

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 56, Septiembre 2016  
ISSN 1390-1249  
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53  
Vol. 20, Issue 3, September 2016  
Quito-Ecuador



**FLACSO**  
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales  
Número 56, septiembre 2016  
Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53  
(vol. 20, issue 3, septiembre 2016)

*Íconos. Revista de Ciencias Sociales* es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

*Íconos. Revista de Ciencias Sociales* es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

CABELL'S. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos  
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México  
DIALNET. Universidad de la Rioja. España  
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia  
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador  
Fuente Académica EBSCO. Information Service. Estados Unidos  
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos  
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest  
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos  
I2OR. International Institute of Organized Research  
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos  
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México  
Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México  
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España  
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos  
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest  
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

Director de FLACSO Ecuador: Juan Ponce  
Directora de *Íconos*: Susana Wappenstein  
Editora de *Íconos*: Jenny Pontón  
Asistentes editoriales: Liosday Landaburo / Carolina Rodríguez  
Correctora de estilo: Gabriela Chauvin  
Traducción al inglés: Terry De Vries  
Traducción al portugués: Lina Magalhaes

#### Consejo editorial

Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España  
Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador  
Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador  
Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador  
Liisa North. York University. Canadá  
Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador

#### Comité asesor internacional

Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos  
Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos  
Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos  
Flavia Freidenberg. Universidad de Salamanca. España  
Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina  
Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido  
Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia  
Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España  
Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile  
Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos  
Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda  
Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España  
Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia  
Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica  
Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

#### Coordinador del dossier "La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones"

Gustavo Durán, Michael Janoschka y Agustín Cócola Gant

Imagen de portada: Claudia Villegas

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión: Editorial Ecuador

Envío de artículos, información, solicitud de canje:

[revistaiconos@flacso.edu.ec](mailto:revistaiconos@flacso.edu.ec)

Suscripciones, pedidos y distribución:

[lalibreria@flacso.edu.ec](mailto:lalibreria@flacso.edu.ec)

[www.revistaiconos.ec](http://www.revistaiconos.ec)

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro.

Quito-Ecuador

Teléfonos: +593-2 294-6800 Fax: +593-2 294-6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Iconos: *Revista de Ciencias Sociales*. -Quito: FLACSO Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

---

No. 56, Septiembre 2016  
ISSN 1390-1249  
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53  
Vol. 20, Issue 3, September 2016  
Quito-Ecuador

## Contenido

### Dossier

---

- La ciudad del siglo XXI: políticas públicas urbanas, desplazamientos y contestaciones**  
Presentación del dossier . . . . . 11-18  
Agustín Cócola Gant, Gustavo Durán y Michael Janoschka
- Transporte, desigualdad social y capital espacial: análisis comparativo entre Buenos Aires y Santiago de Chile** . . . . . 19-41  
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas y Maite Rivera
- Lucha por centralidad y autogestión del espacio. El Movimiento de Ocupantes e Inquilinos en Buenos Aires** . . . . . 43-61  
Ibán Díaz Parra
- ¿Producción llave en mano o autogestionaria? Efectos sociourbanos de las políticas públicas de vivienda popular** . . . . . 63-82  
María Cecilia Zapata
- El desplazamiento de lo posible: experiencia popular y gentrificación en el Centro Histórico de Ciudad de México** . . . . . 83-102  
Vicente Moctezuma Mendoza
- Comunidades rurubanas de Quito: entre el empresarialismo y el derecho a la ciudad** . . . . . 103-122  
Manuel Bayón Jiménez
- Crecimiento, segregación y mecanismos de desplazamiento en el periurbano de Quito** . . . . . 123-146  
Gustavo Durán, Marc Martí y Juan Mérida

## Diálogo

---

- Contestaciones a la ciudad global: la cuestión urbana en el siglo XXI.**  
**Un diálogo con Teresa Caldeira** ..... 149-155  
Ignacio Arce Abarca

## Ensayo visual

---

- La ciudad esconde el proceso. La protesta popular en Vila Autódromo, Río de Janeiro** ..... 159-176  
Claudia Villegas, Khalil Esteban y Beatriz Nussbaumer

## Temas

---

- Medidas para alimentación y vivienda en perspectiva comparada: Venezuela y Brasil** ..... 179-201  
Henrique Saint'Clair Mattioda y Luciana Rosa de Souza

- Presupuestos participativos en Chile y su contribución a la inclusión social** ..... 203-218  
Andrés Noriega, Fabián Aburto y Egon Montecinos

## Reseñas

---

- Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global**  
de Saskia Sassen ..... 221-224  
*Alejandra Marulanda Hernández*

- Planetary Gentrification***  
de Loretta Lees, Hyun Bang Shin y Ernesto López-Morales ..... 225-228  
*Georgia Alexandri*

- Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?**  
de Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez y Jaime Erazo, coordinadores ..... 229-232  
*Martín Scarpacchi*

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

---

No. 56, Septiembre 2016  
ISSN 1390-1249  
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53  
Vol. 20, Issue 3, September 2016  
Quito-Ecuador

## Content

### Dossier

---

- Twenty-first Century Cities: Urban Public Policy, Displacement and Contestation**  
Introduction to Dossier. . . . . 11-18  
Agustín Cócola Gant, Gustavo Durán and Michael Janoschka
- Transportation, Social Inequality and Spatial Capital: Comparative Analysis between Buenos Aires and Santiago de Chile** . . . . . 19-41  
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas and Maite Rivera
- Fight for Centrality and Self-management of Space. The Movement of Occupants and Tenants in Buenos Aires** . . . . . 43-61  
Ibán Díaz Parra
- Key-in-hand or Self-managed Production? Socio-urban Effects of Public Policies for Popular Housing** . . . . . 63-82  
María Cecilia Zapata
- The Displacement of the Possible: Popular Experience and Gentrification at Historic Center of Mexico City** . . . . . 83-102  
Vicente Moctezuma Mendoza
- Rurban Communities of Quito: Between the Entrepreneurialism and the Right to the City.** . . . . . 103-122  
Manuel Bayón Jiménez
- Growth, Segregation and Displacement Mechanisms in the Peri-urban of Quito** . . . . . 123-146  
Gustavo Durán, Marc Martí and Juan Mérida

## Dialogue

---

### Responses to the Global City: The Urban Question in the Twenty-first Century.

A Dialogue with Teresa Caldeira ..... 149-155  
Ignacio Arce Abarca

## Visual Essay

---

### The City Hides the Process. Popular Protest in '*Vila Autodromo*', Rio de Janeiro .....

..... 159-176  
Claudia Villegas, Khalil Esteban and Beatriz Nussbaumer

## Topics

---

### Measures for Food and Housing in Comparative Perspective:

Venezuela and Brazil ..... 179-201  
Henrique Saint'Clair Mattioda and Luciana Rosa de Souza

### Participatory Budgeting in Chile and its

Contribution to Social Inclusion ..... 203-218  
Andrés Noriega, Fabián Aburto and Egon Montecinos

## Reviews

---

### *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*

by Saskia Sassen ..... 221-224  
*Alejandra Marulanda Hernández*

### Planetary Gentrification

by Loretta Lees, Hyun Bang Shin and Ernesto López-Morales ..... 225-228  
*Georgia Alexandri*

### *Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?*

by Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez and Jaime Erazo, coordinators ..... 229-232  
*Martín Scarpacchi*

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

---

No. 56, Septiembre 2016  
ISSN 1390-1249  
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53  
Vol. 20, Issue 3, September 2016  
Quito-Ecuador

