

## **Producción de “soluciones habitacionales” en las políticas de construcción masiva de viviendas: aportes para una revisión crítica desde la experiencia de los Programas Federales**

**"Housing solutions" production in massive housing construction policies: contributions for a critical review from the experience of Federal Programs**

### **Resumen**

En este artículo analizamos la producción de “soluciones habitacionales” en el marco de la implementación de una política de construcción masiva de viviendas desarrollada en Argentina durante los gobiernos kirchneristas (2004-2015): los Programas Federales de Construcción de Viviendas los que, en sus comienzos, se implementaron con el fin de contribuir a la dinamización de la economía, específicamente del mercado de la construcción, luego de la crisis económica, social y política del año 2001, y a reducir el déficit habitacional. Específicamente, reflexionaremos sobre la vivienda construida en el marco de estos programas, guiándonos por lo que consideramos tres características de esta modalidad de política habitacional: que son políticas en las que el/la constructor/a y los/las habitantes no interactúan; que se guían por una singular definición de necesidad habitacional y de satisfactor y, finalmente, en la que se establece un punto de referencia o “grado cero” en relación con los gustos y los estilos. La investigación que sustenta este artículo fue realizada durante los años 2010 a 2012 desde una metodología cualitativa, específicamente desde una perspectiva etnográfica, y consistió en la realización de entrevistas a funcionarios/rias, trabajadores/ras y habitantes de un conjunto de viviendas del municipio de Avellaneda.

**Palabras clave:** Política de construcción masiva de viviendas, Programas Federales, Vivienda social

### **Abstract**

In this article we analyze the production of housing in the framework of the implementation of a massive housing construction policy developed in Argentina during the Kirchner governments (2004-2015): the Federal Housing Construction Programs, which, in their beginnings, were implemented in order to contribute to the revitalization of the economy, specifically the construction market, after the economic, social and political crisis of 2001, and to reduce the housing deficit. Specifically, we will reflect on the housing built within the framework of these programs, guided by what we consider to be three characteristics of this type of housing policy: that they are policies in which the builder and the inhabitants do not interact; that are guided by a unique definition of housing need and satisfies and, finally, in which a type of housing type is established for a particular inhabitant. The research that supports this article was carried out during the years 2010 to 2012 from a qualitative methodology, specifically from an ethnographic perspective, and consisted of conducting interviews with officials, workers and inhabitants of a group of houses in the municipality of Avellaneda.

**Keywords:** Massive housing construction policy, Federal Programs, Social housing

Fecha de recepción: 31 de mayo de 2022

Fecha de aceptación: 3 de octubre de 2022

## **Producción de “soluciones habitacionales” en las políticas de construcción masiva de viviendas: aportes para una revisión crítica desde la experiencia de los Programas Federales**

**Romina Olejarczyk\***

### **Introducción**

En este artículo analizamos una política habitacional argentina de la historia reciente: los Programas Federales de Construcción de Viviendas, desarrollados originalmente por el gobierno de Néstor Kirchner (2004-2007) como parte de un conjunto de políticas tendientes a movilizar los mercados luego de la crisis social y política del año 2001.

Estas políticas de producción masiva de viviendas, también conocidas como políticas habitacionales “llave en mano”, ya habían sido implementadas años atrás bajo distintos formatos: desde los conjuntos urbanos tipo pabellones y monobloques, y el chalet estilo californiano del primer y segundo peronismo, hasta los grandes conjuntos urbanos que tuvieron su auge durante los años 1960 y 1970.

No pondremos el foco del análisis en el impacto socioeconómico de dicha política ni en los interesantes desacoples entre el hábitat y el habitar en el marco de su implementación, sino que nuestro interés estará puesto en reflexionar en torno a las viviendas producidas por los Programas Federales –habitualmente denominadas en términos de “soluciones habitacionales”– en base a tres características: en primer lugar, que esta es una modalidad de política habitacional en la cual el/la constructor/a y los/las habitantes no interactúan; en segundo lugar, que conlleva –de manera más implícita que explícita– una definición de necesidad en correlación con un satisfactor; y, en tercer lugar, en la que se establece un punto de referencia o “grado cero” en relación con los gustos y los estilos.

Llevamos a cabo la presente investigación bajo el sustento de una metodología cualitativa, puntualmente, desde una perspectiva etnográfica. La información que aquí presentamos surge de un trabajo de campo realizado durante los años 2010 a 2012 en el municipio de Avellaneda, uno de los principales ejecutores de estos programas. Dicho trabajo consistió en la revisión de documentación oficial de estos programas;<sup>1</sup> en una exhaustiva revisión bibliográfica; y en la realización de entrevistas semiestructuradas a funcionarios/as (a nivel nacional, provincial y municipal), trabajadores/ras municipales y provinciales, y habitantes de un conjunto de viviendas construido en la localidad de Villa Corina.<sup>2</sup> Es por ello que, a lo largo de este trabajo,

---

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Argentina. E-mail: [romiolejar@gmail.com](mailto:romiolejar@gmail.com)

<sup>1</sup> Nos referimos a la documentación de su lanzamiento, los convenios marco, los reglamentos operativos y la información publicada en los sitios web de los organismos a cargo. También a noticias acerca de la implementación de estos programas en Avellaneda publicadas por los medios gráficos y audiovisuales. Registros de talleres, asambleas e informes de proceso producidos por los/as trabajadores/as a partir de sus labores cotidianas. Finalmente, documentos vinculados a la entrega de las viviendas, como los modelos de actas de beneficiario y de preadjudicación del municipio.

<sup>2</sup> Esta investigación concluyó en la redacción de la tesis doctoral de la autora de este artículo, recientemente publicada en formato libro (Olejarczyk, 2020). Cabe aclarar que los nombres de los entrevistados y las entrevistadas fueron modificados a los fines de preservar su identidad, incluso en el caso de los funcionarios públicos, ya que la opinión emitida era su opinión personal y no se reducía a la visión de la institución de la cual formaba parte.

los relatos de Avellaneda servirán para reflexionar y dar carnadura a las cuestiones presentadas. Adicionalmente, cabe señalar que la autora de este artículo también se desempeñó como trabajadora del equipo social municipal a cargo de una parte de la implementación de estos programas durante los años 2008 a 2010.<sup>3</sup>

## **Los Programas Federales de Construcción de Viviendas**

En julio de 2004 el gobierno nacional, a cargo del presidente Néstor Kirchner, anunció el lanzamiento del Plan Federal de Construcción de Viviendas.<sup>4</sup> El plan nucleaba una serie de programas que eran parte de otras tantas acciones del gobierno tendientes a movilizar la economía luego de la crisis económica, social y política del año 2001.

En ese entonces, la estrategia del gobierno consistió en la inversión en obra pública: obras de infraestructura como la ampliación de la red de agua y cloaca, asfalto y mejoramiento de calles, construcción de equipamientos urbanos –centros de salud, escuelas– y la construcción de viviendas, entre otras. Por ello, los Programas Federales apuntaron, primordialmente, a la generación de empleo, al impacto en la economía local a través de la movilización del mercado de la construcción y, en tercer lugar, la disminución del déficit habitacional.<sup>5</sup>

Este plan contemplaba, originalmente, la construcción de 120.000 viviendas en todo el país para el período 2004-2006,<sup>6</sup> dentro de las cuales unas 40.000 se estipularon para el Área Metropolitana de Buenos Aires. Para aplicar estos Programas en los diversos territorios del país, el gobierno nacional celebró convenios marco con las distintas jurisdicciones y, por cada uno de los programas, se establecieron convenios con un monto fijo para la construcción de las viviendas y los cupos por regiones geográficas. Junto con el Programa Federal de Construcción de Viviendas se anunció el Programa Federal de Mejoramientos, conocido como “Mejor Vivir”, que apuntaba a la realización de mejoras en unidades de vivienda ya existentes.

Existe acuerdo en la literatura académica sobre los años 2004-2007 (coincidente con el gobierno de Kirchner), en que este fue un período de números positivos en cuanto a la evaluación de las políticas implementadas en diversas áreas, contrastantes con los años previos a la crisis (Benza, 2016) En materia habitacional, se construyeron 69.385 viviendas, número que superó las 58.414 que se computaba al año 1999 (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, 2007).

---

<sup>3</sup> Este artículo fue producido en el marco del proyecto UBACYT 20020170100052BA “Tensiones entre prácticas del habitar de los sectores populares y políticas urbanas o ambientales: análisis etnográfico en diversos espacios bajo conflicto” y de la European Union’s Horizon 2020 Research and Innovation Programme (Proyecto CONTESTED\_TERRITORY, Marie Skłodowska-Curie Grant Agreement n° 873082).

<sup>4</sup> En la documentación oficial publicada en la página de la entonces Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, se hablaba indistintamente de “Plan Federal” y “Programa Federal”. En este trabajo lo utilizaremos del mismo modo, sin profundizar en las posibles implicancias de los usos de cada término.

<sup>5</sup> Esto puede verse en los objetivos con los que fueron lanzados los Programas Federales: “Consolidar la evolución decreciente del déficit habitacional. Fortalecer el proceso de reactivación económica del sector habitacional y de la industria de la construcción. Contribuir a la disminución del índice de desempleo a través de la generación de 360.000 puestos de trabajo. Instrumentar programas de capacitación para la provisión de los recursos humanos necesarios. Mejorar la calidad de vida de los hogares” (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, 2004). Entre los resultados esperados al momento de su presentación, se destacaban la creación de 240.000 puestos de trabajo directos (en el mercado de la construcción) y 120.000 indirectos (en actividades vinculadas a dicho mercado).

