

Los debates sobre la informalidad urbana en América Latina: marca y desafío de las ciudades latinoamericanas

María Mercedes Di Virgilio. Instituto de Investigaciones Gino Germani (CONICET-UBA), Buenos Aires, Argentina.

RESUMEN | El artículo examina la evolución de los estudios sobre la informalidad urbana en América Latina y los aportes de los trabajos publicados en *EURE* a la problemática. La informalidad se entiende como un fenómeno complejo, vinculado a la urbanización, la pobreza y la exclusión social. A lo largo del tiempo, las teorías han pasado de asociar la informalidad con la marginalidad a reconocerla como un rasgo estructural de la urbanización en la región. Las políticas estatales han evolucionado desde la erradicación de asentamientos informales hasta enfoques de mejoramiento y regularización, aunque a menudo carecen de un marco integral. El artículo concluye que la informalidad es parte constitutiva de la estructura de la ciudad latinoamericana, reflejando las tensiones entre la ciudad formal e informal y subrayando la necesidad de abordar las causas subyacentes del fenómeno.

PALABRAS CLAVE | campamentos, urbanización, política urbana.

ABSTRACT | *The article examines the evolution of studies on urban informality in Latin America and the contributions of works published on this issue in EURE. Informality is understood as a complex phenomenon, linked to urbanization, poverty, and social exclusion. Over time, theories have gone from associating informality with marginality to recognizing it as a structural feature of urbanization in the region. State policies have evolved from the eradication of informal settlements to upgrading and regularization approaches, although they often lack a comprehensive framework for implementation. The article concludes that informality is a constitutive part of the Latin American cities' structure, reflecting the tensions between the formal and informal aspects and underscoring the need to address the underlying causes of this phenomenon.*

KEYWORDS | *slums, urbanization, urban policy.*

Introducción

Resulta difícil dar cuenta del momento exacto en el cual emergen –y cómo– los estudios sobre las formas de producción de la ciudad y de la vivienda latinoamericanas y, específicamente, sobre la cuestión de la informalidad. Aún más difícil es poder identificar con exactitud cómo la noción de informalidad es apropiada por el campo de los estudios urbanos en la región. A sabiendas de estos desafíos, este trabajo propone una posible forma de entender el derrotero del concepto, vis a vis el tratamiento de la cuestión. Es decir, cómo se instala la cuestión de la informalidad en el debate sobre la ciudad latinoamericana, su relación con otras cuestiones como la marginalidad, la exclusión y la pobreza urbanas y, finalmente, qué respuestas se han ensayado para intervenir sobre la informalidad.

A fin de avanzar en este recorrido, el trabajo se apoya en la revisión bibliográfica de trabajos publicados en revistas, libros e informes, regionales e internacionales. La revisión se alimentó del trabajo de campo documental que realicé en el año 2023 en el marco de una beca del *Program in Latin American Studies* (PLAS) de la *Princeton University*, que me dio la posibilidad de acceder a fuentes disponibles solo en el sistema de bibliotecas del cual forma parte –especialmente, las series de informes que documentaron los intercambios regionales entre las décadas de 1950 y 1980–.

El trabajo con la bibliografía se articuló con resultados de investigaciones y publicaciones propias que tuvieron y/o tienen a la informalidad urbana como objeto privilegiado de análisis. En este sentido, se recuperan y se articulan ideas, artículos y algunos análisis que fragmentariamente dieron lugar a trabajos ya publicados.

Una mención especial cabe a los trabajos publicados en la *Revista EURE* sobre el tema. Fundada en 1970, *EURE* se ha convertido no solo en un ámbito para la publicación de investigaciones de calidad, sino en un acervo del conocimiento producido sobre temas urbanos en la región. En este sentido, *EURE* ha sido protagonista de los debates latinoamericanos sobre la temática, siendo fundamental recuperar esos aportes. La estrategia analítica se apoyó en la organización de la bibliografía en ejes temáticos que, finalmente, abonaron a la estructuración del texto.

El trabajo se organiza en nueve secciones y una final de conclusiones. La primera sección se propone caracterizar el origen y el tratamiento de la cuestión de la informalidad urbana en la región. Luego, se bucea en las causas de la informalidad, registrando los debates en torno a ellas. La siguiente sección revisa la historiografía de las políticas y las intervenciones sobre la informalidad en la región. El cuarto acápite intenta comprender las relaciones entre pobreza e informalidad urbana. El quinto despliega el paradigma de mejoramiento de barrios, como el que erige dominante en la actualidad entre las intervenciones sobre la informalidad. La sexta sección ensaya una definición y caracterización críticas del fenómeno. En ese marco, la séptima profundiza en los procesos de mercantilización y su contribución a la informalidad urbana. Finalmente, los últimos llaman la atención sobre cómo la lógica neoliberal permea los procesos de producción de suelo urbano, redefiniendo las formas y las dinámicas de informalidad. El artículo cierra ofreciendo conclusiones.

Un origen difuso

El origen de la discusión sobre el fenómeno de la informalidad urbana y los intentos por comprenderlo, o incluso explicarlo, no debe confundirse con su origen. El urbanismo popular, como lo denomina Quiroz Rothe (2014), tiene su máximo desarrollo a partir de las primeras etapas de la industrialización en los países de América Latina, es decir, en las primeras décadas del siglo xx. Sin embargo, como señala Delgadillo (2016), el fenómeno existe desde los tiempos de la colonia, dando origen a la ciudad iletrada, aquella construida sobre áreas prohibidas y suelos de propiedad pública o privada, en donde se producen viviendas y barrios que no acatan el orden urbano establecido.

El acervo de trabajos e informes permite advertir que las primeras investigaciones sobre el proceso de urbanización, el crecimiento demográfico y las dinámicas de poblamiento de América Latina cobran visibilidad en el contexto de la Revolución Cubana (1953-1959) (Massidda et al., 2023). En ese marco, los centros académicos del Norte Global comienzan a prestar especial atención a la región y a sus dinámicas urbanas, en donde la dimensión de la urbanización popular y la autoconstrucción de vivienda empezaban a ser percibidas como una amenaza (Calvo Isaza, 2014, 2023). No es de extrañar, entonces, que grandes estudios comparados sobre las ciudades latinoamericanas hayan tenido lugar durante esos años. Estos eran promovidos por agencias internacionales, como, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Fundación Ford, entre otras. Asimismo, se desarrollaron en asociación con institutos o centros académicos de universidades angloparlantes –Universidad de Chicago, *Rutgers University*, Universidad de Liverpool, Universidad de Cambridge, entre otras– y contrapartes locales (véase Hauser & Duncan, 1959; Portes & Browning, 1976; Street & Weigend, 1967; entre otros).

Entre esas contrapartes encontramos a Gino Germani, en el Instituto de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Financiando por la UNESCO y en colaboración con Chicago, desarrolló los estudios sobre *El proceso de urbanización en la Argentina* (1959) y la *Investigación sobre los efectos sociales de la urbanización en un área obrera del Gran Buenos Aires* (1958). Mientras que el primero de los trabajos se proponía como una síntesis de las indagaciones disponibles sobre la cuestión, el segundo recogía la experiencia de una investigación desarrollada en un barrio obrero –Isla Maciel– localizado en un municipio muy próximo a la ciudad capital.

Paralelamente al trabajo de Germani en Buenos Aires, Andrew Pearse llevaba adelante uno similar en Río de Janeiro, en el *Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais* (CBPE). Allí realizó, entre 1956 y 1957, un estudio sobre la integración de la población favelada a través de la escuela (Pearse, 1958). Pearse estaba en contacto, en el CBPE, con Luiz Costa Pinto, una de las principales figuras en la renovación de las ciencias sociales en Brasil, que había dedicado a la favela uno de los capítulos de su libro *O Negro no Rio de Janeiro* (1953), también financiado por la UNESCO. Asimismo, casi en el mismo momento en que Pearse hacía su trabajo de campo, la Sociedad para Análisis Gráfico y Mecanográfico Aplicado a los Complejos Sociales

(SAGMACS) llevaba adelante el estudio *Pesquisa da Estrutura Urbana da Aglomeração Paulista*, bajo la coordinación de Louis-Joseph Lebret. En 1951, Lebret ya había publicado *Un étude sur l'habitat a San Pablo*.

Es en el marco de las preocupaciones sobre la cuestión del desarrollo y la industrialización (Blanco, 2003) donde surge la necesidad de comprender las formas de producción de la ciudad latinoamericana y los efectos sociales de la urbanización. De ahí que los estudios pioneros se focalizaran en las favelas (Brasil), en las barriadas (Perú) y en las villas (Argentina). Entre ellos está, sin dudas, el trabajo del arquitecto británico John F. C. Turner sobre la producción informal de vivienda y las estrategias de autoorganización en las barriadas de Lima. En 1963, Turner edita *Dwelling Resources in South America*, como número especial de la revista *Architectural Design*. En 1964, con el apoyo de Naciones Unidas, Turner producirá *A Roof of My Own*, un documental sobre el proceso de autoproducción de El Ermitaño, una barriada del Cono Norte de Lima. Paralelamente, empezará a movilizarse, también, la categoría de informalidad para dar cuenta de los patrones de comportamiento económico en los barrios (véase Balán, 1976; Lomnitz, 1976; Roberts, 1976). La inclusión de la cuestión urbana en el marco de la preocupación general sobre el desarrollo respondía a la caracterización compartida de que la sociedad moderna es un orden asentado eminentemente en la ciudad. Es en este marco que la informalidad se erige como rasgo distintivo de la autoproducción de la vivienda y de la urbanización en las ciudades de la región.

La producción de la ciudad latinoamericana y las causas de la informalidad

Desde fines del siglo XIX hasta la mitad del siglo XX, las ciudades latinoamericanas transitaron un acelerado proceso de urbanización. Este proceso es tributario de diferentes factores que impulsaron el pasaje de sociedades esencialmente rurales a urbanas (Dureau et al., 2006). Como señala Scobie (1991), la Revolución Industrial de Europa sembró las semillas del cambio en las ciudades latinoamericanas, estimulando los intercambios comerciales y promoviendo el desarrollo de la industria manufacturera de productos primarios —especialmente alimentos—, todo ello estimulado por los cambios en las tecnologías del transporte —el ferrocarril y el barco a vapor—, que dieron vitalidad a los poblados ya existentes que se organizaron como centro o terminal. Por ejemplo, entre 1850 y 1870, Valparaíso (Chile) duplicó su población; Rosario (Argentina), al final del periodo, dobló su tamaño; São Paulo (Brasil) creció vertiginosamente en el último cuarto del siglo XIX, merced al enlace ferroviario con Río de Janeiro y la costa de Santos. En algunas ciudades estas transformaciones atrajeron, también, importantes contingentes de población de ultramar. Un ejemplo es el caso de Buenos Aires, cuya población en 1887 era de 433.375 habitantes. En 1914 eran 1.575.814, siendo más de la mitad extranjeros. En este contexto tiene lugar el proceso de dispersión residencial, la redistribución de la población y el aumento progresivo de la superficie de los centros urbanos.