## Conteúdo

### Dossiê

---

- A cidade do século XXI: políticas públicas urbanas, remoções e resistências**  
Apresentação do dossiê . . . . . 11-18  
Agustín Cócola Gant, Gustavo Durán e Michael Janoschka
- Transporte, desigualdade e capital espacial: análise comparativa entre Buenos Aires e Santiago do Chile** . . . . . 19-41  
Ricardo Apaolaza, Jorge Blanco, Natalia Lerena, Ernesto López-Morales, Michael Lukas e Maite Rivera
- A luta pela centralidade e a autogestão do espaço. O Movimento de Ocupantes e Inquilinos em Buenos Aires** . . . . . 43-61  
Ibán Díaz Parra
- Produção chave na mão ou autogestionária? Efeitos sócio urbanos das políticas públicas de moradia popular** . . . . . 63-82  
María Cecilia Zapata
- O deslocamento do possível: experiência popular e gentrificação no Centro Histórico da Cidade do México** . . . . . 83-102  
Vicente Moctezuma Mendoza
- Comunidades rururbanas de Quito: entre o empresarialismo e o direito à cidade** . . . . . 103-122  
Manuel Bayón Jiménez
- Crescimento, segregação e mecanismos de remoção no periurbano de Quito.** . . . . . 123-146  
Gustavo Durán, Marc Martí e Juan Mérida

## Diálogo

---

- Contestações à cidade global: a questão urbana no século XXI.**  
**Um diálogo com Teresa Caldeira** ..... 149-155  
Ignacio Arce Abarca

## Ensaio visual

---

- A cidade esconde o processo. O protesto popular na Vila Autódromo, Rio de Janeiro** ..... 159-176  
Claudia Villegas, Khalil Esteban e Beatriz Nussbaumer

## Temas

---

- Medidas para alimentação e habitação em perspectiva comparada: Venezuela e Brasil** ..... 179-201  
Henrique Saint'Clair Mattioda e Luciana Rosa de Souza

- Orçamentos participativos no Chile e a sua contribuição à inclusão social** ..... 203-218  
Andrés Noriega, Fabián Aburto e Egon Montecinos

## Resenhas

---

- Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global***  
de Saskia Sassen ..... 221-224  
*Alejandra Marulanda Hernández*

- Planetary Gentrification***  
de Loretta Lees, Hyun Bang Shin e Ernesto López-Morales ..... 225-228  
*Georgia Alexandri*

- Ciudades populares en disputa ¿Acceso a suelo urbano para todos?***  
de Pedro Abramo, Marcelo Rodríguez e Jaime Erazo, coordenadores ..... 229-232  
*Martín Scarpacchi*

## ¿Producción llave en mano o autogestionaria? Efectos sociourbanos de las políticas públicas de vivienda popular\*

*Key-in-hand or Self-managed Production? Socio-urban  
Effects of Public Policies for Popular Housing*

*Produção chave na mão ou autogestionária? Efeitos  
sócio urbanos das políticas públicas de moradia popular*

María Cecilia Zapata

Fecha de recepción: marzo de 2016  
Fecha de aceptación: julio de 2016

dossier

### Resumen

El acceso público a una vivienda para los sectores populares se configuró, en los últimos años, como una de las problemáticas más acuciantes debido a los efectos segregadores que trajo consigo. En este artículo se evalúa comparativamente los resultados obtenidos de la política de producción de vivienda social nueva (llave en mano y autogestionaria) desplegada en la Ciudad de Buenos Aires entre los años 2003-2013. Asimismo se analiza los efectos sociourbanos y territoriales de inserción de unos complejos y otros a escala barrial, su localización, sus efectos en los desplazamientos y se valora si existen diferencias en términos de apropiación a la vivienda e integración/segregación a la ciudad. Para ello, se recurrió a una metodología cualitativa basada en fuentes secundarias y primarias, trianguladas metodológicamente para su procesamiento, con el fin de lograr un abordaje que permita la recuperación de la voz y perspectiva de los usuarios destinatarios de las viviendas entregadas habitadas.

*Descriptores:* vivienda social; hábitat; producción llave en mano; producción autogestionaria; integración sociourbana; segregación social; desplazamientos; ciudad.

### Abstract

Public access to housing for the popular sectors has set up, in the last years, as one of the most pressing problems due to the segregating effects that it brings. This paper compares and evaluates the results of the new social housing production policy (key- in-hand and self-managed) carried out in the city of Buenos Aires between the years 2003 to 2013. It also analyzes the socio-urban and territorial effects of insertion of one or other housing project on a neighborhood scale, the location, its effects on displacements, and assesses whether there are differences in terms of housing ownership and city's integration or segregation. A qualitative methodology based on primary and secondary sources was used for this analysis. Such sources were methodically triangulated in order to achieve an approach that allows the recovering of the voice and perspective of the people living in the social housing projects.

María Cecilia Zapata. Doctora Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FSoc-UBA).

✉ [ceciliazapata@gmail.com](mailto:ceciliazapata@gmail.com)

\* Este artículo recupera resultados de la investigación de la tesis de la autora para el Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

1

*Keywords:* social housing; habitat; key-in-hand production; self-managed production; socio-urban integration; social segregation; displacements; city.

### Resumo

O acesso público à moradia para os setores populares configurou-se, nos últimos anos, como uma das problemáticas mais urgentes devido a seus inerentes efeitos segregadores. Neste artigo, avalia-se comparativamente os resultados obtidos da política de produção de moradia nova (chave na mão e autogestionária) implementada na Cidade de Buenos Aires entre os anos 2003-2013. Da mesma forma, analisam-se os efeitos sócio urbanos e territoriais da inserção de uns complexos e outros a escala do bairro, sua localização, seus efeitos nos deslocamentos e avalia-se se existem diferenças em termos de apropriação à moradia e integração/segregação à cidade. Para tanto, utilizou-se uma metodologia qualitativa baseada em fontes secundárias e primárias, trianguladas metodologicamente para o seu processamento, com a finalidade de alcançar uma abordagem que permita a recuperação da voz e perspectiva dos usuários destinatários das mordias entregadas habitadas.

*Descritores:* moradia social; hábitat; produção chave na mão; produção autogestionária; integração sócio urbana; segregação social; deslocamentos; cidade.

Desde la poscrisis (2001) hasta la actualidad, la acotada respuesta brindada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), Argentina, en materia de acceso a la vivienda digna, se caracterizó –de manera desigualmente priorizada– por la ejecución de políticas que estimularon dos modalidades de producción de vivienda social: el modo de producción empresarial “llave en mano” y la producción autogestionaria.<sup>1</sup> La producción empresarial llave en mano (Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner 2006; Biglia et al. 2008; Cuenya y Falú 1997; Fernández Wagner 2003):

persigue un fin de lucro, conlleva una lógica de desarrollo territorial donde los pasos para la concreción del emprendimiento habitacional suponen una inversión total, orientada hacia la materialización de la vivienda como un producto, sobre un suelo urbanizado (...) y el ciclo productivo finaliza con la entrega [“llave en mano”] del producto/vivienda (Rodríguez et al. 2007, 13).

Este modo de producción responde a una lógica mercantil dominante, donde la vivienda es concebida como mercancía por su valor de cambio. Por otra parte, la producción autogestionaria del hábitat social (Rodríguez et al. 2007; Cuenya y Falú 1997; Catenazzi y Di Virgilio 2006; Herzer et al. 1995) supone un proceso paulatino de inversión del Estado mediante la transferencia de recursos a organizaciones sociales para ejecutar procesos productivos orientados al desarrollo de los sujetos adjudicatarios. La producción de la vivienda es resultado de un proceso desarrollado bajo

<sup>1</sup> La elección de estos dos modos de producción encuentra justificación en un estricto interés de la autora por sostener en sus investigaciones una línea de indagación basada en la participación social.

la promoción y el control directo de organizaciones sociales que, sin fines de lucro, participan de todas las etapas de la producción de la vivienda: diseño, construcción y habitar, mediante estrategias de capacitación, manejo de información, participación en las decisiones y socialización de responsabilidades (Rodríguez et al. 2007; Arévalo et al. 2012; Barreto 2008; Pelli 1994). Lo hacen desde una lógica que prioriza el valor de uso de la vivienda desde una visión integral del hábitat.