<sup>6</sup> Al momento de lanzamiento de estos programas, se estimaba que en la Argentina se conformaban anualmente ciento veinte mil hogares, de este número surgió la cantidad total de viviendas que se proponían construir a través de los Programas Federales, aunque estas no llegaban a cubrir la demanda anual (Consejo Nacional de la Vivienda, 2004).

Algunos autores (Rodríguez et al, 2007; Fernández Wagner y Varela, 2012) sostienen que estos programas implicaron un “giro re centralizador” o, incluso, “el retorno del Estado”, dado que el mismo volvió a concentrar los fondos destinados a la construcción de viviendas, a establecer las directrices de acción, a controlar la utilización de los fondos, así como la ejecución de las obras en todo el país.<sup>7</sup>

En el año 2007, en coincidencia con el segundo gobierno kirchnerista, a cargo de Fernández de Kirchner (2007-2015), el gobierno nacional redobló la inversión al anunciar una segunda etapa de los Programas Federales, conocida como Programa Plurianual. En esta ocasión, los Programas Federales apuntaron a la construcción de 300.000 viviendas, de las cuales 98.500 estaban destinadas al AMBA. En el año 2008 la crisis económica mundial afectó a nuestro país y se registraron sus efectos negativos en la economía. Sin embargo, en abril del año 2009, el gobierno nacional anunció la continuación de los Programas Federales. La operatoria de construcción de viviendas comenzó a denominarse “Techo Digno”, y se actualizaron los montos y las pautas burocráticas. También se mantuvieron las dos líneas originales de intervención, pero en esta ocasión, los mejoramientos no eran solo de vivienda, sino que también apuntaban al mejoramiento del hábitat urbano y a la realización de obras de infraestructura y complementarias.

Ahora bien, al ser los Programas Federales una política a escala nacional en esta instancia se definían los fondos que se destinaban y a qué territorios. El organismo a cargo de estos programas era la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del entonces Ministerio de Planificación Federal,<sup>8</sup> Inversión Pública y Servicios de la Nación. Además de definir los cupos de viviendas a construir en cada jurisdicción, la Subsecretaría supervisaba los proyectos, aprobaba los certificados de avance de obra y el financiamiento. A nivel de cada provincia, los organismos competentes eran los Institutos Provinciales de la Vivienda. Estos también tenían dentro de sus atribuciones la supervisión de las obras y la firma de certificados de avance. Pero, quizás, su función más relevante era la aprobación de los listados de adjudicatarios<sup>9</sup> y la gestión de todo el trámite que llevaba a la escrituración. La implementación territorial de esta política quedaba a cargo de los gobiernos locales, es decir, los municipios, quienes tenían una multiplicidad de funciones: encontrar terrenos disponibles para la construcción de viviendas; armar las licitaciones para lo que diseñaban prototipos de vivienda de acuerdo con las características constructivas que establecía el gobierno nacional (en algunos casos, estos prototipos eran provistos por el gobierno provincial); hacer el seguimiento de la obra; seleccionar a los/las preadjudicatarios/as; organizar la mudanza de las familias a las viviendas; una vez entregadas, enviar los listados de preadjudicatarios al Instituto Provincial de la Vivienda para que siguiera el circuito hacia la escrituración. Si bien este era el esquema general de las funciones de los municipios de acuerdo

---

<sup>7</sup> Este “retorno del Estado” se sustenta, para los autores mencionados más arriba, en una comparación de estos programas con los cambios producidos en política habitacional durante la década de 1990. Entre estos cambios se destacan la privatización del Banco Hipotecario y la descentralización del FONAVI junto con la creación del Sistema Federal de la Vivienda. En este sentido, Fernández Wagner y Varela (2012) señalan: “Tanto para desarrollar una gestión adaptada a la recentralización de la toma de las principales decisiones, como para crear espacios que considerasen las demandas sociales e incrementasen el peso del rol de los actores intermedios, los programas federales redefinieron la relación Estado central-provincia-municipios y, por lo tanto, reconfiguraron el funcionamiento del Sistema Federal de la Vivienda” (p.16).

<sup>8</sup> Cabe señalar que esta estructura institucional de la cual dependían los Programas Federales fue disuelta en el año 2016 luego de la asunción de Mauricio Macri como presidente de la Nación (2015-2019).

<sup>9</sup> Este es el término con el cual se denomina en Argentina a los efectivos destinatarios de una vivienda. Ya que la adjudicación final queda a cargo de los Institutos Provinciales de la Vivienda, a nivel de los municipios y departamentos de todo el país, se utiliza el término preadjudicación.

con las etapas de avance de obra –desde el financiamiento hasta la construcción y entrega de las viviendas– estas funciones, sus responsables y los criterios que acompañaban a cada etapa, variaban en cada municipio. Excede las posibilidades de este escrito introducirnos en las disparidades entre municipios para la ejecución de los Programas Federales, sólo cabe señalar que un factor importante lo constituía la existencia previa o no de cuadros técnicos con experiencia en la ejecución de este tipo de políticas de construcción de viviendas.<sup>10</sup>

Por otra parte, en los Programas Federales las empresas constructoras fueron –al igual que lo han sido históricamente– los actores a cargo de la construcción de las viviendas. En algunos pocos casos, los Programas se implementaron a través de cooperativas, como en el caso del movimiento Tupac Amarú en la provincia de Jujuy del norte argentino. Ciertamente, en cada municipio era posible identificar un pequeño grupo de empresas a cargo de las obras de construcción de viviendas, junto con otras obras públicas destinadas a infraestructura urbana. Las empresas también lidiaban con los avatares de aplicación de los fondos, dependiendo de la firma de las autoridades de la Provincia para recibir la aprobación de los certificados de avance de obra y, en consecuencia, cobrar por las distintas etapas de la obra realizada.

En síntesis, lo que nos muestra la secuencia de implementación de estos programas, es una apuesta por la política de construcción de viviendas por su potencial movilizador de la economía.<sup>11</sup> Otros aspectos, como las características de las viviendas y la definición de los/las adjudicatarios/as quedaron en un segundo plano. Un funcionario entrevistado nos comentaba lo siguiente:

Al principio la cuestión era dar trabajo, o sea, poner en marcha el engranaje para que se generara trabajo. La prioridad no era tanto pensar en el déficit habitacional y diría más, tampoco mucho en la calidad de lo que se hacía porque lo importante era dar trabajo. A dos años de eso empezamos a mirar, o sea, nos pusimos un poquito más exigentes desde dos puntos de vista: desde la calidad constructiva y también desde la calidad institucional (Entrevista a Esteban. Funcionario de la entonces Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Noviembre 2012).

Sobre las características de las viviendas nos introduciremos en el siguiente apartado.

### **La producción de “soluciones habitacionales”**

Las políticas públicas de construcción masiva de viviendas, como los Programas Federales, se orientan principalmente por el impacto económico de sus acciones, pero en los territorios donde se aplican, además, la producción de una oferta de viviendas es muy valorada, tanto por las poblaciones que disputan su adjudicación como por los propios gobiernos locales

---

<sup>10</sup> Como bien señalan Fernández Wagner y Varela (2012), esta era una política pública cuyo esquema combinaba, por un lado, la recentralización de los fondos y las decisiones en manos de la Nación y, por el otro, descentralizaba las responsabilidades de la acción cotidiana en los municipios a quienes tenía como sus ejecutores por excelencia. Al respecto afirman Fernández Wagner y Varela (2012) que: “los rígidos programas de diseño centralizado generaron una variedad de experiencias, que dieron cuenta de la flexibilidad que podían adquirir al ser apropiados e implementados por los municipios” (p. 31).

<sup>11</sup> Los Programas Federales se implementaron hasta el año 2015, involucrando un período de 11 años y 3 presidencias correspondientes al mismo bloque político: el denominado kirchnerismo. Cabe recordar al lector que el trabajo de campo que sustenta este artículo fue realizado durante los años 2010 a 2012. En ese entonces, los Programas Federales se encontraban en vigencia desde hacía seis años. Además, las entrevistas con algunos funcionarios nos permitieron reconstruir la ejecución de estos programas en sus comienzos. Por lo tanto, el presente trabajo involucra gran parte de los años de implementación de estos programas, aunque no su totalidad.

que reciben estos fondos.

Pero esta es una producción de viviendas con características constructivas limitadas y, en el marco de los Programas Federales, era el resultado de diversos factores. Por un lado, de la aplicación de las normativas y presupuestos que establecían los organismos promotores. Los gobiernos locales contaban con el documento “estándares mínimos de calidad para viviendas de interés social”, elaborado por un grupo de actores estatales y privados con incidencia en la política pública de viviendas. En este documento, entre otras cuestiones, este grupo se expidió acerca de las características técnicas que debían contemplar los constructores; se solicitaba puntualmente evitar la “monotonía” que ha caracterizado a los viejos conjuntos urbanos estatales. También se explayaban sobre la localización de las viviendas, enfatizando que debía priorizarse el integrar estos barrios al tejido urbano preexistente. Finalmente, se preveía que la vivienda pudiera tener una vida mínima útil de 30 años.<sup>12</sup>

En cuanto a las dimensiones de las viviendas, en la primera tanda de programas del año 2004 se contemplaba, además, un tamaño de acuerdo con las particularidades de las diversas regiones del país. En el caso del Área Metropolitana de Buenos Aires las dimensiones de las viviendas podrían ubicarse entre los 44 y los 49 m<sup>2</sup>. Las mismas podrían ser individuales o colectivas pero, en este último caso, no debían superar las 300 unidades (atendiendo a la recomendación de no reproducir la construcción de grandes conjuntos habitacionales). Posteriormente, con el anuncio del Programa Plurianual, los metros cuadrados de las unidades de vivienda se incrementaron a los 55 m<sup>2</sup>.

