



Universidad
Nacional
de Córdoba



Deusto

Universidad de Deusto

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA
CENTRO DE ESTUDIOS AVANZADOS
DOCTORADO EN CIENCIA POLÍTICA**

**UNIVERSIDAD DE DEUSTO
DOCTORADO EN DERECHOS HUMANOS: RETOS ÉTICOS, SOCIALES Y
POLÍTICOS**

**RELOCALIZACIÓN Y NUEVOS BARRIOS: POLÍTICAS
HABITACIONALES Y CIUDADANÍA.**

**Un estudio de tres programas implementados en la
ciudad de Córdoba, Argentina**

Doctoranda: Juliana Hernández Bertone

Directoras:

Dra. María Alejandra Ciuffolini

**Dra. Emma Sobremonte de
Mendicuti**

Bilbao, septiembre 2020

Agradecimientos

A mis directoras, Dra. María Alejandra Ciuffolini y Dra. Emma Sobremonte de Mendicuti. Su acompañamiento en el desarrollo de esta tesis fue inigualable y sin sus sostenes no habría llegado hasta aquí. A Ale por desafiarme a cruzar mis propios límites, por invitarme a pensar más allá y por reflexionar conmigo en todos estos años. A Emma por la confianza, por aventurarse en este camino, por sus sugerencias y alientos, por animarme a que este momento era posible. A ellas, tanto quiero y tanto debo.

A la Universidad Nacional de Córdoba, especialmente al Doctorado en Ciencia Política, a su directora Dra. María Susana Bonetto y a su Coordinadora Académica, Dra. Zenaida Garay Reyna. A Dra. Patricia Scarponetti por estar en los inicios de esta tesis. Al CONICET. A la Universidad de Deusto, al Doctorado en Derechos Humanos: Retos Éticos, Sociales y Políticos, especialmente a su directora, Dra. María Silvestre Cabrera. A Dra. María Teresa Piñeiro, de la UNC, y a Dra. Cristina de la Cruz, de la UD, por facilitarme llevar adelante el Convenio de Co-Tutela.

A la Universidad Católica de Córdoba, a la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales por formarme, por despertar mi interés en la investigación y las problemáticas sociales, por recibirme como docente e investigadora y por ser el nexo, de muchas maneras, para esta investigación.

A la Beca Cátedra UNESCO de la Universidad de Deusto, su financiamiento me permitió cursar los estudios en esta casa de estudio que, de otra manera, no habrían sido posibles; y a los esfuerzos realizados en momentos adversos para que, junto a mis compañeras y compañeros, podamos continuar el proceso doctoral. Especialmente al Vicerrector de Relaciones Internacionales y Transformación Digital, Dr. Alex Rayón. Y también a las compañeras de AulaTic de la UD quienes en este último tiempo me acogieron y se constituyeron en un apoyo indispensable.

Especialmente, quiero agradecer a quien fue la directora de la Cátedra UNESCO, Dra. Iziar Basterretxea. Iziar, tu calidez y compañía, has sido un consejo seguro, un acompañamiento indispensable, la palabra justa y de aliento en momentos de desencuentro, desespero, soledad y celebración. Eskerrik asko, maitea.

A los compañeros y compañeras de la Cátedra, donde no sólo encontré con quienes discutir y problematizar sobre lo que nos aqueja como latinoamericanos, sino pensar y proyectar futuros posibles. Fueron y son un acompañamiento enriquecedor académica y personalmente.

A mis compañeras y compañeros del Colectivo de Investigación El llano en llamas, quienes de mil maneras son co-autores de esta tesis. Con ustedes comencé esta aventura de investigar y construir, desde el saber, otras formas de imaginar y hacer un mundo posible. Por el compromiso y el compañerismo en cada uno de los proyectos investigados, por animarnos a más, por ser el lugar de refugio y contención en el sentipensar. Especialmente, quiero agradecer a Gerardo por agarrarme de la mano, por estar detrás de cada paso, corrigiendo, discutiendo y sosteniendo mis dudas, aciertos, conjeturas pero fundamentalmente por no dejarme bajar los brazos (esto no sería posible sin vos). A Candela por la amistad desde/en/y a pesar de la academia. A

Erika y Pau Reinoso, por las lecturas atentas a los capítulos de la tesis, por animarme y escucharme. A Paula Ávila, Pau, gracias por tu compromiso y por tus lecturas, por tus correcciones tan precisas, sin tus comentarios difícilmente hubiera llegado a este momento.

A los compañeras y compañeros de Amerika Latina Parte Hartuz (EUH/UPV), por recibirme en estas tierras y ser un espacio de encuentro y reflexión, de proyectos e investigación sobre lo que pasa en NuestraAmérica, y que de alguna manera también fueron compañeras y compañeros de esta tesis. Eskerrik asko Luismi, Gonzalo, Júlia, Jesús, Saúl, Unai, Gorka.

A las compañeras y compañeros de Euskal Dantza de la UD, porque a la vida la quiero bailando.

A Gabriela Brandán Zehnder con quien comenzamos este camino del doctorado, por su confianza y lealtad.

Amigas, amigos, de este y de aquel lado del charco. Las de Las Varillas, las del secundario, las de la facu, las de Bilbao, las de Deusto, las de la vida y de la militancia. Porque las distancias son siempre cercanía. A Vero, Fer, Caro, David y Odet por escoltar mis días.

A Gonzalo y Evangelina, desde Argentina hasta Madrid, gracias por ser la familia hermosa del corazón. Eva, por tus mil y una lecturas, por entender de cachivaches cuando aún no había nada, y ayudarme a darle sentido. Por confiar e insistir. Gracias.

A la familia que la vida me dio y me permitió elegir. Tía Ana, Tío Luis, Luisito, Guille, Jorge, Tío Pedro, Romi, Belchi, Los Amarante, Guille Bracesco y Celi, primes polítiques y les peques. Por entender de ausencias, sin juzgar y muchas veces apoyar sin saber muy bien porqué caminos andaba.

A la familia de este lado, la que se construye en las intermitencias de la vida. Lidia, Ade y Borja, por las cenitas, las risas y la hermandad que fueron el soporte desde ese “otro lado” de la tesis. A Mili, Fer y Roberto, la familia Serbio-Latina, a los que quiero con el alma, y con quienes caminamos las vicisitudes del doctorado, de los tiempos finales de la tesis, del migrar, y de la vida cotidiana en el hogar. Eskerrik asko!

A mi mamá, por mostrarme el mundo a partir de la reflexión, por mirar desde el lado de las injusticias y no claudicar, por ser el apoyo incondicional, por su confianza, por bancarnos las distancias y acortarlas de las mil formas posibles. A mi hermano, Julito, por ser mi “brota”, la dulzura y el corazón. Por estar y dejarme estar en las formas que hemos inventado, por cuestionarnos todo y comprendernos. A él y a Verito les agradezco a Rumi, por hacerme sentir el cariño más profundo, el pequeño que vino a empujarme a terminar esta tesis.

A todas las personas que ofrecieron su tiempo y sus experiencias para ser entrevistadas. Por ellas también el motivo de esta investigación.

Y esta tesis va para mi viejo, y para las mujeres de mi vida: mi mamá, mi tía Ana, mi tía Adela y Mili.

Índice

Abreviaturas	9
Índice de cuadros, imágenes y gráficos	11
Introducción.....	22
Capítulo I.....	21
Ciudadanía y políticas públicas.....	22
Introducción.....	22
1. Diferentes miradas sobre ciudadanía.....	23
<i>Sobre ciudadanía moderna: igualdad formal ante la ley</i> <i>y desigualdades sociales.....</i>	<i>23</i>
<i>Republicanos y comunitaristas: participación y bien común.....</i>	<i>27</i>
<i>Ciudadanía marxista y el conflicto de clases.....</i>	<i>30</i>
<i>La ciudadanía, democracia y derechos: las ciudadanía de las diferencias..</i>	<i>31</i>
2. Cómo abordar la ciudadanía y las políticas públicas.....	36
<i>Las políticas públicas de vivienda: el reconocimiento del</i> <i>derecho a la vivienda digna y su efectivización</i>	<i>39</i>
<i>Políticas públicas y derechos.....</i>	<i>42</i>
<i>Políticas públicas y sujetos.....</i>	<i>44</i>
<i>Políticas públicas y participación.....</i>	<i>46</i>
3. Decisiones metodológicas.....	49
<i>Estrategias de recolección de datos.....</i>	<i>51</i>
<i>Técnicas de análisis.....</i>	<i>55</i>
CAPÍTULO II.....	58
Un recorrido histórico por política habitacional en la Ciudad de Córdoba.....	59
Introducción.....	59
1. La vivienda social como problema de higiene y moralidad.....	60
2. El Estado social interventor como garante del derecho a la vivienda.....	67
<i>El período del Estado social interventor en la Ciudad de Córdoba.....</i>	<i>71</i>
3. La vivienda en el contexto neoliberal.....	78
a. <i>El desmoronamiento del Estado Social-Interventor a partir</i> <i>de la dictadura militar.....</i>	<i>79</i>
b. <i>El regreso a la democracia y el fin de los planes de acceso al suelo.....</i>	<i>81</i>
c. <i>El ajuste estructural y el predominio del mercado durante los '90.....</i>	<i>84</i>
d. <i>El colapso del 2001 y la respuesta estatal "integral".....</i>	<i>92</i>

CAPÍTULO III.....	98
Análisis de la normativa de las políticas habitacionales. Sujeto y acciones en relación a la vivienda.....	99
Introducción.....	99
1. La definición de la población: riesgo, segregación y desprotección como formas de precariedad.....	100
<i>PMCMV: grupos vulnerables y en riesgo.....</i>	<i>103</i>
<i>PROMEBA: grupos segregados de la ciudad.....</i>	<i>108</i>
<i>HCM: no calificables y precarios.....</i>	<i>110</i>
2. Objetivos y respuestas: relocalización, segregación e inclusión.....	112
<i>PMCMV: relocalizar y rehabilitar.....</i>	<i>113</i>
<i>PROMEBA: urbanizar y homogeneizar.....</i>	<i>119</i>
<i>HCM: su inclusión como deudores financieros.....</i>	<i>126</i>
CAPÍTULO IV.....	134
Sujetos, beneficiarias y vivienda.....	135
Introducción.....	135
1. La definición de la condición de beneficiarias y beneficiarios desde la perspectiva de los sujetos.....	136
<i>PMCMV: riesgo por la precariedad de la vida.....</i>	<i>136</i>
<i>PROMEBA: la lucha colectiva por la urbanización y los criterios de asignación para quien “demuestre la miseria”.....</i>	<i>142</i>
<i>HCM: De Rehenes del inquilinato a retenidos por el plan.....</i>	<i>147</i>
2. Y ahora qué: del sueño a la realidad de la vivienda.....	156
<i>PMCMV: “Se les subió el asfalto a la cabeza”.....</i>	<i>156</i>
<i>PROMEBA: va a ser un barrio con asfalto, ¡una villa con asfalto!.....</i>	<i>166</i>
<i>HCM: “cómo nos hemos empobrecido tanto”.....</i>	<i>174</i>
CAPÍTULO V.....	187
La participación en los territorios y la política de lo light.....	188
Introducción.....	188
1. ¿Cómo se organiza la participación en los nuevos territorios? La gestión desde el Estado.....	189
2. Las formas de representación política en el territorio. Nuevas y viejas figuras políticas.....	199
<i>Entre la política y el barrio: la mediación de las delegadas.....</i>	<i>200</i>
<i>Entre el pueblo y el Ministerio: la burocratización de las Vecinas Guías.....</i>	<i>208</i>
<i>Las Comisiones Vecinales y su gestión barrial.....</i>	<i>216</i>

<i>La pérdida de la centralidad de Referentes Barriales</i>	220
3. ¿Hay otro espacio para la política?	224
Reflexiones Finales	236
Bibliografía	257
Anexo I	288
Las características de las políticas analizadas	289
El Programa Mi Casa, Mi Vida.....	289
Programa Mejoramiento de Barrios.....	297
Hogar Clase Media.....	302
ANEXO II	307
REGISTRO DE ENTREVISTAS	308
Documentos de Políticas	325

Abreviaturas

BHN	Banco Hipotecario Nacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CECOPAL	Centro de Comunicación Popular y Asesoramiento Legal
CV	Comisión o Centro Vecinal
ETI	Equipos Técnicos Interministeriales
FONAVI	Fondo Nacional para la Vivienda
FOVICOR	Fondo Provincial de Vivienda (Provincia de Córdoba)
HCM	Hogar Clase Media
HCM Mix	Hogar Clase Media Mix
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina
MinCyT	Ministerio de Ciencia y Tecnología (Provincia de Córdoba)
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OCPIF	Organismo de Coordinación, Programación de la Inversión y Financiamiento
OEA	Organización de Estados Americanos
OP-703	Medio Ambiente (BID)
OP-704	Desastres Naturales e Inesperados (BID)
OP-710	Reasentamientos involuntario” (BID)
OP-751	Desarrollo urbano y vivienda (BID)
PAME	Programa de Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba
PBI	Producto Interno Bruto
PEVE	Plan de Erradicación de Villas de Emergencia

PFCV	Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas
PIAS	Plan Integral de Acompañamiento Social
PIBIS	Programa de Identidad Barrial para la Inclusión Social
PMCMV	Programa Mi Casa Mi Vida
PO	Polo Obrero
PROCREAR	Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar
PROFOSA	Programa de Desarrollo Social en Áreas Fronterizas del Noroeste y Noreste Argentinos
PROMEBA	Programa Mejoramiento de Barrios
PyME	Pequeñas y Medianas Empresas
RB	Referentes Barriales
SECyT	Secretaría de Ciencia y Tecnología – Universidad Nacional de Córdoba
SEHAS	Servicio Habitacional y Acción Social
SERVIPROH	Servicio de Promoción Humana
U.CO.PRO	Unidad de Coordinación de Programas
UCC	Universidad Católica de Córdoba
UEP	Unidades Ejecutoras Provinciales
UNC	Universidad Nacional de Córdoba
UOBDS	Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales
VG	Vecinas Guías

Índice de cuadros, imágenes y gráficos

Cuadro N° 1: Cantidad de entrevistas según programa, barrio y actores.....	54
Cuadro N° 2: Cantidad de documentos analizados según programa.....	55
Cuadro N°3. Resumen de las características de las políticas habitacionales.....	97
Gráfico N°1. Recurrencias semánticas de población en PMCMV.....	107
Gráfico N°2. Recurrencias semánticas para población en PROMEBA.....	110
Gráfico N°3. Recurrencias semánticas para población en HCM.....	111
Cuadro N° 4. Síntesis Comparativa de las políticas habitacionales, sujeto y tipo de respuesta.....	133
Cuadro N°5. PMCMV Dimensiones de análisis.....	164
Cuadro N°6. PROMEBA Dimensiones de análisis.....	173
Cuadro N°7. HCM Dimensiones de análisis.....	184
Cuadro N° 8. Síntesis de las características de las Delegadas.....	207
Cuadro N° 9. Síntesis de las características de las Vecinas Guías.....	216
Cuadro N° 10. Síntesis de las características de las Comisiones Vecinales.....	219
Cuadro N° 11. Síntesis de las características de Referentes Barriales.....	223
Cuadro N° 12. Componentes del PMCMV.....	292
Imagen N° 1. La localización de Barrios y Barrios Ciudades del PMCMV en la Ciudad de Córdoba.....	296
Imagen N° 2. Fotografía aérea de un Barrio Ciudad.....	296
Cuadro N° 12. Componentes del PROMEBA.....	198
Imagen N°3. Territorio intervenido de Barrio General Savio.....	301
Imagen N°4. Viviendas de Barrio General Savio luego de la intervención.....	301
Imagen N°5. Salón de Usos Múltiples, Centro de Salud y nuevas viviendas, Barrio General Savio.....	301
Imagen N°6. Viviendas en Barrio HCM Cabildo.....	304
Imagen N°7. Torres de Barrio HCM Los Álamos.....	305
Cuadro N° 13. Síntesis Comparativa de las políticas habitacionales.....	305

Introducción

Desde siempre, la preocupación por la construcción de democracia ha sido un tema de atención tanto de la comunidad académica como de políticos y actores sociales. Y específicamente, el concepto de ciudadanía ha despertado intensos y acalorados debates. En este sentido, nuestra preocupación se centra en la relación entre el concepto de ciudadanía y cómo esta se plasma y efectiviza a partir de las políticas públicas, específicamente, las habitacionales.

El concepto de ciudadanía entrelaza diferentes sentidos e intenciones que emergen desde el ámbito académico así como también de las prácticas políticas cotidianas. Por ejemplo, mientras hay quienes la han unido a los procesos legislativos de creación de derechos, otras la entienden como una práctica, un ejercicio que se realiza a partir de la participación en experiencias concretas de la vida pública (Jelin, 1993). De igual modo, la ciudadanía aparece en el lenguaje coloquial o como parte de distintos actores sociales: organizaciones sociales, organismos internacionales de crédito, funcionarias y funcionarios, medios de comunicación, políticas y políticos, entre otros.

También la ciudadanía se la entiende como un término adjetivado, en tanto se habla de “demandas ciudadanas”, “participación ciudadana”, “movilizaciones ciudadanas”, etc., y como sustantivo para señalar particularismos, “ciudadanía étnica”, “ciudadanía sexual”, “ciudadanía transnacional” o “postnacional”, etc. (Garibotti, Girola y Borocconi, 2017). Gonçalves (2004), retomando a Lautier (1995), señala que el término ciudadanía se parece más a una “cacofonía semántica”, en tanto se presentan como demandas de ciudadanía reivindicaciones tales como “el establecimiento de una red de cloacas, el reconocimiento de vacaciones pagas para las empleadas domésticas y el aumento del cupo de ingresos a las universidades” (2004: 24). Es decir, el concepto de ciudadanía puede incluir diversidad de sentidos.

Esta multiplicidad de interpretaciones también se ha acompañado por la construcción de un sujeto “ciudadano/ciudadana”. En este sentido, es esa figura la que participa en la esfera pública y es la que, dentro de esta categoría, puede disputar nuevos y diversos sentidos, devolviéndole a la noción de ciudadanía toda su contingencia, imposibilitando definirla de manera unitaria, atemporal y ahistórica.

Entendida así, la ciudadanía fija los límites posibles de aquello que la define como tal, pero a su vez involucra la capacidad de subvertirlos. Quizás Marshall (1997) fue quien advirtió esta condición al reconocer su historicidad y progresividad, aunque la restringe a una cuestión de adquisición de derechos de manera lineal. Sin ir más lejos, la incorporación de nuevos sujetos a la definición de ciudadanía y la extensión de derechos a diferentes grupos sociales da cuenta de la progresividad tanto en la adquisición de derechos como en su ejercicio. El tratar a los sujetos “como si” fueran iguales (Ciriza, 1991), permite observar que en esa otra interpretación formal “como

igualdad ante la ley”, algunos sujetos efectivamente no lo son y ponen de manifiesto la existencia de diferentes desigualdades.

En cuanto a su relación con las políticas públicas, la ciudadanía se profundizó con la consolidación de los derechos sociales, cuando se comprendió que su extensión podía darse de la mano de nuevas y diferentes acciones programáticas que la contengan. La extensión de derechos durante los gobiernos social-interventores de América Latina se dio en este sentido, así el reconocimiento de la ciudadanía se fue desplegando con políticas de salud, trabajo, educación, vivienda. Sin embargo, la traslación de “derecho” y su efectivización nunca es directa, incluso las políticas públicas pueden reproducir o generar nuevas formas de desigualación. En este sentido, estas y otras herramientas dotan de contenido a los derechos, disponen condiciones para su ejercicio, definen sujetos, habilitan o restringen espacios de sociabilidad, pero junto con ello pueden excluir o producir nuevas formas de diferenciación.

La efectuación de ciudadanía por las políticas públicas permite observar cómo se construye ciudadanía a partir de establecer unas prácticas ciudadanas y de una nueva inscripción de los sujetos en ella. Es decir, es posible advertir cómo la ciudadanía instituye específicas relaciones sociales, dentro de unos parámetros siempre móviles, y que encuentran en las políticas públicas un modo a través del cual implementarse. Las políticas públicas se constituyen, entonces, en el modo en que es posible articular las características de un orden social y la definición de ciudadanía, y cómo esta se vincula con determinadas nociones de estatus, pertenencia, participación, sujetos.

Más específicamente, las políticas habitacionales se plantean como una alternativa para observar cómo opera la definición de ciudadanía, pues la configuración de una noción específica de ciudadano/a y de formas también específicas de sociabilidad se expresan de una manera privilegiada en dichas políticas. En ellas se plasman definiciones sobre los derechos y, en el campo que nos ocupa, sobre el derecho a la vivienda, y consecuentemente se configura todo un entramado de relaciones y prácticas desde su diseño hasta su implementación. Estas herramientas informan sobre las definiciones de sujetos, los sentidos de pertenencia y los espacios para la participación, en definitiva, constituyen modos específicos de la vida pública.

Si bien la problemática de la vivienda se constituyó como tal a principios de siglo XX, la política habitacional adquiere una dimensión importante en Argentina, en tanto política de Estado, a mediados de ese siglo (Fernández Wagner, 2007), cuando se gestaron modos de intervención en vivienda social a través del desarrollo de programas públicos cifrados en un lenguaje de derechos anclados al mundo laboral. De esta manera, y a lo largo de más de 50 años, la política habitacional comenzó a funcionar como parte importante en la ordenación e institucionalización de derechos, sujetos y posiciones en el marco de los vaivenes económicos. Durante todo este período, son ciertas decisiones de gobierno las que van marcando el perfil de un modelo de inclusión basado en una crisis estructural de las oportunidades de movilidad social y en las redes de inserción de los sectores de menores ingresos.

Además, durante la década de los '90, se produce un profundo proceso de reforma del Estado, caracterizado por el ajuste estructural, y promovido por la consolidación del precepto del ejercicio, producción y garantía de una libertad puramente económica. En consecuencia, los modos de operación del Estado fueron redefinidos de manera drástica en pos de asegurar una economía de la competencia. En este marco, la vivienda pasa a concebirse como un bien accesible casi exclusivamente a través del mercado, y para quienes no acceden se implementaron políticas sociales de focalización y asistencialización (Soldano y Andrenacci, 2006; Ivo, 2009). Un ejemplo de ello son los nuevos barrios populares, cada vez más masivos y distantes de los centros de la ciudad, destinados a la población pobre.

A partir de entonces, la política pública empezó a concebirse más como subsidiaria del mercado, adquiriendo una dinámica asistencialista que deja atrás la visión de las políticas públicas fundadas en derechos. Esta perspectiva de la política como paliativo frente a la necesidad y a los vacíos dejados por el mercado, importó también un desplazamiento: los destinatarios de las políticas pasaron de ciudadanos a ser denominados beneficiarios (Avalle y de la Vega, 2010), y con esto se definió una forma particular de ciudadanos y ciudadanas. Se edificaron nuevas formas de reinsertar a aquellos sujetos que habían perdido su calidad de asalariados o cuyo nivel de salarización era tan bajo que en ambos casos no quedaba garantizado el acceso a una protección social más abarcativa.

El nuevo siglo se presentó con altos niveles de pobreza y desigualdad, y una creciente expulsión de los sectores populares de antiguas redes de integración social que además pusieron en jaque las formas de entender la ciudadanía hasta entonces. La precariedad, la flexibilidad laboral, la vida en los márgenes de las ciudades se transformaron en la realidad para muchas personas y el grupo poblacional sobre el cual operan, de manera privilegiada, las políticas.

Estas se presentan, entonces, como los lugares idóneos para analizar la dinámica de constitución de ciudadanía. En sus objetivos, acciones, plazos, destinatarias y destinatarios ofrecen una clave de lectura perfectamente asible con las lógicas y presupuestos desde donde se concibe el orden social, su devenir y el lugar de los sujetos en él.

Las políticas habitacionales son un ejemplo para observar cómo opera el Estado en la construcción de ciudadanía, en tanto a través de ella dota de contenido material a los derechos pero también transforma los componentes centrales de organización de la sociedad al producir nuevos barrios, organizar la ciudad, y con ello distribuir poblaciones. A su vez, las políticas habitacionales implementadas en el último tiempo estuvieron promovidas bajo nuevos discursos de atención a la pobreza e inclusión social que diagramaron nuevas formas de integración, participación y relaciones entre los sujetos y entre estos con el Estado.

A finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, la ciudad de Córdoba presentó serias deficiencias habitacionales, recrudescidas como consecuencia de las políticas de ajuste profundizadas en la década del '90. Dichas reformas económicas produjeron un aumento considerable del desempleo y de las formas precarias del trabajo y, consecuentemente, un aumento de los niveles de pobreza e indigencia de la población.

Estas condiciones impactaron drásticamente al restringir las oportunidades y facilidades de acceso a la tierra y la vivienda para importantes sectores de la población. Según el Censo Nacional de 2001, 133.243 hogares se encontraban en déficit habitacional, representando el 42% del total de hogares de la ciudad de Córdoba. Este índice incluye, por un lado, los hogares con algún déficit cualitativo, el cual tiene en cuenta las viviendas recuperables o con condiciones de hacinamiento en casas adecuadas; y por otro lado, el déficit cuantitativo, que integra los hogares con viviendas precarias irrecuperables y/o con casos de hacinamiento en hogar de viviendas adecuadas.

Específicamente, hubo un aumento de las personas residentes en villas y asentamientos, ya no tanto por la migración de la población rural hacia la ciudad como había ocurrido en años previos, sino, fundamentalmente, como resultado de una dinámica de migración interna por procesos de movilidad descendente (Buthet, et. al., 2009). Esto es, los habitantes de las villas provenían mayoritariamente de otros barrios de la ciudad de Córdoba que, frente a las condiciones de desempleo y precarización, habían emigrado hacia estos territorios en busca de alguna alternativa a su problema habitacional.

Una de las razones de este aumento de villas se vincula con el incremento de la pobreza y el desempleo registrado en esos años, aspecto que también se expresó en la pauperización de los sectores medios bajos que pasaron a engrosar las filas de la población en condición de pobreza. Es posible pensar que esa "caída" se debió también al empeoramiento de la situación habitacional de este sector. A la vez que muchos habitantes se trasladaban a vivir a estos sectores informales, también se profundizaba el hecho de que varias familias comenzaron a convivir bajo un mismo techo como respuesta a la necesidad de vivienda. En esos años se produce además un incremento del valor del suelo urbano que supuso un aumento de las restricciones para acceder a él (Marengo, 2006).

De manera que la situación habitacional se caracterizaba, según el Censo del INDEC de 2001, por un elevado índice de hacinamiento por cuarto y por vivienda, un grave déficit constructivo, y una situación considerable de irregularidad de la tenencia. Si a esto le sumamos la precaria o nula infraestructura urbana y de servicios, y las condiciones de salubridad y medio ambientales por debajo de los umbrales mínimos admisibles, nos encontramos frente a un panorama complejo y recrudescido por la falta de trabajo.

A partir del año 2003, en la ciudad de Córdoba, el gobierno provincial implementó diversas políticas habitacionales que constituyeron un entramado de disposiciones referidas a garantizar el acceso a la vivienda. Entre ellas: Programa “Mi Casa, Mi Vida” que relocaliza poblaciones habitantes de villas y asentamientos; “PROMEBA” destinado a dotar de infraestructura a villas ya existentes; y “Hogar Clase Media” que construye viviendas para poblaciones que no pueden adquirirlas a través del mercado. Estas políticas están destinadas a atender situaciones de carencia de sectores de la sociedad procurando reducir el déficit habitacional con una clara orientación hacia los sectores vulnerables.

El Plan de Rehabilitación Habitacional de Grupos Vulnerables, promovido bajo el lema “Mi Casa, Mi Vida” (en adelante, PMCMV), previó la construcción de 12000 soluciones habitacionales distribuidas en 14 barrios ciudades en la Ciudad de Córdoba. Con un formato común a muchas otras políticas habitacionales aplicadas casi simultáneamente en el país, el programa se proponía erradicar asentamientos precarios y villas para reubicarlas en diferentes complejos habitacionales provistos de infraestructura relativamente estándar y ubicados en terrenos fiscales de zonas periféricas. Sin embargo, la situación de precariedad que el Plan se propone resolver mostró en un corto plazo de implementación un conjunto de problemáticas, otras formas de precarización y nuevos riesgos sociales que devienen del desmantelamiento de relaciones urbanas de contención e inserción laboral preexistentes.

Atendiendo también a los sectores vulnerables, el Programa de Mejoramiento de Barrios (en adelante, PROMEBA) está destinado a mejorar la calidad de vida de los habitantes de barrios carenciados de poblaciones mayores a los 5000 habitantes, que enfrenten deficiencias severas de infraestructura de servicios. En la Ciudad de Córdoba, en el año 2008, se anunció la implementación del plan para la reurbanización y la construcción de nuevas viviendas de una de las villas históricas de la ciudad. Se trata de una política habitacional que implica la aplicación directa en el lugar de residencia de las beneficiarias y beneficiarios sin traslado a otras áreas.

Por último, el Programa Federal de Construcción de Viviendas II “Hogar Clase Media” (en adelante, HCM) busca atender a las demandas de sectores de ingresos medios, conformando nuevos barrios con los beneficiarios del mismo. El HCM está destinado a población sin vivienda propia que pueda mostrar capacidad de pago de una cuota subvencionada por el Estado. Este programa ha generado grandes controversias en cuanto a la legitimidad del sorteo de adjudicatarios, localización de los terrenos destinados a la construcción de estos planes, giro de fondos por parte de la Nación. Esto ha llevado a un conjunto de familias beneficiarias a nuclearse en torno a dos organizaciones que reivindican las demandas del sector.

Las políticas habitacionales promueven una distribución focalizada de servicios y beneficios sociales en respuesta a sectores de la sociedad que se encuentran en riesgo. Las formas en que se concibe a las políticas públicas hacen a una noción de

ciudadanía y derechos que se configuran como una forma específica de construcción de la sociabilidad, por lo que involucran prácticas, definen un espacio de acción y su localización, y se constituyen en el escenario y límite de la condición política.

Estas políticas habitacionales condensan una interpretación de ciudadanía que se efectiviza en la ejecución de las mismas. Dichas políticas interpelan a los sujetos con una mirada específica, les atribuye características y con ello define igualdades y desigualdades. Es decir, el modo en cómo se piensan y ejecutan estas políticas refuerzan y generan un sujeto particular con una ciudadanía determinada.

A medida que el Estado se fue involucrando en el atendimento de determinados derechos por medio de las políticas públicas, encendió también los debates dentro de los ámbitos académicos abriendo el abanico a viejas y nuevas formas de analizarlas. Las perspectivas más clásicas centran su atención en la evaluación de los objetivos, las formas de implementación y/o los grados de conformidad que manifiestan las personas beneficiarias con las mismas. Otras lecturas privilegian estudiarlas como resultado de confrontaciones, acuerdos, disputas y prácticas de distintos ámbitos institucionales (gobierno; organizaciones económicas, sociales, políticas, etc.), es decir, cómo estas posiciones y tensiones condensan particulares definiciones de problemas, estrategias de solución, criterios, formas, procedimientos y conceptos que ellas enuncian.

Estudios más recientes abordan las políticas públicas como construcciones discursivas que involucran producción, circulación y consumo de sentidos que organizan el modo de percibir el mundo y las relaciones entre los actores (Di Virgilio, 2011). Pero, además, estas mismas perspectivas recuperan las visiones más tradicionales que las interpretan como cursos de acción colectiva que producen una configuración social deseada (Aguilar Villanueva en Di Virgilio, 2011). En definitiva, estas teorías privilegian el análisis centrado en las brechas de sentidos entre lo que las políticas instituyen y los resultados alcanzados y percibidos por los beneficiarios.

Estas estrategias de análisis no suelen atender al doble carácter de la política pública en tanto al dirigirse a la igualdad, produce otras y nuevas desigualdades en su intervención. El mecanismo institucional de la política pública supone, en la actualidad, una nueva relación entre Estado y sociedad que configura y se relaciona con la desigualdad y, particularmente, con la ciudadanía. Esto demanda que echemos mano de herramientas conceptuales innovadoras y alternativas a los enfoques clásicos que reconozcan, sobre todo, a las políticas públicas como un elemento esencialmente conflictivo.

Por lo tanto, el interés de esta tesis está en analizar el modo a través del cual las políticas públicas construyen ciudadanía, estableciendo específicas relaciones entre los sujetos, entre estos y el Estado, condicionando física y simbólicamente a las poblaciones destinatarias de las políticas habitacionales. En el contexto de desigualdad y de hegemonía de la racionalidad neoliberal, las políticas públicas

pueden reproducir, acentuar o generar nuevas desigualdades en tanto estén guiadas por la lógica del mercado y la competencia, desplazando la centralidad por la efectivización de derechos.

Las políticas habitacionales reorganizan el espacio urbano y fijan tanto espacial como socialmente una frontera imaginaria que incrementa la potencialidad de estigmatización social. Igualmente, al interior de las poblaciones beneficiadas, se registran cambios en los comportamientos demográficos a partir de la intervención estatal: en relación a las estrategias de supervivencia; en lo que refiere a las formas de las relaciones sociales e interacciones; si injerencia en las relaciones con el Estado y las formas de participación, su impacto sobre las identidades entendidas como grupalidades preconstruidas; etc. Tanto la estructura de una población como su ubicación geográfica ejercen una significativa influencia en las dinámicas de integración y de desigualdad así como en los modos de producción material de la vida.

El concepto de ciudadanía nos permite analizar la realidad social y lo político para entender las lógicas en tensión que se manifiestan entre los sectores del Estado impulsores de las políticas habitacionales y los receptores de las mismas, como “ciudadanos carenciados”, “el consumidor”, “el usuario responsable”, “el contribuyente”. Desde esa confrontación, la noción de ciudadanía se configura como una forma específica de construcción de la sociabilidad que involucra prácticas, define un espacio de acción y su localización, y se constituye en el escenario para su condición política.

Para dilucidar nuestras inquietudes, nos propusimos analizar el orden material y normativo que configuran las políticas habitacionales y las formas de ciudadanía que emergen, sostienen y desarrollan las beneficiarias y beneficiarios; observar las semejanzas y diferencias que surgen a partir de cada política. Se consideran las tres políticas habitacionales implementadas en la ciudad de Córdoba, Argentina, utilizando un enfoque que combina el análisis de los datos primarios surgidos de las entrevistas a la población beneficiaria y a los actores institucionales y responsables de su implementación. Además se analizan datos secundarios, esto es, se realiza un estudio del contenido y formulación de las políticas y también de los datos existentes sobre ellas puesto que allí condensan específicas nociones de sujetos. Las decisiones, los modos y los campos de intervención que informan las políticas públicas constituyen un espacio discursivo que establece definiciones y concepciones sobre ciudadanía. Y es en las prácticas y discursos de las beneficiarias y beneficiarios donde emergen y se visibilizan las necesidades, prácticas, estrategias y acciones frente a los procesos de exclusión del sistema democrático.

En ese sentido, a continuación presentamos el orden en que hemos organizado la tesis.

En el **Capítulo I** hacemos referencia a las principales dimensiones con las que hemos abordado la problemática desde la perspectiva teórica, considerando la forma en que

se ha comprendido la ciudadanía y cómo esta puede ser entendida para el análisis que aquí proponemos. Analizar las concepciones de ciudadanía que se efectivizan en las políticas públicas llevó al despliegue de tres dimensiones: estatus, sujetos y participación. Presentamos en este mismo capítulo los principales aspectos metodológicos contemplados en esta investigación y que constituyen las estrategias operativas que movilizaron el análisis de las políticas habitacionales que se desarrollan en los siguientes capítulos.

En el **Capítulo II** realizamos un recorrido histórico de la relación entre políticas habitacionales y ciudadanía que nos permiten construir diferentes momentos que responden a perspectivas diferentes. Es decir, la problemática habitacional no será planteada como cuestión de derechos sino hasta mediados del siglo XX cuando se une a la relación salarial, sin embargo, ya comenzaban a visualizarse los problemas habitacionales comenzado ese siglo. Las políticas neoliberales reconfiguran la relación entre ciudadanía y políticas públicas, y con ello el entendimiento sobre la política habitacional y sus destinatarias y destinatarios. Aquí nos detenemos en clasificar el período en cuatro etapas: el de la dictadura militar y el comienzo de las reformas neoliberales, el del regreso a la democracia, el de las reformas de ajuste de los '90 y el período inaugurado con la crisis de 2001.

En el **Capítulo III**, valiéndonos de lo observado en el capítulo anterior, avanzamos en la caracterización de las políticas que esta tesis analiza para proceder a un trabajo comparativo sobre la forma de construir sujetos y respuestas que hacen a la configuración de ciudadanía. Importa dar cuenta de los modos y lenguajes a través de los cuales el Estado estableció específicas condiciones para constituir sujetos destinatarios, y cómo a partir de allí las respuestas generadas desde el Estado, en el mismo momento que se proponen efectivizar derechos, reubican poblaciones generando nuevas y diferentes formas de desigualación.

En el **Capítulo IV** nos interesa analizar las percepciones de los sujetos en relación a su condición de beneficiarias y beneficiarios, es decir, cómo se construyen como sujetos a partir de sus propias experiencias en la adquisición de vivienda. Seguidamente ponemos en tensión estas construcciones del devenir beneficiarias y beneficiarios marcando las distancias que los sujetos identifican entre su vida anterior y posterior a este acontecimiento, lo que se vive y experimenta como nuevas formas de desconexión con lo público y lo social.

En el **Capítulo V**, exploramos cómo las políticas habitacionales configuran específicos modos de vinculación de los sujetos con lo público -especialmente con la participación-, en su disposición concreta de espacios, formas, tiempos y modos de atendimento de los problemas habitacionales. En este capítulo nos enfocamos específicamente en tratar estas cuestiones que muestran que, por un lado, las políticas establecen canales institucionalizados para la gestión de lo público-estatal en los territorios, y por el otro, quiebran los espacios de construcción solidaria alejando a los sujetos de la

participación política. Dar cuenta de la institución de nuevos espacios de expresión y praxis es también un objetivo del capítulo.

Finalmente, en las conclusiones presentamos cada uno de los aspectos sobresalientes de la tesis para establecer una lectura transversal que nos permita reconstruir a partir de las dimensiones de análisis: sujetos, estatus y participación, la relación entre políticas públicas y ciudadanía, y los nuevos sujetos que se construyen en las disposiciones neoliberales actuales.

CAPÍTULO I

Capítulo I

Ciudadanía y políticas públicas

Introducción

La relación entre el concepto de ciudadanía y el de políticas públicas ha ocupado la atención de la comunidad académica, la cual desde diferentes posiciones epistemológicas ha tratado de dar cuenta de este fenómeno y de sus implicaciones en la práctica tanto para los sujetos como para avanzar en valores democráticos.

Desde la propuesta primigenia formulada por Marshall hasta la actualidad, la conceptualización y significado otorgado al término “ciudadanía” ha sufrido grandes transformaciones. El devenir de esos cambios teórico-conceptuales ha tenido su correlato en la formulación de las políticas públicas, cuyo análisis revela diferentes aspectos esenciales entre los que destacan algunas lagunas relativas a la comprensión de la ciudadanía desde su anclaje sociohistórico, así como ciertas ausencias en la consideración de la dimensión humana que comporta.

Nuestra preocupación por la relación entre el concepto de ciudadanía y cómo este se plasma y efectiviza a través de las políticas públicas de vivienda constituye el objeto de estudio de esta tesis. Por esta razón, comenzaremos, en primer lugar, analizando la noción de ciudadanía para pasar, en segundo lugar, a examinar la relación con las políticas públicas y particularmente, las políticas habitacionales.

Somos conscientes de que la manera en que se presenta un tema de estudio es un momento problemático en tanto se expone la construcción del objeto de estudio, es decir, que es siempre una particular mirada e incluso un recorte de la realidad que se pretende estudiar (Barriga y Enriquez, 2003). De allí que ello implica hacer presentes las decisiones teóricas, epistemológicas, metodológicas y empíricas que construyen el “fenómeno”; y las razones por las cuales se toman dichas decisiones. En última instancia, como sostiene Zemelman (2001), toda decisión, es una decisión epistémica. Esto implica hacerse del bagaje teórico disponible sobre la materia reconociendo sus aportes, silencios, nudos problemáticos; admitiendo, no obstante, que siempre hay una cuota de discrecionalidad a la hora de ponderar y decidir sobre las alternativas de análisis. El lugar desde el cual se mira la realidad y el objeto particular de esta tesis exige ser explicitado y descrito dando cuenta del recorrido realizado y de las decisiones adoptadas.

A continuación exponemos cómo pensamos esta relación entre ciudadanía y políticas públicas y cómo es posible observarla en el campo de las políticas habitacionales. Para eso, en primer lugar, problematizamos la noción de ciudadanía desde los principales aportes de las teorías tradicionales de ciudadanía. Nos enfocamos especialmente en aquellas dimensiones que colaboran en la construcción del objeto

de estudio de esta tesis. En ese sentido, presentamos sintéticamente algunos conceptos claves de ciudadanía a partir de Thomas Marshall puesto que es quien abre el debate sobre derechos sociales y la intervención del Estado, para así discurrir por otras discusiones: comunitaristas, republicanas, la crítica marxista, así como los aportes feministas y las teorías del reconocimiento y la diferencia¹.

En segundo lugar, analizamos la relación de este concepto con el segundo elemento de la tesis, las políticas públicas, en general, y las políticas habitacionales en particular, que nos permiten exponer y argumentar las dimensiones teóricas que guían nuestra investigación. Finalmente, en tercer lugar, la implementación de este análisis nos llevó a tomar ciertas decisiones metodológicas que constituyeron la herramienta fundamental para poder analizar lo que en definitiva es el propósito último: comprender cómo se configura la ciudadanía en la sociedad neoliberal desde una lectura de las políticas públicas habitacionales.

1. Diferentes miradas sobre ciudadanía

En este apartado presentaremos cuatro miradas sobre la ciudadanía. Primero, la ciudadanía moderna y su construcción formal ante la ley; segundo, las perspectivas comunitaristas y republicanas; tercero, la crítica marxista; y, finalmente, las teorías de las diferencias. Esta lectura nos permitirá resaltar aquellos aspectos, sometidos a crítica, que hacen al entendimiento del concepto de ciudadanía.

Sobre ciudadanía moderna: igualdad formal ante la ley y desigualdades sociales

Una de las lecturas clásicas sobre este concepto es la famosa conferencia de Marshall a mediados de siglo XX² donde sistematiza la noción de ciudadanía a partir de la experiencia inglesa. Allí expone que la adquisición progresiva de derechos (civiles, políticos y sociales) operó como mecanismo de equilibrio ante las crecientes desigualdades que la estructura económica produjo.

Para Marshall, la ciudadanía es “un *status* que se otorga a los que son miembros de pleno derecho de una comunidad” (1997:312), y esto garantiza a los individuos iguales derechos y deberes, libertades y restricciones, poderes y responsabilidades. Además, afirma como hipótesis central que “existe un tipo de igualdad básica asociada al concepto de pertenencia plena a una comunidad –o, como debería decir, a la

¹ Comprendemos que una genealogía del concepto de ciudadanía se remonta a las polis Griegas, siguiendo por los romanos y en períodos de la Ilustración comienza a configurarse la aceptación de la ciudadanía (en la segunda mitad del siglo XVIII). Sin embargo, este devenir del concepto nos habría llevado por otros horizontes cuando lo que nos interesa es reflexionar la consolidación de la noción de ciudadanía moderna a partir de su vínculo con el Estado y las discusiones que se abren a partir de ello. Para esta problematización que dejamos de lado, recomendamos ver Hannah Arendt (1993), Chantal Mouffe (1999).

² Conferencia “Ciudadanía y Clase Social” impartida en Cambridge, en 1949.

ciudadanía-, algo que no es inconsistente con las desigualdades que diferencian los distintos niveles económicos en la sociedad. En otras palabras, la desigualdad del sistema de clases sociales puede ser aceptable siempre y cuando se reconozca la igualdad de ciudadanía” (1997: 301).

En ese sentido, advierte que la ciudadanía es una construcción social e histórica, donde progresivamente se han ido alcanzando derechos que hacen a la “igualdad formal”. El Estado, a través de la legislación, reconoció de manera creciente derechos de ciudadanía y esto se realizó en distintos momentos históricos que, en Inglaterra, responden a tres áreas en concreto: los *derechos civiles*, surgidos en el siglo XVIII, que garantizan las libertades individuales básicas, como libertad de expresión, libertad de creencias, así como el derecho a la propiedad y la igualdad ante la ley. Los *derechos políticos*, surgidos en el siglo XIX, que permiten al sujeto intervenir en las decisiones públicas, como el derecho de reunión y asociación, de elegir y ser elegido. Y los *derechos sociales*, consolidados en el siglo XX con el Estado de Bienestar (o Keynesiano), que tienen por objetivo garantizar condiciones mínimas de bienestar económico y participación en la vida social, como el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, a la alimentación, etc.

Para Marshall (1997), la tensión aparece cuando los derechos sociales se quieren reconocer a otras clases sociales bajo el sistema capitalista, y esto puede generar no sólo diferencias sino también desigualdades. Es allí cuando el desarrollo de la ciudadanía social encuentra su límite, en tanto la igualdad de estatus de todos los miembros de derecho de una comunidad (igualdad formal) se opone a la clase social que es un estatus diferencial producto de lo que el sistema capitalista genera. El autor sentencia entonces que no es posible alcanzar una igualdad de ingresos, ni tampoco la igualdad de clases, pero sí aspirar a un mejoramiento de la calidad de vida de los sujetos en una sociedad, es decir, un mínimo de bienestar social para todas las personas independientemente de sus fuentes de ingresos, que se logra con el desarrollo de los derechos sociales.

En este sentido, Marshall postula que los derechos sociales habilitan medidas para todos los ciudadanos y no acciones específicas a las clases de menores ingresos. Las políticas públicas de bienestar social impulsadas por el Estado deben tener un carácter universalista, dirigido a toda la sociedad y no a individuos particulares³.

Podría decirse, finalmente, que Marshall sentó la idea que es justamente la esfera de derechos y garantías la que otorga el anclaje jurídico y político esencial para avanzar y consolidar procesos de inclusión de sujetos. El aporte de Marshall está en, por un lado, reconocer la necesidad del reconocimiento formal de derechos que hacen a la configuración de la ciudadanía, y por otro, entender que ese reconocimiento es un proceso y es histórico, en última instancia, conflictivo.

³ Marshall es partidario de la perspectiva liberal de la ciudadanía, por lo tanto la injerencia del Estado está condicionada por la libertad individual.

Sin embargo, numerosas son las críticas que llovieron sobre este planteamiento, pero no era posible transitar el concepto de ciudadanía sin hacer mención a esta propuesta marshalliana. Uno de los cuestionamientos se centró, justamente, en la linealidad en la adquisición de derechos. La periodicidad establecida por Marshall para la extensión de ciudadanía fue cuestionada por basarse en un único caso, lo que no es tan claro al extenderse a otros países como Francia, Alemania y Suecia, que tienen sus particularidades (Turner, 1990; Bottomore, 1998).

Esta periodicidad tampoco se condice con el proceso seguido en América Latina, donde la institucionalización de las demandas sociales y la ampliación de derechos ocurrió de una forma diferente (Fleury, 1997)⁴ y, tal vez, por imitación de las medidas europeas⁵. Como sostienen Calderón, Assies y Salmán (2003), en América Latina, los procesos de configuración de la ciudadanía responden a “un haz de derechos y de deberes de conformación variable y sin trayectoria de evolución lineal” (2003: 61). Por ejemplo, en el marco del Estado social-interventor se dio cierta expansión de los derechos sociales pero de la mano de un sistema de estratificación ocupacional y, en ese sentido, la ciudadanía quedó limitada a los sectores con ocupaciones legalmente definidas y reconocidas, dejando por fuera a importantes sectores de la población, como las empleadas domésticas, los campesinos, etc.

Las dictaduras militares en el continente latinoamericano significaron la “negación radical de la identidad del ciudadano que [...] encontró quizás su expresión más transparente en la creación de una identidad social original: la del *desaparecido* [que además] se constituyó en la negación de uno de los derechos más caros a la democracia liberal, expresado en el *habeas corpus*” (Castro, 1999: 44). Estos hechos condicionaron y condicionan los derechos de ciudadanía contemporáneos⁶.

En Argentina, el proceso de conformación de ciudadanía desde esta progresión analítica ha sido singular y complejo. Como constructo social la ciudadanía y su expansión han dependido de la capacidad de la propia sociedad y el sistema político para alcanzar acuerdos que resolvieran los conflictos. Esto se debe a que constituye

⁴ Para Fleury (1997), la adquisición de derechos se da producto de las relaciones de lucha entre las diferentes clases y actores sociales.

⁵ Por ejemplo, en Argentina, los derechos políticos no se concretaron hasta comienzos del siglo XX con la Ley Saenz Peña que extendió el “voto universal”, que en 1949 incluyó a las mujeres.

⁶ Con el regreso a las democracias, la ciudadanía cobra un renovado valor y es parte de las demandas sociales. Como señala Cheresky, en América Latina la expansión de los regímenes democráticos pos dictaduras vino asociada con una “referencia creciente a la ciudadanía, expresión inusual en el pasado y que desde los ochenta adquiere nueva significación en el mundo y en particular en Latinoamérica. Era el síntoma de que la conflictividad política en términos de intereses y las luchas por la igualdad en los diferentes ámbitos no podían ser disociadas de una conciencia de derechos que situaba a los individuos en su vida pública como protagonistas y sustentos de la legitimidad, en detrimento de líderes o vanguardias providenciales, y que restituía la libertad política como un principio indisoluble de otros vigentes” (2006: 72). Sobre el ejercicio de ciudadanía en el período de regreso a la democracia ver Jelin (1995), Barros (2002), Gonzalez Bombal (2004), Cheresky (1992), Quiroga y Tcach (1996), Barros (2012), Morales (2015).

un vínculo que no solo se construye desde el Estado sino que se desarrolla desde la sociedad civil, en relación a múltiples referentes y también a múltiples dimensiones donde puede ejercitarse.

Somers (1996a) reflexiona sobre la presencia de actores movilizados en esa adquisición de derechos. Por ejemplo, la aristocracia rural pugnó por los derechos civiles, las clases medias industriales por los políticos, y las clases trabajadoras por los sociales. Además esta autora sostiene que las desigualdades de clase dependen de las coyunturas específicas de cada lugar, y de las culturas políticas y los marcos institucionales en los que se desarrollan las prácticas de ciudadanía, y no tanto de las relaciones directas entre ciudadanía y clase como postula Marshall. Turner (1990), por su parte, sostiene que existen tres roles ciudadanos, el del trabajo, el de la guerra y el de la reproducción social que generan derechos, y que se han transformado de acuerdo a los cambios económicos, militares y sociales. En relación a la participación social de la ciudadanía, Turner (1990) sostiene que se ha transformado emergiendo una nueva forma efectiva de ejercicio de ciudadanía a través del asociativismo voluntario para la consecución del bienestar de la comunidad.

De modo que los procesos histórico-políticos de otros países europeos o latinoamericanos que condicionaron la configuración de la ciudadanía en cada caso, nos permite cuestionar la periodización y conceptualización de Marshall. Por otro lado, en el debate entre diversos tipos de derechos entendemos que el reconocimiento de los derechos sociales, o la “invención de lo social” como lo define Donzelot (2007), habilitará a la recodificación del modo de concebir la ciudadanía, pues los derechos civiles se resignifican ligados a las condiciones de vida material. A partir de entonces ya no serán considerados asuntos individuales, que atañen a cada uno, sino problemas sociales que preocupan e interpelan a toda la sociedad (Landau, 2012). Los derechos sociales supondrán, por ende, no una continuidad lineal respecto de los derechos civiles y políticos sino un quiebre, en tanto que pasan de un marco individual a otro colectivo (Procacci, 1999).

Otra de las críticas a Marshall se vincula con la proclama universal de igualdad de derechos frente a la ley y su efectiva realización. Por un lado, esas proclamas no siempre alcanzan a todos los sujetos por igual, diversos criterios se adoptaron para diferenciar a aquellos considerados partes del cuerpo político de quienes no lo son (Landau, 2012). La distinción entre ciudadanos y habitantes es un ejemplo de esto, aunque también hay que considerar que, si bien a lo largo del tiempo -mediante luchas sociales⁷- se produjo una paulatina inscripción de nuevos sujetos a la categoría de ciudadanas y ciudadanos, de hombre blanco, propietario y protestante se extendió a las mujeres, trabajadores, negros, católicos, judíos, etc; la “igualdad de todos los ciudadanos” no se universaliza. De aquí se desprenden muchas críticas feministas, posmodernas, poscoloniales sobre las que nos explayaremos más adelante. Por otro

⁷ Por ejemplo, el movimiento por los derechos civiles de afrodescendientes en Estados Unidos, la lucha contra el Apartheid en África, las luchas sindicales en Argentina, entre otras.

lado, no siempre los derechos e igualdades coinciden entre sí en su efectivización. Por ejemplo, se puede gozar de derechos políticos pero no iguales condiciones civiles, o al revés. Así, en algunos países, a las personas homosexuales se les reconoce sus derechos políticos pero no sus derechos civiles.

Por último, resta señalar que esta perspectiva no contempla las desigualdades políticas, económicas y sociales que afectan a su efectiva realización. La igualdad jurídica que propone la ciudadanía no considera las modalidades de inserción social que prevén las sociedades y la lógica de cohesión que definen (Levin, 2006). A su vez, mientras que Marshall sostiene que es posible que igualdad ante la ley y desigualdades económicas y sociales convivan, las desigualdades sociales pueden no afectar el reconocimiento formal de los derechos pero sí los limitan o dificultan en su ejercicio real. Sin lugar a dudas, el principio de subordinación política se encuentra con los crecientes niveles de desigualdad social como principal obstáculo en las sociedades contemporáneas. Lo que esto pone en evidencia es la imposibilidad del ejercicio real de los derechos ciudadanos sin una igualdad de acceso a los mismos en términos de condiciones materiales de vida.

Republicanos y comunitaristas: participación y bien común

La propuesta de Marshall se corresponde con la tradición liberal cuyo núcleo de pensamiento se centra en la construcción de una ciudadanía formal⁸. Una de las críticas hacia esta corriente de pensamiento es el dejar de lado las cuestiones sustantivas y las prácticas sociales que hacen al ejercicio de la ciudadanía.

Algunas de estas reflexiones interpretan a la ciudadanía como una identidad construida y sitúan a la persona en la sociedad, a la que se le asignan unos roles y responsabilidades, y unas virtudes cívicas necesarias para el funcionamiento democrático. Kymlicka y Norman (1996), por ejemplo, identifican dos conceptos en la discusión: uno, el de la ciudadanía como condición legal que refiere a la pertenencia a una comunidad particular; y otro, a la ciudadanía como actividad deseable que relaciona la extensión y la calidad de la ciudadanía con la participación del sujeto en la comunidad. En este sentido, frente a una ciudadanía pasiva como la que postula Marshall y la corriente liberal⁹, surgen otras líneas teórico políticas que se centran en una “ciudadanía activa” como la que sostienen republicanos y comunitaristas¹⁰.

⁸ Se distingue entre “ciudadanía formal” y “ciudadanía sustantiva”. La primera hace referencia al conjunto de derechos civiles, políticos y sociales que el ordenamiento jurídico de un país confiere a quienes han nacido en él o consiguen su nacionalidad. La “ciudadanía sustantiva” a la práctica efectiva de esos derechos que el ordenamiento jurídico otorga a los ciudadanos (Bottomore, 1998). Rawls (1993) luego hará extensiva esta clasificación en términos de justicia.

⁹ De igual modo, las teorías liberales han criticado la ciudadanía pasiva y reclamado la participación del individuo en las cuestiones políticas. Estas críticas se centraban en que los derechos sociales crean una “cultura de la dependencia” y entonces era necesaria la participación de los individuos para resolver sus necesidades sociales a través del mercado (Kymlicka y Norman, 1996). En los últimos años, se ha incorporado en el diseño de las políticas

Para los republicanos, la ciudadanía, además de estar ligada al reconocimiento de derechos, es un ejercicio activo, participativo, de responsabilidades, obligaciones y virtudes cívicas. No es sólo el Estado el que reconoce derechos (“ciudadanías pasivas”), sino que la sociedad también interviene en la construcción de ciudadanía y esta no acaba con el acceso a derechos. En este sentido, esta corriente recupera la arena política como lugar de expresión del sujeto y su anclaje en la comunidad política. Esto es, el reconocimiento de derechos no basta para la construcción de ciudadanía sino que es necesaria la ampliación de espacios deliberativos para la constitución de una comunidad política libre y autónoma.

Hannah Arendt es quizás la exponente más característica de esta corriente republicana de ciudadanía. Para esta autora la ciudadanía es el espacio de construcción de lo público, donde tiene lugar el desarrollo de la política. El compromiso cívico y la deliberación colectiva son los valores que estructuran la propuesta. De esto deriva la responsabilidad de los sujetos de participar en la comunidad a la que pertenecen, teniendo una participación activa en la definición del interés general y el bien común.

En este sentido, Arendt (1993) postuló la necesidad del reconocimiento del “derecho a tener derechos” como principio político básico, este se ejerce en un espacio colectivo, de discusión y acción, donde la ciudadanía se realiza y además puede expandirse¹¹. Pero Arendt agrega algo más, a ese espacio de participación activa, en donde los hombres actúan en tanto “ciudadanos”, sólo es posible acceder una vez que se hayan superado las necesidades básicas de la reproducción, que se vinculan con el espacio doméstico (Landau, 2012). De manera que esta autora, no pierde de vista las condiciones materiales para la realización de la ciudadanía.

Lo que interesa para esta corriente es que la ciudadanía necesita de un sujeto activo en la constitución y defensa de sus derechos. Por eso la ciudadanía no es un estatus jurídico ni el conjunto de derechos inalienables, sino que se relaciona con la

públicas la participación de los sujetos aunque muchas veces se trata de una cuestión testimonial.

¹⁰ Sobre esta clasificación de concepciones y corrientes liberales, republicanas y comunitaristas, hay diferentes posicionamientos teóricos y políticos. Así, mientras Thiebaut (1998) distingue tres corrientes de discusión: liberales, republicanos y comunitaristas; Mouffe (1999), sólo reconoce dos: liberales y comunitaristas, bajo otros criterios a los que construye el anterior: liberales para Mouffe no tienen las mismas características que los que reconoce bajo este nombre el segundo autor, sin embargo, en la posición comunitarista podría integrar las posiciones republicanas como comunitaristas que éste reconoce; Kymlicka y Norman (1997) construyeron cuatro corrientes principales de análisis, según consideren el equilibrio de derechos y responsabilidades, la cooperación y participación social, y los estilos de vidas personales, y distinguen entre teóricos: de la democracia participativa, del republicanismo cívico, de la sociedad civil, y de la virtud liberal. Así mismo, dentro de la corriente republicana, por ejemplo, Dahl (1993) reconoce distintas tradiciones: el republicanismo conservador (aristocrático o elitista) y el radical (popular o democrático).

¹¹ Lefort (1990) le agrega a este reconocimiento explícito e implícito del derecho a tener derechos, el derecho a cuestionar el derecho como base de la democracia moderna.

participación en asuntos públicos, con la implicación de los sujetos en la construcción de una vida en colectivo¹².

Esta perspectiva ha suscitado muchos interrogantes de análisis y puntos de redefinición (Fraser, 1997; Habermas, 1992). Habermas (1992), asumiendo una posición “deliberativa”¹³ afianzó la idea de la comunidad política como espacio de realización de la ciudadanía. Este autor parte de considerar la disolución de los Estados nación y los conflictos emergentes sobre nacionalidades, la unificación de naciones en comunidades más amplias (como la Unión Europea), y los procesos migratorios que ponen en tensión la unión entre nación y nacionalidad que la modernidad construyó como categoría de pertenencia y condición de ciudadanía. Inspirado en las propuestas rousseauianas, para Habermas (1992), la ciudadanía se actualiza a partir de la praxis de la autodeterminación, en este sentido, la residencia y el nacimiento son cuestiones administrativas que otorgan nacionalidad, sin embargo, la adscripción a la comunidad política es una cuestión voluntaria y por reconocimiento recíproco. Lo que se requiere son espacios deliberativos creados por la comunidad para la definición del bien común. En definitiva, para Habermas, la ciudadanía está ligada a la noción de cultura política como el ejercicio de los derechos y la necesidad de socialización de los ciudadanos en ella.

Por otro lado, la tradición comunitarista ha criticado los supuestos epistemológicos así como morales o normativos de las teorías liberales, sobre todo por basarse en argumentos legalistas, formalistas, universalistas y pretendidamente neutrales de los procesos de construcción de normas y criterios de justicia, y por el tipo de sujeto que esa sociedad requiere. Sin alejarse del planteamiento de la necesidad de un espacio deliberativo común, insisten en la presencia de valores compartidos por la comunidad como elemento común para la definición del bien común. Sin esa práctica de entendimiento colectivo, las reglas y procedimientos que reconocen derechos no se podrían hacer efectivos. MacIntyre (1994), Sandel (2000), Taylor (1993) y Walzer (2001) son algunos de los exponentes de esta tradición de pensamiento.

En definitiva, estas corrientes teóricas reforzaron la idea de la ciudadanía como construcción dinámica, que no sólo es concebida como concesión desde la institucionalidad estatal, sino que es un proceso activo, conflictivo y deliberativo construido en base a prácticas que le confieren sentido y la adscripción a distintos colectivos sociales¹⁴. La principal crítica que han merecido estas propuestas es la

¹² Arendt (1993) retoma los planteamientos de la polis griega, donde la ciudadanía era vista como una virtud. No era un medio para ser libre, sino un modo de ser libre que sólo era posible de alcanzar en la polis en tanto todos participaran en la búsqueda del bien común.

¹³ Habermas no se reconoce como perteneciente a la tradición republicana, sin embargo podemos plantearlo como la “bisagra” que une republicanismo y comunitarismo.

¹⁴ Significativo es el aporte de Lechner (1999) cuando distingue entre una ciudadanía instrumental y una ciudadanía política activa. La primera vinculada al ámbito político-estatal, vinculado al ejercicio de derechos civiles y políticos, y la ciudadanía política activa, en cambio,

“subalternización de su base social, cultural y económica” (Garay Reyna, 2011: 100); esto es, el ejercicio de la ciudadanía se encuentra en riesgo porque no está garantizada la independencia de los sujetos para la participación política si estos no cuentan con determinadas condiciones sociales mínimas (derechos económicos, sociales y culturales).

Ciudadanía marxista y el conflicto de clases

La crítica marxista a la ciudadanía puede rearmarse a partir de los escritos de Marx “Sobre la Cuestión Judía” de 1844¹⁵. Allí sostiene que el Estado tiene una “doble vida”, una celestial y otra terrenal, producto de la alienación política, donde, por un lado, el individuo en la comunidad política es ciudadano, se lo considera un ser colectivo, bajo la idea liberal universal de la igualdad, y por otro, es individuo privado, donde se condensan, aumentan y reproducen las desigualdades sociales¹⁶. “El Estado suprime a su modo las diferencias de nacimiento, de clase, de educación y de ocupación cuando [las] declara privadas de valor político [y] sin tomarlas en consideración proclama a todo miembro del pueblo como copartícipe por igual de la soberanía popular y cuando trata a todos los elementos de la real vida popular desde el punto de vista del Estado” (Marx, 2004: 18-19).

Si en la abstracción del Estado democrático el individuo es uno más entre sus iguales (universalidad del sufragio, igualdad ante la ley, etc.), en el materialismo de la sociedad civil el individuo aparece en su radical desigualdad, como un instrumento en manos de poderes que le son ajenos e incontrolables (Borón, 2008). Así, este planteamiento de Marx habilitará a sostener que la ciudadanía debe ser entendida más que como una categoría en sí misma, como una forma de relaciones sociales dentro de la forma social capitalista.

La ciudadanía entonces está inmersa en la “forma mercancía” y en el proceso de formación del capital. Dentro de las relaciones capitalistas, la ciudadanía queda sumergida en el proceso de racionalización social de producción de mercancías y

se expresa en las experiencias concretas y colectivas de la vida social que se ejercita y desarrolla más allá del Estado (aunque sin negarlo).

¹⁵ Marx (2004) reconoce en ese texto la importancia de la separación del Estado de la religión, y sostiene “La emancipación política constituye ciertamente un gran progreso. No es, en verdad, la última forma de emancipación humana, pero es la última forma de la emancipación humana en el ámbito del orden mundial madurado hasta ahora” (Marx, 2004: 74).

