

## **Aportes teórico-metodológicos para el abordaje de la informalidad urbana del Partido de La Plata**

*Autoras:*

- Dra. Rocío Rodríguez Tarducci [rociotarducci@gmail.com](mailto:rociotarducci@gmail.com) (IIPAC-CONICET-UNLP)
- Dra. Julieta Frediani [jfrediani@yahoo.com](mailto:jfrediani@yahoo.com) (IIPAC-CONICET-UNLP)

### **Introducción**

En la actualidad, la conceptualización de la informalidad urbana da cuenta de un amplio abanico de estrategias de acceso al suelo, que excede el tradicional uso del término, para dar cuenta únicamente a las villas y asentamientos, propios de los sectores de bajos recursos de la población.

Este concepto representa un clásico de los estudios urbanos, que en su definición mínima y abstracta busca clasificar espacios urbanos conforme a dos tipos de transgresiones, por un lado, la informalidad dominial remite al no cumplimiento con lo estipulado jurídicamente en torno a la propiedad privada, y por el otro, la urbana, al incumplimiento de las normas ambientales de subdivisión, uso, ocupación y construcción que conforman el orden urbano legítimo (Clichevsky, 2007). En las ciudades latinoamericanas, la informalidad no necesariamente es entendida como ilegalidad, pudiendo expresarse de múltiples formas: dominial, legal, constructiva y/o urbanística. La misma se explica a partir de múltiples factores, entre los que resultan claves las condiciones diferenciales de acceso al suelo urbano y las características del mercado de suelos que condicionan el accionar estatal en la coordinación de las actuaciones en el territorio.

Esta problemática en general se suele relacionar con una estructuración espacial fragmentada espacial y socialmente, asociándose mayormente a los sectores de menores recursos en condiciones de vulnerabilidad. Sin embargo, este no es el único tipo de informalidad que puede encontrarse en el territorio. En Argentina, por ejemplo, las urbanizaciones cerradas destinadas a los sectores sociales de altos ingresos, son un tipo residencial que incurre sistemáticamente en irregularidades urbanísticas y jurídicas. Tal es así que, para Fernández Wagner, estas pueden considerarse como figuras “cuasi clandestinas” (2010, p. 11). En particular en la provincia de Buenos Aires, para el año 2010, el 38% de ellas no estaban aprobadas, habiendo a su vez una utilización forzada de la ley de propiedad horizontal (Ley 13.512/48) para la subdivisión del suelo (Fernández Wagner, 2010). A pesar de ello, no suelen ser nombradas en la agenda pública como “informalidad urbana”; tal como afirma Becker (2009), independientemente de si se transgreden o no las normas, el etiquetamiento siempre es un problema de legitimidades (Ventura, 2021).

El objetivo de este trabajo consiste en explorar las distintas conceptualizaciones acerca de la informalidad urbana y las metodologías para su abordaje. Se busca incorporar a los debates existentes, no solo las informalidades urbanas ligadas al hábitat precario y los sectores vulnerables, sino también otros tipos presentes en el territorio. El recorte espacial de análisis incluye el territorio correspondiente a la periferia del Partido de La Plata, donde se pueden observar distintos tipos de informalidades.

### **Marco Teórico**

La revisión de la literatura acerca de los conceptos de informalidad, ilegalidad e irregularidad pone de manifiesto una confusa utilización de los mismos. En la bibliografía nacional e internacional es posible reconocer el uso indistinto de los términos irregular e informal, variando los mismos según los países o ciudades (Tabla 1). Por su parte, Calderón (1999) señala que los conceptos irregular, ilegal e informal se utilizan de manera indistinta, y requieren precisiones de distinción. Canestraro (2013) agrega que las

“aparentes antinomias legalidad-ilegalidad, formalidad-informalidad y/o regularidad-irregularidad en el acceso al espacio urbano constituyen un debate en sí mismo”.

Si bien el debate sobre el uso de estos términos tiene ya varias décadas, aún no se encuentra cerrado. Al respecto, coincidimos con Carrizosa (2021) en que, si bien es importante profundizar en el debate teórico, resulta más relevante el hecho de que el concepto (ilegal) es útil, tal como lo comprueba el continuo uso (y abuso) del mismo.

En relación al concepto de informalidad, Monayar (2021, en: Corti, 2021) indica que hace referencia a bienes inmuebles que en su constitución y/o construcción transgreden normativas, leyes, reglamentaciones jurídico-administrativas. Se caracteriza por situaciones de vulnerabilidad habitacional y urbana y por una situación jurídica irregular. La informalidad se presenta como una opción de acceso al suelo y a la vivienda por parte de los sectores de la población de menores recursos económicos. Lo informal no es la no forma, sino una forma de construcción territorial que se produce por fuera de lo convenido y reglado (Monayar, V., 2021 en: Corti, M., 2021).

La noción de informalidad, explica Canestraro (2013), tiene su origen en las problemáticas asociadas al mercado de trabajo y luego se hace extensiva a la forma en la que se resuelve la relación con el mercado de tierra y vivienda y con el sistema de propiedad. Se extrapola así un concepto del campo económico hacia el urbano. Asimismo, la autora señala que la noción de informalidad urbana se utiliza frecuentemente como sinónimo de ilegalidad e irregularidad, haciendo referencia en cualquiera de las tres acepciones, a una situación en conflicto con la normativa vigente -producida mayoritariamente por el Estado- en una sociedad.