Por otro lado, la producción de viviendas en el marco de los Programas Federales era el resultado de las resoluciones singulares de cada gobierno local de acuerdo con las características de su territorio. En efecto, los gobiernos locales debían resolver todas las cuestiones requeridas para hacer viable la ejecución del presupuesto que el gobierno nacional le derivaba. La más importante de ellas, la localización de las viviendas: encontrar dónde construir. Al encontrar dónde, también se sumaba el cómo, es decir, definir la tipología de las viviendas, para lo que la Secretaría debía trabajar dentro de los marcos preestablecidos, señalados más arriba, y sin mucho margen para la innovación.

Uno de los funcionarios entrevistados nos relató la secuencia de acciones que llevaba a la producción de las viviendas para el caso de un gobierno local: el municipio de Avellaneda. Nótese que enfatizó el poco espacio de innovación para el diseño de las viviendas:

Los proyectos [de vivienda] ya de alguna manera venían casi diseñados por el Plan Federal, más que nada un prototipo. Mucha inventiva no había, la verdad, estaba muy acotado. Ya lo habían pensado y además no hay infinitas soluciones: los metros cuadrados son estos más o menos, el ancho del lote, tenés que respetar un costo por vivienda, tenés que respetar un lote urbanístico especial, porque no hay lotes de 5,50 m en cualquier lugar del partido. Entonces lo que se hacía era básicamente adaptar los proyectos o los prototipos que el Plan Federal ya traía, como parte de la documentación a cada uno de los terrenos. O sea que lo que se hacía era un planteo

---

<sup>12</sup> Los actores que elaboraron este documento son muy variados. Entre ellos se encontraban: la Facultad de Ingeniería y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UBA, la Fundación Vivienda y Comunidad, la Asociación Civil Madre Tierra, el Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE), Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), la Comisión Municipal de la Vivienda y el Consejo Nacional de la Vivienda. Cabe aclarar que este documento, así como los otros documentos oficiales de los programas, ya no se encuentra disponible online debido a que, al disolverse el Ministerio, también se eliminó la página web de la cual fueron extraídos todos los documentos citados.

urbanístico (Entrevista a Federico. Funcionario municipal. Septiembre 2012).

Este planteo urbanístico luego se ponía a discusión con las empresas que ganaban la licitación:

Nosotros les dábamos un borrador, que es un anteproyecto. La idea estaba bastante desarrollada: con columnas, paredes, ventanas. Pero la documentación técnica, o sea, calcular estructuralmente cuánto hierro le pongo y eso, ese fino lo tenía que hacer la empresa. Presentarlo al municipio y el municipio aprobarlo [...] En esta ida y vuelta, algunas cosas se aprobaron con criterio y algunas sin criterio (Entrevista a Federico. Funcionario municipal. Septiembre 2012).

Por lo tanto, la tipología de viviendas surgía de: los planteamientos que “bajaba” el gobierno nacional al respecto de los metros cuadrados, los costos y la infraestructura urbana.<sup>13</sup> La adaptación que los gobiernos locales realizaban en función del terreno y que se ajustaba a partir de la negociación con la empresa constructora.<sup>14</sup> En consecuencia, eran los/las profesionales especializados/das en la construcción, tanto de la empresa como del gobierno nacional, del gobierno provincial y de los gobiernos locales, quienes decidían todas las características de las viviendas producidas.

Ahora bien, como señala Pelli (2007), el éxito de este tipo de programas no se mide por cantidad de viviendas construidas sino bajo el término de “soluciones habitacionales”. Ciertamente, los Programas Federales computaban cada intervención como una solución habitacional, ya sea que esta se tratara de la entrega de una vivienda o bien de la realización de algún mejoramiento.<sup>15</sup> Esta distinción entre vivienda nueva o mejoramiento son respuestas habitacionales que se vinculan con el modo en que se define al déficit habitacional en nuestro país.

En la Argentina, el déficit habitacional se mide con los datos que procesa el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) a través de dos instrumentos: el Censo de Hogares, que se lleva a cabo cada diez años y la Encuesta Permanente de Hogares, que se realiza cada seis meses en una muestra de población de los principales conglomerados urbanos.<sup>16</sup> Estos datos permiten establecer dos tipos de déficits: el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo de vivienda. En el primer caso, el déficit da cuenta de la cantidad de viviendas consideradas irrecuperables, es decir, que sus condiciones materiales la vuelven inhabitables. Estos hogares requieren como resolución la entrega de una vivienda nueva. El déficit cualitativo, en cambio, remite a aquellos hogares que presentan alguna condición deficitaria que podría mejorarse: falta de servicios básicos, deficiencias constructivas, necesidad de culminación, o bien, construir más ambientes para albergar adecuadamente a la cantidad de habitantes ya que, dentro del déficit cualitativo, también se considera el hacinamiento de habitantes por hogar, y de hogares por vivienda. En el primer caso, la cantidad de habitantes excede las posibilidades de distribución

---

<sup>13</sup> Al respecto, otro funcionario entrevistado agregó: “nosotros tenemos que entregar la vivienda con cloaca, con agua, con gas, con electricidad, con alumbrado público y con desagües pluviales” (Entrevista a Gerónimo. Funcionario municipal. Noviembre 2012).

<sup>14</sup> Es necesario hacer la aclaración de que el universo de actores de las empresas constructoras no es en absoluto un grupo homogéneo. Como bien señaló un funcionario entrevistado, *que te toque una mala empresa*, es uno de los motivos que puede provocar que se detenga una obra.

<sup>15</sup> Lo primero que se veía al ingresar a la página de la Subsecretaría era un cuadro contador de las soluciones habitacionales en todo el país.

<sup>16</sup> Además de los estudios que realizan consultores privados como ONG’s, defensorías y diversas agrupaciones políticas.

en los ambientes. En el segundo, la vivienda es habitada por más de un hogar.

En las políticas públicas como los Programas Federales se reproduce una concepción de déficit habitacional que se reduce a la falta de viviendas. Por lo tanto, como bien señala Pelli (2007), la vivienda entregada se equipara con una “solución habitacional”. De este modo:

Es posible afirmar que la solución habitacional queda incompleta, y su alcance es superficial y en buena medida efímero, como componente de un abordaje integral del problema de la pobreza, si en ella no se incluyen también, y con igual jerarquía, mecanismos que garanticen la conexión adecuada del grupo doméstico a las redes intangibles, tales como: a) las tramas de relación social dentro del sistema urbano [...] b) la escala de distancias físicas y sociales [...] c) el repertorio de valores simbólicos de los lugares [...] las convenciones culturales y las normas jurídicas vigentes en la ciudad para su uso, mantenimiento y gestión de la vivienda, etc. (Pelli, 2007: 49).

Durante los años de ejecución de los Programas Federales hubo cierto consenso acerca del aporte de este tipo de políticas públicas a la dinamización de la economía, pero la modalidad de implementación de estos programas y, puntualmente, el tipo de solución habitacional otorgada, fue objeto de críticas. A modo de ejemplo, un informe del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) señalaba que los Programas Federales, por su modalidad de implementación, acentuaban las desigualdades urbanas preexistentes:

La concepción cuantitativista del problema del hábitat se reduce a responder la pregunta de cuántas viviendas faltan y se funda en un enfoque que correlaciona las dificultades de acceso a la vivienda con la pobreza, a través de un conjunto insuficiente de factores. Entre ellos, los bajos ingresos y la precariedad laboral son los componentes a los que se asigna mayor relevancia por su persistencia y porque su combinación condiciona las trayectorias habitacionales. Este enfoque definió históricamente el marco político y técnico de los programas de construcción de viviendas, que operaron de manera compensatoria a la acción del mercado privado y, al mismo tiempo, dinamizaron el sector de la construcción y, con ello, la economía y el empleo. En la última década, se desplegaron las posibilidades y se evidenciaron los límites de este abordaje. Mejoraron las condiciones de vida de la población y la capacidad adquisitiva del salario, se recuperaron la producción y los niveles de actividad económica. Además, se ejecutó un importante volumen de soluciones habitacionales de diverso tipo. Sin embargo, las dificultades de acceso al suelo y a la vivienda se mantuvieron vigentes y, en muchos centros urbanos, la disputa por un lugar digno donde vivir no disminuyó (CELS, 2015: 456).

