

### **Hacia una resignificación del abordaje locacional a partir de una lectura de la vivienda social, la ciudad y las geografías personales<sup>1</sup>**

Luego de décadas marcadas por la escasa intervención habitacional en el Área Metropolitana de Buenos Aires o con presencia de políticas focalizadas, sin escala frente al déficit, y donde la resolución del hábitat había sido regulado por la restitución del principio de responsabilidad individual en el acceso al suelo y a la vivienda; en el año 2003, la cuestión de la vivienda reaparece en la agenda pública a través de la “Política Federal de Vivienda”.

En este contexto, la nueva política habitacional se estructura en el marco de una estrategia de reactivación económica impulsadas a escala nacional, planteándose metas cuantitativas que se vinculan con la necesidad de reconstituir el tejido productivo y generar empleo en el escenario *post* crisis 2001. La magnitud de los anuncios se muestra capaz de incidir en el proceso de estructuración del espacio residencial metropolitano, siendo el Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) el principal emblema de esta política. Sin embargo, la implementación de la política de vivienda requiere para su materialización de un recurso particularmente escaso como es el suelo urbano y las dificultades de disponibilizar tierra pública pusieron en jaque la ejecución de esta política.

Por esta razón, el acceso al suelo se transformó en un verdadero desafío para la provincia de Buenos Aires y los municipios del Conurbano Bonaerense. Frente a ello el Instituto de la Vivienda asimiló un esquema de licitación de obra pública donde la provisión de suelo quedó a cargo de las propias empresa constructora. Este deslizamiento de la responsabilidad del Estado, o la “terciarización” de la adquisición de suelo a través de un mecanismo de mercado, constituye una verdadera novedad urbanística que despertó nuestro interés.

Frente a ello nos preguntamos: en primer lugar, qué variación introduciría en las condiciones de localización de la vivienda social una estrategia pública de adquisición de suelo destinado a la construcción de vivienda social a través de mecanismos de mercado; en segundo lugar, sí las mismas acarrearían algún

---

<sup>1</sup> Esta comunicación forma parte de la tesis Del Río (2012) “*El lugar de la vivienda social en la ciudad. Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes*” Doctorado en Geografía, Facultad de Humanidades y Cs. de la Educación, UNLP: [www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.464/te.464.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.464/te.464.pdf)

tipo de efectos en las geografías y en las condiciones de vida de los adjudicatarios de la vivienda social y de qué tipo.

\*\*\*

Si bien, la problemática habitacional constituye una de las manifestaciones clásicas de los debates en torno a la cuestión urbana y la misma ha sido abordada desde múltiples enfoques, entendemos que la relación entre *localización* y *lugar* aportan una clave de lectura novedosa al campo de los estudios urbanos y del hábitat. Ya que la vivienda como producto asume un papel crucial en la satisfacción de las necesidades de reproducción social y, al mismo tiempo, es un objeto que adquiere un notable contenido simbólico fuertemente mediado por un conjunto de imaginarios y relaciones sociales.

En este sentido, en análisis de la localización vinculado a las decisiones urbanísticas estatales se presenta como una manifestación de los efectos estructurales del suelo en la gestión urbana, en tanto el par suelo-localización opera como la “punta del iceberg” de los obstáculos que impone las relaciones de propiedad en el espacio urbano. Esta definición supone desandar la *tradición neopositivista o neoclásica* que realizó un importante trabajo para situar el análisis locacional en el plano del espacio euclidiano, abstracto y ahistórico; donde la localización dependía del proyecto regulado por el imperativo de la minimización de costes de agentes económicos individuales guiados por criterios de elección racional.

Diversos enfoques relacionan la ubicación con oportunidades o constreñimientos sociales (Bourdieu, 2001), por otra parte, las localizaciones antiguas condicionan las nuevas localizaciones. En este sentido, toda posición es relativa al conjunto de posiciones presentes, a su vez, es interdependiente con su trayectoria pasada (Santos, 1990). El análisis de la localización supone entonces reconocer cuál es el orden y cómo se encuentra dispuesto un lugar en la estructura socio-espacial. Por otro lado, Ricoeur (2004) advierte que el espacio es sucesivamente vivido, construido, recorrido y habitado. Desde la fenomenología de los lugares hasta la geografía que describe el espacio habitado, el discurso de la espacialidad ha trazado un recorrido en el cual el espacio vivido es abolido por el espacio geométrico y reconstruido en el plano del espacio habitado<sup>2</sup>. La dialéctica entre estos espacios, se vincula con la noción de la inscripción. El espacio corporal está vinculado de modo inmediato al espacio del entorno, el movimiento va de la mano del reposo y la contracara