Ahora bien, la ejecución de uno u otro tipo de producción de vivienda social no está exenta de consecuencias, pues producen efectos/impactos dispares en términos políticos (que tienen una expresión privilegiada en las dinámicas institucionales que asumen los ámbitos estatales); económicos (favoreciendo la estructuración de submercados específicos); sociales (los modos de interpelación y relación que se establecen entre los futuros habitantes, su tipificación desde las políticas, los roles concretos que les toca asumir en el proceso y los tipos de usuarios que se construyen); y territoriales (ligados con las características del hábitat producido, la localización y los servicios sociourbanos que proveen) (Rodríguez et al. 2007, 14).

Específicamente este artículo tiene por objetivo prestar atención a los efectos territoriales de la políticas de vivienda social ejecutadas, focalizando en viviendas construidas de manera llave en mano y autogestionaria, con el fin de evaluar –diferencial y comparativamente– la inserción de unos complejos y otros a escala barrial, su localización, sus efectos de desplazamientos y valorar si existen diferencias en términos de apropiación a la vivienda e integración/segregación a la ciudad.

Con este objetivo, la investigación se desarrolló en experiencias concretas desplegadas en el Programa Rehabilitación del Hábitat del barrio de La Boca (PRHLB) –llave en mano–<sup>2</sup> y el Programa de Autogestión para la Vivienda (PAV) –autogestionario–<sup>3</sup> que atendieron a poblaciones con demandas concretas, y el programa llave en mano Viví en tu Casa de demanda general,<sup>4</sup> ejecutados en la Ciudad Autónoma de

2 El PRHLB atiende específicamente a población asentada en conventillos/inquilinatos del barrio de La Boca (comuna 4). Una de las particularidades del Programa fue que proponía resolver la situación habitacional de estas familias en su barrio de pertenencia e incorporar la dimensión participativa como un componente fundamental del diseño (Guevara 2012), pero en la práctica no se concretó. En abril de 2014, 101 familias lograron la finalización y entrega de seis complejos habitacionales nuevos. Resta la construcción de 103 soluciones, de las cuales 40 están en ejecución a abril de 2014 y 63 en carpeta a la espera de asignación de fondos presupuestarios.

3 El PAV financia la construcción de vivienda nueva –a estrenar– bajo modalidad autogestionaria y cooperativa, es decir, familias de sectores populares (organizados en cooperativas, asociaciones civiles o mutuales) administran los recursos recibidos en su carácter de destinatario colectivo del crédito y participan de todas las etapas del proyecto constructivo de sus viviendas. Los créditos totales o parciales con garantía hipotecaria son para la compra de un inmueble (terreno o edificio); la construcción de las viviendas (incluidas obras de reciclaje, rehabilitación, ampliación o mejoras); y la contratación de un equipo técnico/profesional que acompañe el proceso constructivo. 110 cooperativas lograron la compra de terrenos, de las cuales 40 cooperativas se encuentran en obra (a 2015), 25 ya finalizaron sus construcciones (800 familias están ocupando las unidades) y el resto aún espera poder iniciar sus proyectos.

4 El programa Viví en tu Casa es la operatoria descentralizada a nivel local del Programa Federal de Construcción de Vivienda que otorga un financiamiento del 100% no reintegrable para la construcción de 11 mil viviendas nuevas solo en la CABA. La misma estuvo dirigida a grupos familiares de sectores medios o medio-bajos, con ingresos mensuales demostrables superiores al salario mínimo vital y móvil. Se trató de un destinatario genérico y prácticamente anónimo, a partir de presentaciones espontáneas en el Instituto de la Vivienda de la CABA y la inscripción a un registro, no

Buenos Aires (CABA) entre los años 2002-2003 y 2013<sup>5</sup> por el GCBA.<sup>6</sup> La estrategia metodológica fue de tipo cualitativa, con un diseño emergente (Maxwell 1996; Denzin 1978). Se recurrió a la utilización de datos secundarios (bibliografía, normativas, periodísticos, informes institucionales y datos estadísticos) y se construyeron datos primarios a partir de la realización de 16 entrevistas a informantes clave (consignadas con letras), por un lado, y de 26 entrevistas con profundidad semiestructuradas a residentes de viviendas construidas bajo los diversos modos de producción (consignadas con números), por otro. También se realizaron observaciones no participantes en los complejos habitacionales construidos por los diversos programas que fueron registrados mediante notas de campo y un registro fotográfico. La recolección de información se realizó entre los años 2010 y 2015, y la diversidad de fuentes hizo necesaria una triangulación de datos, es decir, una combinación de metodologías para el análisis de los resultados (Denzin 1978, 292).

## Abordajes teórico-conceptuales de partida

La política habitacional no solo remite a la mera construcción de vivienda sino que se trata de programas estandarizados o no, con/sin participación social, con modos de producción llave en mano o autogestionarios, que tienen efectos y/o impactos en sus resultados: en los modos de habitar y usos cotidianos que los usuarios hacen de las viviendas, en las posibilidades de apropiación que resulten y en la posibilidad de generar procesos de integración sociourbana o, a la inversa, procesos de exclusión y segregación sociourbana para sus destinatarios.

Lefebvre (1971, 210) define al habitar como “(...) apropiarse de algo. Apropiarse no es tener en propiedad, sino hacer su obra, modelarla, formarla, poner el sello propio. Habitar es apropiarse un espacio”. Es la necesidad del ser humano de transfor-

---

identificable mecánicamente, con una situación habitacional deficitaria específica, por ejemplo, habitantes de villas y asentamientos o inquilinatos, hoteles pensiones o casa tomadas. De las viviendas pautadas, solo se encuentran con algún estado de avance 2026, es decir, un 18,4% de lo proyectado. De este total, unas 580 están finalizadas (28,6%), 798 se encuentran en obra (39,4%) y restan por iniciarse siete proyectos que prevén la construcción de unas 648 viviendas.

- 5 El recorte temporal responde a la decisión metodológica de analizar los últimos 10 años de gestión de la política habitacional (años de poscrisis en el país).
- 6 El criterio de selección de los programas se basó en que se ejecutaron en un mismo período de tiempo a nivel local (entre 2002-2003 y 2013; todos tienen al menos alguna obra finalizada en la CABA con adjudicatarios en uso de las viviendas; sus proyectos fueron construidos en la trama urbana consolidada de la ciudad, y apuntan a un mismo grupo poblacional como destinatario: sectores de ingresos medio-bajos/bajos, sin capacidad de acceso a una vivienda propia mediante el mercado formal, en situación de emergencia habitacional (la mayoría de ellos proveniente de tipologías de hábitat informal de la ciudad consolidada (hotel pensión, inquilinato y casas tomadas) o inquilinos (formales e informales) amenazados por procesos de desalojo forzado. Lo que se buscó fue dejar por fuera del análisis a las soluciones habitacionales brindadas a la población villera por dos motivos: 1) por las características intrínsecas de esta población que desbordan el problema de investigación, y 2) esta población no fue objeto de experiencias de autogestión de vivienda en la CABA, por lo que uno de los ejes comparativos de análisis no podía ser abordado.

mar su entorno para apropiárselo, transformándolo en un espacio moldeado a partir de su intervención cultural y de sus propias necesidades de uso para hacer posible su existencia en relación con ese entorno (Heidegger 1994; Giglia 2012). Pero no siempre la casa ofrece a su usuario un amparo adecuado con respecto a sus necesidades (y más aún si se hace referencia a viviendas de interés social). Por lo que Giglia (2012) plantea esquemáticamente dos posibles modos de relación del sujeto con la vivienda social. Una, retomando a Heidegger (1994), consistente en ir habitando (y ordenando) la vivienda conforme se la va construyendo (mediante diversas posibilidades de participación en toma de decisiones referidas a la vivienda), en la que el futuro usuario va ordenando/domesticando el espacio según su propio gusto y necesidades habitacionales, y cada toma de decisión que se plasma en el espacio en construcción es expresión de sus patrones habitacionales y de su identidad cultural, como una forma de verse reflejado en el espacio.<sup>7</sup> Y la otra forma de relacionamiento –concordante con un proceso de producción “llave en mano”– consiste en ir a habitar (y ordenar) la vivienda una vez ya construida, ya diseñada o concebida por otros, con base en principios de orden y uso de los espacios de otros (los técnicos y/o profesionales diseñadores), que quizá no resulten inmediatamente inteligibles y convenientes para su usuario y su familia por no responder directamente a sus necesidades habitacionales.<sup>8</sup> En este caso, la posibilidad/capacidad de domesticación del espacio (Bourdieu 2001) por parte del sujeto se ajusta a características de un espacio habitable que ellos no diseñaron (de aquí que la forma de la vivienda condicione inevitablemente –aunque no completamente– la relación de sus usuarios con el espacio habitable) y que finalmente sea el espacio construido el que domestique al sujeto en un proceso de mutua influencia. Por lo tanto, la apropiación de la vivienda puede establecerse en paralelo con su edificación, o bien, de una sola vez –ya sea mediante un acto inaugural– una vez finalizada la construcción de la misma (esta última más habitual en nuestro país). Estas dos situaciones son las que se ponen bajo estudio en este artículo.<sup>9</sup>