A partir de la mitad del siglo XX, serán los importantes volúmenes de migrantes internos que se trasladaron del campo a la ciudad —especialmente a las áreas metropolitanas— quienes impulsarán el proceso de urbanización de las ciudades

latinoamericanas. Los efectos de la migración campo-ciudad se verán acentuados por el crecimiento natural de las poblaciones urbanas, rejuvenecidas por los mismos aportes migratorios (Dureau et al., 2006). Es en este marco en el cual se desarrollarán los barrios de origen informal en las ciudades latinoamericanas. Inicialmente, de manera más tímida, en las primeras décadas del siglo xx. Luego, más dinámicamente, a partir de 1950: villas miseria en Buenos Aires; ranchitos en Caracas; barriadas en Lima; colonias populares en México; favelas en São Paulo o Río de Janeiro; todos ellos parte constitutiva de la ciudad latinoamericana.

Las explicaciones sobre el proceso de urbanización de América Latina y la proliferación de los asentamientos informales en la región se inscribieron activamente en este debate sobre la relación entre urbanización, modernización y desarrollo. Los trabajos de Gino Germani abordaron la cuestión desde una visión funcionalista de la relación, que plantea la existencia del dualismo entre el sector formal e informal. Este dualismo se manifestaba en la coexistencia de una ciudad formal, regulada y estructurada, y otra habitada por las personas marginales, que emergía como respuesta a condiciones socioeconómicas adversas y a la exclusión de una parte de la fuerza de trabajo del mercado laboral formal —es decir, la que habitaban las personas no integradas a la estructura moderna (Germani, 1967)—. Desde su perspectiva, la proliferación de arrabales o barrios de tugurios —tal y como los denomina el autor— podía ser vista como una forma de adaptación al medio urbano; es decir, un mecanismo de supervivencia para aquellos que no podían adaptarse a las posibilidades de empleos formales que ofrecía la economía urbana, debido a falta de educación, capital o redes sociales. La proliferación de arrabales o barrios de tugurios reflejaba, desde esta perspectiva, las tensiones de la modernidad y de la transición hacia, pero también sus límites (Germani, 1967).

Posteriormente, apoyada en las reflexiones sobre el cambio social propuestas por los defensores del enfoque de la modernización —entre ellos, Germani—, surge la teoría de la marginalidad (véase Vekemans & Silva, 1969, 1976). “Herederas de la perspectiva dualista, la teoría de la marginalidad trató de explicar la pobreza urbana y la no integración de los pobres recientemente urbanizados en la vida y la economía urbana. El concepto de marginalidad pasó rápidamente de una noción geográfica y económica a otra sociológica y psicológica” (Valladares & Prates Coelho, 1995, p. 12). Inicialmente, fue utilizado para designar los barrios o zonas periféricas de las grandes ciudades latinoamericanas, tributarias de su rápido proceso de urbanización y de un crecimiento no controlado, del predominio de la autoconstrucción, de la ilegalidad en la tenencia de la tierra, etc. (Segal, 1981). La noción de marginalidad asimilaba a estos barrios y a sus habitantes con un modo de vida situado por fuera de la sociedad. Sus críticos señalaban la imposibilidad de verificar empíricamente tal asociación. Como observa Quijano (1966), la noción de marginalidad construida empíricamente se asimiló mecánicamente a la condición social de los habitantes de esos barrios y de esas viviendas.

Hacia inicios de la década de 1970, la Nueva Sociología Urbana francesa¹ marca las reflexiones sobre la producción de la ciudad latinoamericana, en tanto este paradigma habilita rápidamente diálogos con los teóricos de la dependencia y con aquellos que sostenían una visión histórico-estructural del proceso de urbanización. “Una lectura latinoamericana de esta corriente, enfatizando las variadas formas de producción del espacio construido en nuestros países, lo constituye el texto pionero de Pradilla de 1974 sobre la producción de vivienda” (Lovera, 2012, p. 14). En este contexto, Manuel Castells desempeñó un papel fundamental en la elaboración y difusión de la versión latinoamericana, de las que forman parte las conceptualizaciones acerca de la *marginalidad urbana*, en particular las que se enmarcan en el pensamiento histórico-estructural latinoamericano (Connolly et al., 1991).² Entre estas cabe una mención especial a la noción de *marginalidad espacial* (Segal, 1981). La noción de marginalidad espacial, construida por Segal (1981) cuando ya estaba radicada en Francia, puede pensarse como un puente conceptual que recuperó y condensó los debates locales y los aportes de la Nueva Sociología Urbana francesa.³ La autora asociaba tempranamente la marginalidad espacial a la ocupación ilegal de terrenos y edificios “en un campo delimitado por los derechos de ciudadanía teóricamente reconocidos por el Estado a cualquier ciudadano urbano” (Segal, 1981, p. 1564). Con el caso argentino como telón de fondo, Segal señalaba que cuando existe un marco normativo que reconoce el derecho a la vivienda, hay un permiso implícito ante la ocupación de terrenos o edificios debido a la falta del cumplimiento normativo. De este modo, la marginalidad espacial es el resultado de la contradicción entre el derecho formalmente reconocido en la normativa y su realización.

A pesar de las diferencias entre los enfoques, la ocupación de terrenos y la auto-producción de viviendas son reconocidas como rasgos de la ciudad latinoamericana. Tal es así que, especialmente, en el marco de las investigaciones comparadas entre las academias internacionales y locales, durante la década de 1970, la cuestión espacial empezó a cobrar peso propio. La mirada ya no estaba puesta solo en tratar de explicar por qué o cómo se organizan las tomas de tierras, o en cuál es el estatus social de sus habitantes, sino en comprender la íntima relación entre el espacio y la estructura económica, en general, y entre la distribución física de las actividades

1 Con este nombre se conoce a un grupo de investigadores de pensamiento crítico, cuyos trabajos, desarrollados aproximadamente entre 1968 y 1980, contienen la idea de que la ciudad es un producto social y, por lo tanto, debe estudiarse su proceso de producción. Sus trabajos empíricos abarcaron temas tales como las políticas urbanas y de vivienda social, la segregación socioespacial y los movimientos sociales (Topalov, 1990).

2 Estas influencias cruzadas se hacen evidentes en Castells (1973a).

3 Se reveló, asimismo, como una herramienta heurística para analizar escenarios futuros. De hecho, años más tarde, Nun (2001), en la introducción a su libro *Marginalidad y exclusión social*, entiende que mediante este concepto de marginalidad –en sus distintas acepciones– se advirtió varias décadas antes para América Latina lo que décadas más tarde, con sus diferencias, sucedió en Europa, y que Castells, entre muchos otros autores, denominaron *exclusión social*. “En ambos casos, bajo sus denominaciones, se trata de excedentes poblacionales que ‘sobran’ en la medida que no producen ni consumen, aunque tampoco actúan como una ‘reserva’ que deprime los salarios” (Álvarez, 2009, p. 38).

y su articulación en la lógica del sistema socioeconómico (véase Conroy, 1976). Los arreglos espaciales se reconocen, entonces, como un componente crucial para el estudio de la estructura económica y social, contrastando, por ejemplo, con las preocupaciones clásicas sobre la cultura urbana (Castells, 1973b; Portes & Browning, 1976).

Paralelamente, a partir de los límites y las críticas que encuentran los estudios sobre la marginalidad y la centralidad, que adquiere progresivamente a la espacialidad como dimensión central para el estudio de la estructura económica y social, emerge un nuevo y creciente interés en el fenómeno de la informalidad (Saraví, 1996). Si bien es posible identificar diferentes enfoques en el esfuerzo por definir la informalidad,⁴ en este marco,

las naciones dependientes y sus ciudades se concebían como poseedoras de sectores formales e informales separados aun cuando interconectados. Estos sectores, en cierto modo, se asemejaban a los sectores moderno y tradicional [...]. Sin embargo, los sectores formal e informal eran diferentes porque cada uno tenía una larga tradición y porque no se podía presumir una progresión histórica de la informalidad a la formalidad [...]. De hecho, era probable que los sectores informales se expandieran en condiciones de urbanización dependiente. De igual manera, la noción de sector informal incluía la posibilidad de que las actividades informales fueran tanto una manifestación de la dependencia sobreexplotada como una fuente de fuerza y libertad independientes para los pobres. (Edel, 1988, pp. 166-167, traducción propia)⁵

A partir de entonces, la cuestión de las estrategias de sobrevivencia y el papel de las redes en la vida cotidiana de los pobres urbanos, la ocupación de tierra no urbanizada, la ocupación de viviendas y el fenómeno de la autoconstrucción, las empresas y empleos a pequeña escala, y los movimientos sociales desde abajo, son los ejes que convergen en la discusión general sobre la informalidad urbana. Los trabajos de Bromley (1978), Lomnitz (1976), Moser (1978), Portes (1972), Roberts (1973), Safa (1970), Stack (1974), entre otros, “ofrecieron fascinantes estudios de caso sobre América Latina que mostraban la complejidad y las muchas interrelaciones funcionales entre los dos sectores [formal e informal]. Asimismo, ellos mostraron cómo directa e indirectamente, el sector formal delegó en el informal servicios e insumos baratos” (Ward, 2005, p. 280, traducción propia). Tal como lo señala el propio Ward, estos trabajos aportaron claridad sobre la naturaleza del problema de la vivienda, advirtiendo que este era un problema estructural, antes que cultural, y una consecuencia del capitalismo, antes que una disfunción o una aberración de la ciudad latinoamericana.

4 Saraví (1996, p. 440) reconoce tres enfoques en el esfuerzo por identificar los límites de la informalidad: un enfoque neoliberal, un enfoque neomarxista y un enfoque del sector informal urbano (s.i.u.). “En cada uno de los enfoques nos encontramos con un criterio para reconocer los límites de la informalidad: [en el primero], actividades económicas ilegales; [en el segundo], procesos productivos no regulados, y en el s.i.u., un sector del mercado de trabajo con los rasgos antes mencionados”.

5 Con relación al acceso a la vivienda y las formas de producción de la ciudad latinoamericana, estas visiones opuestas resultan evidentes en las posturas de Pradilla Cobos (1981) y Turner (1976).

La política, las políticas y la producción de la informalidad urbana

A pesar de los aportes de la academia que mostraban que la informalidad urbana era expresión permanente de las ciudades latinoamericanas y del funcionamiento del capitalismo dependiente, las políticas que se implementaron hicieron caso omiso a la naturaleza del fenómeno.