¹⁶ Según Borón (2008), el Estado y la democracia liberal ignoran las diferencias de clase y de condición social (al declararlas no políticas en su ordenamiento legal e institucional) pero a las que en la práctica permiten que “actúen a su modo” en la sociedad civil. El hombre concreto y situado se desintegra en la ideología y la práctica del liberalismo: como ciudadano (como abstracción porque los atributos y derechos que la institucionalidad jurídica le asignan carecen de sustento real) y como burgués y proletario (desigualdades que son concurrentes y tienden a reproducirse). El estado liberal reposa sobre una ficción de igualdad que no concientiza la distinción real, por eso su carácter de alienado y las estratégicas tareas que el Estado desempeña para la acumulación capitalista.

separa a los individuos de su objeto y de los sujetos entre sí. Pêcheux (1986) dirá, en este sentido, que la ciudadanía, bajo la sentencia de libertad individual e igualdad ante la ley, se constituyó como el reconocimiento de las prerrogativas para ciudadanos-propietarios.

Esta crítica será reactualizada por distintos teóricos marxistas de los que recuperamos algunas reflexiones. La idea de independencia y autonomía del sujeto dentro de una sociedad de iguales que considera la ciudadanía no es tal. “A la potencia (fuerza de trabajo) se opone poder (dinero)” sostiene Mezzadra (2014:89), para señalar que frente a desiguales condiciones materiales de vida, no existe ejercicio autónomo tal como promueve la ciudadanía liberal, y podríamos hacer extensiva esta crítica a los republicanos. Quienes solo pueden vender su fuerza de trabajo no tienen independencia civil. Por su parte, para Žižek (2009), al ser el trabajo el mecanismo de mediación social del capitalismo moderno, cuando el trabajador vende “libremente” su libertad se vuelve a su vez en esclavo frente al capital, y queda develado así el “universal ideológico” que reconoce el autor.

Para Holloway (1994), el principio de igualdad de la ciudadanía expresa y confirma la desigualdad de clase que funda al sistema capitalista, en tanto trata a la gente “como si” fuera igual en una sociedad en donde existen profundas desigualdades: “al tratar como iguales a los miembros de clases sociales que no sólo son desiguales sino que incluso antagónicas, el concepto de ciudadanía oculta ese antagonismo (lucha de clases)” (1994: 106). En este sentido, la ciudadanía es un medio de regulación de las relaciones sociales de producción pero también un medio de contención de las luchas sociales. La ciudadanía actúa como proceso de legitimación del dominio en el Estado, en tanto invisibiliza las relaciones sociales y disciplina a los individuos. Al respecto, la ciudadanía escinde la realidad en lo económico y en lo político.

En definitiva, para esta perspectiva, la crítica a la ciudadanía se basa en la incapacidad que esta tiene para asegurar formas de igualdad material y, en función de eso, sólo atiende a sus dimensiones civiles y políticas subordinando las condiciones de real ejercicio de lo que la teoría liberal considera ciudadanía. Pero, además de denunciar la falta de cobertura en cuanto a las condiciones materiales de vida, reclaman la privatización de lo común y lo público que desactivan las instancias de participación.

La ciudadanía, democracia y derechos: las ciudadanía de las diferencias

Durante la década del '90, autores como Kymlicka (1997), Fraser (1997), Young (1996) y Mouffe (1999) comienzan a teorizar sobre la ciudadanía contemporánea pero con “calificativos”. Este planteo tiene un fuerte arraigo en los sedimentos culturales que disputan al sentido de la ciudadanía un lugar para la diferencia, el multiculturalismo, la discriminación positiva, etc. Además, estas autoras y autores se centran en la discusión sobre democracia, derechos y ciudadanía, en tanto lo

entienden como el debate de las sociedades contemporáneas (Fraser, 1997; Cobo, 1999; Behabib, 2006; Butler, 2000)¹⁷.

Estas corrientes comienzan a cuestionar el modelo liberal del sujeto universal en tanto nuevos actores y demandas diferenciadas tienen lugar en la escena pública. Esta emergencia de nuevos sujetos le exige a la democracia y a la ciudadanía la capacidad de tolerar el conflicto y encauzarlo sobre la base de nuevos principios de organización o bien de una nueva relación entre los componentes constitutivos de la ciudadanía (Levin, 2004)¹⁸. Se trata en definitiva de discutir qué formato deberá adoptar la ciudadanía en el espacio político común para garantizar la inclusividad democrática pero en un escenario global, donde los supuestos que definieron la inclusividad han perdido consenso y el disenso se disputa en antagonismos: universalidad/particularidad, libertad/ sometimiento, igualdad/diferencia.

Así, parten de reconocer en las luchas sociales la condición radical de la ciudadanía y la defensa del espacio público y común como condición esencial de la democracia. Estas luchas son las que le devuelven el carácter polémico a las cuestiones comunes y reivindican la política como el espacio donde los desacuerdos se deben dirimir. Ponen en tensión la definición de estatus como determinante fijo con el que se concibe la ciudadanía liberal para centrarse en el modo como se construye ciudadanía y tensionar sus límites.

Y en ese sentido es que también cuestionan la definición de universalidad de la ciudadanía, en tanto esta no reconoce las diferentes identidades y afiliaciones de una persona: no permite que un individuo sea al mismo tiempo “ciudadano”, pero también “mujer” o “gay”; y sus propiedades de igualación sólo se refieren a hombres blancos, cristianos, occidentales y heterosexuales. Este cuestionamiento, encarado por perspectivas feministas¹⁹, multiculturalistas, poscolonialistas²⁰ y posmodernas²¹, puso

¹⁷ Si bien no la recuperamos en esta tesis, es importante considerar los planteos de Adela Cortina quien añadió nuevos componentes a la ciudadanía, como los derechos económicos y los derechos culturales (ciudadanía multicultural) a los derechos civiles, políticos y sociales (Cortina, 2003), para dotar de mayor especificidad a los derechos civiles, políticos y sociales.

¹⁸ Estas teorías parten de considerar que, hasta entonces, la construcción de ciudadanía se basa casi inexorablemente en relación al trabajo y la construcción de identidades que este promovía. Las políticas neoliberales y las precariedades y flexibilidades en torno a esta identificación darían paso a la emergencia de nuevas subjetividades que tensionaron esa plataforma identitaria sobre la cual se edificó la ciudadanía moderna. Le disputan entonces la ampliación hacia las demandas de esos sujetos.

¹⁹ Desde la perspectiva feminista se critica que estos derechos se otorgaron sólo a los hombres y no a las mujeres construyendo un modelo de ciudadanía patriarcal (Paterman, 1998). Para esta autora, la división de las esferas público/privado tiene como consecuencia la exclusión de las mujeres del ámbito público y por consiguiente la formación de una ciudadanía sexualmente diferenciada. Volveremos sobre los aportes feministas a la noción de ciudadanía más adelante.

²⁰ Estos teóricos consideran la constitución de ciudadanía como una instancia inseparable de relaciones de explotación, dominación y conflicto atravesadas por vectores asociados al trabajo, el género y la raza (Mignolo, 2007; Quijano, 2007; Restrepo, 2007). Para Segato (1998), que se identifica en parte con la teorías poscoloniales y con las feministas, reconoce que detrás del discurso igualitario y homogeneizador de la ciudadanía se ocultan jerarquías

su crítica en que el eje de conflicto ya no es la clase social exclusivamente, sino que las diferencias en el lugar que las personas ocupan en la sociedad y su calidad de ciudadanía se encuentran también vinculadas a la orientación sexual, el color de piel, la nacionalidad, la etnia, que a la vez puede influir y ser influido (positiva o negativamente) por el lugar que ocupan en la estructura socio-económica. Por ello, entre sus propuestas figuran la ciudadanía diferenciada (Young, 1996)²², o una ciudadanía multicultural (Kymlicka, 1996)²³, o, incluso, algunos matices de las demandas por el reconocimiento (Fraser, 1997)²⁴. Afirmando una identidad grupal, el objetivo de estas posiciones radica en lograr una serie de “derechos o políticas especiales” para estos grupos en pos de achicar la distancia que los separa con los sectores aventajados²⁵.

generizadas y racializadas. Es interesante el análisis de Chatterjee (2004), quien parte de complejizar el principio constitutivo de la ciudadanía formal que reconoce una persona, un voto. Al investigar en asentamientos populares de la India, sostuvo que sus residentes no son ciudadanos de acuerdo a lo que establece su definición formal, en tanto carecen del derecho de propiedad sobre la tierra, hacen un uso ilegal de los servicios urbanos y desarrollan actividades económicas informales. De modo que, de acuerdo a sus planteos poscoloniales, la ciudadanía responde a una concepción eurocéntrica que trasladado a la India sólo se corresponde con un pequeño fragmento social; siendo las categorías de grupos de población o población gobernada las categorías elegidas por el autor para reflexionar sobre los procesos de relacionamiento entre el Estado y los sectores que denomina como subalternos (Chatterjee, 2004).

²¹ Esta perspectiva teórica critica las metanarrativas de la ilustración liberal y de la modernidad y cuestionan el ideal de un sujeto autónomo respecto a la ética y la política y las bases normativas de la política democrática en general (Benhabib, 2006).

²² Para Young (1996), la omisión de las diferencias grupales es un paso a la opresión y exclusión de los grupos “menos iguales”, ya que parten de una situación inicial de desventaja en la participación política y social, y tienen unas necesidades particulares que precisan de políticas diferenciadas.

²³ Para Kymlicka y Norman (1997) señalan la necesidad de revisar la definición de ciudadanía con el fin de incorporar el creciente pluralismo social y cultural de las sociedades modernas: diversidades culturales, socio-sexuales, raciales, étnicas. Para estos autores, la ciudadanía, además de un estatus y un proceso, “es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad política” (1997: 23). Sin embargo, reconocen que existen grupos que pueden considerarse excluidos de la ciudadanía compartida, en respuesta a ello postulan una “ciudadanía inclusiva”.

²⁴ En esta línea de pensamiento se ubica Sonia Fleury, quien en su libro *Estado sin ciudadanos*, desarrolla minuciosamente sus argumentaciones en torno al concepto de ciudadanía (Fleury, 1997: 53). El primer planteamiento de Sonia Fleury sostenía que la ciudadanía era una relación entre los individuos igualados a nivel formal y el Estado, a través de la participación en el ejercicio de lo político y en el atributo de un conjunto de derechos positivos frente a ese Estado. Sin embargo, esto oculta las relaciones de desigualdad propias de la existencia de clases sociales con la finalidad de garantizar y reproducir las condiciones de dominación social. De manera que la ciudadanía consolida las desigualdades de clase, situando a la igualdad en el plano estrictamente formal que impide modificar las diferencias de clase. A partir de allí postula sus demandas por el reconocimiento.

²⁵ También surgen otros cuestionamientos vinculados al proceso de la globalización y la necesidad de reconocer la multiplicidad de actores que derivan de la fragilidad del vínculo Estado-nación, como la ciudadanía multicultural (Kymlicka, 1996), la ciudadanía global (Assies, 2002; Arditi, 2002), la ciudadanía cultural (De la Torre y Safa, 2000; Rosaldo, 1999; Waldron, 2000; Safa, 2002) y la ciudadanía étnica (De la Peña, 1999), por sólo citar algunas.

Mouffe (1999) avanza en la consideración de la ciudadanía como identidad política, que no es una ni inmutable, sino que es un principio de articulación entre diferentes posiciones subjetivas. La identidad política involucra a un conjunto de personas que pueden comprometerse individualmente con objetivos y emprendimientos personales diferentes y mantener distintas concepciones del bien pero, para el logro de esos objetivos y de las acciones que proponen, aceptan el sometimiento a reglas que prescribe la comunidad política pública.

La autora se centra especialmente en las luchas sociales y cómo estas entran en el juego de las articulaciones (“cadena de equivalencias”) construyendo identidades comunes sin perder las pertenencias individuales. Se trata de una concepción de ciudadanía que apunta a la construcción de un “nosotros” a partir de una identificación común con una interpretación democrática radical de los principios de libertad e igualdad. De allí que sostenga que para fundar una nueva ciudadanía y reconocer nuevos derechos es preciso primero “deconstruir esas identidades” que habían quedado excluidas o subordinadas (Mouffe, 1999).

En definitiva, para Mouffe la ciudadanía deja de ser pensada como un estatuto legal y se la comprende como “la identidad política común de personas que pueden estar empeñadas en muchas iniciativas con finalidades diferentes y con diversas concepciones de lo bueno, aunque en la búsqueda de su satisfacción y en la ejecución de sus acciones, aceptan someterse a las normas prescritas por la república” (Mouffe, 1996:95).

A pesar de los aportes para repensar la ciudadanía y la inclusión o el reconocimiento de las diferencias, estas perspectivas enfrentan una serie de problemas. En primer lugar, las características diferenciales o particulares son, antes que diferencias, relaciones de desigualdad y exclusión históricamente construidas. En segundo lugar, al abandonar la ligazón entre diferencia e igualdad, afirman una especie de tolerancia a las diferencias, siempre y cuando no se articulen de alguna manera al reclamo de igualdad y de inclusión (Avalle, 2019). De esta manera, la “cuestión de la diferencia” omite los procesos de exclusión (que involucran la insatisfacción de necesidades mínimas en términos de trabajo, salario, salud, educación, vivienda, etc.) en favor de reivindicar primariamente procesos de disolución de antagonismos clásicos: negro-blanco, hombre-mujer, homosexual-heterosexual, etc. (Ciriza, 1999).

Esta revisión por los principales paradigmas y corrientes teóricas nos permite reflejar algunas claridades sobre el concepto de ciudadanía. En efecto, esta no puede ser definida de manera unitaria, intemporal y ahistórica. Conformarse con una definición categorial de ciudadanía como “universal” desconoce el dinamismo propio de su devenir social, político, histórico.

La consideración de la ciudadanía como un “estatus”, en tanto sujeto de derechos y obligaciones, la constituyen en una figura abstracta, en un universalismo declarativo formal. Esta presunción del “como si” fueran iguales es la base misma de la

ciudadanía que instituye un parámetro común desde el que se abre el paraguas para el reconocimiento. Esa afirmación “como si” es la que permite considerar que hay sujetos que quedan fuera y, en ese sentido, así como habilita el reconocimiento universal, inhibe, invisibiliza o naturaliza las desigualdades y diferencias²⁶. Por ello es importante atender a las particularidades de origen y las condiciones sociales de vida (de clase, de sexo, de género, de etnia), porque es desde allí mismo desde donde se puede reclamar aquello que se establece por derecho.

Esos reconocimientos le devuelven a la ciudadanía su carácter de contingencia y su condición histórica. Son las luchas por la inclusión y el reconocimiento las que le dotan a la ciudadanía de esa capacidad de incluir tanto en lo formal como en lo sustantivo nuevos derechos para el reconocimiento de la igualdad.

La ciudadanía además se construye bajo el reconocimiento de la pertenencia a una comunidad política. Este vínculo establece la relación entre lo público y privado, entre lo colectivo y lo individual, entre lo público y lo doméstico. Sin embargo, esta división no sólo invisibiliza y se constituye sobre la negación de determinadas relaciones sociales, sino que la relación de participación y pertenencia está intrínsecamente atravesada por el sistema capitalista y sus lógicas neoliberales que le imprimen sus particularidades a esa relación.

Así, por un lado, la relación de pertenencia entre el individuo y el Estado-nación comienza a desdibujarse en un mundo cada vez más globalizado que pone en tensión la definición de quiénes son ciudadanos (y aquí el crecimiento exponencial de la migración ha visibilizado más que ninguna otra esta tensión). Por el otro, se construyen sentidos de pertenencia fuertemente anclados a nociones de posesión. La lógica neoliberal y el mercado como distribuidor de asignaciones sociales reconocen al consumo y competencia como criterios definitorios de pertenencia.

En cuanto a la participación, la ciudadanía reclama ese espacio común de encuentro, deliberación, acuerdos y disensos. El Estado se constituye como garante último de esos espacios, cuyas deliberaciones incluso lo trascienden. Es decir, la participación política no puede dejar de comprenderse como práctica que se aprende en experiencias particulares, pero se debe evitar reificarla con prácticas concretas (Jelin, 1993). Estas formas de participación “complejizan, enriquecen y particularizan aquellos significados -normativos y universales- históricamente asociados a la ciudadanía” (Girola, 2017: 155). Sin embargo, si los espacios de participación son solo aquellos que genera e instituye el Estado, lo que hace es inscribir a lo público en nuevas categorías de lo privado²⁷.

²⁶ Incluso, aunque los derechos estén reconocidos, muchas veces no existen los mecanismos para instrumentarlos (Calderón, Assies y Salmán, 2003).

²⁷ Sin embargo, en el marco del neoliberalismo, la participación se ha entendido como una actividad individual y económica, como el derecho a perseguir los propios intereses sin intervenciones en el mercado. Desde la visión neoliberal, el Estado no está obligado a garantizar los derechos sociales, de tal forma que cada individuo debe generar sus propias

En definitiva, la ciudadanía comporta un patrón de relaciones entre los sujetos, entre estos y el Estado, a la vez que instituye pautas y criterios a partir de los cuáles estos interactúan, resuelven conflictos y acuerdan formas de cooperación (de la Vega, 2010). En ese sentido, ya no se trata solamente de entender de dónde vienen los derechos (Tilly, 1994), ni de adherirse a una noción vacía (o formalista) de ciudadanía, sino de estudiar cómo se ejercen y se gestionan cotidianamente las vidas y las demandas de las personas. O, lo que es lo mismo, es necesario comprender a la ciudadanía como una plataforma que permite o inhibe acciones posibles y que define el carácter y la ampliación de un sistema democrático.

2. Cómo abordar la ciudadanía y las políticas públicas

Lo que nos interesa en esta tesis es analizar la relación entre la ciudadanía y las políticas públicas. Las discusiones recientemente expuestas nos permiten ir hilvanando de qué modo es posible asimilar un concepto eminentemente abstracto con prácticas reales en casos concretos (Garibotti, Girola y Boroccioni, 2017), identificar los puntos de confluencia entre las concepciones de ciudadanía y su efectivización a través de las políticas públicas.

Varias investigaciones vienen reclamando descentrar la mirada de la ciudadanía como cuestión vinculada a la adquisición de un estatus. Por ejemplo, Jelin (1993) sostiene que la ciudadanía puede estudiarse en términos de cuestiones ligadas a la equidad y a las desigualdades sociales, considerando la lucha social por definir los contenidos de la democracia, mirando el proceso de formación de agentes sociales y de actores colectivos o, en otras palabras, mirando el proceso de emergencia y consolidación de la ciudadanía. También hay quienes demandan un análisis de la ciudadanía desde su constitución como un campo de lucha, como espacio de igualación y de diferenciación (Ciuffolini y de la Vega, 2009), tanto en el plano jurídico institucional (Ortiz Gómez, 2014) como del ejercicio desde las propias luchas sociales (Ciuffolini y de la Vega, 2009). Asimismo, desde la Antropología hay una revalorización de la ciudadanía (históricamente marginada dentro de esta disciplina) que complejizan la “fría visión normativa” mediante una recuperación de las “texturas y banalidades de las ciudadanía situadas” poniendo de relieve la escala local de pertenencia para pensar experiencias de adquisición y ejercicio de derechos (Neveu, 2005; Girola y Garibotti, 2018).

En este sentido, partimos de considerar que son ciertas definiciones de ciudadanía las que guían el diseño y ejecución de las políticas públicas, y también la implementación de las políticas produce la efectuación de ciudadanía. Se trata de una relación de mutua implicación entre ciudadanía y políticas públicas que van edificando

condiciones de desarrollo. Asistimos así mismo, a un discurso gubernamental que promueve el desarrollo de la participación ciudadana, como una dimensión de sus obligaciones en detrimento de los derechos. Participación que además es entendida como cooperación para responder a las “fallas” del Estado.

determinadas relaciones sociales que nos permiten advertir sobre el modo de organización de la sociedad.

Es por ello que entendemos a la noción de ciudadanía como una plataforma política donde convergen tres perspectivas centrales: la de estatus, la de pertenencia y la de participación. Primero, la ciudadanía refiere a un estatus, una condición formalmente adscrita de sujetos a derechos y obligaciones recíprocos en una comunidad (Garay Reina, 2011). Segundo, la ciudadanía implica la pertenencia a una comunidad, es decir, es un vínculo o un lazo social que genera integración. Tercero, la ciudadanía implica y da sentido a la participación política.

La ciudadanía no sólo determina el estatus de los sujetos, sino que es también el lugar desde donde se organizan e instituyen específicas relaciones sociales. Si esas relaciones se construyen desde profundos procesos de exclusión social, ponen en evidencia la imposibilidad de concreción de la igualdad propuesta por la ciudadanía (Fraser, 1997). Por eso, en su consagración como campo de “circulación universal a partir de la instauración de un criterio formal de igualación” (Ciriza, 1999: 1), la ciudadanía puede esconder y reproducir un orden de jerarquía y exclusión, en tanto algunos sujetos pueden ser tratados como iguales mientras que otros no lo son. O como señala de la Vega (2010), también la ciudadanía puede operar a partir de instituir relaciones de inclusión y exclusión: “sujetos que son interpelados como ciudadanos, se los reconoce como parte de esta categoría y formalmente están incluidos en este orden; pero que se constituyen en una clase especial de ciudadanos porque no tienen o se los ha despojado de las condiciones que permiten hacer efectivos sus derechos y libertades. En estos casos, ni siquiera es la desigualdad la que se suspende, sino la misma condición (y relación) de ciudadanía” (2010:80).

Las políticas públicas pueden entenderse como las herramientas (Martich, 2018) de las que dispone el Estado para dotar de contenido a la ciudadanía. Es decir, a través de ellas, los Estados materializan la ciudadanía, (re)producen un orden social a partir de reconocer ciertos sujetos, materializar derechos, e instituir determinados espacios para la interacción. Con ello habilita e inhibe sujetos, formas, interacciones, espacios que responden a esa comprensión específica que expresa la ciudadanía. Además, la ciudadanía puede, a su vez, definir ciertas categorizaciones por las cuales algunos sujetos, formas, espacios y modos de interacción quedan excluidos y en cierta forma invisibilizados.

En este sentido, las políticas públicas sirven a los Estados para ordenar el campo social, fundamentalmente para dotar de contenido a la ciudadanía y atender a la desigualdad. Bajo este marco es que se las entiende como herramientas a través de las cuales el Estado “efectiviza” ciudadanía. A través de ellas se institucionaliza la inclusión (o su contracara) y la concreción de un régimen de dominación, identificando sujetos como también generando un orden normativo de relaciones y prácticas. En definitiva, a través de las políticas públicas es posible observar qué características

asume la ciudadanía y cómo se establecen, definen, delimitan determinadas relaciones sociales.

De ahí que en la relación entre políticas públicas y ciudadanía sea posible ir construyendo distintos presupuestos y clasificaciones que se van modificando y expresando en la cristalización de diferentes vínculos. Se produce un desplazamiento del trabajo como categoría integradora y generadora de un sistema de protecciones que hacían a una definición de una ciudadanía anclada a los derechos del trabajador, hacia nuevas formas de inclusión que califican a la condición de ciudadano, por ejemplo, como “ciudadano asistido”. La emergencia de diversos particularismos da lugar a experiencias y sentimientos de los sujetos en su condición de pobres, villeros, desprotegidos, marginados, vecinos; que se refuerzan desde la definición de las políticas sociales, al delimitar poblaciones objetivas, beneficiarias de programas focalizados, acotados en tiempo y espacio (Ciuffolini y de la Vega, 2008; Garay Reyna, 2011). Así, la relación entre políticas públicas y ciudadanía expresa una construcción específica de categorizaciones que hacen a una definición de ciudadanía fragmentada o restringida.

Las políticas públicas han sido abordadas desde una multiplicidad de perspectivas. Particularmente, desde la Ciencia Política, el tratamiento más extendido se centra en el estudio de las “fases”, esto es: el diseño, la implementación y la evaluación. Innumerables trabajos pueden encontrarse enfocados en una o todas las etapas de las políticas, con diseños de investigación más o menos comunes más allá del área y objetivo que las políticas tengan²⁸.

El tipo de mirada dominante sobre las políticas públicas, encarado por académicos positivistas y desde la perspectiva institucional, las entiende como una cuestión técnica alejada de la política y las interpreta como herramientas “neutrales” destinadas a la resolución de problemas. Este tipo de propuestas trae consigo dos consecuencias: por un lado, despoja a las políticas públicas de los contextos sociales, políticos, económicos y culturales en las que están insertas. A partir de allí, desconoce que son herramientas que disponen los Estados para intervenir en lo social (O’Donell y Oszlack, 1976), y con ello definir qué se entiende como problemático y requiere de atención (Bacchi, 2009, Bustelo y Lombardi, 2005; Brandán Zenhder, 2015). Por otro lado, la mirada institucional lleva consigo un reduccionismo del lugar que ocupan las políticas públicas en la definición del orden social. Ese esquema impide dar cuenta del papel que desempeñan las políticas públicas para dar entidad a la ciudadanía e intervenir sobre distintos aspectos de la vida y las poblaciones.

En general, estas perspectivas de análisis de políticas públicas (Parsons, 2007; Hall y Taylor, 1996; Lindblom, 1991; Tommasi et. al., 2011; Echebarría, 2005) se organizan a partir de circunscribirse al estudio de la política y su letra, dejando por fuera las

²⁸ Una de las lecturas clásicas es la propuesta de “top down” y “botton up” de Meny y Thoenig (1992). Aguilar Villanueva (1996) hace un extenso recorrido por las perspectivas tradicionales de análisis de políticas públicas.

condiciones institucionales y políticas que le dan origen; relegan todo estudio de oportunidad y relevancia respecto del conjunto de problemas que aquejan a la sociedad o grupos específicos dentro de ellas; en los diseños metodológicos de los estudios de políticas públicas, poco o nada se dice de los fundamentos epistemológicos y teóricos de los mismos. Estas circunstancias priorizan y brindan excelente información sobre el despliegue e incluso la efectividad de las políticas, pero renuncian a entenderlas como orientadoras de un modo específico de organización social, y por lo tanto deponen toda mirada crítica respecto del mismo instrumento de la política como de la realidad en la que opera (Ciuffolini y Hernández, 2017).

Por ello es necesario repensar a las políticas públicas como herramientas que permiten comprender cómo se definen sujetos, problemas, escenarios, objetivos, etc. Esto es, inscribirlas en una relación con la ciudadanía implica desplazar la mirada hacia las conceptualizaciones que se plantean y los efectos que esta genera en los diferentes aspectos de la vida pública. Cómo se asumen los sujetos destinatarios, qué objetivos persiguen, qué nociones de derecho y acceso son puestas en tensión, y de qué manera se generan distintos espacios para la participación política en el ámbito público son algunos de esos entretelones que nos permiten observar cómo opera la ciudadanía y las políticas públicas en la actualidad.

Las políticas públicas de vivienda: el reconocimiento del derecho a la vivienda digna y su efectivización

La satisfacción de un lugar donde vivir es una de las condiciones materiales necesarias para la reproducción de la vida. Cuando estas condiciones no están dadas, o no lo están suficientemente de acuerdo al ideario social de ese momento, hablamos del problema de la vivienda o déficit habitacional (Barreto, 2012; Falú, 2008; Fernández Wagner, 2004, Lado y Olivera, 2014). En el último tiempo, las políticas habitacionales comenzaron a implementarse desde los Estados en la región intentando atender no sólo al déficit habitacional, sino también al reconocimiento del derecho a la vivienda digna y a las demandas de diferentes sectores sociales que tensionan por hacer efectivo este derecho.

Estas políticas han sido abordadas desde diversas perspectivas de estudio, haciendo hincapié en diferentes problemáticas de análisis, aunque muchas han seguido la línea preponderante de análisis de fases, especialmente de resultados frente al déficit habitacional. Esas investigaciones y lecturas impregnan la discusión sobre las intervenciones del Estado en temas de vivienda social, promoviendo la evaluación de las políticas según sus objetivos, formas de implementación y/o bien indagando los grados de conformidad de los beneficiarios con las mismas²⁹. En general, se abordan complementariamente estudios de políticas (sus objetos, modos de intervención, etc.)

²⁹ Este tipo de abordajes sobre la política pública comenzaron a desarrollarse a partir de los '80 (Clichevsky, 2011), logrando dominar este campo de reflexión en la actualidad.

como el resultado de confrontaciones, acuerdos, disputas y prácticas de distintos ámbitos institucionales (gobierno, organizaciones económicas, sociales, políticas, etc.), que se expresan tanto en la definición de los problemas, como en las estrategias para su solución, y con ello en los criterios, formas, procedimientos y conceptos sobre el espacio, la ciudad y los sujetos³⁰. En esta línea, las evaluaciones de políticas de vivienda se interrogan sobre su potencialidad en la reducción de la pobreza, ya sea porque se constituyen en mecanismos de contención de la pobreza urbana o en tanto logran una transformación social del problema.

Por otro lado, una línea de lecturas sobre las políticas habitacionales las entienden como una construcción discursiva que involucra producción, circulación y consumo de sentidos, que organizan el modo de percibir el mundo y, también, las relaciones entre los actores (Di Virgilio, 2011). Para estas lecturas, “las políticas públicas –además de definirse como discurso- se especifican como cursos de acción. Es decir, ese discurso dispara “una serie de decisiones y acciones –cursos de acción colectiva- que se consideran contundentes y eficientes para producir la configuración social deseada” (Aguilar Villanueva, 1996 en Di Virgilio, 2011). En última instancia estas lecturas analizan la política desde la “brecha que existe entre los sentidos que las políticas instituyen y los resultados que éstas alcanzan” (Di Virgilio, 2011:35).

Existe también un amplio desarrollo de estudios sobre políticas habitacionales que las analizan a partir de entenderlas como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan en forma concreta la intervención del Estado en relación a la distribución/localización de las diferentes clases sociales en la ciudad y, concomitantemente, en relación a la satisfacción de necesidades habitacionales básicas³¹. Desde esta mirada, las políticas habitacionales no se reducen a la expresión normativa de una presunta voluntad del Estado, sino que además se manifiestan en un conjunto de tomas de posiciones que reflejan una cierta filosofía política y una concepción sobre el modo en el que deben resolverse determinadas cuestiones sociales, en contextos de determinadas relaciones desiguales de poder y dominación (Rodríguez, et al, 2007; Oszlak, 1991; Capdevielle, 2014; Ferrero, 2017)³². Para las

³⁰ Lombardo (2007) vincula la reproducción del capital con la reproducción de la vida teniendo en cuenta las prácticas y acciones de los distintos actores, los acuerdos formalizados entre grupos de agentes, las interrelaciones entre actores y redes.

³¹ Uno de los efectos más notorios de los últimos tiempos ha sido el aumento de los precios de suelo a causa de la demanda de tierras por parte del Estado. La relación entre el mercado de suelo y la política habitacional plantea una serie de paradojas, “por un lado, la política de vivienda genera una demanda agregada, dada su escala aumenta las expectativas de los propietarios y dificulta el proceso mismo de adquisición del suelo. Por otro lado, es la misma acción pública la que valoriza, dota de equipamientos, servicios y norma a las distintas áreas de expansión o crecimiento urbano sin a cambio disponibilizar suelo público para los requerimientos de su propia acción” (del Río y Duarte, 2011:139-140). Además ha generado procesos de segregación vinculados a los patrones de localización de los conjuntos habitacionales (Bettanin, Ferme y Ostuni, 2011).

³² Algunas de estas concepciones tomaron a Bourdieu para interpretar a las políticas públicas, en el sentido de comprenderlas en términos conflictivos, que se expresan en una lucha por la apropiación de capitales, intereses, espacios y derechos (Rodríguez, 2011; Capdevielle, 2014).

lecturas en esta línea, la ciudad y el espacio se vuelven objeto de atención como también las configuraciones, estrategias, modos de intervención del capital y el Estado en su producción³³.

También la lectura que interpreta a las políticas públicas como dispositivos de poder que tienen la capacidad de ordenar las relaciones sociales, específicamente las formas de inclusión social y de ciudadanía. Aquí podemos señalar los trabajos de de la Vega (2010), Avalle y de la Vega (2011), Garay Reyna (2011) y Hernández (2018), entre otros.

Otros análisis de política pública la entienden como ideología, como una matriz de relaciones en las que se plantean expresiones sobre el espacio, la ciudad, los sujetos, y así mismo dejan entrever una específica relación entre el Estado y la Sociedad, entre lo público y lo privado. De esta manera, se vuelve necesario pensar en aquellas configuraciones que adquiere la política desde el espacio, entendiendo a éste último no sólo como el emplazamiento físico de la vivienda (desde donde comprender la infraestructura y su relación con el resto de la ciudad en términos de segregación y marginación) sino también sobre los vínculos que se generan con las poblaciones sujetas de atención.

Otras perspectivas abordan las políticas de vivienda desde la mirada propia de los sujetos³⁴ y con abordajes etnográficos³⁵. Estudios como los de Bettanin (2006, 2014), Kessler (2012), Girola (2008), Giglia (2001), Kuromiya (2019) analizan la estigmatización territorial asociada a las experiencias de hábitat, ya sea a partir de políticas habitacionales o procesos de autoconstrucción. Estas corrientes también han abordado las dimensiones simbólicas de la adjudicación de viviendas en sucesivos períodos históricos, otras investigaciones analizan los procesos de apropiación, responsabilidad, satisfacción residencial, organización consorcial, participación comunitaria y la relación Estado-sociedad como elementos vinculados al habitar y a la integración con la ciudad que tienen efectos en la sustentabilidad del hábitat (Corvaglia, 2008). En esta línea, también se realizaron estudios sobre las dificultades de los procesos de organización comunitaria en los nuevos conjuntos urbanos, prestando atención a la “desertificación organizativa” y la adaptación en los marcos de representación provistos por los reglamentos de copropiedad (Ferme, 2009, 2010).

³³ En ese sentido, para autores como Nuñez, Pradilla y Schteingart (1979), “las políticas públicas habitacionales, antes que resolver el problema del acceso a la vivienda, han servido para incentivar el desarrollo capitalista del sector de la construcción, favoreciendo intereses inmobiliarios”.

³⁴ Existen numerosas investigaciones sobre la construcción de ciudadanía en beneficiarios de políticas públicas, como la de Vilchez y Feigelman (2009) sobre el Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”,

³⁵ Merklen (1997), desde la sociología, estudia las representaciones de la pobreza en tres tipos de barrios autoconstruidos: villa, asentamiento y loteo. Señala frente a la exclusión de barrios construidos por iniciativa estatal que “los elegidos entran en comparación más directa con el asentamiento y que en los tres puede observarse la producción de los sujetos frente a las condiciones o determinantes del conjunto social” (Merklen, 1997: 21).

Se destacan las investigaciones centradas en la construcción de ciudadanía a partir de analizarlas en específicos contextos urbanos como aquellos generados por políticas habitacionales (Garibotti, Girola y Boroccioni, 2017; Thomasz y Gorila, 2016; Girola y Garibotti, 2018; Girola, 2008)³⁶. Entre el proceso de construcción de ciudadanía vertical propuesta por el Estado a partir de las políticas, se genera la des-ciudadanización por la contracción o pérdida del derecho a la vivienda de sus habitantes. Estas lecturas proponen problematizar el carácter heterogéneo y dinámico de los procesos de ciudadanización vinculados a las experiencias, prácticas y relaciones entre actores y contextos específicos, considerando otros ámbitos de pertenencia, otros lugares o locaciones de ciudadanía, desde “texturas y banalidades de las ciudadanías situadas” (Neveu en Girola y Garibotti, 2018). Otras toman como centro de análisis el lenguaje de los derechos como prácticas de quienes están involucrados en políticas habitacionales atendiendo a las prácticas políticas de los habitantes catalogados estatalmente como “pobres” (Ferraudi Curto, 2013).

En definitiva, esas lecturas también dejan entrever de qué manera se construye ciudadanía. Proponemos, entonces, un análisis que vincule ciudadanía y políticas públicas habitacionales en el modo en cómo materializan y efectivizan derechos, prácticas, espacios, desde los propios marcos normativos que las enuncian y desde lo que las poblaciones objeto de atención expresan. Así hemos abordado el análisis observando la relación entre políticas públicas y ciudadanía en términos de: derechos, sujetos y participación. A continuación desarrollamos cada una de estas dimensiones.

Políticas públicas y derechos

La noción de ciudadanía centrada desde la óptica de la “adquisición” de derechos nos permite pensar la articulación entre este concepto y las políticas públicas como la posibilidad del “acceso” a determinados derechos (políticos, civiles o sociales) por la simple condición de afirmarse como ciudadanos. En este sentido, las políticas públicas materializan nociones de derechos que de acuerdo a los momentos históricos (y por lo tanto objeto de lucha y transformaciones) conformaron diferentes tipos de estatus ciudadanos.

En nuestro caso, se trata de dar contenido al derecho a la vivienda que reconoció su acceso a determinados grupos poblacionales instituyendo con eso líneas demarcatorias entre quienes eran objeto o no de las políticas y el tipo de respuesta que se fue generando. Como señalamos, las políticas públicas se inscriben en una noción específica de derechos. En ellas se define el límite y la condición para su ejercicio. Dicho esto, también es válido señalar, siguiendo las lecturas de Marshall (1997), que la definición de derechos y por lo tanto del contenido de las políticas, debe

³⁶ Si bien no es el caso de estas autoras reseñadas, existen investigaciones sobre las políticas habitacionales inspiradas por perspectivas conductistas que sostienen que la modificación del espacio genera nuevas formas de conducta humana, de esta manera tratan de promover un nuevo orden social a través de la manipulación del ambiente espacial.

considerarse en términos históricos para desentrañar el carácter que éstas han asumido.

Así, la ciudadanía, no es solo un estatus, sino un término conflictivo que de acuerdo al momento histórico y al orden social imperante, adquiere determinadas características y sentidos, que además pueden ser observables en cómo se estructuran, definen y condicionan las políticas públicas. De modo que aquello que se define como problema social en un momento dado y genera respuestas para su atención (Bacchi, 2009), dice también del modo y la forma en que se concibe a la ciudadanía.

En los últimos años, la vivienda pasa de su acepción como derecho garantizado por el Estado a constituirse en un bien a atender para aquellas personas que no tengan la capacidad de adquirirlo en el mercado; es decir, pasamos de políticas universales al diseño de políticas focalizadas. Las políticas sociales focalizadas son aquellas destinadas desde el Estado a grupos de población en situación específica de privación, de manera tal que, para acceder a la asistencia, será necesario que el individuo demuestre que necesita dicha prestación. En este sentido, las políticas focalizadas actúan una vez que la privación ha sucedido (Tobio, 2011)³⁷.

Este desplazamiento se complementa con aquél que transita desde la aplicación de políticas sociales centralizadas hacia una matriz de descentralización (Avalle y de la Vega, 2009). Además, en el diseño y financiamiento de las políticas participaron los organismos internacionales de crédito. Ello impuso una serie de condiciones y características que asumieron las políticas habitacionales, como hacer efectivo el derecho de propiedad a partir de enfatizar el desarrollo de políticas de escrituración a través de la regulación dominial, relocalización o urbanización de asentamientos para garantizar el acceso a la vivienda a quienes no pueden acceder a través del mercado³⁸. Así como también intervinieron en los sistemas de gobierno fomentando la aplicación de políticas que vinculen Estado y empresas privadas (Ferrero, 2017).

El concepto de ciudadanía permite analizar la realidad social y lo político para entender las lógicas en tensión que se manifiestan entre los sectores del Estado impulsores de las políticas habitacionales y los receptores de las mismas, como “ciudadanos en riesgo”, “desprotegidos”, “segregados”, “desocupados”, “carenciados”, “consumidores”, “el usuario responsable”, “el contribuyente”. Al definirlo con estos particularismos, más que una ampliación de estatus, es una inclusión degradada de un

³⁷ Se contraponen a las políticas universales en tanto estas tienden a prevenir situaciones de privación porque son prestaciones asistenciales orientadas a la totalidad de la población, independientemente del nivel socioeconómico en el que se encuentren (Tobio, 2011:62).

³⁸ Bettanin, Ferme y Ostuni (2011) señalan que este tipo de iniciativas seguida por los organismos internacionales de crédito tiene su correlato con la fuerza que adquirió la producción de Hernando de Soto quien argumenta que es la falta de derechos claros de propiedad la que mantiene en la miseria a los pobres y que su regularización es un incentivo para el ingreso de estos sectores al mercado. Recientes trabajos matizan la dependencia de la inversión y el mantenimiento de la vivienda respecto a la formalidad de la posesión, como los de Ostuni y van Gelder (2008).

número creciente de la población en la categoría de ciudadano o, dicho de otro modo, es la creación de un doble estándar de ciudadanía, como ciudadanos de segunda clase (Avalle, 2017; Svampa, 2001, 2004, 2008; Garay Reyna, 2011).

Las políticas habitacionales responden a una distribución focalizada de servicios y beneficios sociales que ocupan el lugar que originariamente correspondía a las nociones de derechos y ciudadanía. Las políticas habitacionales condensan una interpretación de ciudadanía que se efectiviza en la ejecución de las mismas, interpelan a los sujetos con una mirada específica, les atribuye características y con ello define igualdades y desigualdades. Es decir, el modo en cómo se piensan y ejecutan estas políticas refuerzan y generan un sujeto particular con una ciudadanía determinada.

Políticas públicas y sujetos

El “reconocimiento” de un conjunto de particularidades que hacen a la condición ciudadana habilitó también la incorporación dentro del estatus de ciudadanía múltiples identidades que se encontraban diseminadas dentro del concepto más global de “ciudadanía”. Esos reconocimientos diferenciales visibilizaron las múltiples diferencias hacia el interior de una condición general de igualdad ante la ley. En ese marco, las perspectivas de la diferencia reclamaron que la construcción de un ciudadano universal invisibiliza, y por lo tanto excluye, al conjunto de identidades que no se reconoce en esa categoría.

De ahí que resulte interesante analizar el punto de contacto entre ciudadanía y los sujetos que este concepto habilita, con el de políticas públicas, específicamente los “reconocimientos” o “diferenciaciones” que las políticas habitacionales provocan al momento de hacer extensible el acceso a la vivienda por parte de la población. Es decir, habilita ciertas formas en que se “efectiviza” la ciudadanía.

Las políticas públicas problematizan una cuestión social y diseñan a partir de esas definiciones el modo de responder. De allí que es posible observar las características que asume la ciudadanía, o mejor dicho, de qué manera estas concepciones informan la definición de las políticas públicas. La desarticulación de los mecanismos de protección que unían la condición de asalariado a los derechos sociales trajo consigo un aumento de la inseguridad y el riesgo como ordenadores de las relaciones sociales. Su contracara fue el aumento de la precariedad como modos de vida para amplios sectores de la población que se encuentra al margen de la ligazón entre trabajo y acceso a derechos (de vivienda, salud, educación, trabajo, etc.).

Es necesario advertir que también estas definiciones son parte de un proceso sobre el cual se van sedimentando diversas interpretaciones que recuperan y tensionan las condiciones políticas previas con las que se configuraron, poniendo de relieve que la ciudadanía no es una condición estática, un estatus inmutable sino un devenir abierto y contradictorio. De allí que la propuesta sea atender a la escala local de pertenencia o

membresía para pensar las experiencias de adquisición y ejercicio de derechos, entendiendo lo local como una articulación de sujetos, espacios y tiempos (Girola y Garibotti, 2018; Kuromiya, 2019). Al igual que estas autoras, “nos interesa avanzar en un análisis comparativo de los procesos de conformación de ciudadanía vinculados a la adquisición del derecho a la vivienda a través del estudio de prácticas y vivencias “nativas”, de materialidades y significaciones concretas que involucran a sujetos localizados” (Girola y Garibotti, 2018: 137).

A través de la ciudadanía se construye y delinea un conjunto de categorías y clasificaciones sobre los sujetos y las poblaciones, que produce ciertos criterios de “merecimiento”, “inclusión”, “reconocimiento” frente a otros que los “opacan”, “excluyen”, “expulsan” o “rechazan”. Pero además, la ciudadanía se expresa como una práctica organizada, sistemática, dinámica y productiva, donde la regularidad y la cotidianidad son necesarias para intervenir y modificar conductas deseadas. A partir de la generación de clasificaciones y de su ejercicio, la ciudadanía configura realidades y dinámicas sobre las que también opera.

El efecto de la ciudadanía actual es también una ponderación desigual de las vidas, que se presentan como precarias. Se desarrollan políticas y programas que, bajo el maquillaje de una mejora en las condiciones de vida, vuelven a marginar y a precarizar doblemente a los sujetos dejándolas al margen de la ciudadanía. De allí que preguntarnos sobre la ciudadanía es cuestionar los modos en que se administra la vida de la población y sus efectos diferenciales, lo que implica atender a las formas que adopta el gobierno de la misma: sus alcances, las instituciones y actores que intervienen sobre la regulación y gestión de los sujetos y sus conductas, y las formas específicas de construcción de ciudadanía.

La precariedad se relaciona con la dependencia de los sujetos con lo que está fuera de ellos, de instituciones y de entornos sostenibles y sostenidos que generan las condiciones necesarias (Butler, 2010). Y a su vez, la manera en que las condiciones normativas producen los sujetos son históricas y contingentes, en tanto definen aquello que debe ser considerado como vida. Butler dice “que en parte cada uno de nosotros se constituye políticamente en virtud de la vulnerabilidad social de nuestros cuerpos [...]. La pérdida y la vulnerabilidad parecen ser la consecuencia de nuestros cuerpos socialmente constituidos, sujetos a otros, amenazados por la pérdida, expuestos a otros y susceptibles de violencia a causa de esta exposición” (Butler, 2006: 46).

Son estas condiciones las que rigen las normas de vida actuales, es decir, el neoliberalismo instituye la precariedad como modo de vida. Butler (2010) sostiene que toda vida es precaria, entendiendo por ella a una condición ontológica que todos los seres humanos comparten: la imposibilidad de vivir solos, como vida y en relación a las condiciones sociales y políticas que la hacen posible. La vida precaria es, entonces, la condición generalizada de estar condicionado. En este sentido, las políticas públicas definen y construyen a los sujetos destinatarios. Al nombrar y

categorizar a los sujetos se establecen determinadas gradaciones de sujetos, y así esta definición termina estableciendo unas ponderaciones que estratifican y fragmentan la noción de ciudadanía.

En este sentido, el neoliberalismo ha reconfigurado las relaciones sociales, desde su racionalidad ha organizado la sociedad en virtud de determinadas prácticas y sentidos afines a las reglas del libre mercado, que han afectado la forma singular de pensar y organizar la población, el territorio y la intervención estatal. Esta forma que adoptó la organización de la sociedad, supuso un nuevo modo de operación del Estado donde no sólo tomó un nuevo lugar la política social sino que además fue resignificada bajo los lineamientos de organizar, producir y garantizar el libre mercado. La política social, y en ella la habitacional, se concibe para intervenir la sociedad de modo de actuar como un regulador de las relaciones facilitando la competencia de mercado.

Las políticas habitacionales desarrollan nuevos complejos de viviendas destinados al alojamiento de las personas beneficiarias y definen quién se constituirá en beneficiario a partir de establecer criterios fuertemente vinculados con la pobreza y la localización territorial. Los nuevos complejos implican un cambio radical en los modos de vida, ya no sólo por las distancias físicas de los nuevos hogares, sino porque genera unos vínculos de producción y comercialización de productos, desde servicios hasta bienes de consumo. El diseño y la ejecución de las políticas parecen ir en el sentido de acompañar el consumo.

Políticas públicas y participación

Las perspectivas republicanas y comunitaristas hacen especial énfasis en la pertenencia y participación de los sujetos en la comunidad. Como sostiene Garay Reyna “se conforma una categoría de dos caras, una como condición formalmente adscripta de sujetos de derechos y obligaciones en el marco de un Estado que asegura -o debería asegurar- sus derechos políticos, y otra como aptitud que deben -o deberían- poseer los miembros de una comunidad al requerir de prácticas de autoorganización colectivas, desde las cuales se pueda reforzar y extender la ciudadanía política” (2011: 100).

La ciudadanía definida de esta forma comporta un patrón de relaciones entre los sujetos y entre estos y el Estado, instituyendo pautas y criterios a partir de los cuales se tejerán interacciones, se resolverán conflictos y se acordarán formas de cooperación (de la Vega, 2009). De allí que sea importante atender a los procesos discursivos y dialógicos que se generan en los espacios de participación colectiva. Diferentes perspectivas de ciudadanía hacen eco en la necesidad de generar espacios autónomos como prerrogativas de la salud democrática donde los individuos puedan expresarse libremente. Cuando la satisfacción de las necesidades no está garantizada pueden intervenir en la autonomía de los sujetos en la participación pública.

De un tiempo a esta parte, las políticas públicas en general, pero las habitacionales en particular, hacen un llamamiento a la participación de las poblaciones objeto de atención, para incorporar sus experiencias previas en torno al hábitat. Incorporan en sus formulaciones la generación de espacios de participación de los sujetos beneficiarios como modo de insistir en una posición activa de los destinatarios. Bajo diferentes instrumentos los sujetos han sido convocados para intervenir en el diseño de las políticas y posteriormente con su implementación.

Sin embargo, este incentivo a la participación ha consistido en mostrar el acuerdo o desacuerdo de los sujetos más que en habilitar espacios donde puedan decidir sobre las orientaciones de las políticas. Al decir de Fraser, a partir de esta consideración pasiva, los sujetos son “posicionados como recipientes potenciales de servicios predefinidos” (1991: 26). Se apela además a que los sujetos se conciban como miembros comprometidos con el interés público, pero son las políticas las que definen los temas y tópicos de abordaje. Esto no sólo ha desconocido las voluntades de los sujetos sino que ha reforzado el carácter impuesto de la política. Además, las formas organizativas que promueven no encuentran sustento en las prácticas y experiencias anteriores de los adjudicatarios, llegando incluso a desconocer las prácticas organizativas previas.

En definitiva, las políticas públicas instituyen las instancias, los lugares, los tiempos, las formas, los límites, los contenidos, los recursos y los sentidos de la participación configurando así la producción de ciudadanía. El tipo de participación que habilitan las políticas, qué modulaciones se generan en su implementación, produce y esgrime una concepción de ciudadanía que transporta la política pública.

Partiendo de que las concepciones de ciudadanía informan las políticas públicas y en consecuencia las políticas habitacionales, además del análisis de los reconocimientos y diferenciaciones formales, simbólicas y materiales que ellas establecen para hacer extensible el derecho a la vivienda, nos interesa en nuestro trabajo dar un paso más y examinar cuáles son las vivencias y los significados concretos que atribuyen los sujetos a dichas políticas y qué tipo de ciudadanía construyen.

Esto significa preguntarnos también por los efectos que provocan los modos en que se administra la vida de la población y su impacto en términos psicosociales es decir, de falta de reconocimiento y de sufrimiento social. Se trata en definitiva de llevar a cabo un análisis que rescate el rostro humano del concepto teórico, frío y formal de la ciudadanía que, además de mostrar el conjunto de categorías de diferente naturaleza que la explican y definen, se haga cargo y sea capaz de aprehender e incorporar los nudos sociopsíquicos (Gaujoleac, 2015) no suficientemente explorados que manifiestan los sujetos.

El ser susceptible de violencia a causa de la exposición y sujeción a otros (Butler, 2006) genera en los sujetos sentimientos de ilegitimidad y de inferioridad cuando perciben que su existencia es de alguna forma denegada (Gaujoleac, 2015). La

degradación producida por la mirada negativa del otro provoca un desgarramiento interior y un sentimiento de vergüenza. No hay nada más insoportable que no ser considerado como semejante a los otros. Pero, además, a la vergüenza le acompaña frecuentemente el silencio, porque de ella no se puede hablar sin correr el riesgo de ser desaprobado. Las violencias humillantes neutralizan las posibilidades de comunicación, de expresión y de acción (Gaujoleac, 2015). Sin embargo, para Honneth el fracaso de las expectativas de reconocimiento puede actuar como fuente de motivación para la acción: “la experiencia del menosprecio puede devenir el impulso motivacional de una lucha por el reconocimiento (1992: 68). Para Honneth en el sentimiento negativo que provoca la experiencia de un desprecio existe el potencial de tomar conciencia de la injusticia y de motivar la resistencia política y la participación.

Por tanto, compartimos con Renault (2010) el interés por desvelar el sufrimiento social y sus componentes como forma de ofrecer una *expresión pública* del mismo (Renault, 2010) que promueva su visibilización a efectos de contribuir al desarrollo de políticas públicas que efectivicen la noción de ciudadanía en un sentido más amplio, humano e inclusivo.

De lo expuesto hasta aquí se desprende que, para los fines de esta tesis, la ciudadanía se considera como una plataforma discursiva y de praxis política desde la cual es posible pensar las relaciones sociales. La ciudadanía imprime derechos, particularidades y participación. Las políticas públicas son un instrumento para efectivizar y modular la ciudadanía que es posible de observar en esos tres ejes expuestos anteriormente.

Nuestro interés es poder observar cómo opera la ciudadanía en las políticas públicas y a la vez como éstas efectivizan ciudadanía. Esto es, las políticas públicas se definen, orientan, ejecutan a partir de ciertas nociones de ciudadanía que responden a un momento histórico concreto, pero a su vez la implementación de las políticas generan formas específicas de ciudadanía.

¿Cómo lograr entonces una aproximación metodológica a la ciudadanía a partir de las políticas habitacionales? Esta empresa investigativa implica el abordaje de tres dimensiones:

- 1) Indagar a partir de qué definiciones y a qué dimensiones de la ciudadanía el Estado dirige su intervención. De qué modo categoriza, inscribe o re-introduce dentro de un determinado orden normativo a los sujetos. Para ello importa analizar los instrumentos normativos que diagraman esos contenidos y esquemas de caracterización de ciudadanía. Este aspecto se analiza desde dos estrategias distintas: una histórica, analizando cómo el problema de la vivienda ha sido definido como tal y conforme a qué tipo de sujetos; y otra en virtud de las políticas actuales, analizando qué clasificación o diferenciación de sujetos constituyen en su enunciación.

2) De qué manera se interpela a los sujetos y cómo ellos construyen la relación como objeto de las políticas, y en este sentido, qué igualdades y desigualdades produce el constituirse como destinatarios de las políticas.

3) Qué prácticas de participación política se instituyen a partir de la implementación de las políticas públicas, y cuáles se transforman, revierten o subvierten. En definitiva, cuál es la relación que se establece con lo público en los nuevos territorios.

3. Decisiones metodológicas

Definir la ciudadanía y las políticas públicas, en especial las políticas habitacionales, como objeto de investigación responde tanto a una problemática social emergida a partir de una específica coyuntura política como de motivaciones personales que llevaron a inclinarnos por esta temática. En este sentido, las crecientes desigualdades y la reproducción de ellas a pesar de la profusión de políticas públicas generadas al efecto nos llevan a preocuparnos por la calidad de la democracia y por el sujeto político por antonomasia, esto es, la ciudadanía.

En este sentido, sostenemos junto con Torres Carillo y Jimenez Becerra (2004) que la construcción del objeto de estudio no es sólo el recorte de la realidad que se pretende estudiar sino que es además un acto subjetivo, situado histórica y culturalmente, pero es ante todo una decisión epistémica (Zemelman, 2001). Por eso, más que comprobar teorías nos comprometimos con el juego entre el dato y la abstracción intentando aportar a una comprensión más profunda de los fenómenos narrados.

En ese sentido, la teoría contribuyó a problematizar y definir las dimensiones de análisis que guiaron el trabajo de campo, y se constituyó en una herramienta de fuerte referencia para la conceptualización durante el análisis del material. A la vez, esta propuesta teórica supone una estrategia de investigación comprometida con los problemas y circunstancias sociales que permita develar caminos posibles para la acción.

Conforme a este interés, optamos por una estrategia de investigación flexible³⁹ centrada en una perspectiva interpretativa de análisis. Seleccionamos un conjunto de instrumentos metodológicos para poder, por un lado, registrar los discursos y, por otro, abordarlos sin violentar su propia estructura de enunciación (Avalle, 2010).

Para la realización de este proyecto analizamos tres políticas habitacionales de implementación en la Ciudad de Córdoba, que constituyen nuestras unidades de análisis: “Proyecto de Emergencia para la Rehabilitación Habitacional de los Grupos Vulnerables Afectados por las Inundaciones en la Ciudad de Córdoba” conocido bajo el lema “Mi Casa, Mi Vida” (en adelante, PMCMV), que supone la atención se sujetos

³⁹ Por flexible entendemos a la articulación interactiva y sutil de los elementos de un diseño de investigación que permiten la posibilidad de cambio para captar los aspectos relevantes de la realidad analizada durante el transcurso de la investigación (Mendizabal, 2006).

en riesgo y la relocalización de los asentamientos en un nuevo espacio urbano; Programa de Mejoramiento de Barrios (en adelante, PROMEBA) con aplicación directa en el emplazamiento de los asentamientos en sujetos considerados segregados; y Programa Federal de Construcción de Viviendas II “Hogar Clase Media” (en adelante, HCM) para sectores imposibilitados de calificar en la banca privada a quienes se les construye viviendas en nuevos barrios. La información específica sobre cada uno de los programas está incorporada en el Anexo I de esta tesis.

De cada uno de estos programas se seleccionaron algunos territorios específicos para trabajar, que respondieron a la antigüedad y tamaño de los barrios, la posibilidad de acceso, contactos previos. Así, para el caso del PMCMV se seleccionó Barrio Ciudad Evita por ser uno de los primeros en fundarse; Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra que ingresó al programa sin encontrarse en situaciones de riesgo por inundación y ante la movilización de los vecinos por su inclusión; y Barrio Ciudad Ampliación Cabildo que incluye como población beneficiaria vecinas y vecinos habitantes de villas, personas dispersas, militantes organizados en el Polo Obrero (en adelante, PO), organización social de Córdoba. Para el PROMEBA se trabajó en Barrio General Savio, seleccionado por la antigüedad del asentamiento y por la envergadura del plan implementado allí que supuso la urbanización y la construcción de viviendas. Finalmente, para HCM se trabajó con Barrio Cabildo, primero en ser inaugurado, unas pocas entrevistas a Barrio Los Álamos y entrevistas a miembros de las asociaciones civiles de beneficiarios: Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas (conocida como “Hogar Clase Media Mix”) y Asociación Cordobeses en Acción.

Estos tres programas han sido extensamente analizados en particular y como ejemplificaciones de distintos conceptos teóricos por diferentes investigaciones que sirvieron como antecedentes para esta tesis, y que se recuperan a lo largo de todo este trabajo. Sin embargo, queremos puntualizar aquí algunos análisis y referencias teóricas ineludibles. Para el caso de PMCMV, diferentes investigaciones analizaron las consecuencias de los traslados en relación a las fuentes laborales, sobre las relaciones preconstituidas, las nuevas distancias, los conflictos de convivencia (Avalle y de la Vega, 2009; Avalle, de la Vega y Hernández, 2009; Elorza, 2007); las resistencias a los traslados (Von Lücken, 2008); las ordenaciones y el derecho a la ciudad (Ciuffolini, 2011b; Elorza y Gamboa, 2018); la segregación, marginación y periferización de estos barrios (Capdevielle, 2014, Marini, 2017; Marengo y Elorza, 2016; Marengo, Monayar y Sicoli, 2018; Molinatti y Peláez, 2017; Romo, 2013; Tecco y Valdés, 2006; Tecco y Fernández, 2005); los efectos de las políticas como dispositivos gubernamentales (Ciuffolini y Scarponetti, 2011; Ciuffolini y Núñez, 2011; Ciuffolini, Hernández y de la Vega, 2020; Hernández, 2019; Boito, Cervio y Dalmasso, 2009; de la Vega, 2010; Avalle y de la Vega, 2009; Herranz y San Pedro, 2019); el control poblacional y policial (Ferrero y Job, 2010, 2011; Valdés y Di Renzo, 2014); la calidad de las viviendas e infraestructura urbana (Montoya Flórez, 2006); la construcción de subjetividad y sujetos (Scribano y Boito, 2010); la comparación con otras políticas similares implementadas en la ciudad (Falu, Morey y Rainero, 2002; Falu, 2002;

Cervio, 2015); la articulación de actores en la política (Maldonado, 2009); y la construcción discursiva de la política en los medios de comunicación (Hernández, 2018).

Para el caso del PROMEBA, fue abordado desde las construcciones discursivas de la política (Brandán Zehnder, Hernández, Monte, 2010; D'angeli, 2004; Brutto, 2013) y las características particulares del programa (Romagnoli y Barreto, 2006; Barreto, 2010; Fernández Wagner, et.al., 2004; Di Virgilio, 2004; Fernández, 2007); su evaluación (Tauber, et.al., 2006); las consecuencias de su implementación para los ciudadanos (Czytajlo, 2012; Testa, 2017); la existencia de organizaciones sociales y el modo de articulación con el programa (Moreno, 2015, 2016; Ferraudi Curto, 2014; Barrios, 2010); los sentidos de la política (Ferraudi Curto, 2012); los criterios de asignación de viviendas (Cravino y González Carvajal, 2012; Mosso, 2019) y las consecuencias para la ordenación urbana (Amado, 2013). Mayoritariamente se trató de trabajos realizados en la Provincia de Buenos Aires (Meyrelles, 2017; Almasi, 2009; Del Río, 2014), Santa Fe (De Altube, 2016), Chaco (Barreto, 2010; Martín-Motta, 2013), Chubut (Kaminker y Velasquez, 2015), y algunos pocos en Córdoba (Viana, 2015; Marengo y Elorza, 2010).

Finalmente, el Programa Federal de Construcción de Viviendas se analizó dentro del conjunto de políticas habitacionales implementados por el gobierno nacional pos convertibilidad y su diferenciación con otros programas previos y simultáneos (Barreto, 2012; Ibáñez Mestres, 2014; Ferraudi Curto, 2011; Chiara y Di Virgilio, 2017); evaluaciones sobre la población alcanzada (Falú, Marengo y Elorza, 2015); la modalidad de implementación (Ostuni, 2010) y la construcción de los adjudicatarios (Olejarczyk, 2015; Cravino, 2010; Potocko, 2015). En Córdoba, específicamente el HCM se trabajó como parte de análisis sobre la distribución de poblaciones dentro de la ciudad (Capdevielle, 2014; Hernández, 2015) y el modo de inscripción del programa en la lógica neoliberal de organización de la ciudad (Avalle y Hernández, 2019).

Estrategias de recolección de datos

En cuanto a las estrategias de recolección de datos se utilizó la entrevista y el trabajo de revisión documental. La entrevista en profundidad permite captar los discursos típicos de un grupo social. A través de ella es posible advertir cómo el sujeto asume y proyecta relaciones sociales, captar la percepción de prácticas, lenguajes, conceptos, estrategias que reflejan su vínculo con la ciudadanía y consigue además atender a cómo las políticas públicas son experimentadas por ellos. En este caso, nos interesaba recuperar las prácticas y vivencias “nativas”, de materialidades y significaciones de los sujetos en la efectucción del derecho a la vivienda.

La entrevista en profundidad se desarrolló a partir de un guión temático y abierto a la interacción con las entrevistadas y entrevistados. Es decir, fue aplicado de una manera flexible con hincapié en la relación dialógica y la atención flotante (Guber, 1991) como

recurso fundamental en la emergencia de sentidos y prácticas de las propias personas entrevistadas.

Las personas entrevistadas se seleccionaron teniendo en cuenta los siguientes criterios: poseen información relevante en tanto trabajan o viven en el barrio, y están dispuestos a informar; pueden realizar una entrevista cuya duración aproximada supera la hora e incluso estar disponibles para otro encuentro; además se consideraron los criterios de heterogeneidad/diversidad y accesibilidad (Valles, 2000) como edad, sexo, ubicación geográfica en el barrio, pertenencia a organizaciones o realicen alguna actividad en el lugar, entre otras.

Una vez en terreno, la selección de las personas entrevistadas se inició siguiendo la estrategia de “bola de nieve” (Yuni y Urbano, 2003) que permitió la localización secuencial de informantes claves, persiguiendo la saturación teórica de las categorías discursivas (Valles, 2000). Se entendió por ello el momento por el cual una entrevista adicional no aporta más datos nuevos, ni modifica los existentes. También es lícito señalar que el proceso de recolección de datos se vio afectado por las propias restricciones de la dinámica de las políticas, donde algunas personas posibles de entrevistar (en su mayoría agentes estatales) se negaron a conceder el espacio de encuentro.

Las entrevistas fueron registradas en audio lo que supuso un proceso de transcripción para poder avanzar luego sobre el análisis. Dicho procedimiento siguió pautas convencionales con el objetivo de traducir en el texto del modo más fiel posible la voz de las personas entrevistadas. Seguimos las recomendaciones advertidas por Oxman (1998), elaborando los siguientes códigos: EO (persona entrevistada), ER (persona entrevistadora), (-) interrupciones en la enunciación, las palabras en mayúscula representan tonos elevados, (...) advierte sobre fragmentos inaudibles, ... al final de una palabra significa un silencio breve, otras aclaraciones de la situación de entrevista se efectúan entre paréntesis. Luego, los extractos que son incorporados al texto de este trabajo pueden contener puntos suspensivos entre corchetes [...], lo que advierte sobre un recorte de la entrevista o documentos para reducir la información que no se considera relevante para ilustrar la afirmación que se está realizando. Por último, se usó iniciales discrecionales para reemplazar los nombres propios surgidos durante las entrevistas a fin de mantener los anonimatos.