Pero esto no solo se limita a una inadecuación de lo físicamente construido a los modos de habitar de los usuarios de las viviendas sociales, sino a que la vivienda también es expresión de un determinado tipo de relacionamiento social en términos culturales. Los habitantes de una ciudad, por ese habitus socioespacial incorporado

7 Como se verá en el análisis de los casos, esta es la forma de relación que habilita los procesos autogestionarios de la vivienda social.

8 Como se verá en el análisis de los proyectos, este es el caso de relación que se desarrollan en los procesos llave en mano de producción de vivienda social.

9 Estos procesos de mutua influencia no se desarrollan de manera tan nítida como analíticamente se lo explica, sino que, en la cotidianeidad del habitar, este proceso se caracteriza por una diversidad de matices. Procesos en los que sus usuarios participaron del planeamiento de sus viviendas también tienen mediada su posibilidad de apropiación por condicionantes materiales (como el formato de las habitaciones, los materiales de construcción, la relación de una unidad de vivienda con las demás del complejo), así como los aspectos que condicionan la apropiación en los espacios diseñados por agentes ajenos a los usuarios son muchas veces objeto de resignificaciones o de reestructuraciones hechas en el cotidiano por sus habitantes.

que tienen los sujetos (Bourdieu 2001), reconocen los distintos tipos de espacios posibles y perciben y reconocen con precisión cuáles tipos de hábitat son mejores –socialmente hablando– que otros, las reglas que los gobiernan y la correspondencia entre ciertos espacios habitables y determinados sectores sociales. En el imaginario de los habitantes de una ciudad es posible encontrar una jerarquía de espacios habitables que poseen distintos grados de habitabilidad y, por ende, un distinto prestigio social frente a los otros (reproduciendo prácticas de integración o, por lo contrario, de segregación sociourbana). Cada quien reconoce su lugar en la ciudad y también identifica el lugar del otro, colocándose en relación con los demás a partir del tipo de espacio en el cual habita.<sup>10</sup> En este contexto, el Estado –en lo estrictamente sectorial– adquiere relevancia en la configuración diferencial del acceso a los bienes y servicios sociourbanos de la ciudad y, en consecuencia, a las estructuras de oportunidad asociadas<sup>11</sup> con ella (Katzman 1999) configurando, reproduciendo o mitigando distancias (sociales y físicas), desplazamientos urbanos (Carman et al. 2013; Segura 2012) y procesos de segregación y/o integración sociourbana para los destinatarios de la política.

La segregación sociourbana, en contraposición con la integración, para Sabatini et al. (2001, 27) es entendida como “el grado de proximidad espacial o de aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que este se defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicas, entre otras posibilidades” concentrado en una zona específica de la ciudad, conformando áreas socialmente homogéneas (Clichevsky 2000). Por lo que las posiciones/localizaciones, las proximidades/distancias y los desplazamientos de los grupos sociales en la ciudad se configuran como elementos sustanciales en términos de mecanismos de reproducción de las desigualdades sociales (Rodríguez Vignoli y Arriagada 2004). Así continúan estos autores, quienes viven en un contexto cotidiano de pobreza y rodeado de pares pobres, estrechan sus horizontes de posibilidades, sus contactos y sus probabilidades de movilidad social ascendente, como también reducen sus ámbitos de interacción con otros y diferentes grupos socioeconómicos, conformando barrios escépticos sobre la posibilidad de movilidad social vía trabajo.<sup>12</sup>

10 En este punto es interesante recuperar el concepto de *Quartered City* (ciudad cuarteada o fracturada) de Marcuse (2003) para dar cuenta de la nueva configuración espacial de la ciudad posfordista. Según este autor, las diferencias sociales se plasman territorialmente de acuerdo con divisiones culturales, de ingreso y de poder, dejando lugar a un espacio cuarteado en islas de riqueza dentro de un todo marginal. La ciudad cuarteada se compone de diversas partes socialmente diferenciadas: la ciudad del lujo, la ciudad gentrificada, la ciudad suburbana de las clases medias, la ciudad de los bloques de apartamentos de alquiler con población de la clase baja trabajadora y el gueto, no solo en sentido racial sino como localización de los excluidos, los muy pobres, los desempleados, los sin techo.

11 “Estas oportunidades inciden sobre el bienestar de los hogares, ya sea porque permiten o facilitan a los miembros del hogar el uso de sus propios recursos o porque les proveen recursos nuevos. El término estructura alude al hecho que las rutas al bienestar están estrechamente vinculadas entre sí, de modo que el acceso a determinados bienes, servicios o actividades provee recursos que facilitan a su vez el acceso a otras oportunidades” (Katzman 1999, 9).

12 Existe vasta literatura sobre “efectos de vecindad” que remite a estas cuestiones. Sampson (2012), por ejemplo, argumenta que el lugar asume importancia en términos de que el mismo afecta en gran medida a las oportunidades en

Estas distancias dan cuenta de las desiguales oportunidades de acceso a los bienes materiales ofrecidos por la ciudad, pero también de desigualdades simbólicas que se gestan en su interior. Retomando a Lamont y Molnár (2002) citados en Carman et al. (2013, 17), es posible distinguir entre *fronteras o límites sociales* y *fronteras o límites simbólicos* para pensar la segregación sociourbana:

mientras las fronteras sociales son formas de diferencias sociales que se manifiestan en un acceso y distribución desigual de recursos (materiales y no materiales) y oportunidades sociales, las fronteras simbólicas son distinciones conceptuales realizadas por los actores para categorizar objetos, gente, prácticas e incluso tiempo y espacio.

La relación entre estos tipos de fronteras no es lineal ni supone una correlación o adecuación absoluta, pues fronteras simbólicas pueden reforzar o cuestionar fronteras sociales tanto como estigmas territoriales marcan a habitantes de determinadas zonas desfavorecidas en gran parte de sus interacciones cotidianas (con base en una supuesta relación directa entre espacio, residentes y cualidades morales). Con lo cual, la segregación no se reduce a un fenómeno de desigual distribución espacial de bienes y servicios, sino que también está atravesada por imaginarios, clasificaciones sociales y límites sociales y simbólicos que, en muchos casos, perduran a pesar de que se haya abolido las fronteras sociales. Y Kaztman (2001) agrega que la integración de un barrio o de una vivienda también puede ser abordada desde su integración física, tanto arquitectónica como de circulación, pues la instalación de un nuevo fragmento urbano –que podría ser un barrio popular, un gran complejo de viviendas o una villa– podría violentar el estilo y paisaje de un barrio. Esta ruptura física con el barrio en el que se ensambla tendería a reforzar el nuevo fragmento urbano como *otro* con una carga de estigmatización negativa importante.

## Algunos hallazgos de la investigación

En los casos finalizados de los programas seleccionados, se buscó analizar el tipo de inserción de los complejos habitacionales construidos mediante procesos llave en mano y autogestionarios a escala barrial, su localización y las dinámicas de desplazamiento que generaron para los destinatarios de las viviendas en la etapa “habitar”.