Ciertamente, una de las críticas más pronunciadas desarrollada por parte de los equipos de investigación urbana hacia los Programas Federales,<sup>17</sup> fue la ausencia de criterios y recursos para la obtención de suelo donde realizar la construcción de viviendas. Recordemos que los Programas Federales no contemplaban dentro de su financiamiento ni en sus reglamentos los fondos y procedimientos para resolver un tema tan relevante como la localización de las viviendas. Algunos estudios académicos, como el de Del Río y Duarte (2012) resultan muy esclarecedores acerca de lo que implica no contemplar esta cuestión en la formulación de la

---

<sup>17</sup> Me refiero a equipos de investigación como los pertenecientes al Instituto del Conurbano de la Universidad de General Sarmiento o del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

política: la resolución acerca de dónde construir quedaba en manos de las instancias locales de gobierno (el provincial y los municipios) y de sus propias capacidades, que eran desiguales y, muchas veces, escasas. Pero, además, esta cuestión da cuenta de una alarmante desarticulación de la política de vivienda con las políticas de acceso a la ciudad. Ante esta situación, y por iniciativa del gobierno provincial, en el año 2006 se otorgó a las empresas la responsabilidad de presentar terrenos para la construcción de viviendas a través de la operatoria que se denominó Terreno y Proyecto Urbano (TPU).

En el apartado siguiente, profundizaremos en más aspectos de la vivienda construida, particularmente, en los conceptos, valores e imaginarios –más o menos explícitos– que sustentan su producción.

### **La producción (inmaterial) de la vivienda social**

El 7 de mayo de 2010 un grupo de habitantes de Villa Corina que vivía sobre la vereda del cementerio municipal, se mudó a un pequeño conjunto de viviendas construido por el municipio de Avellaneda. El nuevo barrio estaba conformado de 31 dúplex y, si bien el grupo de adjudicatarios provenía mayoritariamente de Villa Corina, un grupo familiar se relocaba desde Dock Sud. Este grupo familiar habitaba informalmente en el predio de un ex club y debía ser relocalizado por la realización de una obra pública (un viaducto) que afectaba esas tierras. Al recordar el día de la mudanza, la madre de este grupo familiar señalaba lo siguiente:

Ese 7 de mayo que nos mudamos, cuando llego, me bajo ahí [en una de las esquinas] porque yo no sabía qué vivienda nos pertenecía, porque siempre se decía aquella, aquella, pero nunca sabíamos cuál. Cuando llegué, había un señor acá adentro y me dice “Señora: pase. Esta es su casa, yo soy el plomero”. [Es que] Estaban instalando todavía algunas cosas. A mí me había agarrado un ataque porque pensé: la gente se viene a meter y cada cual agarra la primera que encuentra. Porque yo creo fui la tercera en llegar y dije: “¿Adónde voy? ¿Qué hago?” Yo me quedé parada en la puerta. No me animaba a entrar porque decía esto no es mío. Hasta que después cuando vine y vi todas mis cosas y dije: sí, es mío (Entrevista a Beatriz. Vecina del Barrio 7 de Mayo. Diciembre 2012).

El relato de Beatriz es muy sugerente: al momento de su mudanza, ella ya había firmado con el municipio un acta de preadjudicación de su vivienda pero, cuando arribó al nuevo barrio, reconocer su unidad funcional implicó todo un trabajo de traducción del papel al territorio. Además del acta de adjudicación, Beatriz había realizado la visita de obra organizada por el municipio y en acuerdo con la empresa constructora, pero ese día todos vieron una vivienda modelo que la empresa finalizó antes –especialmente para la ocasión–, pero nadie vio la propia. Por lo tanto, el primer contacto de los/as vecinos/as con su vivienda sucedió el mismo día de la mudanza.<sup>18</sup> Al arribar a un conjunto de viviendas homogéneo e inhabitado o, como diría Signorelli (1999) un espacio de “insoponible monotonía, llana repetición y anonimato” (p. 61), Beatriz tuvo la sensación de que cada uno llegaba y se podía “meter y agarrar” la vivienda que quisiera.

En este sentido, podemos pensar que hasta el momento de ser efectivamente habitadas estas viviendas asumían las características de lo que Augé (1996) reconoce como un “no lugar”:

---

<sup>18</sup> Girola (2008) recupera en los “relatos iniciales” de los habitantes de Soldati esta misma particularidad: la de conocer la vivienda el día que se mudan. Por lo tanto, esta cuestión forma parte de los “modos históricos de hacer” de la política de viviendas “llave en mano”.

un espacio sin identidad y sin tiempo.<sup>19</sup> Un espacio ajeno que se iría transformando en “lugar”, al decir de Giglia (2012), a partir de la experiencia prolongada del habitar.

Otro relato significativo es el de un trabajador municipal. Él contaba la experiencia inmediata del habitar de una familia que, hasta el momento de su mudanza, se asentaba en una vivienda muy precaria debajo de un puente:

Una anécdota es la de ‘los paquitos’ [se refiere a la denominación que los vecinos de Puente Bosch daban a una de las familias que usaba intensivamente cocaínas de mala calidad] que no tienen muebles ni nada y usan el living para jugar a la pelota. Entonces, el intendente entró días después a la casa, porque estaba haciendo una recorrida y vio que estaban viviendo en la casa con todas las paredes, recién pintadas, marcadas con la pelota... ¡Te querés matar!... ¡Ay, cuidado la casa!... ¡Los negros no cuidan nada! (Entrevista a Pablo. Trabajador de base. Mayo 2011).

Pablo tenía varias anécdotas de este estilo, anécdotas vinculadas a la utilización y valorización de los espacios en la vivienda estatal en relación con la vivienda anterior, en la que los habitantes habían sido censados. A él le preocupaba, puntualmente, que los Programas Federales no contemplaran estos aspectos en su planificación e implementación. En este sentido, otra trabajadora municipal reclamaba:

Es que no es solo el espacio físico, me parece que eso muchas veces es lo que tiene. En ese sentido son como las limitaciones y los fracasos a veces de la implementación del Plan Federal de Vivienda, porque no todo el mundo necesita lo mismo (Entrevista a Mora. Trabajadora de base. Mayo 2012).

Ciertamente, los/as trabajadores/as municipales reconocían que no todos necesitaban lo mismo. Algunos rememoraban el caso de otra vecina de Dock Sud que solicitó cambiar la vivienda adjudicada en un primer piso por otra situada en la planta baja la que, a pesar de contar con una habitación menos, le permitía tener patio y conservar sus gallinas.

Estas anécdotas no son las únicas y tampoco son nuevas en el historial de las políticas de vivienda. Están tan instaladas que operan, incluso, a modo de mitos. El más común es aquel que dice que en el barrio Los Perales en la ciudad de Buenos Aires, sus habitantes habían utilizado el parquet de los departamentos para hacer asado. La “leyenda negra” de este conjunto urbano, como la denominó Aboy (2005), contribuyó a la estigmatización de sus habitantes.

Estos mitos dan lugar a una permanente crítica hacia estos programas por parte de trabajadores/as, habitantes e, incluso, (como veremos más adelante) de los/las funcionarios/as. Críticas que se vinculan al pronto deterioro edilicio de los conjuntos urbanos; a las dificultades para su mantenimiento y para lograr la necesaria organización que esta tarea conlleva; la sospecha del inevitable abandono de las viviendas y/o de su utilización como un bien para poner en juego en el mercado informal y mudarse hacia otro lugar; las dificultades para sostener ciertas actividades productivas que garantizan la sostenibilidad del grupo familiar en la nueva vivienda.

Entonces, cabe preguntarse ¿por qué seguir apostando por un modelo de política

---

<sup>19</sup> Dice Augé (1996) “Si un lugar puede definirse como lugar de identidad, relacional e histórico, un espacio que no puede definirse ni como espacio de identidad ni como relacional ni como histórico, definirá un no lugar” (p. 83).

habitacional que pone el foco en sus impactos económicos pero que oblitera múltiples aspectos como: las características, la calidad y la sustentabilidad de la vivienda construida, la localización y sus efectos en las trayectorias cotidianas de sus habitantes, la adecuación a las necesidades de reproducción social, etc. Sin poner en duda el beneficio económico que estas políticas públicas generan para algunos grupos empresarios y trabajadores/as del rubro, estamos en condiciones de afirmar que, aunque el interés de este tipo de políticas públicas no está puesto en el objeto vivienda, por un lado, su construcción se aborda desde algún posicionamiento simbólico y moral; y, por otro lado, genera efectos en el habitar de los/las implicados/das.

En las líneas que siguen, trabajaremos en torno a las que consideramos tres características de este tipo de programas de entrega de viviendas “llave en mano”: que es una modalidad que no involucra a sus habitantes; que se lleva a cabo desde cierta concepción del par necesidad-satisfactor y, en la que se establece un punto de referencia o “grado cero” en relación con los gustos y los estilos.