Por su parte, Schamber (2021 en: Corti, 2021) señala que la informalidad se “refiere a una ausencia. Como en muchas otras ocasiones en las que “in” se utiliza como partícula inseparable que denota privación o negación, el concepto es empleado para dar cuenta de lo que se desenvuelve en las antípodas de -pero paralelamente a- lo que se considera formal o moderno. Implica falta de registros y de estatalidad normativa y fiscal”. El autor diferencia este concepto del de ilegalidad y clandestinidad en la medida en que los actores involucrados en este proceso no tienen “vocación por estar al margen”. La informalidad estaría caracterizada por el fácil acceso, la baja capitalización, la prescindencia de habilitaciones, el empleo de la fuerza de trabajo familiar, poca especialización, casi nula capacidad de acumular excedentes, entre otros factores (Schamber, 2021 en: Corti, 2021).

En este mismo sentido, Vitale (2021) define lo informal como “aquello que carece de forma o se aparta de ella”, caracterizando a la informalidad urbana por el apartamiento de las formas jurídicas y del trazado regular de la ciudad. La informalidad urbana se caracteriza por la autoproducción de la ciudad y es producto de “una estructura socio urbana expulsiva con un ordenamiento jurídico orientado a sectores favorecidos” (aunque pueden reconocerse también urbanizaciones cerradas por fuera de las normativas vigentes que podrían ser consideradas como “informales”). Si bien es posible reconocer una relación entre informalidad urbana e informalidad económica, la misma no es lineal. “Formalidad e informalidad (económica y socio urbana) no se entienden en forma escindida, sino como parte constitutiva de las relaciones sociales, productivas y políticas existentes en nuestras ciudades” (Vitale, 2021; en: Corti, 2021). Asimismo, cabe destacar que pese a vivir en un mundo mayoritariamente informal, la informalidad se entiende como un asunto marginal o periférico. Si la informalidad urbana no es una desviación de la norma sino lo normal, nuestra comprensión de ella debe transformarse radicalmente. Diversos autores han criticado por contradictorio a este concepto que acusa de no tener forma a fenómenos que evidentemente la tiene: la informalidad tiene forma, no es informal. Tampoco puede decirse que lo formal y lo informal existan en la realidad claramente definidos o aislados” (Carrizosa, 2021; en: Corti, 2021).

Por su parte, Monayar (2011) señala que en la literatura específica es posible encontrar diferentes conceptos como “irregularidad urbanística”, “irregularidad de acceso”, “informalidad urbana”, loteos

informales, loteos irregulares, villas, loteos piratas, loteos clandestinos, fraudulentos, asentamientos, favelas, barrios marginales, etc., para dar cuenta de aquellos bienes inmuebles que en su constitución y/o construcción transgreden las normativas y/o leyes jurídicas y/o administrativas. La reglamentación urbanística articula y define atribuciones al delimitar esos territorios como “ilegales”, tiene el poder de determinar qué es “ilegal” y qué no lo es. Al respecto, la mencionada autora señala que las situaciones de informalidad demandan la urgente intervención del Estado para dar respuesta a la problemática social y a las situaciones de vulnerabilidad que caracterizan a las poblaciones involucradas en estos procesos de urbanización (ocupación de tierras inundables o no previstas para el uso urbano, sin equipamientos o sin acceso a servicios básicos e infraestructura).

En relación al concepto de irregularidad urbana, Monayar (2011) lo define como aquellos productos, bienes inmuebles, que no lograron cumplimentar los requisitos exigidos por la norma (jurídica o administrativa) ya que, habiendo iniciado un proceso regular, el mismo queda incompleto por una situación coyuntural, generalmente en una etapa final del proceso, por lo que su regularización, es susceptible de concretarse en los términos de las normativas vigentes. Puede ser irregularidad parcial (no cumple con algunas normas) o total. Se asocia al incumplimiento total o parcial de las normas urbanas. Diferencia dos tipos de irregularidades, la de tenencia y la urbanística. La irregularidad de tenencia se produce cuando no existe seguridad de tenencia individual o colectiva de la tierra o vivienda (por no poseer escritura pública u otro tipo de instrumento jurídico). La titularidad o el dominio es irresoluble o dificultoso de resolver dentro de los términos de los códigos y legislaciones vigentes, a favor del poseedor del bien. La irregularidad urbanística se da cuando el lote o vivienda transgreden total o parcialmente las normas administrativas y los códigos urbanos, pero cuenta con un aval o aviso de pre factibilidad o inicio de trámite normativo formal, otorgado por autoridad competente.

Profundizando en el debate teórico acerca de los conceptos de informalidad, ilegalidad e irregularidad, Raquel Rolnik (2021) en su reciente libro “La Guerra de los Lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas” plantea que la categoría “ilegal” no debe ser absolutizada al señalar que en muchos casos los habitantes viven en sistemas de tenencia “paralegales, semi-ilegales o cuasi-legales”, legitimados por leyes consuetudinarias o por simple uso o tradición, reconocidos o ignorados por las autoridades. La autora indica que no siempre la formación de esos barrios se origina en una violación de la ley. Al respecto, menciona, a modo de ejemplo, aquella tierra que puede no tener un “propietario” formal o, incluso, puede ser objeto de disputa entre varios postulantes. En estos últimos casos, si bien al principio la ocupación de estas tierras parecería ser ilegal, la misma puede no ser inmediatamente cuestionada, dando lugar a una consolidación de la ocupación.