Tal como se dijo, la vivienda no solo remite a un espacio de habitación, sino que también involucra las características que asumió el complejo habitacional en el que se agrupan las viviendas en términos de condiciones de habitabilidad (De La Mora

---

la vida independientemente de la raza, clase, género y otras variables socioeconómicas. No obstante, Slater (2013), desde un posicionamiento crítico, argumenta que estos análisis no tienen en cuenta los contextos estructurales donde se desarrollan, pues la cuestión de por qué existen grupos de personas segregadas solo puede comprenderse mediante la conexión de la estructura espacial de la ciudad con los procesos más amplios de desarrollo desigual del capitalismo.

2002) y el impacto de la inserción de estos complejos en el entorno barrial en el que se localizan, para dar cuenta de los procesos de integración sociourbana de los destinatarios de las viviendas, o en detrimento de ello, si los conjuntos construidos se constituyeron en generadores de segregación sociourbana (Carman et al. 2013; Segura 2014).

### Tipologías y escalas de las experiencias llave en mano y autogestionarias

Para el caso del programa Viví en tu Casa, el complejo llamado Parque Avellaneda como el de Torres de Lugano remiten a grandes torres de planta baja y nueve pisos de entre 110 y 474 viviendas, con dos ascensores y dos puertas de incendio. Una particularidad a resaltar de estos complejos es que se insertaron en barrios (Parque Avellaneda y Villa Riachuelo) cuyos entornos se caracterizaron por ser de casas bajas, por lo que la construcción de estas grandes torres (al igual que el resto de las viviendas sociales de la zona) irrumpe con las características de la trama urbana en la que se insertan, manifestando el fuerte contraste tipológico que existe entre estos complejos y los barrios colindantes, lo que constituyó a estas torres –en la cotidianidad del entorno barrial– en grandes barreras físicas en el territorio (Carman et al. 2013) que complejizaron las posibilidades de integración entre vecinos y de estigmatización (y segregación) de sus usuarios. La decisión por esta tipología de vivienda respondió a un estereotipo de población genérica, por lo que las características edilicias de los complejos también lo fueron, respondiendo a una lógica de estandarización diseñada por los técnicos arquitectos del Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (IVC).

Por su parte, el PRHLB se caracterizó por la construcción de edificios pequeños, de planta baja y uno o dos pisos, sin ascensor (según el entrevistado de Gerencia de Proyectos del IVC, para abaratar expensas). Una de las particularidades de estos complejos fue que en sus diseños se trató de preservar el estilo de los conventillos y la estética barrial para favorecer una mayor integración de sus usuarios a partir del respeto a la trama urbana de edificios bajos del barrio (Sabatini et al. 2001; Carman et al. 2013). No obstante, en el reconocimiento de ciertos patrones habitacionales, los usuarios de las viviendas tampoco desempeñaron algún rol, sino que esta contemplación fue motorizada por los funcionarios de las unidades ejecutoras de estos programas que reclamaron a los profesionales de la Gerencia de Proyectos del IVC que se respetaran las características del hábitat barrial por la necesaria adecuación de estos complejos al nuevo contexto barrial en el que se insertaban (barrios que desde hace años son objeto de proceso de renovación urbana). En relación con las experiencias autogestionarias, gran parte de los complejos construidos fueron de pequeña escala.

El tamaño promedio de los conjuntos finalizados es de poco más de 20 unidades habitacionales por proyecto. Solo la Cooperativa EMETELE del Movimiento Territorial de Liberación (MTL) concentró 326 viviendas. Entre los complejos terminados, se identificaron edificios de planta baja y uno o dos pisos sin ascensor, como el caso de la Cooperativa Caminito, Alto Corrientes, Emergencias y también altos edificios con ascensor de planta baja y hasta nueve pisos.

Estas diferencias tuvieron estricta relación con las características y tamaño de los terrenos, la cantidad de familias integrantes de las organizaciones y sus necesidades de habitación. Pero lo que resulta importante resaltar de las escalas arquitectónicas de las operatorias del PAV (al igual que las del PRHLB) es que no produjeron una ruptura con la trama urbana existente en la que se insertaron. Lo que se registró es que el impacto urbanístico de los complejos construidos fue bajo y favoreció la renovación del tejido degradado de la ciudad. Incluso los proyectos cuya tipología fueron edificios se insertaron en entornos barriales similares, habilitando una mixtura de estas viviendas sociales con el resto de la trama urbana. Las escalas y características de estos complejos favorecieron, en consecuencia, la integración social de sus adjudicatarios (Sabatini et al. 2001; Carman et al. 2013) al entorno en el que se insertaron, habilitando un aprovechamiento igualitario de las ventajas comunitarias y urbanas que posibilitó una buena localización territorial (Kaztman 2001) (como se verá más adelante), pero además, evitando o mitigando procesos de estigmatización social por parte de los habitantes de los alrededores por el simple hecho de ser edificios de vivienda social. Por otra parte, los diseños arquitectónicos de los edificios –al igual que como ocurrió con las viviendas– variaron en función del nivel de participación (Ilari 2003) y toma de decisión de sus usuarios, en términos de calidad participativa (De La Mora 2002) en la etapa de implementación del programa o, en su defecto, en los casos en los que hubo escasa participación social en la etapa de diseño, variaron en función de los criterios asumidos por el propio arquitecto integrante del Equipo Técnico Interdisciplinario (ETI) o la interpretación que ellos hicieron de los patrones estéticos de los usuarios de las viviendas (Pelli 2010). En relación con sus fachadas, gran parte de los edificios estuvieron recubiertos de hormigón mejorado y pintados, pero también se detectaron varios que recurrieron al ladrillo descubierto en combinación con el hormigón.

Imagen 1. Fachadas de ladrillo descubierto y hormigón, CABA 2013



De izquierda a derecha: Coop. Uspallata; Coop. Emergencia (Santa Magdalena); Coop. Emergencia (Vieytes); Coop. El Molino (Movimiento de Ocupantes e Inquilinos - MOI).  
Fotografía: Kaya Lazarini y Cecilia Zapata.

72

En las entrevistas realizadas se consultó a usuarios con qué criterio definieron esos estilos. En gran parte se basaron en gusto y presupuesto, pero también surgió que buscaron diferenciarse del estereotipo estandarizado de vivienda social intentando fortalecer la integración sociourbana con el estilo de las edificaciones del barrio. A través del estilo de sus complejos, procuraron generar vínculos de pertenencia barrial (como estrategia implícita –claro está– de evitar procesos de estigmatización que estimulen posibles situaciones de segregación sociourbana y fronteras/distancias o límites simbólicos con sus vecinos (Carman et al. 2013).

### El entorno barrial: un espacio más a domesticar

Se entiende por barrio o entorno barrial a aquel espacio en el que uno “se siente como en casa” y experimenta una sensación consciente de domesticación –como se lo definió antes con base en Bourdieu 2001–.

Mapa 1. Proyectos del PAV, PRHLB y Viví en tu Casa, CABA 2014



Elaboración propia con base en Google Maps.

Los proyectos llave en mano del PRHLB, por ser una operatoria que tuvo por propósito responder a la demanda de una población específica, se localizaron en sus zonas de incidencia: el barrio de La Boca (comuna 4), como se ve en el mapa. En cambio, en lo que respecta a los proyectos del programa Viví en tu Casa, se verifica una marcada concentración en la comuna 8 al sudoeste de la ciudad (Parque Avellaneda, Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano, es decir, zonas de anclaje de vivienda social). Es importante recordar que los destinatarios de estas viviendas no tuvieron ningún tipo de injerencia en la definición de la localización de los complejos; de hecho, ellos conocieron su nuevo destino tras el proceso de adjudicación de las viviendas, una vez

finalizadas. Ostuni (2010) asoció la localización de estos conjuntos con la particularidad de ser un programa estandarizado que atiende a una demanda genérica que es anónima, por lo que la ausencia de una problematización de las características de los destinatarios y la falta de una mirada integral sobre la cuestión del suelo y su relación con la vivienda confluyeron en procesos que llevaron a la “relocalización de la población”<sup>13</sup> en el territorio.