### **Una modalidad de política habitacional que no involucra a los/las potenciales habitantes**

Los Programas Federales fueron una modalidad de política pública en la cual el/la constructor/a de las viviendas y los/las habitantes no se cruzaban. Ciertamente, las definiciones acerca de quiénes habitarían las viviendas se presentaban como un asunto que inminentemente debía ser resuelto por los municipios, pero que no estaba necesariamente situado temporalmente junto con las definiciones propias de la obra (y que mencionamos más arriba, como la localización, la tipología de las viviendas, los pliegos de licitación). Muchas veces, dicha definición se desplegaba una vez comenzada la obra (aunque más no fuera que la empresa recién había realizado la toma de posesión del terreno).<sup>20</sup>

Ahora bien, para los/as funcionarios/as y trabajadores/as municipales, la vivienda era el producto de una serie de decisiones tomadas de acuerdo a las pautas y normativas que determinaba el gobierno nacional y aplicando el “saber experto” (Giddens, 1994) que los validaba para intervenir en la construcción de viviendas. Para los/las futuros/as habitantes, durante gran parte del proceso de construcción, la vivienda era una intriga, un interrogante. Su primer contacto era el día de la visita de obra, y esa visita no coincidía necesariamente con la vivienda que iban a recibir. Además, como han demostrado varios trabajos investigativos (Giglia, 2012; Olejarczyk, 2020), la total separación entre constructor y habitante condicionaba las posibilidades de apropiación de la futura vivienda, así como la convivencia entre vecinos/as. En efecto, existen gran cantidad de trabajos que abordan la historia de conformación de conjuntos urbanos y la cotidianeidad que transcurre allí: la convivencia al interior de los edificios y con el barrio en su conjunto, así como la participación en instancias de organización colectiva como los consorcios o condominios (Giglia, 2001; Girola, 2008; Ferme y Demoy, 2010; Jauri, 2011). En Chile, Sugranyes y Rodríguez (2005) han planteado el problema de vivienda de los “con techo”, denunciando que la intervención estatal no resolvió el problema habitacional sólo entregando viviendas, sino que generó nuevos problemas al relocalizar a las poblaciones en conjuntos urbanos periféricos y de mala calidad.

Al respecto del accionar estatal en las políticas de vivienda, y específicamente en relación

---

<sup>20</sup> En este punto, cabe realizar una aclaración: la excepción a esta situación se daba en aquellos casos en que las viviendas construidas a través de dichos programas se insertaban en el marco de un plan de reurbanización de villas, y en los que estos programas se articulaban con otros (como el Programa de Mejoramiento de Barrios) abocados, por ejemplo, a las obras de infraestructuras (apertura de calles, provisión de servicios públicos, esponjamiento de manzanas, etc.).

con la participación de los/las habitantes, existe un debate clásico, aquel que se inauguró a partir de que el arquitecto inglés John Turner (1977) postulara la división entre dos modos de producir vivienda: el modo “autónomo” que involucra la autodeterminación, ya que el proceso de producción de viviendas está en manos de los/las habitantes; el modo “heterónomo” que conlleva la determinación de un otro, el Estado, quien impone un modelo de vivienda a los usuarios. En consecuencia, una de las principales críticas que Turner realizó al modo estatal de producción de viviendas es la noción de estándares mínimos y modernos de la vivienda, en base a la cual el Estado aborda la construcción de conjuntos habitacionales. Estos estándares son ajenos a los/las habitantes, son una imposición, ya que establecen una serie de prioridades a considerar en la producción de vivienda estatal, pero responden a los intereses del Estado (en nuestro caso, dinamizar la economía) y no se corresponden con aquellas prioridades de los habitantes. En el caso de las barriadas peruanas que trabajó Turner la prioridad de los/las habitantes no era la de una vivienda nueva sino la de obtener seguridad en la tenencia de la tierra ocupada, obtener facilidades comunitarias, condiciones adecuadas de la vivienda y utilidades. Las prioridades del Estado eran exactamente inversas: una vivienda moderna y mínima, con algunas facilidades comunitarias y –eventualmente– el título de propiedad, pero una vez que se salde el pago de la hipoteca.

Otra crítica que realiza Turner es que en el modo estatal de producir vivienda existe una excesiva regulación del Estado en las problemáticas habitacionales. Como consecuencia, este no sólo no resuelve el problema de la vivienda, sino que además empuja a la población más pobre a crear sus propios hábitats en la marginalidad e ilegalidad. Quienes, aún en esta posición desventajosa, logran una mayor calidad constructiva que la de los conjuntos urbanos construidos por el Estado.

Ahora bien, retomando nuestro punto inicial en este apartado: que las políticas públicas como los Programas Federales se despliegan sobre una total separación entre constructor y habitante, resulta clave el aporte de Signorelli (1999). La autora señala que: “en el momento en que el habitante entra a la que será su casa, encuentra incorporada en ella (en la tipología, en la morfología, en los criterios de distribución, en los contactos con el exterior y así sucesivamente) una cultura que no es la suya” (p. 58). Y esto se debe, como ampliaremos en el siguiente apartado, a que el/la diseñador/a o el/la constructor/a de las viviendas y el/la habitante usuario/a presentan valores diferenciados sobre dicho espacio. Mientras que para los/las primeros/as la casa es un espacio “de las funciones”, que puede ser ordenado de modo tal que allí se desarrollen “una especie de lista de necesidades humanas elementales que es necesario satisfacer en la vivienda” (p. 63), para los/las segundos/as es el espacio “de las relaciones”, donde transcurre el habitar (Giglia, 2012).

Entonces, y volviendo a nuestra anécdota de más arriba –aquella de la vecina que resignaba una habitación con tal de contar con un patio–, es posible identificar una serie de cuestiones que la política pública no considera en su planificación, entre ellas: que la vivienda suele ser utilizada por los/las habitantes de villas y asentamientos no sólo como residencia, sino también como espacio para el comercio, para la cría de animales, para guardar caballos con los cuales salir a cartonear. Todas ellas actividades ligadas a sus fuentes de ingreso.

Esto no implica que esta separación entre habitar y diseñar no estuviera contemplada por quienes se encargaban –y se encargan aún hoy– de la planificación de este tipo de programas. En esta línea, un funcionario entrevistado señaló:

Obviamente que todos los programas son viables para Avellaneda, pero también

hay que ver hasta dónde tenemos el lugar para poder hacerlo, porque vos no podés hacer una torre para el programa de villas. Primero, porque no te la aceptan, porque vos no podés poner a una familia que vive en un asentamiento que normalmente no tiene los recursos económicos para poder mantener una torre donde hay expensas. Entonces, tenés que tener la precaución de que a la gente que vive en un asentamiento precario tenés que darle una casa para que la pueda mantener y sostener. Si no, fallaste como Estado. (Entrevista a Gerónimo. Funcionario municipal. Noviembre 2012).

En el próximo apartado nos adentraremos en otra característica de este tipo de políticas públicas de construcción de viviendas: que se producen sí o sí desde cierta concepción de la necesidad habitacional y de su satisfactor. Como veremos, algunos actores podrán presentarse como necesitados de una vivienda y quizás no reciban en respuesta lo que se habían representado como su “satisfactor” e, incluso, algunos actores pueden solicitar respuestas a sus necesidades habitacionales y recibir a modo de resolución una vivienda nueva, pero ¿era una vivienda lo que necesitaban?

### **Una modalidad de política habitacional que conlleva una definición de necesidad en correlación con un satisfactor**

Como hemos visto, los Programas Federales establecieron pautas generales para la producción de viviendas en todo el país y especificaciones técnicas enfocadas en la calidad, la seguridad y los límites presupuestarios. Si bien consideraron algunas particularidades según la región, dichas particularidades no fueron explicitadas ni en los documentos oficiales ni por los/las funcionarios/as a cargo. Además, estos programas partieron de la concepción oficial de “déficit habitacional” el que, al menos declarativamente, buscaban disminuir.

Ahora bien, esas pautas generales –reunidas en los estándares mínimos que mencionamos anteriormente–, involucran una definición de “necesidad habitacional” y “un satisfactor” en los términos planteados por Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn (2006),<sup>21</sup> más allá de que estas definiciones no hayan sido explicitadas por los organismos involucrados. Por un lado, la necesidad habitacional responde a la definición oficial del déficit habitacional de nuestro país en sus variantes cuantitativa y cualitativa. Esta definición oficial permite cuantificar la escasez de viviendas y, en función de ello, justificar una política del “hacer casas”,<sup>22</sup> así como la necesidad de adecuación de otra parte del universo de viviendas existentes. Por otro lado, el “satisfactor” de los Programas Federales se expresaba en el concepto de “solución habitacional” y se reducía a las especificaciones técnicas ya mencionadas. Toda posibilidad de poner en diálogo esta producción de viviendas con las prácticas del habitar de sus potenciales adjudicatarios quedaba por fuera de la planificación e implementación de estas políticas. En este sentido, resulta muy sugerente lo que plantea Fernández Wagner (2006) acerca de que los Programas Federales se fundaron en ciertos sobreentendidos, situados en la base de las críticas y discordancias mencionadas. El principal sobreentendido se vincula al receptor de las viviendas construidas que, como bien señala el autor, es más bien un no habitante, un sujeto

<sup>21</sup> Para estos autores es posible identificar necesidades humanas fundamentales presentes en todas las culturas y los momentos históricos, lo que cambia es el modo de satisfacerlas, es decir, sus satisfactores. Por lo tanto, los autores señalan que el cambio cultural está puesto en dichos satisfactores y no en las necesidades, e invitan a poner el foco en los modos de satisfacer las necesidades fundamentales en cada momento histórico y en cada cultura.

<sup>22</sup> En otro trabajo de nuestra autoría (Olejarczyk, 2020) hemos desarrollado la distinción entre “hacer casas” y “urbanizar”. Excede las posibilidades de este artículo desarrollar ambos aspectos, se invita al lector/a a consultar dicho trabajo. Asimismo, cabe aclarar que esta lógica de hacer casas, en términos de Pelli (2007), tiene que ver con identificar “qué falta” y, en función de ello, definir “qué hay que producir” (p. 39).

vacío de contenidos, por fuera de un marco de relaciones:

[...] esta política opera en función de algunos presupuestos sociales y urbanos [...] la demanda de la población es una vivienda nueva [...] ello presupone entonces un receptor de la vivienda estático, que no vive “en ninguna parte” sin relaciones construidas, sin redes y/o reciprocidades que le facilitan la vida, sin bienes personales, y lo que es fundamental sin considerar qué situaciones y localización urbana le permiten la inserción laboral y la generación de ingresos (Fernández Wagner, 2006: 8).