Las primeras generaciones de políticas de vivienda a gran escala que, en las ciudades latinoamericanas, incluyeron proyectos de vivienda de interés social desarrollados con el apoyo del Estado, datan de mediados del siglo xx. Esas primeras iniciativas no contemplaron acciones explícitas sobre los asentamientos informales. Estos primeros proyectos estaban fuertemente articulados con la inscripción de los sectores de menores ingresos en el mercado de trabajo formal. Ballent y Liernur (2014), pensando en el caso argentino, sostienen que en su condición de exterioridad respecto del mercado de trabajo formal –y, por ende, del movimiento sindical– se encuentra, en parte, la clave que permite entender por qué el Estado no desarrolló una política específica para esta nueva realidad urbana. Una situación similar observa Maffitt (2014) para el caso mexicano, entre 1940 y fines de la década de 1960. La integración a la vida urbana de estos sectores se desarrolló de manera diferencial entre aquellos que estaban fuertemente integrados al mercado de trabajo y los que no. El proletariado informal quedó al margen del mercado de trabajo formal y de los planes de vivienda, destinados fundamentalmente a los trabajadores fuertemente integrados a esa formalidad. En este marco, el Estado aprendió a ser pragmático y a tolerar la ocupación de terrenos no urbanizados (Segal, 1981; Ward, 2005).

Progresivamente, los estados comenzaron a cambiar su posicionamiento frente al fenómeno del hábitat informal, dejando atrás las políticas de *laissez-faire* y asumiendo posiciones más intervencionistas (Ward, 2005). Sin embargo, optaron por intervenir sobre las manifestaciones espaciales del fenómeno, antes que sobre sus causas (Clichevsky, 2000). De hecho, durante las décadas de 1960 y 1970, la posición frente a la cuestión de los asentamientos informales se endureció especialmente en las áreas centrales de los aglomerados urbanos –por ejemplo, en Buenos Aires (Arqueros Mejica, 2014) y en Ciudad de México (Maffitt, 2014)–. En un contexto fuertemente autoritario –durante este periodo, en catorce de los veinte países que conforman la región, gobiernos dictatoriales tomaron el poder, la mayoría tras golpes de Estado–, las intervenciones se orientaron, entonces, hacia su erradicación y/o relocalización en las periferias de las ciudades. Las iniciativas tomaron diferentes modalidades, desde relocalizar a los ocupantes hacia barrios de vivienda social construidos y financiados por parte del Estado bajo la modalidad “llave en mano”,⁶ promocionar fraccionamientos clandestinos, o bien, proveer lotes sin servicios, siempre en las periferias urbanas.

En las postrimerías de los años setenta, las iniciativas variaron hacia el suministro de lotes con servicios y soluciones habitacionales mínimas, siguiendo la lógica del

6 “El supuesto de la transitoriedad del fenómeno definió que las acciones se centraran en la provisión de soluciones habitacionales de bajo costo [que] solo proporcionaron viviendas [...] en cantidades mucho menores que las necesidades” (Clichevsky, 2000, p. 13).

desarrollo progresivo de la vivienda a cargo de los destinatarios (Lombard et al., 2021). Estas acciones, en numerosas oportunidades, supusieron, también, la erradicación de los asentamientos irregulares y el traslado de la población a la periferia urbana (Brakarz, 2002). En general, estas intervenciones no solucionaron los problemas de los asentamientos informales. Por el contrario, recibieron numerosas críticas, debido a las consecuencias negativas de la erradicación. Erradicar los asentamientos y trasladar a las familias trae aparejados altos costos sociales: destrucción y pérdida de los recursos invertidos por las familias en la producción y mejoramiento de la vivienda, de las fuentes de trabajo y actividades económicas, y de las redes sociales (Viratkapan & Perera, 2006). Asimismo, los destinatarios de las nuevas viviendas no siempre eran las familias efectivamente desalojadas. En numerosas oportunidades, los beneficios de los programas eran captados por familias de clases medias –véase, por ejemplo, el caso del complejo habitacional Piedrabuena en la Ciudad de Buenos Aires (Najman, 2020)–. Además, el *stock* de producción de vivienda nueva nunca logró dar respuesta a la totalidad de las necesidades de vivienda de las familias residentes en los asentamientos.

Pobreza e informalidad urbanas

La crisis de la deuda de los años ochenta y las subsiguientes políticas de austeridad fiscal, reajuste estructural y privatización en la región, generaron un nuevo posicionamiento de los gobiernos frente a la informalidad urbana. Contribuyó, también, la democratización simultánea de muchas naciones latinoamericanas. Estos procesos tuvieron su correlato a nivel territorial, con la reorganización de una amplia red de organizaciones de base y/o colectivos reivindicativos urbanos. Dichos colectivos encontraron una ventana de oportunidad como consecuencia del desmembramiento de la etapa de autoritarismo y la lenta gestación de la nueva democracia. En el Gran Buenos Aires, por ejemplo, muchos de ellos se constituyeron en estrecha relación con procesos de ocupación de tierras, tanto públicas como privadas, surgidos en un contexto en el cual la demanda de los sectores de menores ingresos comenzó a estructurarse en torno a la reivindicación por la tierra. Así, empezó una nueva etapa de tolerancia hacia la ocupación de tierras sin urbanizar (Herzer et al., 1998). Se creó, por lo tanto, un nuevo entorno político para la intervención del Estado sobre las ocupaciones de tierras no urbanizadas.

A pesar de ello, la apertura política y el comienzo de regímenes democráticos se dieron, en general, en contextos económicos adversos que convivieron con la aplicación de programas de ajuste estructural y el desarrollo de políticas sociales regresivas que se expresaron en el aumento de la pobreza en las ciudades (Scheingart, 2000a, 2000b). En este contexto, las intervenciones públicas se orientaron a fortalecer la capacidad institucional y gubernamental local para implementar acciones de vivienda de bajo costo, impulsando sistemas de gestión más eficaces, la reducción o eliminación de subsidios, y una mayor recuperación prevista de los costos de los servicios y las mejoras (Jones & Ward, 1994).

En este marco, los principales enfoques de política hacia los asentamientos irregulares fueron los de mejoramiento y regularización de infraestructura y titulación

de propiedades/tierras. Sin embargo, inspiradas en las ideas de Hernando De Soto (2000), las iniciativas fueron pensadas como una puesta en valor y movilización del capital inactivo en los asentamientos mediante su legalización, más que como un reconocimiento en términos de derechos. A pesar de ello, como señala Portes con base en el análisis del caso de Bogotá,

los cambios en la política de finales de los años setenta y ochenta reflejaron el reconocimiento de que los asentamientos no regulados representaban soluciones eficaces a la demanda de vivienda popular. Como resultado, se ha legalizado un número cada vez mayor de asentamientos piratas, realizando esfuerzos para extender la infraestructura urbana hasta ellos. Este resultado ha invertido la tendencia anterior hacia la completa satelización de la pobreza. (1989a, p. 19, traducción propia)

Las iniciativas estaban apoyadas, frecuentemente, por agencias multilaterales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Ward, 2012), pero ahora dentro de un contexto institucional y administrativo que enfatizaba mayor autonomía de gestión, sostenibilidad fiscal, alianzas público-privadas, titulación legal y adhesión a normas de planificación urbana, etc. El supuesto básico era que la seguridad en la tenencia permitiría a los habitantes de los asentamientos invertir en sus hogares y negocios, y, por lo tanto, revitalizaría un capital que, de otro modo, estaría muerto (Lombard, 2019).

Las políticas de buena gobernanza aumentaban los costos de consumo de los pobres urbanos, que se veían obligados a depender más de las estrategias de supervivencia del hogar. Asimismo, las dificultades para acceder a una vivienda en el mercado formal se multiplicaban. De este modo, los cambios en el contexto económico e institucional en la región tuvieron un efecto significativo en la extensión de la informalidad urbana. Por un lado, los asentamientos informales se expandieron. En Montevideo, por ejemplo, el crecimiento de los asentamientos irregulares durante las décadas de 1970 y 1980 acompañó al deterioro general del nivel de vida y a la contracción del empleo industrial regular (Benton, 1986; Lombardi, 1988; Mazzei & Veiga, 1985). Asimismo ocurrió en Buenos Aires, donde las tomas de tierra pública y privada se multiplicaban en los municipios conurbados (Herzer et al., 1997; Aristizábal & Izaguirre, 1988; Merklen, 1991). Los pobres regresaron gradualmente a las zonas centrales de las ciudades, habitando en conventillos y casas tomadas, cuyas condiciones de vida en el interior eran tan inadecuadas como las de los asentamientos informales (Portes, 1989b).

En este marco, la investigación urbana latinoamericana hace de la pobreza uno de sus ejes privilegiados de indagación, interpretando a la informalidad como una de sus manifestaciones. La investigación urbana abandona sus pretensiones teóricas, relegando el estudio de los fenómenos macrosociales y consagrándose al estudio de la reproducción social (Topalov, 1990) en la escena local. Tributarios de esta línea de indagación son, entre otros, los trabajos sobre la vida cotidiana en los asentamientos informales (Bodson et al., 2005; Busquets, 1999; Cuenya, 2001)

y las investigaciones que se apoyan en el uso de historias de vida y el estudio de trayectorias familiares (Topalov, 1990).⁷

Sin duda, el empobrecimiento, la fragmentación y la polarización entre grupos sociales, así como la consolidación de procesos de concentración y exclusión social, se delinearán como los ejes de un nuevo patrón de acumulación en el nivel territorial-urbano de las ciudades latinoamericanas, expresando las consecuencias de lo que algunos autores conceptualizan como *ajuste urbano* (Grillo, 1995, p. 4). Dicho ajuste se expresa en las distintas formas que asume la apropiación y la producción del territorio y en los procesos que se desarrollan, articulados y condicionados por las políticas urbanas. De este modo, la reestructuración social de las ciudades, con particular referencia a la problemática de la pobreza, impulsa, tal como lo muestra Fassin (1996), la construcción de nuevas categorías, en las distintas latitudes, para capturar el fenómeno.

La consagración del paradigma del mejoramiento de barrios

A fines de la década de 1980, se produce un hito global que propicia un cambio en la visión de los gobiernos sobre la política de hábitat urbano: la adopción por Naciones Unidas de la *Global Shelter Strategy*. En un entorno internacional de supremacía neoliberal, en el cual se abogaba por un papel restringido del sector público en las políticas sectoriales, comienza a discutirse un nuevo sistema de funciones, valores y responsabilidades de los gobiernos con respecto al hábitat urbano. En ese marco, se redefine su papel en los procesos de mejora de los asentamientos informales. En este nuevo esquema de responsabilidades, los gobiernos debían garantizar “la seguridad de la vivienda; la oferta de suelo para viviendas; la oferta de facilidades de crédito; el desarrollo de un sistema de transporte público adecuado; una gestión adecuada de los residuos sólidos, etc. Además, los gobiernos locales deberían estar mejor equipados para complementar las numerosas iniciativas e intervenciones a nivel de barrio en una estrategia de desarrollo integrador de toda la ciudad” (Van Lindert, 2016, p. 256, traducción propia).