En contraste, la distribución de los inmuebles autogestionarios del PAV mostró una concentración en la zona sur de la ciudad, en los barrios de La Boca, Barracas y Parque Patricios, pero también –en menor medida– en Constitución, San Cristóbal, San Telmo, Balvanera (zona centro) y en casos aislados ubicados en Chacarita, Caballito, Villa Crespo y Palermo “Soho” (zona norte)–. Lo importante a remarcar aquí es que ninguna operatoria del PAV se localizó en la comuna 8 (tradicionalmente reservada para vivienda social), pues fueron los propios destinatarios los que, como parte del proceso autogestionario de sus viviendas, decidieron la ubicación de sus terrenos y salieron a buscarla. Ahora bien, esta capacidad de compra de tierra en la CABA por parte de los destinatarios del PAV quedó supeditada a una variedad de elementos: las capacidades de las cooperativas de salir a comprar inmuebles en el mercado; la eventualidad de los procesos especulativos que se acentuaron en la ciudad durante los últimos años en un escenario estatal de desregulación de esta especulación; y los tiempos de gestión del IVC y el Banco Ciudad. Según los testimonios de las organizaciones sociales, después de 2006, con la disparada de los precios en general y el *boom* de la especulación inmobiliaria en la ciudad, la compra de los inmuebles se tornó uno de los problemas más críticos del PAV.

En este punto, esta política habitacional también mostró la necesidad de articularse con intervenciones de suelo urbano que propiciaran igualdad en las posibilidades de acceso a suelo de calidad, pues sectores populares con recursos estatales no debían quedar a la merced del mercado inmobiliario especulativo porque se configura a la desregulación de los precios del suelo en una herramienta de segregación socioespacial (Rodríguez Vignoli y Arriagada 2004; Sabatini 2003) de los sectores que no contaron con el capital suficiente para poder acceder mediante el mercado a una buena localización. En una ciudad como Buenos Aires en la que existen significativas diferencias territoriales en términos de habitabilidad entre el norte y el sur, la localización en una zona o en la otra se convirtió en determinante para la reproducción de patrones de integración o, en detrimento, de segregación sociourbana (Rodríguez Vignoli y Arriagada 2004; Sabatini 2003; Kaztman 2001), pues la construcción a gran escala (como en el caso del Complejo Parque Avellaneda o Torres de Lugano de Viví en tu Casa) fue de la mano de la disponibilidad de suelo urbano existente, lo que hizo in-

13 Se refiere a relocalización porque todos los destinatarios de estas viviendas vivían anteriormente en otros barrios de la CABA (la mayoría de ellos de las zonas centro, suroeste de la ciudad) que, tras verse adjudicatarios de las viviendas, fueron trasladados a Villa Lugano (comuna 8).

evitable que grandes complejos habitacionales como los proyectados se ubicaran en la zona sudoeste de la ciudad, por la existencia de grandes terrenos libres, creando en la zona sur grandes islotes de segregación sociourbana (Rodríguez Vignoli y Arriagada 2004; Sabatini 2003; Kaztman 2001). Dicha comuna aún presenta signos de poca urbanización que los entrevistados registraron como pocas veredas asfaltadas, falta de desarrollo de vías de acceso, falta de nombre de calles, inexistencia de semáforos, falta de luminarias y de algunos servicios (como el de televisión por suscripción, que no llega al barrio) y la necesidad de efectuar desplazamientos indeseables para desarrollar su vida cotidiana.<sup>14</sup> El PAV introdujo, en este sentido, un cuestionamiento a este patrón tradicional de localización de la política habitacional que históricamente respondió más a los intereses y la rentabilidad de las empresas constructoras involucradas que a criterios urbanísticos o sociales de necesidad habitacional.<sup>15</sup>

Ante la consulta a los entrevistados por la conectividad que percibieron en el barrio nuevo en el que viven con respecto al resto de la ciudad, tanto los entrevistados del PRHLB y del PAV dieron cuenta de una gran diversidad de medios de transporte y se mostraron satisfechos con los nuevos recorridos que realizan a diario. Todos estos complejos se localizaron en zonas de variadas opciones de transporte (colectivo, subte, tren, premetro y metrobús) que facilitaron los desplazamientos. Por ejemplo, los ubicados en el barrio de La Boca del PRHLB y el PAV cuentan con diversas vías de ingreso y egreso del barrio por donde circula gran cantidad de colectivos y en solo 10 minutos se está en el centro de la ciudad con accesibilidad al subte. No obstante, en los testimonios de los usuarios del Complejo Parque Avellaneda (*Viví en tu Casa*) se registraron numerosos problemas en cuanto a las posibilidades de acceso a medios de transporte, dando cuenta de una sensación de segregación urbana (Carman et al. 2013; Segura 2014; Jirón et al. 2010) de su barrio en relación con el resto de la ciudad:

Yo tomo tres medios de transporte para llegar a mi trabajo todos los días: un colectivo hasta la estación Virreyes, ahí hago Virreyes-Bolívar, todo el tramo línea E y ahí combino con Catedral-Tribunales y salgo acá (...). Yo podría tomar el siete en un solo tramo que me deja acá en Uruguay y Bartolomé Mitre o el 101 que me deja en Santa Fe y Uruguay, pero sabes qué, se hace el mediodía y todavía estoy tratando de llegar (...). Si vos venís con un GPS, la mayoría te dice “entrando a zona peligrosa”, no con los remiseros porque ellos son baqueanos del barrio, pero si quiero que venga alguna amiga mía de otro barrio yo les mando el remis. A mí me ha llegado a pasar que me han bajado antes de llegar. El tachero que maneja la calle no tiene problema, yo me

14 Entrevista E7, 11, 13. Programa *Viví en tu Casa*. Complejo Parque Avellaneda. CABA, julio-agosto de 2013.

15 Incluso con posterioridad a la reactivación del mercado inmobiliario de 2006, la compra de inmuebles en el marco del PAV se vio interrumpida hasta la actualidad, pues el Estado decidió no intervenir en dicho mercado de suelo, en detrimento de la población con necesidades habitacionales inscrita en el programa. Por este motivo, desde ese año el programa se encuentra “cerrado” a la incorporación de nuevas organizaciones.

tomo un taxi en Virreyes y voy, pero al principio era una angustia (...). Si tengo una reunión en la casa de una amiga, a veces me quedo a dormir y vuelvo al otro día, y si no arreglo con la remisería que sé que trabaja a la noche el fin de semana y ya sé que, por ejemplo, no tengo que venir por Castañares porque arriba de ese puente no me gusta, tengo noticias de que han pasado cosas.<sup>16</sup>

Algo similar ocurre en cuanto a la consulta de las distancias/proximidades y desplazamientos a establecimientos de abastecimiento. Los testimonios de los habitantes de los complejos de demanda específica (PRHLB) y de las experiencias autogestionarias dieron cuenta de la variabilidad de opciones para autoabastecerse de los productos de necesidad básica, percibiendo integración al barrio en el que se insertaron (Sabatini et al. 2001). En cambio, en el caso del Complejo Parque Avellaneda, que si bien tiene opciones al igual que en los otros casos, las hay en menor cantidad y todos los entrevistados marcaron las distancias que deben recorrer para satisfacer sus necesidades básicas de abastecimiento y las dificultades de desplazamiento (impedimentos físicos) que debieron afrontar para autoabastecerse, percibiendo estas distancias en términos de segregación socioresidencial (Jirón et al. 2010; Segura 2014). En este sentido, una entrevistada comentó que le es más cómodo realizar las compras en el centro de la ciudad donde trabaja y transportar las compras en colectivo que transitar por el barrio.<sup>17</sup>

En relación con la disponibilidad de servicios de salud, educativos y espacios culturales y de esparcimiento no se verificaron diferencias sustanciales, pues los complejos ubicados en La Boca del PRHLB y las cooperativas del PAV mostraron gran diversidad de alternativas. En cuanto a la oferta de escuelas primarias y secundarias, todos los testimonios dieron cuenta de que sus hijos concurren a instituciones próximas a sus nuevas viviendas y hacen uso de los hospitales o salas de salud de sus nuevos barrios y cuentan con cines o espacios de recreación. No así para los casos llave en mano, donde además se registró una poca oferta de establecimientos en una zona. Se registraron también varios relatos de entrevistados que envían a sus hijos a escuelas de otras zonas aledañas (algunos conservaron las escuelas de la anterior vivienda) con transporte escolar (engrosando aún más los gastos mensuales), o directamente al centro de la ciudad vía transporte público. Tampoco hay espacios de desarrollo cultural (como cines o teatros/centros culturales), por lo que los pobladores deben dirigirse al centro de la ciudad; muchos de ellos recurren a las ofertas culturales del barrio de Flores (como opción más cercana) o a otros barrios de la zona sur más céntricos.