Quien analiza en profundidad la relación necesidad-satisfactor en las políticas habitacionales es Pelli (2007). Desde la perspectiva de este autor, las políticas públicas como los Programas Federales parten de una definición de necesidad habitacional y de satisfactor que responde a un patrón único para todos los grupos sociales: el “patrón genérico, occidental urbano moderno”, que es aquel que se expresa bajo el lema de la “vivienda digna”, la que se considera “la buena vivienda” (pp. 28 y 38). Pero las necesidades varían entre grupos sociales e, incluso, con el tiempo, dentro de un mismo grupo social. Por lo tanto, para el autor, el equívoco típico de este tipo de programas es el de presuponer que se puede responder a la necesidad habitacional de cualquier familia con esta definición de solución estándar, cuando esta es sólo una de las tantas interpretaciones posibles acerca de las necesidades habitacionales y de los satisfactores (en plural): el “satisfactor vivienda”, de su “necesidad habitacional”, puede no ser exactamente el mismo para cada sector (Pelli, 2007: 25).

En este proceso, la gestión estatal termina imponiendo un “modelo de vivienda urbana moderna” y, este acto, establece aquellos “que es obligatorio necesitar”, que opera en los habitantes como una condición para pertenecer a cierta cultura de referencia y, por lo tanto, no quedar excluidos (Pelli, 2007: 26).

Ahora bien, podemos extraer algunas cuestiones de todo lo dicho hasta aquí: la definición de una necesidad y un satisfactor entendidos como patrones únicos (en el sentido en que lo plantea Pelli, 2007) permite llevar a cabo acciones de manera práctica y rápida: abordar un proceso de construcción de viviendas bajo un prototipo unificado (que puede tener ciertas variaciones como señalamos más arriba) permite desencadenar la secuencia de acciones y actores en torno a la producción de –como señalaba un funcionario entrevistado–, viviendas “tipo chorizos, todas iguales”. Ciertamente la gestión estatal define una respuesta estándar y esta respuesta monolítica y homogénea permite, como sucede en la ejecución de otras políticas públicas, ajustar la definición de la necesidad habitacional (la falta de vivienda, en singular) a las características de la respuesta ofertada (en este caso, una vivienda nueva). En efecto, habitualmente, el tipo de respuesta muchas veces se define antes de contar con un diagnóstico más exhaustivo de las necesidades habitacionales. En consecuencia, la respuesta estatal ofrece la misma –pretendida– solución ante situaciones diversas y, en este acto, realiza una imposición cultural. Sobre este punto nos explayaremos a continuación.

### **Una modalidad de política habitacional que produce y reproduce un punto de referencia o “grado cero” en relación con los gustos y los estilos**

En el campo disciplinar de la Arquitectura se discuten los modelos de vivienda que se promueven, siempre en relación con los ideales propios de una época, así como con los avances tecnológicos. Un ejemplo de ello son los debates sobre la vivienda individual y colectiva propios de la década de 1930 (Aboy, 2005), o la crítica a la construcción de grandes conjuntos

urbanos durante los años 1960 y 1970 (Girola 2004 y 2008). En efecto, estas cuestiones forman parte de las preocupaciones de los cuadros profesionales que tienen muy presentes estas críticas. Uno de los funcionarios entrevistados caracterizaba dichos debates de la siguiente manera:

Desde la profesión hemos creído en otros años, en otras décadas... Se sigue creyendo, ¿no? que solamente con la Arquitectura le cambiamos la vida a la gente y yo creo que es un error, la verdad. [...] Porque aparte, después todo se relativiza también. Cualquier análisis sociológico, antropológico te indica que las necesidades o la calidad del espacio... En fin, todas esas cosas, son categorías relativas, eso va cambiando sobre todo si hablamos de vivienda social, ¿no? De viviendas para sectores populares y todo ese tipo de cosas. Entonces digo, de repente a veces en nuestra formación es muy común que nos establezcan categorías, pero ya con un criterio como de verdad única y eso hace que cuando estás en estos ámbitos, hace mucho cortocircuito eso (Entrevista a Esteban. Funcionario de la entonces Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Noviembre 2012).

Entonces, por un lado, dentro del campo de la Arquitectura se debaten lo que se identifica como errores en las intervenciones pasadas vinculadas a la vivienda social pero, por el otro, también hay trabajos del campo disciplinar que buscan reponer las motivaciones y modelos que orientan los diseños arquitectónicos en este campo, la producción de esa “verdad única” a la que hace referencia el entrevistado.

Tal es el caso de Sarquis (2006) que analiza puntualmente el peso de la representación de la familia nuclear en los diseños de vivienda. Si bien el autor no se aboca al caso específico de la vivienda social, parte de una crítica que es igualmente válida: en una coyuntura en la cual los modelos de familia se multiplican, pierde sentido diseñar viviendas para una familia nuclear cuando ésta, aun siendo el modelo hegemónico, no se adecúa a las conformaciones familiares de los destinatarios. Sarquis (2006) recorre los distintos modelos de familia que han guiado a la arquitectura (familia nuclear, familia ampliada, familia ensamblada, jóvenes viviendo juntos, ancianos viviendo juntos) y los errores que habitualmente acompañan el diseño de los espacios en la vivienda, por ejemplo, la persistencia del living comedor. Asimismo, el autor realiza una distinción entre dos conceptos de familia: la moderna y la posmoderna. La primera se condice con la familia nuclear: un hombre como principal proveedor del hogar, una madre que trabaja como ama de casa y los hijos que cumplen plenamente con los rituales familiares. La segunda, posterior a los años '60, representa los cambios socioeconómicos al interior de la familia y la reorganización del trabajo doméstico: una madre que sale a trabajar, un padre que ve debilitado su rol de jefe y rutinas familiares que se vuelven más laxas.

En este punto, es importante señalar que en el campo de la vivienda social el modelo de familia nuclear como imaginario del habitante promedio y también como valor en nuestra sociedad (la clásica idea de la célula mínima) tiene, aún hoy, gran peso y se producen viviendas pensando en dicho modelo de familia.<sup>23</sup> A esto debemos adicionar lo que dijimos anteriormente acerca de las actividades productivas que transcurren en las viviendas de los sectores más desfavorecidos (habituales destinatarios de las acciones estatales): en estos casos, la vivienda no es sólo el espacio de las actividades reproductivas (bañarse, comer, dormir, etc.) sino también el de las actividades productivas (cartonear, coser, elaborar comida, etc.).

---

<sup>23</sup> Durante el período de trabajo de campo, para obtener una vivienda en Avellaneda, los solicitantes debían conformar una familia, quizás no necesariamente la familia nuclear, pero eran altamente aceptadas las familias monoparentales, por lo que los trabajadores/as reconocían que se tenía muy pocas chances de obtener una vivienda siendo un único habitante quién solicitaba.

Estos debates nos remiten a otro: aquel sobre los estilos de vida. Como punto de partida, Pelli (2007) plantea lo siguiente:

la vivienda que debe expresar, o al menos tender a expresar, dentro de su misión básica de satisfacer necesidades, lo que ‘el habitante es’, ‘o lo que quiere que los demás piensen que él es’, se confronta en los hechos con la vivienda concebida para expresar ‘lo que el arquitecto es’, o ‘lo que quiere que los demás piensen que él es’, que piensa y que sabe hacer (Pelli, 2007: 123).

Al decir de este autor, toda vivienda expresa algo acerca de quienes la habitan: elementos identitarios, elecciones estéticas, valores, a lo cual adicionamos una posición socioeconómica. La vivienda dice algo sobre aquel que la habita, sobre sus posibilidades materiales, junto con sus gustos y valores. Pelli (2007) señala que, habitualmente, la vivienda precaria, en proceso de construcción –propia de los barrios y asentamientos populares– “no necesariamente implica insensibilidad ni ausencia de exigencias estéticas de parte de sus habitantes”. Por el contrario, “puede estar siendo el resultado de una rigurosa asignación de prioridades dentro de un panorama general de necesidades elementales y supervivencia y reproducción insatisfechas, con un presupuesto extremadamente insuficiente” (Pelli, 2007: 121).

La vivienda también expresa algo acerca de su constructor. Un constructor que, en el caso de las políticas que aquí estamos analizando, no coincide con su futuro habitante ya que, como señalamos anteriormente, son políticas públicas que se desarrollan sobre la base de esta separación entre constructor y habitante. Ahora bien, para Pelli (2007) “la bella forma” de la vivienda es un tema en permanente debate dentro del campo de la arquitectura y, particularmente, en el caso específico de las políticas de producción de viviendas, se hace evidente una tensión entre la “estética del arquitecto”, la “estética de la opinión pública o el sentido común”<sup>24</sup> y la “estética del habitante” (p. 124). En toda gestión estatal de la vivienda esta tensión se reactualiza y su resolución dependerá del singular despliegue de las relaciones de poder entre estos actores.