Asimismo, Rolnik (op.cit) identifica otros tipos de situaciones de ilegalidad tales como “distintas formas de compra o alquiler de porciones de tierra que no fueron objeto de divisiones oficiales del suelo y que no podrían ser aprobadas por las normas en vigor” como así también tierras comunales que, frente a la expansión urbana, son cedidas o vendidas en pedazos para que allí construyan casas urbanas. Así, la autora señala que “formas comunales de tenencia también pueden ser provisionales y servir de transición entre un status colectivo y formas individuales”, y lo ejemplifica para la ciudad de México, en donde el derecho que garantiza la tenencia comunal no permite la venta de las tierras, por lo cual no se podrían subdividir en parcelas, sumado a que muchas veces estas tierras se encuentran fuera del límite considerado urbanizable por las leyes urbanas.

Asimismo, la autora señala que si bien la compra de “pequeños lotes de tierra en los límites de las zonas urbanas, puede ser legal ya que el comprador tiene un documento que comprueba la compra legal, muchas veces la división es ilegal porque viola la legislación de división por zonas y por parcelas del suelo o porque el propietario de la tierra no demandó un permiso para parcelar. Este tipo de legalidad/ilegalidad es muy común en América Latina”. Sin embargo, destaca que la “clasificación

operada por la planificación y por los sistemas de tenencia de la tierra va más allá de la dimensión territorial. La expresión “no somos ilegales” puede ser interpretada como indicación de que en las actitudes de los habitantes para con el sistema jurídico nacional, todo ocurre como si la legalidad de las formas de ocupación de la tierra repercutió sobre todas las demás relaciones sociales, incluso sobre aquellas que no tiene nada que ver con la tierra o con la vivienda” (Rolnik, 2021).

Resulta interesante el planteo realizado por Rolnik (2021) en relación al rol del Estado en la conformación de los asentamientos populares, al señalar que, aunque comúnmente se manifieste la “ausencia del Estado” o se haga referencia a que “el Estado no llega” a estos territorios, este actor resulta clave en la formación, consolidación y desalojo de estos asentamientos, al ser “fuertemente constituidos y permanentemente mediados por el Estado”. La presencia de este actor puede reconocerse en el origen de muchos asentamientos situados en tierras públicas, al otorgar licencias para instalarse en estas tierras, al actuar de mediador de procesos de consolidación de los asentamientos informales o al determinar la permanencia o la expulsión de los mismos.