En este escenario, los municipios de las grandes áreas urbanas tomaron la iniciativa, con experiencias como Medellín y su Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales (PRIMED), hasta, más recientemente, los Proyectos Urbanos Integrales (PUI), que logran articular el mejoramiento de barrios con un proceso amplio de planificación urbana. Asimismo, encontramos el Programa Municipal para la Regularización de Asentamientos Precarios (PROFAVELA) en Belo Horizonte, el Plan de Regularización de Zonas Especiales de Interés Social (PREZEIS) en Recife, y *Mutirão Habitacional* en São Paulo.

La experiencia de Medellín “inspiró a ciudades como Río de Janeiro [...], entre otras en la región y en el mundo, que han introducido modelos similares con el fin de centrar las políticas de inclusión social y económica en las zonas vulnerables asociadas con las mejoras y obras de infraestructura urbana y de vivienda” (Magalhães & Rossbach, 2017, p. 34). Río de Janeiro ganó reconocimiento con el

7 En esta línea de trabajos es, sin dudas destacable, la influencia de Gérard Althabe.

Programa *Favela-Bairro*. La experiencia de Río está vinculada, en la región, a una nueva generación de políticas que combinaron y buscaron sinergias entre procesos sociales, políticos, institucionales y espaciales (Fiori & Brandão, 2010). En el caso de Río de Janeiro, la iniciativa estuvo, también, articulada con procesos de paz y políticas de seguridad (Magalhães & Roszbach, 2017). El rasgo distintivo de la iniciativa ha sido, por un lado, la escala –condición *sine qua non* para lograr las sinergias–; por el otro, su capacidad para integrar de manera efectiva la provisión de infraestructura y de servicios sociales, contemplando la participación comunitaria –a pesar de que su desarrollo fue limitado– (Becerril, 2019).⁸

Estos primeros programas municipales de mejoramiento de barrios desarrollaron un enfoque integrado para abordar los problemas de las urbanizaciones precarias, evolucionando, progresivamente, hacia intervenciones que contemplaron, además de la integración física y dominial, un fuerte componente social y urbanístico. Así, una segunda generación de programas de mejoramiento de barrios inaugura la década de 1990 (Lonardoní & Bolay, 2016). Estas iniciativas fueron inicialmente promovidas por las agencias multilaterales de crédito y desarrollo –BID, Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), etc.–, en el marco del impulso de sus agendas de lucha contra la pobreza. Progresivamente, el mejoramiento de barrios se incorporó a las agendas de los gobiernos nacionales debido al clima internacional favorable de los acuerdos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2000 (Magalhães, 2016). Un ejemplo de ello es el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), en Argentina, que se implementó a partir de mediados de la década de 1990. Un análisis del proceso de implementación puede leerse en Di Virgilio (2004) y Palenque (2009). Otro de los casos es el Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) de México, orientado a la lucha contra la pobreza y concebido como parte de los programas de inversión social del gobierno (Rojas, 2009).

Bajo estos lineamientos, la región acumuló una profusa experiencia en la formulación, ejecución y evaluación de programas de mejoramiento de barrios financiados por los gobiernos nacionales, con el apoyo o contraparte de las agencias multilaterales y ejecutados a través de los gobiernos locales. Sin embargo, estas iniciativas locales y la experiencia acumulada en su desarrollo, encontrarán un punto de inflexión a partir del comienzo del nuevo milenio. En el año 2002, con la elección del presidente Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, la agenda de lucha por la reforma urbana obtiene una respuesta política e institucional: la creación del Ministerio de las Ciudades, desencadenándose un proceso de reestructuración del sector vivienda. En ese marco, cinco años después (2007), se puso en marcha el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), que incorporó las inversiones de saneamiento e infraestructura en favelas como proyectos prioritarios de inversión (véase Secretaria Nacional de Habitação, 2010). Con la puesta en marcha del PAC,

8 En São Paulo, el Proyecto Guarapiranga consistió en el mejoramiento de asentamientos informales en el marco de una iniciativa más amplia de recuperación de la calidad de las aguas para el abastecimiento de parte de la población de la región metropolitana. El proyecto favoreció el tendido de sistemas de drenaje, redes de abastecimiento de agua e infraestructura, reasentamiento, educación ambiental, saneamiento, alumbrado público y suministro eléctrico.

desde mediados de la década de 2000, en la región emerge una nueva generación de políticas que contempla la introducción de un componente social más robusto y mecanismos de integración e inserción de los barrios y asentamientos precarios a la ciudad (Lonardoni, 2016; Magalhães & Rossbach, 2017, p. 43).

La informalidad como rasgo estructural y estructurante de la ciudad latinoamericana

Luego de décadas de debates, de conceptualizaciones y de intervenciones, las teorías han pasado de equiparar la informalidad con la marginalidad y la pobreza a su aceptación como un rasgo estructural (Fernandes, 2008) y “constitutivo de la propia condición urbana” en las ciudades latinoamericanas (Hernández et al., 2010, p. 184). La informalidad urbana resulta de un complejo entramado de relaciones económicas, institucionales, políticas y sociales, construidas históricamente desde los orígenes coloniales, y cuya dinámica excede por lejos a las respuestas estrictamente sectoriales. Como señalan Fischer, McCann y Auyero (2014), apoyándose en la historia de las favelas en Brasil, la historia de los asentamientos informales es la historia de la urbanización de las ciudades latinoamericanas. La génesis de la informalidad no se asocia a las sucesivas crisis que han sufrido cíclicamente las economías de la región. Por el contrario, las precede largamente, definiéndose, así, como un componente estructurante y estructural de la urbanización latinoamericana. Sin embargo, tal y como lo muestra el geógrafo brasileño Andreino Campos (2011), este reconocimiento no puede hacerse a expensas de ignorar que los habitantes de la ciudad informal han sido históricamente excluidos de la práctica política y marginados económicamente. La ciudad informal ha sobrevivido como componente básico de la urbanización latinoamericana en tanto ha padecido su condición subalterna y funcional en relación con la ciudad formal.

La informalidad se define en una relación de aparente exterioridad y/o conflicto con las normas e instituciones del Estado y/o del mercado (Massidda, 2018). También se refiere a “actividades no reguladas por el Estado en entornos sociales donde actividades similares sí están reguladas” (Castells & Portes, 1989, p. 12, traducción propia). De esta manera, la informalidad emerge en contextos en los que las soluciones provistas por los mercados formales y legales de suelo y vivienda urbana –incluyendo programas públicos de vivienda o de servicios de suelo con infraestructura– no logran satisfacer las necesidades habitacionales de un número significativo de familias residentes en las ciudades, ya sea por su propio crecimiento o por procesos migratorios. Las opciones informales de acceso al suelo y a la vivienda suelen conllevar un hábitat inicial precario y condiciones de vida deficientes que pueden durar, al menos, una generación, es decir, entre 20 y 30 años (Calderón Cockburn, 2006).

Los canales informales de acceso al suelo y/o a la vivienda en los asentamientos informales, en general, involucran transacciones –mercantiles y no mercantiles– que, o bien no se adhieren a las reglas institucionales establecidas, o bien no caen bajo su protección (Feige, 1990, p. 990). En estos casos, los precios de la tierra y la vivienda suelen bajar debido a la imposibilidad de las familias de demostrar su

propiedad del inmueble –por falta de títulos de propiedad o documentación equivalente–, la falta de servicios, y el progresivo desarrollo y consolidación del hábitat a costa de los propios residentes –autoconstrucción– (Gilbert & Ward, 1985). Desde esta perspectiva, la informalidad se origina cuando la situación de tenencia y/o urbanismo no se adecúa a las normas que regulan las relaciones de acceso y ocupación del suelo y la vivienda. Se refiere, así, al orden jurídico que regula las relaciones sociales (Fernandes, 2008; Massidda, 2018) y que se expresa espacialmente en los patrones de localización residencial y en la situación habitacional predominante entre los distintos sectores sociales. Así, la informalidad se define por “la forma en que se resuelve la relación con el mercado de tierra y vivienda y con el sistema de propiedad” (Herzer et al., 2008, p. 90).

La noción de informalidad implica considerar no solo la forma en que los sectores de menores ingresos resuelven el proceso de acceso al hábitat. También se aplica a la relación con el sistema de propiedad de manera más amplia, ya sea porque el bien –en nuestro caso, tierra y vivienda– se produce de manera informal o porque, como bien, puede ser transado en mercados informales. Así, hablar de informalidad implica necesariamente prestar atención al papel restrictivo del mercado formal de tierra y vivienda, que permanece fuera del alcance de amplios sectores de la población. Como señala Portes, “la diferencia básica entre lo formal y lo informal no radica en el carácter del producto o bien final que se produce, sino en la forma en que ese producto se produce o se intercambia” (2000, p. 27). Esta definición de la informalidad no implica adherirse a una taxonomía dualista sobre la existencia de un mercado formal de la tierra y la vivienda frente a otro informal. Más bien, implica que la informalidad es parte constitutiva de la estructura productiva y territorial de la ciudad y que pone en evidencia el carácter segmentado de un mercado único de suelo y vivienda que refleja la heterogeneidad del sistema. Se entiende que existen acoplamientos e interrelaciones entre ambos (sub)mercados: el mercado formal provee de capital e insumos al mercado informal, mientras que los bienes y servicios producidos por este último suelen ser consumidos por asalariados formales.

Nuestras ciudades, históricamente, han estado signadas por las tensiones que definen la convivencia de la ciudad formal y la ciudad informal. “La favela y el barrio [refiriéndose a la ciudad formal] son simbióticos en un nivel profundo, pero las divisiones que los separan también son duraderas. Al entrar en un segundo siglo de coexistencia incómoda, hay indicios de que esas divisiones pueden hacerse más permeables. Pero hay una larga y difícil historia que demuestra que forjar una verdadera colaboración y un reconocimiento de intereses compartidos será mucho más difícil” (Fischer et al., 2014, p. 124, traducción propia).