Las entrevistas a personas vinculadas a los programas PMCMV y PROMEBA fueron realizadas en conjunto con el equipo de investigación El Llano en Llamas y equipos de la Universidad Nacional de Córdoba, en el marco de los siguientes proyectos: “Relocalización territorial, conflictividad social y procesos de subjetividad política”, bajo la dirección de Dra. Patricia Scarponetti y la co dirección de Dra. María Alejandra Ciuffolini, realizado durante el año 2009 en Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba (en adelante, UNC), con financiamiento Secyt; “La construcción política de la (des)igualdad: pobreza y sexualidad en las políticas públicas de la provincia de

Córdoba” con dirección y co dirección de Dra. María Alejandra Ciuffolini y Dr. Juan Marco Vaggione, respectivamente, realizado entre los años 2009 y 2011 en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Católica de Córdoba (en adelante, UCC), financiado por MinCyT; y el proyecto “Cuando lo cotidiano se vuelve trágico: riesgo y seguridad en los procesos de relocalización territorial en la Ciudad de Córdoba”, bajo las direcciones de Dra. Patricia Scarponetti y Dra. María Alejandra Ciuffolini, en los años 2010 y 2011, en el Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNC. Las entrevistas realizadas a HCM se desarrollaron durante los años 2014-2015 y 2017. La demora en la obtención de estas entrevistas estuvo relacionada con los tiempos que implicó la ejecución del plan. Las entrevistas de los tres planes fueron realizadas en la ciudad de Córdoba.

Con la finalidad de preservar la identidad de las personas, las entrevistas se referencian a partir de un código que se compone de:

- *El caso de estudio al que pertenecen, identificado según Programa y Barrio:* Programa Mi Casa Mi Vida, Barrio Ciudad Evita: PMCMV B^oC. Evita; Programa Mi Casa Mi Vida, Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra: PMCMV B^o A. Ferreyra; Programa Mi Casa Mi Vida, Barrio Ciudad Ampliación Cabildo: PMCMV B^oC. Amp. Cabildo; Programa Mejoramiento de Barrios, Barrio General Savio: PROMEBA B^o Gral Savio, Hogar Clase Media Barrio Cabildo: HCM B^o Cabildo; Hogar Clase Media Barrio Los Álamos: HCM B^o Los Álamos. Según organizaciones vinculados a HCM: Hogar Clase Media Mix: HCM Mix; Hogar Clase Media Cordobeses en Acción: HCM CA.
- *Número de orden de la entrevista realizada.*
- *El tipo de actor encuestado:* Vecina o vecino (V); Vecina o vecino Barrio (VB); Vecina o vecino Asentamiento (VA); Agente Estatal/Funcionaria (F); Policía (P); Vecina Guía (VG).

No obstante esta descripción, en el Anexo I se aportan más detalles y datos generales de las personas entrevistadas: fecha de realización, ocupación o función dentro de la estructura estatal, y detalles que aporten a la comprensión de la misma, para disponer de manera sistemática todo el corpus de entrevistas con el que se trabajó. Algunas entrevistas fueron realizadas de manera colectiva, o incluso con el correr de la misma fueron incorporándose personas a la misma. Respetando la decisión de quienes concedieron las entrevistas, se deja constancia de estos momentos en dicho registro⁴⁰.

Se trabajó con 110 entrevistas que corresponden a agentes estatales (funcionarias o funcionarios), policías, y beneficiarias y beneficiarios de las políticas de vivienda

⁴⁰ La convicción epistémica que guía nuestro accionar investigativo nos lleva a asumir también un compromiso con los sujetos entrevistados, no sólo por su correspondencia frente a la dedicación al tiempo ofrecido, sino porque esta intervención debe acompañar a los sentimientos más profundos de su vida cotidiana. En este sentido, se ha trabajado con el mayor de los cuidados al exponer los objetivos de la investigación, acordar con el anonimato de las entrevistas, entablar con ellos un vínculo de respeto, sin dañar o perjudicarlas tanto durante la realización de la investigación como en la publicación de los resultados.

analizadas⁴¹. A continuación se presenta la cantidad de entrevistas realizadas según programa, barrio y actores entrevistados.

Cuadro N° 1: Cantidad de entrevistas según programa, barrio y actores

Política Pública	Barrio	Entrevistas			
		Beneficiarias/os	Funcionarias/os	Policías	Total
PMCMV	Ciudad Evita	20	2	1	23
	Ciudad Ampliación Cabildo	17	4	2	23
	Ciudad Ampliación Ferreyra	19	3	1	23
PROMEB A	General Savio	15 (Nuevas viviendas)	5		26
		6 (Asentamiento)			
HCM	Cabildo	8		1	9
	Los Álamos	2			2
	HCM Mix	2			2
	Cordobeses en Acción	1			1
Ministerio de Desarrollo Social	Secretaría de Inclusión Social	1			1

Fuente: Elaboración propia en base a los registros de entrevistas

Además de la entrevista, esta tesis privilegió la utilización de documentos que permitieron advertir las concepciones de ciudadanía presentes en las políticas públicas. Los documentos proveen por sí mismos “textos” para “entrevistar” mediante preguntas implícitas, de manera que pueden usarse al mismo modo que las entrevistas u observaciones (Valles, 2000). De ese modo, se considera que los

⁴¹ Entre los registros de entrevistas se encuentran dos registros de Asambleas de vecinas y vecinos realizadas en Barrio Ampliación Ferreyra.

documentos contienen información socialmente producida, a pesar de no ser el resultado de una producción original de acuerdo a los objetivos por lo que se comprenden sus rigideces y limitaciones.

El corpus de datos constituido para el análisis se compone de documentos oficiales relativos a los programas elaborados por los organismos competentes, resoluciones y reglamentos operativos que constituyen su normativa específica; manuales de uso de bienes y servicios elaborados por los responsables de los programas y distribuidos entre la población beneficiaria, instructivos relacionados a hábitat y vivienda elaborados por el BID, decretos, resoluciones, gacetillas de prensa oficial, Boletines Oficiales, Informes de Auditoría. Además incorporamos el análisis y la bibliografía previa disponible sobre dichos documentos (de allí su carácter “secundario”, Sierra Bravo, 1994).

Una vez seleccionadas las políticas, se identificaron y recopilaron documentos asociados a ellas que incluyeron las normativas que regulaban su implementación, instructivos relacionados con las construcciones, calidades de la vivienda, folletos entregados a la población, notas de prensa e información publicada en medios de comunicación de la Provincia de Córdoba, y también instrumentos de políticas relacionadas con estas (por ejemplo, el PIBIS). El detalle de este corpus también se encuentra en el Anexo III.

El trabajo con estos documentos también formó parte de los proyectos de investigación señalados anteriormente. En colectivo discutimos las categorías de análisis sobre los programas bajo análisis (se trabaja de una selección de casos mayor a la utilizada en esta tesis abordando también políticas de trabajo, alimentación, seguridad, género y sexualidad). Algunos de estos elementos fueron recuperados para elaborar el Anexo I.

Cuadro N° 2: Cantidad de documentos analizados según programa

Programa	Documentos Analizados
PMCMV	19
PROMEBA	42
HCM	28
BID	5

Fuente: Elaboración propia

Técnicas de análisis

Para esta investigación optamos por un procesamiento de los datos trabajando desde el paradigma de la codificación propuesto por la Grounded Theory de Glaser y Strauss

(Soneira, 2006). El procedimiento de análisis se efectuó siguiendo los postulados centrales de esa perspectiva metodológica que se basa en que es posible generar teoría a partir de un cuerpo de datos que, al leerla y releerla, se realiza una comparación constante que da cuenta y se ajusta a ese conjunto de datos que le da origen.

Se realizó el proceso de codificación/categorización de los datos a partir del método de comparaciones constantes entre citas y códigos/categorías, por el cual simultáneamente se categoriza y analiza los datos que permiten desarrollar ideas teóricas, en tanto esta estrategia pretende develar las similitudes y los contrastes entre los datos, con el objetivo de identificar sus características, sus relaciones y los determinantes de sus variaciones. Debido a que esta perspectiva tiene como objetivo la construcción teórica, no se pretende caracterizar el dato sino establecer sus límites estructurales (Ciuffolini, 2010). Las categorías teóricas iniciales permiten codificar los incidentes (hechos o acontecimientos particulares y significativos) que aparecen en el material textual relevado a partir de los documentos y las entrevistas. Estas categorías, sus conceptos y propiedades deben ser, empero, constantemente redefinidas y resignificadas a lo largo del proceso de investigación en base a nuevas categorías emergentes (“in vivo”).

Este análisis implicó además una estrategia de aproximación en dos dimensiones: una, buscando similitudes entre los casos analizados que pudieran estar advirtiendo las relaciones entre ellos; y la segunda, examinando las particularidades y características de cada caso. De modo que se realizó un abordaje transversal de los casos para encontrar las regularidades en las definiciones de ciudadanía, para luego identificar los rasgos característicos que den cuenta de esas específicas construcciones de ciudadanía. Este ejercicio posibilitó la sistematización de los datos, la comparación entre los casos y la posterior construcción de tipologías que dan cuenta de las especificidades.

Utilizamos el “análisis de contenido” que implica la lectura general de toda la documentación generada para subdividir los corpus de entrevistas en distintos grupos de contenidos. El análisis de contenido de la información consistió en el examen iterativo de los corpus textuales, la construcción de una matriz temática según conceptos centrales identificados previamente, así como otros nuevos que emergieron de las iteraciones.

Este trabajo de análisis se desarrolló además con el apoyo del recurso informático Atlas.Ti. que es una mesa de herramientas (Landabidea, 2016), en tanto está abierto a la complejidad y el dinamismo de los objetos de análisis desde su carácter multimedia y multisoporte, permitiendo la “posibilidad de articular y poner en relación fuentes de datos de diversa naturaleza, y de encontrar y establecer conexiones significativas” (Landabidea, 2016:3). Esta capacidad de soportar una variabilidad de fuentes colabora con la rigurosidad y calidad para el tratamiento de los datos en tanto permite incorporar diversa documentación en el análisis.

Este explorador admite la creación de unidades textuales a partir de los documentos originales a través de un procedimiento no numérico y no estructurado de indexación, búsqueda y codificación/categorización de datos, permitiendo sistematizar la información relevada, establecer una categorización básica de todo el conjunto de datos facilitando su clasificación (Avalle, 2010). Otra herramienta que provee este programa es la identificación de temas/argumentos/sentidos recurrentes, sobre los cuales pivotan todas las construcciones discursivas y sobre las cuales es posible la teorización.

El Atlas.ti, al fundamentarse en la perspectiva de análisis cualitativo Grounded Theory, posibilita agilizar y aumentar la capacidad exhaustiva de la persona investigadora en el tratamiento de los datos cualitativos. Este programa integra y estructura los datos de manera que se pueda acceder a las distintas partes del proyecto, constituido como una sola unidad, utilizar herramientas para la búsqueda de texto, facilitar la tarea operativa de codificar, recuperar segmentos codificados, consultar la base de datos buscando relaciones preestablecidas entre los códigos, facilitar la escritura de memos, comentarios y anotaciones (Chernobilsky, 2006).

Además, el Atlas.ti permite trabajar dando lugar a la emergencia de nuevo conocimiento, que busca generar una narrativa (no necesariamente probada por el conocimiento anterior ni derivable de lo observado) que tenga la capacidad de dar sentido a lo que pasa (Landabidea, 2016). Permite además encontrar conceptos o reglas no conocidas partiendo de un evento sorpresivo o anómalo. La clave según Kelle consiste en que la inferencia abductiva combina de una manera creativa nuevos e interesantes hechos empíricos con conocimiento teórico previo (en Ciuffolini, 2010). Estas formas de inferencia se condicen de alguna forma con el trabajo de la investigación cualitativa, en tanto esta última necesita revisar permanentemente preconcepciones y prejuicios teóricos.

CAPÍTULO II

CAPÍTULO II

Un recorrido histórico por política habitacional en la Ciudad de Córdoba

Introducción

Para comprender la inserción de las políticas habitacionales que esta tesis analiza es indispensable una revisión histórica que nos permita dar cuenta de cómo la “vivienda social”, en distintos momentos, se constituye en una herramienta clave de diversos proyectos para ordenar el campo social. De modo que lo que nos proponemos en este capítulo es analizar la política habitacional atendiendo a sus transformaciones y dinámicas dentro de la historia político-urbana de la ciudad de Córdoba. La intención es comprender de qué manera el problema de la vivienda adquiere un nivel público-estatal, y qué concepciones sustentaron las intervenciones en esta materia en distintos contextos históricos.

Abordamos este recorrido desde el momento de enunciación de la vivienda como problemática social y, en consecuencia, foco de atención estatal, vinculada a preceptos como el *higienismo* y la *salubridad*. Continuamos por la conceptualización que vincula el acceso a la vivienda social con la *condición de trabajador* hasta llegar a ser entendida como un *bien accesible, casi exclusivamente, a través del mercado*⁴².

El objetivo es analizar las lógicas o presupuestos que rigen el modo de hacer políticas habitacionales que se ponen en juego en cada momento histórico para definir la problemática de la vivienda, y, en consecuencia, la ciudadanía. Para este análisis, pivoteamos en tres elementos centrales: las propuestas habitacionales, es decir, el tipo de solución que plantean los organismos estatales; la población objetivo, que define quiénes quedan incluidos y quiénes excluidos de la propuesta de vivienda social; y la ubicación en la trama urbana de la ciudad atendiendo a la distribución espacial donde se localizan las viviendas. Finalizamos este capítulo exponiendo las características principales del contexto en el que emergen las políticas habitacionales que se trabajan en esta tesis: Programa Mi Casa, Mi Vida (PMCMV), Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) y Programa Hogar Clase Media (HCM).

⁴² Diversos autores como Barreto (2008), Cuenya (2006), Facciolo (2004), Fernández Wagner (2004), Lentini y Palero (2001), Yujnosvky (1984), hacen una caracterización de los programas de políticas habitacionales según la alineación política de los gobiernos y los modelos de Estado en Argentina. En general, la distinción temporal la realizan de acuerdo a la interacción entre: políticas de desarrollo, políticas sectoriales, programas habitacionales y políticas de financiamiento (fuentes y recursos); que dan como resultado la diferenciación de tres momentos: el de modernización que va de mediados de la década del '40 al '70; el de crecimiento con equidad, de la década del '70 y '80; y el de ajuste estructural de la década del '90 (Lado y Olivera, 2010).

1. La vivienda social como problema de higiene y moralidad

La provincia de Córdoba es precursora en leyes y emprendimientos de vivienda social, introduciendo tempranamente la problemática en el plano institucional (Bustamante, 2018). Los diferentes enfoques, diagnósticos y propuestas surgidos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX convergen en formulaciones y acciones en torno a la producción de vivienda social para la atención de sectores pobres desde parámetros disciplinares y morales.

En esa época, Córdoba atravesó un proceso de expansión y desarrollo de la mano de una incipiente industrialización, aunque “fallida” (Ansaldi, 1997, 2000) en tanto se inició de forma acelerada, se frustró por los efectos de la crisis de 1890 y por la propia debilidad de la burguesía local para consolidar su desarrollo⁴³. Sin embargo, fue importante la inversión en obras de infraestructura favorecidas por las facilidades financieras brindadas por el Estado. Por ejemplo, se promovió la construcción del dique San Roque, una de las obras de ingeniería más grandes de la provincia que controla el agua y abastece de este recurso y energía a la población de Córdoba y alrededores⁴⁴. También se tendieron las vías del ferrocarril a Malagueño, ciudad contigua que extraía y distribuía cal para las obras edilicias de casi toda la Argentina; y las vías del ferrocarril que vinculó Córdoba con Rosario, ciudad portuaria a 400 km; entre otras obras. Esto no solo dio dinamismo a la región, sino que también atrajo a nuevas familias a asentarse en la ciudad.

En ese mismo período se encaró la remodelación de la ciudad a través de una serie de políticas públicas como el empedrado de calles, su limpieza y barrido, la recolección de basura, la instalación del alumbrado a gas y agua corriente, la introducción del tranvía, y la construcción de mercados, plazas, iglesias y escuelas. También fue alto el nivel de construcción de viviendas particulares destinadas principalmente a una clase “media” en busca de prestigio; sin embargo, esa edificación iba descompasada con el índice de migración poblacional que experimentaba la ciudad (Bustamante, 2018)⁴⁵.

Estas modificaciones infraestructurales fueron espacial y socialmente desiguales, en tanto los barrios o las áreas barriales donde vivían los trabajadores disponían insuficientemente o no disponían de condiciones dignas de vida. En efecto, las diferencias sociales existentes en la ciudad se reflejaron también en una división del espacio urbano (Ansaldi, 1991). Al igual que en otras ciudades en crecimiento a

⁴³ Recién a mediados del siglo XX, Córdoba asiste a su transformación industrial.

⁴⁴ Cuando se construyó el Dique San Roque, la ciudad de Córdoba tenía alrededor de 50 mil habitantes; hoy esta represa abastece de agua y luz a más de 1,6 millones de personas de la capital y otras ciudades aledañas.

⁴⁵ Boixaidós y Gabetta (1985) analizan el proceso de expansión urbana y las transacciones inmobiliarias en Córdoba durante este período .

principios de siglo, en Córdoba la división espacial coincidía con la división social, configuración espacial urbana que duró hasta mediados del siglo XX⁴⁶.

Por aquel entonces se producía, también, un crecimiento demográfico exponencial, producto del proceso migratorio de finales del siglo XIX⁴⁷, que no fue acompañado por un desarrollo de la infraestructura habitacional, sanitaria y económica para atenderlo, lo que potenció problemas estructurales y de higiene. A esto se sumaba que el crecimiento urbano y sus inversiones eran insuficientes para generar trabajo para las poblaciones que llegaban a la ciudad. Para resolver su problema habitacional, los nuevos habitantes ocuparon la periferia de la ciudad, en terrenos fiscales, barracas y en la ribera de La Cañada y el Río Suquía, y en ranchos y conventillos del sector céntrico de la ciudad (Bustamante, 2018)⁴⁸. Estas zonas estaban caracterizadas por sus condiciones deficientes tanto de habitación como de higiene, y por alojar a los grupos considerados marginales de la sociedad (Carbonetti, 2009).

Comenzó entonces a llamar la atención de los sectores dominantes las condiciones insalubres de vida de la población, principalmente por la precariedad y déficit habitacional, y por el acelerado descenso demográfico a causa de epidemias y enfermedades endémicas⁴⁹. Boixaidós (2012) refleja cómo la prensa oficial de la época interpelaba sobre la cuestión de la vivienda insistiendo en la necesidad de intervención estatal en la materia. También diversos debates públicos y legislativos centraban la mirada en el rol del Estado sobre la vivienda social, hasta incorporarla como cuestión de agenda pública (Zanzottera, 2011). La importancia que había

⁴⁶ Nos interesa señalar en la distribución espacial de la ciudad la presencia del barrio La Toma, sobre el cauce del río Suquía, donde vivían descendientes de comunidades originarias y mestizos. A partir de 1880, el Estado provincial intervino en forma directa, expropiando y loteando con la intención de “sanear tierras públicas” en esos territorios, propósito que se encontró con numerosas resistencias (Díaz Terreno, 2006).

⁴⁷ Entre 1869 y 1914, Argentina experimentó un crecimiento poblacional de alrededor del 350%, considerado uno de los índices demográficos más altos del mundo; mientras que, en Córdoba, entre 1869 y 1906, el crecimiento fue del orden de casi el 170% (Colomé, 1967). Entre 1869 y 1914, Buenos Aires multiplicó su población por ocho, Córdoba por cuatro y Rosario por diez (Liernur, 2000). El aumento poblacional de Córdoba estuvo fuertemente determinado por la afluencia inmigratoria interprovincial y extranjera, y en menor medida por el crecimiento natural, en donde todavía una alta mortalidad se combinaba con una alta natalidad (Iparraguirre en Carbonetti, 2009).

⁴⁸ El rancho, más que el conventillo, era predominante como habitación en Córdoba así lo reflejaban Cafferata (1917), Garzón Maceda (1917) y González (1908) (en Boixaidós, 2012). Llamamos la atención especialmente sobre esta característica puesto que el conventillo fue una realidad histórica vinculada a Buenos Aires y no tanto en el resto de las provincias. Según Valdamarca (2016), la noción de “conventillo” en Córdoba remite a la construcción de varios ranchos en un terreno para alquiler, difiriendo así con la concepción popularizada de Buenos Aires.

⁴⁹ Para Carbonetti (2009), la distribución espacial de las clases sociales y su marginalidad se reflejaba, también, en las muertes por enfermedades infecto – contagiosas. Este autor compara las tasas de mortalidad por gripe en las diversas secciones y las vincula con el estado de pobreza de estas; en las secciones donde la pobreza poseía una magnitud mayor, la epidemia generaba tasas más altas de mortalidad (tomando en cuenta el promedio que significa la tasa de mortalidad en la ciudad de Córdoba en aquellos años).

adquirido la vivienda por aquel entonces se visualiza asimismo en los diversos congresos que se desarrollaron alrededor del mundo, y, especialmente, en Argentina tuvo lugar el “Primer Congreso Argentino de la Habitación” (1920), organizado por el Museo Social Argentino⁵⁰.

Surgen dos corrientes de pensamiento sobre la vivienda social que perciben a la casa-habitación como el medio indispensable para acceder a mejores condiciones de salud (Boixaidós, 2012; Bustamante, 2018): una, adscripta a los principios católicos derivados de la Encíclica *Rerum Novarum*⁵¹ que tendrán eco principalmente en las asociaciones católicas, y otra al higienismo social liberal, que será principalmente el que guíe las decisiones de gobierno en la ciudad.

En esta tesis sólo recuperamos las experiencias impulsadas por el Estado, pero en el período reseñado en esta apartado se llevaron adelante construcciones de conjuntos de viviendas por parte de filántropos católicos que las entendían como espacios de regeneración, dándolas en alquiler bajo el control de una administración de representantes de la autoridad moral, y también existieron algunas industrias que construyeron viviendas para sus obreros (Rigotti en Zanzottera, 2011). En relación a las experiencias de las asociaciones católicas, el Estado cordobés colaboró, por ejemplo, con la Asociación Católica de Artesanos de San José (a quién le donó terrenos en el Barrio Nueva Córdoba) y la Sociedad Vicentina de Copacabana (a través de fondos para la construcción de casas baratas). Este tipo de proyectos se basaban en el discurso católico de la vivienda social que sostenía que el acceso a una vivienda no sólo mejoraba las condiciones de vida de la población sino que también deviene en un instrumento de control de los empresarios sobre los trabajadores, poniendo a prueba su disciplina en el trabajo y su acatamiento a pautas sociales y laborales, es decir, a través de la vivienda se regulaba la vida privada del beneficiario (Boixaidós, 2012; Cravino, 2016).

De la mano de la empresa privada existió un grupo de personas allegadas al poder político que promovieron el fraccionamiento de terrenos suburbanos, donde se destaca la Edificadora de Alta Córdoba que planificó la construcción de más de cien viviendas cuyas características tipológicas hacen suponer que fueron diseñadas para hogares de menores recursos; sin embargo, su alcance fue limitado y la empresa entró en quiebra abandonándose tempranamente el proyecto (Boixaidós, 2012).

Por parte del Estado, este comenzó paulatinamente a tener mayor participación en el tema de la vivienda y el ordenamiento urbano, convirtiéndolos en objeto de legislación (Aboy, 2012; Ballent, 2000; Zanzottera, 2011). Entre fines del siglo XIX y principios del

⁵⁰ Esa institución ponía énfasis en el papel del mutualismo y el cooperativismo ante la vivienda (Novick, 2003, 2004), y planteaban que el Estado, como constructor directo de viviendas, debía limitarse al momento de anomalía y luego encauzar la actividad privada con una actitud de contralor (Zanzottera, 2011).

⁵¹ Promulgada por el Papa León XIII el 15 de mayo de 1891, era la primera vez que la Iglesia abordaba la situación de la clase obrera.

XX surgen diversas propuestas de vivienda social impulsadas por el gobierno municipal y provincial en la ciudad de Córdoba⁵² para la atención de las condiciones de precariedad habitacional. Según Pereyra y Quevedo, los proyectos de la época “moralizan la vivienda social mediante la desvalorización de la figura del “rancho” como habitabilidad dominante en barrios populares de la ciudad de Córdoba” (2020: 249)⁵³.

Una de estas propuestas fue conocida como “Proyecto Revol” y llevada adelante por la municipalidad⁵⁴, estuvo destinada a erradicar el rancho y mejorar las condiciones de vida de la población. Consistió en la construcción de un conjunto de 60 viviendas para inquilinato, al sudoeste del área urbana, próximas a las zonas que requerían mano de obra. Esto era en las barrancas de Nueva Córdoba y La Cañada, conocido como Pueblo Nuevo (hoy Barrio Güemes), donde el municipio disponía de terrenos. La elección del lugar responde a la cercanía al Barrio Nueva Córdoba (nuevo barrio en construcción) donde se desarrollaban obras que demandaban un importante número de obreros. Se trató de la “periferia” de la ciudad de aquel momento (Blanco, 2010; Boixadós, 2000; Maizón, 2006; Ortiz Bergia, 2014)⁵⁵.

Este proyecto contempló la necesidad de disponer de viviendas con mínimos requisitos de higiene urbana; fue accesible para la clase trabajadora e instaló la concepción de que era el municipio el que debía intervenir para regular y evitar la especulación por parte de los inversores privados, convirtiéndose en administrador,

⁵² En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se habían impulsado acciones de atención a la vivienda social. En 1882, el intendente Torcuato de Alvear encomendó al Director de la Oficina de Ingenieros Municipales la construcción de una “Casa para obreros” que sirviera de “modelo para casas de inquilinato” (Yujnovsky, 1974).

⁵³ Para estas autoras, las perspectivas dominantes de la época elaboraron argumentos para la jerarquización racial de la población y de sus modos de vida basándose en características de los espacios domésticos (Pereyra y Quevedo, 2020).

⁵⁴ Se implementó durante la gobernación de Luis Revol (1887–1891). En su intendencia se sancionaron un conjunto de normativas destinadas a establecer criterios de construcción, tipos de edificación (prohibiendo en un radio el establecimiento de conventillos, ranchos o casas de inquilinato, que no se cumplieron). Para Garzón Maceda, al “gobierno municipal le cabía el mérito de haber dictado la primera ley de profilaxis de orden público local como consecuencia de la creación de la Administración Sanitaria y Asistencial Municipal del 6 de mayo de 1892” (en Bustamante, 2018: 79-80). Luego se sucederían (en un período de 1876 a 1922) un conjunto de normativas municipales bajo el mismo paradigma sanitario. Sin embargo, la fortaleza de la iglesia católica intervino en el fracaso del proyecto urbanístico iniciado por Revol (Ansaldi, 1997).

⁵⁵ En relación a la ubicación de los sectores pobres, Cravino (2016) analiza cómo los discursos auspiciados por el higienismo promovieron a la reubicación de las poblaciones dentro de la ciudad de Buenos Aires a partir de la crítica al conventillo (que alcanza al 25% de la población de esa ciudad en su peor momento). Para esta autora, esta condena por parte de los sectores conservadores buscaba avalar una segregación espacial al relocalizar a las poblaciones a partir de cuestionar la forma de habitación más visible de los sectores populares, presente incluso en barrios de elite. El objetivo era desterrarlos de estas zonas pero a partir de un discurso “bien intencionado”, como el higienista o apelando a razones de índole económica (como el aumento de precios en el centro de la ciudad por el proceso de remodelación urbana que se estaba llevando a cabo).

contralor y, además, empresario de la obra. Esto provocó cuestionamientos por parte de los sectores católicos que veían de forma negativa la intromisión del Estado en el mercado habitacional (Boixaidos, 2012).

La propuesta de Revol consideró como beneficiarios del plan de viviendas al colectivo caracterizado como pobre, proletario, trabajador (Ammann en Boixaidós, 2012), al que se le solicitaba cumplir con lo estipulado en los contratos de arrendamiento (con un valor accesible a sus posibilidades de ingresos). El proyecto alojó primero a población desprotegida, luego a damnificados por inundaciones del arroyo La Cañada y, finalmente, fueron ocupadas por personas con “certificados de pobreza” o familias obreras de “moralidad insospechable” a quienes se les cedió la vivienda, quedando solo unas pocas en régimen de alquiler (Boixaidós, 2012).

Por parte de la provincia, dos han sido los proyectos que pusieron a la vivienda social bajo la atención del Estado, surgidos en el contexto de la Huelga de Inquilinos de 1907 que tuvo también repercusiones en Córdoba⁵⁶. Un primer proyecto fueron las leyes de casas para obreros. La ley provincial para la Construcción de Casas para obreros de 1907 conocida como “Ley Garzón Maceda”, que financiaba obras administradas y construidas por una institución de beneficencia (Raffa, 2015). Esta ley fue antecesora de la Ley de Comisión Nacional de Casas Baratas que se aprobó en 1915 a nivel nacional y que se considera un hito en cuanto a la intervención directa del Estado en materia de vivienda, en tanto intentó solucionar el problema de las condiciones más convenientes, higiénicas y saludables para la vivienda popular (Núñez, 2015). Aunque con un presupuesto limitado para resolver el déficit de viviendas, según Cravino (2015), a partir de esta ley se construyó (en el período 1919-1942) alrededor de unas mil viviendas en Buenos Aires, y otras menos conocidas en Paraná, Viedma, Formosa y Córdoba; además generó exenciones impositivas para aquellos emprendimientos privados que se encuadraban en la producción de vivienda popular.

La Ley de Comisión Nacional de Casas Baratas dispuso que algunos terrenos de propiedad provincial en el ejido municipal fueran destinados a la construcción de

⁵⁶ La Huelga de Inquilinos (o “huelga de las escobas” por el protagonismo que tuvieron las mujeres que echaban a escobazos a los cobradores) surgió en Buenos Aires frente al aumento de los alquileres; fue el movimiento social más fuerte de principios de siglo XX (Acosta y Raspall, 2008), y logró incorporar el problema de la vivienda al conjunto de las demandas obreras, obligando a los diferentes actores políticos a tomar posturas al respecto (Rigotti, 1985; Cravino, 2016). Este conflicto dio lugar a la sanción de la Ley 9.677, más conocida como Ley Cafferata, por la cual se creó la Comisión Nacional de Casas Baratas a los efectos de construir, a precios sumamente accesibles, viviendas modestas para empleados y obreros. Oyon Bañales señala que “las huelgas de alquileres y la politización de las relaciones inquilino-casero en que desembocó el largo período de incubación de la crisis fueron rasgos de diversas grandes ciudades en torno a 1914. En Budapest, el conflicto estalló a partir de 1907; en Viena en 1911, desembocando en la gran huelga de alquileres de Glasgow de 1915” (en Cravino, 2016: 18). También en 1905, dos mil familias de Barakaldo y Sestao protagonizaron una huelga de inquilinos que paralizaron la actividad económica en el Gran Bilbao durante casi un mes (Domingo Hernández, 2004); y se registraron, posteriormente, huelgas de inquilinos en Sevilla (1919), Barcelona (1930) y Tenerife (1933), en el Estado Español.

viviendas “sanas y baratas”⁵⁷ para los sectores populares. Esas fueron las palabras utilizadas por Ambrosio Nougés en apoyo a Cafferata durante la discusión a nivel nacional de la ley de Casas Baratas, y reflejan la percepción de la época sobre la vivienda popular (Bustamante, 2018). Como señala Ballent (2005), las distintas adjetivaciones utilizadas históricamente en referencia a la vivienda marcan el nudo problemático al que se apunta.

Los proyectos respondieron a las nuevas condiciones de higiene que imperaban en la época, estaban localizadas cerca de complejos industriales y la población beneficiaria eran trabajadores de esas empresas. Se construyeron 45 viviendas próximas al Ferrocarril Central Córdoba en Alta Córdoba, 45 en las inmediaciones del Molino Letizia en Nueva Córdoba y otras 10 viviendas próximas a lo que hoy es la Terminal de Ómnibus⁵⁸. Según Bustamante (2018), se trató de un “urbanismo patronal” puesto que las habitaron obreros y empleados de la administración de las empresas señaladas. Fueron viviendas de sólida construcción, entre dos y tres piezas, con cocina y cuarto de baño.

El segundo proyecto corresponde a otra acción directa del Estado a través de la que se construye el primer barrio obrero llamado “Kronfuss”, obra pública implementada y financiada por el Gobierno de la Provincia de Córdoba (Haiquel, 2018). Este proyecto fue ejecutado por Juan Kronfuss, Director de Arquitectura de la Provincia, en el ingreso a Barrio San Vicente, destinado a familias que ocupaban el terreno sobre el que luego se construyeron las viviendas (Rodríguez y Taborda, 2009). Las 99 casas construidas contaron con características que se desconocían en ese momento: “todas las comodidades de confort e higiene modernas, contando desde 3 piezas como mínimo y demás dependencias necesarias [...] baños con inodoros, desagües, cocina, piletas de lavar, interceptor de grasa, leñera, pisos de mosaico, carpintería de cedro, etc.” (Tartán, 1979).

Estas propuestas fueron impulsadas por el discurso higienista liberal de la época que abarcó cada uno de los aspectos de la vida cotidiana (alimentación, sexualidad, vivienda, bebida, trabajo, tiempo libre). La higiene concebida como una disciplina científica definió a la pobreza como factor de enfermedad (Paiva, 1997) y puso su mirada sobre las condiciones de habitación de la población pobre. De esa forma, el “higienismo” fue el paradigma que definió el contenido de la problemática de la vivienda en esa época, incorporando nociones de salud moral y física al concepto de

⁵⁷ La expresión “sana” o “higiénica”, no sólo económica o barata, también se encuentran en otras legislaciones con medidas similares (Cravino, 2016), como en Francia (Loi Siegried, 1894); Gran Bretaña (Housing of Working Classes Act, 1890); Bélgica (1889); Alemania (1899); Italia (1903); España (1911); Austria, Hungría y Dinamarca (Arias González, 2011). En América Latina: Chile (1906, ver Dattwyler, 2000), Brasil, Colombia también legislan en favor de casas obreras.

⁵⁸ Para 1938 se cuentan 157 casas construidas por esta ley en los barrios Inglés, Altos de San Vicente, Observatorio, Alta Córdoba, Alto Alberdi y las restantes en San Vicente (Ortiz Bergia, 2014).

salud pública, y posibilitando así que el Estado pueda intervenir directamente sobre las formas de vida de los sectores populares (Suriano, 2000)⁵⁹.

En este sentido, la vivienda precaria, el pobre y la pobreza, quedaban registrados en términos médicos, morales y políticos. Se asociaban alojamiento y medio urbano al alcoholismo, la promiscuidad y el aumento de la criminalidad, agregándose así una dimensión moral al tratamiento de los problemas sociales. La “suciedad” y el “mal gusto” se entendían como una consecuencia de la miseria, por lo que se debía “moralizar” a los desposeídos (Cravino, 2016). De esta manera, el higienismo, al superar lo estrictamente médico-sanitario, logró transformarse en un conjunto de técnicas de intervención que reglamentaron lo urbano vinculando el hábitat, a los modos de vida (Armus en Zanzottera, 2011) y a la conducta de los sujetos (Cravino, 2016; Del Río, 2011).

De modo que, en los albores del cambio de siglo, se introdujo el problema de la vivienda como responsabilidad de los gobiernos basado en los impactos sobre las conductas, y entendida como un conjunto de problemas económicos y sociales propio de las sociedades modernas (Ballent, 2004). Las iniciativas de políticas públicas estuvieron destinadas a brindar casas para obreros cuya intervención estaba enmarcada en el discurso del higienismo social liberal y no tanto en la carencia habitacional de los sectores pobres como sucedería durante la segunda mitad del siglo XX, y también en contener la amenaza al orden social atribuido al anarquismo y al socialismo⁶⁰. La ubicación de las viviendas reproducía la localización de los sectores populares, próximos a las fábricas, o donde fueran demandados como mano de obra (como el caso del Proyecto Revol).

Durante este período se estaban forjando las bases de la ciudadanía moderna y liberal de Argentina. Los esfuerzos estatales estaban concentrados en defender los derechos civiles y ampliar los derechos políticos⁶¹; los derechos sociales no se planteaban como

⁵⁹ El higienismo era también una “concepción de época” (Vernik, 2015), por ejemplo, en Río de Janeiro, hacia fines del siglo XIX, existieron los “*cortiços*” (colmenas), viviendas de alquiler, pequeñas y precarias, con iluminación y ventilación insuficiente, en viejos terrenos de fincas, próximos al centro de la ciudad, que albergaba entre el 20% y el 25% de la población (Vaz, 1986). Estos sitios fueron prontamente considerados causas de insalubridad y reemplazados por viviendas más higiénicas construidas por disposición de las Autoridades Imperiales a través de la empresa privada (Vaz y Berenstein Jacques, 2003). En Lima (Perú), bajo la corriente del higienismo, las autoridades buscaron eliminar todo tipo de “comportamiento antisocial” a través de la planificación urbana; por ejemplo, con la creación del barrio popular La Victoria (en 1896) destinado a albergar a población pobre así como marginar actividades consideradas prohibidas por la ley (Evans Morales, 2019). Como en Córdoba, en estas ciudades se buscaba eliminar las condiciones precarias de la vivienda relacionadas con la insalubridad y las conductas de sus ocupantes.

⁶⁰ Hasta 1930, es decir, hasta el comienzo de la crisis del modelo agroexportador, se llevó adelante un proceso de construcción de políticas sociales que apuntaba a incluir a las masas al sistema para neutralizar la agitación social (Suriano, 2001).

⁶¹ El predominio del Estado liberal conservador había promovido la sanción de diferentes códigos como el Civil y Penal, se eliminaron categorías que discriminaban a la población según el origen nobiliario o étnico, pero se reforzaron las diferencias de clase. En cuanto a los

tales sino que eran pensados como operaciones de tutela hacia la población pobre que se constituyó en destinataria de una serie de discursos y políticas para protegerla, civilizarla y moralizarla. De esta manera se delimitaron áreas de la vida susceptibles de la intervención estatal para la construcción de una ciudadanía que se consideraba alejada de “vicios” y respetuosa de normas de civismo.

2. El Estado social interventor como garante del derecho a la vivienda

El Estado Nacional, a partir de mediados de los años '50, fue el principal promotor de políticas habitacionales, fundamentalmente a través de la cartera de programas que dispuso el Banco Hipotecario Nacional (en adelante BHN). Durante el peronismo, la administración pública estuvo fuertemente centralizada (descentralizando sólo su concreción técnica) dependiendo directa y exclusivamente de la cúspide del gobierno de Juan Domingo Perón. La política de vivienda no escapó a este patrón acompañado además por una injerencia cada vez mayor del Estado en esferas de la vida social, que Campione (2007) denominó como “centralización disciplinadora”.

A mediados de siglo XX, el déficit habitacional, entendido como el desfasaje entre el ritmo de crecimiento de población urbana y el de la construcción de nuevas viviendas (Fernández Wagner, 2004), afectaba a la tercera parte de los hogares argentinos (Rodolfo, 2003). La respuesta del Estado consistió en aumentar el ritmo de construcción de viviendas de tal forma que acompañase el crecimiento acelerado de la población urbana. Para esto, se planteó promover la construcción masiva de viviendas terminadas con políticas de financiamiento de la oferta (Fernández Wagner, 2004)⁶².

El peronismo será el primero en implementar políticas directas, masivas, sostenidas y sistemáticas destinadas a favorecer a la clase trabajadora. Sin embargo, ya desde la década de 1930 comienza un periodo de cambio en el ámbito político con respecto a la vivienda social, haciendo hincapié en el papel del Estado sobre esta problemática. Existieron experiencias de construcción masiva de viviendas por parte del Estado, por ejemplo, en Mendoza, en 1935, donde se desarrollaron planes estatales de construcción de casas colectivas e individuales para empleados y obreros, que intercalaban razones de moralidad, higiene, confort y economía con la responsabilidad del Estado de construir viviendas en favor de las clases menos afortunadas (Raffa, 2015). En San Juan, en 1932, se desarrolló un proyecto de 100 viviendas granja, y, en 1942, se construyeron cuatro conjuntos de 200 viviendas cada uno, además se fundó

derechos políticos, se sanciona la Ley Saenz Peña de 1912 de voto universal, secreto y obligatorio, y se consolidan las bases de la democracia representativa: los partidos como actores privilegiados para mediar entre la sociedad civil y el gobierno, la competencia electoral como elemento clave en la resolución de las diferencias partidarias y los ciudadanos a través del sufragio libre como componentes fundamentales del sistema.

⁶² Zilocchi (2007) señala que las disposiciones gubernamentales de subsanar la extrema carencia habitacional de los sectores más pobres era una decisión también en el resto de gobiernos latinoamericanos.

la Dirección Provincial del Hogar Obrero. En Buenos Aires, en 1937, se creó el Instituto de la Vivienda Obrera y en La Rioja, en 1942, la Dirección Provincial de la Vivienda. Por último, en la Provincia de Córdoba, en 1942, se sancionó la ley 4.022 que asignó fondos para la construcción de varios conjuntos habitacionales, llegándose a construir 213 viviendas en barrios Alto Alberdi y Empalme (adjudicadas en 1946) (Ballent, 2005; Raffa, 2015).

El terremoto de San Juan dió la oportunidad a Perón de reconstruir la ciudad y aunar el lema de la justicia social con el derecho a la vivienda como primera experiencia de lo que sería el desarrollo de la política de vivienda nacional durante su mandato, que además se puso a prueba con la construcción de casas de emergencia como primer intento a escala masiva de construcción de viviendas por el Estado (Healey, 2012). Según Liernur (1986, 2001), la magnitud de las políticas habitacionales del peronismo puede observarse en los datos de la época: entre 1951 y 1952 se produce una explosión en la construcción de vivienda social llegando a ser del 5,9% del PBI. Esto se acompañó por el desarrollo del movimiento obrero y la constitución de la identidad de clase de los trabajadores argentinos que tensionaron las políticas hacia este sector (Suriano, 2001).

Según Aboy, “a diferencia de otros gobiernos que se limitaron a crear un marco apropiado para actores privados y de mercado, el peronismo se involucró directamente en la planificación, construcción, asignación y administración de las políticas de vivienda” (2007: 503). Se construyó un sistema de atención “universal” de “tipo distributivo”, con dos principios rectores: la aspiración de ascenso social bajo el lema de “el sueño de la casa propia”, y los idearios de igualación social y conciliación de clases (Aboy, 2003; Cuenya, 1999; Ortiz Bergia, 2014; Thomasz y Girola, 2014; Yujnovsky, 1984). En este sentido, el peronismo construyó un concepto de ciudadanía asociado a la vivienda que dejó de concebirla como un signo de respetabilidad o solo como cuestión de higiene para entenderla como un derecho de los trabajadores y sus familias. De modo que los destinatarios adquieren derechos en tanto asuman su condición de trabajadores, y será el Estado el garante de los mismos⁶³ (Aboy, 2003; Barreto, 2010; Fernández Wagner, 2007; Healey, 2012; Lado y Olivera, 2010).

Se construye, entonces, un sujeto destinatario de las políticas habitacionales centrado en el trabajador y los asalariados en general. Las personas destinatarias de los diferentes planes habitacionales fueron principalmente los empleados públicos y los trabajadores particulares sindicalizados, marcando la diferencia con lo ocurrido

⁶³ La reforma de la Constitución Nacional de 1949, en el Artículo 14, establece el acceso a la vivienda digna como un derecho de los trabajadores y en el Artículo 37 inciso 6 se instituye el “derecho de los trabajadores al bienestar, cuya expresión mínima se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda”. Con el derrocamiento de Perón por la dictadura militar en el año 1955, se deroga esta reforma y se restituye la Constitución anterior agregándole el Artículo 14 bis que incorpora los derechos sociales de la constitución peronista.

durante los años '30, cuando se destacaron las obras dirigidas a los empleados públicos en forma casi excluyente (Ortiz Bergia, 2014)⁶⁴.

El privilegio hacia estos sujetos se debió a que el acceso a crédito ofrecido por el Estado exigía de la población beneficiaria un salario que les permitiera afrontar las cancelaciones de la hipoteca⁶⁵. El BHN fue el eje fundamental y organismo financiador y productor de la política de vivienda (Acosta y Raspall, 2008), principalmente a través del Plan Eva Perón que era una línea crediticia destinada a los trabajadores afiliados a las leyes de previsión social cuyos ingresos no superaran los 2.000 pesos, los préstamos eran proporcionados por el 100% de la obra más un 30% para financiar el terreno. Para Liernur (2008) el financiamiento del BHN, a través del aumento de créditos para las familias de escasos recursos, fue el núcleo de la política de vivienda antes que la construcción masiva por parte del Estado (en 1949 el BHN cambió su operatoria hacia créditos en lugar de edificación). Sus condiciones de préstamos eran altamente favorables: los tiempos de pago eran prolongados, las tasas de interés muy bajas y el crédito cubría la totalidad del valor del inmueble (Del Rio, 2011). Además, en 1952, el BHN tenía a disposición de los usuarios veintisiete esquemas de viviendas que oscilaban entre 40 y 90 metros cuadrados. La estimación de costos del Banco estaba a un 40% por debajo del costo de una vivienda convencional (Rizzo y Granero, 2010).

Sin embargo, estos programas de vivienda dejaban por fuera a otros sectores de la población a los que el Estado no llegaba, ya sea por no poseer el grupo familiar un ingreso demostrable para solventar las cuotas, o por tener un salario demasiado bajo en relación con lo que mensualmente se debía abonar. Estos sectores, opacos para los mecanismos formales de la administración estatal, parecen haber sido atendidos, en algunos casos, por la asistencia social de la Fundación Eva Perón, cuyo carácter ambiguo en relación a su pertenencia al Estado le permitía avanzar donde este no llegaba (Aboy, 2004) o, en otros casos, por partidas específicas de los gobiernos provinciales.

Según Fernández Wagner, el peronismo “marca de algún modo la definitiva consideración del problema a nivel político y la necesidad de una estructura que organice respuestas al problema a nivel general” (1995: 5). Para Ballent (2004), la intencionalidad de “protección” estatal ante las reglas del mercado y su participación (directa o indirecta) en la generación de respuestas habitacionales masivas, es lo que determina el carácter “social”. De esta manera, el desarrollo de políticas habitacionales

⁶⁴ Los discursos peronistas tuvieron dos sujetos principales destinatarios de las intervenciones sociales el trabajador y al “cabecita negra” (Álvarez Leguizamón, 2010). En el caso de la vivienda, la población trabajadora será asistida por políticas de Estado mientras que la población más pobre por la Fundación Eva Perón.

⁶⁵ El Estado argentino llevó adelante un sistema de redescuento; es decir, el Estado es quien financia la disponibilidad de viviendas (Lado y Olivera, 2010).

se basa en asumir a las problemáticas sociales como un derecho de ejercicio ciudadano de indelegable responsabilidad estatal.

Luego del derrocamiento de Perón en el año 1955, las políticas habitacionales fueron objeto de algunas transformaciones que, sin perder la centralidad del Estado como interventor y garante de los derechos del trabajador, fueron asumidas como inversiones necesarias dentro del incentivo económico para la promoción del pleno empleo⁶⁶. En este sentido, el enfoque desarrollista instalado hacía creer que el crecimiento económico sostenido y la producción industrial masiva y subsidiada de las viviendas erradicaría definitivamente el problema del déficit (Barreto, 2010), al producir un “derrame” de beneficios producto de la motorización de la economía reactivando la demanda y el consumo⁶⁷.

La vivienda pasa a concebirse como un problema de política industrial que además, a mediados de la década del '60, adquiere una dimensión integral de la relación entre desarrollo, bienestar y seguridad. Como sostiene Dvoskin (2017), se entendió a la política de vivienda como una estrategia redistributiva que podía encauzar el desarrollo por ser una gran fuente de negocios para las grandes empresas constructoras, beneficiadas por la concentración económica durante el gobierno de Onganía y también como medio de legitimación de las banderas solidarias y comunitaristas de la Revolución Argentina (1966-1973) en pos de garantizar la seguridad nacional⁶⁸.

Según Ballent y Liernur, “en las décadas de 1960 y 1970, se sumó el protagonismo de los fenómenos informales o villas de emergencia como un problema particular que exigía acciones especializadas, etc.” (2014: 15). Estas eran concebidas como un estigma del subdesarrollo, una anomalía urbana y un problema a eliminar (también como un fracaso del peronismo por entonces proscripto). De modo que los planes se presentaron como un programa habitacional y social que procuraba contribuir a la reubicación de los habitantes de las villas y su adaptación a viviendas nuevas y de alta densidad (Girola y Garibotti, 2018). El sector público intervenía sólo en aquellos niveles a los que no llegaba la acción exclusiva de la actividad privada y, además,

⁶⁶ Según Liernur (2008), aunque mucho se había realizado con el peronismo, en los primeros años de la década del 60, el déficit habitacional seguía presentado dimensiones alarmantes: en 1963 se estimaba que la carencia afectaba al 23% de las familias del país. Además, en esta época, los recursos destinados a cubrir esta necesidad se habían reducido, pasando del 6,4% del PBI en 1950 al 4% en 1964. Arnaudo (1971) señala que pese a que la urbanización se desacelera después de 1960, la tasa de crecimiento en la ciudad de Córdoba se mantuvo sin alteraciones, impactando directamente en el déficit habitacional.

⁶⁷ Esta racionalidad que guió las políticas habitacionales (y al Estado en general) comenzaría a desarmarse a partir de finales de la década del '70 con la instauración del neoliberalismo.

⁶⁸ El gobierno de Onganía se caracterizó por impulsar la tecnocracia, favorecer a las grandes empresas (Ballent, 2014), a aquellas que parecían ser “eficientes”, para que aumenten su productividad con medidas que perjudicaban fuertemente a los trabajadores (Del Río, 2011). La política de vivienda de la época coincide con los intereses del sector industrial más concentrado dirigidos a utilizar al Estado como dinamizador de la economía (Lentini, 2008).

“debía asegurar la mayor estabilidad, continuidad y consolidación de la industria de la construcción nacional” (Lentini, 2008: 669).

Además, el tema de la vivienda para los sectores de ingresos bajos comienza a estar influenciada tanto por Estados Unidos como por los organismos internacionales de crédito (Banco Mundial, Organización de Estados Americanos, Banco Interamericano de Desarrollo) a través de la Alianza para el Progreso (creada por temor a la expansión de la Revolución Cubana). Estos organismos promovieron diversos planes, como lotes con servicios, ayuda mutua, entre otros, dirigidos a los cinturones de pobreza en los espacios urbanos como intento de controlar sectores sociales potencialmente peligrosos.

Durante el gobierno de Arturo Illia, Argentina tomó un empréstito del BID para financiar el Programa Nacional de Viviendas destinado fundamentalmente a la atención de las villas. Este tipo de financiamiento permitió una inyección considerable de dinero para la construcción de viviendas. Además, en la década del '60 se implementaron programas y proyectos de capacitación y cooperación técnica promocionados por la OEA y la Alianza para el Progreso. En ese marco se financiaron programas de autoconstrucción de viviendas con aportes del BID, Nación, Provincia y beneficiarios (a través de trabajo, pago de cuotas, materiales)⁶⁹.

Durante el último gobierno peronista a partir del 1973 se intentaron llevar adelante algunas modificaciones en relación al tema de la vivienda. Por ejemplo, darle prioridad a los intereses de los sectores de capital local en la construcción de viviendas, a través de apuntalar a las Pequeñas y Medianas Empresas (PyME), impulsar el mercado interno y defender el empleo; también se intentó retomar la orientación de la vivienda hacia los sectores de menores recursos, vista como una forma de distribución del ingreso (Del Rio, 2011).

El período del Estado social interventor en la Ciudad de Córdoba

Ahora bien, en la ciudad de Córdoba, particularmente en el decenio peronista, las políticas públicas de vivienda impusieron nuevas lógicas políticas al proceso de urbanización. El conjunto de programas habitacionales implementados se construyeron siguiendo la lógica de atención impulsada a nivel nacional centrada en el déficit de vivienda y como parte del reconocimiento de derechos de la clase trabajadora.

Desde comienzos de la década de 1930 hasta entrados los años '60, se produjeron grandes cambios económicos, sociales, políticos y culturales que afectaron particularmente a la ciudad. La tecnificación del agro produjo el desplazamiento de

⁶⁹ Las experiencias de esta época en la ciudad de Córdoba son recogidas por Casanoves, Fredianelli y Grasso (2011); Fredianelli et.al. (2011); Bermúdez y González (2014). Ver también el proceso cooperativo de transformación de “villa a barrio” de “Chaco Chico” en la ciudad de Córdoba (The John Turner Archive, 1988).

poblaciones y la industrialización de la ciudad demandó mano de obra. Son estos algunos de los factores que "empujaron" y por el otro "atrajeron" (Sabattini, 1996) la migración de grandes contingentes poblacionales⁷⁰. La ciudad de Córdoba presenció el saldo migratorio más importante del interior argentino (Brennan, 1996), duplicándose su población: de 386.000 habitantes en 1947, a casi 800.000 en 1970; representando el 38,65% de la población provincial (Colomé, 1967). La principal ocupación de la población fue en la industria automotriz y metalmecánica que representó el 75% del total de trabajadores para 1961, sobresalía también la población ocupada en talleres ferroviarios y la industria local de energía eléctrica (Malecki, 2015b).

El impulso a la industrialización por sustitución de importaciones en Argentina permitió la radicación de fábricas y empresas automovilísticas y metalmecánicas que le dieron dinamismo a la ciudad. Numerosos trabajos han dado cuenta del impacto territorial de las fábricas (Arnaudo, 1971; Bustamante, 2013; Ferrero, 1964; Foglia, 1990 y 1998; Tedesco, 2012; entre otros)⁷¹, localizadas fundamentalmente en la periferia; algunas próximas a barriadas populares ya existentes y otras en nuevos sitios impulsando la creación de barrios obreros⁷².

Así, la ciudad de Córdoba experimentó una transformación profunda de su fisonomía (Colomé, 1967) tanto del centro como de su periferia. En esos años se produjo el ordenamiento vial a partir del ensanche de avenidas, eliminación de antiguos boulevares y apertura y/o ensanche de puentes sobre el Río Suquía (Malecki, 2015a). Por ejemplo: el encauzamiento del arroyo La Cañada, la sistematización del río Suquía, la construcción del puente que une el Área Central con barrio Cofico hacia el norte. Además, en 1962 tiene lugar el primer Plan Regulador de Córdoba (a cargo de Ernesto La Padula) que reorganiza y zonifica la ciudad.

Colomé (1967) reconoció, entre los años 1947 y 1965, siete áreas en la ciudad identificadas de acuerdo al proceso de producción del espacio: el área central, los

⁷⁰ Principalmente, del resto de la provincia de Córdoba, y de Provincia y ciudad de Buenos Aires, Litoral y Nordeste (Malecki, 2015a)

⁷¹ La primera industria que se establece en Córdoba, de la mano de la intervención estatal, fue la Fábrica Militar de Aviones en 1927 (luego se convertirá en Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado -IAME- en 1952). Fue el primer gran complejo industrial instalado en Córdoba, que promueve la actividad fabril metalmecánica, así como la investigación y propagación de avanzados métodos de procesamiento y conocimientos tecnológicos. A partir de su transformación en IAME, diversifica su producción y se aboca a la fabricación de motores, automóviles, motocicletas, lanchas y veleros, paracaídas, maquinarias y herramientas diversas (Malatesta en Díaz Terreno, 2006).

⁷² Industrias como IKA, IAME, DINFIA, PERKINS, CONARG, FIAT se instalaron preferentemente en el sector sureste y suroeste de la ciudad, extendiendo los corredores urbanos y la construcción de barrios hacia estos territorios. Algunas de estas empresas llegaron a diseñar políticas de vivienda destinadas a hacer "su propia versión de la ciudad de la compañía" (Brennan, 1996:56). Un ejemplo fue el de los ejecutivos de IKA quienes diseñaron un programa para construir viviendas obreras de bajo costo en el barrio Santa Isabel, que no prosperó por la debacle económica de los años posteriores (Brennan, 1996).

barrios tradicionales (los llamados “Barrios-Pueblos”⁷³), la expansión tradicional, los sectores residencial urbano y suburbano; y los barrios en formación e industriales. En la zona central se construyeron numerosos edificios en altura⁷⁴ y se consolidó su nuevo lugar como centro, ya no sólo político y administrativo, sino también económico y comercial, de ocio y diversión⁷⁵. Se produjo además una expansión de la ciudad a partir de la construcción de viviendas; según Colomé (1967), de las 126.385 viviendas existentes en 1960, el 43% se habían construido entre 1947 y 1960. En 1947, el “casco céntrico” y los “barrios tradicionales”, albergaban el 48,4% de las viviendas, mientras que el 36,7% se localizaba en las zonas intermedias y periféricas (que incluyen la “expansión tradicional” y los “barrios en formación”). Esta situación se invierte para 1960 a partir de la expansión poblacional de la ciudad, la zona tradicional representaba el 35,5% de las viviendas, mientras que en los nuevos barrios se ubicaba el 47,9%.

Como señalamos, el Estado nacional fue el principal interventor en relación a las políticas habitacionales, aunque el Estado provincial también desarrolló algunas operatorias que, generalmente, estuvieron vinculadas al financiamiento obtenido desde fondos nacionales⁷⁶. Igualmente existieron otras instituciones que financiaron la vivienda en Córdoba: el Banco de la Provincia de Córdoba, el Instituto de Previsión Social de la Provincia, la Caja Popular de Ahorros de la Provincia, el Instituto Nacional de Previsión Social, y el Hogar Naval y Militar (Ortiz Bergia, 2014). El nivel municipal de gobierno en Córdoba tuvo poca intervención en este tema debido a la escasa capacidad financiera para operar con este tipo de políticas⁷⁷.

⁷³ Sobre la particularidad de estos barrios ver: ver Castro y D'Amico (2007).

⁷⁴ Maleski (2015a) da cuenta de cómo “la Córdoba de las campanas”, por su referencia a las numerosas iglesias levantadas desde la colonia, fueron paulatinamente invisibilizadas por la construcción de los edificios en altura. Brennan, por su parte, señala cómo “las locomotoras del crecimiento industrial de esos años” transforman “una somnolienta ciudad provincial en una metrópolis industrial en menos de dos décadas” (1996: 62).

⁷⁵ Entre 1960 y 1970, el centro de la ciudad deja de ser espacio de la elite cordobesa; la urbanización y los medios de transporte lo popularizaron bastante, no sólo como espacio comercial sino también como sector de diversión (Malecki, 2015a). En un radio de seis manzanas (que coincide con su casco histórico) se localizaba la universidad, el edificio de la Confederación General del Trabajo (CGT) y de los sindicatos, poderes ejecutivos y legislativos provincial y municipal, y las actividades bancarias. La importancia gravitacional del centro de la ciudad se mantiene hasta el día de hoy.

⁷⁶ Con la finalidad de construir un plan de viviendas sociales, la Provincia de Córdoba y el BHN firmaron un convenio que habilitó la construcción de 1584 unidades en la ciudad (más otras 228 en el resto de la provincia) (Ortiz Bergia, 2014).

⁷⁷ A nivel municipal, en otras localidades del interior provincial se elaboraron proyectos habitacionales aunque de corta duración. Por ejemplo, el municipio de Río Cuarto construyó 36 casas para trabajadores; en Carlos Paz, a través de la Fundación Eva Perón, el municipio y el gobierno provincial, se proyectaron viviendas para los afectados por las crecidas del río. Lo reducido de estos emprendimientos permite reconocer la existencia de limitaciones materiales en las posibilidades municipales de desarrollar obras de este tipo, las que financiera, técnica y socialmente comenzaron a gravitar solamente sobre provincia y nación (Ortiz Bergia, 2014).

En este marco, pueden identificarse dos tipos de políticas habitacionales desarrolladas en la ciudad que se implementaron con el peronismo y tuvieron continuidad en los años sucesivos⁷⁸. Se trata de las operatorias directas, donde el Estado era el constructor de unidades habitacionales iguales destinadas a los trabajadores que, en la ciudad de Córdoba, se desarrollaron de forma tardía y limitada. Este tipo de operatorias edificó tanto conjuntos de viviendas tipo chalet o casa cajón, como monoblocks (los llamados *siedlungen* de las políticas europeas). Este tipo de obras, aunque con un impacto global reducido por su escaso número, resultaron significativas por su alto contenido simbólico al implicar una intervención que incidía sobre la trama urbana, transformando el espacio de la ciudad e impulsando la visibilidad de la labor social de los gobiernos peronistas (Ortiz Bergia, 2014). Además, se constituyeron en símbolos del progreso social y la integración urbana (Amendola, 2000; Thomasz y Girola, 2014)⁷⁹.

Por otro lado, se desarrollaron operatorias indirectas que consistieron en el otorgamiento de créditos para la construcción de viviendas destinados a quienes podían ser captadores de los mismos (Aboy, 2003; Ballent, 2005). En esta modalidad, en la ciudad de Córdoba, fue importante la mediación de los sindicatos como promotores del acceso a la vivienda para sus afiliados. Entre 1949 y 1951, el BHN apoyó la construcción de viviendas de sindicatos gastronómicos, ferroviarios, empleados públicos nacionales, municipales, gráficos y trabajadores del calzado⁸⁰.

⁷⁸ Aboy, 2005; Acosta y Raspall, 2008; Ballent, 2005; Barrios, 2010; Bustamante, 2013; Ortiz Bergia, 2014; Yujnovsky, 1984; entre otros, analizan cómo las viviendas se constituyen en objeto de atención durante el peronismo. Algunos de estos trabajos se centran fundamentalmente en la provincia y ciudad de Buenos Aires; mientras que los de Bustamante, 2013; Malecki, 2015a y 2015b; Ortiz Bergia, 2014; lo hacen específicamente en la ciudad de Córdoba.

⁷⁹ En relación a los monoblocks, en la ciudad se construyeron dos bajo estas políticas: uno en Barrio Jardín y otro en Alta Córdoba. Según Ortiz Bergia (2014), hacia el año 1949, el Estado nacional solamente había construido un barrio para dar alojamiento al personal que trabajaba en la Escuela de Aviación Militar. Estas edificaciones tienen características similares a las de Barrio Los Perales de Buenos Aires. Aboy (2005) trabaja específicamente esta política pública, donde además de analizar su configuración, la tipología de la vivienda, la relación entre el complejo habitacional y la modificación de las conductas de los habitantes, indaga particularmente sobre la construcción de los destinatarios de la política por la prensa, y en testimonios de los habitantes del barrio avanza sobre la construcción y difusión de la denominada “Leyenda Negra” que presume que sus habitantes habrían utilizado los pisos parquet como combustible para asados y las tinas del baño como parcelas de cultivo, idea que rondará sobre el imaginario argentino en todas las políticas de viviendas destinadas a los sectores populares.

⁸⁰ Por ejemplo, 100 viviendas en Altos Sud de San Vicente por la Unión de Gastronómicos; 500 viviendas en barrio Colinas de Vélez Sarsfield promovido por el sindicato Unión del Personal Civil de la Nación; 70 viviendas en el barrio Granadero Pringles para los trabajadores de los sindicatos ferroviarios; en el barrio Marques de Sobremonte hicieron sus viviendas los empleados municipales; y en barrio Parque Liceo, las casas fueron construidas por el sindicato Unión de la Industria del Calzado Seccional Córdoba (Haiquel, 2018). Luego la Comisión Provincial de la Vivienda también asesoraría a los sindicatos en la construcción de barrios financiados por medio de entidades de crédito o previsionales como el Instituto Nacional de Previsión Social y el Instituto Provincial de Previsión Social (Ortiz Bergia, 2014). También

Según Arnaudo (1971), los planes de vivienda de operatorias directas de tipo individual tendieron a ubicarse en los barrios de “expansión tradicional” que, junto a créditos personales del BHN permitieron consolidar las zonas intermedias de la ciudad. Se construyeron también los monoblocks, y de forma minoritaria, algunas casas en barrios periféricos. Por el contrario, a partir de los años '60, los planes de vivienda tendieron a establecerse mayoritariamente en las áreas periféricas donde se ubicaba la población, se localizaron las fábricas y había disponibilidad de tierras, privilegiando los barrios hacia el oeste y el sur, zona que mantuvo su centralidad en la intervención también en los años '70.