---

<sup>2</sup>“Los desplazamientos del cuerpo e incluso sus permanencia en el lugar no se dejan de expresar, ni pensar, ni siquiera, en última instancia, experimentar, sin alguna referencia, al menos alusiva, a los puntos, las líneas, las superficies, los volúmenes, las distancias, inscriptos en el espacio separado de la referencia al aquí y al allí inherente al cuerpo propio. Entre el espacio vivido del cuerpo propio y del entorno y el espacio público se intercala el espacio geométrico, donde no existe un lugar privilegiado sino una localidad cualquiera. El acto de habitar, de “vivir en”, se sitúa en los confines del espacio vivido y del espacio geométrico. Pero el acto de habitar sólo se establece mediante el de construir [...] la correlación entre el habitar y construir se produce en un tercer espacio” (Ricoeur; 2004: 193).

del residir es desplazarse. Para este autor, el espacio construido consiste en un sistema de emplazamientos para las principales interacciones de la vida y el espacio urbano puede verse como medio de *intertextualidad* y como medio de *inscripción*.

De allí que a nuestro juicio debemos resignificar el *abordaje locacional*, en tanto la localización asume un sentido relacional e implica una acción mediante la cual la ubicación deja de ser considerada un sitio para convertirse en una posición determinada (lugar-situación) por un conjunto de lugares de existencia real y concreta que definen un totalidad u orden. El movimiento de cualquier emplazamiento es capaz de alterar -mediante los vínculos que los conectan- la posición de los otros lugares. En tanto verbo localizar implica una operación metodológica de demarcación de límites en el orden del espacio, aún cuando estas líneas imaginarias sean difusas, respondan a imaginarios y reconozcan realidades multiescalares. En tanto sustantivo, la localización es un producto social construido en el marco del proceso de producción del espacio urbano y un hecho social -en sentido durkheimiano- como medio de acción que ejerce una coacción externa a las clases, grupos o individuos. Y, en ambos casos son claves las referencias de carácter contextual en las cuales se inscriben sujetos, prácticas y procesos.

Es desde este abordaje se pretende analizar cuál es el *lugar asignado* a la vivienda social en la ciudad, y cómo éstos se transforman en *lugares reconstruidos* por los propios habitantes de estos barrios. Todo ello sin perder de vista los *entramados de actores e intereses* que configuran la política, y el papel que juega la acción pública y el mercado en dicha mediación. En otra palabra, este estudio busca reconstruir la *política del espacio* "puertas afuera" de la vivienda social, es decir, dar cuenta de cómo opera la distribución de la ciudad (como recursos localizados producidos colectivamente) y, también, comprende las representaciones que se construyen alrededor de estos lugares. Para ello se exploran los vínculos entre *estructura urbana, localización y renta del suelo*, como así también, cómo la *posición residencial* de la vivienda social genera *efectos de lugar* que influyen en la constitución de disposiciones subjetivas. Por otro lado, se intenta identificar cómo estos efectos son percibidos e internalizados de modos diferentes según las *trayectorias habitacionales* previas de los habitantes de los nuevos barrios. Por último, procuramos vincular la lectura de la *experiencia urbana* con determinadas *geografías personales* y con la configuración *geografías barriales* que da lugar a procesos de organización social en torno a nuevas *demandas de ciudad*.

\*\*\*

En este sentido la tesis que aquí se invita a explorar intenta en un primer momento introducir la discusión del problema habitacional en la división social del espacio urbano. Con tal fin, se revisan una serie de debates clásicos que configuran el estado de la cuestión del problema de la vivienda en el contexto

europeo de fines del siglo XIX, como en el contexto latinoamericano de mediados de siglo XX a la actualidad. Luego, se revisa la crítica al *enfoque vivendista* que tradicionalmente ha dominado la definición de las políticas habitacionales.