La ciudad formal y ciudad informal no son necesariamente fragmentos segregados y recludos en la trama de las ciudades latinoamericanas, sino que conviven a pocas cuadras y, en muchos casos, con bordes difusos. Esta conflictiva convivencia y sus derroteros se hacen evidentes en distintas ciudades de la región –en Buenos Aires, la Villa 31 en el tradicional Barrio de Retiro, o el asentamiento Rodrigo Bueno a metros de Puerto Madero, son ejemplos de ello (Rodríguez, 2015; Rodríguez & Vitale, 2016)–. Cavalcanti (2014) recupera el proceso de consolidación que

experimentan las favelas desde la década de 1980 y que, recientemente, evidencia un punto de inflexión en el reconocimiento de algunas de ellas como regiones administrativas. A pesar de ello, dichas favelas continúan registradas en el *Sistema de Assentamentos de Baixa Renda* (SABREN), lo que pone en evidencia los borrosos límites entre la formalidad y la informalidad. Estos barrios son formalmente reconocidos como tales por la autoridad gubernamental, pero tal reconocimiento ocurre a expensas de mantener su condición subalterna en el sistema de viviendas de Río de Janeiro. El proceso de consolidación de las favelas es tributario de las acciones llevadas a cabo por los gobiernos y, fundamentalmente, por sus propios habitantes, quienes han realizado y realizan mejoramientos progresivos en sus viviendas y en sus entornos más inmediatos. En este marco, las operaciones de compra y venta de inmuebles en los barrios populares de Río de Janeiro se tornaron mucho más dinámicas, pero también más reguladas, institucionalizadas y valoradas. De este modo, el espacio que media entre la ciudad formal y la informal es un espacio liminar que evidencia que la brecha existente entre ambos mundos está en permanente y constante redefinición (Cavalcanti, 2014). Esa liminalidad se asocia a una institucionalidad híbrida en la que interactúan instituciones formales –aparato estatal, legislación de excepción, etc.– e informales, que operan de manera sinérgica y que se interpelan cotidianamente para legitimarse (Torres Obregón, 2025).

Luego de este recorrido, quizás podamos recuperar aquí una respuesta a una pregunta siempre abierta: ¿qué tienen de particular las ciudades latinoamericanas? Nos dice Jaramillo: “la estructura social de las ciudades latinoamericanas presenta ciertas peculiaridades –originadas en determinantes generales como son las modalidades de acumulación, su lugar en el sistema global de división del trabajo, etcétera– y el mercado del suelo las traduce como manifestación en el espacio” (2008, p. 13). Desde su perspectiva, la informalidad no puede atribuirse al funcionamiento anómalo del mercado del suelo, sino a algunos elementos estructurales que están detrás de él:

La diferencia parece sutil y en algunos casos relativamente borrosa, pero tiene importantes implicaciones. En términos de política, si lo que se pretende es eliminar la singularidad, en el primer caso lo conducente sería perfeccionar el funcionamiento del mercado, intensificar su operación. Para la segunda aproximación los rasgos físicos y sociales calificados de peculiares son el resultado de la operación del mercado, y si el mercado funciona más, estos fenómenos se acentuarán. (Jaramillo, 2008, pp. 13-14)

Los asentamientos informales incluyen una amplia gama de formas. Las más conocidas son las ocupaciones de terrenos en sus diferentes modalidades –urbanizaciones “piratas” o clandestinas y asentamientos informales consolidados (Abramo, 2012)–, aun cuando es posible identificar en nuestras ciudades otras formas de informalidad urbana menos extendidas (véase Di Virgilio, 2015). La ocupación de suelo no urbanizado o no urbanizable está en la base del proceso de producción de suelo urbano, es decir, del proceso de transformación que debe sufrir el suelo para ser utilizado con fines urbanos. Este proceso implica la generación de valor de uso y, por lo tanto, su transformación en mercancía. También implica la realización de

actividades de subdivisión del suelo, apertura de calles, tendido de redes, etc. Como señala Abramo (2012), en el caso de las ciudades latinoamericanas, la ocupación de suelo no urbanizado es la forma dominante de acceso a la vivienda para los sectores de menores ingresos.

Cuando la tierra se agota: el fin de las invasiones y la redefinición de la informalidad urbana y de los informales

A pesar de que, como lo hemos observado, las ocupaciones de tierra no urbanizadas en las ciudades de América Latina son un fenómeno más que centenario, la producción mercantil de suelo informal es un fenómeno relativamente reciente. Como señala Abramo (2012), a principios de la década de 1980, con la crisis del fordismo urbano y de los sistemas de provisión habitacional estatales, el mercado inmobiliario se consolidó como el mecanismo principal para la coordinación social del uso del suelo y la producción de la estructura intraurbana. Desde entonces, el mercado informal se ha convertido en el mecanismo más importante de provisión de suelo y vivienda para los sectores de menores ingresos. Como señaláramos anteriormente, la existencia del mercado informal se explica, en parte, por las formas normativas a través de las cuales se regula el derecho de propiedad en el Estado de derecho. De este modo, el marco legal actúa como barrera institucional para la provisión de vivienda asequible en el mercado formal (Fernandes, 2008).

Tal como lo planteamos en un trabajo anterior (Di Virgilio, 2015) en relación con el acceso a la tierra y a la vivienda en las urbanizaciones informales, es posible identificar diferentes formas de acceso que coexisten en los barrios: compraventa, alquiler, sesión, subdivisión, construcción en altura, etc. Asimismo, identificamos la concomitancia de diferentes institucionalidades: la de las ocupaciones de hecho, la del mercado informal y, también, la del formal, que involucra transacciones en porciones dominialmente saneadas del entorno barrial. Observamos, además, la convivencia de distintos tipos de agentes en el proceso de acceso a la tierra y a la vivienda: las familias residentes, el Estado y los intermediarios (inmobiliarias). Las familias producen suelo urbano mediante la ocupación, la apertura de calles, el parcelamiento, la definición de espacios públicos, las demandas por la provisión de servicios urbanos e, incluso, en casi todos los casos, mediante la colaboración en el tendido de redes y provisión de los mismos. Una vez agotada la tierra susceptible de ser ocupada, se involucran en formas mercantilizadas de acceso a la tierra y a la vivienda. El Estado, como un agente siempre presente por acción –mediante políticas de regularización dominial o urbanística– u omisión –haciendo oídos sordos o incluso promoviendo las ocupaciones y las transacciones inmobiliarias–, modela las institucionalidades y su dinámica. Finalmente, los intermediarios, cuando el mercado informal se torna más dinámico por ventajas de localización, precio y/o facilidades de acceso, operan mediando en las diferentes transacciones –sean de compra y venta y/o de alquiler–. Estos intermediarios sirven de nexo entre el Estado y la población, capitalizando sus ganancias a costa de las necesidades de los hogares (Torres Obregón, 2025).

Frente al agotamiento de tierra vacante, en las urbanizaciones informales el alquiler de cuartos y departamentos ha ido adquiriendo relevancia. El alquiler se organiza a partir de una lógica mercantil, y en una gran cantidad de casos los cuartos disponibles son parte de edificaciones con varios pisos, construidas exclusivamente con este fin. El crecimiento del mercado del alquiler informal en las áreas consolidadas es significativo en muchas ciudades latinoamericanas y contribuye a la compactación, ya que la oferta a menudo proviene del fraccionamiento o extensión de viviendas existentes, y la demanda busca unidades pequeñas debido a su baja capacidad adquisitiva (Abramo, 2012).

Las diferentes tipologías y dinámicas mercantiles involucradas en la producción de asentamientos informales contribuyen activamente a la consolidación de lo que Abramo (2012) denomina *ciudad com-fusa*. Mientras el submercado de loteos (clandestinos o “piratas”) opera en la periferia contribuyendo a la expansión y la difusión del tejido urbano, el submercado en asentamientos informales consolidados opera en áreas más centrales, promoviendo la compactación del territorio informal. Ambos submercados se retroalimentan en una dinámica perversa.

Los costos de transporte crecientes desde las periferias impulsan la demanda en las áreas consolidadas más centrales. La rigidez de la oferta en las áreas consolidadas eleva los precios a causa de la demanda, incentivando a algunas familias a vender para comprar lotes más baratos en la periferia y retroalimentando así la demanda en el submercado de loteos. Este ciclo perverso incrementa la precarización del hábitat en los asentamientos informales consolidados –por densificación y compactación– y la pérdida de eficiencia en el uso del suelo –por difusión–, además de aumentar la desigualdad en la distribución de la riqueza urbana (Abramo, 2012).

La racionalidad neoliberal de las intervenciones sobre la informalidad urbana

Desde fines de la década de 2010, los procesos de mejoramiento y regularización dominial y urbanística, en el marco del llamado “urbanismo social”, han puesto en el centro de las intervenciones la cuestión de la integración urbana. Sin embargo, raramente se define qué se entiende explícitamente por integración urbana. Tal y como plantea Guevara (2021), la noción de integración tiene una larga tradición en las ciencias sociales, en general, y en la sociología, en particular. Inicialmente, el término se inscribe en la teoría funcionalista y describe el modo de relación entre individuos y sociedad, haciendo hincapié fundamentalmente en las relaciones de cooperación y en la búsqueda de estabilidad sistémica (Marshall, 1994). Si bien el concepto ha ido evolucionando hacia formulaciones más alejadas de las teorías funcionalistas, la noción de integración continúa siendo objeto de críticas. Por un lado, la integración es la premisa del orden social (Millán, 2008). De este modo, pensando en términos urbanos, una ciudad integrada sería una ciudad ordenada. Esa ciudad ordenada o formal es la que integra a los barrios y habitantes previamente excluidos, intentando adaptarlos a la lógica de la urbanización moderna desde una visión moral dominante. Asimismo, la integración lleva implícita la idea de una necesaria intervención para lograr “acomodar” a esos barrios y a sus residentes en un

sistema urbano tradicional. Adicionalmente, la intervención se reduce a programas específicos orientados a atender las diferencias.⁹

Esta perspectiva concita adhesiones, especialmente entre las organizaciones de base territorial que bregan por la transformación de los barrios, encontrando en estas iniciativas una herramienta potente para tal fin. Sin embargo, también, concita críticas. Las principales se relacionan con la racionalidad que sostiene las intervenciones. Estas iniciativas no necesariamente logran articularse en una lógica institucional sectorial más amplia que dialogue con intervenciones a escala urbana. Antes bien, parecen tener un foco excesivo en resultados emergentes de acciones paliativas que corren el riesgo de reificar el rol del territorio (Boix et al., 2023; Ruiz-Tagle, 2016). Asimismo, las iniciativas pueden quedar presas de interpretaciones tecnocráticas alejadas o en conflicto con las de los habitantes (Cravino & González Carvajal, 2012). En este sentido, algunos autores las han entendido como estrategias articuladas con una lógica neoliberal que abona a procesos subyacentes de gentrificación y control social (Ruiz-Tagle, 2016).