Como señala Ortiz Bergia, “la predilección por la casa cajón individual resulta relevante en términos simbólicos en el contexto cordobés, dado que uno de los problemas crónicos de la ciudad fue su urbanización poco planificada y las dificultades del municipio para ampliar los servicios públicos básicos sobre toda su extensión” (2014: 291). En este sentido, existían dificultades en la regulación del uso del suelo y en las modalidades de incorporación de las urbanizaciones recientes. Los loteos se realizaban sin la debida autorización municipal, en terrenos en los que faltaba el trazado, el nombre y la numeración de las calles. En algunos emplazamientos faltaban abastecimientos de agua, redes de electricidad, desagües y una serie de bienes urbanos que resultaban indispensables como los transportes, las escuelas, la seguridad, el alumbrado y las comunicaciones⁸¹.

Las políticas habitacionales implementadas en la ciudad aseguraron el acceso a la propiedad privada de una proporción importante de la población, en un contexto que lo promovía. Por ejemplo, en 1943 se sancionó la Ley Nacional de Alquileres (Decreto-Ley N° 1.580/43) que tendió a beneficiar a buena parte de los habitantes con el congelamiento de la renta en un contexto inflacionario, que además redujo los desalojos. En 1948 se sancionó la Ley Nacional de Propiedad Horizontal (Ley N° 13.512) que dio un impulso importante a la construcción de edificios de departamentos (Acosta y Raspall, 2008; Bustamante, 2013), y, en 1950, se sancionó la Ley Nacional de Venta de Lotes a mensualidades (Ley 14.005). En palabras de Ballent (2007), esta medida, junto a las que imponían restricciones a los desalojos y precios máximos sobre las construcciones nuevas, implicó una paralización del mercado inmobiliario que favoreció la venta de las propiedades. Según los datos censales provinciales, entre 1947 y 1960, se modificó el régimen de tenencia en la ciudad de Córdoba: para

existieron iniciativas privadas de construcción de viviendas como aquellas gestionadas por trabajadores de fábricas, a través de la compra del terreno y a medida que su salario lo iba permitiendo comenzaban a construir. En relación a los privados, Petrini Hnos fue una empresa que loteó muchos barrios de la ciudad, como: San Martín Anexo y Lomas de San Martín; Barrio Juniors que se realizó sobre los terrenos urbanizados por esta inmobiliaria; también dio inicio al trazado del barrio San Carlos sobre lo que era la Colonia Agrícola San Carlos; entre otros (Haiquel, 2018).

⁸¹ Ortiz Bergia (2016) da cuenta de la situación en la que se encontraba el municipio frente a la demanda de estos servicios urbanos, pero además, analiza la conformación de asociaciones barriales destinadas a generar la urbanización de las zonas suburbanas.

1947, el 66% de las viviendas censadas estaban habitadas por inquilinos y solo un 34% por sus propietarios; en 1960, la relación se había invertido puesto que el 30% de las viviendas de la ciudad estaban alquiladas y el 64% en posesión de sus propietarios (Colomé, 1967).

También las mejoras en términos habitacionales fueron significativas. Por ejemplo, en relación al número de habitantes por vivienda se pasó de 4,62 en 1947 a 4,66 en 1960, siendo superior al promedio del país (4,29), pero inferior al de Ciudad Autónoma de Buenos Aires (5,13). Según el hacimiento habitacional, Córdoba tenía índices inferiores a los de CABA (1,46), pasando de 1,83 en 1947 a 1,36 en 1960. Respecto a la calidad de las viviendas, el 86% de los metros cuadrados construidos en el periodo correspondían a viviendas de una calidad “media”, es decir, poseían las dependencias y los servicios básicos para una familia tipo, el 10,9% lo constituían viviendas de lujo, y 2,6% viviendas precarias. Del total de viviendas existentes, los ranchos y las viviendas precarias representaban el 1,2% y, sumados a los inquilinatos y otras formas, llegaban al 7,8%. Más aún, las paredes de adobes representaban solo el 0,5%, mientras que el resto era de ladrillos (Colomé, 1967; Malecki, 2015a).

Finalmente, queda por referenciar la situación de las “villas” que, hacia finales de la década del ‘40 y principios de la siguiente no habían aparecido como fenómeno urbano en la ciudad de Córdoba⁸². Según señala Ortiz Bergia, “subsistían barrios calificados como marginales, poblados con viviendas precarias generalmente de adobe, pero a partir de los años cuarenta hicieron su aparición asentamientos generados por la aglomeración de decenas de viviendas construidas con materiales de desechos” (2014: 280). Estos espacios consistían en agrupaciones de viviendas precarias con insuficientes condiciones de habitabilidad, en las zonas de las barrancas alrededor del Río Suquía y en distintos terrenos fiscales disponibles (Colomé, 1967),

⁸² A diferencia de la ciudad de Buenos Aires donde los primeros asentamientos surgen hacia 1930. En las ciudades latinoamericanas, si bien la aparición de estas urbanizaciones puede datarse desde fines del siglo XIX, fue para mediados del siglo XX que asumieron dimensiones hasta entonces inéditas (Aboy, 2017). En Río de Janeiro (Brasil), la proliferación y consolidación de las favelas se produce durante los años ‘40, relacionada con el período de urbanización e industrialización. Por esos años, son reconocidas por los organismos estatales como la nueva forma de vivienda popular que no paraba de extenderse por la ciudad, y eran habitadas por población pobre, joven y migrante, trabajadores y trabajadores en industrias, construcción civil y servicio doméstico (Vaz y Berenstein Jacques, 2003). En Lima (Perú), la migración proveniente de la sierra y la selva ocupó espacios periféricos de escaso valor conformando las barriadas populares (Evans Morales, 2019). Si bien durante los años ‘20 y ‘30 comenzaron a formarse las primeras barriadas, es posterior a 1940 (y como consecuencia del terremoto que asoló la ciudad) que estas formas de habitación adquieren características de un “desborde popular” (Matos Mar en Villamón, 2017) y obligan a las autoridades estatales a reconocerlas como una solución de emergencia. Hacia mitad de siglo XX, se sancionó la Ley Nacional de Barrios Marginales con el objetivo de legalizar y regularizar la tenencia de la tierra de los habitantes de la ciudad (Calderón, 2005). En 1969, el gobierno autoritario del Perú reemplazó el término de barriadas populares por el de “Pueblos Jóvenes” que es como se las conoce actualmente (Calderón, 2003). En Chile, las callampas también se consolidaron alrededor de los años ‘50; específicamente, en Santiago en 1952, 75 mil personas vivían en estas poblaciones, lo que representaba un 6,25% de la población total (Mancilla, 2017).

en el centro de la ciudad o en sus márgenes (Sabattini, 1996)⁸³. A partir de allí las villas se tornan un problema visible como consecuencia del crecimiento demográfico de la ciudad y se posicionan como objeto de atención estatal.

La Comisión Provincial de la Vivienda fue la que llevó adelante diversas obras para proveer de alojamiento a la población que residía en terrenos fiscales (donde se estaban produciendo obras de urbanización) a través de la edificación de viviendas mínimas⁸⁴. El propósito consistió en erradicar la vivienda precaria y facilitar unidades habitacionales mediante sistemas más accesibles a las existentes previamente (Ortiz Bergia, 2014)⁸⁵. Sin embargo, esta atención no eliminó el asentamiento precario del paisaje urbano cordobés, que se siguió expandiendo y reproduciendo en diferentes zonas de la ciudad.

Los gobiernos militares/autoritarios en la Argentina de fines de la década de '60 y principios de '70 representan el inicio de la disolución del "viejo" modelo de Estado social-interventor. En la práctica, este accionar se tradujo en procesos de desindustrialización, hiperinflación, desregulación de precios y salarios, privatización de empresas públicas y eliminación de subsidios (Cavarozzi, 1987). Esto no hizo sino poner de manifiesto la crisis política, económica y fiscal que atravesaron las instituciones y arreglos sociales propios de ese Estado interventor (Ciuffolini, 2008). De la consolidación de la ciudadanía y la ampliación de los derechos sociales tiene

⁸³ En la investigación desarrollada por Ortiz Bergia (2014), a partir de un relevamiento periodístico de la época, encuentra que el barrio La Tribu en Alta Córdoba, es uno de las primeras villas que surgieron en la ciudad; seguido por otro asentamiento precario en las inmediaciones del cementerio de barrio San Vicente (aunque para Sabattini (1996), se trata de Barrio Chino). Luego de un proceso de lucha y negociación, los 99 habitantes (de 17 viviendas) que conforman el barrio La Tribu consiguieron en el año 2011 el reconocimiento legal de la tierra a través de un proyecto de expropiación del Concejo Deliberante de la ciudad de Córdoba (La Voz del Interior, 2011).

⁸⁴ El interés por estos sectores surgió como respuesta a una manifestación pública de los habitantes de las villas a través de los medios de comunicación. Para más detalles de estos casos ver Ortiz Bergia, 2014. Brennan (1996) señala -hacia fines del '60 y comienzo del '70-, el desentendimiento del Estado en cuestiones de vivienda y la falta de recursos del municipio para enfrentar las deficiencias urbanas, lo que motivó a la existencia de reclamos de las poblaciones para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, y a pesar de los reclamos sindicales de la época, estas movilizaciones siguieron caminos diferentes; "la clase obrera cordobesa sólo hizo referencias ocasionales y al pasar a los problemas urbanos en sus protestas [...] preocupándose mucho más por los directamente relacionados con el trabajo y la política" (Brennan, 1996: 66). Del mismo modo que la construcción de viviendas en los barrios próximos a las fábricas también modificarían la relación con los circuitos de lucha social, siendo el barrio y la fábrica lugares privilegiados de politización y extensión de solidaridades por fuera de los sindicatos (Avalle, 2010; Brennan y Gordillo, 2008; Malecki, 2015b; Ortiz, 2015; Tedesco, 2012; entre otros).

⁸⁵ Como registra Ortiz Bergia (2014), se construyeron 80 viviendas en 1952 para el barrio Las Violetas o "La Floresta"; y, mediante un crédito de la Caja Popular de Ahorros, se gestionó un plan para la edificación de 600 viviendas, de carácter focalizado, con algunas innovaciones de obras (como la utilización de mano de obra proveniente de los propietarios) y con facilidades de pago en cuotas hipotecarias muy pequeñas. Este plan estaba destinado a relocalizar – relevamiento mediante- a población asentada en terrenos fiscales con un mínimo de residencia de dos años en la provincia, casados y con familia.

lugar la imposición de un nuevo marco para los sujetos que comienza a vislumbrar las grietas del enunciado “como si” fueran iguales, visibilizando aquellos que ya no lo son.

3. La vivienda en el contexto neoliberal

La dictadura militar, la más cruel de nuestra historia, impuesta por violencia armada y desaparición de personas, sentó las bases para el establecimiento del neoliberalismo en el país iniciando la disolución del “viejo” modelo de Estado social-interventor y la construcción del “predominio de mercado”, que comenzó en 1976 y continúa hasta nuestros días⁸⁶. La vivienda pasa a concebirse como un bien de acceso -casi exclusivamente- a través del mercado, y el Estado actuará sobre aquellos sectores de atención excluidos de aquél. El desmantelamiento de la industrialización y la implantación del modelo de acumulación sustentado en la valorización financiera tendrán un impacto especial en la ciudad de Córdoba.

Una consecuencia ampliamente observada fue el empobrecimiento de gran parte del sector trabajador que, disminuidos sus ingresos y encarecidos los costos de vivienda, fueron expulsados hacia las periferias de las ciudades. El aumento de los asentamientos precarios y las villas se constituyeron en una imagen clara del perfil urbano dentro del cual los niveles de pobreza comenzaron a ascender. La expulsión de la población hacia estos sectores y sus condiciones económicas fueron muy diferentes, mientras que en 1989 los niveles de pobreza estuvieron asociados a la hiperinflación, en el año 2002 las causas estaban vinculadas a altos niveles de desempleo (Santillán Pizarro, 2008)⁸⁷. Se registran, además, las primeras transformaciones de movilidad descendente y el incremento de la desigualdad regional

⁸⁶ Como señala Galafassi (2004), el terrorismo de Estado no sólo rompió con el sistema económico vigente, sino que produjo el vaciamiento ideológico eliminando a todo aquel que ofreciera resistencias a las renovadas formas de dominación. La dictadura atacó las formas de sociabilización por solidaridad y vida comunitaria, e instaló valores culturales e ideológicos de individualismo, como el “no te metás”, “por algo habrá sido”, lo que tendrá amplias consecuencias para la vida comunitaria.

⁸⁷ Según Avalor, hacia el final de la década del '70, “la desocupación se ubicó aproximadamente alrededor del 3,8% de la población económicamente activa. En la década siguiente asciende a 5,8%. Ambos valores muy inferiores a los obtenidos durante el decenio neoliberal donde el índice trepó al 11,6%, con un pico de 18,4% en mayo de 1995. A partir del año 1998, este indicador comienza una escalada que supera los valores históricos registrados hasta ese momento, dejando en evidencia en el año 2002 que el modelo de acumulación vigente arrojó al 21,5% de la población económicamente activa fuera del mercado laboral. A partir de allí, se registra un descenso sostenido ubicándose en el cuarto trimestre de 2008 en el nivel más bajo desde octubre de 1992 y mayo de 1989, un 7,3%. En el primer trimestre del año 2009 se vuelve a registrar un incremento en este indicador, ubicándose en 8,4%. [...] durante el año 1989 la población en condiciones de pobreza ascendía al 29,1%, y la población indigente superaba a la porción desocupada de la población económicamente activa. En 1990 el comportamiento de estos indicadores es aún más claro, mientras se observaba un leve descenso de la desocupación, los niveles de pobreza e indigencia registran un pico de 44,9% y 14,5% respectivamente [...] alcanzando un 54,3% en mayo de 2002, superando los niveles del año 1989” (Avalor, 2010: 55-56).

(Beccaría, 1978; de la Vega y Hernández, 2011; INDEC, 1984; Minujin, 1992; Rodríguez, 2007).

Para desarrollar cómo la vivienda comienza a ser conceptualizada en este período, en este apartado hemos dividido la exposición en función de las políticas habitacionales impulsadas en este momento histórico. En ese sentido, se establece la siguiente división expositiva: a) la etapa que comienza con la dictadura militar y tiene al Fondo Nacional para la Vivienda (en adelante FONAVI) como estrategia novedosa; b) la apertura democrática y los planes de acceso a suelo urbano; c) el ajuste estructural y el predominio del mercado en los '90; y d) la que se abre con la crisis de 2001. Las políticas habitacionales de este período se caracterizan por potenciar los distintos lineamientos del neoliberalismo, dando preponderancia a intervenciones sobre la población, el Estado y el territorio, bajo los supuestos del libre mercado.

a. El desmoronamiento del Estado Social-Interventor a partir de la dictadura militar

Durante los '70, se pone fin a la intervención estatal sobre el mercado de alquileres y se consolida la presencia del sector empresarial vinculado a la construcción en la organización de las políticas habitacionales (tendencia que ya había comenzado hacia finales de los años '60). La política principal de la etapa dictatorial será el FONAVI, creada en 1972 y puesta en marcha en el año 1977. Esta política fue concebida como un fondo continuo para el financiamiento de la vivienda social (Fernández Wagner, 2007), tendiente a dar solución masiva a la escasez de vivienda⁸⁸.

El FONAVI se concibió bajo una doble estrategia: incidir en la demanda a través de subsidios que incrementaran su solvencia; y sobre la oferta, dinamizando las inversiones privadas. No obstante, durante los gobiernos militares de los '70, este organismo cumplió el papel de subvencionar la dinámica de algunos grupos económicos protegidos discrecionalmente de las transformaciones aperturistas (Rodríguez y Di Virgilio, 2007)⁸⁹.

Dentro de las medidas desplegadas por este organismo, se produce el desplazamiento del ahorro voluntario que demandaban los tomadores de crédito para la construcción

⁸⁸ En México y en Brasil ya existían experiencias similares (Facciolo, 2004).

⁸⁹ Diversas investigaciones se centraron en analizar el desempeño de la industria de la construcción y el vínculo con el Estado. Sobre este período histórico Fantin y Schuster (2011) analizan la relación de la Fundación Mediterránea con las medidas económicas de la dictadura, Menazzi (2017) y Schvarzer e Itscovitz (1989) estudiaron la relación entre la Cámara Argentina de la Construcción y el "Proceso de Reorganización Nacional". A nivel regional, los trabajos de Ziccardi (1991) y Schteingart (1979) hacen referencia al vínculo industria de la construcción y Estado, y particularmente en Argentina señalamos los trabajos de Clichevsky (1996), Yujnovsky (1984) y sobre las relaciones de tiempos presentes Ferrero (2017) y Capdevielle (2016).

de vivienda, a un ahorro forzoso. De esta manera se produjo una apropiación pública del ahorro generado por los trabajadores (de la Vega y Hernández, 2011). En este desplazamiento los sujetos comienzan a ser interpelados como “beneficiarios” en la adquisición de un plan, lo que supuso concebirlos como simples actores pasivos que pasan a depender del Estado para recibir el privilegio de la vivienda.

A su vez, se produce otro desplazamiento: la prestación estipulada como universal se orientó a brindar respuesta habitacional a sectores que pudieran afrontar el pago del crédito subsidiado, mientras que los trabajadores accedieron a las viviendas a través de planes desarrollados por sus sindicatos. Nuevamente, quienes quedaron excluidos de este acceso son los sectores pobres e indigentes que no tenían capacidad de ahorro para arribar a la vivienda formal (Elorza, 2009).

Finalmente, los planes implementados por el FONAVI intervendrán significativamente sobre el espacio urbano, creando nuevos territorios y concentrando estos beneficios en algunos sectores urbanos, lo que generó desigualdades espaciales y reprodujo la exclusión (Rodulfo, 2006; Martino, 2011)⁹⁰. Esto generó la modificación de la fisonomía de la ciudad, a través de la creación de viviendas individuales o colectivas “económicas” que reunieron las obras de urbanización, equipamiento e infraestructura, convirtiendo a los nuevos territorios en espacios residenciales autónomos, lo que será una novedad en la historia de las políticas habitacionales (Facciolo, 2004).

En la Ciudad de Córdoba, entre 1971 a 1980, se produce un pico de crecimiento de las villas de un 18,1% (TECHO, 2013) promovido por el proceso de desindustrialización, la caída del ingreso per cápita y la derogación de la ley de congelamiento del precio de los alquileres sancionada en 1976. El último gobierno militar en Córdoba desalojó a poblaciones que ocupaban tierras para la realización de la autopista (Bonavitta, 2011), sin ofrecerles viviendas sustitutas. También como consecuencia de la crecida del Río Suquía, se trasladaron a villas afectadas hacia distintos puntos de la ciudad, como los casos de las villas Bajo Belgrano, Villa Inés, Altos del Yapeyú, La Merced y Villa Siburu (Arqueros Mejica et. al., 2008). Durante los últimos años del golpe militar, la municipalidad implementó el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia y Promoción Humana, erradicando otras dos villas (Rebord, 2006)⁹¹. Sin embargo, estos

⁹⁰ En la Ciudad de Córdoba, por ejemplo, se construyó el Barrio SEP (Sindicato de Empleados Públicos) destinado a afiliados de ese sindicato. El plan construyó 842 viviendas, distribuidas en edificios de 4 pisos, dispuestos en una trama de circulación peatonal interna abierta al entorno urbano (Marengo, Monayer y Sicoli, 2018).

⁹¹ En el año 1971 se aprobó en la Provincia de Córdoba la Ley N° 5288/71 conocida como “Ley de Villas”. Para cumplir con el objetivo de esta ley, se creó un Plan de Promoción Integral, conformado por siete programas. El programa “preveía, en un lapso tentativo de cuatro a cinco años, la promoción integral y el traslado de cuatro mil familias en la ciudad capital, más otras dos mil en los principales centros urbanos del interior de la provincia. Esto implicaba otorgar alojamiento definitivo, que posibilitara condiciones de vida digna a los sectores de limitados recursos económicos. El impacto de esta ley no fue importante, pero sirvió como marco legal para la expropiación de tierras con carácter de urgencia, y para el financiamiento de la construcción de vivienda colectiva” (Rebord et.al., 2018:131-132).

traslados se caracterizaron por dar prioridad a la erradicación de villas y no a la generación de soluciones habitacionales.

En Buenos Aires, la dictadura llevó a cabo la relocalización de poblaciones villeras en grandes complejos habitacionales bajo el argumento de situaciones ambientales críticas (áreas inundables, altamente contaminadas, etc.), transformaciones urbanas (construcción de la Autopista de Buenos Aires); o eventos sociales (la realización del Mundial de Fútbol de '78)⁹². Algunos análisis de las políticas urbanas impulsadas por la dictadura militar dan cuenta de la preocupación de los gobiernos autoritarios por delinear una imagen de orden y regular el desarrollo de las ciudades a partir de “la necesidad de fundar, de crear, de imaginar, de realizar una nueva sociedad” (Canelo en Citroni, 2011) o, como sostiene Gomes (2018), de readaptar, reeducar y resocializar a los sectores populares⁹³. De acuerdo con Fernández Wagner, las políticas implementadas por la dictadura “representaron la posibilidad de expresar la ‘imagen de modernidad urbana’ donde subyacía la concepción autoritaria que, una vivienda nueva modelaría la vida de los pobres” (1999: 125).

b. El regreso a la democracia y el fin de los planes de acceso al suelo

Con el regreso a la democracia se generaron expectativas de cambio y de mejora de las condiciones políticas, económicas y sociales. Fundamentalmente, se produce una revalorización de la participación política a través de partidos políticos, organizaciones de base y organizaciones de derechos humanos (Jelin, 1995; Barros, 2002; Gonzalez Bombal, 2004; Cheresky, 1992; Barros, 2012; Morales, 2015). Sin embargo, el quiebre del modelo del Estado social-interventor se termina de definir en este período, acompañado por procesos inflacionarios que acentúan las tendencias de crecimiento de la pobreza: entre 1980 y 1989 el número total de hogares pobres aumenta del 26% al 40% (Torrado, 1992).

En esta etapa además se profundiza la delimitación y reconfiguración de la estrategia estatal en la adquisición de la vivienda y los espacios urbanos. En primer lugar, se puso fin a uno de los mecanismos que permitían a los sectores de menores ingresos acceder a la vivienda a través del mercado de lotes a mensualidades (Clichevsky, 1990). Estas políticas se conocieron como “alternativas” y fueron promovidas por los organismos internacionales de crédito⁹⁴. Se trataba de la entrega de “lotes con

⁹² Numerosos estudios dan cuenta de estos procesos, violentos y forzados, que tuvieron lugar en esta época: Salamanca y Colombo (2018), Bellardi y De Paula (1986), Belingheri (2019), Bettanin (2014), Blaustein (2001), Girola (2007), Gomes (2018), Jajamovich y Menazzi (2012), Menazzi Canese (2013), Tavella (2016), Thomasz y Girola, (2014), Snitcofsky (2012), entre otros.

⁹³ Analizan la articulación entre arquitectura, sociedad, política, cultura y ciudad a partir de las distintas medidas habitacionales de esta época; como por ejemplo Citroni (2011) en la ciudad de Santa Fe, Gorelik (2006) en Buenos Aires, Girola (2007) en CABA, entre otros.

⁹⁴ Esta preocupación de los organismos internacionales se enmarca en una serie de discusiones mantenidas a nivel mundial. En 1975, la ONU creó el primer órgano dedicado a

servicios”, impulsando a que las políticas se centren progresivamente en lo local, consolidando los asentamientos, y soportando a los programas en pequeña escala, con involucramiento de los pobladores (en muchos casos en la construcción) y gestionados por las comunidades u organizaciones no gubernamentales. El origen de los programas de mejoramiento barrial se encuentra en estas políticas habitacionales que se gestan en los años '70 (Fernández Wagner et. al., 2004).

En segundo lugar, la gestión radical –y el gobierno menemista en la década siguiente– confirmó a nivel nacional la orientación que había diagramado el régimen militar sobre la atención diferenciada de sectores sociales. Dirigidas las respuestas según sea el nivel de ingresos y la capacidad de ahorro de los destinatarios, se reorientaron las funciones del BHN, consignado a atender a sectores que tuvieran la posibilidad de acceder a créditos, y se volvió a apostar al FONAVI direccionándolo exclusivamente hacia la población con recursos insuficientes (de la Vega y Hernández, 2011)⁹⁵.

De esta manera, la focalización diferenciada de la asistencia a los distintos sectores sociales no sólo tuvo una traducción institucional, sino que se transformó en una vía de acentuación y reproducción de esas diferencias en la medida en que, por ejemplo, las operatorias de ambos entes se superpusieron en la práctica, desviándose fondos destinados a los sectores de menores ingresos hacia otros sectores menos necesitados (Cristini y Laryczower, 1997; Gargantini, 2003). En definitiva, la vivienda y su localización en el espacio de la ciudad pasa a depender de las reglas del mercado en la medida en que cada individuo tendrá la vivienda “que le corresponda” de acuerdo a su capacidad de pago.

De manera complementaria, el modelo de intervención a través del FONAVI planteó una serie de conjuntos habitacionales que, persiguiendo menores costos (que luego

este tema: la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos. En 1976, se realizó en Vancouver la primera conferencia Hábitat I sobre asentamientos humanos en la que se delinean cursos de acción para los países (Fernández Wagner et. al., 2004). Los encuentros del programa de Hábitat continuarán; el Hábitat II se realiza en Estambul en 1996, de donde se acuerda la definición de “Vivienda Adecuada” como: un techo bajo el que guarecerse; disponer de un lugar privado; espacio suficiente; accesibilidad física; seguridad adecuada; seguridad de tenencia; estabilidad y durabilidad estructurales; iluminación, calefacción y ventilación suficientes; una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos; factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud; un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos; todo ello a un costo razonable (Barreto y Romagnoli, 2007). En 2016, se realiza la Conferencia Hábitat III en Quito, cuyo centro es la urbanización sostenible y la “Nueva Agenda Urbana”; se promueve que “las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” (Naciones Unidas en Matovic y San Salvador-Del Valle, 2019).

⁹⁵ La Ley 21.589 de 1972 que creaba este FONAVI ubicaba como destinatarios a sectores de recursos insuficientes definidos como “quienes no alcancen a cubrir la amortización de una vivienda económica en 30 años”. Los estudios sobre el FONAVI son extensos y diversos; Granero Reali, Barreda y Bercovich (2019) analizan la distribución de recursos FONAVI en las provincias; Martino (2011) estudia la relación entre las obras FONAVI y la generación de territorio urbano; Rodulfo y Toselli (2015) analizan las acciones y direcciones de los planes habitacionales de FONAVI para una política habitacional Argentina; por sólo citar algunos.

no se concretaron debido a los procesos inflacionarios), ofrecían viviendas con espacios que tendieron a reducirse, así como también se afectaron las especificaciones técnicas de calidad (Rodríguez, 2007; Muxí, 2004). Además, se eligieron localizaciones periféricas con escasa demanda a nivel urbano, favoreciendo procesos de valorización del suelo circundante mediante la elevada inversión pública en provisión de infraestructura (de la Vega y Hernández, 2011).

La “crisis de los ochenta”, caracterizada por el proceso inflacionario, implicó una baja en el nivel de salarios y una alza en el costo de vida que empujó a la población a nuevas situaciones de pobreza. Las villas de la ciudad de Córdoba (y el país) se vieron pobladas, ya no sólo por el clásico migrante interno, sino también por los sectores medios como consecuencia del descenso social (Franco y Medina, 2013; Sabattini, 1996)⁹⁶. Aunque hubo cambios de matices entre la etapa dictatorial y el primer gobierno democrático, quienes vivían en asentamientos irregulares o viviendas precarias no contaron con asistencias específicas de importancia que implicaran a todo el territorio nacional (Barreto, 2007).

Sin embargo, en la ciudad de Córdoba, la Municipalidad implementó el programa “Realojamiento Definitivo de habitantes de villas de emergencia” con el que se trasladó hacia la periferia de la ciudad a más de 2000 familias provenientes de 13 villas de emergencia y asentamientos precarios ubicados en las márgenes del río Suquía y del arroyo La Cañada (Falú, Llinás y Rainero en Cervio, 2015). Estos programas fueron financiados por la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental de la Nación y con recursos propios de la municipalidad.

Estas relocalizaciones se promovieron bajo el argumento de desocupar terrenos estratégicos destinados a la obra pública con la pretensión de lograr el “mejoramiento de la calidad de vida del conjunto de los habitantes de la ciudad, puesto que es un problema que no solamente afecta a los villeros, sino a todos los vecinos, por cuanto compromete las condiciones ambientales de los lugares donde se asientan” (Iróns en Cervio, 2015:181). Así se promovió la relocalización de las poblaciones en complejos habitacionales construidos en la periferia bajo dos tipologías de desarrollo: planes construidos por el esfuerzo propio y la ayuda mutua, y planes de acción directa del

⁹⁶ En 1987, según datos de la Municipalidad de Córdoba, existían 83 villas, donde habitaban 11.300 familias. También fueron censadas 17 comunidades en etapa de transición de villa a barrio formal y 25 radicaciones, es decir, ex villas relocalizadas por la Municipalidad. Este número de familias representa unas 57.000 personas. El 6% de los habitantes de las villas vivía en la zona céntrica, 64 % en zonas fuera del centro pero urbanizadas, y 30 % en zonas semi-rurales marginales. Por otro lado, 61 % de las villas se encontraba en zonas consideradas inadecuadas para regularización *in situ* (canales, riberas inundables, terrenos de uso ferroviario, destinados a obras públicas o con pendientes inestables). Más de tres cuartas partes de los pobladores procedían de otros barrios o villas de la misma ciudad, tratándose sobre todo de familias empobrecidas que no habían podido seguir pagando el alquiler de sus hogares. Por otro lado, 72% de los censados habían llegado a la villa entre 1978 y 1987 (Luciano, 1996). La medición intercensal de 1981-1991 arroja que la población asentada en villas llegó a representar el 3% de la población total de la ciudad (Franco y Medina, 2013).

Estado “llave en mano”, modalidad con la que se entregaron la mayoría de las viviendas.

Este programa construyó viviendas localizadas en barrios con infraestructura urbana, contaron además con un componente social de acompañamiento a las poblaciones para los traslados y previeron la construcción de equipamiento comunitario (escuela y centro de salud) cuando no estuviera garantizado su acceso con la oferta existente en la zona. Algunas unidades habitacionales se entregaron en modalidad de viviendas progresivas y otras como núcleos básicos “semillas” sobre los que la población beneficiaria realizaba la terminación y ampliación. Uno de los barrios construidos llegó a albergar 527 viviendas como resultado de la sumatoria de tres planes parciales (Cervio, 2015).

Este antecedente marcaría de algún modo la experiencia de atención a villas y asentamientos de la ciudad. Esta propuesta fue diferente a lo acontecido durante los años ‘90 con la implementación de la Mesa de Concertación de Políticas Sociales, como veremos en el próximo apartado, pero definiría la estrategia de atención a estos grupos poblacionales que se recupera en el PMCMV.

c. El ajuste estructural y el predominio del mercado durante los ‘90

La profundización del modelo neoliberal radicalizará la necesidad de reorganizar la dinámica de acumulación, así como también las políticas públicas encargadas de establecer nuevos arreglos sociales. En este contexto, los años ‘90 se van a caracterizar por la adopción de paquetes de medidas de ajuste que hacen foco en la apuesta por el mercado como lugar de regulación y en el achicamiento del Estado. La privatización, la desregulación, la apertura de la economía, el desarrollo tecnológico, la descentralización, los ajustes fiscales, la focalización, constituyen los ejes principales en torno a los cuales se estructuran los cambios (Cavarozzi, 1987; Ciuffolini, 2011; Levin, 2000).

La construcción de la imagen de que el mercado cubriría todas las necesidades existentes gracias al efecto “derrame”, deslegitimaría al Estado vaciándolo de sus competencias. Emerge la concepción del “Estado mínimo”, entendiendo por tal la reducción del Estado a la defensa de las libertades individuales y de la integridad territorial -la soberanía- (Ansaldi, 2015). Sin embargo, esto no significó un retiro del Estado de la cosa pública sino una reconfiguración de su lugar a los ojos del modelo de acumulación neoliberal. De manera que el Estado actúa como regulador de las relaciones sociales para facilitar la operación de mercado (Ciuffolini, 2010).

Las reformas económicas operadas desde entonces fueron lentamente erosionando las condiciones del trabajo y su institución (el salariado) al desligar trabajo de seguridad social, estabilidad y ascenso social. El trabajo pierde también su representación como lugar de inscripción de los sujetos, de pertenencia a la sociedad, e incluso como espacio de constitución político-social de sujetos (Avalle, 2017).

También deja de ser el vehículo para la consecución de la vivienda de vastos sectores poblacionales.

Este desmantelamiento de los sistemas de regulación de la condición salarial, a través de la seguridad social y los servicios sociales universales que eran asumidos como mecanismos de integración social, abren paso a una política de corte asistencial como instrumento de compensación social de los costos sociales devenidos del ajuste estructural (Ferrari, Robertazzi y Logiudice, 2010). La política asistencial, tradicionalmente asociada a la caridad o la filantropía, pasa a ser sinónimo de eficiencia y eficacia en el uso de recursos públicos y de justicia distributiva en el plano de la legitimación de las formas de intervención del Estado (de la Vega, 2010; Soldano, 2008).

Esto produjo un nuevo esquema de relación con la política social. Se pasó de un conjunto de disposiciones que regulaban las protecciones jurídicas asociadas a la relación capital/trabajo donde el Estado intervenía fuertemente para regular las relaciones salariales -y donde esa relación era la garantía de la integración social-, a un régimen neoliberal de políticas sociales entendiéndose como subsidiarias del mercado en materia de pobreza con un fuerte carácter asistencial (Ivo, 2009; Soldano y Andrenacci, 2006).

La política social se instituye entonces para promover el otorgamiento de recursos compensatorios hacia quienes no alcanzan el umbral suficiente de subsistencia, los que quedaron en los “márgenes” (Soldano y Andrenacci, 2006). Principalmente, estaba destinada hacia aquellos sujetos que habían perdido su calidad de asalariados o cuyo nivel de salarización no alcanzaba para garantizar el acceso a las protecciones. Se los interpela como carentes de derechos, lo que también legitimó discursivamente a las políticas (Avalle y de la Vega, 2009). Aparece entonces la focalización como principio rector de las políticas, inspiradas bajo la noción de “combate a la pobreza”, buscando amortiguar el impacto de los programas de ajuste sobre la población más vulnerable.

En este sentido, además, las políticas dejan de lado el interés por las causas de los procesos de producción de la desigualdad y exclusión social (Ayo et al., 2010; Ezcurra, 1998; Andrenacci, 2002). Se estructura un esquema de clasificación y de organización institucional que se fragmenta entre la asistencia a los pobres y la seguridad social a los trabajadores. Es decir, la oposición entre trabajo y pobreza (Danani y Hintze, 2011; Soldano y Andrenacci, 2006; Grassi, Hintze y Neufeld, 1994).

La pobreza era observada como un efecto de la crisis económica y no de la aplicación de las políticas neoliberales, disociando la política económica de los resultados sociales bajo el argumento de que estos son sólo efectos secundarios y temporales (Merklen, 2005; Grassi, 2004; Laurrel, 1992). La incorporación al mercado se produciría a medida que los sujetos logren atravesar estas circunstancias

excepcionales, ayudados por el Estado pero siendo los individuos los únicos y exclusivamente responsables por revertir su situación. Las expresiones de “éxito” y “fracaso” dominan el ámbito de la política pública.

Estas transformaciones también impactaron en el modo de concebir la ciudadanía. Ésta había jugado un intenso papel en la constitución del Estado social-interventor, definiendo las prácticas de la administración pública y las orientaciones de la experiencia individual y colectiva, con un fuerte patrón de colectivización, y consolidando la relación entre derechos e integración, fundamentalmente anclados en el mundo del trabajo. El desmontaje de este orden, su imaginario y sus instituciones, importó inexorablemente la disolución del conjunto de relaciones igualitarias que hacían funcionar la sociedad desigualitaria, visibilizando los alcances intolerables de las diferencias y la exclusión (Ciuffolini, 2011).

Frente a la emergencia de sujetos desiguales, se diseñan medidas compensatorias y asistenciales que constituyen lo que Bustelo y Minujin (1997) han denominado como “ciudadanía asistida”. Esta “es concebida esencialmente como de naturaleza civil. La ciudadanía política es sólo de derechos formales, principalmente el derecho a elegir y ser elegido. Los derechos sociales no son demandables en un sentido positivo a menos que tengan una base contributiva [...] y en el caso de que sean asimilables a servicios sociales están sujetos a la disponibilidad de recursos [...] No hay preocupación por la distribución del ingreso y la riqueza ya que las desigualdades son naturales y fruto del triunfo de los más aptos. Por lo tanto las políticas sociales deben concentrarse (focalizar) sobre la pobreza y los grupos socialmente más vulnerables” (1997: 18).

Se produce una distribución selectiva de bienes y servicios, según “clivajes geográficos, categoriales y sectoriales” (Fernández Wagner, 2007: 7), lo que se entendió también como acciones de discriminación positiva a favor de los grupos más vulnerables (Marengo y Elorza, 2010). La focalización determina quiénes son “merecedores” de asistencia social solo a grupos sociales que, ya sea por los ámbitos de residencia, por tener un determinado padecimiento o pertenencia a un ámbito particular, constituyen “pobres susceptibles de intervención”, quedando atrás la condición de ciudadanos con derechos.

En este marco, no se concibió a la vivienda como “una cuestión de obra pública sino de obra privada” (Gargantini, 2003:17), accesible casi exclusivamente a través del mercado. Esto implicó el abandono de los principios de solidaridad social y la responsabilidad compartida que habían caracterizado el diseño del sistema nacional de vivienda (Cravino, Fernández Wagner y Varela, 2002). Además, se produjo una restricción en las responsabilidades del Estado y el presupuesto destinado a ese rubro. En Argentina, el promedio del gasto social en vivienda para la década del '90 no llega a superar el 1,7% del PBI, incluso evidencia un leve aumento durante los primeros cinco años del 2000 (CEPAL, 2009). En políticas de vivienda

específicamente, con la apertura democrática se invertía el 0,7% del PBI, decayendo a lo largo de la década del '90 al 0,4% del PBI (Rodríguez y Taborda, 2009).

El Estado tendió a asumir un rol facilitador (Vilas, 2000) del funcionamiento del mercado habitacional y desestimar su intervención directa en la producción masiva de viviendas. Se institucionalizó, entonces, la transferencia de las respuestas a las necesidades de vivienda hacia el sector privado de la construcción (de la Vega y Hernández, 2011). Al mismo tiempo, la vivienda pasó de ser fundamentalmente un reaseguro de las inversiones y a reducirse a su valor de cambio, una mercancía que exagera su valor como producto, objeto, soslayando su valor de uso (Liborio en Capdevielle, 2014). Pero, además, la privatización de los servicios de infraestructura urbana acarreó incrementos en los costos de bienes y servicios del hábitat afectando, también, el acceso a una mejor calidad de vida para los sectores más pobres (Barreto, 2010; Fernández Wagner et. al., 2004)⁹⁷.

En Argentina, estos cambios en la política habitacional se expresaron con claridad en las reformas del BHN y del FONAVI (Cuenya, 2000). En 1997, el BHN, principal entidad de préstamos para la construcción de viviendas con las que contaba el país, fue privatizado. Por su parte, en materia de política habitacional, para los sectores que quedaban al margen de los anunciados beneficios del mercado, el FONAVI sufrió una profunda reestructuración que impactó en su función y sentido. En primer lugar, en pos de bajar los costos laborales, cambió el origen de sus fondos al eliminarse el impuesto al trabajo⁹⁸ y reemplazarse con fondos privados y un aporte fijo y mínimo del Estado proveniente de un impuesto a los combustibles líquidos y al gas natural (Ley 24.464 del año 1995).

En segundo lugar, se descentralizó la administración de recursos hacia gobiernos provinciales⁹⁹ y municipales favoreciendo la atomización y diversificación de la operatoria (Basualdo, 2006). La paulatina reorientación de los recursos desde la construcción de conjuntos habitacionales masivos hacia el crédito individual para financiar la compra, construcción o mejoramiento de la vivienda implicó, en la práctica, que los fondos fueran captados por los sectores de mayores ingresos, siendo bastante reducido el total de la inversión destinada a sectores de menores recursos. A partir de

⁹⁷ También se descentralizaron hacia los gobiernos locales la responsabilidad de la urbanización, incluso en aquellas áreas donde se construyeron viviendas a través del Estado. Muchas veces, estas transferencias se realizaron sin recursos ni capacidades dejando sin el acceso a la infraestructura a los nuevos barrios construidos (Fernández Wagner et. al., 2004).

⁹⁸ El Fondo se financiaba en un 5% a partir de una contribución salarial a aportar en partes iguales por empleadores y empleados, y en un 20% por aportes de trabajadores autónomos.

⁹⁹ La descentralización potencia los Institutos Provinciales de la Vivienda (IPV en adelante) creados a partir del FONAVI con el objetivo de construir, adjudicar y financiar viviendas a aquellas personas que no tienen acceso al financiamiento privado. Los barrios construidos por el IPV de Córdoba se localizaron en los sectores urbanos periféricos de borde, desmembrados del entramado urbano pre-existente, con escasas definiciones urbanas, localizados en áreas indefinidas entre lo urbano y lo rural, sin soluciones de continuidad entre sí ni con la ciudad, etc. (Romo, 2015).

este momento, la asignación del gasto social en vivienda en el país ha sido regresiva, beneficiando, sobre todo, a la población ubicada en el segundo y tercer quintil de ingresos (Lentini, 2005).

Durante esta época tiene lugar la creación del Sistema Federal de Vivienda (Ley Nacional N° 24.464) con el objeto de facilitar las condiciones necesarias para posibilitar a la población de recursos insuficientes el acceso a una vivienda. Este sistema está compuesto por: el FONAVI, los organismos ejecutores de viviendas provinciales y de la CABA, y el Consejo Nacional de la Vivienda que funciona como organismo asesor del Estado nacional, de las provincias y de los municipios sobre el tema de la vivienda.

Ante los efectos negativos de las políticas de ajuste implementadas en el país, los organismos internacionales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo promovieron la intervención del Estado en el problema habitacional de los sectores sociales que no se inscribían como sujetos tomadores de créditos (los más pobres), a partir de “políticas masivas de legalización del suelo ocupado así como políticas de mejoramiento urbano” (Clichevsky, 2009: 72). Surge, en este marco, el PROMEBA (Programa Mejoramiento de Barrios) como política de acción de mitigación a la pobreza, intentando reducir el conflicto social y su consiguiente impacto en la gobernabilidad urbana (Fernández Wagner, et. al., 2004). Las políticas estatales promovidas por estos organismos estaban orientadas principalmente a “vencer” en la lucha contra la pobreza (Candil y Olejarczyk, 2010). Esto responde también a la incidencia cada vez mayor del BM para imponer su ortodoxia sobre la política urbana a escala mundial (Davis, 2006).

No obstante las promesas de éxito del nuevo modelo de desarrollo, la precarización laboral y el aumento del desempleo durante la década del '90 significaron el empeoramiento de las condiciones de vida y de vivienda de un creciente número de habitantes. Los barrios obreros de la ciudad de Córdoba que se encontraban más consolidados e integrados a la ciudad y disponían de algunos servicios básicos tales como la luz eléctrica, se convirtieron en un cordón de nueva pobreza debido a que en una misma vivienda pasaron a convivir varias familias hacinadas fruto del crecimiento del núcleo familiar (Mateo, 2000).

Además, en esta etapa, se registran numerosas experiencias de tomas de tierras y conformación de asentamientos urbanos y peri-urbanos en todo el territorio nacional. Imposibilitados de ingresar al mundo laboral, estos sectores se vieron obligados a habitar nuevamente en las villas, en asentamientos precarios, en zonas poco propicias, o en barrios periféricos y carentes de servicios. En la ciudad de Córdoba, para el año 2001, se estimaba una población de 103.650 personas en estas condiciones de habitabilidad, lo que representa un 8,07% de la población total de la ciudad. Para 2007, 67 de las 118 villas identificadas en Córdoba se formaron entre 1992 y 2001, en tanto 47 asentamientos tienen una antigüedad de más de 15 años, es decir, que se formaron antes de 1992 (Buthet, Baima y Calvo, 2007). Para entonces,

las villas ya llevaban tres generaciones de pobres urbanos, y en algunos casos, cuatro.

La ciudad de Córdoba además asimila el nuevo orden territorial impuesto por la operatoria neoliberal de especulación financiera, basada en el beneficio económico de la desigualdad social (Muxí, 2004)¹⁰⁰. Se asiste a un proceso de expansión suburbana producido conjuntamente con la reestructuración del espacio metropolitano, la concentración económica y la localización selectiva de nuevas inversiones privadas fundamentalmente en la periferia (Falú y Marengo, 2004; Marengo, 2006). Durante la década del '90, el capital privado se convirtió en uno de los principales artífices de las transformaciones socio-territoriales, intensificando la demanda y utilización del suelo en determinados lugares en relación a su rentabilidad (Capdevielle, 2014).

La expansión suburbana también se vinculó a la descentralización comercial impulsada por el sector privado mediante la construcción de grandes equipamientos comerciales, recreativos y de servicios en los bordes de la ciudad (Marengo, 2006). Las inversiones públicas comienzan a actuar sobre la periferia en varios aspectos: se mejora la conectividad vial¹⁰¹; se concretan las estrategias de descentralización administrativa a través de los Centros de Participación Comunitaria (conocidos como CPC)¹⁰²; se modifica las normativas urbanas para nuevos emprendimientos

¹⁰⁰ Jessop (1999) refiere a esta forma de organización de la ciudad como "ciudad empresarial", para Moulaert, Rodríguez y Swyngedouw (2003) estamos en presencia de una "nueva política urbana"; para Abramo (2012) se trata del retorno del mercado como elemento determinante de la producción urbana. En definitiva, esta nueva forma de organización de la ciudad a partir de la "gestión local estratégica" concibe a la ciudad como una empresa inserta en las lógicas del mercado. En este sentido, la ciudad se valoriza por sus recursos humanos, los sectores productivos locales, las infraestructuras de transporte, de comunicaciones y de soporte físico de las actividades socioeconómicas, los servicios públicos y los recursos paisajísticos y medioambientales (Sacchi, 2010). Específicamente, en la ciudad de Córdoba se implementaron diversos "Planes Estratégicos". Entre 1993 y 1999, el plan se creó con la pretensión de "lograr la articulación de la periferia y la cohesión del espacio metropolitano; en simultáneo con el saneamiento y revalorización del casco fundacional y la expansión/gestión de la infraestructuras para mejorar la eficiencia y la productividad urbana" (Municipalidad de Córdoba, 2005). Posteriormente, entre 2003-2006, se implementó otro plan estratégico que buscaba "erigirse como un espacio de participación que garantice la discusión sobre la realidad local y su transformación (Municipalidad de Córdoba, 2005) y llevaba el eslogan "Una ciudad como su gente".

¹⁰¹ La imagen proyectada sobre la ciudad de Córdoba responde a los objetivos de desarrollo de mejor eficiencia urbana buscando posicionar a la ciudad en el contexto regional-internacional de ciudades (integrando el corredor austral de desarrollo – MERCOSUR) (Marengo, 2006). En tantas obras viales: se amplía la Circunvalación, se amplian vías de ingreso para conectar la ciudad de manera ágil y rápida con la periferia y la zona metropolitana.

¹⁰² El objetivo de la implantación de estas nuevas sedes de la Municipalidad era, por un lado, disminuir la carga del área central y generar nuevas centralidades capaces de albergar el desarrollo económico en cada zona; y, por el otro lado, llevar al Estado más cerca de los vecinos. En este sentido, los CPC funcionarían como espacios institucionales de convergencia y brindarían una oferta de servicios (municipales, provinciales y también privados), actividades (culturales, educativas, recreativas, etc.), programas sociales (de niñez y ancianidad) y también espacios físicos para reuniones de organizaciones barriales (Lemma, 2017).

habitacionales privados¹⁰³; se llevan adelante algunas propuestas de atención a población residente en villas y asentamientos de la ciudad.

Para abordar la problemática habitacional de la población con alto grado de vulnerabilidad encontramos programas de relocalización, proyectos de radicación en el lugar y programas de gestión asociada entre el Estado y las organizaciones sociales (Rebord, 2006; Marengo y Elorza, 2016). En el caso de los programas de relocalización, se erradicaron villas localizadas en terrenos fiscales para realizar obras públicas (red vial de la costanera del río Suquía y del arroyo La Cañada, y nudos viales), aunque no supusieron cambios significativos en la localización urbana de los conjuntos o en el tipo de operatoria.

En esta situación, el gobierno ofreció terrenos en barrios periféricos a los habitantes de las villas con el fin de desalojar a los pobladores de la parte central. Sin embargo, muchos de los habitantes de los barrios se negaron a dejar sus viviendas (Sabattini, 1996), concluyendo con un total de 256 núcleos habitacionales para relocalización (Secretaría de Desarrollo Urbano, 1999). Un caso paradigmático será la reubicación de la villa El Pocito en 1998. El trabajo conjunto entre municipalidad y provincia buscó avanzar en la recuperación urbanística de un sector central en la ciudad resolviendo lo que se visualiza como un problema social (Marengo, 2001) al relocalizar esta población en módulos habitacionales en distintas zonas de la ciudad.

La segunda estrategia, de radicación en el lugar, significó un cambio en la forma de trabajo y en las soluciones habitacionales destinadas a la población vulnerable, se logró regularizar la situación de informalidad permitiendo que se queden en su espacio. Por ejemplo, el reasentamiento de la villa de emergencia 4 de Agosto, en el barrio Marqués de Sobremonte, que incluyó 400 familias (Marengo y Elorza, 2016), y las villas Ramal Sur y Villa Urquiza.

Finalmente, durante la primera mitad de la década de los '90, se produjo la gestión asociada entre organizaciones sociales y el Estado. Las actividades y reclamos de diferentes organizaciones barriales y de las villas de emergencia en la capital cordobesa lograron la institucionalización de la Mesa de Concertación de Políticas Sociales (en adelante la Mesa). Esta fue una experiencia de articulación entre el Estado Provincial (a través del Ministerio de Desarrollo Social), el Municipio (a través de la Secretaría de Planeamiento Urbano), cuatro organizaciones no gubernamentales (SERVIPROH, SEHAS, CECOPAL y la Mutual Carlos Mugica) y la Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales (en adelante UOBDS) que representaba la articulación de una serie de sectores pobres urbanos organizados en cooperativas, mutuales y asociaciones. Es destacable cierta visión de los sectores

¹⁰³ En 1991 se incorpora la figura de Urbanizaciones Residenciales Especiales que da lugar al establecimiento de grandes urbanizaciones cerradas en la periferia de la ciudad destinadas a un sector socioeconómico alto.

involucrados como sujetos agentes del proceso, y no como meros “beneficiarios pasivos”¹⁰⁴.

La Mesa se planteó y funcionó como un espacio de definición global de políticas sociales marcando como prioridad las políticas de hábitat. Entre 1992 y 1995, los destinos principales de los fondos canalizados a través de este espacio corresponden en un 57% a vivienda, en un 20,4% a infraestructura y en un 19% a regularización de tierras (Mateo, 2000). Si bien esta experiencia tuvo un ciclo de vida corto debido a problemas de financiación y apoyo político, su actividad representó un espacio institucional importante para promover el acceso a la vivienda y una experiencia de inclusión social rica en participación y autogestión comunitaria¹⁰⁵.

Uno de los rasgos más importantes para el desarrollo de las políticas sociales durante esta experiencia fue que los fondos que se afectaron para el financiamiento de los programas promovidos no pertenecían a cajas nacionales o provinciales afectados al sector de la vivienda (FONAVI-FOVICOR), sino que fueron fondos provinciales destinados en forma genérica a programas sociales (Buthet, Baima y Calvo, 2007). Esto supuso comprender el problema de la pobreza de un modo complejo, donde la vivienda es un problema central dentro de los señalados por los sectores vulnerables, entre muchos otros que los afectan (a partir de dichos fondos se crearon Centros de

¹⁰⁴ Sobre la Mesa de Concertación de Políticas Sociales y sobre las organizaciones barriales que la componían ver Andrés, Hernández y Job (2010); Avalle e Ibáñez Mestres (2011); Boito, Cervio y Espoz Dalmasso (2009); Ciuffolini (2008, 2007); Gordillo (2006); Ibaña (2008); Mateo (2000); Marengo y Elorza (2016), entre otros.

¹⁰⁵ La historia de la ciudad de Córdoba también está atravesada por distintas luchas en torno al hábitat. Durante el Cordobazo, si bien no se incorporó como una de las banderas de movilización existieron reclamos en este sentido y los barrios constituyeron un lugar importante de militancia y apoyo a la lucha obrera (Bremán, 1996). En 1973, y como respuesta a las inundaciones que afectaron la ciudad, se conformó la Coordinadora de Villas de Córdoba integrada por 24 villas que mantenían una estructura organizativa similar a la de los sindicatos de base. Como señala Snitcofsky (2014), esta similitud se expresa tanto en los nombres utilizados en sus comisiones (terrenos y vivienda, agua y luz, salud y educación, prensa y administración, etc.) como por el modo de funcionamiento a partir de asambleas y en la elección directa de los delegados. Con el regreso de la democracia, se conformó la Coordinadora de Loteos Indexados y Barrios Carenciados, integrada por pobladores de unos 40 barrios cordobeses cuyas propiedades se encontraban en riesgo como consecuencia de una disposición legal (sancionada en dictadura) que permitía la indexación de los créditos hipotecarios de acuerdo a los índices de inflación. Este grupo logró la sanción de una ley en el Congreso Nacional que evitó el desalojo de cerca de cinco mil viviendas en la Ciudad de Córdoba (Franco y Medina, 2013). Además, en 1987 se declara el Año Internacional de los Sin Techo, enmarcando una serie de acciones colectivas vinculadas al hábitat permitiendo el avance de la lucha por la vivienda. En septiembre de ese año se realiza el Congreso de Vivienda para los sin techo, convocado por los gobiernos de Córdoba (provincia y municipio) y la Universidad Nacional de Córdoba, oportunidad que permite a las ONGs poner en agenda los múltiples problemas derivados de la falta de planificación urbana y la segregación que sufren amplios sectores de la población (Franco y Medina, 2013). Es decir, los años '80 marcaron el nacimiento y desarrollo de organizaciones barriales y de las villas bajo las formas jurídicas de Cooperativas, Mutuales, Asociaciones Civiles; y Organizaciones no Gubernamentales vinculadas al hábitat (Mateo, 2000). A la Coordinadora de Loteos se sumaron otras redes articuladoras de Organizaciones de Base: el Encuentro de Comunidades en Marcha, la Comisión de Hábitat Popular, y la Coordinadora de Villas y Barrios.

Salud, Centros Maternales, Centros Comunitarios, entre otros). Otra particularidad es que su independencia de financiamiento externo hacía prever cierta autonomía y continuidad como política de gobierno aunque fue de corta duración (Avalle e Ibáñez Mestres, 2011).

Sin embargo, las decisiones en torno a la política habitacional promovieron a determinados sectores urbanos y relegaron otros, como las áreas intersticiales, residuales o de borde, donde se expresan carencias en la provisión de infraestructura y servicios, problemas de inseguridad y violencia, situaciones ambientales críticas, entre otros aspectos (Falú y Marengo, 2004). Además, la periféricización de la ciudad produjo el decaimiento y empobrecimiento de la ciudad consolidada, la migración de los sectores de más altos ingresos generó también una reducción de la demanda en los niveles de servicios y equipamientos que se localizan en la ciudad tradicional (Marengo, 2006).

A pesar del desarrollo de algunas políticas habitacionales para sectores pobres, durante esta etapa se concreta el desplazamiento del financiamiento de la oferta hacia la demanda, esperando que sea el mercado, a quien se consideraba el mejor asignador de recursos, el que se encargue de dar soluciones habitacionales a partir de la expansión del mercado de hipotecas. De manera que el Estado se desligó de la responsabilidad directa sobre el problema habitacional y dejó la adquisición de la vivienda a una cuestión de resolución individual.

d. El colapso del 2001 y la respuesta estatal "integral"

Entrando ya en el nuevo siglo, el efecto regresivo de las políticas económicas neoliberales tocó fondo en la crisis económica, política y social de 2001-2002, cuyas consecuencias han sido extensamente analizadas en diferentes trabajos (Auyero, 2002; Carrera y Cotarelo, 2000; Ciuffolini, 2009, 2008; Colectivo Situaciones, 2002; Giarraca, 2002; Schuster y Scribano, 2002; Zibechi, 2003). La Argentina de ese tiempo –y Latinoamérica en general– mantenía a más de la mitad de su población bajo situación de pobreza o indigencia, población que en un 75% habitaba en zonas urbanas (Bocalandro Montoro, 2007). En el caso de Córdoba, las zonas periféricas de la ciudad concentraban en 2001 el 44,3% del total de personas pobres (Santillán Pizarro, 2008).

A nivel regional, se asistió a la extensión progresiva y el reconocimiento formal de derechos para mayores contingentes de poblaciones¹⁰⁶, sin embargo, esto se contrapuso, paradójicamente, con niveles cada vez mayores de desigualdades sociales, que lejos de desaparecer, se extienden y profundizan. Las políticas públicas

¹⁰⁶ Las constituciones de Ecuador, Bolivia y Venezuela son un ejemplo en este sentido. En Argentina, la Ley de Matrimonio Igualitario también.

vienen a entrar en este juego de reconocimiento de derechos y desigualdades como modo de atender a esas condiciones.

A nivel nacional, la crisis económica, social y política de diciembre de 2001 puso al Estado en una encrucijada ante la cual precisó implementar medidas destinadas a paliar los niveles de pobreza, inequidad y desempleo que, en ese momento, habían ascendido a cifras históricas en el país. A partir de la caída del régimen de convertibilidad comenzó un proceso de transformación de las políticas económicas, laborales, sociales con una perspectiva marcadamente diferente a la de los años previos. El país necesitaba consolidar nuevamente su legitimidad y gobernanza. Se reintroducen ciertas regulaciones desde el Estado a partir del rescate moderado de algunas de sus funciones y roles de las política públicas siempre dentro del esquema neoliberal, de manera que ninguna de las modificaciones comprometan la continuidad del modelo (Galafassi, 2004)¹⁰⁷. En política social se busca legitimar un discurso a partir del recupero de la noción de derecho ciudadano para cualquier individuo argentino (Féliz, 2015; Najman, 2017; Salvia, 2015).

En relación a la vivienda específicamente comienza a edificarse la idea del apoyo estatal a la construcción como reactivadora del mercado. Son reavivados todos los proyectos del Consejo Nacional de Vivienda (creado por Ley Nacional N° 24.464 de 1995) que habían sido suspendidos por desfinanciamiento y se crean diferentes propuestas habitacionales según el ingreso de la población a la que estaban destinadas¹⁰⁸. En ese marco tendrá lugar el Plan Federal Plurianual de Construcción de Viviendas (en el año 2005), que, en Córdoba, se adaptará bajo el nombre de “Hogar Clase Media” (HCM) y se destinará a sectores de ingresos medios y bajos de la Provincia.

A nivel provincial, y descompasado con la puesta en jaque del discurso neoliberal a nivel nacional (Reynares, 2017), se concretará la reforma del Estado a partir, entre otras series de disposiciones, de la privatización, descentralización e incorporación de capital privado a los diferentes proyectos gubernamentales. Esta propuesta implica una nueva modalidad de intervención del Estado, promovida por los organismos internacionales, en los diferentes ámbitos de la vida pública, que generarán una

¹⁰⁷ Para Hoop y Lijterman, esta recuperación de las funciones del Estado “se fundamentó -y disputó su legitimidad- en la afirmación de la compatibilidad entre un crecimiento económico “genuino” (basado en el sector productivo y no en la especulación financiera) y la inclusión social (2018: 145).

¹⁰⁸ Por ejemplo, el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (en adelante PROCREAR) operatoria que dispuso de recursos públicos para facilitar el acceso al crédito a través del mercado hipotecario (Ibañez Mestres, 2014); el Programa Federal de Reactivación de las Obras FONAVI, a través de la construcción directa de viviendas por parte del Estado y el otorgamiento de créditos para la rehabilitación del parque subnormal; los programas Emergencia Habitacional y Solidaridad Habitacional también de acción directa del Estado mediante la construcción de unidades habitacionales mínimas progresivas para sectores de escasos recursos.

redefinición integral del Estado y concretamente del sector público como marco de acción (Avalle e Ibáñez Mestres, 2011).

Asimismo se producirá una serie de cambios a nivel normativo como: la ley de “Modernización del Estado” (Ley 8836/2000) que estableció los principios básicos de una administración pública eficiente, fiscalmente responsable y cristalina; la “Carta del Ciudadano” (Ley 8835/2000) que delineó los nuevos derechos y deberes de los usuarios y consumidores; y la ley de “Incorporación de capital privado al sector público” (ley 8837/2000) que junto con la modificación de la “Ley Orgánica de Ministerios” (Ley 8779/1999) importaron al sector estatal modelos organizacionales de empresas privadas conformando una compleja red de “ministerios”, “agencias” y “secretarías”¹⁰⁹. Estos cambios serán la antesala del Programa de Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba (PAME), un abarcativo plan de asistencia para la reforma del Estado promovida por el BID (Scarponetti, 2004) que reorganizó el Estado a partir de una nueva constelación administrativa. Esto vaticinaba una nueva perspectiva para articular actores privados y públicos en el campo de las políticas públicas y lograr cambios en las modalidades de diseño y ejecución (Boito et. al, 2009; de la Vega y Hernández, 2011; Nallino, 2003).

En relación a la vivienda, las inundaciones provocadas por el desborde del río Suquía y los canales adyacentes, pusieron nuevamente la atención sobre villas y asentamientos, esta vez promoviendo su traslado a través del “Proyecto de Emergencia para la Rehabilitación Habitacional de los Grupos Vulnerables Afectados por las Inundaciones en la Ciudad de Córdoba”, conocida como Programa “Mi Casa, Mi Vida” (PMCMV). El Gobierno de Córdoba encontró en la “urgencia y emergencia” (de la Vega y Hernández, 2011) el consenso social y político acorde para la implementación de un amplio plan de viviendas con financiación externa (Avalle e Ibáñez Mestres, 2011) destinada a habitantes de villas centrales y pericentrales de la ciudad.

Además, otra serie de factores harán de los asentamientos precarios y sectores medios una cuestión de agenda. En el contexto de reactivación económica posterior al año 2003, se produce un aumento sin precedentes de los valores del suelo urbano y los inmuebles (Rodríguez y Taborda, 2009)¹¹⁰, imposibilitando cada vez más a los

¹⁰⁹ Numerosos estudios dan cuenta de las reformas de primera y segunda generación (Natalucci, 2009; Lardone y Cingolani, 2006; Lardone, 2001) o sustanciales e institucionales (Nallino, 2003). En relación a la articulación público-privada se destaca la creación de la Corporación Inmobiliaria de Córdoba S.A. que tiene por objetivo la administración y enajenación de los inmuebles transferidos por el Poder Ejecutivo, conforme a las previsiones de la deuda pública provincial, el desarrollo de infraestructura provincial y el Fondo Anticíclico creado por Ley N° 9175. Experiencias similares se replicaron en otras partes del país como la Corporación Buenos Aires Sur (5 de agosto de 2000) y el Proyecto de Corporación Sur para Mataderos, en la Ciudad de Buenos Aires (ver Gómez Schettini y Menazzi, 2011).

¹¹⁰ A su vez, la devaluación elevó el costo de la construcción aproximadamente en un 50% (Rodríguez y Taborda, 2009). El precio medio de un terreno de 300 m² en Córdoba pasó de valer, en 1990, USD \$3.946; en 2001, USD \$13.371; y, en 2008, USD \$40.051 (Monayar, 2014).

sectores más pobres el ingreso al mercado para la adquisición de viviendas. El interés en la inversión (y la especulación) de un conjunto de sectores productivos y financieros hacia la industria de la construcción presionaron para hacer del suelo urbano el principal mecanismo de capitalización con valores en dólares que sobrepasan los anteriores a la devaluación del peso en 2002 (Fernández Wagner, 2009), otra vez en la historia argentina la tierra cumple un papel preponderante en la formación de riqueza de los sectores dominantes. En efecto, el rediseño de la ciudad exigía detectar zonas de alto valor de mercado y, cuando estas eran base de asentamientos precarios o villas de emergencia, promover su erradicación, traslado o reurbanización.

La ciudad de Córdoba expresa, entonces, una nueva morfología producto de las renovaciones urbanas¹¹¹, conformando cuatro circuitos bien delimitados: central, pericentral, intermedio y periférico (Marengo, Monayar y Sícoli, 2018)¹¹². En el central se produce un constante desarrollo edilicio, nuevos centros comerciales, museos y paseos producto tanto de iniciativas privadas como de políticas del Estado provincial¹¹³, que se han dirigido a recuperar o más bien resaltar cierta parte del legado cultural de la ciudad y la provincia (Ferrero y Job, 2011)¹¹⁴.