AUTORES	INFORMALIDAD	IRREGULARIDAD	ILEGALIDAD
Calderón (1999)	Los conceptos irregular, legal e informal se utilizan de manera indistinta, y requieren precisiones de distinción.	Asocia los términos clandestino e irregular al mercado legal porque se desarrollan al margen del control público, o porque aceptando las reglas transgreden algunas normas. Por un lado, el autor “distingue los términos de legal e informal, considerando como ilegal a aquella acción realizada por el propietario, el poseedor o promotor inmobiliario que contraviene las normas jurídicas existentes, sea en el código civil o en el urbanístico”; y como informal a las “acciones de agentes que no se enmarcan en las reglas establecidas o a quienes se les niega protección y que desarrollan actividades que generan ingresos y beneficios por fuera de las regulaciones estatales”.	Considera que un mercado puede ser informal e ilegal, según la relación con los dispositivos del sector público, tanto porque se desarrolla al margen de él como en virtud de aceptar sus reglas y transgredir alguna de sus normas.
Canestraro (2013)	Las “aparentes antinomias legalidad-ilegalidad, formalidad-informalidad y/o regularidad-irregularidad en el acceso al espacio urbano constituyen un debate en sí mismo”.		La producción de la ciudad por fuera de los parámetros del orden legal estatal, no atañe exclusivamente a los sectores populares, sino también a sectores medios y altos. Sin embargo, es diferencial su ascensión como conflicto, principalmente, desde el discurso jurídico.
Carrizosa (2021)	Si bien es importante profundizar en el debate teórico, resulta más relevante el hecho de que el concepto (legal) es útil, tal como lo comprueba el continuo uso (y abuso) del mismo.		
Monayar (2021, en: Corti, 2021)	La informalidad hace referencia a bienes inmuebles que en su constitución y/o construcción transgreden normativas, leyes, reglamentaciones jurídico-administrativas. Se caracteriza por situaciones de vulnerabilidad habitacional y urbana y por una situación jurídica irregular. La informalidad se presenta como una opción de acceso al suelo y a la vivienda por parte de los sectores de la población de menores recursos económicos. Lo informal no es la no forma, sino una forma de construcción territorial que se produce por fuera de lo convenido y reglado.	Lo define como aquellos productos, bienes inmuebles, que no lograron cumplimentar los requisitos exigidos por la norma (jurídica o administrativa) ya que habiendo iniciado un proceso regular, el mismo queda incompleto por una situación coyuntural, generalmente en una etapa final del proceso, por lo que su regularización, es susceptible de concretarse en los términos de las normativas vigentes. Puede ser irregularidad parcial (no cumple con algunas normas) o total. Se asocia al incumplimiento total o parcial de las normas urbanas. Diferencia dos tipos de irregularidades, la de tenencia y la urbanística.	
Schamber (2021 en: Corti, 2021)	La informalidad se “refiere a una ausencia. Como en muchas otras ocasiones en las que “in” se utiliza como partícula inseparable que denota privación o negación, el concepto es empleado para dar cuenta de lo que se desenvuelve en las antipodas de -pero paralelamente a- lo que se considera formal o moderno. Implica falta de registros y de estatalidad normativa y fiscal”.		
Vitale (2021)	Define lo informal como “aquello que carece de forma o se aparta de ella”, caracterizando a la informalidad urbana por el apartamiento de las formas jurídicas y del trazado regular de la ciudad. L		
Raquel Rolnik (2021)	La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas” plantea que la categoría “legal” no debe ser absolutizada al señalar que en muchos casos los habitantes viven en sistemas de tenencia “paralegales, semilegales o cuasilegales”, legitimados por leyes consuetudinarias o por simple uso o tradición, reconocidos o ignorados por las autoridades. La autora indica que no siempre la formación de esos barrios se origina en una violación de la ley.		Identifica otros tipos de situaciones de ilegalidad tales como “distintas formas de compra o alquiler de porciones de tierra que no fueron objeto de divisiones oficiales del suelo y que no podrían ser aprobadas por las normas en vigor” como así también tierras comunales que, frente a la expansión urbana, son cedidas o vendidas en pedazos para que allí construyan casas urbanas. Así, la autora señala que “formas comunales de tenencia también pueden ser provisionales y servir de transición entre un status colectivo y formas individuales”, y lo ejemplifica para la ciudad de México, en donde el derecho que garantiza la tenencia comunal no permite la venta de las tierras, por lo cual no se podrían subdividir en parcelas, sumado a que muchas veces estas tierras se encuentran fuera del límite considerado urbanizable por las leyes urbanas.
Clichevsky (1997, en: Monayar, 2011)		Diferencia el concepto de irregular del de clandestino. Si bien ambos son ilegales, la autora considera que el irregular es “regularizable” dentro de los términos de las legislaciones vigentes, mientras que el clandestino, no es susceptible de regularizarse dentro del marco de las normativas y éstas deberán ser modificadas para posibilitar dicha regularización.	
Azuela (1993, en: Canestraro, 2013)		Cuando se hace referencia a asentamientos informales, irregulares o ilegales, “no se alude a características físicas o económicas de los mismos, sino a una relación problemática con el orden jurídico formalmente vigente en esa sociedad”. Incluso, aunque se reconozca una “irregularidad física”, derivada de las características de los terrenos, siempre está presente una concepción normativa detrás de esa designación.	
Clichevsky (1997, en: Monayar, 2011)		Diferencia el concepto de irregular del de clandestino. Si bien ambos son ilegales, la autora considera que el irregular es “regularizable” dentro de los términos de las legislaciones vigentes, mientras que el clandestino, no es susceptible de regularizarse dentro del marco de las normativas y éstas deberán ser modificadas para posibilitar dicha regularización.	
Frediani & Rodríguez Tarducci (2023)	Concepto amplio, y abarcador de los otros conceptos abordados (ilegalidad e irregularidad), que no sólo da cuenta de las estrategias de acceso al suelo de los sectores de menores recursos de la población sino también de otros sectores de la población de ingresos medios y altos. En este sentido, la informalidad se caracterizaría por el acceso al suelo por fuera de los parámetros del orden legal estatal vigentes, es decir, por el apartamiento de las formas jurídicas o leyes urbanísticas existentes.	Asociada fundamentalmente a las características de los componentes físicos del espacio, es decir, a una “irregularidad física”, trazado, servicios disponibles, forma de ocupación y subdivisión, que puede además estar acompañada por una “irregularidad en la tenencia”	Aquellas acciones que aceptando las reglas, las transgreden, es decir, estaría asociado al concepto de clandestino que postula Calderón (1999).

**Tabla 1. Síntesis revisión de autores. Fuente:** Elaboración propia, 2023.

Por su parte, Calderón (1999) suma a los conceptos de irregular, ilegal e informal, el de clandestino, y los aborda desde la perspectiva del mercado de suelo. Asocia los términos clandestino e irregular al mercado ilegal porque se desarrollan al margen del control público, o porque aceptando las reglas transgreden algunas normas. Por un lado, el autor “distingue los términos de ilegal e informal, considerando como ilegal a aquella acción realizada por el propietario, el poseedor o promotor inmobiliario que contraviene las normas jurídicas existentes, sea en el código civil o en el urbanístico”; y como informal a las “acciones de agentes que no se enmarcan en las reglas establecidas o a quienes se les niega protección y que desarrollan actividades que generan ingresos y beneficios por fuera de las regulaciones estatales”. Considera que un mercado puede ser informal e ilegal, según la relación con los dispositivos del sector público, tanto porque se desarrolla al margen de él como en virtud de aceptar sus reglas y transgredir alguna de sus normas; siendo el primero además clandestino; el segundo, irregular (Calderón, 1999 en: Canestraro, 2013).