Estas iniciativas, en casi todos los casos y por múltiples razones –cambios de gobierno, cambios en la orientación de las políticas, inestabilidad socioeconómica, etc.– quedan inconclusas (Di Virgilio, 2020). El carácter inconcluso y recursivo de intervenciones que no ofrecen soluciones estructurales fomenta un alto sentido de autorresponsabilización y el desarrollo de formas de autoempresarialidad, promoviendo la despolitización e instrumentalizando la acción colectiva (Gago, 2014; Torres Obregón, 2025). Gago (2014) denomina a esta lógica como *neoliberalismo desde abajo*.

La producción de nuevas informalidades en el marco del giro neoliberal

Tal como hemos podido observar hasta aquí, la informalidad urbana no es un estado binario. Antes bien, puede definirse como un espectro de prácticas y procesos que atraviesa la vida cotidiana de los asentamientos y de sus habitantes (Deuskar, 2019). En ese espectro de prácticas y procesos interdependientes, se articulan actividades económicas, condiciones de acceso a la vivienda informal y patrones espaciales, todos ellos estrechamente asociados con definiciones jurídicas y prácticas regulatorias propias del planeamiento urbano. Su persistencia, aunque dinámica, está atada a negociaciones y a conflictos políticos, económicos y espaciales que tienen manifestaciones locales pero que, en numerosas oportunidades, tienen origen en niveles regionales y/o estaduales (García et al., 2024).

Algunos autores han caracterizado a este ensamblaje como una institucionalidad híbrida, en la que se desarrolla y sostiene el proceso de autoproducción mercantil del espacio urbano en las ciudades latinoamericanas. Asimismo, actúan, sinérgica y complementariamente, diferentes tipos de instituciones y actores. Como lo muestra Torres Obregón (2025) para el caso de Lima, intervienen dependencias públicas oficiales de diferentes niveles de gobierno –nacional, estadual, metropolitana,

9 Este planteo dialoga con el debate que recupera Muntaner Guasp (2010) para dar cuenta de la noción de integración en los ámbitos educativos.

local— y su legislación, a través de, en este caso, leyes de excepción y amnistías para el reconocimiento legal de la propiedad informal, que se han vuelto una regularidad desde 1961 y que se intensificaron en la década de 1990. Son instituciones informales que operan en donde las normas formales no se aplican rutinariamente o donde las estructuras estatales son débiles. El ejemplo más evidente es el mercado informal del suelo. Intervienen, también, organizaciones intermediarias que sirven de nexo o engranaje entre el aparato estatal y la población. Finalmente, sedimenta en las prácticas sociales cotidianas de los individuos y hogares, que deben adecuarse a los requisitos de este sistema, a menudo recurriendo a artificios legales o pagos informales —coimas— para acceder a servicios o reconocimiento legal, a pesar de reconocer que las instancias formales les ofrecen poca ayuda real. En este marco, la institucionalidad híbrida es flexible normativamente y se sustenta en prácticas que pueden variar entre lo legal y lo ilegal, lo autorizado y lo no autorizado, reconfigurando constantemente los límites entre lo “formal” y lo “informal”. En este escenario híbrido, destaca el rol de los intermediarios económicos y cómo la incertidumbre y la falta de solidez de las instituciones formales obligan a los individuos a navegar este entorno híbrido, creando sus propios sistemas de organización y resolución de conflictos (Torres Obregón, 2025).

En este marco, en el cual los estados no piensan las intervenciones como acciones permanentes sino como puntuales y focalizadas, la informalidad puede reproducirse aun cuando se hayan alcanzado momentos o etapas en la regularización dominial y urbanística de los barrios. Por ejemplo, cuando las viviendas formalmente producidas comienzan a ser intervenidas por los propios habitantes —se realizan ampliaciones sobre espacios comunes, cerramientos de balcones y patios que proveen ventilación y luz, etc.—, esas prácticas pueden propiciar procesos de deterioro del *stock* construido y de los espacios comunes. Asimismo, las construcciones en altura sobre los aires y la densificación de los barrios impactan en las construcciones previamente mejoradas. Los cambios en las políticas urbanas o en las normativas de zonificación pueden afectar la regularidad de ciertos barrios, haciendo que áreas previamente regularizadas cambien su estatus jurídico. Finalmente, la falta de inversión en el mantenimiento de infraestructuras y servicios públicos puede llevar a un deterioro generalizado de las condiciones de vida y del *stock* de inmuebles construidos.

Podemos pensar, entonces, que la informalidad urbana se alimenta de diversos mecanismos y procesos. Sin embargo, en este tiempo del desarrollo del capitalismo en la región, su institucionalidad híbrida y las dinámicas informalizantes la perpetúan, apoyadas en experiencias fuertemente individualizantes.

Conclusiones

El trabajo se propuso ofrecer una revisión sobre el origen y el derrotero de los estudios sobre informalidad urbana en América Latina, como, también, sobre los debates en torno al concepto y el tratamiento del fenómeno desde la mitad del siglo xx. En ese marco, el artículo recuperó los aportes que ha hecho la *Revista EURE* a la discusión. En las primeras ediciones de la revista, previas al golpe militar de Chile de 1973, se publicaron un buen número de trabajos enfocados en la temática, con un

claro interés social. Sin embargo, a partir del comienzo de la dictadura, la cuestión cede su lugar, dando paso a otros enfoques. A pesar de ello, sus aportes a los debates no han dejado de ser importantes. Desde inicios de los años 2000, *EURE* publicó algunos de los trabajos más relevantes y citados sobre el tema. Sin dudas, Fernandes (2008) y Abramo (2012) son referencias obligadas entre quienes nos interesamos en el tema. Desde entonces, ha dado lugar a temáticas emergentes relacionadas con la informalidad –cambio climático, género, resiliencia urbana, etc.–, abordadas en los trabajos de Inzulza et al. (2024), Saavedra et al. (2023), Zenteno et al. (2023), Frangkou et al. (2022), Carman (2019), entre otros. De este modo, *EURE* refleja los debates más amplios que en relación a la informalidad han emergido tanto en ámbitos académicos como institucionales.

Como hemos podido observar, las reflexiones sobre la producción de la ciudad y la vivienda en América Latina y, específicamente, la informalidad urbana, son de larga data. Estas emergieron en un contexto difuso, haciéndose visibles en el marco de la Revolución Cubana (1953-1959), cuando centros académicos del Norte Global comenzaron a prestar atención a la urbanización popular y a la autoconstrucción de vivienda, percibidas inicialmente como una amenaza. Las primeras investigaciones se centraron en fenómenos como las favelas en Brasil, las barriadas en Perú y las villas en Argentina. Inicialmente, la discusión se enmarcó en teorías funcionalistas que postulaban un dualismo entre un sector formal e informal de la ciudad, asociando la proliferación de barrios informales con la marginalidad y la falta de integración a la estructura moderna. Sin embargo, esta noción de marginalidad, que igualaba la condición social de los habitantes con su situación habitacional, recibió críticas por su imposibilidad de verificación empírica. Hacia la década de 1970, influencias como la Nueva Sociología Urbana francesa y las teorías de la dependencia redirigieron la atención hacia la dimensión espacial y la relación íntima entre el espacio y la estructura económica, marcando el creciente interés en el fenómeno de la informalidad como una característica de las naciones dependientes.

El acelerado proceso de urbanización de las ciudades latinoamericanas desde fines del siglo XIX, impulsado por factores como la Revolución Industrial, cambios en el transporte y, posteriormente, la migración masiva del campo a la ciudad a mediados del siglo XX, sentó las bases para el desarrollo de barrios de origen informal. La informalidad surgió como respuesta a condiciones socioeconómicas adversas y a la exclusión de una parte de la fuerza de trabajo del mercado laboral formal, vista inicialmente como un mecanismo de supervivencia o adaptación al medio urbano. Sin embargo, las fuentes destacan que la informalidad urbana es resultado de un complejo entramado de relaciones económicas, institucionales, políticas y sociales, que se construyeron históricamente desde los orígenes coloniales, y cuya dinámica excede las respuestas sectoriales. La existencia de la informalidad se explica, en parte, por las formas normativas que regulan el derecho de propiedad y actúan como barrera institucional para la provisión de vivienda asequible en el mercado formal, lo que lleva a que la informalidad sea parte constitutiva de la estructura productiva y territorial de la ciudad, poniendo en evidencia el carácter segmentado de un mercado único de suelo y vivienda.

Las políticas estatales frente a los asentamientos informales acompañaron la evolución de las reflexiones sobre el fenómeno. Las primeras iniciativas de producción de vivienda a gran escala a mediados del siglo XX no contemplaron acciones específicas sobre estos asentamientos, en parte debido a la condición de exterioridad de sus habitantes respecto al mercado de trabajo formal y el movimiento sindical. Posteriormente, los estados adoptaron posiciones más intervencionistas, aunque centradas en las manifestaciones espaciales del fenómeno, no en sus causas. Durante las décadas de 1960 y 1970, prevalecieron políticas de erradicación y/o relocalización a las periferias urbanas, en un contexto autoritario. Estas intervenciones recibieron numerosas críticas por sus altos costos sociales y por no resolver los problemas de fondo. Con la crisis de los años ochenta, la democratización y el nuevo contexto económico, surgió una nueva etapa de tolerancia y un enfoque en políticas de mejoramiento y regularización –de infraestructura y tenencia–, con frecuencia apoyadas por agencias multilaterales, reconociendo a los asentamientos como soluciones eficaces a la demanda de vivienda popular. Más recientemente, programas bajo el paradigma del “urbanismo social” han puesto énfasis en la integración urbana, aunque esta noción es a menudo ambigua y las intervenciones son criticadas por su posible racionalidad neoliberal, su enfoque paliativo y su carácter inconcluso, lo que fomenta la autorresponsabilización individual y la despolitización de la acción colectiva.

Después de décadas de debates y políticas, la informalidad urbana es reconocida como un rasgo estructural y constitutivo de la propia condición urbana en las ciudades latinoamericanas. No es un estado binario, sino un espectro dinámico de prácticas y procesos. Los canales informales de acceso al suelo y la vivienda, como la ocupación de terrenos, la autoconstrucción y, más recientemente, la compraventa y el alquiler en mercados informales, son las formas dominantes de acceso para sectores de menores ingresos. Estos procesos se sustentan en una institucionalidad híbrida, donde interactúan normas formales, informales, agentes estatales, intermediarios y las prácticas cotidianas de los habitantes. La dinámica del mercado informal, especialmente la “ciudad com-fusa” –expansión por loteos en periferia y compactación por densificación en áreas consolidadas–, contribuye a la precarización del hábitat y la desigualdad.