Las villas, ubicadas en las zonas centrales y pericentrales, que fueron relocalizadas con el PMCMV, significaron la liberación de terrenos para su venta y entrada en el negocio inmobiliario, eliminación de obstáculos a la circulación de flujos y mercancías, y valuación de los terrenos adyacentes a las ex villas, que dan cauce y potencia el modelo desarrollista de ciudad (Ferrero y Job, 2011). Las villas que se encontraban en zonas intermedias o periféricas serán las que se incluyan en el PROMEBA, en tanto promovieron la extensión de infraestructura y servicios hacia nuevas zonas urbanizables.

¹¹¹ Mucho tuvo que ver el sector agropecuario de la economía cordobesa, en tanto generó un importante superávit de capital (el más importante de los últimos años), que fue progresivamente absorbido por el auge de la construcción y los grandes negocios inmobiliarios.

¹¹² Romo (2013) denomina “segunda periferia” al último circuito.

¹¹³ La sustitución de la escuela Emilio Olmos por el Shopping Patio Olmos; la reestructuración de la cárcel del Buen Pastor por un centro comercial, la expropiación del Palacio Ferreyra y su transformación en Museo Evita, la refuncionalización del Foro de la Democracia en Museo de Ciencias Naturales, la apertura del Archivo Provincial de la Memoria en un ex centro clandestino de detención, el traslado de la Casa de Gobierno hacia el “Panal” y la recuperación del predio como Parque de las Tejas, son algunos ejemplos. También se localizaron en las zonas pericentrales y periféricas de la ciudad grandes cadenas de supermercados (nacionales y extranjeras).

¹¹⁴ Las inversiones privadas fueron promovidas por presiones e intereses de las grandes corporaciones inmobiliarias (Ferrero y Job, 2011). Para Cuenya (2012), la tendencia a las inversiones inmobiliarias se basó especialmente en las rentas extraordinarias generadas por los commodities agrícolas (como la soja) favorecidos por un peso devaluado; Félix y López (2010), por su parte, incorporan no solo la extracción de recursos no renovables de manera indirecta (como la agricultura y la ganadería) sino las directas (como la producción minera), que en Argentina generaron rentas extraordinarias (ver de la Vega, 2014).

La periferia también se modificará y de manera diferente a lo que se registraba en etapas precedentes (Marengo, 2006), ahora por la expansión de barrios populares y de clases altas¹¹⁵. El crecimiento de los asentamientos populares en la periferia se produce por las intervenciones habitacionales a través de políticas públicas pero, también, por la presencia de antiguas villas que se expanden¹¹⁶ y por la emergencia de numerosas tomas de tierras¹¹⁷ (Informe publicado por el Equipo de Investigación El Llano en Llamas, 2011). Los sectores de más altos ingresos llegan a la periferia a través de condominios privados o urbanizaciones residenciales especiales con acceso restringido. De modo que la ciudad de Córdoba expresa un modelo de uso del espacio altamente privativo y excluyente para importantes segmentos de la población¹¹⁸.

Las políticas habitacionales no pueden dejar de pensarse dentro de los parámetros impuestos por los organismos internacionales de crédito y por el giro discursivo inaugurado pos crisis de 2001 de “inclusión social integral” (Brandán Zehnder, Hernández y Monte, 2010). El cambio operado en esta etapa es no sólo volver a

¹¹⁵ Según Marengo (2006), entre 1987 y 2000, las urbanizaciones cerradas incorporaron 941,92 hectáreas mientras que los conjuntos de vivienda subsidiada 259,40 hectáreas. Entre 1985 y 2008 se tramitaron en la ciudad de Córdoba 445 urbanizaciones, de las cuales, el 17% corresponde a loteos cooperativos (Decreto 25/94) y el 9% a planes de vivienda ejecutados por el Gobierno Provincial (Municipalidad de Córdoba en Molinatti, Rojas Cabrera y Peláez, 2014).

¹¹⁶ En un estudio realizado por Buthet, Baima y Maldonado (2009), señala que entre 2002 y 2007, el 23% de las personas encuestadas se mudaron a la villa donde residen actualmente; el resto, el 73%, vive desde antes del 2002. Además, 55% de las personas encuestadas nació en una casa que estaba ubicada en un barrio; el 25% nació en una villa y 15% en zonas rurales. Solamente el 3% de las personas encuestadas nació en la misma casa donde vive actualmente. Por otro lado, el crecimiento de asentamientos informales en el último tiempo es significativo. En la actualidad existen en la provincia 238, registrándose entre el 2001-2010 un fuerte crecimiento poblacional (62%) en los ya existentes. Del total de los asentamientos, 119 se encuentran en la ciudad de Córdoba (Relevamiento de asentamientos informales de la provincia de Córdoba, Un Techo para mi País- Argentina, septiembre de 2011).

¹¹⁷ La intensiva política de revalorización territorial promovió la expulsión de poblaciones de sus lugares de residencia sin un nuevo destino, dando lugar a la reaparición de las tomas de tierras que se habían vivido 15 años atrás (Avalle, 2019). Las tomas de tierra son procesos colectivos donde un grupo de personas, generalmente sin acceso a tierra y vivienda, decide asentarse en tierras desocupadas, sin dueño aparente, no delimitadas, sin obras de infraestructura, y construir ahí una vivienda o lugar de cobijo (Equipo de Investigación El Llano en Llamas, 2011).

¹¹⁸ Numerosos trabajos abordan la cuestión de la segregación, periferización, suburbanización de las ciudades. Por ejemplo, Lindón (2006) entiende que la suburbanización y periferización son parte de la dinámica urbana en conjunto que implica la difusión de modos de vida e imaginarios urbanos. Carman, Neiva y Segura (2013) clasifican los tipos de segregación que se relacionan con la injerencia del capital privado y el Estado: acallada, por default, indolente o positiva, y agravada. Harvey (2012, 2008) relaciona las marginalidades urbanas con las dinámicas propias del capitalismo y su régimen de acumulación, análisis que también es compartido por Castel (1997) y Wanquant (2010) para en el contexto europeo, y Katzman (2001), Saravi (2004), Svampa (2010) para el latinoamericano. En relación a la importancia de las políticas públicas en la configuración de la ciudad de Córdoba, se han desarrollado los siguientes estudios: el equipo de investigación de la Universidad Nacional de Córdoba junto con el colectivo de investigación El Llano en Llamas publicaron análisis al respecto en su libro “Ojos que no ven, corazón que no siente” (Ciuffolini y Scarponetti, 2011), Marengo (2013), Gargantini (2005), D’Amico (2013), Rodríguez y Taborde (2009), Boito et al (2009), Boito y Espoz Dalmasso (2014); Caporossi (2008); Monayar (2014); Falú y Marengo (2004); Marengo y Elorza (2009; 2010); Capdevielle, Ceconato y Mandrini (2013), entre otros.

concebir a la política habitacional como un componente de la reactivación económica, como una dimensión más del problema de la pobreza y cuyas soluciones se plantean como integrales desde abordajes multisectoriales y de desarrollo social (Barreto, 2010). Pero además, se va a vincular estrechamente la inclusión social a partir de la atención a la vivienda, y como contrapartida se recupera el rol del Estado como promotor de la obra pública y responsable de atención a los sectores excluidos. Sin embargo, y como analizaremos en el próximo capítulo, las políticas habitacionales conservan elementos característicos de políticas anteriores y, lejos del discurso, mantienen una operatoria de reproducción de relaciones de desigualdad en el diseño y ejecución.

Para concluir, se presenta a continuación de manera sintética una tabla que expresa los principales elementos de las políticas habitacionales analizadas. Se toman como ejes el período histórico al que se hace referencia, las propuestas habitacionales, la población objetivo y la ubicación de las poblaciones en la ciudad.

Cuadro N°3. Resumen de las características de las políticas habitacionales

Época Histórica	Propuestas habitacionales	Población Objetivo	Ubicación en la ciudad
Fines del siglo XIX y principios del siglo XX	Inspiradas en los preceptos higienistas: “moralizar la miseria”. Primeras intervenciones del Estado en cuestiones de vivienda social.	Mano de obra migrante, pobre, trabajadora, “moralmente indecente”.	“Urbanismo patronal”: próximos a sitios o empresas de contratación.
Mediados del siglo XX. “Estado Social Interventor”	Operatorias de construcción (directas) y financiamiento (Indirectas).	Obreros, trabajadores migrantes argentinos, “cabecita negra”.	Viviendas individuales y colectivas. Preferentemente en zonas intermedias y periféricas.
Mediados de los '70 – actualidad. Hegemonía neoliberal	Acceso a la vivienda como prioridad casi exclusiva del mercado. Políticas focalizadas de atención hacia la población pobre.	Los excluidos del mercado.	Periferia de las ciudades. Complejos de menor envergadura.
Actualidad neoliberal	Políticas habitacionales integrales. Construcción de viviendas como motor de la economía.	Población asentada en villas y asentamientos. Sectores de ingresos medios y bajos sin propiedad de vivienda.	Periferia de la ciudad (o “segunda periferia”).

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO III

CAPÍTULO III

Análisis de la normativa de las políticas habitacionales. Sujeto y acciones en relación a la vivienda

Introducción

En este capítulo analizamos la inscripción de las tres políticas, Programa Mi Casa, Mi Vida (PMCMV), Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) y Programa Hogar Clase Media (HCM), dentro de sus propios marcos conceptuales. Es decir, nos interesa analizar el modo cómo las políticas construyen el problema de la vivienda atendiendo a la forma según la cual identifican a los sujetos-objeto de las políticas y el tipo de respuestas que ofrecen.

Consideramos que cada una de estas políticas instalan/producen a la vivienda como problema público desde unas nociones específicas, implicando diferentes definiciones de sujetos, a las que se les corresponden acciones de atención determinadas. En este sentido, es desde el marco conceptual donde pretendemos indagar lo que es posible observar de “incluyente” en cada política habitacional.

Como señalamos en el capítulo 1, no se trata de evaluar las políticas públicas en términos de indicadores que permitan analizar su idoneidad o complejidad para enfrentar el déficit habitacional. Tampoco consideramos estudiar a la “política” como el resultado de un acuerdo entre actores que poseen una cuota de poder para diseñarla e implementarla. Sino, por el contrario, nuestro interés radica en cómo las políticas públicas trazan la línea identificando poblaciones y territorios, así como también son el último y precario vínculo de inclusión; por ello, el estudio de los cuerpos normativos que las constituyen, sus objetivos y sus modos de acción se funda en la inquietud de advertir las estrategias a las que obedecen y los programas de acción política que sugieren (Foucault, 2009:56).

Trabajamos sobre los instrumentos reglamentarios vinculados a las políticas así como las gacetillas de prensa relacionadas con la implementación de los programas. Las categorías de análisis que emergieron a partir del corpus de material analizado permitieron la construcción de las diferentes denominaciones sociales que intervienen sobre aquellos sectores beneficiarios de viviendas, reconfigurando social y territorialmente las poblaciones sujeto de atención. Además, nos centramos en observar las categorías que hacen al modo cómo se problematiza la vivienda en tanto esto implica una específica configuración de ciudadanía.

Al respecto, lo que pretendemos es analizar el significado que adquiere la ciudadanía, como espacio de igualación y de diferenciación en cada una de las políticas bajo análisis. Consideramos que son ciertas categorías de ciudadanos las que habilitan los nuevos barrios, debilitando el ideal según el cual la ciudadanía contribuye a lograr una

condición universalmente fundada que iguala a las personas, y que cumple una promesa importante para el disfrute de la libertad.

Realizamos la exposición del análisis de las políticas en función de dos dimensiones: la constitución del sujeto-objeto de las políticas habitacionales y el objetivo que estas se proponen a partir de atender al tipo de respuesta que efectivizan. La constitución de un sujeto implica su conceptualización, por lo cual nos referimos a los modos y lenguajes con los que se caracteriza a la población destinataria, entendiendo que la descripción elaborada se desarrolla fundamentalmente en torno a los siguientes ejes: población en riesgo, población segregada y sectores con ingresos insuficientes. El análisis del objetivo central de la política –las mejoras en la habitabilidad–, nos permite advertir que la forma de concebir esta noción se encuentra íntimamente vinculada con las nuevas disposiciones de los sujetos en relación a su rehabilitación, integración o inclusión a la trama social. Estos dos ejes de análisis (población y objetivo) definen los dos apartados en los que se organiza el capítulo.

1. La definición de la población: riesgo, segregación y desprotección como formas de precariedad

Lo que nos interesa a continuación es analizar las tres políticas habitacionales en función de la construcción del sujeto-objeto que ellas instituyen. En este sentido, las distintas políticas habitacionales conforman un “sujeto de partida” (Soldano, 2008), es decir, generan modos específicos de interpelación constituyendo “actos de nombramiento” (Álvarez Leguizamón, 2006) donde se identifica y recorta el todo social. De manera que la política pública categoriza, nomina, objetiviza y fragmenta al conjunto poblacional constituyendo específicos grupos como destinatarios de sus acciones.

En cada política se definen clasificaciones sociales que dan cuerpo a las denominaciones en torno a los sujetos destinatarios. Aquí consideramos principalmente aquellas que refieren, en primer lugar, a la condición de que el derecho a la vivienda se ha sustituido por el acceso a la vivienda, donde la inclusión es mediada por el carácter de propietarios; que son las marcas discursivas que la investigación arrojó en el análisis documental sobre la denominación de la población objeto de cada una de las políticas.

Todas estas políticas se han presentado discursivamente como inclusivas de poblaciones en situación de déficit habitacional. Sin embargo, el modo como se las concibe lejos está de la noción de derechos y ciudadanía como criterios universales para la intervención del Estado. Por el contrario, cada una de las tres políticas estableció una definición “recortada” de las beneficiarias y beneficiarios basada en una cuestión de capacidades y condiciones insuficientes, o “atributos”, en particular, por su condición de pobreza y vulnerabilidad (Soldano, 2008).

En este sentido, son la pobreza, la vulnerabilidad y la precariedad (o los pobres, vulnerables y precarios) las condiciones que atraen la atención de la asistencia pública. Y para ser asistido por el Estado, se debe demostrar la necesidad (entendida como carencia) de un cierto conjunto de bienes y servicios considerados básicos y por los que el individuo ha manifestado esforzarse sin éxito (Grassi, 2003)¹¹⁹.

Los tres programas definen como criterio la categoría de “necesidades básicas insatisfechas” (en adelante NBI). Esta práctica es común en las políticas públicas a partir de los años '80, cuando comenzó a incorporarse en los instructivos de los organismos internacionales de crédito la noción de NBI para categorizar y objetivar las condiciones de vida de la población. Las NBI representan, entonces, el criterio de selectividad que las beneficiarias y beneficiarios comparten como punto de partida, y que atiende específicamente a condiciones de alimentación, consumo, habitabilidad, educación, ingresos, etc¹²⁰. Luego, lo que encontramos en el diseño focalizado de cada una de esas políticas es que son determinados indicadores específicos de NBI los fijan los criterios en cada caso.

Así, encontramos, a modo de resumen, que PMCMV trabaja NBI y riesgo; PROMEBA parte de considerar NBI y segregación territorial, y finalmente, HCM, vincula las NBI con desprotección/precariedad de ingresos. Tenemos, entonces, una lógica de intervención sobre problemáticas estructurales que segmentan al interior de estas poblaciones para establecer el tipo/perfil de quienes acceden a ser beneficiarias y beneficiarios de las políticas bajo análisis.

Antes de proseguir con estas relaciones dicotómicas entre necesidad y condición focalizada expresada en cada política es necesario advertir sobre otro concepto que nos permite presentar de manera transversal la mirada crítica sobre las mismas y refiere a la noción de vulnerabilidad. Pobreza extrema, necesidades básicas, precariedad, riesgos, producen una condición de vida en todo precaria, inestable, y por tanto, vulnerable ante cualquier situación.

En primer lugar, vulnerable es aquel individuo potencialmente en riesgo de algo que constituye una amenaza para sí, un estado de inseguridad, incertidumbre, indefensión. Ese riesgo es producido por un agente externo que vuelve vulnerable a un sujeto o grupo por someterlo a una condición de vulnerabilidad¹²¹. Según Butler, “el hecho de

¹¹⁹ Según Danani (2007), al pobre siempre se le exigió la demostración del merecimiento de la asistencia, esto es, nunca bastó con ser pobre para “ser merecedor” de ayuda sino que ha tenido que demostrar que ha hecho todo lo posible por salir de su condición de pobreza, fundamentalmente a través del trabajo.

¹²⁰ Estos criterios son definidos y establecidos, en Argentina, por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC).

¹²¹ Capellino, Espoz e Ibañez (2009), también trabajaron sobre el desplazamiento del concepto de vulnerabilidad hacia beneficiarias y beneficiarios en el PMCMV. Para ellas, en este programa, es la situación de pobreza la que deviene en motivo de vulnerabilidad de los sujetos que los expone a un doble riesgo: “un riesgo social, determinado por situaciones socioeconómicas, contempladas en el PAME (Grupos Vulnerables), y un riesgo de desastre natural definido por situaciones ambientales (Afectados)”.

que puedan hacernos daño, de que otros puedan sufrir un daño, de que nuestra vida dependa de un capricho ajeno, es motivo de temor y de dolor” (2006:14). El hecho de que otros puedan causar ese daño pone de manifiesto también que mi vida depende de otros a quienes no conozco.

Para Lorey (2012) lo precario se compone de inseguridad y vulnerabilidad, de incertidumbre y amenaza. Sumando a lo propuesto por Butler, Lorey sostiene que la dimensión precaria tiene tres dimensiones. Una dimensión socioontológica de la vida y de los cuerpos, “la condición precaria no es en absoluto algo meramente individual ni algo que en sentido filosófico exista “en sí”; es algo en todo momento relacional y por lo tanto compartido con otras vidas precarias” (Lorey, 2012:6). La segunda dimensión es la precariedad, entendida como una categoría ordenadora que designa los efectos de diferentes compensaciones políticas, sociales, así como jurídicas, de una condición precaria generalizada. Y la tercera dimensión de lo precario la constituye la dinámica precarización como gubernamentalidad¹²².

Así como la vulnerabilidad puede ser causada por un agente externo, es la misma asistencia del Estado la que puede fungir como paliativo para estas condiciones. Sin embargo, la vulnerabilidad puede adquirir un segundo sentido, asociado a las condiciones particulares e individuales de los sujetos que pueden afectar el modo en que afrontan los riesgos, tal como puede ser el “riesgo de empobrecimiento”.

“los más pobres, que carecen de la capacitación, la flexibilidad y los recursos para adaptarse rápidamente a los nuevos incentivos. Ellos continúan siendo los más vulnerables, puesto que disponen de menos recursos para responder al cambio, están viviendo a un nivel de subsistencia, y no están en condiciones de aportar al crecimiento económico” **BID Informe sobre el Octavo Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo**

“identificar a los distintos grupos y sectores que habrá que consultar, especialmente los grupos vulnerables que no están en condición de defender sus intereses y corren mayor riesgo de empobrecimiento como consecuencia del reasentamiento” **BID Reasentamiento Involuntario. Principios y lineamientos**

En este sentido, la vulnerabilidad se distribuye de manera desigual, hay unos “menos” o “más” vulnerables que otros, y por lo tanto, algunas poblaciones pueden estar más expuestas que otras (Butler, 2006). Sin embargo, el par pobreza-vulnerabilidad se recupera para colocar en el sujeto la responsabilidad de hacer frente a las condiciones que lo expulsan, obviando así su dependencia de otros. La vulnerabilidad implica y suma una cuota de culpa u obligación frente a la condición en que se encuentra esa población. Es decir, el riesgo de quedar fuera del mercado y de sus lógicas se traduce en la incapacidad del sujeto de entrar al mercado por sí mismo (Avalle y de la Vega, 2009).

¹²² Sobre este tema hemos trabajado en Hernández y Saccucci (2020). “Relatos desde la precariedad: relocalizaciones territoriales, desposesiones y resistencias en Santiago del Estero, Argentina”. En Apuntes. Revista de ciencias sociales. Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico, Lima-Perú.

De modo que, la vulnerabilidad opera como una condición que facilita la clasificación y jerarquización de las poblaciones, reduciendo y opacando de manera ostensible las particularidades de cada situación (Ciuffolini, 2015). Con este concepto, se simplifica y desconoce la heterogeneidad de situaciones sociales que dan cuerpo, en nuestro caso de análisis, a la situación habitacional, y además, desplaza cualquier referencia a las condiciones económicas que generan inequidades entre los miembros de la sociedad. Pero, al mismo tiempo, las situaciones de desigualdad y exclusión son abordadas bajo la concepción focalizada de individuo “vulnerable” y/o “pobre” (Bravo, 2001; Indec, 2000; Macadar y Mendive, 1997; Avalor, 2019).

PMCMV: grupos vulnerables y en riesgo

El PMCMV se implementó luego de las inundaciones del Río Suquía que afectaron a la ciudad de Córdoba en el año 2001. Para definir ese conjunto poblacional beneficiario, el PMCMV estableció como criterios de elegibilidad dos condiciones: 1) los *asentamientos precarios* debían estar ubicados en zonas que presenten una de las siguientes situaciones: peligro de inundación, uso de suelos declarado no apto para la instalación de viviendas, o declarado de fragilidad o riesgo ambiental¹²³; y 2) las *familias* debían pertenecer al grupo de bajos ingresos en conformidad a la estratificación socioeconómica de la Provincia, ocupar una vivienda con al menos dos años de antigüedad en alguno de los asentamientos precarios declarados elegibles por el programa, no poseer otra vivienda dentro de la Provincia y acreditar adhesión escrita a las condiciones y obligaciones que contemplaba el programa (Reglamento Operativo Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006). Esto respondió a una doble focalización: territorial, al tratarse de villas y asentamientos, y poblacional, por considerar a familias con NBI.

Al respecto, “riesgo de inundación”, “riesgo ambiental”, “riesgo antrópico” son algunas de las expresiones con las cuales el programa referenció a ese momento de “excepcionalidad” que afectó la vida de las poblaciones habitantes de las villas y asentamientos, y desde donde se edificó la respuesta de emergencia (su relocalización)¹²⁴.

La noción de “riesgo”, sin embargo, es un instrumento abierto a la construcción de múltiples significados sociales que, en este caso, se constituye en la matriz que organiza los fundamentos y objetivos del plan (Ciuffolini, 2011), en la que tienen

¹²³ En el PMCMV se definen los perfiles poblacionales a partir de ser habitantes de comunidades (villas y asentamientos) considerados en situación de “riesgo por inundaciones y en condiciones miserables (“villas miseria”)” (Informe de Terminación de Proyecto. Programa de Apoyo a la Modernización del Estado en la Provincia de Córdoba)

¹²⁴ Esta retórica del riesgo natural (ambiental) también es observable sobre los conflictos desatados en torno a las tomas de tierra. Uno de los casos paradigmáticos lo constituye la toma de Hogar III asentada sobre un basural y los riesgos contaminantes sobre las poblaciones. Sobre esto han trabajado Brandán Zehnder et al. (2013), Saccucci (2018), Ciuffolini (2014).

protagonismo las definiciones y lineamientos propuestos por los organismos internacionales de crédito. Por ejemplo, hacia 2007, el BID (2019) incorporaba en la financiación de proyectos públicos y privados, el análisis de riesgo de desastres (incluido el cambio climático) a partir de la interrelación de tres componentes: amenaza, exposición y vulnerabilidad¹²⁵.

Autores como Rose, O'Malley y Valverde (2006), señalan que el riesgo, lejos de ser un dato absoluto es, por el contrario, una selección y una construcción social de lo que por riesgo se comprende. En este sentido, el riesgo no remite a “algo” intrínsecamente real, sino a un modo particular en el que los problemas son imaginados y tratados. Se trata de la existencia probabilística y abstracta de riesgos, en la que no se parte de una situación conflictiva observable por experiencia, sino que se la deduce a partir de una definición general de los peligros que se busca prevenir. Para estos autores, el concepto de riesgo emerge como un modo de hacer inteligible y administrable una serie amplia de dificultades.

En nuestro caso, la inundación significó la condición de posibilidad para que los territorios y poblaciones se integraran en la operatoria de atención a Grupos Vulnerables del programa PAME. A partir de entonces, las nociones de riesgo y vulnerabilidad constituyeron el marco que enuncia y justifica la intervención, que además habilitaron las condiciones de “excepcionalidad” de las poblaciones, y las respuestas “excepcionales” frente a eso.

“En el año 2001 intensas lluvias provocaron inundaciones en la ribera del Río Suquía y sus canales en la Ciudad de Córdoba, afectando a familias instaladas en asentamientos irregulares en las márgenes de estos cursos de agua. El Gobierno Provincial declaró una situación de emergencia habitacional que alcanzaba a alrededor de 12.500 familias (11.000 en áreas inundables y 1.500 en otras áreas de alto riesgo)” **PMCMV Informe de Terminación de Proyecto. Programa de Apoyo a la Modernización del Estado en la Provincia de Córdoba.**

“Este componente, que originalmente no figuraba en el Programa, se adicionó en el 2002 a solicitud del gobierno provincial para atender a los afectados por las inundaciones del río Suquía del año 2001. Esto fue posible en virtud de la devaluación de enero del 2002 del peso argentino con respecto al dólar, lo que permitió aumentar significativamente la inversión del programa en pesos argentinos. El componente se ejecutó en conformidad a lo dispuesto en la Política del Banco OP-710 de Reasentamientos Involuntarios” **PMCMV Documento Conceptual de Proyecto Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006.**

¹²⁵ “En 2007 el Banco incorporó el riesgo de desastres (incluidos los riesgos procedentes de variaciones climáticas) al ciclo de los proyectos como parte de la Política de gestión del riesgo de desastres (GRD) (OP-704) - Directiva A2 - Riesgo y viabilidad de los proyectos con el objeto de ofrecer orientación a los equipos a cargo de proyectos de los sectores público y privado financiados por el Banco. Las Directrices de la Política de GRD (GN-2354-11) de 2008 definen un procedimiento para evaluar el riesgo de desastres de los proyectos” (BID, 2019, p.8). https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Resumen_ejecutivo_de_la_metodologia_de_evaluacion_del_riesgo_de_desastres_y_cambio_climatico_documento_tecnico_de_referencia_para Equipos_a_cargo_de_proyectos_del_BID_es_es.pdf

Como se desprende de este último fragmento, se habilitó una partida especial de “Atención a sectores vulnerables” justificada por la devaluación de la moneda que posibilitó la existencia de un remanente de fondos para la atención de “nuevas necesidades sociales” sin afectar las metas previstas en su programa inicial. En este caso, el riesgo sería el fundamento para reorganizar las partidas presupuestarias hacia el sector de la vivienda.

El concepto de riesgo en la política se va a mostrar vaciado de contenido, despolitizado y como situación ahistórica. En trabajos previos (de la Vega y Hernández, 2011) dimos cuenta cómo las nociones de la “urgencia y emergencia” frente al riesgo ambiental funcionaban como los argumentos necesarios para legitimar a la política, pero también como un poderoso discurso que negaba las condiciones previas que llevaron a las poblaciones a localizarse en villas de la ciudad. Además, las lluvias e inundaciones se producían regularmente y los peligros para las familias no eran algo excepcional. Comprobar la persistencia de las problemáticas de exclusión en más de una generación dentro de las poblaciones trasladadas contrarresta toda excepcionalidad transitoria (de la Vega, 2009; de la Vega y Hernández, 2011). Esta construcción borra automáticamente las condiciones sociales y económicas que llevaron a esas poblaciones a establecerse allí, así como también las históricas reivindicaciones que denunciaron y demandaron una respuesta del Estado por las necesidades de vivienda.

La “situación de riesgo”, a su vez, habilitó “medidas excepcionales”:

“Que, en consecuencia, resulta oportuno y conveniente instrumentar las medidas necesarias y urgentes por vía del presente decreto de necesidad y urgencia, con el propósito de ejecutar las acciones necesarias en resguardo del interés público comprometido, la defensa de la comunidad y al restablecimiento de la normalidad social. Que, para alcanzar la finalidad expresada, resulta menester la adopción de medidas excepcionales que guardan estricta relación con el carácter extraordinario de los acontecimientos aludidos” **PMCMV Decreto N° 2565/01**

De esta manera, el plan se construyó en torno a una lógica del riesgo, centrado en atender a la seguridad ambiental de la comunidad para el restablecimiento de la “normalidad social”. Es decir, el riesgo actúa sobre la percepción de temor y vulnerabilidad, donde el orden se vive como precario y demanda su atención, para restituir una situación “normal”, incluso si esto supone restricciones a los derechos de los sujetos. En este sentido, la lógica del riesgo habilitó este conjunto de medidas cuando además se vive en un contexto de supresión de las protecciones clásicas y con ello la percepción de desprotección y vulnerabilidad (Beck, 1993; Castel, 2004) que terminan habilitando el conjunto de medidas excepcionales.

La ejecución del plan implicó un conjunto de disposiciones que tuvieron como objetivo no sólo la dotación de viviendas sociales a las familias sino la relocalización en barrios periféricos de la ciudad, dotados de un conjunto de instituciones, calificadas como necesarias para la vida en el nuevo barrio. Ser declarados “zonas de riesgo” es en última instancia lo que habilita al traslado.

Sin embargo, esta política también tuvo como beneficiarios a pobladores que no se inundaban, quienes comenzaron a exigir el traslado hacia las nuevas viviendas. El riesgo por inundación en este caso desaparece, quedando la selección de esa población bajo el criterio vinculado a la localización específica de esas poblaciones. En definitiva, si por un lado, las inundaciones operaron como la construcción discursiva que justificó la relocalización masiva de los barrios, desde los argumentos de la “urgencia” y la “emergencia”; por otro lado, habilitaron la intervención sobre otras poblaciones que debían ser desplazadas de su antiguo lugar.

Además, una vez trasladadas las poblaciones, los sitios vacantes comenzaron a albergar nuevos proyectos inmobiliarios que ya no se encontraban ante el “riesgo de inundación”. La “remediación de los terrenos”¹²⁶ y las inversiones realizadas por la Provincia para acondicionar la ribera del río y canales adyacentes, permitió que, actualmente, en algunos de estos territorios se construyeran diferentes edificios con usos y destinos diversos. Por ejemplo, el Instituto Provincial de Formación Docente emplazado donde anteriormente residían 50 familias de Villa La Maternidad, una de las primeras villas en ser relocalizadas en Barrio Ciudad de Mis Sueños. De modo que esta noción de riesgo puede entenderse para fundamentar la relocalización de algunas poblaciones y el establecimiento de otras.

La “mitigación” de los daños causados por las inundaciones se acompañaron con discursos que promovían el desarrollo de las poblaciones y la ciudad. Esto funcionó como un justificativo para quienes pudieran manifestar alguna resistencia frente a los traslados masivos. Además, se hace explícito reconocimiento de la violencia que podría conllevar la política misma, con lo cual se engendran una serie de mecanismos de mitigación para los posibles efectos negativos¹²⁷.

“El objetivo de estos principios y lineamientos es ampliar el nuevo concepto de reasentamiento involuntario, que pasa de ser considerado mitigación a ser visto como una oportunidad de desarrollo. Los lineamientos pretenden prestar asistencia al Banco y a los prestatarios a fin de (1) mitigar los efectos negativos del traslado forzoso de personas y comunidades y (2) prestar asistencia a las poblaciones afectadas para que establezcan una sociedad y una economía sostenibles” **BID Reasentamiento Involuntario. Principios y lineamientos**

En definitiva, el riesgo operó como el argumento para reasignar partidas presupuestarias, relocalizar poblaciones y establecer medidas excepcionales para el desalojo y el realojo. El riesgo opera así como el fundamento del programa y el criterio a partir del cual se seleccionaron territorios y poblaciones.

¹²⁶ Desarrollaremos con más detalle los componentes del programa en el próximo apartado, pero a modo de presentación, el PMCMV incluyó tres componentes de acción: a) la rehabilitación habitacional, b) el acompañamiento social, y c) la recuperación ambiental. También están especificados en el Anexo 1.

¹²⁷ Como señalan Rodríguez y von Lücken (2011), los traslados forzosos que se implementaron en las políticas habitacionales dan cuenta que el desalojo es una política de Estado. Los sujetos no pueden anteponer alternativas a los traslados quedando a merced de la violencia del Estado.

En relación a la focalización poblacional, dentro de las “poblaciones en riesgo”, la política también instituyó un gradiente de situaciones de acuerdo a las características de los sujetos. Observemos el siguiente gráfico, construido a partir del análisis de la recurrencia discursiva, para analizar cómo el PMCMV ha identificado a la población objeto de atención:

Gráfico N°1. Recurrencias semánticas de población en PMCMV



Fuente: Elaboración propia con asistencia del programa Wordle.

La familia¹²⁸, como unidad de acción, es decir, como beneficiaria última del programa, se presenta como pobre a partir de la condición de NBI, y vulnerable frente a un riesgo como enunciamos precedentemente. A su vez se identifican diferentes grupos que conforman estos sectores delimitados en función del género (“mujer”), la pertenencia étnica (“indígenas”), la edad (“jóvenes”, “niños”, “adolescentes”, “adultos mayores”) y otros condicionantes (“discapacitados”). En esta secuencia, para el programa, todas estas condiciones o posiciones sociales forman parte de lo que se denomina o inscribe como poblaciones de/en riesgo (Beck, 1998). Sin embargo, advertimos que esa condición establece al interior de estos grupos nuevas segmentaciones y jerarquías, unos se encuentran más en riesgo que otros (existen “segmentos más vulnerables”), sobre los que habrá que ir encontrando respuestas o parches (Avalle, 2019) para atender cada problemática y situación.

En definitiva, el PMCMV se basó en la construcción de un sujeto en riesgo frente a las condiciones ambientales, pero al mismo tiempo inscripto dentro de las nuevas formas de producción de condiciones de vulnerabilidad. Este sujeto, pobre, es además vulnerable a la acción y efecto de lo que el medio, el Estado y el mercado puedan generar/disponer sobre él.

¹²⁸ La evocación a la familia como destinatario de las políticas ha sido analizado por Jelin (1984) y es también parte de cómo se ha ido reconociendo a la familia, en especial a la mujer, en los roles de cuidado de la sociedad.

PROMEBA: grupos segregados de la ciudad

El PROMEBA, por su parte, identificó a las poblaciones de villas y asentamientos asumiéndolos como “sectores poblacionales segregados en la ciudad” (Descripción del Programa, Programa Mejoramiento de Barrios, 2004). Y estableció que como criterios de elegibilidad, la población beneficiaria debía cumplir con dos condiciones, una territorial y otra poblacional: 1) constituir una *villa o asentamiento irregular* con al menos 50 familias, asentadas en localidades de más de 5 mil habitantes, localizadas en un área de continuidad territorial destinada a uso habitacional (Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios, 2007). Y, 2) el 75% de la *población* tiene NBI y al menos un 75% se encuentra bajo la línea de pobreza, los habitantes llevan más de dos años promedio de ocupación del barrio y conocen y acuerdan con las características del proyecto no siendo beneficiarias de otro proyecto de infraestructura social similar a PROMEBA (Reglamento Operativo Anexo II Programa Mejoramiento de Barrios, 2008). Es decir, el tipo de hábitat y las condiciones de pobreza son las que definen los sujetos destinatarios y destinatarias de esta política.

Para este programa son las condiciones informales que caracterizan a las villas y asentamientos las que vuelven a estos espacios como sectores segregados de la ciudad. “Barrios o áreas marginales”, “sectores excluidos”, “villas y asentamientos irregulares” “donde reside población pobre” (Documento Conceptual de Programa, Programa Mejoramiento de Barrios, 2006)¹²⁹. Es decir, la segregación aparece como esa falta/insuficiencia/carencia de estructura formal que hace a la forma hegemónica o dominante de la ciudad actual: calles rectas, disposición uniforme de viviendas sobre una acera, extensión de servicios formales (no clandestinos), etc.

El PROMEBA estableció que estos sectores constituyen “segmentos de la población históricamente excluidos de las políticas públicas urbanas y habitacionales” (Propuesta de Préstamo, Programa de Mejoramiento de Barrios, 2007). Reconoció el crecimiento de la población en las ciudades y los “factores históricos y coyunturales” como las causas que dieron origen y continuidad a las villas y asentamientos, poniendo el acento en considerar que su aumento se debió a un “período de baja productividad en vivienda” y “la crisis macroeconómica”¹³⁰:

“Factores históricos y coyunturales -entre los que destacan períodos de baja producción de vivienda en décadas pasadas y el efecto de la crisis macroeconómica que ha enfrentado el país- han dado origen a formas de urbanización irregulares denominadas villas de emergencia y asentamientos irregulares. Según el Censo de Población, Hogares y Viviendas del 2001, éstos acogen a aproximadamente 350 mil hogares, que representan el 3,9% del 10% de hogares argentinos que enfrentan problemas de vivienda. Dependiendo de sus

¹²⁹ Diversas investigaciones dieron cuenta de la tendencia segregativa existente en la ciudad de Córdoba (Valdés, 1999; Díaz, 2003; Valdés y Koch, 2008; Tecco y Valdés, 2007; Marengo, 2004). Sobre esto nos explayamos más en el capítulo II de esta tesis.

¹³⁰ Las características de los programas habitacionales históricos han sido desarrolladas en el capítulo II de esta tesis.

características, los problemas de una parte de estas villas y asentamientos pueden ser resueltos en los terrenos donde se encuentran ubicados” **Propuesta de Préstamo, Programa de Mejoramiento de Barrios, 2007**

Aun así, en el periodo inaugurado luego de la crisis de 2001 el Gobierno tendría a la vivienda como uno de sus objetivos, aumentando la producción habitacional. Sin embargo, la población de PROMEBA es aquella que quedó al margen de esos proyectos habitacionales, es decir, estas poblaciones no fueron alcanzadas por las políticas vigentes, no porque no acreditaran los requisitos para el ingreso, como ocupar terrenos con condiciones de habilidad aceptables y mejorables, sino por no cumplir con el requerimiento de repago que exigía la obra pública de entonces.

“La acción del Gobierno, tanto a través de programas federales como de programas provinciales y municipales está produciendo más viviendas que las requeridas para absorber el crecimiento de los hogares [...] y reducir el déficit cuantitativo. En 2006 hay 110 mil nuevas viviendas sociales en construcción en el país y se han asignado recursos para el mejoramiento de otras 40 mil viviendas. [...] No obstante estos esfuerzos, las acciones del Gobierno no benefician a todos los hogares por igual. Aunque se constata un esfuerzo de focalizar el gasto público en los hogares más pobres, los programas de viviendas terminadas, tanto federales como provinciales, no llegan en forma masiva a los hogares de menores ingresos por el costo de las soluciones y el requerimiento de repago por parte de los beneficiarios” **Propuesta de Préstamo, Programa de Mejoramiento de Barrios, 2007**

Así, el PROMEBA tendrá como población a los hogares más pobres, que poseen un conjunto de capitales pero aún así tienen dificultades vinculadas al acceso a servicios (agua, luz, gas, transporte, pavimento). Aparece entonces una paradoja, mientras por un lado, a estas poblaciones no se les exige el pago por la vivienda, reconociendo las condiciones económicas en las que viven, por el otro, sin embargo, se les exigirá el pago por los servicios. Uno de los aspectos que incluso profundizó estas condiciones de exclusión respecto del acceso a los servicios es que la mayoría de ellos se encuentran privatizados, y ello impacta en el acceso a la condición de “consumidor”, y degrada u omite la condición de ciudadano con derechos al acceso a esos servicios.

Lo que advertimos es una condición intermedia dentro de la vulnerabilidad de este segmento de la población con NBI: con vivienda, aunque sin ingresos. Los sujetos para el PROMEBA no se conciben como carentes de vivienda, sino por el contrario, las políticas de mejoramiento de barrios nacieron bajo el supuesto de reconocer ese “capital inicial”, ese “recurso” con que cuentan las poblaciones, es decir, que lo que los constituye como sujetos de atención es su incapacidad para constituirse en sujetos de “pago/crédito” al carecer de ingresos para efectivizar sus condiciones habitacionales¹³¹.

¹³¹ Romagnoli y Barreto (2006) hacen un repaso por las diferentes orientaciones teóricas que avalaban este tipo de políticas como Duhau, Turner, Pradilla, Hardoy, De Soto, Yujnovski, entre otros. La extensión de la experiencia del PROMEBA también surge como parte de un acuerdo en la Conferencia de Hábitat II organizada por Naciones Unidas en la que se establece la necesidad de que los países obtengan créditos de los organismos internacionales para desarrollar políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida en los asentamientos humanos. A partir de allí se comienzan a promover y financiar programas de mejoramiento

Gráfico N°2. Recurrencias semánticas para población en PROMEBA



Fuente: Elaboración propia con asistencia del programa Wordle.

La forma de segmentación que nos advierte este gráfico es a partir de las condiciones territoriales en las que se encuentran las beneficiarias y beneficiarios. Y es particularmente lo que a diferencia del programa anterior, no se focaliza en las condiciones “subjetivas” que segmentan a los beneficiarios, sino en aquellos aspectos materiales/objetivos que definen sus lugares de residencia: villas y asentamientos. Acá no aparece como problemática su condición de inundables, sino la tipología barrial. La intervención de estos espacios persigue el interés de incorporarlos a la trama urbana hegemónica, volverlos barrios.

En el caso del PROMEBA, las políticas señalan que la no formalización de villas y asentamientos son el motivo de su segregación dentro de la ciudad, e incluso que se constituyen como “el obstáculo para el desarrollo”. Ello implicó una fuerte intervención en el espacio para valorizarlo, formalizar su tenencia, legalizar el acceso a los servicios y convertir la residencia en algo “deseable” y “aceptable”.

HCM: no calificables y precarios

El HCM estableció como criterios de elegibilidad a aquellas personas que no fueran poseedoras de propiedad inmobiliaria, tuvieran un ingreso demostrable para afrontar el pago de la cuota, estuvieran conformados en torno a un grupo familiar y fueran residentes de la localidad por un período mínimo de un año previo a la inscripción. Definió además como su población objetivo aquellos “sectores sociales con demanda insatisfecha” (Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba, N° 143, 2009) que se encontraban “desprotegidos de la sociedad en los centros poblacionales con más fuerte déficit de viviendas, con especial énfasis en la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI)” (Convenio Marco Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas, 2005). Este programa,

barrial en América Latina, “la política de regularización urbana y dominial se convierte en la política de vivienda popular” (Duhau en Elorza y Gamboa, 2018). En el capítulo II referenciamos sobre la importancia de la regularización y extensión dominial en el marco de los organismos internacionales. Ver también Matovic y San Salvador-Del Valle, 2019.

“está orientado a los grupos familiares que pueden pagar una cuota mensual accesible y que están imposibilitados de tomar créditos hipotecarios en la plaza bancaria” **Consejo Nacional de la Vivienda N° 23, 2007**

En Córdoba, cuando se anunció el HCM, se retiraron más de 45.500 solicitudes de las cuales 16.325 constituyeron el padrón final de inscriptos por cumplir con los requisitos. El 60% de solicitantes quedó fuera del acceso a la vivienda a través de este programa. Estos números dan cuenta de la magnitud del problema de acceso a la vivienda en la ciudad para sectores que podían demostrar una capacidad de pago (o tener trabajo registrado).

En el caso del HCM se clasificó a la población en virtud de su acceso a la vivienda relacionada con sus posibilidades de tomar crédito para o en el mercado inmobiliario. Es decir, sectores considerados pobres que no alcanzaban a cumplir los requerimientos exigidos para optar por créditos o financiamiento bancario. Esto significa que son sujetos que aun teniendo un trabajo formal o registrado se encuentran en condiciones inestables y precarias, en tanto este ingreso no les permite resolver sus necesidades habitacionales mediante la banca privada, en tanto no “califican” para optar por ella. El beneficiario de esta política es aquel que no puede alcanzar, por sí solo, el umbral de consumo esperado. En ese momento se les es asignado el tipo de cobertura que asegure, lisa y llanamente, la no exclusión con respecto a un juego económico que se desarrolla al margen de ellos (Foucault, 2008).

Gráfico N°3. Recurrencias semánticas para población en HCM



Fuente: Elaboración propia con asistencia del programa Wordle

En el gráfico anterior, generado a partir de los distintos textos normativos analizados de la política, podemos observar que, si bien son las condiciones de NBI, el grupo beneficiario poseen un ingreso “demostrable”. Esta característica, que comparte con el PROMEBA en tanto los programas reconocen un recurso “de ingreso para HCM”, “de capital inicial” para PROMEBA, se convierte en un “capital disponible” que los incluye y excluye a la vez.

Al igual que en las políticas anteriores, son familias con NBI las destinatarias de las políticas habitacionales, pero en el HCM son definidos como un grupo con “demanda insatisfecha” porque sus ingresos los posicionan en otra escala de población

vulnerable, de “insuficiencia” salarial. En ese sentido, el apelativo a “clase media” es un criterio de diferenciación social, o de “distinción”, más que económica.

Además, la política los reconoce como “trabajadores”, y es a partir de esa condición que pueden acceder, recuperando la vieja ligazón entre lo laboral y el “derecho a la vivienda” como ciudadanos. En esta política es su condición de trabajadores lo que los vuelve o reconoce como tales. En ese sentido, no es menor el título que lleva este programa “Hogar Clase Media”, en tanto aquí se define la “clase” y en los programas PMCMV y PROMEBA se definen “sectores”.

Lo que acá advertimos es una intervención estatal para simplificar y promover el acceso de sujetos/ciudadanos al crédito para la adquisición de unidades habitacionales, que sin la garantía estatal no podrían entrar a ese tipo de consumo que les es vedado por su inestable o precaria vinculación al mercado de trabajo formal.

En definitiva, estas políticas habitacionales se implementaron sobre la base de la fragmentación del todo social, donde algunas fracciones o sectores se constituyen en problemáticos, o se los construye como un problema. De este modo, se divide la sociedad de acuerdo a los sectores meritorios de atención, con distinto tipo de respuestas pero procurando resolver sus necesidades para su inserción en el mercado.

En este sentido, las políticas habitacionales son políticas que toman el criterio “universal” de aplicación de los beneficios sociales, pero que atiende a un proceso de clasificación, fragmentación y jerarquización de las poblaciones, tornando esta voluntad masiva solo en otro criterio de división y desigualdad; asimismo, en su gestión, se trata de políticas previamente configuradas para la individuación del sujeto en esta disposición.

Lo cierto es que al ser un ordenamiento particular, dirigido a aquellos que revisten una específica condición, su igualación opera desde un régimen de excepcionalidad, segmentando y reafirmando la diferencia que se pretende subsanar. Ser destinatario de la asistencia implica ser reconocido por el poder público como incapaz o impedido de ser el individuo contratante que el mercado requiere. En la sociedad de reparación generalizada la figura central de la interacción social es la víctima, no el ciudadano (Ciuffolini, 2009). Pero además, para que los habitantes tengan derechos hace falta que posean una vivienda, y para que posean una vivienda hace falta que acepten el cercenamiento de los derechos que lleva. De esta manera, el derecho a la vivienda se ha sustituido por el acceso a la vivienda, donde la inclusión es mediada por el carácter de propietarios.

2. Objetivos y respuestas: relocalización, segregación e inclusión

Las “características” o formas de intervención e interpelación de las políticas analizadas hacia las poblaciones que hemos identificado como vulnerables frente a

múltiples condicionantes, nos permiten mostrar cómo una determinada definición de sujeto beneficiario, y un diagnóstico específico de su condición y posición en la trama social, reclama o habilita diversas formas -aunque interconectadas- de respuestas por parte del Estado.

Entonces, por un lado, ante un sujeto “en riesgo” (ambiental, social), la respuesta o accionar estatal es su erradicación/relocalización/rehabilitación, un desplazamiento de las poblaciones hacia los límites de la ciudad, y la “cicatrización” de los territorios que ocupaban en el centro de la ciudad, re-urbanizándolos y rehabilitándolos. Por otro lado, ante un sujeto “segregado” de la trama urbana, la respuesta o intervención estatal es normalizarlos, urbanizarlos, “cambiar la fachada” que impacta en la valorización de los territorios aledaños a los que ellos habitan. Por último, ante un sujeto “no calificable” para créditos ante el mercado, la respuesta es ser garante mediante créditos subvencionados para el acceso a la vivienda, convirtiéndolos en consumidores financieros o deudores hipotecarios. A continuación, presentamos cómo cada una de las políticas construyó y edificó este tipo de respuestas.

PMCMV: relocalizar y rehabilitar

El objetivo del PMCMV fue “contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias” (Reglamento Operativo Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006) a través de proporcionar una “solución habitacional a familias que viven actualmente en áreas de riesgo en la ciudad de Córdoba” (Contrato de Préstamo, Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006). Se organizó a través de tres componentes de acción: a) la rehabilitación habitacional, b) el acompañamiento social, y c) la recuperación ambiental. La operatoria consistió en la relocalización de familias residentes en villas y asentamientos en nuevos barrios otorgándoles una vivienda con servicios básicos y escritura individual, equipamiento e infraestructura social.

El objetivo de la política puede entenderse como la necesidad de “rehabilitar” poblaciones en riesgo, a partir de otorgarles una “solución habitacional”¹³², que se entendería como definitiva, en un sitio emplazado con un conjunto de equipamientos sociales. Esto traería aparejado un conjunto de acciones dispuestas por el Estado tendientes a garantizar la permanencia de los sujetos al nuevo sitio y “readecuarlos” a esa nueva “vida urbana”. Como sostiene el BID:

“En las ciudades, la ubicación es un elemento esencial para que los grupos de bajos ingresos tengan acceso al empleo y servicios públicos y urbanos que ofrece el sector público. Cuando es necesario reubicar [...] las consideraciones de costo a menudo favorecen el reasentamiento en tierras situadas en la periferia urbana. [...] Evitar efectos secundarios negativos es una preocupación fundamental de los programas de reasentamiento urbano, lo cual conduce a la preparación de un conjunto de medidas complejas de rehabilitación que incluyen terrenos con

¹³² “Solución Habitacional Única y Permanente” (PMCMV Manual de Procedimientos).

servicios, soluciones habitacionales y la reconstrucción de las redes sociales, económicas y de servicios". **BID Reasentamiento Involuntario**

Por eso, el PMCMV instrumentó un conjunto de medidas y disposiciones relacionadas con la adecuación física del espacio pero también con un conjunto de acciones de "acompañamiento" a las poblaciones y su establecimiento en el nuevo lugar. Esto respondió a una concepción impulsada por el BID de atención integral de la pobreza: "una estrategia integral para la reducción de la pobreza debe incluir políticas específicas en las siguientes dimensiones: oportunidades para los pobres (activos y mercados) [...], desarrollo humano [...], calidad de vida [...], protección social [...], prevención de males sociales [...], inclusión social, gobernabilidad y capital social" (Yamada, 2001: 3-5).

Este concepto de atención a la pobreza se contrapone con el esgrimido en la década del '90. Mientras en este último subyace la idea de guerra, como acción frente a las consecuencias derivadas de las políticas de ajuste; en la atención a la pobreza el contenido subyacente es el de cuidado. De modo que esta política se lleva adelante con la participación directa del Estado en el problema habitacional, ahora no solo orientado a contrarrestar los problemas físicos del hábitat desde una perspectiva de promoción social de sus habitantes, sino también de abordar de manera integral la situación de pobreza desde su nueva conceptualización como problema multidimensional que incluye cuestiones de inseguridad, gobernabilidad urbana y regulación dominial (Barreto y Romagnoli, 2007; Cabezas, 2005; Ramos Araujo, 2008).

Los barrios ciudades se diseñaron bajo un esquema homogéneo de viviendas unifamiliares idénticas, guiado por imperativos de la racionalidad técnica que construye espacios abstractos y homogéneos (Gómez Luque, 2010). La construcción de estos espacios buscó dar materialidad al derecho a la vivienda que anteriormente se les había negado. Sin embargo, a partir del otorgamiento de distintos equipamientos se genera una imagen distorsionada, en tanto parece suponer que las "infraestructuras contuvieran derechos" (Cisterna, 2011). En este sentido, parece como si los equipamientos fueran pensados como los elementos necesarios para garantizar la ciudadanía basada en lo urbano: escuelas, dispensario, policía, centro comercial, comedores comunitarios, plazas, polideportivo y planta cloacas; casi respondiendo linealmente a las cuestiones de medición de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y de calidad de vida (salud, educación, seguridad, sanidad).

"La secretaria de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social, Alejandra Vigo [...] Tenemos un Gabinete Social con mirada integradora, queremos combatir la pobreza y lo hacemos llevándole a cada ciudadano el derecho a la salud y a la educación, los ciudadanos tenemos derechos". **Gacetilla de prensa: El Gabinete Social presentó el "Programa de Identidad Barrial". 02/07/08**

Mitigar las localizaciones en los extremos de la ciudad se acompañó con un diseño de una ciudad: arcos de ingreso que identifican el nombre del barrio ciudad, el emplazamiento de las instituciones que aminoren las pérdida de servicios sociales (salud, educación, etc.), servicios urbanos (como las cloacas) que mejoran incluso las

ofertas de los barrios colindantes (mucho de los cuales carecen de varios de estos beneficios), esto hace de los barrios espacios diferenciales dentro de la ciudad. La construcción urbana equiparable al resto de la ciudad va a reforzar no ya su inclusión sino su diferenciación, que se acompaña por la construcción de otras y diferentes formas de vivir la ciudad.

La actuación del Estado, a través de la formulación de políticas habitacionales define diversas formas de intervención y relación entre ciertos actores que producen efectos políticos, económicos, sociales, territoriales. Los procesos de discusión, formación e implementación de las políticas públicas constituyen una de las herramientas a través de las cuales se reconocen derechos y se atienden las desigualdades, pero también actúan fuertemente como estrategia en la ordenación del campo social.

En este sentido, el PMCMV se llevó adelante con la poca o nula participación de las poblaciones. La definición de los sujetos de atención con determinadas características (“en riesgo”) definió una situación desde la mirada estatal que obligó a una respuesta “inmediata” de su parte. Atender a estas poblaciones implicó que el diseño y la implementación de las políticas no consideraron los deseos y necesidades de los sectores objeto de atención, según se esgrimió en los informes oficiales (Programa de Apoyo a la Modernización- del Estado en la Provincia de Córdoba). La urgencia y emergencia justificaron que se privilegie la formulación e implementación de la política desde los órganos de gobierno, donde la participación de los destinatarios se reduciría a mostrar una conformidad parcial y selectiva.

La participación de la población destinataria se reclamó, no para idear el tipo de respuesta que deseaban, sino por la necesidad de reconvertir las formas de vida previas de los sujetos vulnerables. El hiato entre el proceso de traslado y relocalización, supuso la necesidad de un reanclaje inmediato, y de allí los conflictos y tensiones que se generan frente al desconcierto de esa “vida urbana” y la experiencia previa de los sujetos trasladados. Para “ajustar” la vida en el barrio (y evitar en lo posible inconvenientes), el mismo Estado llevó adelante diversos y distintos controles para retener la permanencia en el lugar, incluso si esto suponía destruir procesos socializantes previos. Primero, se dispusieron las medidas necesarias tendientes a acompañar el proceso de realojo; segundo, una vez ubicados en los barrios, se diseñaron un conjunto de medidas destinadas a favorecer el reanclaje de las poblaciones; y finalmente, las medidas de control poblacional concomitantes con estas propuestas de reanclaje. Esto fue definido por la política como parte del Plan Integral de Acompañamiento Social ideado para acompañar a las familias en el proceso ex - ante, durante y ex -post al proceso de realojo¹³³.

Otro de los aspectos que van a acompañar estas disposiciones sobre los sujetos está relacionado con el conjunto de acciones implementadas por el Estado para hacer que los sujetos permanezcan en el barrio. Esto responde a lo establecido por los

¹³³ Profundizamos sobre estos mecanismos en el capítulo V.

organismos internacionales de crédito que regula la continuidad del beneficiario en relación a la política, esto es, el Estado debe implementar todas las salvaguardas para descontar cualquier alteración, fundamentalmente, impedir el regreso de las poblaciones a sus territorios de origen. Pero también implica el establecimiento de medidas destinadas a construir una nueva civilidad para el nuevo hábitat; es decir, el diseño de un conjunto de disposiciones tendientes a “crear el sujeto que lo habita”.

Se establecieron un conjunto de acciones, dirigidas y coordinadas por las instituciones estatales vinculadas a la política, que “acompañan”, “asisten”, “apoyan”, “asesoran”, “capacitan” a las poblaciones para el desempeño de su vida en el barrio. Esto supone que es necesario transmitir e inculcar un conjunto de normas y que tiene como objetivo “civilizar” la vida en el barrio. La manera en que esto se desarrolla es a través de instancias de participación social en talleres, encuentros de capacitación, gestión de actividades de la comunidad.

“Se realizó la capacitación de 8129 familias para su mejor inserción e integración social y económica en su nuevo hábitat, como parte del proceso de realojo, abordando aspectos urbanos, socios organizativos, salud, comunicación, desarrollo productivo, entre otros” **PMCMV Programa de Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba BID 1287/OC-AR. Informe Final de Cierre de Proyecto**¹³⁴

“el Programa de las Plazas Productivas propone la instalación en los nuevos barrios de un complejo dinamizador de actividades compuesto por un centro de formación profesional, una incubadora de pequeños negocios y una escuela de informática. Se trata de una acción que beneficiará en especial a las mujeres y a los jóvenes” **PMCMV Anexo I.2 Emergencia habitacional Desarrollo y Condiciones particulares**

Junto con estas medidas de acompañamiento social¹³⁵, se fragmenta la población reconociendo una mirada especial sobre la población joven, por un lado; y por el otro, sobre las mujeres. Estos dos grupos son considerados como los “más vulnerables”, y sobre los que se dispondrán medidas específicas tendientes a lograr su contención. Esta mirada puesta en estos dos sectores responde a la tendencia observada en distintos ámbitos referida a la presencia de las mujeres. Sin embargo, lejos de incorporarse nuevos enfoques sobre empoderamiento y derechos de las mujeres, se acentúa la tradicional división de roles (Perez Orozco, 2006, 2014; Gavernet, et. al., 2011; Czytajlo, 2010; Falú y Segovia, 2007, Pautassi, 2010). Y los jóvenes, principal sector problematizado por formar parte de los grupos “ni-ni”, y ser considerados como sectores propensos al conflicto social (Brandán Zenhder, 2015), son caracterizados en la política como los que controlan el espacio, que a la par que pueden generar sentidos de pertenencia pueden desequilibrar las relaciones al interior de los grupos

¹³⁴ Una de las características que asumieron las políticas habitacionales en la Provincia de Córdoba es la articulación de diferentes organismos estatales para el diseño e implementación. Observamos esta modalidad que adquieren en el capítulo II de esta tesis.

¹³⁵ Varios programas se implementaron con atención especial a generar lazos de pertenencia con el barrio, desde talleres culturales, deportivos, de género; como así también se diseñó el Programa de Identidad Barrial (ver Hernández, Ibáñez Mestres y Liberal, 2011).

trasladados (fundamentalmente por relacionarlos con acciones peligrosas o clandestinas).

Esta política de relocalización modificó el soporte físico de las comunidades trayendo aparejada la alteración del modo de vida urbano de las poblaciones. Por un lado, se presentaron como políticas destinadas a revertir una situación de injusticia provocada por las lluvias, sin reconocer los procesos de empobrecimiento de las poblaciones. Para ello también se reconoció el “merecimiento” como disposición que otorga derechos:

“Al hacer uso de la palabra, el Gobernador de Córdoba señaló: ‘Esta ciudad es de ustedes, ustedes la merecen, la hemos construido con cariño y con amor pensando en la dignidad de ustedes, pensando en la necesidad de reparar la injusticia que ustedes han vivido durante tantos años, la intranquilidad y la inseguridad en las épocas de lluvia, con las crecientes de los canales o del río’”
Gacetilla de Prensa. 24/07/04

Por otro lado, la intervención en los comportamientos sociales están dirigidos a construir habitantes “civilizados”, cuyo “padre” dirigente de dichos comportamientos sería el Estado. “Hacer patria”, frase presente en el fragmento que sigue, refiere a la construcción de la nueva ubicación de los barrios, distantes del resto de la ciudad, dirigida a condicionar a los sujetos a la nueva forma de vida urbana, a través de la dotación de un conjunto de servicios habitacionales para hacer de esos barrios una “ciudad”.

“Nosotros hacemos Patria haciendo ciudades, fundando pequeñas ciudades dentro de esta gran ciudad de Córdoba. Una ciudad que tiene calles asfaltadas, alumbrado público, agua potable de Aguas Cordobesas, cloacas con planta de tratamiento de efluentes cloacales de nivel terciario para que no haya contaminación ambiental. Es una pequeña gran ciudad que tiene escuelas hermosas, centros comerciales, comisaría y un centro de salud inclusive con consultorio odontológico” **Palabras del Gobernador. Gacetilla de Prensa.**
<http://www.cba.gov.ar/nota.jsp?idNota=77020>

Las amenazas de premios y castigos son una alternativa para la aplicación de las normas que el Estado diseña para el lugar, para “acomodar” a la gente a vivir en el barrio. De esta manera, se establecen reconocimientos para aquellos que adapten sus comportamientos a la nueva vida en el barrio: no arranquen árboles, depositen la basura en los lugares correspondientes, no dañen la infraestructura del barrio; quienes cumplan serán compensados. De lo contrario, el peso de la mano del Estado recaerá sobre quienes no se adaptan a la vida en el barrio hasta alcanzar desplazarlos y alejarlos del lugar. Esto lleva a encontrar un “Estado paternalista”, es decir, el Estado actúa sobre los patrones culturales y estilos de vida de las personas, obligando a los sujetos a actuar de una manera determinada. Si antes el Estado era protector y proveedor, ahora también es una institución que rige el comportamiento individual de los habitantes.

“El Gobernador señaló: “También vamos a premiar el esfuerzo de todos ustedes. Todos los meses vamos a venir a inspeccionar ‘Ciudad de Mis Sueños’, si aquí no hay pintadas en las paredes, si no hay un foco roto, si nadie arranca un árbol, si los juegos infantiles están bien cuidados, todos los meses el Gobierno va a sortear

dos bicicletas y dos electrodomésticos para todas las familias de esta ciudad”, y concluyó diciendo: “Pero así como vamos a premiar, no me va a temblar la mano para firmar la orden de desalojo de aquel que dañe viviendas, que perturbe la vida de este barrio, que venga a sembrar violencia o discordia, esos mejor que no vengan” **Gacetilla de prensa** <http://www.cba.gov.ar/nota.jsp?idNota=77020>

También se construye una mirada que reivindica el lugar de la individualidad en la colectividad, pues pone el foco en el individuo. En última instancia, las mejoras en las condiciones de vida dependen de la “capacidad individual” para avanzar hacia una mejor calidad habitacional. Si el proceso de relocalización supone el rompimiento de lazos sociales previos, este conjunto de acciones lo refuerzan, aumentando las fragmentaciones al interior de las poblaciones objeto de atención.

La responsabilidad individual, las decisiones, el mejoramiento de la calidad de vida, la capacitación, la inserción e integración social y económica son cuestiones que pasan a depender de la voluntad individual (Mendicutti, et. al., 2019). Son -en última- instancia dimensiones de cómo actúa la política respecto a los sujetos.

“Se trata de implementar políticas que tiendan a promover la participación activa de los ciudadanos, para que cada individuo asuma su responsabilidad en el proceso de toma de decisiones, comprendiendo la importancia del cuidado del Medio Ambiente y su relación con el mejoramiento de la calidad de vida” **Informe de Secretaría de Ambiente**

Finalmente, la política se construyó bajo una específica relación con los “derechos” como es posible advertir en el siguiente fragmento:

“Esta ciudad no sólo otorga viviendas a 565 familias que hasta ahora sobrevivían. Algunos dicen que las familias humildes que vienen a vivir aquí no saben valorar lo bueno, se equivocan los que piensan de esa manera. Ocurre que muchas de estas familias siempre recibieron de regalo lo que a otros les sobraba y ahora tienen lo que merecen por derecho de argentino, tienen vivienda digna, salud, educación, seguridad y diversión para los hijos” **Gacetilla de prensa** <http://www.cba.gov.ar/nota.jsp?idNota=77020>

Las relocalizaciones convierten a los beneficiarios en “vecinos” de la ciudad y en “sujetos de derecho” ante el Estado. Por el argumento derecho argentino esgrimido desde la política, los sujetos acceden ahora a una serie de equipamientos en vivienda, salud, educación y seguridad considerados satisfactores de los derechos humanos básicos, aunque la integración social, la participación ciudadana, el trabajo digno, el respeto por costumbres y modos o el elegir dónde y con quiénes vivir no se conciben como constitutivos también de una manera de ejercer derechos.