En el mismo sentido, Clichevsky (1997, en: Monayar, 2011) diferencia el concepto de irregular del de clandestino. Si bien ambos son ilegales, la autora considera que el irregular es “regularizable” dentro de los términos de las legislaciones vigentes, mientras que el clandestino, no es susceptible de regularizarse dentro del marco de las normativas y éstas deberán ser modificadas para posibilitar dicha regularización. Monayar (2011) señala que cuando los procesos no cuentan con una autorización inicial, se consideran clandestinos. Sin embargo, para la autora “clandestino es un estado transitorio o efímero ya que sólo lo es en la medida que es oculto o desconocido por la autoridad y hasta que el poder público lo conoce, aunque no lo reconozca formalmente”.

En relación a la problemática del acceso al suelo urbano, Azuela (1993, en: Canestraro, 2013) señala que cuando se hace referencia a asentamientos informales, irregulares o ilegales, “no se alude a características físicas o económicas de los mismos, sino a una relación problemática con el orden jurídico formalmente vigente en esa sociedad”. Incluso, aunque se reconozca una “irregularidad física”, derivada de las características de los terrenos, siempre está presente una concepción normativa detrás de esa designación. El mencionado autor cuestiona además la frecuente equiparación del concepto de “popular” con el de “irregular”, dado que los sectores populares no siempre habitan espacios en los que se plantean problemas jurídicos y aunque se regularizará la tenencia de la tierra los habitantes no dejarían de formar parte de los denominados “sectores populares”. Esta equiparación confunde “una lógica predominante en la producción urbana que se realiza por fuera de las lógicas del mercado y de las políticas públicas, con un proceso que se plantea en conflicto con la reglamentación vigente”. En este punto coincidimos con Canestraro (2013) en que la producción de la ciudad por fuera de los parámetros del orden legal estatal, no atañe exclusivamente a los sectores populares, sino también a sectores medios y altos. Sin embargo, es diferencial su asunción como conflicto, principalmente, desde el discurso jurídico.

Finalmente, y a partir de las distintas definiciones anteriormente citadas, en el presente trabajo se entiende por informalidad a un concepto amplio, y abarcador de los otros conceptos abordados (ilegalidad e irregularidad), que no sólo da cuenta de las estrategias de acceso al suelo de los sectores de menores recursos de la población sino también de otros sectores de la población de ingresos medios y altos. En este sentido, la informalidad se caracterizaría por el acceso al suelo por fuera de los parámetros del orden legal estatal vigentes, es decir, por el apartamiento de las formas jurídicas o leyes urbanísticas existentes. Tanto la ilegalidad como la irregularidad urbana quedarían comprendidas al interior de la informalidad, pero con especificidades o características propias. Al respecto, consideramos a la irregularidad asociada fundamentalmente a las características de los componentes físicos del espacio, es decir, a una “irregularidad física”; trazado, servicios disponibles, forma de ocupación y

subdivisión, que puede además estar acompañada por una “irregularidad en la tenencia”. Mientras que por ilegalidad urbana entendemos a aquellas acciones que, aceptando las reglas, las transgreden, es decir, estaría asociado al concepto de clandestino que postula Calderón (1999).

## Metodología

La metodología propuesta busca profundizar en el abordaje teórico del concepto de informalidad. Este abordaje parte desde una visión sistémica y de la complejidad que el tema de estudio necesita. Este trabajo se sustenta en un camino de confrontación de ida y vuelta entre el cuerpo teórico y la realidad, revalorizando así el abordaje dialéctico. Para ello se propone el análisis de la informalidad urbana vinculada, principalmente, a partir de tres lógicas de expansión urbana informal, vinculada con distintos sectores poblacionales.

Sumado al análisis teórico conceptual, se propone un análisis de las herramientas e instrumentos disponibles para la intervención sobre las distintas informalidades en la periferia del Partido de La Plata, como por ejemplo las **Agendas Científicas Participativas (ACP)** y **Mesas de Trabajo Permanentes (MTP)** (Canevari, 2021). Ambas promueven y ejecutan acciones concretas con el objeto de acercar los deseos de las comunidades a las políticas públicas. Estas herramientas sintetizan una perspectiva que pretende superar instancias de la crítica para aportar a procesos de transformación, enmarcadas en la denominada **Investigación Acción Participativa (IAP)**.

La IAP -también llamada Investigación Participativa (IP) o Investigación Acción (IA)- es una metodología común a las ciencias sociales y humanas que permite construir conocimientos significativos para el mundo científico, al mismo tiempo que interviene, posibilitando la transformación de situaciones problemáticas para los grupos poblacionales con los que acciona. La IAP es una investigación para el cambio social llevada a cabo por personas de una comunidad que buscan mejorar sus condiciones de vida y las de su entorno. Se constituye en una estrategia de investigación que busca justamente ayudar a grupos de personas a desarrollar sus capacidades para identificar sus problemas y oportunidades y encontrar soluciones propias para mejorar su realidad (Zapata y Vidal Rondán, 2016).