Así, la informalidad se perpetúa a través de esta institucionalidad híbrida y de dinámicas informalizantes, incluso en barrios parcialmente regularizados, alimentada por la densificación, los cambios normativos y la falta de inversión en mantenimiento. La informalidad, en definitiva, evidencia las tensiones estructurales del mercado del suelo y la vivienda y la dificultad de las soluciones formales para satisfacer las necesidades de amplios sectores de la población urbana.

Referencias bibliográficas

- Abramo, P. (2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 38(114), 35-69. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002>
- Álvarez, G. H. (2009). *Segregación urbana y otros ritmos de la ciudad en el Partido de San Martín, Provincia de Buenos Aires*. Tesis de maestría, Universidad Nacional de San Martín, Argentina.
- Aristizábal, Z. & Izaguirre, I. (1988). *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires. Un ejercicio de formación de poder en el campo popular*. Centro Editor de América Latina.
- Arqueros Mejica, M. S. (2014). *Procesos de producción social del hábitat y políticas públicas en las villas de la Ciudad de Buenos Aires: un estudio de caso de barrio INTA*. Tesis de maestría, Universidad Torcuato Di Tella, Argentina.
- Balán, J. (1976). Migraciones, mano de obra y formación de un proletariado rural en Tucumán, Argentina, 1870-1914. *Demografía y Economía*, 10(2), 201-234. <https://doi.org/10.24201/edu.v10i02.337>
- Ballent, A. & Liernur, J. F. (2014). *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Becerril, H. (2019). The long-term effects of housing policy instrumentation: Rio de Janeiro's case from an actor-network theory perspective. *Housing Studies*, 34(2), 360-379. <https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1538448>
- Benton, L. A. (1986). *La demolición de los conventillos: la política de la vivienda en el Uruguay autoritario*. Cuadernos de CIESU-EBO, N° 54.
- Blanco, A. (2003). Política, modernización y desarrollo: una revisión de la recepción de Talcott Parsons en la obra de Gino Germani. *Estudios Sociológicos*, 21(63), 667-699.
- Bodson, P., Cordero, A., Carrasco, P. & Goulet, J. (Eds.). (2005). *Vivir en la ciudad. Lo cotidiano de la inserción urbana en México, América Central y El Caribe*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Boix, M. V., Di Virgilio, M. M., Solano, M., Brikman, D., Esteban, M. C., Ferme, N. & Najman, M. (2023). *Análisis de la oferta programática de la Secretaría de Integración Socio Urbana del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación*. Documento de Trabajo, N° 224. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Brakarz, J. (2002). *Ciudades para todos. La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Bromley, R. (1978). Introduction - the urban informal sector: Why is it worth discussing? *World Development*, 6(9-10), 1033-1039. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(78\)90061-X](https://doi.org/10.1016/0305-750X(78)90061-X)
- Busquets, J. (1999). *La urbanización marginal*. Edicions Universitat Politècnica de Catalunya (UPC).
- Calderón Cockburn, J. (2006). *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Calvo Isaza, Ó. (2014). Presentación. Hacia una historia intensa de Medellín. *Estudios Políticos*, (44), 77-85.

- Calvo Isaza, Ó. (2023). *Urbanización y revolución en América Latina. Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México (1950-1980)*. El Colegio de México, Universidad Nacional de Colombia.
- Campos, A. (2011). As particularidades da escala de ação do Movimento Negro: algumas considerações sobre a formação do sujeito. *Geografias*, (9), 29-48.
- Carman, M. (2019). La fabricación de una comunidad moral. El caso de los afectados de la causa Matanza-Riachuelo. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 45(135), 111-130. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612019000200111>
- Castells, M. & Portes, A. (1989). World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy. En A. Portes, M. Castells & L. A. Benton (Eds.), *The Informal Economy. Studies in Advanced and Less Developed Countries* (pp. 11-37). Johns Hopkins University Press.
- Castells, M. (1973a). *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Editorial Gustavo Gili, S. A.
- Castells, M. (1973b). La urbanización dependiente de América Latina. *Revista IVUPLAN*, (8), 1-18.
- Cavalcanti, M. (2014). Threshold Markets: The Production of Real-Estate Value between the “Favela” and the “Pavement”. En B. Fischer, B. McCann & J. Auyero (Eds.), *Cities From Scratch: Poverty and Informality in Urban Latin America* (pp. 208-237). Duke University Press.
- Clichevsky, N. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*. Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 28 [LC/L.1430 P]. CEPAL.
- Connolly, P., Cruz Rodríguez, M. S. & Huarte, M. C. (1991). Sociología urbana en la UAM-Azcapotzalco. *Sociológica*, 6(15), 281-319.
- Conroy, M. E. (1976). *Toward a Policy-oriented Theory of the Economy of Cities in Latin America* (N° 184). Institute of Latin American Studies, University of Texas.
- Cravino, M. C. & González Carvajal, M. L. (2012). Criterios de asignación de viviendas y construcción de legitimidades en la implementación de programas de urbanización de asentamientos informales en el Gran Buenos Aires. *Quid* 16, (2), 154-170.
- Cuenya, B. (2001). Las cuestiones centrales de la investigación urbana en cada época. *Mundo urbano*, (11).
- De Soto, H. (2000). *El misterio del capital. Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. El Comercio.
- Delgadillo, V. (2016). Ciudades iletradas: orden urbano y asentamientos populares irregulares en la Ciudad de México. *Territorios*, (35), 81-99. <https://doi.org/10.12804/territ35.2016.04>
- Deuskar, C. (2019). Informal urbanisation and clientelism: Measuring the global relationship. *Urban Studies*, 57(12), 2473-2490. <https://doi.org/10.1177/0042098019878334>
- Di Virgilio, M. M. (2004). *¿Existen oportunidades para la creación del valor público durante la implementación de los programas sociales? La Implementación del PROMEBA en el Conurbano Bonaerense (Argentina 2002-2003)*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Di Virgilio, M. M. (2015). Urbanizaciones de origen informal en Buenos Aires. Lógicas de producción de suelo urbano y acceso a la vivienda. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 30(3), 651-690. <https://doi.org/10.24201/edu.v30i3.1496>

- Di Virgilio, M. M. (2020). Claros y oscuros en los procesos de (re)urbanización de villas: Entre el reconocimiento de derechos y la valorización del suelo. *Revista Pensum*, 6(6), 1-15.
- Dureau, F., Mesclier, É. & Gouëset, V. (2006). Les accélérations du xx e siècle: croissance démographique et dynamiques de peuplement. En F. Dureau, V. Gouëset & É. Mesclier (Eds.), *Géographies de l'Amérique latine* (pp. 39-83). Presses Universitaires de Rennes.
- Edel, M. (1988). Latin American Cities: Recognizing Complexities. *Latin American Research Review*, 23(1), 165-174. <https://www.jstor.org/stable/2503326>
- Fassin, D. (1996). Marginalidad et marginados. La construction de la pauvreté urbaine en Amérique latine. En S. Paugam (Dir.), *L'exclusion, l'état des savoirs* (pp. 263-271). La Découverte.
- Feige, E. L. (1990). Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach. *World Development*, 18(7), 989-1002. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(90\)90081-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(90)90081-8)
- Fernandes, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 34(102), 25-38. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612008000200002>
- Fiori, J. & Brandão, Z. (2010). Spatial Strategies and Urban Social Policy: Urbanism and Poverty Reduction in the Favelas of Rio de Janeiro. En F. Hernández, P. Kellett & L. K. Allen (Eds.), *Rethinking the Informal City: Critical Perspectives from Latin America* (pp. 181-206). Berghahn Books.
- Fischer, B., McCann, B. & Auyero, J. (Eds.). (2014). *Cities From Scratch: Poverty and Informality in Urban Latin America*. Duke University Press.
- Fragkou, M.-C., Monsalve-Tapia, T., Pereira-Roa, V. & Bolados-Arratia, M. (2022). Abastecimiento de agua potable por camiones aljibe durante la megasequía. Un análisis hidrosocial de la provincia de Petorca, Chile. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 48(145), 1-22. <https://doi.org/10.7764/EURE.48.145.04>
- Gago, V. (2014). La política de los muchos. *Nueva Sociedad*, (251), 100-112.
- García, G. A., Badillo, E. R. & Aristizábal, J. M. (2024). Housing Informality and Labor Informality in Space: In Search of the Missing Links. *Applied Spatial Analysis and Policy*, 17, 923-949. <https://doi.org/10.1007/s12061-024-09569-8>
- Germani, G. (1967). La ciudad como mecanismo integrador. *Revista Mexicana de Sociología*, 29(3), 387-406.
- Gilbert, A. & Ward, P. M. (1985). *Housing, the State, and the Poor: Policy and Practice in Three Latin American Cities*. Cambridge University Press.
- Grillo, O. (1995). Notas sobre las formas de asentamiento de los sectores populares en relación con los impactos de las políticas de ajuste. En O. Grillo, M. Lacarriue & L. Raggio (Eds.), *Políticas sociales y estrategias habitacionales* (pp. 3-22). Espacio Editorial.
- Guevara T. (2021). Movimientos populares, Nueva Agenda Urbana, Derecho a la Ciudad e integración sociourbana. En M. M. Di Virgilio & M. Perelman (Coords.), *Desigualdades urbanas en tiempos de crisis* (pp. 108-123). Ediciones Universidad Nacional del Litoral (UNL), FLACSO.
- Hauser, P. M. & Duncan, O. D. (Eds.). (1959). *The Study of Population: An Inventory and Appraisal*. University of Chicago Press.