La apelación a “derechos” anclados en los diferentes instrumentos constitucionales busca incluir a los sujetos en una dinámica de reconocimiento de una lógica universal. Sin embargo, esta inclusión se mantiene en un doble juego: en primer lugar, su declamación como igualdad común de todos los ciudadanos, que no es un regalo, que no es una dádiva sino que por el contrario le corresponde a todos; y en segundo lugar, la construcción de esta inclusión por igualación se fundamenta en el ocultamiento de otras desigualdades.

PROMEBA: urbanizar y homogeneizar

El PROMEBA comenzó a desarrollarse a raíz de la fuerte crítica que recayó sobre el PMCMV, formulada desde los ámbitos académicos y también por los conflictos que comenzaron a observarse al poco tiempo de relocalizadas las poblaciones (Marengo y Elorza, 2009, 2010; Elorza, 2012; Di Virgilio, 2006; Romagnoli y Barreto, 2006). En este sentido, se esgrimieron argumentos como la necesidad de reconocer que la población de estos asentamientos disponía de viviendas, entonces su problema no estaba centrado en carecer de ellas sino en la insuficiente provisión de servicios habitacionales, por lo que su extensión compensaría y evitaría el desalojo de todo el barrio. También, desde una mirada más antropológica, se argumentaba la necesidad de reconocer los recursos y el valor tanto económico como social de las poblaciones en sus asentamientos, contraponiéndolo al alto costo que implicaba la erradicación. La vivienda de los asentamientos debía ser tenida en cuenta como solución del problema (Romagnoli y Barreto, 2006).

La urbanización en el lugar era la alternativa frente al traslado y la relocalización. De allí se desprende PROMEBA, que consistió en un conjunto de acciones físicas y administrativas tendientes a encauzar estos asentamientos hacia condiciones físicas admisibles de habitabilidad e integración en relación al conjunto de la ciudad. Así lo reflejan también el instructivo de Reasentamiento Involuntario del BID que, para el PMCMV supuso la relocalización, contrario a lo ocurrido con el PROMEBA; de modo que estos argumentos se construyen en función de otros intereses que están en pugna.

“el abandono de su espacio implica una pérdida significativa que no se revierte con la adjudicación de una vivienda de características iguales o superiores a la original” **BID Guía para planes de Reasentamiento**

También las poblaciones habitantes en villas y asentamientos comenzaron a oponerse a las relocalizaciones¹³⁶, se oponían a la pérdida de las relaciones sociales construidas durante años cuya destrucción supondría el traslado. Las mejoras habitacionales que supuso el PMCMV deberían extenderse sobre la población del PROMEBA que se reconocía en iguales condiciones sociales, económicas, habitacionales, y que, sin embargo, se encontraban fuera de ese programa, tal como hemos señalado en el apartado anterior.

El PROMEBA entonces estableció como objetivo “mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social de los hogares argentinos de los segmentos más pobres de la población, que residen en villas y asentamientos irregulares” (Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios II, 2008). Su operatoria consistió en “dar una solución integral a los problemas de hábitat que enfrentan las villas y asentamientos irregulares de Argentina, a través de la provisión de

¹³⁶ Villa Los Galpones (2006-2007); Villa La Tela; Villa La Tribu (que en el año 2009 logró la expropiación de los terrenos a favor de los habitantes del lugar) fueron algunas de las villas que se resistieron al desalojo y traslado hacia otros barrios.

infraestructura pública básica, equipamiento urbano y comunitario, fortalecimiento del capital social y legalización de la tenencia de los lotes que ocupan” (Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios, 2007).

De manera que el PROMEBA enunció el supuesto de la promoción de una mejor calidad de vida, adscribiendo con ello al “enfoque integral de la pobreza” que señalamos anteriormente. El concepto de “calidad de vida”, históricamente asociado al medio ambiente y situaciones urbanas, comprende otras áreas de la vida haciendo referencia a condiciones objetivas y componentes subjetivos (Gómez-Vela y Sabeh, 2001), que lo convierten en un concepto inconmensurable con una variedad importante de definiciones alternativas. Sin embargo, las políticas promovidas desde los organismos internacionales lo formulan como un aspecto central a ser considerado.

“El Gobierno de Argentina ha definido como una de sus prioridades el mejoramiento de la calidad de vida y la promoción de la inclusión urbana y social de los hogares pobres residentes en villas y asentamientos irregulares de todo el país. Para ello, en el marco de una política de mediano y largo plazo, ha proyectado mejorar en forma sustentable el hábitat de dichos hogares”
PROMEBA. Propuesta de Préstamo. Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.

Relacionado a la vivienda, “calidad de vida” expresa en realidad aquello referido a la calidad material de la vivienda o del ambiente urbano, en lugar de la vida que tienen los sujetos (Rueda, 1996). El mejoramiento barrial supone la readecuación del espacio en virtud de los estándares actuales de vida urbana, y cabe en el individuo la puesta en práctica de la mejora de su vivienda –recurso que no contempla el programa, no al menos para toda la población-. Así, para mejorar su calidad de vida el sujeto deberá readecuarse a nuevos parámetros de lo “urbano”. Volveremos sobre esto más adelante.

El PROMEBA incorpora en su desarrollo el concepto “integral” para la problemática habitacional. Este refiere al tipo de respuesta que construye en tanto considera no sólo la situación de la vivienda como objeto sino la “integración” socio-urbana del sector intervenido. Este programa pone su atención en el “problema social y urbano” que las villas y asentamientos representan para la ciudad; es decir, no sólo se trata de un problema de “integración urbana” espacial sino que además esta circunstancia es la originaria de “comportamientos antisociales”.

“Por su ubicación más central, las villas constituyen además de un problema social, un problema urbano para los barrios circundantes. Entre los impactos se destacan la depreciación de los valores de la tierra y la concentración en el territorio de comportamientos antisociales. Los asentamientos irregulares por su parte, constituyen mayoritariamente un problema social de malas condiciones de vivienda y falta de acceso de sus ocupantes a servicios y centros de empleo”
PROMEBA Documento Conceptual de Proyecto 1842 OCAR

Para enfrentar estas situaciones problemáticas de los “sectores segregados”, el PROMEBA se estructura a partir de 4 componentes de acción:

“(i) un plan para la regularización de la tenencia de la tierra y transferencia de dominio a los beneficiarios; (ii) una propuesta para el incremento del capital social y humano; (iii) la identificación de los requerimientos de inversión en

infraestructura privada; y (iv) provisiones para dar sustentabilidad a la infraestructura pública ampliada o construida” **PROMEBA Reglamento Operativo Anexo II**

A través del mejoramiento habitacional se promovería la inclusión urbana y social de los sujetos beneficiados. Esto expresa también otro sentido de la visión integral que propone la política para la “inclusión urbana y social” que implica no sólo intervenciones al interior del lote donde se ubica la vivienda sino también en el conjunto del barrio, y con ello el despliegue de otras intervenciones que tienen que ver tanto con la infraestructura como con la modificación de esos “comportamientos sociales”.

Así este “proyecto integral” tiene dos ejes en la edificación de su propósito: por un lado, reorganizar villas y asentamientos en continuidad con el trazado urbano y la regularización de la tierra. La “ilegalidad”, “irregularidad” o “informalidad” sobre las que se construyen los barrios es la que se busca transformar para alcanzar la consolidación urbana de estos sectores intervenidos junto con la “legalidad” de las prestaciones privadas de los servicios (agua, luz, gas, etc.). Por el otro, la integralidad también lleva al desarrollo de propuestas que atienden al “capital social y humano” de estas poblaciones (PROMEBA Documento Conceptual de Proyecto 1842). Reorganizar el emplazamiento socio-territorial sintetiza la expresión de visión integral que la política pretende desarrollar destinada a consolidar a la población en el lugar en que se encuentra.

Comenzando por la primera de estas acciones, esta política habitacional, y en general todas aquellas impulsadas por los organismos internacionales de crédito, toma como eje de actuación la “formalización o legalización” de la vivienda popular. Es decir, la intervención sobre las villas y asentamientos se constituye a partir de reconocer una forma como la deseable y esperable, la “formal/legal”, mientras que las características adoptadas históricamente por estos territorios es aquello a transformar, en respuesta a ese otro par en tensión: lo “informal/ilegal”¹³⁷.

En primer lugar, el PROMEBA se dispuso “homogeneizar” los territorios de las villas a la estructura hegemónica de la ciudad. Se incorporan esos terrenos, abriendo calles, colocando servicios, regularizando la situación dominial. Así la integración a la ciudad se comprende a partir de su constitución en barrios reglamentados, ordenados y estipulados, siguiendo las proyecciones urbanas de sus barrios colindantes. Integrar es también hacer ciudad formal.

“estos espacios en tanto no se encuentran formalizados desde los aspectos legales no se consolidan como parte de la urbanización y resultan un obstáculo para el desarrollo de la ciudad. Son conocidas las dificultades que tienen los

¹³⁷ La ocupación informal de tierras se constituye como el único modo posible, para millones de personas, para acceder al suelo urbano y la vivienda. Como sostiene Fernández Wagner (2003), la informalidad no constituye un fenómeno homogéneo, sino que se manifiesta en una diversidad de formas, contextos y lugares como el resultado de un patrón excluyente, según el cual el mercado de tierras, sistemas políticos y sistemas jurídicos no ofrecen condiciones propias y razonables de acceso al suelo y vivienda de la población que carece de ello.

barrios informales para acceder a los servicios públicos regulares (agua, cloaca, gas, recolección de residuos, alumbrado, transporte público, etc.)” **PROMEBA Guía para la Regularización Dominial, Fases I y II.**

“contribuir a una efectiva integración del barrio mejorado con el resto de la zona circundante” **PROMEBA Reglamento Operativo 1842**

En segundo lugar, el PROMEBA promovió la “formalización” de territorios y personas. Esta noción implicó un conjunto de significados socialmente relevantes para el conjunto de las poblaciones reurbanizadas, operando en una doble dimensión: por un lado, deslegitimando las prácticas de producción de vivienda históricas para estos sectores populares. Acordamos con Cravino y González Carvajal (2012) que se trata de un proceso de “re-urbanizar” puesto que las villas y asentamientos son formas de habitat popular y, por lo tanto, formas urbanas que no pueden considerarse ilegales¹³⁸; y por otro lado, la promesa de la inclusión en nuevos barrios que cumplieran con las características de la formalidad –y legalidad- socialmente aceptadas.

“Las consecuencias de dicha irregularidad jurídica se manifiestan en diversas cuestiones. Una primera cuestión está relacionada al deterioro patrimonial derivado de las inversiones realizadas en las viviendas por las familias que ocupan terrenos que no les pertenecen. [...] A su vez la informalidad genera situaciones de inseguridad jurídica [...] que redundan en la inseguridad de los ocupantes por riesgos de desalojo. Otro aspecto importante que se relaciona con la regularización del dominio es la relacionada con el componente urbano” **PROMEBA Guía para la Regularización Dominial. Fases I y II**

Del fragmento anterior se derivan los sentidos que adquiere la “formalidad” para el PROMEBA. Primero, el término de “formalidad” hace eco con las formas de apropiación del suelo poniendo en tensión la “inseguridad” jurídica de las condiciones de la vivienda en las villas, como una dimensión más de lo precario. Es decir que, el no cumplimiento de las normas jurídicas que regulan las relaciones de propiedad, es una de las condiciones directoras del desarrollo de esta política, y en este aspecto cuestiones tales como: escrituración, pago de impuestos, etc. son algunas de las acciones que recupera la política en este sentido. Segundo, instituye y refuerza la noción de “formalidad” como el modo de adquisición y tenencia de vivienda en el espacio urbano asumida como legítima. Esto es, la vivienda aquí se presenta con los estándares asumidos como aceptables respecto a la vivienda y a la disponibilidad y calidad de los bienes colectivos asociados a la vida urbana. Y tercero, esto es asumido como el discurso que le otorga legitimidad a las políticas. Aquí la legitimidad reside en la posesión y el acceso a los bienes colectivos, así como en el acceso a la vivienda. De esta manera, bajo el rótulo de la “formalidad” y como sostén de la integración, se habilita el despliegue de las medidas de reurbanización que esta política implicó.

Así se impone el “derecho a la vivienda” como imaginario para garantizar el reconocimiento de la seguridad individual de la tenencia y para la integración socioespacial de los asentamientos informales. Sin embargo, estas posibilidades se

¹³⁸ Las villas, los asentamientos, las tomas son la respuesta social al problema de la carencia de vivienda frente a la falta de alternativas. Hemos avanzado sobre estas reflexiones en El Llano en Llamas (2011) sobre la situación del acceso a la tierra y la vivienda en la Provincia de Córdoba, y en Ciuffolini (2013).

vuelven cada vez más distantes y son integraciones segmentadas, precarias, inconsistentes al reflejar el lugar que la política les otorga y que hacen también a una forma de ciudadanía.

La regularización dominial es uno de los objetivos de la política¹³⁹. Es decir, otorgar las escrituras traslativas de dominio, regularizar la situación de la tenencia de la tierra o la vivienda ha sido una de las características y propósitos de esta política. Hacer de la tierra una propiedad única es una de las exigencias desde los organismos internacionales de crédito para financiarlo tendientes a “erradicar la pobreza”. Marcada influencia sobre estos presupuestos tuvo la obra de Hernando de Soto (2001) quien argumentaba, desde una visión económica, que otorgarles “legalidad” a los procesos informales de los sectores populares (de la vivienda, del comercio informal, del trabajo precario) traería aparejado las soluciones a los problemas de exclusión convirtiendo esas capacidades desarrolladas por los individuos en verdaderas potencialidades sociales¹⁴⁰. Es decir, promovía esta estrategia para reconocer legalmente las capacidades de los sectores populares de ser “empresarios de sí mismos”.

En este sentido, volver a los sujetos habitantes de la informalidad en propietarios es potenciar los recursos del sistema de mercado, según esa teoría. Como se expresa en el siguiente fragmento, la urbanización y la legalidad de la tenencia de la vivienda “pone en valor” las tierras, y con ello la activación de un recurso económico dentro de las valoraciones que considera el mercado.

“Como en otros asentamientos, General Savio, Bajo Pueyrredón y Barranca Yaco, el gobierno pone en valor las tierras ocupadas por asentamientos irregulares, devolviendo a las personas que lo habitan dignidad y legalidad” **Discurso del Gobernador en el inicio de 135° periodo ordinario legislativo en la provincia de Córdoba febrero, 2013**

Y, a su vez, el reconocimiento de la propiedad, propiedad legal y según las normas que regulan lo civil, define límites de la cosa para los sujetos. Si bien la propiedad de los territorios les otorga seguridad, según las palabras del gobernador les otorga “dignidad y legalidad”. Es decir, el hecho del reconocimiento de una propiedad y un nuevo lugar como hábitat vuelve a las personas “legales”; aquí la edificación discursiva del conjunto de símbolos que implican ahora personas “deseables” y “no deseables”.

Estas propuestas de regularización, tanto de la propiedad de la vivienda como del barrio, son de carácter “correctivo” (Fernandes, 2003) en tanto no modifican las condiciones sociales que dieron origen a las situaciones de informalidad. Se trata del reconocimiento de alguna forma de seguridad de la tenencia para los residentes y la integración socioespacial de tales áreas y comunidades en el contexto más amplio de la estructura y de la sociedad urbana.

¹³⁹ Las primeras experiencias de regularización de tierra datan de los '80.

¹⁴⁰ Intensa y extensa es la crítica que realiza Verónica Gago a esta forma de gobierno neoliberal de expandirse sobre aquellas formas de vida que quedaban al margen. Recomendamos revisar Gago (2014).

“Las inversiones propuestas de financiamiento abordan en forma integral la problemática de las familias residentes en barrios subnormales al regularizar la tenencia de la tierra e instalar infraestructura tanto de agua potable como de disposición sanitaria de aguas servidas, drenaje y protección ambiental, generando o incrementando el patrimonio de las familias beneficiadas” **Informe de Terminación de Proyecto PCR. PROMEBA**

En las sociedades de mercado está institucionalizada la propiedad privada, en el modo que los “propietarios” poseen privilegios monopolistas sobre “trozos del espacio” (Harvey, 1977). Sin embargo, el imaginario de la vivienda propia es insuficiente para remediar las formas de exclusión y segregación que se dan en las relaciones interclases.

Unida a estas conceptualizaciones está además la intención de volver a los habitantes “contribuyentes”; el modo de darle “legalidad y formalidad” a los habitantes es otorgándoles una relación con el ámbito tributario, y con la ciudad, a través de la mercantilización de estas relaciones. Es decir, la relación con la ciudadanía se plantea con esa dicotomía fragmentando el espacio donde se realizan otras formas de ser ciudadanos. La ciudadanía se constituye y sostiene en ese status de legalidad que le otorga su regulación dominial. Esta “formalidad y regularidad” constituyen una parte importante de las “implicancias culturales”, como valores socialmente aceptados, el ser “propietario” vs “ser ciudadanos marginales, de segunda”.

“la necesidad de regularizar el dominio, se encuentra en los aspectos relacionados a las implicancias culturales y de integración que trae aparejado la falta de obtención de títulos de propiedad. La inexistencia de los mismos conlleva la inexistencia formal de un domicilio. La ausencia de dirección es un estigma que marca a la población que habita barrios de estas características. Del mismo modo no contribuye al cambio de la consideración de estos ciudadanos como integrantes de la ciudad, en igualdad de derechos y obligaciones que el resto de los habitantes” **PROMEBA Guía para la Regularización Dominial, Fases I y II**

“A partir de estas consideraciones se concluye que la regularización del dominio responde a los lineamientos de una política social que pretende la integración de ciudadanos marginales, considerados “de segunda”, a la ciudad en que habitan. La regularización supone la inclusión de los ciudadanos a los servicios en un pie de igualdad con el resto de la población” **PROMEBA Guía para la Regularización Dominial, Fases I y II. BID**

“A su vez rompe con el estigma cultural discriminatorio de estos habitantes, incorpora a sectores informales a la ciudad permitiendo el tendido de los servicios y contribuye al saneamiento de las finanzas públicas mediante la generación de nuevas parcelas catastrales y como consecuencia nuevos contribuyentes” **PROMEBA Guía para la Regularización Dominial, Fases I y II**

La “legalización” se articula en un proceso de doble cara: por un lado, vinculado a la formalización del barrio se produce el reconocimiento legal de la tierra y la vivienda, y del barrio en su totalidad; y por otro lado, constituyen una subjetividad como “ciudadanos contribuyentes” y “ciudadanos consumidores”. “La ausencia de dirección es un estigma que marca a la población que habita barrios de estas características” y “la regularización supone la inclusión de los ciudadanos a los servicios en un pie de igualdad con el resto de la población”, son dos frases que señalan estas características. El poseer domicilio convierte al sujeto en ciudadano porque es el acceso a servicios lo que lo coloca en “pie de igualdad”; impera la identificación

individual del sujeto junto con su capacidad financiera para enfrentar los gastos de la “formalidad”. La construcción de los ciudadanos “de segunda” para esta política parte de la informalidad en la declaración de un domicilio, como si esta práctica redimiera de las condiciones de “estigmatización” y “discriminación” de la que son objeto las beneficiarias y los beneficiarios.

Rincón Patiño (2006) señala que esta legalidad constituye un sujeto que simultáneamente interactúa y se redefine por medio de la relación con el Estado y con las escalas territoriales urbanas. El sujeto colectivo, que históricamente se constituyó con la apropiación grupal de los terrenos, se hace visible en esa interacción a través de la “legalización y formalización”; pero a su vez refuerza la mirada en un sujeto individual que reaparece en la interacción del barrio hacia la ciudad. Es decir, se apela “en términos de obligaciones frente al Estado, por ejemplo, en el pago de servicios públicos, se evoca el hecho fundacional que los constituyó como sujetos colectivos y legítimos (invasores colectivos); y en términos de derechos, por ejemplo, el derecho de propiedad mediante la titularidad del predio evoca al sujeto individual y la legalidad estatal” (Rincón Patiño, 2006:692).

La formalidad y legalidad del barrio y sus habitantes también altera otro vínculo relacionado a la población, esto es, vuelve a los sujetos propietarios ya que ser parte de la ciudad también implica ser propietario del espacio que se habita (y con ello se despliega también un instrumento para el arraigo que abordaremos más adelante). Esto tiene referencia con la subsunción del territorio dentro de la categoría de bien transable y la inscripción de manera directa en la lógica de la propiedad. La política pública realiza (aunque de manera precaria) el valor moderno de la propiedad. Esa misma acción legalizadora que permite que los beneficiarios sean identificables en un tiempo y un espacio¹⁴¹, es la que los constituye como propietarios de una vivienda, responsables del consumo de sus servicios y actores intervinientes en el comercio financiero en tanto ahora son propietarios de un bien interviniente en el mercado¹⁴². Y este tipo de prácticas se trasladan ahora a una nueva forma de racionalidad que se les atribuye a los beneficiarios:

¹⁴¹ Esta ilegalidad céntrica convoca nuevamente al derecho, en esta oportunidad, para mayores controles, o a la sociedad para su obediencia (Rincón Patiño, 2006).

¹⁴² Hacer de la tierra una propiedad única es una de las exigencias desde los organismos internacionales de crédito para habilitar estas políticas. Marcada influencia sobre estos presupuestos tuvo la obra de Hernando de Soto (2001) quien argumentaba, desde una visión económica, que otorgarles “legalidad” a los procesos informales de los sectores populares (de la vivienda, del comercio informal, del trabajo precario) traería aparejado las soluciones a los problemas de exclusión convirtiendo esas capacidades desarrolladas por los individuos en verdaderas potencialidades sociales. Es decir, promovía esta estrategia para reconocer legalmente las capacidades de los sectores populares de ser “empresarios de sí mismos”. En este sentido, volver a los sujetos habitantes de la informalidad en propietarios es potenciar los recursos del sistema capitalista, según esa teoría. Como se expresa en los anteriores fragmentos, la urbanización y la legalidad de la tenencia de la vivienda “pone en valor” las tierras y viviendas, y con ello la activación de un recurso económico y a los sujetos dentro de las valoraciones que considera el mercado.

“es importante señalar que en el 50% de los barrios estudiados en profundidad, los dirigentes vecinales expresaron que si bien alcanzar la escrituración perfecta de los predios era una meta importante, no se encontraban preocupados por las demoras sucedidas. Esto induce a pensar que el logro de la escritura queda desplazada como primera prioridad en las demandas vecinales en virtud que la posesión legal de los lotes y el reconocimiento como contribuyentes logrados a raíz de la intervención del PROMEBA permite a las familias alcanzar lo que se podría denominar tres tipos de “seguridades” que presentan un alto grado de vinculación entre sí: la seguridad de la tenencia del bien (que a su vez termina siendo transmisible a sus herederos), la seguridad de su residencia en el sitio y la seguridad de poder tranzar el inmueble en el mercado informal con un mayor valor” **PROMEBA Informe de Evaluación Final**

Sin embargo, es preciso atender que las políticas habitacionales “formalizan” una práctica de comercialización de tierra informal producto de mercados de tierra también informales. Es decir, la política de vivienda abre paso a la regulación del comercio de viviendas ahora con “la seguridad de poder tranzar el inmueble en el mercado informal con un mayor valor”¹⁴³.

El PROMEBA entonces atendió a un grupo poblacional localizado ya en la periferia de la ciudad con intención de dotarlo de las características infraestructurales semejantes a las dispuestas en los barrios ciudades. La aplicación de estas políticas contribuyó a la creación de zonas de “viviendas sociales” dentro de la ciudad, como lugares de atención estatal, con el conjunto de dispositivos desplegados que asimilaron las poblaciones con los Barrios Ciudad del PMCMV.

En este sentido, es posible advertir la intencionalidad diferencial de las políticas: la relocalización implicó el traslado de las poblaciones con el establecimiento de nuevas relaciones sociales con su entorno (y mayor injerencia estatal en dichas situaciones); mientras que el mejoramiento barrial mantuvo intactas las vinculaciones con el contexto, interviniendo directamente con las espacialidad barrial (que también generaron otras y diferentes relaciones).

Si, por un lado, el acceso a la vivienda iguala las condiciones habitacionales, y según los programas vuelven al individuo en propietario, es decir, habitante de la ciudad; por otro, esa misma política fragmenta el espacio social al distinguirlos y hacerlos “otros” en el concierto de la ciudad. La prestación precaria de los servicios también será una de las condiciones fundamentales que vuelva a marcar la exclusión y segregación de estos sectores del resto de la sociedad.

HCM: su inclusión como deudores financieros

Hasta el momento de difundir el HCM, el Estado provincial había centrado su atención en la relocalización de algunas villas y la urbanización de otras, salvo algunas excepciones como el plan “De Inquilino a Propietario” destinado a atender la demanda

¹⁴³ Cravino (2003, 2006), Abramo (2008, 2011) y Jaramillo (2008, 2009, 2012) han estudiado suficientemente este proceso de mercado informal de tierras.

de un sector medio con capacidad de ahorro¹⁴⁴. En medio de campañas políticas electorales y ante la crítica por la escasez de planes habitacionales para los sectores medios, se anunció este programa, que convocó al sector poblacional demandante de vivienda con “patio y asador”¹⁴⁵. Los destinatarios no debían disponer de ahorro previo, pero sí se les solicitaba que pudieran afrontar el costo subvencionado y financiado de la vivienda. De manera que este programa se planteó como objetivo atender el problema habitacional de población con necesidades básicas insatisfechas y sin vivienda propia.

El HCM estuvo fuertemente condicionado por un discurso promovido desde la inclusión social, que encontramos relacionado con dos ejes principales: uno, la “inclusión” de las beneficiarias y beneficiarios, con efectos en la reactivación económica; y otro, vinculado a la “inclusión” social de los sujetos a partir de la tenencia de su vivienda. Sin embargo, no podemos dejar de relacionar estas intervenciones del Estado dentro de los propios parámetros en que se genera el sistema de mercado. Así “inclusión” estará más relacionado con garantizar la competitividad e incluir financieramente a los sujetos dentro de esas relaciones. A continuación abordamos cada uno de estos aspectos.

Primero, el HCM se anunció como un poderoso programa destinado a la reactivación de la obra pública y el empleo¹⁴⁶. La “nueva política de vivienda [está] orientada simultáneamente al mejoramiento del hábitat y a la reactivación productiva” (Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2007). Esto es, la intervención estatal, luego de años de desacreditación, se volvía a convocar como el actor fundamental para reactivar la economía luego de la crisis de 2001.

“tomando como punto de partida la caída del producto bruto nacional y el incremento de la desocupación y de las tasas de pobreza e indigencia por ingresos, al que había llegado el país en los años 2001- 2002, se decidió incorporar como uno de los temas centrales de gobierno, una nueva política de vivienda, orientada simultáneamente al mejoramiento del hábitat y a la reactivación productiva, bajo la premisa que la inversión en el sector de la vivienda tiene múltiples impactos para superar situaciones económicas recesivas” **HCM Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2007**

En relación a este vínculo con la reactivación económica, varios han sido los estudios que ponen en relación la estrategia de apoyo al sector económico de la industria de la construcción con la generación de empleos (Coulomb, 2012) y la incidencia de los ciclos económicos con el diseño y operación de políticas habitacionales (Jaramillo,

¹⁴⁴ Esta operatoria fue ejecutada por el Ministerio de Obras y Servicios Públicos, el Banco de Córdoba, la Cámara Argentina de la Construcción (delegación Córdoba) y la Cámara Empresarial de Desarrollistas Urbanos Córdoba. Entre la Provincia y el Banco de Córdoba también desarrollaron políticas de crédito inmobiliario, con tasa subsidiada, como “Tu Casa” y “Tu Hogar”.

¹⁴⁵ Frase extraída del Diario La Voz del Interior: http://archivo.lavoz.com.ar/07/05/06/secciones/economia/nota.asp?nota_id=69059. Fecha 6 de mayo de 2007.

¹⁴⁶ Los otros programas también impactaron en la obra pública, pero no lo establecían como un objetivo específico con gran incidencia como lo reclama HCM.

1989). En Argentina, esta renovada apuesta por la intervención del Estado se lo reconoció como “nekeynesiana”, en tanto vinculó la voluntad política en la asignación del gasto social a la obra pública (la vivienda social en este caso) como reactivadora de la economía y sus efectos dinamizadores, entre ellos la generación de empleo (Lentini, 2011; Barreto, 2011; Falú, 2015; Féliz, 2015; Fair, 2013; Gambina, 2015).

Sin embargo, esta apuesta “nekeynesiana” hay que pensarla en el nuevo contexto de relaciones económicas caracterizadas por el neoliberalismo. A diferencia de lo acontecido durante los años del Estado social-interventor, donde las políticas sociales estaban destinadas a garantizar derechos de todas las personas, es decir, las políticas se centraban en la capacidad individual a través del salario para el acceso a sus derechos¹⁴⁷; las propuestas de intervención actuales responderán a otro interés. Fundamentados en la necesidad de generar mejores condiciones económicas para el despliegue del mercado, las intervenciones del Estado estarán apuntadas a dinamizar estos aspectos, ya no centrados en los derechos de los individuos, sino en la inclusión del mercado para revitalizarlo y promoverlo.

La lógica mercantil de la oferta y la demanda resultan indispensables para el juego renovado del mercado inmobiliario; lo que se presenta en este momento es una demanda que debe ser creada para que todo el mecanismo se ponga en funcionamiento. Pero a diferencia de la etapa fordista, el salario ya no tiene la misma potencia, ni tampoco promete ser el horizonte o destino seguro de la población. De hecho, la economía no formal, el autoempleo y la precariedad son características centrales del mundo del trabajo hoy.

Así, las políticas habitacionales como el HCM se promovieron para construir barrios donde el mercado no llegaba, desarrollando infraestructura y promoviendo con ello un aumento de los valores del suelo. El HCM no se dirige a los beneficiarios de manera directa (como sí ocurría durante el Estado social-interventor) sino a incentivar la activación de la competencia económica. Lo que se busca es propiciar, con la intervención del Estado, la ampliación del mercado y sus relaciones mercantiles a partir de la generación de nuevos territorios de inversión. En este sentido, la política habitacional puede jugar un papel fundamental en la oferta y demanda de terrenos a partir de reorganizar y reagrupar territorios dispuestos a revalorizarlos.

Una de las primeras consecuencias en la aplicación del HCM estuvo relacionada con las dificultades que enfrentó el Estado para conseguir terrenos donde edificar las viviendas. Esta escasez no se debió a la indisponibilidad de los mismos dentro del ejido urbano de la ciudad, sino a los costos que representaba la adquisición de los mismos (pretendía pagar entre 7 y 9 mil pesos el metro cuadrado, cuando los terrenos estaban a más del doble). Además, las mismas políticas de revalorización de suelo urbano habían encarecido los precios de los terrenos fuera del límite de la

¹⁴⁷ Trabajamos sobre las características de las políticas sociales durante este período en el Capítulo II.

Circunvalación y los disponibles carecían de acceso a infraestructura (Capdevielle, 2014); a la vez que los cambios en la normativa urbana de la ciudad impedían la construcción de este tipo de edificaciones sociales¹⁴⁸.

Así el HCM se construyó en aquellos terrenos por consolidar, donde ampliar las conexiones con las principales arterias de la ciudad que respondieron también a las críticas de experiencias pasadas donde la creación de barrios a partir de planes nacionales quedaban desarticulados urbanísticamente de la ciudad.

“El entorno deberá preferentemente pertenecer a áreas consolidadas o a consolidar, con usos predominantemente residenciales y estarán conectados al sistema vial principal” **HCM Estándares Mínimos de Calidad para Viviendas de Interés Social, 2006**

La crítica que ofrece Barreto (2011) sobre la política Federal de Vivienda implementada entre 2003 y 2007 demuestra este sentido que adquiere la política. Para él las nuevas urbanizaciones siguieron el patrón urbanístico de los '90, en tanto los barrios de vivienda social se ubicaron en las periferias suburbanas, no incorporaron infraestructura, equipamientos sociales y vías de articulación estructurales a la ciudad, y delegaron la financiación de la expansión urbana en los gobiernos locales y empresas de servicios privatizadas. Lo que se traduce en un problema de segregación de poblaciones es un potencial económico para el mercado. Justamente, estas condiciones serían las que se incorporaron con el Programa Techo Digno que destina recursos dentro del plan para el financiamiento de infraestructura, que ya no estaría a cargo de los gobiernos municipales que son quienes fracasaron en la extensión de servicios de la etapa anterior.

Finalmente, los terrenos del HCM, aquellos que se efectivizaron¹⁴⁹, se ubicaron en los intersticios espaciales entre los countries y los barrios ciudades. Desde el lado de la empresa privada la localización de estas poblaciones frenó la extensión de los barrios populares colindantes –los de las políticas habitacionales o las tomas de tierras-, y aprovecharon la extensión de suelo urbano con servicios para inversiones inmobiliarias. Para algunas beneficiarias y beneficiarios del HCM esto motivó el reclamo por las ubicaciones de nuevos barrios “lejos del centro y cerca de las viviendas sociales”-¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Privilegiaban la construcción de Countries o Barrios privados; es decir, favorecían la producción de suelo urbano de grandes lotes.

¹⁴⁹ De las 6000 viviendas prometidas, sólo se ejecutaron 2634 entre lotes y viviendas, y el Gobierno Cordobés ya decretó el fin de este programa.

¹⁵⁰ El Diario la Voz del Interior expresaba que Beneficiarios redactaron una Carta para el gobernador de la Sota solicitando el reemplazo de las “áreas más precarias” y exigir “transparencia en la asignación de cada barrio”, “sólo pedimos que se realicen los cambios necesarios para brindarnos una vivienda de la calidad y ubicación de una familia de clase media”. (La Voz del Interior, 26/03/2007). Y también la respuesta del Ministro de Obras Públicas de la Provincia, Hugo Testa, respondió al grupo de beneficiarios y beneficiarias que reclamaba por la ubicación de los terrenos: “no están al lado de villas, eventualmente puede hacer alguna” “hay una sola queja en 9000”, “en la Plaza San Martín es muy difícil conseguir lotes” (La Voz del Interior, 27/03/2007).

La inclusión promovida a partir de la “dinámica de la obra pública y el empleo” devino en disponer de las condiciones para la competitividad del mercado en la adquisición de beneficios a partir del sector inmobiliario. La promoción del empleo luego perdió centralidad en la reconversión del PFCV en Programa Techo Digno¹⁵¹, y tampoco nada se dijo en los programas sobre las contrataciones del empleo en la industria de la construcción, cada vez más precarios y precarizados (Shimbo, 2012).

La segunda idea de inclusión está relacionada a que las políticas habitacionales se diagramaron para proveer a los sujetos de una vivienda. En este sentido atendieron a un sector de la población que no calificaba dentro del crédito de la banca privada. Así, como sostiene Santos, el Estado, a través de normativas, planes y acciones públicas, habilita al mercado para el usufructo de los bienes financiados con recursos públicos, y de esta manera pasa a presidir un aspecto de la lógica capitalista que lleva a la reproducción acumulativa de diferencias (en Gareto y Diez Tetamanti, 2013). Estas diferencias se tradujeron en la identificación pormenorizada y focalizada de las necesidades habitacionales de conjuntos segmentados de la población y su capacidad de pago, es decir, de convertirse en deudores del sistema habitacional. La política habitacional nacional reconocía entonces diferentes grupos a quienes les corresponderían operatorias específicas:

“El diseño de una Política Federal de Vivienda debe basarse en una visión integral de la realidad sociohabitacional a fin de ir generando en forma masiva las diversas gamas de operatorias que permitan cubrir el amplio espectro de la demanda habitacional, atendiendo con la respuesta adecuada las distintas necesidades habitacionales de los hogares argentinos. Para ello debe partirse de un diagnóstico que permita conocer al mismo tiempo la situación habitacional de los hogares y su capacidad económica para enfrentar la resolución de sus problemas”
Subsecretaría de vivienda. Política Federal de Vivienda. Consejo Nacional de la Vivienda. N° 10. Septiembre 2003

El Estado diagramó unos criterios de atención para cada sector que se correspondieron con distintas modalidades de intervención, ya sea como facilitador de las acciones de mercado en la producción de viviendas; como promotor del mercado, complementándolo; o acciones directas sobre la producción de viviendas (Cepal, s/d¹⁵²) que dinamizan el mercado. Y esto se trasladó, en relación a los sujetos, en la capacidad de cada uno. Todas estas intervenciones a través de las políticas habitacionales van constituyendo segmentos diferenciales de acuerdo a la capacidad de pago, es decir, de la solvencia que estos argumenten en el mercado y la incapacidad misma de acceder a la vivienda mediante él.

Por ejemplo, a nivel nacional, se generaron operatorias que a través de los recursos públicos facilitan el acceso al crédito, por ejemplo, PROCREAR¹⁵³, que integra aportes

¹⁵¹ Sobre la reconversión del programa nos explayamos en el Anexo I.

¹⁵² <http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/minurvi/Arg/PROMEBA.PDF>

¹⁵³ Según se indica en el sitio web, desde 2012, “Procrear es una política de desarrollo territorial, urbano y habitacional de alcance federal y con una perspectiva integral que busca mejorar las condiciones de acceso al hábitat. A partir de sus nueve líneas, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat se propone brindar 300 mil soluciones, entre créditos personales

públicos, recursos del sector privado y ahorro de los beneficiarios; destinado a los sectores de ingresos medios. O para los sectores de ingresos altos, el Estado interviene desde la formulación de normas facilitadoras del funcionamiento del mercado inmobiliario, o, por ejemplo a nivel municipal, el cambio en las ordenanzas del uso del suelo. En este caso, como ya anunciara en BM durante los '90, el Estado se constituye en facilitador del negocio inmobiliario.

En este sentido, el Estado segmentó y fragmentó a los sujetos destinatarios de las políticas públicas, que también se reprodujeron al interior del HCM. Este programa se fragmentó en tres sectores diferentes: el que sigue el orden según el anuncio original, el grupo que conforma una fórmula mixta que recoge las particularidades de un sector, y un grupo que comienza a poner al desnudo las consecuencias judiciales de una promesa electoral incumplida. De manera que se dividió al grupo entre quienes pueden o no afrontar una cuota más alta y con ello una modalidad de acceso a la vivienda diferente: mejores ubicaciones de terrenos y la construcción de terreno a partir de un préstamo con la banca privada, o diferentes ubicaciones con una tasa de crédito subsidiada¹⁵⁴. La posibilidad de elegir una u otra opción depende de la capacidad individual de pago del sujeto “desprotegido” para afrontar los costos de la vivienda.

La política de vivienda HCM resalta la capacidad individual del sujeto frente a las dificultades presentadas para optar por un bien en el sistema competitivo de mercado. De esta manera, lo que justifica la intervención estatal está dado en función de resolver los problemas que presenta ese sector de la población. Como señalábamos anteriormente, si el Estado, a partir de intervenir en la construcción de viviendas actúa para garantizar la “salud” del mercado promoviendo su competitividad a partir de la revalorización de territorios, la atención a los sujetos “no calificables” en el mercado inmobiliario privado también deviene en un propósito de inclusión de estos sujetos. Pero esta inclusión está medida desde la precariedad que supone la inaccesibilidad al mercado.

“considera a la obra pública como instrumento para apuntalar el crecimiento económico sostenido, fortalecer el equilibrio territorial de las regiones y provincias que conforman el país y promover la equidad social y una mejor calidad de vida para todos los habitantes. La construcción de viviendas constituye una política fundamental de inclusión social ya que permite consolidar la unidad del núcleo familiar, llevando una mejor calidad de vida a millones de compatriotas. Además, tiene un importante impacto en la actividad económica y la creación de empleo, al generar una fuerte dinamización de la economía en general”

e hipotecarios, que van desde el mejoramiento de la vivienda existente hasta viviendas nuevas en desarrollos urbanísticos”. https://www.argentina.gob.ar/habitat/procrear?gclid=CjwKCAiAm-2BBhANEiwAe7eyFMRqdL8bcpDnX7hUe2Xd0cOQs71oquUhOwCLt_zTzOo63GBDjKBUXRoCFnYQAvD_BwE

¹⁵⁴ Esto es: financiamiento del terreno (localizados en 3 barrios de la ciudad: Valparaíso, Rosedal e Inaudi); crédito subsidiado para la construcción de viviendas a través del Banco de Córdoba (para las familias que acrediten la posibilidad de contratar dicho empréstito) y la construcción de un barrio para viviendas individuales (y no edificios en altura).

<http://www.minplan.gov.ar/notas/1377-politica-nacional-viviendas-mas-800-mil-soluciones-habitacionales>

“Asegurar a la vivienda una vida útil mínima acorde con el plazo de amortización del préstamo, teniendo presente la intención de que las viviendas sean titularizables en el mercado de hipotecas” HCM Estándares Mínimos de Calidad para Viviendas de Interés Social 2006

Visto de este modo, cualquier posibilidad de consumo se encuentra mediada por el endeudamiento permanente; sin embargo, el reaseguro o la promesa de pago ya no es justamente el salario, sino un compromiso a futuro de trabajo como garantía, una hipoteca de la capacidad creativa que, de antemano, y aun sin ser efectiva, ya se encuentra capturada por la lógica financiera. Opera, en este sentido, una extracción de plusvalía a futuro, inscripta y producto de nuevas relaciones de producción donde el cuerpo se torna un medio de producción. De modo que lo que tenemos es una ciudadanía de responsabilidades y compromisos, donde el ejercicio de derechos queda relegado frente a promesas previas, que se conforman o asumen para poder acceder a la vivienda. La ciudadanía neoliberal es, en este marco de derechos y accesos, una ciudad(anía) financiera cuyo ejercicio efectivo de derecho aún no se concreta.

La incorporación o apertura a nuevos instrumentos financieros operan tanto por el lado de la inversión –presente– en proyectos con promesas de mayor renta urbana; como por la incorporación –presente– de una masa creciente de la población mediante el mecanismo del endeudamiento a futuro para acceder a un bien escaso –la casa– también en un futuro, en tanto contraparte de una promesa de pago. Ese mecanismo, la promesa de inversión y el endeudamiento sin anclaje material sino solo como promesa, y sin más garantía que la propia capacidad productiva de la vida a futuro, son aspectos que se tornan centrales en las políticas habitacionales y que promueven una ciudadanía financiarizada, endeudada o accionista (Avalle y Hernández, 2019).

En definitiva, definidos los sujetos como vulnerables en riesgo, segregados y no calificables, las políticas habitacionales se erigen por un lado, para actuar en el mercado a partir de la relocalización de poblaciones, su reurbanización o la conformación de nuevos barrios. De modo que la política libera espacio urbano para el desarrollismo financiero inmobiliario a la par que establece una diferenciación clasista de la población. Y por otro, hacia los sectores vulnerables las políticas actúan como “mínimos de inclusión”¹⁵⁵.

En estas políticas se advierte que los mecanismos estatales se constituyen en técnicas de reconocimiento y compensación en “asistencia” de los sectores desfavorecidos de la sociedad. Paradójicamente, las diferentes acciones del Estado refuerzan la particularización, la focalización, la segmentación y la desigualación de esos grupos y colectivos específicos. Así, más allá de que el discurso estatal sobre las

¹⁵⁵ Para Murillo (2008), la relación entre Estado e individuos ya no se asienta en la idea de derechos sociales universales, sino en una especie de nuevo humanismo que reduce la cuestión social a la atención de un mínimo biológico, “las necesidades básicas”.

políticas sociales invoque un fundamento de “derecho a la asistencia” basado en una dimensión moral de la dignidad del ser humano, en la práctica estos programas están dirigidos por la selectividad y destinados a reparar las desigualdades provocados por la lógica del mercado (necesidades insatisfechas, derechos, etc.). Bajo estas conceptualizaciones, la política habitacional está destinada a “atenuar” la exclusión de los sectores más pobres de la sociedad. En estas declaraciones, la pobreza se asume como algo crónico y lo que importa ahora es atender a que las poblaciones no “pasen a las filas de los indigentes”; el capitalismo asume que este es un problema al que no puede dar respuesta (Llobet y Litichever, 2010) y en tal caso sólo propone “medidas preventivas”.

Si por un lado el acceso a la vivienda iguala las condiciones habitacionales, vuelve al sujeto propietario=vecino=ciudadano, esas mismas políticas fragmentan el espacio social al distinguirlos y hacerlos “otros” en el concierto de la ciudad. La prestación precaria de los servicios también será una de las condiciones fundamentales que vuelva a marcar la exclusión y segregación de estos sectores del resto de la ciudad.

A continuación presentamos un cuadro con los elementos principales surgidos del análisis.

Cuadro N° 4. Síntesis Comparativa de las políticas habitacionales, sujeto y tipo de respuesta

	PMCMV	PROMEBA	HCM
Sujeto	En riesgo	Segregado	No calificable
Tipo de Respuesta	Erradicación/Relocalización/Cicatrización Rehabilitar a través de una solución habitacional	Re-Urbanización Integrar a través de la homogeneización urbana	Crédito Subvencionado Volver a los sujetos deudores en el sistema financiero

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO IV

CAPÍTULO IV

Sujetos, beneficiarias y vivienda

Introducción

Como advertimos en el análisis en el capítulo anterior, los programas habitacionales construyeron específicas condiciones para definir a los sujetos beneficiarios. Los requisitos fijados en cada programa para acceder a los mismos, como: riesgo de inundación, condiciones de informalidad y segregación, y/o la falta de capacidad para acceder a créditos inmobiliarios en la banca pública o privada; constituyen criterios desde los que se interpela y clasifica a los potenciales beneficiarios y beneficiarias.

Las políticas públicas de hábitat tienen su fundamento en una cosmovisión de la ciudadanía y derechos, y pueden comprenderse como instancias de inclusión de las poblaciones en ese registro. Es por ello que el modo en que definen a sus beneficiarias y beneficiarios tiene también un efecto sobre los sujetos, en las formas de pertenencia e inclusión y, por lo tanto, también fijan los criterios de exclusión para las potenciales beneficiarias y beneficiarios.

Las políticas públicas focalizadas tienen un fundamento de selectividad positiva, en tanto se pretende resolver o bien amortiguar las específicas condiciones desfavorables de vida de las poblaciones objetivo. Ahora bien, esos mismos requisitos que establecen las políticas son marcadores que se procesan de modo diferencial por parte de las beneficiarias y beneficiarios. ¿De qué manera incorporan, rechazan, introyectan, desplazan esas condiciones que, enunciadas en las políticas, disponen sentidos y apreciaciones sobre sí mismos? ¿Cuáles son estos sentidos que se desprenden del relato de las entrevistadas y entrevistados?

Para alcanzar este objetivo nos centramos en las enunciaciones de los sujetos, recuperando cómo estos enhebran unos términos con otros para poder construir categorías que nos permitan hacer inteligible el sentido que pretendemos reflejar aquí. Múltiples son los significados encontrados en las entrevistas analizadas, en algunos casos confusos y contradictorios e incluso al interior de lo que un mismo sujeto comprende sobre una temática en particular. Entendemos que esas paradojas son parte del mismo asunto y dan cuenta de la fragmentación en el reconocimiento de ser beneficiaria de la vivienda. En modo alguno queremos procesar y homogeneizar la diversidad de expresiones y vivencias, sino, por el contrario, dar cuenta de ese abanico de registros que surgen de las entrevistas.

En el análisis, presentamos, en el primer apartado, los sentidos que las personas construyen sobre su acceso a la vivienda y cómo se constituyen en beneficiarias y beneficiarios. En el segundo apartado, analizamos qué cambios se produjeron al resultar beneficiarias y beneficiarios de las políticas, particularmente a partir de los desplazamientos en la ciudad. Comprender estos significados nos permite dar cuenta

del modo en que la política efectiviza la inclusión o exclusión, y especialmente su impacto sobre subjetividades y construcción de ciudadanía.

1. La definición de la condición de beneficiarias y beneficiarios desde la perspectiva de los sujetos

Una de las intenciones de esta tesis es poder comprender cómo las subjetividades de beneficiarias y beneficiarios resultan también configuradas por los criterios de selectividad y las formas de implementación de las políticas. Ciertamente este no es un proceso lineal y unidireccional, pues las beneficiarias se posicionan y modulan sus inscripciones dentro y a partir de los programas.

Según analizamos en el capítulo anterior, las políticas definen específicos sujetos destinatarios y destinatarias asignándoles determinadas cualidades. Sin embargo, ¿qué ocurre cuando esas conceptualizaciones se ponen en relación con lo que los sujetos enuncian?, ¿en qué medida estas formas de nominar y categorizar a los sujetos entran en tensión y ponen de relieve experiencias de exclusión, marginalidad, precariedad?

Las definiciones de beneficiarias y beneficiarios en el diseño de las políticas habitacionales descuentan de algunas condiciones estructurales por las cuales los sujetos experimentan pobreza y exclusión; esta circunstancia reduce la potencia de la intervención de la política sobre las situaciones de desigualdad precedentes. En este sentido, comprender las definiciones de beneficiarias y beneficiarios construidos por los propios sujetos nos acercará a formular escenarios de mayor inclusión. A continuación, abordamos cada una de las políticas y los significados y sentidos que construyeron las beneficiarias y beneficiarios al ser interpelados por ellas.

PMCMV: riesgo por la precariedad de la vida

La situación de riesgo puesta en la voz de los sujetos toma otro contenido, ya no es el riesgo en abstracto, se trata de situaciones vividas. Para las beneficiarias y beneficiarios, las inundaciones y las lluvias son recordadas como una situación recurrente, inexorable consecuencia de la naturaleza. Pero también expone las otras precariedades, aquellas que resultan de una historia de marginación: la falta de trabajo, de acceso a la salud, de la calidad de la vivienda e infraestructura urbana, de educación, la discriminación. En este sentido, lo que se visibiliza a partir de una catástrofe natural es esa condición de “vidas en riesgo”.

Por ello, el devenir beneficiarias y beneficiarios del PMCMV hay que establecerlo en relación a las historias de vida de estos sujetos y cómo llegan a habitar las villas y asentamientos que luego serán objeto del plan. En este sentido, para las personas entrevistadas, la vivienda como problema está inscrita en su historia vital, forma parte de su recorrido biográfico. Cada momento de sus vidas se encuentra ligado a la

invención de innumerables estrategias para darle una solución: ya sea mejorar la habitabilidad del espacio de morada, ser beneficiarias de una vivienda social, transitar de un espacio a otro en busca de un lugar, etc.; por eso en las narrativas se exponen y entretienen pasado y presente de manera constante.

En el caso de las beneficiarias y beneficiarios de PMCMV (y también del PROMEBA), su llegada a las villas se produjo -en la mayoría de los casos- por condiciones de desafección de derechos durante la dictadura militar en los años '70, la época hiperinflacionaria de fines de la década del '80 o la desocupación devenida de las reformas de ajuste estructural de los '90, tornando al salario -el mecanismo propio de las sociedades industriales- en una vía insuficiente para satisfacer necesidades o acceder al consumo de bienes inmuebles, o directamente privados de sus escasos beneficios producto de la inestabilidad del mercado laboral, y las crecientes tasas de desempleo.

“¿Cómo es que llegué yo ahí? Estaba alquilando, me había quedado sin trabajo [...]. Trabajaban mi mamá y mi hermano pero no nos alcanzaba para el alquiler (-) para la época de Alfonsín que nos agarró” **PMCMV Bº C.Evita11 V**

“Porque mi marido quedó sin trabajo... él estaba trabajando en [la empresa] Delta y lo dejaron sin trabajo. [...] en el '91. Se quedó sin trabajo, no podíamos pagar el alquiler” **PMCMV Bº C.Evita13 V**

“Yo, cuántos años tenía... debo haber tenido 25 años. Sí... no, menos, 24 años. Yo trabajaba en una casa de familia y con mi esposo ya teníamos tres hijos y no teníamos cómo alquilar. Yo [antes vivía] en Ituzaingó Anexo. [En la villa] vivíamos bien, o sea, tranquilos. No teníamos preocupaciones por los gastos de luz, ni de impuestos, ni de alquiler. El alquiler por ahí nos llevaba a veces hasta alejarnos con mi esposo porque llegaba el mes que había que pagar el alquiler y no lo teníamos y que teníamos que pagarlo porque teníamos una garantía” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra06 V**

“El país empezó a caer, a desestabilizarse, ¿vio? O sea, cayó el peso. Cuando se vino abajo la Argentina y gente que no podía pagar los alquileres, porque en ese tiempo echaban de todas las fábricas... ¡estaba muy embromado para vivir! Se anoticiaron que allá [en la villa] no había que pagar alquileres, nada, así que cada uno iba y hacía, como tierra de nadie, hacía su casita, una, dos piezas, el baño... Bueno, al último, cuando nos vinimos, acá somos 463 familias” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra03a V**

Como este último fragmento señala: “se trató de una caída”, de tener trabajo a no tenerlo, de que aun teniendo trabajo no “alcanzara” para responder ante las necesidades, de estar condicionados por los ingresos para afrontar los costos de vida a buscar la necesidad de “vivir tranquilos”. Esta situación de precariedad afectaba a numerosas familias. En el capítulo II trabajamos más en profundidad los datos, pero baste recordar aquí que al momento de anunciarse el PMCMV, más del 8% de la población de la ciudad habitaba en villas y asentamientos (Buthet, et.al., 2007). En el último fragmento la persona lo señala, “somos 463 familias”, expresión que da cuenta de que las condiciones de riesgo y precariedad parecen ser una condición generalizada más que un momento excepcional del contexto histórico.

Los fragmentos de las entrevistas permiten caracterizar las trayectorias y condiciones de vida de las beneficiarias y beneficiarios, y dimensiona también el impacto que las

políticas han tenido sobre las mismas. En general, los testimonios muestran una trayectoria social descendente producto de las debacles económicas y políticas del país. El deterioro de las condiciones de vida se muestra especialmente en la imposibilidad de acceder a un lugar para vivir. Ello deriva en un desplazamiento hacia las villas, la informalidad y el estigma de la exclusión como impronta. Por eso, es para muchos un lugar transitorio¹⁵⁶, no elegido, un impasse a la espera de una oportunidad, que no es solo la posibilidad de acceder a una vivienda, es una oportunidad para pensar un futuro¹⁵⁷.

“todos los que vivíamos en [la villa] los 40 [Guasos] fuimos realmente por una necesidad, a vivir. La elección nuestra fue por una gran necesidad que era la falta de lugar donde vivir, de la vivienda, que no podés llegar así nomás a una vivienda propia, los alquileres son muy elevados” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra23 V**

“Y de ahí se me complicó volver al barrio, a algún barrio, cualquier barrio, vivir en un barrio, se me convirtió en sueño y pesadilla. Imposible, por nuestro trabajo, por nuestra condición, imposible comprar un terreno” **PMCMV Bº C.Evita17 V**

“yo siempre tuve en mente de no quedarme ahí. De no quedarme estancada en ese lugar, porque yo sabía, estaba bien consciente de que ahí era un lugar provisorio, que no iba a ser para toda la vida. Otra cosa es que yo pretendía vivir un POCO mejor. Yo sabía que ahí no había futuro, no había...” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra17 V**

Mejorar las condiciones habitacionales aparece como un significante recurrente en el horizonte de anhelos de las personas entrevistadas, por eso, cuando resultan beneficiarias del PMCMV emergen de las entrevistas también otros significados que se vinculan intrínsecamente con la noción de esfuerzo y el sacrificio. En este sentido la vivienda, en el presente, es vivida como un resarcimiento respecto de ese pasado de frustraciones, penurias, sufrimientos y “aguantes”.

“nos levantamos una piecita, se levantó un viento, de barro la levantamos ¿no? Se levantó un viento... vinimos al otro día estaba toda tirada en el suelo y había parte que se había panzeado ¿sí? A volver a voltear y volver a levantar, bueno y ahí me quedé, y bueno la levantamos a la piecita. De todo tuvimos que aguantar” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra04 V**

“era un sacrificio [vivir en la villa], no digo que ahora no, pero era como un sacrificio sobrehumano” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra23 V**

“yo miseria no sentía en la villa, pero era muy sacrificada la vida ¿no? Muy sacrificada. Y yo lo he notado como que todas las familias, porque todas las

¹⁵⁶ La conformación de las villas en Argentina se entendió como un fenómeno “transitorio”, donde las poblaciones se asentaron en las periferias de las ciudades a causa de la escasez de viviendas en las grandes urbes. Sin embargo, luego se torna un tránsito inevitable del barrio a la villa debido a la creciente marginalidad en la que se encuentran esos sectores y que se va transmitiendo o reproduciendo generacionalmente. Debates relacionados podemos encontrar en las discusiones de Beccaria, Minujín, Wacquant, Castel abordados por Cortés (2006).

¹⁵⁷ Como hemos señalado, existió durante la década del '90 un poderoso movimiento popular (UOBDS) que reclamó la mejora en las condiciones habitacionales para habitantes de villas y asentamientos de la ciudad de Córdoba. Entre sus demandas se encontraban el mejoramiento de la infraestructura barrial, la construcción de equipamientos sociales (como centros culturales y recreativos), y la construcción de viviendas. Este movimiento puso en el horizonte las mejoras en las formas de vida que no sólo incluía la calidad de la vivienda. Exigían además la intervención del Estado a través del financiamiento a las obras proyectadas. Algunos de estos reclamos fueron reinscriptos en la lógica de producción de PMCMV como ya hemos señalado.

mujeres ahí en el barrio, por lo menos en el sector ahí donde vivía, trabajábamos todas. No nos quedábamos” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra06 V**

“la gente no se da cuenta que nosotros sufríamos como sufríamos. Nosotros sufríamos porque no teníamos una casa y nos quedamos sin trabajo [...] Somos humanos y yo creo que todos nos vamos a una villa, vamos a una villa por necesidad porque si el gobierno no hubiera dejado sin trabajo a mi marido, estaríamos en un barrio. Porque mis hijos pasaron de que eran de barrio a villeros, y cuando vos ibas a una escuela de barrio decían ‘ahí vienen los chicos de la villa’, y bueno eran marginados” **PMCMV Bº C.Evita13 V**

A nuestro entender estas expresiones revisten dos acepciones; la primera refiere a la resistencia, a esa capacidad por parte de las poblaciones más vulnerables de soportar situaciones de vida extremas; la segunda, fuertemente implicada con la primera es la de resiliencia, esa capacidad adaptativa positiva a pesar del alto riesgo social. Ambas se expresan en los dichos de las entrevistadas y entrevistados en la actitud de no darse por vencidas: “no nos quedábamos”, “trabajábamos todas”. Esa tenacidad es quizá la que explica el hecho de no sentirse en la miseria, pero es también el reconocimiento de un proceso de desclasamiento que impacta fuertemente sobre su imagen social, los estigmatiza y desvaloriza: “ahí vienen los chicos de la villa”.

En el devenir beneficiarios de una vivienda se pone en juego ese pasado de esfuerzo por sortear las vicisitudes del clima, de la pobreza, de la discriminación, de las penurias de la vivienda, de la falta de trabajo y representa la tenacidad necesaria para soportar condiciones adversas de vida. La casa propia se relaciona con que esta también representa una compensación por las pérdidas sufridas por el sujeto a raíz de procesos que lo han excluido de distintos ámbitos de la vida social. Por eso, podemos referirnos a este sentido como una “crónica del aguante” caracterizado por el sufrimiento “sobrehumano”, constante, y que atraviesan todos los aspectos de la vida de la persona, que además devienen en una sensación de sacrificio, de renuncia fuertemente vinculada al proceso de desclasamiento de los sujetos.

El desplazamiento vivido por las familias desde el barrio a la villa, los convierte también en portadores de ciertos atributos, pertenecientes a una categoría social menospreciada, criminal y/o inferior, y tal como lo enuncian las entrevistadas y entrevistados tiene un alto impacto sobre sus identidades. Sin embargo, hay otro elemento que morigera y reconvierte tal impacto del estigma, y es el modo cómo a partir de los procesos organizativos y de lucha por la vivienda y el hábitat, los sentidos asignados se modulan hacia una constitución subjetiva y colectiva, que dispone a las situaciones existentes en el registro de los derechos y la ciudadanía.

“empezamos nosotros, A. y yo éramos los únicos dos que estábamos en la zona esa [de la villa]. Todos vivíamos ahí con mi mamá. Después se fueron agregando casitas y vecinos, pasó un promedio de cuatro años, cinco o más, diez años que se yo, SE LLENÓ TODO. Ya pusieron la luz, pusieron el agua” **PMCMV Bº C.Evita11 V**

“en la villa tenía dos o tres casitas cuando llegamos y, bueno, después vino el otro vecino y como yo tenía agua y luz se le compartió el agua y la luz, después vino el otro vecino y se fue compartiendo así, así conociste a la gente” **PMCMV Bº C.Evita13 V**

“Mire, nos habíamos juntado cerca de cuarenta, cuarenta y cinco cooperativas, que ya tenían sus casitas, que la fueron haciendo de pucho, pero no empezaban las escrituraciones, no y otras cosas más, juntamos unas ONGs, y allá fuimos a la Legislatura, que legislen la ley a favor de la gente” **PMCMV Bº C.Evita04 V**

“salió la primera tanda [de vecinos] para Ciudad Evita. Después, la otra zona que se inundaba era la Costa del Ferrocarril [...] a ellos los llevaron a Ciudad de Mis Sueños. ¡Y quedábamos nosotros! Está bien que no nos inundáramos, pero también la gente decía ‘si los han llevado a ellos, nosotros también queremos la casa’ ¿Qué pasó? vino la lucha... que el gobierno [...] Dijeron que no. Nos organizamos, formamos una comisión vecinal ahí entre los vecinos y empezamos a salir a la calle. Llamamos a los medios televisivos, la radio, los diarios. Bueno, y venían la policía que no podíamos. ‘Vamos a cortar la calle, los han llevado a los otros [vecinos] y nosotros, mire, nos han dejado acá, también tenemos derecho a protestar, a manifestar por una vivienda’” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra03a V**

“nosotros [Polo Obrero] teníamos el Plan Federal II. Como la Provincia tiene la autonomía de tomar decisiones sobre los planes federales lo pasó a [Hogar] Clase Media, entonces nosotros nos quedamos sin vivienda. Luego de una toma de una semana en la Catedral de Córdoba junto con otras organizaciones [...] nos pasaron a [otro programa] [...] Pero resulta que, bueno, la crisis y este problema de las elecciones y todo esto [...] no se pueden ejecutar las obras. Por esta pelea que hubo [...] por eso es que accedimos nosotros a la vivienda, éramos los que más gente teníamos para poner o sea, que podían negociar planes federales y una calidad mejor de vivienda” **PMCMV Bº C.Amp. Cabildo06 V**

El acceso a la vivienda refiere así a ese “buscar juntos” la mejora en las condiciones de vida. En este sentido, comprendemos que la ciudadanía como registro de la inclusión es la plataforma que habilita esos procesos organizativos y de lucha que abarcan un espectro tan amplio, como las demandas realizadas desde partidos de izquierda hasta las expresiones vecinales. Por ejemplo, en el caso de Barrio Ciudad Ampliación Cabildo en el que la organización política Polo Obrero (en adelante, PO) logró un acuerdo con el gobierno luego de quedar desplazados de un plan de vivienda nacional. Para ellos, alcanzar la vivienda fue producto de la lucha, de las diversas acciones colectivas que llevaron adelante para ser contados como tales.

También en ese barrio reside un conjunto de personas pertenecientes a las Fuerzas de Seguridad de la Provincia de Córdoba. Este proceso organizativo excede las intenciones de esta tesis, pero sí es importante señalar que este conjunto, representado principalmente por mujeres (esposas o parejas de los policías) se habían organizado para demandar mejores condiciones laborales y habitacionales, a quienes la provincia otorgó un conjunto de viviendas en el barrio.

O bien aquella forma de organización social que surge desde la organización de los vecinos, como en el caso de Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra, los cuales se habían organizado para demandar ser incluidos en el PMCMV en vistas que un sector de la villa ya había sido relocalizado.

“Encima en pleno verano, nos asábamos ahí en la ruta, nos asamos, pero era voluntario. Estaba bueno, vos luchabas con los hijos, haciéndoles de comer al lado, pidiéndole al camionero que te dé para hacer de comer [...] pero nos salió bien. [Conseguimos las casas] era lo importante, porque ya habíamos visto las casas de Ciudad de Mis Sueños y Ciudad Evita que estaban viviendo ya otra gente conocida ¡qué! Nosotros vivíamos en una mugre a cómo vivían ellos” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra21 V**

Según Gaujoleac (2015), no hay nada más insoportable que no ser considerado semejante a otros. En ese sentido se inscriben los procesos de lucha por la vivienda, aunque el sacrificio y la puesta del cuerpo no siempre refieran a anhelos colectivos. Algunas trayectorias no se relacionan con demandas colectivas sino con experiencias individuales por ser integrados dentro de la lista de adjudicatarios o beneficiarios de algunos planes o viviendas disponibles.