Las ACP, pueden ser de diversas escalas, tanto del sector público y/o privado, y abordar diversas temáticas (sociales, ambientales, gremiales, religiosos, políticos, científicos, culturales, etc.). Como señala Canevari (2021), constituyen un “modo de diseñar y planificar, junto a las comunidades con las que se trabaja y con base en resultados de diagnósticos e investigaciones participativas, una organización de objetos, objetivos y tiempos”. En este sentido, los temas y análisis que se trabajan en la agenda son acordados en encuentros abiertos y están sujetos a ajustes y nuevas decisiones en cuanto al orden de prioridades. Las ACP son pensadas y concebidas para ejecutar decisiones mediante micro, meso y macro acciones tendientes a alcanzar escenarios deseados y co-construidos con la población interviniente (Canevari, 2021).

En relación a las MTP, Canevari (2021) señala que su surgimiento se debe tanto a la pretensión de operacionalizar las ACP como a la demanda de referentes de organizaciones sociales. Las Mesas son de carácter participativo y reflexivo, y ponen en diálogo teoría y práctica. Condensan, enriquecen, validan y hacen uso del diálogo de saberes para el mejoramiento de las condiciones de vida y del ambiente. El autor señala que las mismas constituyen un espacio para reflexionar sobre problemas que necesitan abordajes colectivos, asemejándose su funcionamiento a los grupos de discusión o Focus Group. No se trata sólo de espacios constructores de conocimiento sino de acción y transformación. “Las MTP son praxis, metodología científica constructora de conocimiento, y acciones transformadoras de la realidad. Por lo cual es central la articulación con los actores en territorio, así como con las organizaciones y redes preexistentes” (Canevari, 2021).

Cabe señalar que la implementación de estas herramientas e instrumentos (ACP y MTP) han sido implementadas en el Partido de La Plata para el abordaje de la informalidad urbana que afecta a los sectores de menores recursos de la población (villas y asentamientos informales), no así para los otros tipos de informalidad.

## Resultados

Del análisis teórico se desprende que la noción de informalidad en el acceso al suelo y la vivienda, se utiliza frecuentemente como sinónimo de ilegalidad e irregularidad. Cualquiera de las tres acepciones confluye en la relación problemática con el orden jurídico formalmente vigente en la sociedad. Para confrontar esta conceptualización teórica con la empiria se analizó la informalidad al interior de distintas lógicas de expansión urbana: La expansión residencial abierta y la lógica residencial de expansión cerrada. En este sentido fue posible identificar tres tipos (Figura 1):

### a. Lógica de expansión residencial abierta: Los sectores populares

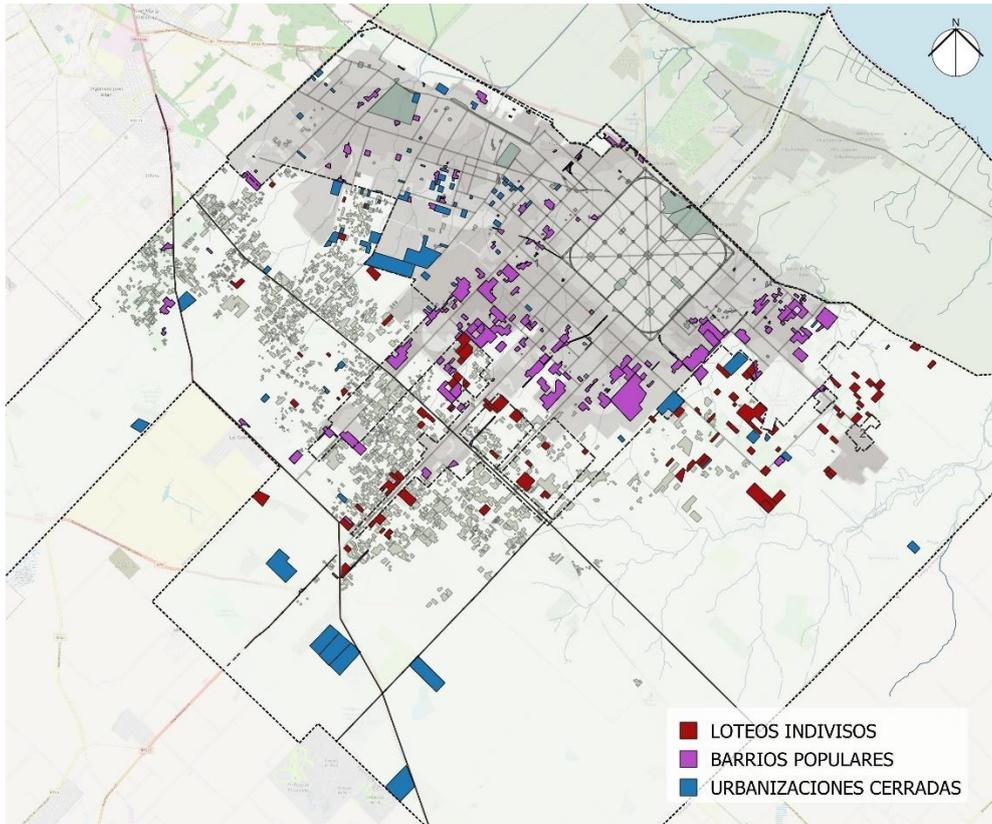
Algunos de los conceptos utilizados para dar cuenta de esta modalidad residencial son: **(I) Barrio popular:** Se considera así a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (RENABAP, 2022). **(II) Hábitat popular:** Se considera a la forma en que habitan los pobres, los sectores desposeídos de acceso a la tierra, urbanización, infraestructura, trabajo, equipamiento, etc. (Gassull, 2017). **(III) Tomas de tierra:** Se entiende así a la ocupación y/o usurpación de tierras tanto privadas como fiscales, que suelen ser organizadas. Es de destacar que los censos de población y vivienda, en Argentina, no particularizan las situaciones de informalidad como villas de emergencia, asentamientos, etc. lo cual significa una limitación para analizar los alcances de estos fenómenos. Del relevamiento actual, fue posible encontrar en la periferia de La Plata, 163 barrios populares (RENABAP, 2022). Cabe mencionar que el relevamiento actualizado incluye una de las mayores tomas de tierra del país, en la localidad de Los Hornos.