En este marco se considera que la atención en la localización de la vivienda social un elemento clave para abordar la dimensión urbana de la política habitacional y pensar la relación entre espacio urbano, políticas habitacionales y los habitantes de la ciudad. Además, se explora el vínculo entre vivienda y economía urbana con el propósito de analizar el *lugar asignado* a la vivienda social en el *mercado de localización residencial intra-urbana*. Por último, se vincula la noción de *trayectoria, movilidad y espacio residencial*, los vínculos de la vivienda con la ciudad y los condicionamientos que acarrea una determinada posición residencial para las unidades domésticas, a partir de los cuales es posible reconocer determinados *efectos de lugar*.

En un segundo momento, se reconstruyen sintéticamente los principales mojones de la historia de la política de vivienda en la Argentina (desde principios del siglo XX hasta la década de los noventa), los rasgos predominantes de cada etapa y sus limitaciones. La intención de este segundo movimiento es tener una visión más amplia del contexto en el que emerge la “Política Federal de Viviendas”, de modo de no restringir la mirada al escenario *post crisis* 2001. De hecho, la historiografía de la política habitacional permite observar una serie de cambios y continuidades. De allí que la política actual adquiera una lógica con rasgos específicos y, al mismo tiempo, revele características persistentes. La ausencia de la atención del problema del suelo y la localización es un aspecto que parece marcar una clara continuidad.

En una tercera instancia, se realizan una serie de consideraciones respecto de la reaparición en el año 2003, de la cuestión de la vivienda en la *agenda pública*. Se identifican las principales características que asume la “Política Federal de Vivienda”, sus etapas, programas y objetivos. También se consideran aspectos referidos a la distribución jurisdiccional del financiamiento, para destacar el protagonismo que adquiere el PFCV en el Conurbano Bonaerense. Sin embargo, a efectos de no quedarse en el plano formal del análisis del diseño de las políticas públicas, se realiza una identificación de los emergentes en el *contexto de implementación* de dicho programa y del papel que juegan los *entramados de intereses*.

En cuarto término, se trabaja la relación entre suelo, localización y vivienda. Del conjunto de programas de la “Política Federal de Viviendas” se selecciona y analiza el PFCV a través de la modalidad “Tierra y Proyecto Urbano” (TPU). La selección de este programa se debe a que el mismo se inserta en una estrategia provincial de adquisición de suelo a cargo de las empresas constructoras. Además se focaliza el análisis de PFCV-TPU, ya que es el

programa de mayor envergadura en el marco de la política actual en el Conurbano Bonaerense. Al análisis del diseño de este programa y los obstáculos en su implementación, le sigue una lectura de las condiciones de localización de los barrios de vivienda social en la estructura de externalidades urbana, para identificar los efectos de los dispositivos urbanísticos de adquisición de suelo y las condiciones de inserción urbana de dichos barrios.

En un quinto momento se introduce una lectura de la política habitacional a partir de las historias, las geografías, las miradas y las voces de los propios habitantes. El estudio de las *trayectorias residenciales* supone llevar la escala de análisis al nivel barrial, pero sin perder de vista la referencia a la escala metropolitana. En este punto, los *lugares* son reconstruidos a partir del acontecimiento producido por la política habitacional, la mudanza es leída desde las trayectorias de los sujetos con la finalidad de comprender la complejidad del proceso de *movilidad residencial* más allá de la “satisfacción” (o no) producida por la nueva vivienda. Las *bio(geo)grafía* se transforman en esta instancia en un registro clave para dar cuenta de los cambios en el *habitar* y la *experiencia urbana*.

Al mismo tiempo, se identifican qué *efectos de lugar* trae aparejada la residencia en los nuevos barrios de vivienda social. Además, se analiza el lugar de residencia previo de los adjudicatarios en la estructura urbana, con el objetivo de contrastar la *localización percibida y objetivada*. Finalmente, se indagan las razones por las cuales los adjudicatarios realizan una *valorización decreciente* según la unidad espacial de análisis (o valorización diferencial de la vivienda respecto al barrio y la zona), para ello es clave identificar los problemas emergentes en los nuevos barrios y su vínculo (o no) con la forma que adquiere la acción pública.

En este sentido, los diferentes registros que introduce esta tesis se inscriben por fuera de los núcleos decisionales tradicionales de la política vivienda. No obstante, se considera que una mirada descentrada de la racionalidad sectorial hegemónica contribuye a reflexionar acerca del modo en el cual las políticas públicas de hábitat conciben a los *sujetos de la política* y su relación con el espacio urbano y, al mismo tiempo, discutir nuevos arreglos en las formas de producción del hábitat.