“yo empecé a joder [insistir] y que sé yo, todos los días iba [al Ministerio] a joder, y un día estaba trabajando allá en Villa Allende y atiendo el teléfono, me llamaron si me quería ir porque acá vivía un viejito antes que se fue [...] Y me dijeron ese día que me llamaron dice ¡YA! Eran como las cinco de la tarde, dice: ‘si no se la damos a otro, si hay un montón que están con espera’ y bueno, le digo ‘vamos’. No nos queríamos venir acá porque ya habíamos estado pero no es lo mismo porque ya es tuyo” **PMCMV Bº C.Evita07 V**

“me llegó lo del juicio en una casa en el barrio Patricios, y ya iba a venir la orden de desalojo... pero faltaban 2 años todavía... y fui [Ministerio] y les dije que me iban a desalojar y ellos me conocían ahí y me dice ‘bueno (...)’ y después me hicieron llenar unos papeles, yo creí que era para ayuda económica nomás... y a los dos meses me llamaron que estaba la casita” **PMCMV Bº Amp. Cabildo23 V**

Sea en las experiencias colectivas como en las individuales, las beneficiarias y beneficiarios manifiestan una lectura crítica sobre los criterios del gobierno para otorgar viviendas. Así, identifican usos discrecionales de la política habitacional, sea para retribuir favores, “tapar la pobreza” con soluciones de corto plazo o habilitar emprendimientos económicos más rentables en las tierras disponibles. Los sujetos aquí consideran que no se inscriben en la política de vivienda como receptores de una respuesta a sus necesidades básicas o a su historia de sacrificios, sino como excluidos y marginados de un juego que les es ajeno y externo.

“Acuerdos políticos son los acuerdos que ellos tenían con alguna estructura, o sea, con la que [...] había acordado el gobierno darle vivienda. O en algunos otros casos porque son amigos de “fulanito”, y, bueno, acordaron con la Provincia que le van a dar la vivienda. Y algunos punteros que tienen familiares directamente de acá. O sea, hay algunos que trabajaron en el Ministerio que también tienen vivienda acá” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo06 V**

“hay muchas casas, de por si a nosotros nos hacen medio alejados porque somos ascendientes de villa, y no había espacio más cerca del centro para hacer casas. Otra cosa, creo que el gobernador a las villas no la va a querer cerca del centro sino alejadas, porque ya saben la forma de vivir de las villas, que roban, que son mugrientos, que no son todos iguales pero por eso también estamos medios alejados... aunque hay mucho espacio cerca del molino pero eso es para country, trae más plata, la villa no” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo09 V**

En ese último fragmento, la persona entrevistada expresa como la política habitacional fragmenta y divide a la población por medio de instrumentos de relocalización que “esconden” a los pobres, los aísla, margina y re ubica en los límites de la ciudad. La ciudadanía no es más que una expresión de la noción del “como si” fueran iguales, mientras el gobierno privilegia a algunos ciudadanos respecto a otros: prefiere un habitante de country que a uno de la villa. Lo que molesta es el pobre, sostiene Cortina (en Mendicutti, et. al., 2019).

PROMEBA: la lucha colectiva por la urbanización y los criterios de asignación para quien “demuestre la miseria”

Al igual que la población beneficiaria del PMCMV, la situación de las personas de PROMEBA se caracteriza por condiciones de precariedad y desplazamientos en relación a la vivienda. Para la población destinataria de PROMEBA, inscribirse como beneficiarias y beneficiarios es resultado, primero, de la lucha colectiva, y, en segundo lugar, una vez que comienza a implementarse el plan, la lucha es por tener acceso a una vivienda nueva, es decir, adecuarse a los criterios de asignación.

Las demandas que surgieron de la villa, desde el inicio, no eran solo habitacionales. En el contexto de los años '90 en Argentina, el conjunto de necesidades de la población a futuro beneficiaria del PROMEBA, iban desde alimentación y empleo (por lo que demandaban comedores y puestos de trabajo), hasta mejorar los servicios, por ejemplo de acceso a la luz y agua. En este abanico de luchas emergen también las demandas para evitar desalojos y regularizar la titularidad de las tierras de sus habitantes.

A pesar de las movilizaciones de aquellos años, caracterizadas por la realización de cortes de calle en las inmediaciones del barrio, desde el gobierno no se ofrecía ninguna opción, “no hay nada”:

“ahí en el Pablo Pizzurno nos dijeron que no había nada, que no se podía hacer nada. [...] nos tuvieron SEIS HORAS esperando a que alguien se digne de bajar del Pablo Pizzurno para hablar con nosotros, para que escuche nuestro reclamo. Después de 6 horas que escucharon nuestro reclamo nos dijeron ‘no, a ustedes no les vamos a dar nada” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**¹⁵⁸

Los relatos señalan esa historia de lucha atravesada por momentos de mayor conflictividad y otros de trabajo más de “base”, de reuniones y encuentros para discutir estrategias. Su irrupción en la agenda pública es el resultado de un proceso largo de construcción de comunidad, de puesta en común de las necesidades, de acuerdos colectivos respecto de las obras y mejoras a realizar.

“Esto empezó en el año '96. En realidad en el '95. Empezó primero con ideas de esta mujer llamada A.P., ella trabajaba para un movimiento político, Barrios de Pie” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

“nosotros pedíamos vivienda...¡hace muchísimos años que veníamos pidiendo!”
PROMEBA B° Gral. Savio10 VG

A pesar de los numerosos reclamos, las demandas hacia el gobierno provincial son desatendidas: “para Savio no hay nada”, era la respuesta que obtenían de las oficinas ministeriales. Sin embargo, la constancia en el reclamo de los habitantes y el trabajo político de una de las organizaciones sociales con presencia territorial en el barrio, logran configurar una serie de condiciones favorables para el acceso a las mejoras habitacionales. Se inician reuniones con responsables del PROMEBA a nivel nacional y se abre un canal de diálogo entre el gobierno provincial y el PROMEBA, de manera que comienza a ser una opción de implementarse en el barrio. Estas estrategias de

¹⁵⁸ Se llama “Pablo Pizzurno” al Ministerio de Desarrollo Social.

múltiples frentes se potencian en la medida en que los niveles gubernamentales entran en confrontación en un escenario de inminentes elecciones provinciales. La población pasa a ser un sector estratégico para las relaciones políticas entre nación y provincia, aspecto que beneficia el acceso al PROMEBA para los habitantes de General Savio.

Además del proceso de lucha particular, es necesario señalar que con la implementación del PMCMV, la cuestión de la tierra y la vivienda se vuelve un problema en agenda en la provincia de Córdoba que impacta, tanto en sus destinatarios y destinatarias como en otras poblaciones con condiciones de deficiencia habitacional. Ello les permite a los habitantes de General Savio organizar sus reclamos y darles impulso, aunque planteando un distanciamiento de las políticas de relocalizaciones, por ello se manifiestan por ser considerados sujetos beneficiarios de viviendas, pero sin que esto implique un traslado.

En las entrevistas se recoge la importancia de la posición urbana de este conjunto poblacional dentro del área de la ciudad, por su acceso a infraestructuras y servicios y también por equipamientos urbanos. De esto se desprenden distintas estrategias de vida de los hogares, las relaciones de pertenencia vecinal, las redes de subsistencia que se han consolidado en la zona como correlato de la antigüedad de las vecinas y vecinos en el lugar (Abramo, 2003; Gravano, 2003; Merklen, 2005; Di Virgilio, 2007). La resistencia a la relocalización y la defensa de la reurbanización¹⁵⁹ se justifican no solo por las oportunidades de acceso a la ciudad sino también por sostener aquellas prácticas de habitar que permiten su desarrollo cotidiano (las estrategias colectivas, hijos e hijas cerca, entre otras).

Así, en el caso del PROMEBA, nos encontramos con un sujeto que busca el reconocimiento de la propiedad individual de las tierras para evitar desalojos y una mejora de sus condiciones de habitabilidad, sin que ello conlleve el “desarraigo”. Esta construcción de su subjetividad y de los reclamos se encuentra en sintonía con la lucha histórica de sus habitantes por urbanizar el espacio de vida, promover el acceso a la ciudad, regularizar la tenencia de la tierra, todo bajo un horizonte de mayor bienestar.

“Yo, cuando vine no pasaba nada, después empezamos a querer hacer algo, porque si les dieron casa a otras villas ¿Por qué no nos pueden dar casa a nosotros?” **PROMEBA B° Gral. Savio21 VA**

“veníamos reclamando para que nos aseguraran de que esto podría llegar a ser un barrio[...]. En cambio allá [la villa] estábamos con que por momentos nos podían sacar, con que no. O por momentos nos llevaban lejos ¿viste? [...] Y es feo porque pasar toda una vida acá ¿viste?” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

“¿cuál fue la meta de nosotros cuando salimos con A.? que no queríamos que nos desarraiguen del lugar, porque acá teníamos el colegio cerca, teníamos el dispensario cerca, el Hospital Infantil cerca. Estábamos bien, en un lugar muy lindo. Ahora, si la provincia hubiera dicho ‘bueno, los vamos a llevar camino a Alta

¹⁵⁹ Compartimos con Cravino (2006) la necesidad de recuperar que se trata de procesos de “reurbanización”, en tanto la villa ya es una forma de urbanización popular. Lo que se hace con estos programas es adecuar estos espacios al trazado urbanístico dominante.

Gracia, Despeñaderos... No sé, póneme yo que no tengo vehículo, ¿cómo hago para venirme al centro? Entonces lo que se pidió fue no desarraigarnos del lugar...
QUEDARNOS” PROMEBBA B° Gral. Savio17 VB

Así, ser beneficiarias y beneficiarios del PROMEBBA en General Savio es la historia de lucha por la tierra y la vivienda que llevó adelante el colectivo barrial. La lucha entonces es para algunas y algunos un significativo insistente en sus narraciones respecto del tránsito de la villa al barrio. Sin embargo, la aplicación del programa generará nuevas formas de interpelación sobre “los criterios de asignación” (Cravino y González Carvajal, 2012) de las nuevas viviendas y mejoramientos habitacionales. Según se desprende de las entrevistas, el PROMEBBA establecía como criterios para la entrega de una vivienda nueva y su reubicación: las necesidades de obra (extensión de calles e infraestructura), quienes se encontraran bajo las líneas de cableado de alta tensión, el esponjamiento (es decir, varias viviendas en una misma parcela de terreno), o la extrema precariedad de la vivienda y peligro para las familias que la habitan.

En este sentido, conseguir la vivienda devino en la demostración por parte de las y los aspirantes al programa de sus niveles de hacinamiento, problemas significativos de salud o falta de trabajo, en una lógica que provocó que las familias tuvieran que justificar “quién es más precario dentro de los precarios”. La nueva vivienda pasó para algunos a significar la posibilidad de mejora en las condiciones de vida y con ello una jerarquización con respecto al resto.

Así, emerge de las entrevistas un conjunto de referencias/categorías que son utilizadas como argumentos para ser beneficiarias y beneficiarios de las viviendas, que les permitan cumplir con los requisitos establecidos. Estas referencias van desde la antigüedad, el esfuerzo, el sacrificio hasta la necesidad, en lo que puede considerarse “la demostración de miseria”. Con ello, la aplicación de la política promueve una categorización de los sujetos que los interpela, clasifica y jerarquiza entre sí en la disputa por el acceso a las viviendas.

Entre los sujetos, la antigüedad deviene en un elemento importante de legitimación del acceso a la vivienda¹⁶⁰. No sólo es el transcurrir del tiempo en la villa, sino que además se fundamenta en el “vivir y permanecer”, quedarse soportando/resistiendo las condiciones de vida y habitabilidad “a pesar de todo”. El sacrificio por estar esperando desde hace tiempo por una solución a su problemática habitacional es

¹⁶⁰ En numerosos estudios sobre los procesos de acceso a la vivienda, el tiempo aparece como una de las variables importantes como criterio de asignación, merecimiento o legitimación de las demandas de vivienda. Por ejemplo, Borges (2003; 2005), analiza el criterio de clasificación estatal para el merecimiento de un lote que impacta en los pobladores transformándose en un criterio de legitimidad que los distingue entre sí y modula sus prácticas cotidianas: la espera, las creencias, las conductas. Moreno (2016) analizó en sus trabajos sobre política de vivienda cómo la antigüedad se constituye en un criterio de asignación por parte de los programas y los sentidos que esta asume en los habitantes para constituirse en una forma de regulación entre quienes acceden como beneficiarios y quienes no. Otros trabajos, por ejemplo el de Zabaté (en Moreno, 2016) sobre los okupas de casas vacías en Alemania, la antigüedad de la presencia en aquéllas se construye como argumento ante los tribunales para el derecho de su posesión.

contemplado como un criterio de asignación que construyen los propios sujetos¹⁶¹. Cravino (2006) y Cravino y González Carvajal (2012) estudiaron como la antigüedad, como permanencia en el barrio por parte de las familias, legitima a los habitantes del barrio para reclamar su acceso a la vivienda, que es nativo de estas poblaciones y en muchos casos aceptado por el Estado.

“L. quería meter [como beneficiario de una vivienda] al hermano de ella y no le dejaron, no le permitieron porque él está alquilando en Mosconi, pero dicen que él se fue. ¡Mirá la explicación que le dieron a la gente que no lo dejó entrar! Porque estaba con el camión con las cosas, y no lo dejó entrar. Y le dije ‘vos no estás viviendo [en la villa]’, pero él dice, ‘no, yo me fui por problemas de mi hijo que se drogaba’. Entonces cada uno que tenga problemas que se vaya, que vuelva después, ¡no! Si todos tenemos problemas” **PROMEBA B° Gral. Savio27 VA**

“Los criterios se tratan de respetar y son que estén censados en el Censo de 2008 y que hayan vivido y permanecido. Porque hay gente que también se ha ido y ahora nos encontramos que como ven que hay este mejoramiento, vuelven... Bueno, eso, no. No se puede. Porque sino estás perjudicando al que se quedó [en la villa]” **PROMEBA B° Gral. Savio12 F**

Esfuerzo, sacrificio y antigüedad están fuertemente entrelazados, en tanto el trabajo duro, la subsistencia diaria, la precariedad, no son vistos como un estado de resignación frente a las condiciones que les toca vivir, sino un tránsito sacrificado para un futuro mejor. Nuevamente, la resistencia y la resiliencia son las formas de vida en la que se expresan estos sujetos para posicionarse ante sus condiciones de vida.

También emergen sentidos relacionados a una búsqueda individual en la consecución del logro de la vivienda propia. Una búsqueda que llevan adelante algunas de las personas y que consiste especialmente en concurrir a las dependencias ministeriales a solicitar la vivienda. Pero estas solicitudes se encuentran atravesadas por características personales donde se enfrentan con un sistema administrativo que define reglas y normativas, y quien subsiste es aquel que logra “cansar”, “secarle la cabeza”, “o gritar más fuerte” para ser seleccionados para las viviendas.

También se relaciona a las estrategias por las cuales los individuos logran entrar en las listas de personas beneficiarias, ya que quienes mejor se desempeñen en sus esfuerzos por conseguir la vivienda serán los que triunfen en estas pretensiones. “Si no te movés no conseguís nada”, expresión asociada a una acción individual de búsqueda y obtención de la vivienda que se valora y manifiesta en formas privadas e individuales como “hacer lío”, insistir, adoptar estrategias individuales de búsqueda e incorporación. Para algunos de estos sujetos, el proyecto de la vivienda constituye una lucha eminentemente privada.

En los siguientes relatos se recuperan estos sentidos donde las personas dejan “todo” (como señala un entrevistado “hasta perder el trabajo”) para adquirir la vivienda. El traslado al Ministerio, ese deambular de una repartición a otra tratando de obtener una

¹⁶¹ Estos argumentos se construyen también como oposición a los criterios discrecionales en la asignación de viviendas vinculados con, por un lado, los operadores de las políticas, y por otro, a las acciones desarrolladas por las delegadas de PROMEBA. Volveremos sobre esto en el capítulo 5.

solución y/o respuesta, es la alternativa para entrar en la lista de quienes la reciban. Pero además, este transitar al Ministerio por parte de las beneficiarias y beneficiarios refleja ciertas impropiedades en la implementación de la política, que resultan en decisiones arbitrarias respecto de la asignación del beneficio.

“Abandoné [el trabajo] porque venía faltando, primero me daban permiso. No era que me iba a buscar algo sino que por andar atrás de la casa, atrás del Ministerio, por ir atrás de toda esta gente que manejaba el plan...Y me llevaba más del tiempo del que me permitían en el trabajo. Entonces, de repente, bueno, se vinieron los tiempos que digo ¿qué voy a ir? Empecé a faltar, a faltar y bueno, me instigaron a que renunciara si estaba faltando [al trabajo]” **PROMEBA B° Gral. Savio09 VB**

“una mujer que tiene como 70 años ¿Para qué quiere eso? Si estaba viviendo con los hijos. Vino e hizo quilombo porque es jetona, entonces vinieron y le dijeron “Bueno ya le vamos a hacer”. Y ahí les están haciendo. Eso es lo que te estaba diciendo ella [las agentes estatales], tienen miedo que los hagan cagar, más vale porque están haciendo mal las cosas” **PROMEBA B° Gral. Savio27 VA**

En definitiva, la lucha privada y el sacrificio personal se configuran desde el esfuerzo individual, la llegada de la vivienda se valora como un triunfo personal (Besain y Cornejo, 2015) y como una compensación por las pérdidas sufridas a raíz de los procesos de exclusión (Lindón, 2005).

“Pero se tuvieron que bancar muchos años, entonces yo creo que son merecedoras también de las casitas. Porque...yo no sé si hubiera, me hubiera tocado esta vida yo la hubiera aguantado. Vos no sé. Si te golpeará la vida y tuvieras que tomar un pedacito de lote [...] Por eso. Ellos se bancaron muchas cosas. Mucho frío, mucha lluvia, mucho...marginalidades que han pasado en todos lados” **PROMEBA B° Gral. Savio11 F**

Otros de los sentidos encontrados como “merecedores de la vivienda” refieren a la “cualidad humana” (Álvarez Leguizamón, Aguilar y Perelman, 2012), que refleja las condiciones de una persona responsable, que cumple con los mandatos sociales de lo que se espera de un comportamiento que se debe seguir en sus diversos vínculos con la comunidad o el Estado. Esto además trae implícito una concepción de “buenos pobres”, de pobres meritorios que responden a lo que se espera de ellos. Estos mecanismos de legitimación operan sobre las potenciales beneficiarias y beneficiarios y condiciona para acceder por lo tanto a la vivienda.

Esta condición deviene en una forma de construcción de ciudadanía fuertemente anclada en demostrar la responsabilidad del individuo y en un examen detallado de las conductas consideradas correctas o incorrectas que habiliten a ser poseedores de una vivienda. La vivienda, en este sentido, no es un derecho accesible independientemente de las características, comportamientos o conductas, sino que justamente, son las responsabilidades individuales las que se vuelven objeto de evaluación (Cravino y González Carvajal, 2012). Es decir, esto rompe con la idea de derecho, en tanto se consigue porque “son buenos”: me atienden bien, me lo dan, como actitud de quien da y no como derecho del que recibe.

Para Álvarez Leguizamón, Aguilar y Perelman (2012), lo que está por detrás es la suposición de que los pobres están más obligados a ser “moralmente correctos”.

Puesto que determinados sujetos pobres deben demostrar determinados comportamientos y cualidades, el criterio que la misma política impulsa se traduce en fragmentación y desigualación. Esto es, la efectuación de la política produce desigualdades, al no atender a todos por igual según la valoración de criterios que implementa, dejando a algunos afuera.

“yo conozco de una señora ahí de la vuelta de mi casa que el marido es tomador, pero así como tiene el marido que toma mucho ¿viste? Tiene un hijo que jamás se quedó en el colegio, siempre fue uno de los mejores alumnos y viven en una sola piecita. Y eso te da impotencia. Porque decís, el chico terminó el año pasado el colegio ¿viste? sin llevarse materias y, pobrecito, yo pienso que ese niño necesita una habitación solo ¿no es cierto? Tiene derecho...y, ese chico se lo merece, porque a pesar de que tiene un padre alcohólico y todo, la madre es una mujer grande, enferma. Ese chico terminó el secundario, que hoy por hoy nadie te lo termina y menos en una villa. ¿Me entendés? Y te da impotencia, esas cosas a mí me producen malestar” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

“yo digo, como ser humano, bueno, [necesita su casa] Pero, yo digo, no sé, pero yo pienso que hay personas que viven para tomar y nunca van a pagar impuestos, ¿me entendés? y va a seguir en la misma esa persona. Y aquí hay muchas personas grandes solas con casa. Cuando de verdad, necesitaría una familia una casa, no una persona sola” **PROMEBA B° Gral. Savio18 VA**

Precariedad, sufrimiento, resistencia, organización, insistencia individual, antigüedad. Sea en la lucha colectiva o individual se expresan los límites del sistema en su mecanismo de exclusión. En ese límite deviene la política, la cual implementa este conjunto variado de criterios de asignación basados en estándares de moralidad que llevan a los sujetos a demostrarse en su legitimación, a una lógica hacia el Estado y entre vecinos de “demostración de la miseria”.

HCM: De Rehenes del inquilinato a retenidos por el plan

Atender a la condición de beneficiarias y beneficiarios del HCM implica considerar las condiciones sociales en las cuales estos sujetos se constituyen. A diferencia de los sujetos de las políticas habitacionales anteriores, estos no se circunscriben a un espacio territorial delimitado seleccionado por la política sino que son sus condiciones de “no propietarios” o “arrendatarios” los que se establecen como categorías de inclusión al programa. Pero, al igual que la población beneficiaria de PMCMV y PROMEBA, son las precariedades de sus condiciones de vida las que se ponen en juego al momento de constituirse como tales.

Para la población beneficiaria de HCM, su condición de arrendataria/inquilina (en la mayoría de los casos, aunque otros vivían con algún familiar propietario o en viviendas prestadas por éstos) adquirir una vivienda en propiedad era “imposible”, ya sea por falta de opciones provistas por el Estado, o por no cumplir con los requisitos de la banca privada. De acuerdo con las entrevistas, más allá de las posibilidades de acceso, aparece la idea de que el sistema de arrendamiento en el que se ven implicados es perverso, inhumano, los desprotege y coloca en diversas situaciones de fragilidad. De manera que la necesidad de “escapar” del inquilinato no solo refiere a un

imaginario social basado en la seguridad de la propiedad, sino también a una condición de vulnerabilidad.

De allí la expresión “rehenes del inquilinato”, en tanto se encuentran a merced de las posibilidades de encontrar condiciones accesibles de alquiler y a los juegos que el mercado inmobiliario establezca. Los relatos de las beneficiarias y beneficiarios están atravesados por los cambios de vivienda y, con ello, de barrios; por los desplazamientos dentro de la ciudad, teniendo que elegir según las condiciones económicas; pero también, y fuertemente, por los requerimientos de alquiler que establecen arrendadores e inmobiliarias¹⁶². Esto es, ya no es la voluntad del sujeto por expandir sus relaciones sociales en un ambiente determinado sino que esta posibilidad se encuentra siempre a merced de lo que el juego entre la oferta y la demanda de alquiler establezcan.

En Argentina, el tipo de regulaciones que rigen los contratos de alquiler, así como las inestabilidades y crisis cíclicas impactan en la posibilidad de estabilidad y proyección de las familias. Por eso, alquilar se vuelve un sistema sumamente frágil para quien debe quedar bajo sus reglas, y por eso también ser propietario de una vivienda es desprenderse de esas precariedades que el arriendo impone. El sentido de la desprotección entonces se les impone a los sujetos.

“Nosotros veníamos de tener una serie de cambios de casa. Por necesidad, por costo, por ubicación, por los niños, su escuela y demás. Qué es lo que de alguna manera termina condicionando a muchas de las familias que no tienen casa propia. No pueden desarrollar relaciones a largo plazo. No pueden especular con ser parte de una comunidad estable, etcétera. Y a eso nosotros [mi mujer y yo] queríamos darle un corte. Sobre todo, porque nuestros niños eran pequeños. Y en algún momento esos niños iban a querer tener su grupo de amigos, y sus relaciones, que a futuro los iba a condicionar si nosotros éramos inquilinos permanentemente. Inquilinos crónicos, como les digo yo. O rehenes del inquilinato. Me gusta utilizar el nombre rehenes del inquilinato, porque el sistema está diseñado para que eso se siga manteniendo” **HCM CA 01a**

Más allá de las condiciones de arrendamiento, lo que vemos en este tipo de diagnósticos que realizan las beneficiarias y beneficiarios es que se encuentran inexorablemente retenidos por el sistema, por aspectos que responden a la inaccesibilidad a la tierra y a la vivienda, a la falta de una oferta pública de viviendas sociales, así como a los valores exorbitantes de las mismas, según lo define el mercado privado y queda agudizado por la falta de crédito.

Además, en las personas beneficiarias del programa HCM se visibiliza la relación entre “salario-costo-financiamiento”. La precariedad económica hace imposible el acceso a una vivienda, y de allí que se reclame la ayuda y colaboración del Estado para alcanzarlo. Las reglas del mercado dejan fuera a estas familias que aun teniendo un trabajo y demostrando la formalidad de su inscripción, no cumplen con los requisitos

¹⁶² Por ejemplo, los requerimientos de garantías que pueden ser propiedades de bienes inmuebles que en la mayoría de los casos deben ser de la ciudad (no provinciales), demostrar ingresos a través de dos o más nóminas salariales (que muchas veces no responde a las condiciones de las familias), entre otras exigencias para el alquiler de una propiedad.

que establece la banca privada para darle acceso a la vivienda. A esto se le suma los costos cada vez más inaccesibles de la tierra y la vivienda que configuran el mercado inmobiliario. De modo que aparece el Estado como el efector y proveedor de la vivienda, aunque eso suponga estar mucho tiempo en “espera” de alguna ayuda del sector público.

“yo soy jubilada de la Administración Pública de la Provincia. A través de eso me enteré. Me inscribí como cualquiera, esperé 7 años como todos acá. La espera fue larga porque uno alquilando se hace interminable, siempre esperando, esperando, como creo que cualquiera que está anotado en los planes espera tener su casita”
HCM B°Cabildo09 V

“Nosotros, como todos, estuvimos casi 7 años esperando que llegara el momento de adjudicación de las casas, teníamos muchas esperanzas porque teníamos un número de adjudicatario bajo, entonces como que teníamos la esperanza de que íbamos a ser uno de los primeros” **HCM B°Cabildo05 V**

En los relatos de la población HCM, aparecen el anhelo y la añoranza por volverse propietarias y propietarios como salida a la especulación inmobiliaria de la que son objeto, por “liberarse” de la situación de inquilinato y poder delinear un futuro posible. Las condiciones económicas vuelven imposible o dificultosa la posibilidad de conseguir la casa en propiedad por sus propios medios, el alquiler es un condicionante poderoso de la economía familiar, y sumado al empleo precario, conforman un escenario donde la casa propia no constituye un proyecto, puesto que se torna inalcanzable. La vivienda entonces se concibe en términos de un imposible, en los relatos se presenta como un deseo, un sueño, pero no como proyecto propio, no como algo realizable sino a través de la ayuda/asistencia.

“uno siempre añora, siempre añora. Posibilidades económicas: ninguna. No teníamos posibilidades económicas. No teníamos ninguna. Pero sí añoramos, porque veíamos que pasaba el tiempo y esto [el programa] no se daba, no se daba, dijimos ‘bueno, ¿qué vamos a hacer?’. Seguir pagando alquiler toda la vida. Imposible. Trabajábamos no más para pagar cosas, no había forma de guardar un peso, entonces posibilidades económicas no teníamos de comprar. Pero sí, uno añora, siempre, ¿no?, pero si nosotros no hubiéramos tenido la posibilidad de esta casa, hoy por hoy no tendríamos la nuestra, seguiríamos alquilando en la situación económica que veníamos” **HCM B°Cabildo04 V**

“Si vos tenés la posibilidad, tengo plata, lo hacés. Si yo tuviera para comprar un terreno, lo hago. Pero no tengo. Yo vivo al día y puedo ahorrar 100 dólares al mes. Como mucho. Es imposible. Con el sueldo no se puede. A no ser que te ganes el Quini 6 o una herencia o alguien te regale” **HCM Mix02**¹⁶³

“No podíamos [comprar una casa]. Porque mi marido no tiene un trabajo fijo y yo tengo un sueldo docente” **HCM B°Cabildo01 V**

“Igual yo que años atrás decíamos vamos a comprar una casa, mentira porque te piden que tenés que tener título de otra propiedad, que el garante, no yo no pude”
HCM B° Los Álamos02 V

Para las personas entrevistadas, una vez obtenida la adjudicación del plan, comenzó un periodo en el que la añoranza por la vivienda se transformó en una “eterna espera”. Esto da cuenta del modo de implementación de la política HCM, caracterizada por la imprevisibilidad y la informalidad. Las adjudicatarias y adjudicatarios se volvieron

¹⁶³ Quini 6 es un juego de lotería.

rehenes de los tiempos de efectivización del programa que, en este caso, se extiende en años entre los anuncios (generalmente durante campañas políticas) y la entrega de los beneficios.

“cuando salimos sorteados, todos los que tuvimos la suerte, que hoy no sé si es un beneficio o fue más perjudicial, eh, todos estábamos muy contentos porque dijimos que ya tenemos nuestro lugar en el mundo. Después empezaron, como siempre, los retrocesos de que nunca salía el plan y demás” **HCM Mix01**

De modo que las adjudicatarias y adjudicatarios se volvieron “rehenes del plan”. Si para algunos los años de espera fueron abriendo paso a resolver el problema de la vivienda por otros medios cuando tuvieran la oportunidad; para aquellos que no se les presentaba, permanecer a la “espera” se constituyó en la única opción.

“Tal es así que me llegué a anotar en el plan Horizonte, porque yo decía: ‘no nos van a dar’, y mi esposo, siempre él decía: ‘algún día les tengo que dejar un techo para vos y mis hijos, que es lo mejor’”. **HCM B° Los Álamos01 V**¹⁶⁴

“muchacha gente, los anteriores a nosotros quizás se borraron del plan. O que le haya salido otra cosa, o que le hayan resuelto, o con tantos años hayan resuelto por ellos mismos tener una vivienda. O no puedan haber llegado a tiempo. Por ahí esa comunicación en enero, puede que no hayan llegado a tiempo. Hay muchos que no les gustaba el barrio. Preferían inscribirse allá, anotarse en Marques. Otros que cuando nos dieron esa reconversión, capaz muchos se borraron” **HCM B°Cabildo01 V**

“De a poco, fueron pasando tantos años, que algunos se murieron, otros se separaron, otros heredaron casas de sus padres. Y bueno, y otros se cansaron. Buscaron otras opciones. Yo tengo una amiga, que se anotó en Plan Horizonte. Cada uno fue (-) a mí no me quedó otra opción que esperar” **HCM Mix02**

“Todo eso empezó con el sorteo, con la ilusión y que después pasó MUCHO tiempo, fue una cosa de decir ‘bueno, lo darán, no lo darán’. Volvió de vuelta lo mismo que al principio, que yo decía ‘¿lo darán o no lo darán?’, porque no sabía yo” **HCM B°Cabildo03 V**

En estas citas se advierte la importancia de la dimensión temporal en la implementación del plan de vivienda. La espera e incertidumbre sobre el futuro provocó problemas considerables para la vida de las familias, signadas por “la darán o no”, “ya va a salir”. Particularmente, esto impactó en los movimientos de alquiler, los cuales comenzaron a depender de cuándo se efectivizaría la vivienda prometida. Así, permanecer en el programa se convirtió en un dilema que reconfiguró las estrategias habitacionales y de consumo de adjudicatarios y adjudicatarias, según se encontraran frente a una única opción por la propiedad o pudieran aventurarse a otras alternativas.

“Las tarjetas [de crédito] las tengo que tener casi cero. Porque si al banco se le ocurre decir que ‘no’ porque tenés tarjeta alta. Cuando me dieron la otra vez un crédito de \$25.000 en el banco Macro, para cancelar el auto -compre un [auto] cero [KM] en el 2010- fue cuando me pre-aprobaron, tenía esos \$25.000, el auto que tenía 4 mil cuotas para pagar” **HCM Mix02**

“fue rarísimo porque él por cuestiones de trabajo se tuvo que quedar acá en Córdoba y yo porque no tenía otro lugar donde irme a vivir, me tuve que volver a mi pueblo en la casa de mi madre, con mis hijos, él se quedó acá. Por no entregar la casa del programa a tiempo **EO2**: Claro, y no queríamos hacer otro contrato de alquiler más, porque hacer un contrato más era como desembolsar \$ 9000 ahí

¹⁶⁴ Cooperativa de Viviendas, <https://www.coophorizonte.com.ar/>.

nomás, y hacer un contrato por 2 años, ¿y si estos nos entregaban la casa? Porque hay mucha gente que todavía está terminando de pagar la cancelación de contratos de alquileres, no los han terminado de pagar” **HCM B° Los Álamos01 V**

“Cuando llegó el momento de que nos dieran la casa, el recibo de sueldo de mi marido no llegaba con el monto que exigían, mirá cómo se devaluó la moneda nuestra que en su momento eran 2200 el básico y no llegaba” **HCM B°Cabildo08V**

Esta espera también movilizó acciones colectivas para intentar efectivizar ese derecho alcanzado por ser beneficiarias del plan. Así lo explica uno de los integrantes de Cordobeses en Acción, una organización civil conformada por beneficiarias y beneficiarios que surgió para hacer frente a las demoras del plan:

“Empezamos a litigar en contra del Estado provincial reclamando la inmediata construcción de las viviendas para esas personas que tienen número alto. Y nosotros ahí hicimos una acotación jurídica que era que nosotros, desde el momento que acudimos a la Justicia, ya no pertenecemos al orden prelativo de un padrón que conforme fue saliendo el sorteo, es el orden de prelación que cada uno tenía. El hecho de acudir a la Justicia, nos daba la posibilidad que si yo tenía el número 5900, automáticamente para la Justicia yo ya dejo de tener ese número de prelación, y paso a tener una prioridad. ¿Cuál es la prioridad? La prioridad es llegar a un acuerdo extrajudicial en donde satisfacen mi demanda y no tiene porque la Provincia poner como argumento que yo tengo el 5999, porque yo ya me siento desafectado del plan. Para poder llevar a cabo eso, teníamos que esperar que se fueran venciendo los plazos. [...] tuvimos que armarnos de paciencia **HCM CA01b**

A diferencia de las experiencias de organización colectiva de sectores populares en los otros programas, aquí emerge un entendimiento de la vivienda como derecho para el cual hace sentido el camino institucional y el acceso al Poder Judicial como estrategia de demanda. En este sentido, la política pública reconoce un derecho para los sujetos, es decir, la política pública es efectora de derechos, del mismo modo que no ejecutarse abre un campo de acción para su realización. Para este grupo de beneficiarias y beneficiarios de HCM, el acceso a la vivienda, ese “derecho de ciudadanía social jurídicamente consagrado” (Girola y Garibotti, 2018:15), implica necesariamente una representación de derecho, de la que es posible su judicialización para su consecución. De allí esta práctica de llevar a la Justicia el reclamo por el efectivo cumplimiento de la promesa electoral. Para la población de PMCMV y PROMEBA¹⁶⁵, el acceso a derecho no implica necesariamente estas vías judiciales, y como hemos visto, se trata más de un recorrido por los despachos ejecutivos, colocando la efectivización de ese derecho de ciudadanía ya no en el ámbito judicial sino en las experiencias colectivas del reclamo o en la práctica individual de la insistencia.

Otra dimensión de análisis del HCM tiene que ver con la medida en que la política habitacional, por medio de criterios específicos de asignación de las viviendas, promueve una noción particular de lo que puede comprenderse por “clase media”.

¹⁶⁵ No desconocemos procesos judicializados como el de Villa La Maternidad o vecinas y vecinos de la ex Villa Los 40 Guasos que comenzaron el proceso de usucapión para evitar ser relocalizados. Estos procesos son largos y costosos. En el caso de Villa La Maternidad, la demanda judicial está acompañada por un intenso proceso organizativo, de denuncia y resistencia al desalojo.

¿Quién es clase media, por qué y qué condiciones debe cumplir ser/sentirse parte de esa clasificación social? Acá se abre un sinfín de interpretaciones también recogidas por distintos analistas de la clase media (Adamovsky, Visacovsky y Vargas, 2014).

Si en políticas como la del PROMEBA, el financiamiento de la vivienda social era entendido como un mecanismo común para el acceso en el que el Estado se presentaba como único proveedor, el HCM, por el contrario, se constituye en un dispositivo de acceso individual al mercado financiero/inmobiliario orientado al endeudamiento y el consumo. En este esquema, es el propio concepto de “clase media” el que lo posibilita desde el punto de vista discursivo.

“tenés una vivienda social, aunque la quieran disfrazar de Hogar Clase media. En ese sentido. Bueno, decís “clase media”. Te tenés que replantear, qué es clase media. Una forma de vida, una cultura, un recibo de sueldo, un qué. El poder adquisitivo no existe en realidad. Fue un disfraz de De La Sota y nada más que propaganda política. Yo no me creo clase media ni ahí. Clase media en qué. En el poder adquisitivo, NO. En el recibo de sueldo, NO. En las ganas de progresar, ponele. O en la forma de vida, decir ‘bueno, quiero mandar a mi hija a estudiar’, no sé. Clase trabajadora, no sé qué es. Clase de qué” **HCM B°Cabildo01 V**

“Yo digo, para uno considerarse clase media, tiene que poner sobre la mesa primero: si se va a ir de vacaciones a Brasil, si tiene su vehículo 0km, si sus hijos están en condiciones de asistir a una escuela privada, o a una universidad privada, o si están haciendo viajes al exterior para perfeccionar su idioma. Eso es ser clase media. Entonces, mal podemos catalogar de clase media a las familias que tienen un buen ingreso, que llegan a fin de mes, o tienen un muy buen ingreso, pero pagan alquiler que es un número muy importante de familias en la argentina” **HCM CA01b**

“Cuando empezaron a organizarse para mostrar los barrios que nos iba a otorgar el gobierno(-) que en realidad se iba a llamar Plan Federal 2 y De la Sota le pone Hogar Clase Media. Como para que sea un poco mejor, un nivel más alto [...] Encima uno se la creyó. Hubieran dicho Plan Federal 2. Pero habló de Hogar Clase Media. Como que la iba a mejorar” **HCM Mix02**

El plan parece interpelar, por medio de su denominación y criterios de asignación, a la subjetividad de sus beneficiarias y beneficiarios, entre los cuales se generaron distintos significados sobre su condición de clase. Las mínimas aseguranzas que existían en el pasado respecto del salario, la capacidad adquisitiva o el acceso a la educación, se deshacen en los modos de estratificación social que ensayan las personas entrevistadas con diversos indicadores.

Frente a la precarización experimentada en el empleo y el consumo, aquello que identificamos que se sostiene como indicadores claros entre clase media y sectores populares, posiblemente radique, por un lado, en el hecho de que las personas sean trabajadoras o no, frente a las familias desocupadas, dependientes de changas (trabajo informal y esporádico), empleo golondrina o subsidios estatales. Por otro lado, las características materiales de la vivienda y su emplazamiento también constituyen un parámetro de demarcación, como lo podemos advertir cuando las beneficiarias y beneficiarios del HCM reclaman sobre la cercanía de sus barrios de las villas o la asignación de viviendas iguales a las de familias populares.

Que el plan se haya ideado para interpelar como Clase Media generó, para algunas beneficiarias y beneficiarios, distintos significados en tanto para algunas esto implicó mejores condiciones edilicias, localizaciones y terminaciones de las viviendas, que los separan y dividen de otro grupo poblacional. Para este grupo la casa tiene un importante significado de estatus social que además simboliza la diferencia social.

“A lo mejor ellos se sentían clase media. No sé, era como decir: ‘esto es lo que hay, es la posibilidad que tenemos y lo tenemos que tomar’. Supongo que si hubiera sido un barrio mucho más heavy, capaz que no me animaba a cambiar la vida. Creo que se sentían realmente clase media, yo nunca me sentí clase media. Ellos se constituyeron Hogar Clase Media Mix, no pensando en construir, sino pagando la diferencia en otros terrenos, otras zonas de la ciudad. Después terminan dándole el terreno nomás. Ellos querían un diferencia, pagar más, y en otra ubicación. [...] Yo lo que sentía era, o sea, me parecían descolgados, porque si querés eso, andá a Natania, no sé, andá a un country. Esto era lo que había” **HCM B°Cabildo01 V**

“Cuando ellos empiezan a organizarse y reclamar a la Provincia que los predios estaban en villas y que ellos pertenecían a la clase media y estas cuestiones de escalafones sociales que en definitiva terminan siendo una gran mentira. Porque los escalafones sociales terminan siendo una mentira desde el punto de vista de la coexistencia social. [...] de las problemáticas sociales somos víctimas todos. Desde el más pudiente al más necesitado” **HCM CA01a**

“no sé si has visto las casas de [barrio HCM] Los Álamos, es igual a [barrio] Ciudad de los Cuartetos. Es lo mismo pero con otra gente. Y yo no es por desmerecer, pero yo soy media que no estoy de acuerdo de vivir cerca de esa gente que lamentablemente vive de subsidios. No discrimino, pero no quiero vivir cerca, porque sé de la inseguridad. De que son choros. No todos, pero bueno. Y he visto las casas. Y De La Sota hizo las mismas casitas de colores. Para qué las llamas Hogar Clase Media y lo ponés(-) no estoy de acuerdo. Yo no sé ahora cuánto será la cuota. Pero en aquel momento la cuota de la de 3 dormitorios era de \$345. Pero ahora van a pagar \$2000. Entonces, digo yo, ¿cuál es la diferencia si las casas están hechas iguales, con el mismo material?” **HCM Mix02**

Estas diferencias pronto se convirtieron en eje de lucha para algunos beneficiarios que no encontraron en “las casitas de colores” la realización del acceso a la propiedad de lo que “ser de clase media” implica. Así constituyeron la Asociación Civil “Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas” que logró la aprobación de un nuevo programa adaptado a sus condiciones. Para este grupo, las capacidades de pago, es un distintor sabido y dispuesto, incluye a un grupo cuyas condiciones de pago son muy diferentes al resto de las beneficiarias y beneficiarios del plan, en tanto pueden afrontar el pago de una cuota más alta por el terreno, en otra ubicación, y por las viviendas ya no seriadas, financiadas por el banco. Esto pone en tensión a un grupo social que con diferentes capacidades de pago, tienen expectativas y formas culturales semejantes. De modo que el programa divide y fragmenta grupos, y con ello la generación de diferencias frente a los otros. Esto conlleva también un acto discriminatorio y fraccionador del conjunto poblacional. La misma política recrudescer, profundiza y aumenta las diferencias sociales a partir de reconocimientos, que entre los grupos se traducen en desigualdades.

“Cuando fuimos a la Dirección de Vivienda y empezamos a ver las verdaderas localizaciones, nos dimos cuenta que no era real lo que se había promocionado con lo que se estaba mostrando. Todas las localizaciones eran en lugares de

zonas rojas, en donde se daban planes sociales gratis. Si bien es a gente necesitada y todo lo demás, no nos parecía a nosotros tener que pagar en una misma localización donde se hacían planes sociales. Ese fue el primer choque, digamos, que tuvimos con la primera mentira que sentimos que fue” **HCM Mix01**

Pero este reclamo desnuda también otra relación que se establece a través de las políticas habitacionales. Ante la necesidad de vivienda, el Estado habilita e incorpora tierras a la mancha urbana, con menos infraestructura de la que realizan los privados, a través de la concertación público privada. Ser beneficiarias del Estado promueve una condición inferior en la garantía de derechos humanos, desnuda quienes son asistidos y quienes logran acomodarse a las reglas del mercado.

Junto con esa lucha por adaptar las condiciones del programa, aparece la conformación de los sujetos como actores políticos en la escena social. Si las primeras acciones eran judiciales (para acelerar los plazos del beneficio), en un marco en el que se reclamaba por el efectivo cumplimiento de derechos como el de la vivienda, con el paso del tiempo las prácticas colectivas se redefinen. La “eterna espera”, la imprevisibilidad, las dificultades para sostener los alquileres y las presiones llevan a las formas de lucha hacia nuevas prácticas, a la vez que deviene una reconfiguración de los beneficiarios como actores políticos.

“me da vergüenza ir a las marchas. No sé por qué. Yo me meto en el medio, hago mucho ruido. Pero me da mucha vergüenza. Porque no sé si estoy preparada para eso. Por ejemplo, una marcha en que prendieron una cubierta me pareció de TERROR [...] igual tomé el terreno. ¿Viste cuando te da vergüenza? Me daba mucha vergüenza. [...] Cuando nosotros habíamos tomado las tierras muchos vecinos traían agua. ¡Qué vergüenza! Te digo sinceramente cada vez que salía a manifestar tenía vergüenza, porque la gente tenía razón. Qué derecho tenía yo en estar parada acá y que él no pase para que llegue a su casa tranquilo. Pero bueno, había que hacerlo. **HCM Mix02**

“La última instancia que nosotros tuvimos fue TOMAR. Tomar algo que nos correspondía teóricamente, porque éramos nosotros los que habíamos buscado esos terrenos, sólo que la posesión la tenía la Provincia. Tomar el terreno fue, para la clase media, culturalmente es un golpe bastante duro enfrentarse con una realidad de tener que usurpar una tierra. Si bien era una toma simbólica, porque nosotros no íbamos a tomar a la fuerza, ni nada por el estilo sino era que(-) la verdad era que queríamos ser escuchados por toda la sociedad, y que se entienda que nuestra necesidad de vivienda era REAL, de tierra era real, y que veníamos desde hacía mucho tiempo en esta lucha. [...] Lagunilla es el símbolo nuestro de la lucha, es como que ahí nació esta nueva etapa, por eso es muy fuerte. El cruce del alambre también es muy fuerte, es muy movilizante, y también hace que se caigan preconceptos o prejuicios que uno tiene de que “yo nunca haría tal cosa” por falta de necesidad, y que “los otros”, los de abajo, los que yo supuestamente nunca voy a ser, y no sé qué diferencia existe. Hay más similitudes que diferencias” **HCM Mix01**

Aquí también entran en tensión las tradiciones político-culturales de la clase media y su modo de participar en la política, particularmente por su enorme dificultad para demandar con prácticas de los sectores populares. En la necesidad de alcanzar sus objetivos se ven involucrados en movilizaciones que despiertan en los sujetos sentimientos de “vergüenza”.

La necesidad hace a estos grupos salir a movilizarse, y esto también deja lugar a problematizar sobre las formas de lucha y expresión de los sectores populares. En esa

acción de “cruzar el alambre” como acto reivindicativo, pone a los sujetos en igualdad, en el punto de lucha. Es la misma condición de ciudadanía la que habilita a esta demanda, reclamo. El deterioro sistemático de las condiciones de vida hace manifiestas las desigualdades de origen que se encuentran detrás del concepto de ciudadanía, devolviendo nuevamente el carácter contencioso y reivindicativo de la política (Ciuffolini y de la Vega, 2009).

Sin embargo, las acciones colectivas no estuvieron ajenas a situaciones de violencia y represión por parte de las fuerzas del Estado. La represión siempre estuvo presente como una amenaza frente a la forma de ejercer y reclamar los derechos, vinculada a la modalidad que asumía ese reclamo.

“Yo tuve la oportunidad de que en nuestra lucha, armar una carpa en la plaza San Martín. Que estuvo 3 meses primero y 45 días después. Cuando armamos la carpa creían que esa misma noche nos estábamos yendo, nunca se imaginaron que íbamos a estar 3 meses. [...] Es decir que el Estado lejos estuvo de ver cómo hacer para satisfacer las necesidades de esta gente, y poder aceptar para ver que esta gente está planteando una problemática válida, no, vieron a ver como encontraban la vuelta para tratar de imponerle a la clase trabajadora, en este caso al hogar clase media, algún mecanismo por el cual nosotros no nos pudiéramos expresar y fuéramos visibles ante el reclamo social. Es muy grave” **HCM CA01b**

La disolución de las seguranzas del empleo y el trabajo, la dependencia al crédito y esta disolución de las clases cuando los sectores medios se ven obligados a experimentar prácticas de luchas de los sectores populares, pueden ser comprendidos como esa ponderación que hace el neoliberalismo de los sujetos en términos ideológicos. La inacción del Estado frente a los reclamos y las luchas colectivas es también un ejemplo del modo indolente del rasgo ideológico neoliberal.

En definitiva, como estrategia de análisis comparativa nos queda reflexionar sobre aquellos elementos comunes de los sujetos que, lejos de diferenciarlos, los terminan igualando en su mismo deseo y añoranza por salirse de la precariedad de la vivienda, mejorar sus condiciones de vida y alcanzar el “sueño de la vivienda” que en estos programas se asume como “propia”. Ese sueño se transforma para todos en una espera individual, pero también en una acción colectiva que moviliza las búsquedas por efectivizar ese deseo.

El riesgo, la informalidad y segregación, y la incapacidad para ser tomadores de crédito, nociones desde las que partieron las políticas para configurar a los sujetos destinatarios, son resignificadas en la voz de las beneficiarias y beneficiarios. Las experiencias de empobrecimiento, las luchas individuales y colectivas para alcanzar la vivienda, los criterios de asignación impuestos para efectivizar el acceso se traducen de inmediato en experiencias de vulnerabilidad y precariedad que se expresan por las pérdidas de seguranzas de la relación laboral y también por la nueva localización en la ciudad.

2. Y ahora qué: del sueño a la realidad de la vivienda

En el apartado anterior analizamos cómo las personas se conformaron en beneficiarias de los planes habitacionales, es decir, qué sentidos construyeron a partir de las modulaciones impuestas por los programas. En este apartado nos centraremos en analizar qué cambios ha producido la efectivización de esa condición de beneficiarias y beneficiarios. El acceso a la vivienda implica no sólo una reconfiguración del espacio de la ciudad sino nuevas prácticas sociales desarrolladas por las beneficiarias y beneficiarios de cada una de las políticas.

En este sentido, nos enfocaremos en trabajar qué transformaciones operaron en la constitución de la población beneficiaria a partir de habitar la nueva vivienda, en un nuevo contexto barrial y estableciendo unas nuevas relaciones con la ciudad. Se trata de analizar también el tránsito desde una forma de vida a otra, que se expresa de modo irregular, impreciso y matizado por las vicisitudes de historias personales, en muchos casos desarraigadas de sus mundos de vida y llevadas a nuevos escenarios.

PMCMV: “Se les subió el asfalto a la cabeza”

En este subapartado analizamos las entrevistas a partir de considerar los tiempos verbales en los que las personas entrevistadas enuncian el “antes” como tiempo pasado, que refiere a cuando habitaban las villas, y el “ahora”, al ser trasladados al Barrio Ciudad, y las referencias de lugar, el “allá” que hace alusión a la villa, y el “acá” en relación al nuevo barrio. Este ir y venir entre pasado y presente, y entre los distintos lugares, nos permite dar cuenta de aquellos cambios producidos a partir de la llegada al nuevo barrio.

La efectivización del derecho a la vivienda permite observar, en esa mirada entre el antes y el después, los aspectos emotivos de la experiencia. Allí se enhebran en las entrevistas de manera constante pares como comodidad-incomodidad, miedo-tranquilidad, seguridad-inseguridad, alegría-sufrimiento, etc., dando cuenta de procesos distintos en cada una de estas interpretaciones de la experiencia social y afectiva.

Las consecuencias del desplazamiento de las beneficiarias y beneficiarios de PMCMV hacia la periferia incidieron de manera dramática sobre un conjunto de situaciones de los sujetos. Afectó las oportunidades de empleo, la continuidad educativa fundamentalmente de adolescentes y jóvenes, el surgimiento de conflictos de convivencia entre los distintos grupos dentro del mismo barrio y en relación con otros, y otros nuevos y diversos problemas con la policía y el Estado¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Diversas investigaciones abordaron cada uno de estos efectos producidos por la política pública PMCMV: Avalor y de la Vega (2009; 2010); Elorza (2009); Hernández (2012); Ciuffolini y Scarponetti (2010); Ciuffolini y Núñez (2011); Cervio (2015); Boito (2015).

Estas experiencias en los nuevos espacios atraviesan la vida de los sujetos y se expresa en las comparaciones, sobre todo en relación a un pasado que se vive con nostalgia frente a un presente que, por el contrario, se atraviesa con algunas deficiencias. En relación a las viviendas, las beneficiarias y beneficiarios del PMCMV señalan las mejoras constructivas que para algunas fueron considerables, dándoles comodidad, y para otras fue pasar de “una mansión” a “un ranchito” en relación a su tamaño, generando incomodidades. Ninguno de los programas trabajados en esta tesis atendió al problema del hacinamiento sino que las políticas dispusieron a la gente para habitar esas casas y no al revés, intensificando incluso el hacinamiento y la precariedad habitacional¹⁶⁷. Para algunas personas entrevistadas esto además es sinónimo de “vergüenza”.

“yo le voy a decir la pura verdad, no me gusta andar mintiendo, yo vivo en el comedor... ¿Me entiende? y ellos [sus hijos] cada uno tiene su habitación. ¡Claro! como ellos tienen mujer, todo eso, no voy a estar en una cama al lado mío”
PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra12 V

“la casita es chica porque al tener tantos hijos, yo tenía siete cuando nos vinimos, ¡los once ya tenía!” **PMCMV BºC.Evita13 V**

“ellos pueden hacer su departamentitos atrás. Hay dos familias, tres ¡que viven juntas! ¿viste? vive el padre, el hijo y viven ahí, pero tienen bastante terreno para agrandarlas a las viviendas, porque las casitas son dos piezas, cocina y baño, pero, el terreno es grande” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra12 V**

"Tenés casa, aunque yo en la villa tenía una mansión, por eso a nosotros nos costó, nos costó por el asunto de que las casas eran chicas(-) **EO1**: muy chiquita para nosotros. **EO2**: y estamos acostumbrados a vivir, que se yo(-) **EO1**: ¡cómodos! **EO2**: a vivir afuera, una comodidad, teniendo una pileta, un patio (...) y cuando llegamos acá una casita “así” [hace señas con las manos simulando pequeña] y nos costó, pero ahora **EO1**: ¡juy! teníamos muchos muebles nosotros, no entraban, y no podíamos ni armar la mesa ahí, porque éramos tantos, éramos nueve, lo mismo y no podíamos armar la mesa porque estábamos llenos, llenos de muebles ahí” **PMCMV BºC.Evita21 V**

Esta condición multifamiliar, donde más de una familia convive en una misma casa, también surge como resultado del estrangulamiento en el acceso a la vivienda que hace que los hijos e hijas no puedan irse de la casa de sus padres. Es decir, las políticas públicas de acceso a la tierra y la vivienda son inexistentes o de haber, no consideran las condiciones de vida y de acceso para este conjunto poblacional,

¹⁶⁷ Las viviendas fueron diseñadas ignorando las condiciones específicas de los sujetos, por ejemplo, el concepto “familia” se consideró para la distribución de las nuevas unidades habitacionales, presuponiendo un número fijo de metros cuadrados por cada unidad familiar, y una forma de distribución equitativa. Esto es, se construyeron viviendas de dos habitaciones, una para las hijas e hijos y otra para los padres, sin embargo, la cantidad de hijos normalmente supera el número previsto por los diseñadores de la política, provocando por anticipado niveles de hacinamiento superiores a los que encontraban esas personas en sus territorios de procedencia. Cisterna (2011) analiza estas disposiciones de arquitectura y diseño de las viviendas y su relación con la composición familiar. Como sostuvimos en otra investigación, el hábitat en sus distintas configuraciones espaciales y sociales condiciona a sus habitantes, en este sentido, su diseño es el resultado de pautas, criterios, valores vigentes en un momento y un contexto histórico determinado (Alonso, Ávila y Hernández, 2014).

reproduciendo y perpetuando las condiciones de hacinamiento y precariedad de las familias¹⁶⁸.

Las condiciones de la vivienda aparecen vinculadas a expresiones marcadas por los adverbios espaciales, donde el “allá”, la villa, se caracteriza por la adaptación de esas comodidades que en el “acá” se tornaron problemas. Para las familias beneficiarias, sus antiguas moradas eran adaptadas de acuerdo a las necesidades familiares, reacomodándose la distribución espacial de acuerdo a las demandas de cada grupo familiar. Por ejemplo, en situaciones económicamente favorables, se construían habitaciones de acuerdo a la cantidad de hijos e hijas, generando divisiones y ampliaciones a requerimiento. De la misma manera que los enseres de la vivienda estaban adaptados a estas condiciones. La rigidez de las nuevas viviendas, conformadas por dos habitaciones, baño y cocina comedor, tornó dificultosa la distribución y su ampliación acorde a las necesidades de cada familia, que considerando las condiciones precarias de los ingresos familiares tornan la posibilidad de adaptar las viviendas algo dificultoso.

“Mi casa era del mismo material que acá: ladrillo, block. La había hecho tan linda a mí casa. Extraño un poco mi casa. [...] muchos se quejaban en la villa cuando a nosotros nos iban a dar la casa: ‘¡no! que es chiquita’, OBVIO, la verdad de la cosa yo tenía dos dormitorios que me cabía la cucheta de la chica así, la cama de los varones allá, y acá me cabía un ropero, me cabía la cómoda, las mesas de luz, y ahora no” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra16 V**

“¡AY, como extrañaba mi casa! Mi comodidad; acá tenés comodidad pero está toda apretada, todas las cosas amontonadas, no tenés...No te queda nada. En cambio, allá teníamos un comedor grandísimo, como de ocho metros. Teníamos el garaje, tenía el mostrador adentro. ¡Todo adentro! Yo tenía, yo tenía todo ahí, no tenía para qué salir afuera” **PMCMV Bº C.Evita05 V**

“Mi hija que vive en la Ciudad de Mis Sueños, se junta mi otra hija que vive acá al lado, y sus familias, y no tengo dónde meterlos... ¿A dónde vas a meter a tantos? El sábado vinieron, tuvieron que comer en dos tandas, primero unos y después los otros. Primero todos los más chicos y después los otros, porque no había dónde meterlos” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra17 V**

“ahora estamos pensando en ampliar, viste, que esta todo caro. No veo la hora de que amplíemos, y si por lo menos agrandar el garaje, no sé, hacer el garage y agrandar más la cocina, porque auto no tengo” **PMCMV Bº C.Amp. Cabildo 20 V**

“algunos han hecho tapias, otros han hecho cercos con telas, telas para cercos, yo tengo cerrado todo con telas. Mi marido es el único que trabaja y lo que gana nos alcanza apenas para mantención y bueno, pagar la luz, el agua, esas cosas. Pero... hay otras personas que sí, que pueden y han cerrado con tapias y han hecho ampliaciones” **PMCMV Bº C.Amp. Cabildo01 V**

Otras de las comodidades que enuncian las personas entrevistadas, pero ahora en la nueva vivienda, es la disponibilidad del baño instalado dentro de las unidades habitacionales. Una vecina cuenta que sus hijos “se bañaban a cada rato”, buscando

¹⁶⁸En el Informe sobre Tomas de Tierras presentado por el Llano en Llamas (2015) analizamos el caso de tomas próximas a los Barrios Ciudades protagonizadas por hijos e hijas de beneficiarias y beneficiarios del PMCMV. Y recientemente, en un Informe sobre los efectos de la pandemia en la Provincia de Córdoba, también realizado por El Llano en Llamas (2020), atendimos a la inexistencia de políticas públicas para los sectores populares, y en caso de existir, los requisitos de acceso son excluyente de las realidades de estos grupos de población.

comparar la dificultad que representaba tener que acondicionar el baño para usarlo, debido a que no contaban con gas, electricidad, agua corriente, y se encontraba edificado fuera de la casa. En cambio, ahora, el baño es una dependencia más. Esta nueva comodidad significó el acceso a un bien cuyo disfrute supone condiciones de vida diferentes.

“La parte que estaba yo que era en frente del canal estaba la casa antes y el patio hacía como un pozo, cada vez que llovía, se inundaba el patio, yo tenía el baño afuera, un baño re precario, entonces el agua te tapaba hasta la mitad del baño, no podías ir al baño. Vos tendrías que haber visto mi piso en la cocina era alto, y vos no podías ir al baño, tenías que esperar o ponerte botas para ir al baño, el patio se inundaba” **PMCMV Amp.Ferreyra07 V**

“Era todo un cambio, diferente [...] allá éramos con cortinas, no eran puertas, cortinas. Así que me decía: ‘bueno, nos vamos a dormir, chau, hasta mañana... ¡ah, hay que cerrar la puerta!’ (risas) Qué plato porque una vez... ¿al segundo o al tercer día? Cuando dice mi hijo: ‘bajen la cortina’, y era la puerta que teníamos en la pieza (risas) Y antes teníamos el baño afuera, no teníamos como acá, o sea, eh, cuando uno se quería bañar, tenía que ir al baño, y después venir y meterse a la pieza. Y bueno: ‘calentame el agua para bañarme’, me dice mi otro hijo, ‘¡Si tenés el baño ahí!’ (risas) Era una risa... ay, bueno, hasta que se acostumbró” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo05 V**

“Llegamos, los chicos se bañaban a cada rato, querían estar cada rato abajo del agua, porque nos dieron lluvia, ¿viste?” **PMCMV Amp.Cabildo 23V**

La nueva vivienda en el nuevo barrio también vino a representar la tranquilidad de las familias al reconocerse ahora como propietarias. El temor al desalojo siempre estaba presente en el antiguo barrio/villa, por más que en muchas de las personas entrevistadas esta situación nunca se hizo efectiva, sino que funcionaba como un rumor que lo que terminaba provocando era la sensación de que un día estaban ahí y al otro podían quedar arrojados a cualquier escenario de desamparo.

“esto ya sé que es mío, no tengo que andar pensando que: ‘ah, en cualquier momento me vienen a decir que se tienen que ir, que tiene que dejar el sitio’, no, no...” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo05 V**

“tener tu propia casa es algo tuyo y que no va a venir alguien a quererte pasar la topadora y llevarte” **PMCMV Bº C.Amp.Cabildo17 V**

“el ritmo de vida sigue lo mismo, porque uno tiene que seguir trabajando lo mismo y luchándola todos los días por el puchero. Es lo mismo con la diferencia de que uno ya tiene una casa, que uno sabe que es de uno, que si plantita una plantita ahí, sabés que es tuya, que nadie te la va a venir a sacar, es otra cosa. Ya el tener la casa, con comodidades y todo eso” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo01 V**

Esta tranquilidad también se expresa en la valoración que hacen de las condiciones edilicias de las viviendas, las lluvias eran la representación de una “sinfonía” dentro de los hogares (en alusión a los goteos), para pasar al techo de losa que “ya no se llueve”. Sin embargo, denuncian que las nuevas viviendas presentan humedad, quebraduras, desprendimiento de revoques, lo nuevo en términos edilicios resolvió algunos problemas, pero emergieron inmediatamente otros, que hablan de la calidad de las construcciones y servicios recibidos.

“Es para gente que no tenían casa, que se le llovían los ranchitos, bueno de diez ¿viste? porque vivían, ya vivían mal ni si quiera tienen una casa donde no se, no

se hasta que punto no se llueve porque acá hasta la humedad” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo05 V**

Los días de lluvia también representan otros recuerdos y precariedades vinculadas a la apropiación del espacio barrial que da cuenta de las condiciones y peligros en las cuales se encontraban. La formación de barro en los pasajes y calles de la villa, frente a este presente que “ya no se inunda”, que tiene asfalto y permite circular. Sin embargo, esa circulación es de caminantes de paso, la calle se transformó en un lugar sólo de tránsito. El impacto del diseño arquitectónico edifica también un nuevo orden de relaciones y prácticas. Se operan a partir de él barreras y accesos que rompen con aquellos otros acuñados en pasajes barrocos, los de la villa.

“lo único que yo te digo es que no tenemos más problemas en el agua y cuando salimos no nos llenamos de barro cuando llueve. En eso, sino cuando salíamos allá en la punta, llegábamos con las zapatillas los limpiábamos los pies, les poníamos los zapatos y subíamos al colectivo (risas) y dejábamos las zapatillas ahí y a la vuelta las llevábamos porque nadie te las llevaba; las dejabas ahí, debajo de una plantita” **PMCMV B° C. Evita05 V**

En relación al acceso a servicios, lo que advertimos es una inscripción precaria a las múltiples prestaciones que provee la ciudad. Salvo la recolección de basura, que aparece como servicio destacado en tanto no se brindaba en la villa, el resto de las nuevas prestaciones son cuestionadas por su escasa calidad, dando lugar a tensiones que aparecen cuando comparan el pasado y el presente. La luz era por ganchos pero ahora habiendo regularizado su conexión “salta a cada rato” (se corta); si las ambulancias antes les decían que directamente no entraban, ahora las llaman pero no vienen; continúan sin acceder al correo postal porque las calles no tienen nombre y las casas no cuentan con una numeración; y el transporte urbano era más próximo y frecuente en la villa que en el nuevo barrio.