Pero además, en estos casos llave en mano de población proveniente de sectores medios (y que fue relocalizada mediante el programa), estas barreras físicas fueron complementadas por barreras simbólicas (Carman et al. 2013) que impidieron una

16 Entrevista E8. Programa Viví en tu Casa. Complejo Parque Avellaneda. CABA, julio de 2013.

17 Entrevista E12. Programa Viví en tu Casa. Complejo Parque Avellaneda. CABA, agosto de 2013.

adecuada integración sociourbana de los destinatarios de las viviendas, complejizando el proceso de apropiación de los usuarios al barrio en el que se insertaron. Para tomar un ejemplo radical, una de las entrevistadas contaba,<sup>18</sup> en un relato largo e intenso, cómo sus hijos eran discriminados/estigmatizados en la nueva escuela –localizada en comuna 8–, lo que llegó a episodios de hostigamiento y violencia, y a su vez conllevó que todos los días tuvieran que trasladarse durante más de una hora u hora y media a los colegios de su antigua vivienda en el barrio del Abasto, donde no eran discriminados ni estigmatizados.

Ahora bien, las largas distancias que viven todos días los usuarios del Complejo Parque Avellaneda y la falta de infraestructura sociourbana en el barrio repercutió en la posibilidad de apropiación de la vivienda social que obtuvieron, pues los entrevistados, si bien se mostraron satisfechos con la vivienda, se irían de ella a causa del barrio. Esta desapropiación que generó el entorno barrial sobre la vivienda dio cuenta precisamente de que una vivienda no es solo un espacio de habitación –desde una conceptualización techista–, sino que remite a un conjunto de condiciones de habitabilidad (Barreto 2008; De La Mora 2002) y estructuras de oportunidad asociadas con ella (Kaztman 1999).

## Reflexiones finales

A lo largo de este artículo se analizó de manera comparativa los dos modelos de producción de vivienda social hoy vigentes: producción llave en mano y autogestionaria en la CABA, según distintas variables de análisis en un conjunto de políticas de vivienda social.

A priori, del análisis realizado se verificó que existen diferencias –en términos de impactos en la etapa del habitar– entre las viviendas sociales que fueron construidas mediante procesos autogestionarios y llave en mano de producción, y en función de si se trató de población destinataria específica o genérica, pues producciones en las que los destinatarios de la vivienda correspondieron a un grupo de población identificado con una problemática habitacional determinada y tuvieron espacios de participación en los que pudieron colar sus preferencias en relación con el hábitat,<sup>19</sup> aumentaron las posibilidades de apropiación de la vivienda, el complejo y el barrio (Giglia 2012; Lefebvre 1971; Heidegger 1994), como también las posibilidades de integración social (Carman et al. 2013; Segura 2014; Kaztman 2001; Rodríguez Vignoli y Arriagada 2004) y el ejercicio del derecho al hábitat (Rolnik 2011; Fernandes

18 Entrevista E9. Programa Viví en tu Casa. Complejo Parque Avellaneda. CABA, julio de 2013.

19 No toda participación necesariamente resultó en una mayor apropiación de las viviendas, sino que surgió una subcategoría de esta variable con un peso determinante: la toma de decisión consciente y reflexiva de los destinatarios en los procesos de participación habilitados. En este artículo no se profundiza en este aspecto, pero para un análisis más detallado se sugiere Zapata 2015.

2006), mitigando el desarrollo de posibles procesos de segregación sociourbana (Clichevsky 2000; Sabatini et al. 2001).

Esta dinámica se visibilizó en el impacto barrial que tuvieron las tipologías de los complejos construidos, pues tipologías edilicias definidas por sus destinatarios en auténticos procesos participativos (como ocurrió en el PAV) redundaron en proyectos que evitaron interrumpir la trama urbana en la que se insertaron, habilitando mayores posibilidades de integración urbana y evitando segregación. Algo similar ocurrió con los diseños de los edificios, los cuales mostraron mayor adaptabilidad a las características barriales (expresado en complejos que fueron respetuosos de las escalas constructivas y patrones culturales predominantes del barrio). A contracara, en programas estandarizados como Viví en tu Casa –sin participación alguna de sus destinatarios–, tanto las tipologías de los complejos como sus diseños se concibieron desde una estandarización de las necesidades habitacionales de los futuros usuarios, orientados por una lógica de maximización de ganancia mediante reducción de costos y complejidad constructiva por sobre sus condiciones de bien de uso de las viviendas.

La ausencia de una mirada integral del destinatario final de las unidades de vivienda y de sus necesidades y la forma convencional de concebir a las mismas desde un patrón único e indiferenciado condujo además a la desatención de otro elemento clave: la localización de la población en el territorio (que por lo general tendieron a procesos de relocalización), muchas veces en zonas poco abastecidas de infraestructura sociourbana y lejanas de la centralidad (con concentración en la comuna 8 de la ciudad –zona sur–). La posibilidad de elección de la localización de las viviendas sociales que habilitó el PAV por parte de sus destinatarios se constituyó en un factor clave para el desarrollo de procesos que habilitaron el acceso a una vivienda digna en términos de derecho (Rolnik 2011; Fernandes 2006; Barreto 2008; De La Mora 2002) e integración sociourbana (Carman et al. 2013; Kaztman 2001; Sabatini et al. 2001; Segura 2014), pues a lo largo de la investigación se verificó que en las operatorias en las que sus usuarios tuvieron algún tipo de participación en la elección de la localización existió una mayor domesticación (Giglia 2012) del espacio barrial, lo que mitigó el desarrollo de segregación sociourbana. Esa apropiación de la toma de decisión trajo aparejada una mayor apropiación barrial que redundó, en consecuencia, en un mayor apego habitacional. Además, esta capacidad de elección demostró que los destinatarios de las políticas de vivienda no eligieron la zona predominantemente destinada a vivienda social por la estatidad y provocó una apropiación de suelo urbano de excelente localización y sus condiciones de oportunidad asociadas (Kaztman 2001) por parte de los sectores populares de la ciudad. Esta posibilidad de elección dejó al descubierto la disputa por el espacio urbano en términos de derecho (Rolnik 2011; Fernandes 2006) que existe hoy en la CABA.

Ahora bien, la capacidad de apropiación de suelo urbano de calidad por parte de sectores populares también estuvo asociada con una reducción de las escalas de

los complejos, lo cual habilitó un proceso de mixtura de las viviendas sociales con el entramado barrial en el que se insertaron (diluyendo la posibilidad de identificación de estos edificios como “vivienda social” y consecuentes procesos de estigmatización y segregación sociourbana), provocando así un instantáneo fenómeno de integración social (Carman et al. 2013; Kaztman 2001; Sabatini et al. 2001; Segura 2014). Estas localizaciones también tuvieron efectos en la percepción de los destinatarios en términos de conectividad con el resto de la ciudad y acceso a servicios urbanos, pues los pobladores que tuvieron la posibilidad de elegir la localización percibieron que su nueva situación habitacional les habilitó una mayor integración urbana que quienes fueron relocalizados en la comuna 8 en complejos habitacionales distantes de sus lugares de pertenencia.