### b. Informalidad urbana y sectores de ingresos medios: Loteos indivisos y condominios

**(I) Loteos indivisos:** Compras colectivas de tierra rural por parte de integrantes de las clases medias bajo la figura del condominio en la periferia de La Plata. El acceso a la tierra mediante la propiedad indivisa experimentó un crecimiento significativo a partir de la década del 2000 (Del Río, 2015). **(II) Condominios:** Esta figura habilita que muchas personas adquieran como copropietarias una fracción indivisa de tierra (Ventura, 2016), siendo definida por el código Civil y Comercial como el derecho real de propiedad sobre una cosa que pertenece en común a varias personas y que corresponde a cada una por una parte indivisa. Las partes de los condominios se presumen iguales, excepto que la ley o el título dispongan otra proporción (Ley 26.994, art. 1.983). En el Partido de La Plata se han identificado 97 loteos hasta la actualidad.

### c. Informalidad urbana y sectores de ingresos altos: Las urbanizaciones cerradas

En trabajos anteriores de investigación se han identificado 96 urbanizaciones cerradas en el Partido de La Plata al año 2018 (Frediani et al., 2018). De las cuales sólo figuran 14 emprendimientos en el registro provincial de urbanizaciones cerradas (13 clubes de campo y 1 barrio cerrado, este último aprobado en agosto de 2022). Los datos precedentes ponen de manifiesto que habría a la fecha 22 urbanizaciones cerradas sin aprobación, es decir, en condiciones de informalidad al no haber obtenido la convalidación final por parte de la Provincia de Buenos Aires.



**Figura 1.** Lógicas de expansión urbana en La Plata.  
**Fuente:** Elaboración propia (2023).

En cuanto a la localización, se puede observar que las urbanizaciones cerradas asociadas mayormente con los sectores socioeconómicos altos y medios-altos se encuentran en mayor proporción sobre el eje Norte del Partido. Se reconocen sobre este eje de crecimiento gran cantidad de barrios consolidados, y muchos proyectos en proceso. Los loteos indivisos por su parte se relacionan con sectores socioeconómicos medios en toda la periferia, con un porcentaje mayor en el eje sureste, seguidos por el Suroeste y el Norte. Los barrios populares, asociados a sectores socioeconómicos de ingresos bajos, suelen ubicarse en periferia cercana al casco urbano, sobre áreas de fragilidad ambiental, terrenos privados como fiscales. Sin embargo, en los últimos años su distribución en la periferia se ha diversificado, pudiendo encontrar en mayor medida este tipo de urbanizaciones sobre el eje Sur y Sureste.

### Reflexiones finales

Del análisis teórico realizado se ha podido reconocer que el concepto de informalidad no sólo se asocia únicamente a los sectores de menores recursos de la población, sino que también está presente en las distintas lógicas de expansión residencial. La revisión bibliográfica a nivel nacional e internacional puso de manifiesto el uso indistinto de los conceptos de informalidad, ilegalidad e irregularidad. Su uso indistinto varía según los distintos países o ciudades, y ameritan profundizar un debate -aún abierto- tendiente a la precisión de los términos, con el fin de saber qué incluye y/o excluye cada uno de ellos, como así también a qué enfoque teórico corresponde su utilización.

Si bien las tres lógicas de expansión residencial informal abiertas y cerradas, parecen presentar diferencias entre sí, comparten una característica: modalidad de acceso al suelo por fuera de las normas establecidas. En este sentido, el control de la expansión residencial y la gestión del crecimiento urbano

son cuestiones que deberían ocupar un lugar cada vez más importante en la discusión sobre la regulación del uso de la tierra urbana y de los mercados de suelo, entre los académicos y los gestores del territorio.

En cuanto a las ACP y MTP, fue posible observar estas metodologías aplicadas al interior de algunos barrios populares en la Periferia urbana del Partido de La Plata, vinculadas mayormente con situaciones de pobreza y precariedad. Sin embargo, surge la necesidad de encontrar nuevas metodologías aplicables al abordaje de otras informalidades presentes en el territorio.

Finalmente, del trabajo se desprende la importancia de indagar en los conceptos a fin de identificar aquellos que mejor se adapten para explicar a las situaciones locales, las lógicas de expansión urbana y el accionar de los actores que intervienen en estos procesos, con el fin de contribuir a la planificación de las periferias.