- Hernández, F., Kellett, P. & Allen, L. K. (Eds.). (2010). *Rethinking the Informal City: Critical Perspectives from Latin America*. Berghahn Books.
- Herzer, H. M., Di Virgilio, M., Lanzetta, M., Lago, S., Redondo, A. & Rodríguez, C. (1997). “Aquí, está todo mezclado...” Percepciones de familias ocupantes de inmuebles en Buenos Aires sobre su situación habitacional. *Revista Mexicana de Sociología*, 59(4), 187-217.
- Herzer, H., Di Virgilio, M. M., Rodríguez, M. C. & Redondo, A. (2008). ¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas (Ciudad de Buenos Aires). *Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, (4), 85-112.
- Herzer, H., Di Virgilio, M., Redondo, A., Lago Martínez, S., Lanzetta, M. & Rodríguez, C. (1998). *Hábitat popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Análisis comparativo de dos estudios de caso. Informe final de investigación, proyecto UBACyT CS032, programación 1995-1997*. Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Inzulza, J., Riquelme, A. & Cerda, C. (2024). Resiliencia urbana multidimensional en contextos de riesgo: estrategias para el Programa “Quiero Mi Barrio” desde el caso “Barrio Olga Leiva” en Peñalolén. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 50(149), 1-24. <https://doi.org/10.7764/EURE.50.149.10>
- Jaramillo, S. (2008). Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. *Territorios*, (18-19), 11-53.
- Jones, G. A. & Ward, P. M. (1994). The World Bank’s ‘new’ urban management programme: Paradigm shift or policy continuity? *Habitat International*, 18(3), 33-51. [https://doi.org/10.1016/0197-3975\(94\)90003-5](https://doi.org/10.1016/0197-3975(94)90003-5)
- Lombard, M. (2019). Informality as Structure or Agency? Exploring Shed Housing in the UK as Informal Practice. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), 569-575. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12705>
- Lombard, M., Hernandez-Garcia, J. & Angulo, A. L. (2021). Informal rental housing in Colombia: an essential option for low-income households. *International Development Planning Review*, 43(2), 257-277. <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.6>
- Lombardi, M. (1988). *La urbanización en los años [sic] de crisis en el Uruguay* (Nº 102). Latin American and Caribbean Center, Florida International University.
- Lomnitz, L. A. (1976). *Cómo sobreviven los marginados*. Siglo Veintiuno Editores.
- Lonardoní, F. & Bolay, J. C. (2016). Rental housing and the urban poor: Understanding the growth and production of rental housing in Brazilian favelas. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 8(1), 49-67. <https://doi.org/10.1080/19463138.2015.1102141>
- Lonardoní, F. (2016). From Mass Public Housing to a Twin-Track Approach. En F. Magalhães (Ed.), *Slum Upgrading and Housing in Latin America* (pp. 31-59). Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Lovera, A. (2012). *Enfoques de investigación sobre el capital inmobiliario y constructor y la producción de la ciudad en América Latina*. Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

- Maffitt, K. F. (2014). Nueva política social, viejo contrato social: políticas de vivienda y protesta urbana en la periferia de la Ciudad de México, 1960s-1980s. *Historia*, 47(1), 113-132. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942014000100005>
- Magalhães, F. (Ed.). (2016). *Slum Upgrading and Housing in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). <https://doi.org/10.18235/0006473>
- Magalhães, I. & Rossbach, A. (2017). Políticas de vivienda. Un breve panorama regional y el caso de Brasil. En P. Olmedo & G. Endara (Eds.), *Alternativas urbanas y sujetos de transformación* (pp. 28-53). Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS).
- Marshall, G. (Ed.). (1994). *Dictionary of Sociology*. Oxford University Press.
- Massidda, A. L. (2018). Cómo nombrar a la informalidad urbana: Una revisión de las definiciones en uso, sus implicaciones analíticas y su alcance. *Quid* 16, (10), 301-315.
- Massidda, A., Camelli, E. & Snitcofsky, V. (2023). “Villas miseria” en Buenos Aires hacia mediados del siglo xx: tensiones políticas y primeras conceptualizaciones estatales. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 49(147), 1-21. <https://doi.org/10.7764/EURE.49.147.12>
- Mazzei, E. & Veiga, D. (1985). *Pobreza urbana en Montevideo: nueva encuesta en “cangreños” (1984)*. Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, Ediciones de la Banda Oriental.
- Merklen, D. (1991). *Asentamientos en La Matanza. La terquedad de lo nuestro*. Catálogos Editora.
- Millán, R. (2008). Sociedad compleja: ¿cómo se integra? *Desacatos*, (28), 69-88.
- Moser, C. O. N. (1978). Informal sector or petty commodity production: Dualism or dependence in urban development? *World Development*, 6(9-10), 1041-1064. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(78\)90062-1](https://doi.org/10.1016/0305-750X(78)90062-1)
- Muntaner Guasp, J. J. (2010). De la integración a la inclusión: un nuevo modelo educativo. En P. Arnaiz Sánchez, M. D. Hurtado Montesinos & F. J. Soto Pérez (Coords.), *25 años de integración escolar en España: Tecnología e inclusión en el ámbito educativo, laboral y comunitario* (pp. 1-24). Consejería de Educación, Formación y Empleo, Servicio de Publicaciones y Estadística.
- Najman, M. (2020). Los efectos de la vivienda social sobre las condiciones de exclusión: un análisis desde una perspectiva biográfica. *Quid* 16, (14), 360-364.
- Nun, J. (2001). *Marginalidad y exclusión social*. Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Palenque, P. (2009). Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), Argentina. En E. Rojas (Ed.), *Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana* (pp. 171-177). Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Pearse, A. (1958). Notas sobre a organização social de uma favela de Rio de Janeiro. *Educação e Ciências Sociais*, 3(7), 9-32.
- Portes, A. & Browning, H. L. (Eds.). (1976). *Current Perspectives in Latin American Urban Research*. University of Texas Press.
- Portes, A. (1972). Rationality in the Slum: An Essay on Interpretive Sociology. *Comparative Studies in Society and History*, 14(3), 268-286.
- Portes, A. (1989a). Latin American Urbanization during the Years of the Crisis. *Latin American Research Review*, 24(3), 7-44. <https://www.jstor.org/stable/2503697>

- Portes, A. (1989b). La informalidad como parte integral de la economía moderna y no como indicador de atraso: respuesta a Klein y Tokman. *Estudios Sociológicos*, 7(20), 369-374. <https://www.jstor.org/stable/40420023>
- Portes, A. (2000). La economía informal y sus paradojas. En J. Carpio, E. Klein & I. Novacovsky (Comps.), *Informalidad y exclusión social* (pp. 25-49). Fondo de Cultura Económica (FCE), Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Pradilla Cobos, E. (1981). Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina. *Revista Interamericana de Planificación*, XV(57), 73-99.
- Quijano, A. (1966). *El proceso de urbanización en Latinoamérica (Esquema de un marco de revisión de la problemática)*. CEPAL.
- Quiroz Rothe, H. (Comp.). (2014). *Aproximaciones a la historia del urbanismo popular. Una mirada desde México*. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Roberts, B. R. (1973). *Organizing Strangers: Poor Families in Guatemala City*. University of Texas Press.
- Roberts, B. R. (1976). The Provincial Urban System and the Process of Dependency. En A. Portes & H. L. Browning, H. (Eds.), *Current Perspectives in Latin American Urban Research* (pp. 99-131). University of Texas Press.
- Rodríguez, M. F. (2015). *El papel de la localización en las disputas por el espacio urbano: accionar estatal y prácticas organizativas en villas tipificadas "como no regularizables" de la Ciudad de Buenos Aires, 2001-2015*. Tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Rodríguez, M. F. & Vitale, P. J. (2016). Dinámicas urbanas y hábitat popular. Vaivenes de una política fallida de integración social y urbanística en la Comuna 1. En M. C. Rodríguez & M. M. Di Virgilio (Comps.), *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas* (pp. 207-238). Espacio Editorial.
- Rojas, E. (Ed.). (2009). *Construir ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo de Cultura Económica (FCE).
- Ruiz-Tagle, J. (2016). La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas. *Revista INVI*, 31(87), 9-57.
- Saavedra, G., Marchant, L., Bogueño-Fuentes, Z., Luco, J., Celis, M., Torres, M.-P., Contreras, C. & Arahuetes, D. (2023). Redes de abastecimiento alimentario en Chile. El barrio como lugar resiliente en tiempos de Covid19. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 49(148), 1-26. <https://doi.org/10.7764/EURE.49.148.07>
- Safa, H. (1970). The Poor Are Like Everyone Else, Oscar. *Psychology Today*, 4(4), 26-32.
- Saraví, G. A. (1996). Marginalidad e informalidad: aportaciones y dificultades de la perspectiva de la informalidad. *Estudios Sociológicos*, 14(41), 435-452. <https://doi.org/10.24201/es.1996v14n41.816>
- Schteingart, M. (2000a). Aspectos conceptuales y metodológicos en estudios urbano-ambientales. *Estudios Demográficos y Urbanos*, (44), 233-252.
- Schteingart, M. (2000b). La investigación urbana en América Latina. *Papeles de Población*, 6(23), 9-25.
- Scobie, J. R. (1991). El crecimiento de las ciudades latinoamericanas, 1870-1930. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina, Tomo VII* (pp. 202-230). Editorial Crítica.

- Secretaria Nacional de Habitação (SNH). (2010). *Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social - EAD*. SNH, Ministério das Cidades.
- Segal, S. (1981). Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía. *Revista Mexicana de Sociología*, 43(4), 1547-1577. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.1981.4.61520>
- Stack, C. B. (1974). *All Our Kin: Strategies for Survival in a Black Community*. Harper and Row.
- Street, J. H. & Weigend, G. G. (1967). *Urban Planning and Development Centers in Latin America: Report of a Study Tour*. Rutgers — The State University.
- Topalov, C. (1990). De la “cuestión social” a los “problemas urbanos”: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo xx. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (125), 337-354.
- Torres Obregón, D. D. (2025). *La ciudad de la eterna esperanza: La autoproducción mercantil de espacio urbano en el siglo XXI en Lima, Perú (1990-2024)*. Tesis de doctorado, Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú.
- Turner, J. F. C. (1976). *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*. Marion Boyars.
- Valladares, L. & Prates Coelho, M. (1995). *La investigación urbana en América Latina: tendencias actuales y recomendaciones*. Documento de Debate, N° 4. UNESCO.
- Van Lindert, P. (2016). Rethinking urban development in Latin America: A review of changing paradigms and policies. *Habitat International*, 54, 253-264. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.11.017>
- Vekemans, R. & Silva, I. (1969). El concepto de marginalidad. En DESAL (Ed.), *Marginalidad en América Latina: un ensayo de diagnóstico* (pp. 15-63). Herder.
- Vekemans, R. & Silva, I. (1976). *Marginalidad, promoción popular y neo-marxismo: críticas y contracríticas*. Centro de Estudios para el Desarrollo e Integración de América Latina (CEDIAL).
- Viratkapan, V. & Perera, R. (2006). Slum relocation projects in Bangkok: what has contributed to their success or failure? *Habitat International*, 30(1), 157-174. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2004.09.002>
- Ward, P. (2005). The Lack of “Cursive Thinking” Within Social Theory and Public Policy: Four Decades of Marginality and Rationality in the So-called Slum. En C. H. Wood & B. R. Roberts (Eds.), *Rethinking Development in Latin America* (pp. 271-296). The Pennsylvania State University Press.
- Ward, P. (2012). “A Patrimony for the Children”: Low-Income Homeownership and Housing (Im)Mobility in Latin American Cities. *Annals of the Association of American Geographers*, 102(6), 1489-1510. <https://doi.org/10.1080/00045608.2011.628260>
- Zenteno, E., Sepúlveda, K., Johnson, K. & Díaz, J.-I. (2023). Mujeres pobladoras en la reemergencia y consolidación de las tomas de terreno de Viña del Mar, Chile. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 49(147), 1-22. <https://doi.org/10.7764/EURE.49.147.01>