La posibilidad de elección promovió una mayor domesticación (Giglia 2012) del barrio, que se expresó en posibilidades de acceso a infraestructura de salud, educación, cultura y recreación. Los relocalizados en la comuna 8 mediante el programa Viví en tu Casa percibieron en la nueva localización dificultades de desplazamiento (impedimentos físicos) que repercutieron en sus posibilidades de autoabastecimiento, pero también apreciaron estas distancias en términos de segregación sociourbana (Jirón et al. 2010; Segura 2014). Por ende, las distintas modalidades de producción de vivienda impulsadas por las políticas habitacionales generaron distintas formas de hacer ciudad, por lo que tener en cuenta este aspecto es fundamental para la construcción de una ciudad más igualitaria e inclusiva.

## Bibliografía

- Arévalo, Martha, Guillermo Bazoberry, Claudia Blanco, Selma Díaz, Raúl Fernández Wagner, Alejandro Florian, Ramiro García, Gustavo González, Graciela Landae-ta, Daniel Manrique, Jaime Mayashiro, Benjamín Nahoum, Joakim Olsson, Enrique Ortiz, Leonardo Pessina, Ana Sugranyes y Cristina Villa. 2012. *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Montevideo: Trilce / Centro Cooperativo Sueco.
- Barreto, Miguel Ángel. 2008. “La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para un abordaje integral”. XIV Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda (Red ULACAV). Buenos Aires: Red ULACAV.
- Biglia, Marisa, Inés Marsili y Liliana Vallina. 2008. *Metodología de intervención del Área Social del Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVBA) - Plan Federal de Vivienda, Programa Construcción de Vivienda, operatoria llave en mano*. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires.

- Bourdieu, Pierre. 2001. "Efectos de lugar". En *La miseria del mundo*, por Pierre Bourdieu, 119-124. Buenos Aires: FCE.
- Carman, María, Neiva Vieira da Cunha y Ramiro Segura. 2013. *Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito: FLACSO Ecuador / CLACSO / Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.
- Catenazzi, Andrea y Mercedes Di Virgilio. 2006. "Habitar la ciudad: aportes para el diseño de instrumentos y la definición de una política urbana". En *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, por Luciano Andrenacci. Buenos Aires: UNGS / Prometeo.
- Clichevsky, Nora. 2000. "Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación". *Serie Medio Ambiente y Desarrollo* 28. CEPAL / ECLAC.
- Cuenya, Beatriz y Ana Falú. 1997. *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones CEA / CBC.
- De La Mora, Luis. 2002. *Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco.
- Denzin, Norman. 1978. *The Research Act. A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Nueva York: McGraw Hill.
- Fernandes, Edesio. 2006. "Updating the "Declaration of the Rights of Citizens" in Latin America: Constructing the Right to the City in Brazil". *Urban Policies and the Right to the City*. París: UNESCO, International Public Debates.
- Fernández Wagner, Raúl. 2003. *Los programas de mejoramiento barrial en América Latina*. URBARED. Acceso el 12 de diciembre de 2012.  
[www.urbared.ungs.edu.ar/download/documentos/Programas%20de%20mejoramiento%20barrial%20en%20America%20Latina.doc](http://www.urbared.ungs.edu.ar/download/documentos/Programas%20de%20mejoramiento%20barrial%20en%20America%20Latina.doc)
- Giglia, Ángela. 2012. *El habitar y la cultura. Perspectivas teóricas y de investigación*. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Guevara, Tomás. 2012. "Políticas habitacionales y procesos de producción del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de La Boca". Tesis para Doctorado en la Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Heidegger, Martín. 1994. "Construir, habitar, pensar". En *Conferencias y artículos*, por Martín Heidegger. Traducción de Eustaquio Barjau, 1-18. Barcelona: Ediciones del Serbal. Acceso el 28 de julio de 2016.  
<http://www.geoacademia.cl/docente/mats/construir-habitar-pensar.pdf>
- Herzer, Hilda, Carla Rodríguez, Mercedes Di Virgilio, Adriana Redondo y Máximo Lanzetta. 1995. *Hábitat popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, FSOC / UBA.
- Ilari, Sergio. 2003. *Construcción de viviendas y de organización social. Evaluación de los resultados de un programa de habitar popular*. Buenos Aires: Ed. Universidad Nacional de Luján.

- Jirón, Paola, Carlos Lange y María Bertrand. 2010. "Exclusión y desigualdad espacial. Retrato desde la movilidad cotidiana". *Revista INVI* 25 (68): 15-57.
- Kaztman, Rubén. 2001. "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos". *Revista CEPAL* 75.
- \_\_\_\_\_. 1999. *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidad*. Montevideo: CEPAL.
- Lefebvre, Henry. 1971. *De lo rural a lo urbano*. Barcelona: Ed. Península.
- Marcuse, Peter. 2003. "Cities in Quarters". En *A Companion to the City*, por Gary Bridge y Sophie Watson, 270-281. Oxford: Blackwell.
- Maxwell, Joseph. 1996. *Qualitative Research Design: An interactive Approach*. California: Sage Publications.
- Ostuni, Fernando. 2010. "Políticas habitacionales nacionales y escenarios locales. Aproximaciones a la implementación del Programa Federal de Construcción de Viviendas en la Ciudad de Buenos Aires". Tesis para Maestría en la Universidad de Buenos Aires.
- Pelli, Víctor. 2010. "La gestión de la producción social del hábitat". *Hábitat y Sociedad* 1: 39-54.
- \_\_\_\_\_. 1994. *Autoconstrucción: el camino hacia la gestión participativa y concertada del hábitat*. Chaco: Universidad Nacional del Nordeste.
- Rodríguez, Carla, Mercedes Di Virgilio, Valeria Procupez, Marcela Vio, Fernando Ostuni, Marina Mendoza y Betsy Morales. 2007. *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socio-espacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: AEU-IIGG / FSOC-UBA y HIC-AL.
- Rodríguez Vignoli, Jorge y Camilo Arriagada. 2004. "Segregación residencial en la ciudad latinoamericana". *Revista EURE* 29 (89): 5-24.
- Rolnik, Raquel. 2011. *Misión a la República Argentina 13-21 Abril 2011. Aide-Mémoire*. (Relatora Especial ONU sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto). Acceso el 28 de julio de 2016.  
<http://es.scribd.com/doc/53380527/Raquel-Rolnik-Relatora-Especial-ONU-sobre-derecho-a-la-vivienda>
- Sabatini, Francisco. 2003. *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Sabatini, Francisco, Gonzalo Cáceres y Jorge Cerda. 2001. "Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: tendencias de las últimas tres décadas y posibles cursos de acción". *EURE* 27 (82): 21-42.
- Sampson, Robert. 2012. *Great American City: Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*. Chicago: University of Chicago Press.
- Segura, Ramiro. 2014. *El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades lati-*

- noamericanas*. Working Paper Series 65. Berlín: International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America. Acceso el 28 de julio de 2016. [http://www.desigualdades.net/Resources/Working\\_Paper/65-WP-Segura-Online.pdf](http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/65-WP-Segura-Online.pdf)
- Segura, Ramiro. 2012. “Elementos para una crítica de la noción de segregación residencial socio-residencial: desigualdades, desplazamientos e interacciones en la periferia de La Plata”. *Revista del Área de Estudios Urbanos* 2: 106-132.
- Sepúlveda Ocampo, Rubén y Raúl Fernández Wagner. 2006. *Análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José de Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.
- Slater, Tom. 2013. “Your Life Chances Affect Where You Live: A Critique of the “Cottage Industry” of Neighbourhood Effects Research”. *International Journal of Urban and Regional Research* 37 (2): 367-387.
- Zapata, María Cecilia. 2015. “De los programas “llave en mano” a los programas por autogestión. Un análisis de los modos de producción de vivienda de interés social en la Ciudad de Buenos Aires”. Tesis para Doctorado en la Universidad de Buenos Aires.