En relación con los estilos de vida, el trabajo de Grignon y Passeron (1992) puede aportarnos elementos esclarecedores. Estos autores reflexionan en torno a los estilos de vida de las clases dominantes y de las clases dominadas. Puntualmente, reivindican que todas las clases sociales tienen un estilo de vida característico y, en la valoración de estos estilos de vida, es clave el papel del “observador exterior”, ya que el estilo de vida en sí es “un estilo de vida para otro”, es decir, que no escapa a la mirada ajena y al modo en que ese observador externo juzga al conjunto de prácticas a través de los cuales ciertos sectores estilizan su vida.

No obstante, los autores identifican dos posiciones extremas al respecto del modo de comprender el estilo de vida de los sectores dominados. Por un lado, la perspectiva del etnocentrismo de clase (que puede devenir abiertamente en racismo de clase), desde la cual los sectores dominantes consideran que los sectores dominados no poseen un estilo de vida, son hombres pero, al decir de los autores, “un tanto distintos (...) un poco menos hombres de lo que somos nosotros” (Grignon y Passeron, 1992: 36). En el campo de la vivienda social esta posición se hace tangible cuando, como trabaja Carman (2017) para el caso del Instituto de Vivienda de la Ciudad, la gestión estatal otorga viviendas con deficiencias constructivas y/o mal localizadas. Viviendas que, al decir de la autora, se corresponden con el grado de

---

<sup>24</sup> Que es, ni más ni menos, que un posicionamiento moral al respecto de la estética de la vivienda estatal por parte de otros habitantes de la sociedad que no serán destinatarios de las mismas.

humanidad asignado a sus habitantes:

Así como las personas son concebidas en su puro presente, algo similar sucede con las políticas que le son destinadas, en tanto no suponen un seguimiento de las vidas cuyo destino fue alterado [...] ¿Por qué no habría contradicción alguna, desde esta perspectiva, en entregar a los habitantes considerados precarios una vivienda también precaria? [...] El Instituto de Viviendas entrega viviendas que están en consonancia con la humanidad de bajo rango imputada a sus beneficiarios (Carman, 2017: 136-138).

Por otro lado, la perspectiva opuesta es la del “relativismo cultural”, este posicionamiento es la inversión simbólica de los valores dominantes, “todo grupo social posee un simbolismo irreductible”, su propia cultura, entonces “la gente del pueblo vale más que nosotros, su cultura es culturalmente más rica que la nuestra” (Grignon y Passeron, 1992: 36-37).<sup>25</sup>

El desafío es, entonces, el de evitar caer en dos posicionamientos habituales al respecto del modo de comprender el estilo de vida de las clases dominadas. Por un lado, el dominocentrismo, desde el cual no hay más que una forma de estilización de las prácticas: la de las clases dominantes; por otro lado, el miserabilismo, que observa las diferencias en los estilos de vida como si fueran prácticas de menor valor, adoptando un tono descriptivo o bien, un tono paternalista.

Desde la perspectiva de Grignon y Passeron (1992), a esta cuestión se le suma otra: la de los usos de los conceptos de “estilo” y “gusto”. Habitualmente, desde los sectores dominantes, se sitúa a los sectores dominados como los portadores del “no-estilo” o “no-gusto”. Sin embargo, es necesario contar con una referencia de estilo o gusto promedio, aceptable para todos los sujetos, ya sean estos dominantes o dominados. A esta referencia los autores la denominan “grado cero”. En efecto, el grado cero hace de punto de partida para caracterizar y juzgar a todas las opciones estilísticas en una sociedad y, a partir del cual, ciertas prácticas serán consideradas como un exceso o bien como una falta.

Si pensamos esta categoría del grado cero en las políticas de producción de vivienda social es posible reconocer que también se produce una referencia, un grado cero, que se corresponde con aquello que para una sociedad –en un territorio y momento dados– es la vivienda aceptable. Por un lado, esta vivienda social debe reunir algunas características constructivas vinculadas a los estándares mínimos mencionados para una vivienda urbana e, incluso, en los años más recientes, en correspondencia con la definición de una “vivienda adecuada”. Esta referencia o grado cero de la vivienda social también incluye un imaginario acerca de quién será su habitante: idealmente, una familia nuclear de clase media.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> A modo de resolución antes estos dos posicionamientos Grignon, y Passeron (1992) elaboran la teoría de la legitimidad cultural que busca restituir los sentidos de las diferencias culturales, pero considerando, también, la diferencia de fuerzas entre los grupos sociales de una misma sociedad: “decir que una cultura es legítima es, por supuesto, una afirmación axiológicamente neutra, pero es una afirmación doblemente constrictiva. Y es que no solamente obliga a mostrar que la cultura legítima es la de los dominantes, sino que obliga también a demostrar que se impone a los dominados [...] la teoría del orden cultural legítimo asigna claramente un campo al trabajo empírico que se podría definir como una sociología de las formas y de los grados de consentimiento de la dominación (p. 40).

<sup>26</sup> Excede las posibilidades de este trabajo profundizar en otros conceptos que consideramos que también contribuyen a forjar un grado cero de la vivienda, como el concepto de “vivienda adecuada” o “vivienda decente” acuñado frecuentemente por los organismos internacionales de crédito e, incluso, el clásico concepto de “vivienda digna” con un uso más recurrente por parte de los agentes estatales y las legislaciones locales.

En este “grado cero de la vivienda estatal”, la producción del punto de referencia no sólo se nutre de aquello que una vivienda social debe reunir, en el sentido de un listado de necesidades fundamentales por satisfacer, sino también como una resolución estética. Y, si bien podríamos decir que todos los actores de una sociedad contribuyen a producir este grado cero, son principalmente aquellos sectores a cargo de diseñar, ejecutar y decidir en torno a las políticas habitacionales, como los Programas Federales, quienes tienen mayor peso en dicha definición haciendo uso de su saber experto, pero también desde sus singulares “principios de visión y división del mundo” en correspondencia con su posicionamiento de clase (Bourdieu, 1997). Recordemos que, desde la perspectiva de Pelli (2007), la gestión estatal de viviendas conlleva, la interacción y tensión entre diferentes estéticas, aquellas propias de los actores involucrados, por un lado, los/las decisores/as, diseñadores/as, constructores/as; del otro, los/las habitantes, pero también una posición al respecto de la estética que sería aquella de la opinión pública o el sentido común.

La producción de este punto de referencia, de este “grado cero de la vivienda estatal” es, ciertamente, un aspecto intrínseco a este tipo de políticas. No se puede ignorar que el producto vivienda social encierra también una producción simbólica al respecto de los gustos y los estilos aceptados en una sociedad, aunque esta cuestión no se explicita ni se analiza y, mucho menos, se ponga en cuestión. Como venimos diciendo hasta aquí, ningún diseño o proyección de viviendas está exento de un posicionamiento moral e ideológico acerca de lo que el objeto vivienda debe satisfacer y, en este caso, acerca de lo que una vivienda digna debe ser, en estrecha relación con sus habitantes deseables.

Ya que esta es una cuestión ineludible, desde la gestión estatal se hace imperativo explicitar los fundamentos de todas las decisiones y las acciones en torno a la vivienda social, con el fin de ponerlas en diálogo con aquello que necesitan, desean y proyectan los futuros habitantes. Por el contrario, cuando los actores de la gestión estatal no son permeables a dilucidar toda esta producción material, simbólica y moral sobre la vivienda estatal se producen posiciones reticentes. Es allí cuando toman cuerpo ciertos enunciados, aquellos que dicen que la gente no tiene derecho a quejarse una vez recibida la vivienda, porque ya se le otorgó algo muy valioso. Ciertamente, es tristemente habitual que, una vez entregada la vivienda, los actores estatales esperen que los habitantes las reciban sin hacer juicios valorativos e, idealmente, sin realizar queja alguna.

## **Reflexiones Finales**

Las políticas de construcción masiva de viviendas son una política estatal a la que habitualmente recurren los gobiernos durante tiempos de crisis. Tal sería el caso de la construcción de grandes conjuntos urbanos durante la tercera presidencia peronista, de los Programas Federales en el post crisis 2001 y de los programas que actualmente se están implementando, como el PROCREAR y el Casa Propia.<sup>27</sup>

Lo que no puede obviarse al respecto de este tipo de políticas es que, como señala la literatura que mencionamos al comienzo de este trabajo, el Estado produce territorio, produce ciudad y, esta misma producción, también alcanza a sus habitantes: lo que hace y deja de hacer el Estado transforma profundamente sus vidas. Pero, además, aquel núcleo de necesidades que se denominan “habitacionales” reconoce una multiplicidad de situaciones y experiencias. Como

---

<sup>27</sup> Más información sobre este programa disponible en línea en <https://www.argentina.gob.ar/habitat/casapropia>. Consultado (29/09/2022).

punto de partida, para establecer sus satisfactores y delinear sus acciones, los organismos estatales y sus agentes cuentan con la información oficial disponible (censos y encuestas), también con la información que puedan relevar a través de sus propias herramientas y de la inserción en los territorios de su jurisdicción. Estas fuentes nunca son suficientes para captar la heterogeneidad de las necesidades habitacionales, traducidas en situaciones que, en principio, son codificadas en términos de dos tipos de déficit que organizan, de un lado, a quienes necesitan una vivienda nueva y, del otro, quienes requieren de mejoramientos. En consecuencia, las respuestas elaboradas —especialmente aquellas que involucran una vivienda nueva— no siempre constituyen aquello que se ha dado en llamar una “solución habitacional”. Si bien en algunos casos la mejora en términos de calidad constructiva de las viviendas es indudable, y esto es lo que suelen reconocer algunos/as habitantes como cambios positivos en sus condiciones de vida, como vimos, la vivienda estatal afecta todas las dimensiones de la vida. Entonces, la localización cuenta; si es una vivienda colectiva también cuenta porque, como hemos señalado, muchas veces la vivienda en propiedad horizontal conlleva nuevas responsabilidades vinculadas al mantenimiento del hábitat; también cuenta si la vivienda permite o no continuar con las actividades productivas, entre otros aspectos.