## Referencias bibliográficas

- Ander-Egg, E. (2012) Repensando la investigación-acción-participativa. Editorial Lumen-Humanitas.
- Canevari, T. (2021). ¿Cómo construir y ejecutar agendas participativas hacia territorios más justos y sustentables? Procesos de investigación-acción en el Gran La Plata. +E: Revista De Extensión Universitaria, 11(14. Ene-Jun), e0013. <https://doi.org/10.14409/extension.2021.14.Ene-Jun.e0013>
- Corti, M. et al. (2021). Glosario de las Ciudades: 200 conceptos urbanísticos por 200 autoras- es. Editorial Café de las Ciudades. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ● Del Río, J. P. (2015). El problema del suelo y los arreglos urbanísticos en la implementación del Pro.Cre. Ar en el partido de La Plata. Primer Congreso de Geografía Urbana. Universidad Nacional de Luján.
- Fernández Wagner, R. (2010). Transformaciones recientes del espacio residencial en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Políticas públicas y mercados. 8ª Biental del Coloquio de Transformaciones territoriales. Comité de Desarrollo Regional de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM). Buenos Aires.
- Frediani, J. C. (2013). La problemática del hábitat informal en áreas periurbanas del Partido de La Plata. Revista Universitaria de Geografía, vol. 22, núm. 1, enero-junio, 2013, pp. 43-67. Universidad Nacional del Sur Bahía Blanca, Argentina.
- Frediani, J.C. (2009) Las nuevas periferias en el proceso de expansión urbana. El caso del partido de La Plata. Geograficando, 5 (5): 103-125. Disponible en: [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.4445/pr.4445.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4445/pr.4445.pdf)
- Miranda Gassull, V. (2017). El hábitat popular. Algunos aportes teóricos de la realidad habitacional de sectores desposeídos. Territorios, (36), 217-238. Doi: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.4440>
- Monayar M. V. (2011). Informalidad e Irregularidad urbana en la ciudad de Córdoba, Argentina. Resultados e Impactos de la acción estatal local. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.file:///C:/Users/Julietta/Downloads/ecob,+249-370.pdf
- Rolnik, R. (2021). La Guerra de los Lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas. Editorial El Colectivo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. ● Ventura, V. (2022). Informalidad urbana y clases medias: el acceso al suelo bajo la figura del condominio y su proceso de regularización mediado por el PROCREAR Bicentenario en la ciudad de La Plata (2012-2015). *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (31), 107. <https://doi.org/10.37838/unicen/est.31-107>

- Zapata, F. y Rondán, V. (2016). La Investigación Acción Participativa: Guía conceptual y metodológica del Instituto de Montaña. Instituto de Montaña. Lima.

## MESA 10

### TERRITORIOS DE LA ECONOMÍA POPULAR. FORMAS DE GANARSE LA VIDA EN BARRIOS Y ASENTAMIENTOS POPULARES

Coordinadoras: Florencia Pacífico (CITRA, CONICET-UMET, FFyL-UBA); María Paz Laurens (CITRA, CONICET-UMET, FFyL-UBA); María Inés Fernández Álvarez (CITRA, CONICET-UMET, FFyL-UBA)

En los últimos años han emergido debates desde distintas disciplinas de las ciencias sociales, particularmente dentro de los campos de la antropología económica y la sociología y antropología del trabajo, que han indagado en las “formas de ganarse la vida” de los sectores populares. Las transformaciones de las últimas décadas en la región y su impacto en la clase trabajadora han visto la introducción en nuestro país de los debates en torno al concepto de “economía popular”. Muchos de las y los trabajadores del sector habitan en barrios y asentamientos populares y desarrollan sus prácticas productivas y reproductivas en ellos. Estos espacios cumplen, en múltiples ocasiones, un rol de escenario para actividades vinculadas con la economía popular. Asimismo, gran parte de las políticas que promovieron el trabajo de este tipo se arraigan territorialmente en asentamientos informales. En los últimos años se ha visto la consolidación de la economía popular en términos de representación política para movimientos sociales de gran envergadura en el país. Se constituyó como marco de significación de su acción colectiva y permitió articular reivindicaciones relacionadas al trabajo, las demandas por la tierra y la vivienda. Esto genera un nudo de problemáticas fértiles para el debate y el intercambio entre diversos campos de estudio. La mesa pretende poner en discusión trabajos que retomen los estudios de los campos de la economía popular y la antropología económica en articulación con el de los estudios urbanos. Buscaremos profundizar en las “formas de ganarse la vida” en los barrios y asentamientos populares, las formas de organización colectiva que en los últimos años se han consolidado en estos territorios en relación con estas prácticas productivas y reproductivas y la relación entre estas y políticas públicas de integración social. La presente mesa de trabajo invita a socializar trabajos que habiliten una reflexión científica y/o profesional sobre los siguientes ejes analíticos, entendiendo que el debate no se agota en ellos, sino que permitirán motorizar discusiones, enfoques y perspectivas: territorialización de políticas públicas de acceso al trabajo y a la vivienda; procesos de organización de la economía popular en torno al trabajo, el territorio y la vivienda; vida cotidiana y “formas de ganarse la vida” en barrios y asentamientos populares; antropología económica, estudios urbanos y el campo de estudios de la economía popular; usos de dinero y financiarización en las formas de acceso a la vivienda; asimetrías de género y clase en la producción formas de ganarse la vida en barrios populares