En síntesis, saber si una vivienda constituyó para sus habitantes una solución habitacional es sólo una posibilidad que se da en el caso a caso, debido a esta heterogeneidad que señalamos anteriormente. En consecuencia, la categoría estatal de “solución habitacional”, como señala Pelli (2007), es superadora de su antecesor “cantidad de viviendas entregadas”, porque engloba una diversidad de acciones (satisfactores) en relación con una diversidad de necesidades habitacionales. Pero, utilizar la categoría de solución habitacional para dar cuenta del impacto de la entrega de una vivienda nueva —diseñada bajo los parámetros estatales mencionados— en los modos de vida de sus habitantes, y bajo el supuesto de que esas necesidades habitacionales de partida arribaron a su resolución, es una cuestión más compleja que requiere un análisis caso por caso, una comparación de la cotidianeidad de sus habitantes antes y luego de su mudanza e, incluso, su autopercepción en términos de satisfacción residencial.

Ahora bien, aunque este tipo de políticas habitacionales son acciones recurrentes en nuestra historia, con los años, y a partir de las experiencias y las críticas mencionadas, se han incorporado nuevas cuestiones como: considerar la necesidad de espacio para continuar con las actividades productivas (por ejemplo, adjudicar una habitación más y en planta baja para poder instalar un negocio) o revisar los diseños de los prototipos de vivienda. Por ejemplo, en el reciente programa “Casa Propia” los/las solicitantes tienen la posibilidad de optar entre distintos modelos de vivienda.

Lo cierto es que, más allá de los aprendizajes, de los temas que aún se debaten y que son objeto de disputa por parte de varios actores sociales que puján para que estos temas sean incorporados en la agenda del Estado y, puntualmente, en el conjunto de acciones que este realiza sobre la ciudad (políticas públicas, legislaciones específicas, etc.), es importante considerar que toda política de construcción y entrega “llave en mano” de viviendas genera una serie de efectos materiales, simbólicos y morales que desbordan lo planificado.

Por un lado, las gestiones de gobierno identifican el rédito político de la entrega de viviendas. Consideradas como una obra pública más, al menos durante el período de implementación de los Programas Federales, la imagen del funcionario/a “cortando la cinta” o haciendo un acto de entrega de viviendas se constituye en todo un emblema de la gestión de turno. Sin dudas, la entrega de viviendas tiene un impacto simbólico más significativo que la realización y finalización de otras obras como, por ejemplo, la red de agua potable. Esto no

tiene que ver con que, por ejemplo, el acceso al agua potable no sea considerado un recurso necesario por parte de los/las habitantes de la ciudad, sino con que la adquisición de la vivienda, en tanto objeto mercantil, está cada vez más lejos de las posibilidades reales de gran parte de la sociedad. Por otro lado, además de los impactos en la cotidianeidad de sus habitantes, la vivienda estatal tiene otra connotación simbólica y moral, que no posee la carga positiva del ejemplo anterior. Todo lo contrario, es aquello que acompaña, desde hace años, el imaginario social acerca de los/las habitantes de los conjuntos de vivienda estatal construidos por el Estado. Esta connotación de tintes negativos, se ha construido históricamente en relación con los grandes conjuntos habitacionales. Ciertamente, como trabaja Girola (2008), existen estigmas territoriales acerca de la vida en estos conjuntos que afectan negativamente la cotidianeidad de sus habitantes quienes, por ejemplo, deben esconder su domicilio para acceder a un empleo.

En síntesis, y a modo de cierre, si bien el Estado ha sabido extraer aprendizajes de las experiencias pasadas y también ha desarrollado a lo largo de los años otros modelos de política habitacional, cuando la coyuntura social, económica y política es crítica recurre nuevamente al esquema de la producción masiva de viviendas, más allá del modelo de vivienda, de la localización de quiénes serán sus habitantes y de cómo se verán afectadas sus vidas. Ante estas experiencias de política habitacional cabe preguntarse: ¿Cuál es el satisfactor definido ante la necesidad habitacional?, ¿qué características asume?, ¿a qué habitante tipo se dirigen dichas políticas?, ¿qué punto de referencia o “grado cero de la vivienda” están produciendo y/o promoviendo?, ¿qué contenido moral sustentan las intervenciones en el marco de dichas políticas?

## **Bibliografía**

Aboy, Rosa (2005): *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Augé, Marc (1996): *Los no lugares. Una antropología de la sobremodernidad: De los lugares a los no lugares*, Gedisa, Barcelona.

Benza, Gabriela (2016): “La estructura de clases argentina durante la década 2003-2013”, en Gabriel Kessler (comp.), *La Sociedad Argentina Hoy. Radiografía de una nueva estructura*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 111-139.

Bourdieu, Pierre (1997): *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona.  
Carman, María (2017): *Las Fronteras de lo humano. Cuando la vida humana pierde valor y la vida animal se dignifica*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Del Río, Juan Pablo y Duarte, Juan (2012): “La gestión del suelo y la distribución de la ciudad. Una articulación compleja para la política habitacional en el Conurbano Bonaerense”, en María Cristina Cravino (org.), *Construyendo Barrios*, Buenos Aires, Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento y Ediciones CICCUS, pp. 49-102.

Ferme, Nicolás y Demoy, Belén (2010): “La (im)plasticidad de las viviendas sociales y su adaptación a partir de las estrategias de reproducción de sus residentes. Aproximaciones al Conjunto Urbano Sector Polideportivo Ex Villa 1.11.14 del Bajo Flores”, ponencia presentada en *VI Jornadas de Sociología Debates y perspectivas sobre Argentina y América Latina en el marco del Bicentenario. Reflexiones desde las Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

Fernández Wagner, Raúl (2006): “Interrogantes sobre la sustentabilidad de la política habitacional Argentina”, ponencia presentada en el *Seminario Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Hábitat Popular. Construcción y Participación del conocimiento*, Córdoba.

Fernández Wagner, Raúl y Varela, Omar (2012): “El Retorno del Estado. Los Programas Federales de vivienda en el AMBA”, en María Cristina Cravino (org.), *Construyendo Barrios*, Ediciones Universidad Nacional de General Sarmiento y Ediciones CICCUS, Buenos Aires, pp. 15-48.

Giddens, Anthony (1994): *Consecuencias de la modernidad*, Editorial Alianza, Madrid.

Giglia, Angela (2001): “Una perspectiva antropológica al estudio de la vivienda”, *Contraste Regional*, N° 1, Vol. 1, pp. 157-175.

Giglia, Angela (2012): *El habitar y la cultura. Perspectivas teóricas y de investigación*, Anthropos, México.

Girola, María Florencia (2004): “Imaginaris urbanos en zonas verdes y zonas rojas de la región metropolitana de Buenos Aires”, *Cuadernos de Antropología Social*, N° 20, pp. 93-101.

Girola, María Florencia (2008): *Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: los casos del Conjunto Soldati y Nordelta*. Tesis de Doctorado. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Grignon, Claude y Passeron, Jean Claude (1992): *Lo culto y lo popular: miserabilismo y populismo en sociología y en literatura*, La Piqueta, Madrid.

Jauri, Natalia (2011): *La política de radicación de villas y la experiencia de los residentes de la Villa del Bajo Flores frente al proceso de relocalización in situ*. Tesis de Maestría. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio; Hopenhayn, Martin (2006): *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Icaria Editorial, España.

Olejarczyk, Romina (2020): *Tiempos y lugares de la política de vivienda*, Editorial Espacio, Buenos Aires.

Pelli, Víctor (2007): *Habitar, participar, pertenecer. Acceder a la vivienda-incluirse en la sociedad*, Nobuko, Buenos Aires.

Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, Mercedes; Procupez, Valeria; Vio, Marcela; Ostuni, Fernando; Mendoza, Mariana (2007): *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socio espacial en el área metropolitana de Buenos Aires*, Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Sarquis, Jorge (2006): *Arquitectura y modos de habitar*, Nobuko, Buenos Aires.

Signorelli, Amalia (1999): *Antropología Urbana*, Anthropos, México.

Sugranyes, Ana y Rodríguez, Alfredo (2005): *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Ediciones Sur, Chile.

Turner, John (1977): *Vivienda. Todo el poder para los usuarios. Hacia la economía en la construcción del entorno*, H. Blume Ediciones, Madrid.

## Fuentes

Argentina. Ministerio de Planificación Federal, Inversión y Planificación Federal. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. “Resumen total del estado de avance desagregado por Provincia”. Consultado el 9 de septiembre de 2015. Disponible en línea en [www.vivienda.gob.ar](http://www.vivienda.gob.ar)

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (2015): *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2015*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.

Consejo Nacional de la Vivienda (2004): “Los nuevos Programas Federales”, *Consejo Nacional de la Vivienda*, N° 14, pp. 48-49.

Entrevistas a beneficiarios de programas de viviendas.

Entrevistas a funcionarios públicos.