Los miedos también atraviesan las sensaciones de seguridad/inseguridad, estos vinculados a las relaciones vecinales generadas en el entorno inmediato. Antes “se conocían todos” y “había códigos”, pero por algún motivo, asociado a los vínculos que rompió o impuso la nueva urbanización¹⁶⁹, ahora “tenés que dormir con un ojo abierto” o “encerrado”, por temor a los robos y las situaciones de violencia.

“no hay unión, y muchísima inseguridad, no se respetan los códigos antes se respetaban ahora, los códigos de ellos mismos, los que ellos mismos manejaban. Vos podías dejar cualquier cosa afuera y nadie te lo robaba, robaban pero afuera” **PMCMV B° C.Evita02 F**

“era buena la convivencia con la gente porque vos convivías ahí con los vecinos, ya estabas acostumbrada al sistema ese de la convivencia, ¿me entendés?, ya se conocían, qué se yo. Y acá cuando nos vinimos nosotros acá los primeros meses andaban muchas, muchas ratas, robaban, hasta los picos se robaban, viste esos picos de concreto, lo robaban” **PMCMV B° C.Evita11 V**

¹⁶⁹ En otros trabajos expusimos cómo el hecho de que la política congregara en un mismo barrio villas y asentamientos históricamente enemistados, aumentaba las condiciones de temor e inseguridad. De igual modo, esto ha sido reflejado también en otros trabajos Cervio (2015), Elorza (2009); Cisterna (2011), entre otros.

“Yo tenía mi puerta con una cadena con un gancho, cerrábamos y nos íbamos, y nunca tuvimos problemas de que nos entraran a robar, que anduvieran merodeando por ahí, nunca, nunca. Entonces acá viste, es como que, YO TENGO MIEDO y no me puedo acostumbrar, me cuesta un montón, vos sabés, es muy difícil todo” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo07b VG**

“Allá era re tranquilo, por lo menos... pero acá tenés que dormir con un ojo y con el otro abierto...no sabés en qué momento te van a entrar” **PMCMV Bº C.Evita03 V**

“A mi me robaron del fondo de mi casa, no del fondo, del frente, una manguera. Yo deje una manguera, pero una manguera. Mi hermana se dejó unos botines, se los OLVIDÓ porque no los sacó y se los robaron. Pero cosas así digamos, boludeces. Porque, de rata, no se como decirle. Eh, al lado de mi casa, habían dejado un auto, la chica, le hermana, dejó un auto atrás. Y al otro día, se lo habían sacado al auto. Eso fue toda una histeria porque el auto no andaba, no tenía batería, no tenía nafta; se lo han llevado pechado, no se como han hecho” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo01 V**

acá cada tanto te dejan la casa sin nada así que vos no sabés si son los de acá, si son los del otro lado. **PMCMV Bº C.Evita05 V**

“nosotros allá si dejábamos las cosas afuera podían estar toda la noche afuera y no había ningún problema, no robaban... acá tenemos que estar recostados escuchando música pero con la puerta con llave” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo01 V**

“nadie robaba. Nadie robaba. ¿Cierto? Antes en la villa. Abríamos la puerta con la piedra atrás, en la ventana un alambrito, nadie te sacaba nada. Ahora...” **PMCMV Bº C.Evita09 V**

El entorno donde se encontraban las viviendas antes de la relocalización, si bien era precario, se mostraba armonioso con el resto de las improvisadas edificaciones, la arboleda y los pasajes. Hoy las calles son amplias y bien delimitadas, iluminadas, pero la sensación de los sujetos es estar expuestos, visibles, sin la intimidad que la villa representaba, las casas iguales, sin medianera, y ordenadas les producen una sensación de “vidriera”, de “exposición”, de cuerpos dispuestos para ser exhibidos.

En este sentido, el asfalto permitió la circulación pero distanció el compañerismo y el trato cotidiano que la villa representaba. Esto es vivido como de distanciamiento, el “asfalto se les subió a la cabeza” es quizás la frase que representa este distanciamiento social que se produjo en el nuevo barrio.

“**EO1:** lo único que teníamos en la villa era que éramos muy compañero lo vecinos, acá ya no **EO2:** Acá se desunió **EO1:** Acá ya no, allá éramos muy amigas. **EO2:** Es como quién dice ‘se le subió el asfalto a la cabeza’ [...] la gente cambió muy mucho, mucho cambió la gente. De un vecino que lo teníamos al lado que sabíamos cómo era, que, ahora, ni te saluda... y lo tenés al lado y no te saluda. Se volvieron otra persona, es como yo te digo: se les subió el asfalto, la luz a la cabeza” **PMCMV Amp.Ferreyra07 V**

“Se cambiaron acá y parece que cambió, no sé... ¡NO SÉ! Se creen como, se creen otra cosa ¡Qué se yo! No sé ¡SE AGRANDARON! ¡SE AGRANDARON!... se sentían mal allá, anda a saber, eran villero” **PMCMV Bº C.Evita15 V**

se ve que los volvió locos la casa... no sé qué es lo que es... no se la verdad... el asfalto... nunca se acostumbraron... se vieron que tienen asfalto y quisieron ser más que los otros... y bueno... **PMCMV Bº C.Amp. Ferryra01b V**

“en la villa tenía dos o tres casitas cuando llegamos y, bueno, después vino el otro vecino y como yo tenía agua y luz se le compartió el agua y la luz, después vino el

otro vecino y se fue compartiendo así, así conociste a la gente. Bueno pero acá no conocés, si vos salís a barrer la vereda y el vecino está en la puerta que comparta de barrer tu vereda, no, espera que entres vos y sale el vecino, entra ese vecino...

PMCMV Bº C.Evita13 V

“Como que acá se le subieron un poco los humos, a la gente, viste, como vulgarmente dicho: pisaron asfalto. Este, pero cambiaron, cambiaron, ¿entendés? Ahora más chusma que antes, ¿me entendés? nada, pusieron reja a la casa, la pintaron pero, más chusma que antes” **PMCMV Bº C.Evita08 V**

De manera que el barrio y las vecinas y vecinos se presenta como extraño, fuera de control, y va imponiendo nuevas formas de comportamiento con la vecindad. En ese sentido, las entrevistas refieren a una cordialidad forzada con quienes antes eran sus vecinas o vecinos próximos y con quienes hoy son nuevos. En ese sentido, las personas entrevistadas marcaron la distancia que se produce entre el portal de la vivienda y el afuera, las formas de relacionarse con las vecinas y vecinos. Sólo quienes han tenido una práctica de participación activa tienen una perspectiva más amplia sobre las relaciones vecinales.

Las relocalizaciones importan un proceso de dislocación que remueve las relaciones sociales y los intercambios pre-existentes, las formas de comunidad previas, y exige por lo tanto en contrapartida un proceso de reanclaje a partir de nuevas oportunidades para la reinserción y de recreación de la comunidad. Sin embargo, los tiempos en que se dan estos procesos son muy diferentes, y la brecha que entre ellos existe, exhibe de una manera descarnada los modos que la experiencia espacial altera el tejido social previo y sus efectos sobre la vida cotidiana (Ciuffolini, 2011).

Los pares emotivos de alegría y sufrimiento atraviesan los recuerdos y el presente de las personas entrevistadas. Cuando resultan beneficiarias y beneficiarios de la vivienda aparecen sentidos de “redención” o “resarcimiento” frente a esos riesgos, al sufrimiento y los “aguantes”. La alegría que les produce llegar a la vivienda nueva tiene relación a los años padecidos en condiciones precarias y de sufrimiento, pero, fundamentalmente, de haber quedado excluidos de asistencia del Estado, de las condiciones de empleo, marginados de mejorar sus condiciones de vida por los procesos estructurales de exclusión a los que se encontraban.

“yo creo haber luchado mucho en mi vida y merecía una recompensa” **PMCMV Bº C.Evita08 V**

Esto lleva a un planteamiento del lugar desde el que se enuncia el acceso al derecho. Aquí surgen dos cuestiones: una, donde las beneficiarias y beneficiarios son receptores pasivos de la vivienda; y otra, donde las lógicas del clientelismo y la providencia son las que lo efectivizan. En ambas se realiza un lugar de los sujetos pasivos, dependientes, e impotentes. Estas características tensan de manera extraordinaria con los contenidos de la ciudadanía. Y abren el debate en relación a qué otras dimensiones deberían tener los programas para promover y producir una mayor ciudadanía.

Expresiones como “nos tocó”, “nos salió”, “nos dieron”, “me asignaron”, “nos mandaron” o “nos trajeron”, marcan cierta ajenidad del sujeto a quien alguien le da

algo y los coloca como “receptores” (Girola y Garibotti, 2018) de una ayuda. En este caso, se trata de sujetos que reciben esa ayuda de manera pasiva, son otros los que otorgan ese derecho.

También, aparecen un conjunto de expresiones sobre quien efectiviza ese acceso al bien, donde “Dios”, “el o la del Ministerio”, o “el gobernador” son las figuras mayormente reconocidas.

“gracias a Dios y al gobierno que nos dio estas casas porque yo, y mucha gente, no podríamos. Está bien, son casas chiquitas, con dos dormitorios. Pero, yo nunca hubiera podido por mis propios medios haber comprado una casa” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra03a V**

“Que es una de las cosas que nosotros le agradecemos a De la Sota, que nos haya dado la casa antes de irse. Si es por ese lado, le agradecemos porque todos los gobiernos que hubo antes, nunca, nunca nadie. Y nosotros en el catastro municipal figurábamos como espacio verde, allá” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo01 VG**

Así, el acceso a la vivienda se asume como parte de lo que enunciamos como “reconocimiento” y que está emparentado a la noción de ayuda. La vivienda pasa a ser percibida como algo que se obtiene gracias a la voluntad de otro que lo confiere y se genera una idea de que se está recibiendo una ayuda. Recibir una ayuda provista como un “favor” crea la sensación de deuda con el donante (Ramírez, 2011), que incluso pareciera que al recibir esa ayuda no debe molestar ni quejarse. Tanto el rogar o demandar expresan posiciones asimétricas entre sujetos desiguales; uno que tiene recursos de poder y otro que carece de él (Comes y Stolkiner, 2006).

Frases como: “por lo menos hicieron algo, no podemos pedir más...”, “no nos podemos quejar”. Desde esta posición se entienden como depositarios de la buena voluntad política y no como sujetos de derecho, lo que los imposibilita hacer críticas y reclamar por la ejecución de las obras, la calidad de las intervenciones y su participación como actores protagonistas en acciones dirigidas a mejorar su hábitat y calidad de vida (Marengo y Elorza, 2010).

“creo que el tema del Gobierno, digamos, en haber dado las casas, es como que es un favor continuo que les quedó en la gente, que la gente siente que le debe a ellos. Entonces, es como que hay cosas que no se hacen, qué se yo... reclamar, que antes era re habitual, que cortaran la ruta... ahora desde que están acá no...” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra02 F**

Finalmente, lo que encontramos en estos relatos es cómo los “cambios” experimentados a partir del traslado de las poblaciones a las nuevas unidades habitacionales, es una tensión permanente de la vida presente. Aparece un relato de mayor estabilidad, pero con nuevos problemas de infraestructura y sociabilidad, al tiempo que un conjunto de barreras sociales que operan disuadiendo las expectativas. Por ejemplo, mejores empleos o mayores capitales educativos. Las distancias geográficas desde los nuevos barrios tornaron imposible la continuidad de las antiguas fuentes laborales –por cierto, mayoritariamente informales– sin encontrar sustituto de

manera inmediata o segura¹⁷⁰. Lo que estas nuevas vivencias advierten es que las políticas habitacionales se encuentran inconclusas si no se ven compensadas o potenciadas por una serie de intervenciones estatales tendientes a la promoción y la generación de empleo, así como también los mecanismos y recursos para acceder y mantenerse en las nuevas oportunidades educativas.

“hay otros vecinos que están haciendo la tapia, o sea, [depende] del poder adquisitivo de cada familia. Entonces, de acuerdo a las situación [económica, por ejemplo] la policía es quien más rápido ha podido proteger la vivienda [...] En cambio, la gente que viene de villas de emergencia, que tiene que laburar, mucho en changas, trabajan... son muchos casos de changarines y en otros casos... han tenido que cambiar su método de ingreso ¿Por qué? Porque ellos trabajaban, qué sé yo, de cartoneros y han tenido que dejar porque acá no pueden, no podían traer animales porque tienen que tener una estructura donde poder protegerlo, sostenerlo y cuidarlo. Han tenido que cambiar o se han hecho vendedores ambulantes o han tenido que salir a trabajar en la construcción o en muchos casos las mujeres han tenido que [salir a trabajar]” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo06 V**

El acceso a derecho importaría entonces también una modulación en el modo de vivir; una transformación que va más allá de las condiciones del hábitat. A continuación presentamos un cuadro con las dimensiones del análisis y los sentidos y significados que se construyeron a partir de las entrevistas.

Cuadro N°5. PMCMV Dimensiones de análisis

Antes	Ahora
Espacial/material	
Allá	Acá
Había barro	Tenemos asfalto
Veía verde	Ahora veo paredes
No figurábamos en el mapa. No había manzanas	Ahora tenemos calles pero no tenemos dirección
Miedo al desalojo	Esto es mío
En la villa no te metías en la vida del otro/otra	Es una vidriera, la vida queda a la intemperie, ser más vistos por otros, porque ahora se ve tu casa, que no tiene medianera, la vida está más hacia lo público pero también ingresa de una manera prejuiciosa.

¹⁷⁰ Las anteriores inscripciones laborales de los sujetos, como el cirujeo y el cartoneo se volvieron menos sustentables dadas las nuevas distancias y las restricciones al acceso y tenencia de carros y caballos en la estructura urbanizada del barrio. Bajo estas condiciones, en muchas familias los planes sociales son el único recurso disponible para la subsistencia, así como las “changas” o la producción de alimentos para vender entre los habitantes del barrio (Avalle y de la Vega, 2009).

Había campo, no veía mugre	Acá sí
Condiciones de la vivienda	
Tenía una mansión	Esto es un ranchito. Me da vergüenza decir que duermo en el living ranchito/mansión
El baño estaba afuera	Tengo el baño instalado, los chicos se bañan a cada rato
Estábamos más cerrados	Me falta la medianera, cruzan por mi patio
Vínculos	
Más unión/más participación	"El cemento se les subió a la cabeza", "la casa, el mundo", "pisaron el asfalto", "se les subieron los humos", "si no lo tenés, los siento por vos", "se agrandaron", "el barrio te cambia la vida"
Teníamos más ayuda, de distinta gente	Todo pasa por el Ministerio
Antes estábamos mejor organizados. Antes era ayudar. Incluso cuando había problemas infraestructurales. Lo importante era ayudar. Allá colaboraban Allá participaban un montón	Acá la gente no hace nada Acá hacen unos pocos
Nos conocíamos entre todos	Solo nos saludamos, ya no conversamos
No había robos, había códigos "allá estaba tranquilo", Tranquilidad	Inseguridad Acá dormís con un ojo abierto "tenes que estar enllavada hasta los dientes" Intranquilidad
Me conocía toda la villa Antes podía salir y venir a cualquier hora	El problema es el fondo, yo no voy De noche me encierro
Nos relacionábamos más	Estás más metido en la casa
Era mío	Es mío pero como que me siento de prestado
Éramos todos igual	Acá hay mejores y peores, los del fondo y los de adelante. Visibilización de quien tiene trabajo y quien vive de changas
Servicios	
La luz era por ganchos	Tengo luz pero salta a cada rato

La ambulancia no entraba	La llamás y no viene
Rotulados, estigmatizados, marcados, tienen como un sello	Esto es igual pero con asfalto zona roja
No me daban financiación	No llega el internet
No teníamos cloacas	Acá tenemos pero se desbordan
No pasaba el camión de la basura	Pasa el camión de la basura
El colectivo no entraba a la villa pero estaba cerca	Ahora entra el colectivo al barrio pero pasa muy de vez en cuando
Hacía changas	Acá trabajo en el Ministerio, pocos. Ya no pueden hacer changas por la distancia

Fuente: Elaboración propia en base a las entrevistas realizadas.

PROMEBA: va a ser un barrio con asfalto, ¡una villa con asfalto!

A diferencia de lo ocurrido con las beneficiarias y beneficiarios del PMCMV, para la población del PROMEBA el tránsito de un antes a un después ocurre en el mismo espacio territorial. A la vez, la forma en que se expresan las beneficiarias y beneficiarios está atravesada por adverbios de lugar desde donde se construye la descripción y coexistencia en tiempo presente de múltiples espacios: allá y acá que de acuerdo a quien lo pronuncie puede significar el barrio o la villa. En ambos lugares la vida sigue, lo que aparece en los relatos es una comparación sobre cómo la vida transcurre, continúa, y lo que se muestran son los cambios experimentados, luego de la puesta en funcionamiento del plan de mejoramiento barrial.

Como señalamos en el apartado anterior, la historia de los habitantes está profundamente ligada al hecho de vivir en la villa. “Y, por lo tanto, la transformación de la misma, aunque ésta sea en un principio una transformación sólo física, tiene efectos en múltiples aspectos simbólicos y sociales” (Cravino y González Carvajal, 2012:169). La extensión de infraestructura y la nueva vivienda genera otras condiciones para la vida cotidiana de la población y su relación con el barrio.

En el caso del PROMEBA observamos dos ideas centrales, por un lado, la intervención de la política impactó en el estatus de ciudadanía de los sujetos e intervino en sus condiciones de desigualdad; y por el otro, ese cambio impactó en una nueva condición de sujeto, ahora “vecino”, “consumidor”, “contribuyente” cuya subjetividad se modifica a partir del acceso a la reurbanización.

Sobre el impacto de la política. La urbanización cambió la fisonomía del lugar, abrió calles, delineó la cuadrícula urbana, extendió servicios, pero mientras que en una parte quedaron calles con pozos, en la otra prima el cemento. Así hay tres ideas

centrales que sobresalen en los relatos de las entrevistadas y entrevistados: uno, un presente mucho más confortable devenido de las mejoras edilicias e infraestructurales de la urbanización y la vivienda; segundo, los cambios urbanísticos, esa arquitectura que se impuso en el territorio, derivó en sentimientos de vacíos y asfixias para el desarrollo de la vida cotidiana; y tercero una apropiación distinta de lo que llaman “territorio”, relacionando el espacio físico con las posibilidades de sociabilidad del barrio.

Este presente donde, para algunos, han mejorado sus condiciones habitacionales, también les ha permitido comenzar a delinear la posibilidad de una “herencia” para sus hijos, como la garantía de un espacio que antes corría riesgo, y ahora ya es propiedad de la familia. Se conjugan también, en esa posibilidad de herencia, un conjunto de sentidos devenidos de la ubicación estratégica del barrio, cerca del centro, próximo a los hospitales, integrado a una red de infraestructura urbana, que comienzan a construir un imaginario de “valorización” económica de la propiedad. Y la garantía del no desalojo habilita también a las familias a invertir en su vivienda, a mejorarla y acondicionarla.

“¿Qué fue lo que conseguí? Darles tranquilidad a mis hijos que puedan vivir...tranquilos ¡cómo tienen que vivir! Porque cada nene tiene su etapa de vida y ellos no, no la podían tener. No sabían lo que era una plaza, no sabían lo que era salir a jugar a la vereda, no sabían...era todo el tiempo adentro” **PROMEBA B° Gral. Savio10 VG**

“te da alegría, ya te digo, por la casita nueva ¿viste? Aunque es apretada, todo lo que vos quieras, pero es una casita nueva. Y sabés que vos ahora, si vos plantás un árbol, ese árbol nadie te lo va a sacar. ¡Allá sí! Porque no sabías cuando te sacaban o cuando no” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

“Si, allá viste, que muchas veces están construyendo de hecho, comenzaron a construir más, más casas, que antes estaba como muy trabado, porque no sabían si iban a salir, entonces como que no se animaban a construir nada, ni a hacer quizás por allí un piso, porque no sabían si iban a quedarse ahí. Entonces, ahora lo ves y están haciendo casas, están arreglando más sus casas también, eh, las están poniendo más en condiciones, porque saben que no se van, entonces, como que, no sé, les da seguridad de construir algo que quede para ellos” **PROMEBA B° Gral. Savio16 VB**

En esa comodidad y el desprenderse del temor al desalojo, advertimos en qué medida se asocian en el relato las ideas de derecho a la propiedad, estabilidad y progreso; ya que la mejora en las condiciones de las viviendas ha sido habilitada por la seguridad de la propiedad. Esto implica un nuevo estatus para los beneficiarios de la política que puede comprenderse en un registro más amplio de ciudadanización: una nueva habitabilidad basada en el derecho a la propiedad.

El cambio físico del espacio, de un lado quedaron “amontonados”, los terrenos son pequeños, las viviendas también, por eso una de las vecinas, frente a este cambio reconoce “sentirse asfixiada”, y esa sensación es por no tener próximos a sus vecinos, más allá de la ubicación continua de las viviendas. Las calles marcaron esa distancia. Del otro quedaron muchas plazas y mucho espacio, con vecinos a quienes les dejaron

grandes terrenos y a otros más pequeños. Como si el tamaño del lote compensara la no distribución equitativa de la mejora.

“Nosotros acá teníamos, cuando vivíamos allá en la villa, nosotros teníamos tres habitaciones, eh, un comedor enorme teníamos, una galería, te doy un ejemplo, donde podíamos hacer las fiestas nuestras ahí o hacemos una hora feliz de la iglesia, teníamos un gran lugar ahí, un gran territorio. Pero después cambiamos acá y cambiar a eso como que fue un cambio medio brusco, por el hecho que son dos habitaciones y son un poquito chiquitas, eh, un comedor así y tenemos patio sí, pero no es tan grande como al que estamos acostumbrados nosotros. Si como que eso es cambiar, hay gente que tenía un espacio muy grande, todo eso, entonces prefiero quedarme acá que me arreglen la casa y, que cambiarme acá” **PROMEBA B° Gral. Savio16 VB**

“Es como que te sentís asfixiada acá. Yo me siento asfixiada acá. ¿Por qué? Porque yo antes, yo abría mi ventana y quién veía, yo veía a todos mis vecinos, el barrio del frente” **PROMEBA B° Gral. Savio25 VB**

“O sea, si vos caminás para allá, caminás para la villa vas a ver un montón de terrenos libres, como espacio verde, y yo digo ¿para qué tanto espacio verde si van a hacer tantas plazas también?” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

“Esta fue una calle, siempre fue calle, pero nada que ver con ahora, antes no era una calle, parecía, que se yo, había un montón de pozos, árboles, ahora ¡no!, ahora ha cambiado el 100%, ahora está todo lindo... han puesto los canastos para la basura, pero cambió el 50% ahora falta el otro 50% que es el tema de las casas, estamos en eso” **PROMEBA B° Gral. Savio21 VA**

“No sé... Digo yo, han sacado muchas casas de más [en el asentamiento], porque vos entrás ahí y tenés una casita, una cuadra y hacés una casa. O sea, muy poquitas casas tenés ahora comparado con lo que tenía antes. Está bien que antes tenías muchos pasillos y en cada pasillo había un montón de casas, si no conocías te perdías. Pero muy poquitas casas han dejado, muy poquitas casas y muchas calles, no sé para qué tantas calles. Se han hechos calles por todos lados, en los pasillos en todos lados han hecho calles” **B° Gral.Savio01VB**

Estos cambios de la fisonomía del barrio impactaron en relaciones cotidianas de vecinas y vecinos. Según los relatos, se perdieron lazos cotidianos y se reconfiguraron las estrategias de vida cotidiana que había entre las vecinas y vecinos. Los espacios se ampliaron, las distancias se volvieron físicas y sociales. Hay una sensación que deviene de la relación con los nuevos vecinos, en las nuevas viviendas se desconocen entre sí, “hay que conocer al nuevo” dice una vecina; y en las viejas se extraña a quienes se fueron. El barrio quedó desolado del lado donde se aplicó la urbanización, y del otro quedaron con la sensación de desarraigo.

“Esta parte si, por el hecho de que todos nos tuvimos que acostumbrar a algo, no estamos en la misma. Como que tenés que acostumbrarte al vecino nuevo, si bien todos hacen su mundo, cada uno hace lo suyo, pero estamos en la misma de tener que acostumbrarnos al otro. Somos personas desconocidas pero a la vez conocidas, estamos todos en la misma. En la villa he visto que si han cambiado también varias personas. Los otros días me puse a caminar con una chica y sí también ha cambiado mucho el aspecto del lugar, eh, las relaciones también han cambiado muchísimo” **PROMEBA B° Gral. Savio16 VB**

“NO se quieren ir...lo que pasa es que se extraña, se extraña una banda...se extraña, te CAMBIA la vida una casa nueva pero se extraña... ¡se extraña ALLÁ! no sé, qué se yo...no te sabría explicar, son sensaciones...yo por lo menos de la parte mía...¡se extraña!” **PROMEBA B° Gral. Savio17 VB**

“yo estoy acá y no conozco a nadie de acá, nada más que a mi sobrino y de ahí en más de acá no conozco a nadie... Esta señora no la conozco, no la vi nunca, la señora de allá tampoco, la de las rejas negras, al lado, tampoco la conozco”
PROMEBA B° Gral. Savio25 VB

Las diferencias, entonces, se trasladan también a los vínculos y las relaciones sociales. Un conjunto de estigmatizaciones y discriminaciones se reproducen hacia el barrio y la villa, según la mirada de afuera. Quienes habitan las nuevas casas señalan que ahora sus vínculos fuera del barrio definen el nuevo lugar como seguro, mientras que cuando vivían en “la villa”, esta era para ese afuera un espacio “riesgoso”.

“queríamos la casa porque eran lugares muy chicos, muy angostos, habían muchos pasillos, era un peligro. Porque vos salías a comprar por más que te conozcan a veces uno drogado o tomado ni te conoce en la oscuridad te agarran y te quedás helada...era más peligro, pero ahora como hay más espacio, está más abierto, no hay pasillos, es como, es otra cosa” **PROMEBA B° Gral. Savio07 VA**

“para mí fue mucho cambio por el hecho de que a modo personal, por el hecho de que...viste cuando invitabas a alguien, decía bueno ¿dónde vivís? “en la villa”, ah, como que era como que no querían ir por el hecho que es la villa y era EL PELIGRO. [...] entonces como que no te iban a visitar. [...] entonces, el cambio ese acá sí, acá ya es más seguro. Quizás son las mismas personas que son así, siguen las mismas personas pero ya cambió mucho el ambiente, de venir y sentirse viste que estás, dentro de todo, protegido” **PROMEBA B° Gral. Savio16 VB**

“yo creo que parte del posicionamiento, esto que te decía de conformarse más en ciudadanos, decir “vivo en BARRIO General Savio, no vivo en un asentamiento”. Me parece que eso te posiciona de otra forma y también desde donde podés reclamar y tener servicios, no tener que engancharte en la luz... me parece que eso te va posicionando de otra forma” **PROMEBA B° Gral. Savio23 F**

En el caso del PROMEBA su implementación configuró nuevos sentidos, con los que se intenta inaugurar un nuevo tiempo y nuevo vivir en el barrio. La denominación de villa se suplanta por la de asentamiento, a partir de lo cual comenzó a operar otra diferenciación intentando borrar también con ello el pasado del barrio. Esto es, la villa pasó a ser nominada como asentamiento, en tanto fue objeto de la urbanización: trazado de calles, extensión de servicios, delimitación de terrenos; y, por el contrario, las nuevas viviendas construidas pasaron a delimitar y ser reconocidas como “el barrio”. Esto, a su vez, traería otra división, no sólo infraestructural y de imagen, sino simbólica, con una construcción desigual entre los vecinos que diferencia entre aquellos que quedaron esperando la intervención de la política, quienes viven en “un rancho” y quienes adquirieron una vivienda nueva.

“Si, dijeron que iba haber de todo, como un barrio normal, un barrio normal, que hay cloacas, un barrio normal, esto era una villa, esto...ESTO ahora es un asentamiento, no es una villa y dijeron que iba a ser un barrio y hasta ahora lo están cumpliendo, de a poco, tampoco hay que ponerse loco. Esto era terrible antes, ahora no, ha cambiado mucho. Para mí, el 50% ha cambiado. Lo único que falta son las casas nada más, y estamos en eso, estamos esperando” **PROMEBA B° Gral. Savio21 VA**

Son las mismas beneficiarias y beneficiarios los que expresan esta desigualdad en tanto contrastan en el mismo espacio las casas con techo de chapa, y las casas con techo de losa. El barrio pasó a ser “lo normal”, lo que sigue el diseño arquitectónico del

resto de la ciudad, mientras que la villa/asentamiento, todavía no alcanza esta otra forma “acabada”. Hoy, para todos, la lucha está por lograr las mejoras habitacionales, al interior del lote, de cada una de las viviendas, para todos ser iguales, aunque “sea una villa con asfalto”.

“¡no va a quedar así! porque va a quedar un barrio y una villa, ¡es lo mismo! porque es todo General Savio, opino yo, no sé, ¡y no puede quedar así digo yo! las casas de techo y las casas de un barrio ¿entendés lo que te digo? porque TODO el asentamiento es Savio, no sé qué van a hacer. Supuestamente va a haber alguna mejora” **PROMEBA B° Gral. Savio05 VA**

“Para mi forma de ver...va a ser un barrio con asfalto, ¡una villa con asfalto! NO un barrio con asfalto. Va a seguir siendo villa. Porque la casa va a seguir siendo de chapa, alguna levantada con barro. Vamos a seguir siendo villa pero con asfalto, nada más. Ésa es la única diferencia” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

“La diferencia es que aquellas casas son todas o mal hechas, o mal terminadas ¿viste? **EO2:** Quedan como están. Una villa. **EO:** Claro, no es lo mismo que esto. Acá vos tenés tu casita terminada, tenés tu baño instalado, en cambio allá no. Sí, saben de que son dueños de esos terrenos” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

La falta asociada a la situación de las viviendas, en contraposición a los servicios y condiciones urbanísticas que sí se han visto resueltas, refiere a dos sentidos específicos de lo que se considera un barrio: la normalidad y la igualación, pues no se concibe un modelo integral de barrio en el que coexistan desigualdades y fracturas tan significativas respecto de la condición de las casas.

Por ejemplo, como señalan desde el dispensario que se observan mejoras en la calidad de vida por la disponibilidad de baño instalado y agua corriente en el interior de la vivienda, de modo que los beneficios de la urbanización no llegaron a todos por igual, algunos “están mejor que otros”. La pobreza y precariedad de vida de muchos de los habitantes de Barrio General Savio se expresan también en un acceso desigual a las mejoras en la calidad de vida donde el riesgo y el peligro determinan la existencia de unos y otros: mientras para los que viven en el barrio mejoró la calidad del agua, la higiene y su salud; para otros, pesa la informalidad al estar en “peores condiciones de salud”.

“hay muchas necesidades de parte del asentamiento, muy muchas necesidades, si bien en las casas nuevas también, pero, digamos, en el asentamiento, sumado a las problemáticas que puede tener toda ésta gente, está también sumada la problemática de infraestructura y, bueno, de necesidades básicas, como es un agua potable, un baño instalado con descarga” **PROMEBA B° Gral. Savio04 F**

“si [la casa] está buena en el sentido de que hay más comodidad para las criaturas ahora porque hay muchos chiquitos enfermos y al tener esto es como un crecimiento para ellos, en el sentido del frío. A veces es lo mismo, el terreno al ser tan chiquito, y tener pocas piecitas y tener todo amontonado es medio jodido. En cambio ahora no, tienen más espacio. Son medio chicones los terrenos pero...tienen su espacio y es otra cosa, es otro ambiente” **PROMEBA B° Gral. Savio07 VA**

“lo que me llama la atención es que me viene a ver una población mucho más marcada, los que están en el asentamiento y no a los que les han dado la casa. Si veo la población dividida entre los que tienen y no tienen la casa, y la calidad de vida entre los que tienen y no tienen la casa, en el consultorio ¿No? Entonces es evidente la mejora en la calidad de vida” **PROMEBA B° Gral. Savio03 F**

En los contextos de extrema necesidad que marcan la realidad de nuestras entrevistadas y entrevistados es importante atender a la incidencia que tienen las políticas focalizadas. Si bien ofrecen soluciones en la medida de las capacidades del Estado para atender un conjunto de asuntos específicos, colaboran con la fragmentación al interior de las poblaciones con necesidades básicas insatisfechas. Esa brecha abierta entre un grupo que se beneficia de viviendas nuevas y otro que no, entre lo que se transforma en barrio y lo que se redefine como asentamiento, introduce una diferenciación en términos de acceso a derechos y dispone una sensibilidad de mayor vulnerabilidad para las poblaciones no beneficiarias.

Sobre la nueva subjetividad. El grupo que ha accedido a las viviendas manifiesta problemas de infraestructura y de servicios por cortes de luz, mal estado de las paredes, defectos en los baños, humedad o ausencia de instituciones públicas. El modo en que se enuncian estos reclamos, así como las diferencias que existen con el grupo que no recibió viviendas nuevas, parece indicar que las beneficiarias y beneficiarios se consideran ya un conjunto de habitantes con derecho a denunciar las deficiencias edilicias o para incidir en el espacio que es su barrio. Las movilizaciones realizadas para ello y sus expresiones dan cuenta de que se encuentran en otra situación subjetiva.

“mirá, no hace seis meses que yo estoy, la cloaca allá en la esquina está reventada, ya denunciarnos, no nos dieron corte. Denunciamos que acá todo está mal, te agarra corriente, no nos dieron corte. Las canillas, vos fijate, ¿ves cómo se están partiendo todo? Tuvimos que comprar nosotros las canillas, ellos nos dieron una canilla que ni siquiera entraban acá. Todo estaba mal. Y para nosotros no es que no estemos conformes con lo que nos han dado, que seamos desagradecidos pero a mí me parece que nos merecíamos algo mejor. Vos fijate que acá nosotros no tenemos escuela, no tenemos, el centro materno... Nos movilizamos tanto para que se abra porque ahí querían hacer la comisaría y que eso sirviera de calabozo. Y no, porque si a nosotros nos prometieron un centro materno, nosotros tuvimos que hacer muchas cosas para que nos dieran un centro materno” **PROMEBA B°**
Gral. Savio25 VB

El detrato por parte de los implementadores del programa se evidencia en la baja calidad de la construcción. Los que hablan ya están en otra situación subjetiva, se sienten con el derecho a reclamar y decidir en ese espacio que es el barrio. Sin embargo, estas demandas son, por lo general, desconocidas o reconocidas de manera parcial e incompleta, aumentando las apreciaciones de exclusión.

Aparece entonces una nueva relación con el consumo, primero como consumidores y luego como “tenedores de una garantía”. Así, por un lado, el cambio de la informalidad a la formalidad en el consumo de servicios les otorga la posibilidad de “reclamar”, de exigir por aquello que se está pagando. De un tiempo a esta parte, la exigencia por el acceso a derechos está mediatizada por la capacidad de pago de los sujetos, así mismo para aquellos servicios que se consideran indispensables para la vida humana como el acceso a agua, luz, higiene urbana. Sin embargo, esta “garantía de pago por el consumo” tampoco responde a mejoras en las condiciones de los servicios, en tanto

son los mismos proveedores que continúan marginando y excluyendo a estos sectores:

“Y sí, se puede llamar a EPEC pero tampoco viene. Es porque todavía no están asentadas como viviendas. **EO2:** Claro, porque no tienen un medidor. **EO:** No tenemos medidores ¿me entendés? [...] Pero al no, no estar... Como ser esta cuadra nos hemos cansado de llamar, está todo en oscuras a la noche, y no puede estar en oscuras cuando es una de las calles principales. Está la comisaría ahí al frente y no viene EPEC, no viene, no viene porque no, o sea, no pagamos todavía la luz, ni tarifa social, ni nada” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

Por otro lado, la visibilidad del barrio y la tenencia en propiedad de la casa, dio lugar a la llegada de nuevos vendedores. Es decir, se interrelacionan el “ser vistos” con la “propiedad” que puede ser puesta en garantía para adquirir bienes y servicios:

“Nos vinieron a ofrecer autos, nos vinieron a ofrecer...Eh, ¿cómo se llama?, teléfonos, nos vinieron, no, yo teléfono tenía en la villa así que me lo traje, el Direct TV, ofertas...Mirá, nos cambiaron totalmente” **PROMEBA B° Gral. Savio25 VB**

Ahora bien, este reconocimiento del estatus de consumidores con derecho al reclamo también convalida formas degradadas de derechos, por ejemplo, cuando a un sector del mismo barrio se le reconoce la posibilidad de reclamar ante el servicio de energía y a los que residen en la zona del asentamiento, no. De igual modo, cuando las emergencias y las urgencias no pueden resolverse a partir del traslado de la ambulancia porque esta no entra al barrio. Podríamos entender que ese reconocimiento de estatus se transforma en una inclusión degradada y fragmentaria de un número creciente de población en la categoría de ciudadano, o la creación, en el mismo barrio de un doble estándar de ciudadanía.

La urbanización también intervino sobre las formas de participación, en los relatos quedan aquél tiempo de unión y lucha por mejorar las condiciones de vida que, sin embargo, expresan “no llegó para todos”. El barrio también quedó dividido porque quienes están en las nuevas viviendas “están más apaciguados”, “más civilizados”, haciendo referencia a los procesos organizativos que antes existían pero hoy están desarticulados y fragmentados, y eso forma parte de una forma de hacer reclamos. Aunque entre los vecinos todos están en la espera por las mejoras para ser iguales, porque sino quedan resentimientos y disputan entre unos y otros, la historia de lucha les reconocía a todos “luchar para el mismo lado”¹⁷¹.

“Por el momento es como que los han apaciguado mucho con las casas, es como que los han tranquilizado ‘bueno, tengo la casa, estoy más tranquilo’. Es como qué, cómo se dice cuando hay civilización. Es como que ya pasaron de ser caníbales a una civilización” **PROMEBA B° Gral. Savio13 VB**

“Y es feo eso, es feo porque la gente que quedó allá queda resentida con uno y uno no tiene la culpa. [...] Con el gobierno o con los delegados o con el quién sea ¿viste? Es como que ellos se la agarran con uno. Porque van a decir “por qué a estos les dieron y mirá yo quedo en el rancho que estaba, no tengo un baño como la gente” y a los que le han hecho el baño está acá y la vivienda está acá” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

¹⁷¹ Abordaremos mejor estas nociones en el próximo capítulo.

De modo que el PROMEBA reproduce con su intervención formas de exclusión y de diferenciación, expresadas ahora en la forma que adquiere la vivienda y la urbanización. Al imponer esta manera homogénea de producir ciudad desconoce las formas de generar urbanizaciones de los sectores populares, y el hecho de no haberlos considerado como artífices de su propio proyecto de intervención se expresa en numerosas críticas al programa, a su modalidad y a las diferencias generadas.

En definitiva, la intervención urbana de PROMEBA logró mejoras en la calidad de vida, fundamentalmente en las condiciones de salud de muchas beneficiarias y beneficiarios del programa; sin embargo reprodujo un acceso desigual a esos beneficios desde el punto de vista de la infraestructura. Además, cristalizó materialmente, entre los de allá, la villa, y los de acá, el barrio, las desigualdades sociales. Ello provocó un recrudescimiento de las construcciones simbólicas/morales como “peligroso”, “inseguro”, “no trabajadores”, “caníbales”, “civilizados” asociadas a ocupar una villa o habitar un barrio.

A continuación presentamos el cuadro con las dimensiones de análisis que emergieron de las entrevistas.

Cuadro N°6. PROMEBA Dimensiones de análisis

ALLÁ	ACÁ
Lo espacial	
Villa/asentamiento	barrio/casa
Más precariedades infraestructurales.	agua adentro/comodidades
centro de salud lejano	dispensario en el barrio
calle con pozos	cemento, tachos de basura, más higiénico
Techos de chapa	techos de losa
casa de barro y chapa, rancho, mal hechas, quedan como están	casa de material, con baño, bien terminada
Terrenos de distinto tamaño	casas y terrenos chicos
no hay empresa que provea luz, se cuelgan	EPEC no iba a la villa, pero ahora tampoco. no tiene los medidores, hasta no pagar no se ejercen ciertos "derechos"
Abierto/muchas plazas y calles	es una villa con asfalto
todo grande, mucho espacio	todo más chico, las piezas, el patio
Vínculos/sensaciones	
se extrañan los otros	desarraigo

más quilombos, reclaman por mejorar las condiciones habitacionales	“apaciguados”
todo queda así	va a haber mejoras
estar siempre adentro	salir, ir a la plaza
los mismos vecinos	Nuevos vecinos/No se conocen
resentidas	alegría por la casita nueva
desde afuera asocian villa a peligro	desde afuera asocian barrio a seguro
Esperar el mejoramiento dentro de la vivienda	Peleas por la calidad de la vivienda
	extrañar la gente

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas.

HCM: “cómo nos hemos empobrecido tanto”

Para la población beneficiaria del HCM los cambios se visualizan, también, a partir del empleo de los adverbios de lugar. El uso del allá y del acá está referido a la ciudad y generalmente a la ubicación “céntrica” del viejo barrio (allá, “cerca”) y el nuevo barrio más periférico (acá, “lejos”). Con esas referencias (antes, allá, cerca) señalan la situación de vida perdida a partir de la radicación en la nueva urbanización, describen un proceso de desarraigo, pero también un proceso de desclasamiento. El desplazamiento a la periferia impacta en las pautas de consumo, en el modo de circular y habitar el espacio urbano y, en definitiva, en un habitus cultural y social.

Lo que visualizamos a partir de la ejecución de esta política habitacional para las familias es una pérdida respecto a su posición en relación a la ciudad, a partir del desplazamiento a la periferia, que mantiene algunas condiciones (para algunas familias el trabajo, la educación, la profesión), pero se caracteriza por una pérdida de estilos de vida que funcionan como traducciones simbólicas de lo que hemos llamado desclasamiento.

En este sentido, para las personas entrevistadas, la propiedad de la vivienda se entiende como una acumulación de capital que podría mejorar sus condiciones de vida, pero a costa de perder o distanciarse de otros bienes a los que se tenía acceso, y que son percibidos como esa pérdida o cambio de vida. Estos cambios en los modos o estilos de vida, entre el antes y el ahora, están definidos por las variaciones en los

modos de consumo¹⁷² y dificultades en el acceso a bienes y servicios que las distancias imponen.

Para las beneficiarias y beneficiarios de la política habitacional HCM, la llegada al nuevo barrio desencadenó un conjunto de nuevas prácticas vinculadas a las relaciones sociales y al modo de habitar la ciudad (Avalle y Hernández, 2019). De modo que poseer un lugar donde vivir genera fuertes implicaciones para la vida cotidiana que se expresan en diferentes formas de manifestar lo que “antes” había, y “ahora” escasea o se echa en falta, a la vez que señalan aquello de “novedoso” que se produce en el nuevo barrio.

Así, en estos se asumen otras formas y lugares de consumo¹⁷³. En los siguientes fragmentos de entrevistas se observa este desplazamiento: del shopping a la despensa barrial, o la escasez de lugares de compras ahora hegemonizados por bulonerías, ferreterías, carpinterías. Las zonas residenciales entonces se diferencian de acuerdo a las formas de consumo, aquellas vinculadas al ocio, las compras de indumentarias, etc. y las otras, zonas residenciales de tradición obrera fabril vinculada a la presencia de negocios vinculados a la producción de manufacturas. La falta de los sitios de consumo se conjuga también con la distancia a donde están disponibles.

“ella vivía en el centro, dice ‘yo me quedé sin, bueno, acá no hay shopping, no hay heladería, no hay café, no hay casas de moda, no hay NADA. Hay bulonerías, maderadas, qué se yo, ferreterías y chau, talleres mecánicos, gomerías’. Y todos venimos de zonas así, viste, qué se yo. Acostumbrados a hacer dos cuadras a la ruta y tener TodoModa, qué sé yo, Santina, viste ahí donde vivíamos, era muy lindo. [...] nos ha costado mucho la adaptación” **HCM B°Cabildo01 V**¹⁷⁴

“Pasa que la comodidad que tenías allá no la tenés acá, en el sentido de que vos salías y tenías todo para ir a comprar. Acá, salíamos y caminábamos tres, cuatro cuadras, cinco, seis cuadras hasta conseguir algo” **HCM B°Cabildo08 V**

El barrio, que en una primera instancia es valorado positivamente por la disponibilidad de los servicios como el agua, luz, gas natural, calles asfaltadas, comienza prontamente a cuestionarse por las carencias o menor calidad de los servicios y bienes públicos en el entorno próximo. Se suma a ello, la falta o escasez de instituciones educativas, que además pasan de una preponderancia de instituciones privadas en los anteriores barrios, a una prevalencia de instituciones públicas, lo mismo ocurre con los centros de salud¹⁷⁵. Lo que “hay” son escuelas y centros de salud públicos, lo que “no

¹⁷² Como señalan Kessler y Di Virgilio (2008), en las últimas décadas en Argentina, los modos de vida, condicionados también por el nivel educativo, están fuertemente definidos por el consumo (en Jiménez Zunino, 2011).

¹⁷³ Visacovsky (2008) analizó las percepciones de sujetos de “clase media” sobre lo que consideraban que era un “barrio de clase media”; uno de los definitorios de esa apreciación son las facilidades de acceso al transporte público, escuelas, hospitales, negocios. Eso es lo que el autor recoge de sus entrevistas como “lo típico de un barrio de clase media”.

¹⁷⁴ Santina y TodoModa son negocios de bijouterie e indumentaria.

¹⁷⁵ Kessler (2003) señala la desvinculación de las clases medias de los sectores públicos durante los años ‘90 por la emergencia del mercado como sustituto y vinculado cada vez más con el consumo. Ahora, las distancias físicas y las posibilidades económicas de los sujetos los excluyen de las formas de consumo y en todo caso, en salud y educación, reingresan al ámbito de satisfacción en el Estado.

hay” son esos servicios ofrecidos por instituciones privadas. Estos desplazamientos dan cuenta de esa pérdida de lugares de satisfacción de servicios y bienes sociales, pero también de eso que hemos definido como “desclasamiento”, en la medida en que quedan en evidencia las efectivas posibilidades de acceso de los sujetos. Las posibilidades económicas se redefinen en estas nuevas formas de consumo, y la denostación de años de lo público se recupera ahora como opción porque no hay otra posibilidad de elección.

“Mi hija sigue yendo a su escuela. Estos chiquitos, son de [Barrio] Empalme, siguen yendo para allá. No hay escuelas secundarias acá. Está la [escuela] del Cotelengo. Yo intenté la [escuela] que me pareció más cercana. La [escuela] del San José Obrero, después la [escuela] Che Guevara. Después no hay” **HCM B°Cabildo01 V**

“Lo que me costó mucho fue conseguir un colegio para él [su hijo] acá, un cambio muy brusco fue para él que lo terminé anotando en cualquier colegio y él viene de un colegio secundario, Manuel Lucero, los dos han estudiado ahí, y terminé acá en [el colegio] Don Orión, pero fue un cambio inmenso” **HCM B°Cabildo08 V**

“empezamos a buscar [colegio] y encontramos acá en el Don Orión. Yo pensaba: ‘van a bajar si los llevo a un público’, y ¡no! Nada que ver. Prefiero los[colegios] públicos diez mil veces que los privados, porque uno ve otra cosa” **HCM B°Cabildo07 V**

Estas modificaciones en las pautas y relaciones sociales se exacerbaban también por las limitaciones en términos de movilidad, ya sea por las deficientes redes de transporte, por las crecientes distancias que separan de las zonas donde los bienes son considerados mejores, o por la propia situación socioeconómica de los habitantes que coarta el acceso a otros bienes o servicios de movilidad. Por ejemplo, la dificultad para acceder a un automóvil en propiedad o hacer uso del sistema de taxis y remises. A las distancias físicas se les suma también los tiempos diferenciales de conexión con el resto de la ciudad.

“Acá cuesta mucho ir a comprar todo. Tenés que tener auto, con auto sí, es más fácil, y yo como no lo tengo, se me complicó [...] Cuando apenas me vine, todavía trabajaba. No había colectivo cerca. En total, por día, caminaba 28 cuadras para ir y venir del trabajo, pero bueno, no podías ir todos los días en remis al trabajo. Se te va el sueldo, y menos como empleada pública. Así que había que caminar. Y bueno, los primeros tres años fueron así: caminar, y caminar, y caminar. Yo decía dios mío, cuándo se terminará esto, por qué nos trajo tan lejos” **HCM B°Cabildo09 V**

“Acá si no tenés movilidad, fuiste. Podés ir caminando más vale, pero las cosas las tenés en la ruta, buscar precios lo tenés en la ruta, todo es lejos. Desde acá al centro tenés un colectivo que te demora una hora, entonces todo es lejos, te trastorna bastante si no tenés movilidad. Y sino, tenés que tener un buen tiempo para esperar (risas)” **HCM B°Cabildo04 V**

“El transporte es como era [antes de que vinieran al barrio]. Entonces, en cierta forma, tampoco te sentís incluido en ese aspecto” **HCM B°Cabildo01 V**

Las distancias y la falta de conectividad del transporte se perciben como exclusión, y hace que readaptarse a las nuevas condiciones sea dificultoso para las familias. Varias personas entrevistadas señalaron a los jóvenes como principal grupo afectado por las nuevas dinámicas que impone la lejanía y el desplazamiento dentro de la ciudad. Se

modifican sus grupos de amigas o amigos, se pierden y en algunos casos se está frente a la dificultad de lograr nuevos vínculos.

“Yo tengo a mi hija que tiene 23 años y por ahí a los amigos les cuesta venir, y qué se yo. Por ahí me dice “mami, ¿por qué estamos tan lejos?” **HCM B°Cabildo03 V**

“Él a los 18 años terminó el secundario, y su grupo, su amistad de siempre quedó en el otro barrio. Entonces, llega el fin de semana y se va, se junta. Sí vienen los chicos de allá para acá. Pero siempre: ¿por qué nos vinimos a vivir tan lejos?, y él nunca se adaptó” **HCM B°Cabildo08 V**

“les cuesta. Ellos tienen 35 y 30 años. Sus amigos están allá en la zona norte. Y cuando pueden, van. Y no es fácil, porque ir podés ir pero si salís a una fiesta tenés que tener a alguien que te traiga porque no vas a caer acá a las tres de la mañana porque es peligroso, y en invierno acá no sale nadie” **HCM B°Cabildo09 V**

Estas transformaciones en la vida cotidiana de las familias a partir de la nueva localización se expresan como un “cambio de vida”. El desplazamiento hacia la periferia, el estar “lejos, retirado” se vive como “otra vida” a la que es difícil adaptarse. Esa otra vida también nos habla de ese desclasamiento, de la pérdida de ciertos satisfactores de calidad de vida, de la imposibilidad de mejorarlas en virtud de sus ingresos.

“Cuando nos vinimos para acá TOTALMENTE OTRA VIDA. Nos cambió un montón, al principio mucho porque allá es una cosa mucho más urbanizada, mucho más céntrica, tenés todo a mano. Acá es mucho más lejos. Pero sí, fue duro el cambio, porque uno se arraiga a las partes(-) Yo nací allá, mis hijos se criaron allá, todo teníamos allá. Y venirnos para acá. Hoy por hoy, a mi familia, que está allá, les cuesta mucho venirse para acá, porque parece que vivís tan lejos” **HCM B°Cabildo04 V**

“Un montón, en todo nos cambió la vida... Primero en acostumbrarnos a estar lejos de donde estábamos, nosotros vivamos en [el barrio] Villa Corina, que es dentro de todo, teníamos [barrio] Yofre cerca por ahí no te hacía falta ir al centro, por ahí que tenemos el supermercado Mariano, bueno después adaptarte, hacerte nuevos vecinos, nuevos amigos, contactarte de nuevo con toda la gente, que hay gente que no sabe si sos de acá, si sos de allá, de donde sos” **HCM B° Los Álamos01 V**

Algunas de estas cualidades negativas sobre el entorno se ponderan, desplazan o reinterpretan a partir de la asociación de la casa y el barrio con otras características positivas. Anteriormente, señalábamos la disponibilidad de servicios como el agua, la luz, y especialmente el gas natural. Se suma a esto la apreciación de la casa en sí más allá del contexto en el que está inserta. La casa se percibe como el “todo”: es linda, es cómoda, está bien construida, ya que tener la casa en propiedad es lo que motiva a la renuncia de aquellas virtudes de los anteriores barrios. Por ello, a través de estos significados que se construyen en torno a la casa, van transformando los significados negativos de la distancia y lejanía en rasgos positivos.

“Me llaman [del Ministerio] que si yo quería una casa en Ampliación Cabildo, y yo ni idea dónde era Ampliación, le dije a mi vieja ‘ni en pedo’. Entonces, la vinimos a ver, pero dice [la empleada del Ministerio]: ‘hay una familia antes que vos que tienen prioridad, si ella la rechaza, quedás vos’. No la quisieron, vinimos a verla. [...] Ahora vos me decís si me quiero volver y ¡no! Ni loca. Aparte trabajo acá cerquita, los chicos van acá a la ruta. Así que no” **HCM B°Cabildo07 V**

La vivienda en propiedad se presenta como la opción frente a los condicionamientos de la distancia y la merma en el disfrute de bienes y servicios sociales que provee el centro. Pero además, y como reseñamos en el apartado anterior, la vivienda en propiedad se presenta como la opción con la que hacer frente a un conjunto de precariedades y vulnerabilidades devenidos de la vivienda en arrendamiento o de convivencia familiar, aunque ahora se presenten y reproduzcan otras desigualdades.

También se resignifican muchas de estas ausencias del nuevo emplazamiento con una apreciación del lugar en términos positivos: la tranquilidad, el silencio, la ausencia de caos del “centro”. La valorización entonces del estar alejados se recupera con el huir de las dinámicas constantes de las trayectorias cotidianas, de vehículos, de un continuo transitar.

“Por ahí siento la tranquilidad de estar retirados y no estar en el lío del centro. Pero por ahí, a veces, decís: ‘sí, estamos muy lejos” **HCM B°Cabildo03 V**

La entonación puesta en la tranquilidad del entorno remite también a un ideal de vida suburbano (Mendoza, 2012), vinculado al desplazamiento de ciertos sectores económicos hacia las periferias. La opción por la casa y no el departamento para las personas beneficiarias de HCM también responde a esta idea. Cuando en las entrevistas se recupera positivamente la casa y el entorno, no solo se asume un discurso propio de las clases medias reproduciendo el proyecto de la vivienda propia como consolidación de la vida familiar, sino también como parte de esa apreciación de la periferia como espacio que remite a signos e imágenes característicos de estilos de vida propios de sectores medios y altos. En diversas investigaciones se ha reseñado cómo este apelo a la tranquilidad y la naturaleza que se logra en el habitar la periferia se fue imponiendo como una de las formas de habitabilidad de los sectores de altos ingresos¹⁷⁶. Sin embargo, es un imaginario que se diluye o entra en conflicto con las efectivas condiciones de posibilidad de vida y acceso de las beneficiarias y beneficiarios. Las limitaciones y dificultades para lograr estos deseos llevan a las familias a aceptar lo único que podían elegir, aunque esto suponga lejanía, distancia, desafección de relaciones sociales, sensación y sentimientos de exclusión, vulnerabilidad, precariedad.

Ahora bien, esa similitud con esos espacios ordenados y tranquilos que se asemejan a los de otras clases, se ve alterado cuando no se respetan las normas de convivencia o de edificación. El silencio y la lejanía que acerca a los valores difundidos sobre las nuevas formas de habitar la ciudad, se ve interrumpido cuando la distribución espacial comienza a asemejarse con otros espacios populares. Cuando se rompe la uniformidad, las calles trazadas correctamente, las casas bien construidas con sus

¹⁷⁶ Trabajos como los de Dain (2014) y Cervio et al (2012) analizaron la construcción de estos significados sobre el desplazamiento de ciertos sectores económicos hacia la residencia en countries en la periferia de las ciudades. El primer autor señalado analiza la imposición de la imagen de country en sectores de altos ingresos para la población de CABA; mientras que las segundas analizan la importancia de los medios de comunicación en la construcción de estos sentidos en la Ciudad de Córdoba.

espacios definidos, la inexistencia de basura, la limpieza. Se apela a la construcción siguiendo las normas, a la uniformidad y se reclama la diferenciación con otros sectores donde esas formas se asumen como “alteradas”. Esa alteración a la homogeneidad cobra características particulares y se asumen como diferencias y desigualdades sociales.

Las diferencias, desigualdades y distancias sociales se expresan también en la forma de hacer uso del espacio. Así, algunos se asemejan entre sí, mientras otros se distancian. El barrio muestra entonces esa sectorización al interior, pero también con respecto a otros. En el siguiente fragmento de entrevista, el no respetar las formas de construcción y ocupación del espacio público “afean”, asemeja a los barrios populares y distancia de los “countries”. Además esto tiene implicancias sobre las pautas de comportamientos colectivos, el “ser muy argentino”, sinónimo de alterar las normativas, hace que se reconozcan semejanzas con algunos sectores mientras que se construyen oposiciones con respecto a otros.

“Avanzaron sobre el espacio [público], y allá [la otra cuadra] también lo mismo. Entonces empezaron a hacer cualquier cosa. El conjunto del barrio es como que se empieza a afean. No está dentro de lo que se había planificado al principio. [...] En Villa Libertador te construyen de cualquier manera y vos entras y las casas se te vienen encima porque no hay espacio. Pero este barrio estaba bien planificado, bonito, entonces, sigamos haciendo eso. Pero hay gente que avanza sobre la línea municipal, del vecino. Cuando quieran escriturar, treinta años después la municipalidad les pondrá una multa y ellos pagarán la multa, pero ya la casa, el barrio ya está. [...] No sé, es muy argentino supongo. En un country supongo que eso no lo podés hacer. Pero bueno acá en el barrio es así. El vecino que no le gusta cumplir con el código de edificación, y bueno...” **HCM B°Cabildo01 V**

A las diferencias que se plantean en relación a la ocupación del espacio del barrio se suma otra sobre las características que asumen las viviendas. Quién pudo ampliar, quién hacerles modificaciones a la casa, quién otorgarle rasgos particularísimos a la vivienda como modo de diferenciación con el resto. Como señala la persona entrevistada en el siguiente fragmento:

“se notó mucho la sectorización, quién pudo hacer las cosas, quién no, a quién le cuesta más, quiénes son los más pudientes, quiénes son los más despectivos, quiénes son los más amigos, quiénes tienen formas o son los más gauchos, quiénes(-) impresionante cómo se notó la diferencia de la gente en el mismo barrio” **HCM B°Cabildo03 V**

En ese sentido, la vivienda social dejó al descubierto la relación entre salario y los accesos que éste habilita. Las modificaciones a la vivienda dicen también de quienes tienen un trabajo formal o una cuantía de ingresos que los distingue, frente a otros cuyas condiciones económicas no son las más ventajosas. Así se “sectoriza” a un conjunto poblacional a los que el programa reconoció características similares.

Otro ejemplo de cómo la vivienda termina cristalizando las relaciones entre el salario o los ingresos de las familias y los accesos tiene que ver con el cambio de la “casa grande alquilada” y la actual “casa pequeña propia”. Estos cambios ponen de manifiesto el desclasamiento en tanto refleja las condiciones económicas de los sujetos y da cuenta de esa condición de vida perdida. El consumo aparece también

como símbolo de ese desclasamiento cuando existen mayores facilidades para la compra enseres, en tamaño y diversidad, pero no se condicen ahora con la forma y distribución de la vivienda.

“estoy en mi casa, y todavía no me puedo acomodar del todo [...] tengo cosas en lo de mi otra hermana, porque donde yo vivía en la otra casa y tenía un montón de cosas [me falta espacio] y eso que edifique atrás, y falta, claro no sé cómo explicar, era una casa muy grande, en esa casa tenía por ejemplo, living comedor, cocina comedor, cocina y al otro lado estaba el hall” **HCM B° Los Álamos02 V**

“nosotros vivíamos en una casa grande que alquilábamos en la Barrio General Bustos. Al señor [su marido] le encantan todas las cosas grandes; cuando nos tuvimos que venir a vivir acá tuvimos que acotar la salita para que pudiera entrar la cocina, el lavarropas y en la pieza tenemos la cama y no sé cómo entró el placard y acá tengo la mesa sola y si no tengo los sillones todavía” **HCM B° Los Álamos01 V**

El desclasamiento no puede dejar de interpretarse entonces como parte del empobrecimiento de las familias, vinculado a la pérdida o cambios en los accesos a bienes y servicios dados por la nueva localización, pero también con la histórica “movilidad social descendente” de estos sectores sociales. La capacidad real de acceso a partir de los ingresos de las familias pone de manifiesto las condiciones precarias en las que se encuentran. Ser propietarios de una casa no oculta, excluye ni dirime sobre las condiciones en las que se encuentran las familias y que se ven recrudescidas por las nuevas distancias urbanas. El pago del alquiler se reemplaza por la cuota, de ser arrendatario a propietario precario, de contar con un salario a las posibilidades reales de disponer de ingresos para mejorar sus condiciones de vida.

“no es nada. Yo tengo mi hermana que alquila y paga 5000 pesos de alquiler y nosotros pagamos 2000 pesos y es tu casa. ES TU CASA” **HCM B°Cabildo02 V**

“A nosotros nos salió el Pro.Cre.Ar para hacer el garaje. Porque esta dura la cosa. Y, ‘NO, porque no tenemos escritura’. Estamos, qué por suerte no pagamos más alquiler, pero tampoco somos propietarios. [...] De eso tomé conciencia ese día, que fui al Pro.Cre.Ar., al Banco Hipotecario, porque eso sentí: si vos no tenés escritura, no tenés nada. No sos propietario. Termina siendo un plan social” **HCM B°Cabildo01 V**

La posibilidad de conseguir financiamiento en la banca privada o en la asistencia pública encuentra su contracara en los requerimientos que se solicitan. La falta de escritura torna dificultoso la posibilidad de alternativas, incluso quedando “rehenes” de un plan social. Las dificultades para readaptar las viviendas a las necesidades de las familias muestra la real capacidad económica de este sector, más allá de sus aspiraciones culturales. Esto hace sentir con fuerza eso que hemos dado en llamar “desclasamiento”.

Estos relatos nos permiten observar que el acceso a una vivienda social puso en tensión las pretensiones relacionadas a un imaginario social de una clase media argentina que no se corresponde con las posibilidades reales vinculadas al salario de estas poblaciones. El ideario social del grupo se encontró con las limitaciones del salario y dejaron al descubierto las precariedades de este grupo social que aunque algunos tengan salario o ingresos, soporta otras desigualdades.

“Cómo nos hemos empobrecido tanto”, la frase con la que titulamos este apartado, muestra quizás, la situación que atraviesa este grupo poblacional. La condición de las trabajadoras y trabajadores con salario registrado que ahora además se constituyen en propietarios pero cuyas precariedades se siguen reproduciendo e incluso asentando. Teniendo la propiedad, se encuentran “tanto” más precarios, incluso como lo más duro “de la historia de asalariada”.

“Lo que pasa es que esto no era así en el 2005, 2007. La situación económica no estaba así. Entonces yo calculo que el cálculo de poder construir era diferente. O sea, creo que la gente podía construir. Pero cuando nosotros llegamos acá [al barrio] en ese agosto, el índice de la construcción se fue a las nubes. [...] La gente, creo que ninguno de nosotros pensaba que nos íbamos a empobrecer tanto. Por ejemplo: yo pagaba un alquiler de \$2800 estaba pagando antes de venir acá. Y podía vivir. Y estábamos ajustados, pero, ahora pasamos de estos dos años, que no pagamos(-) o sea, yo decía “oh, cuando tengamos la casa..” íbamos a poder ampliar, cambiar los muebles, comprar un colchón. Un montón de cosas porque no íbamos a pagar el alquiler. Y fue increíble, llegamos acá y no sé si íbamos a poder pagar el alquiler. Bueno, ahora estamos pagando \$1600, y estábamos pagando \$2800 dos años atrás. Y realmente, no se notó ninguna mejora en dejar de pagar el alquiler. Porque fue justo cuando se fue todo, terrible. La inflación que hubo en 2013 y 2014 yo creo que nadie pensaba que nos íbamos a empobrecer así. Fue terrible en estos dos años. Yo siento que ha sido lo más duro de mi historia de asalariada. Teniendo casa, y agradeciendo al destino, a dios, no sé. Qué estemos en este techo, porque no sé qué haríamos pagando un alquiler de \$3000. Nunca pensé que se nos iba a venir así. Que la crisis mundial de 2008 pegó y nos vino la cola. No sé. Yo economista no soy, pero sé que estamos mucho peor que hace dos o tres años acá” **HCM B°Cabildo01 V**

“Y antes, por lo menos se llegaba más fácil, ahora como que cuesta llegar a fin de mes. Yo me doy cuenta por la gente, por lo que uno habla. A la gente que incluso que está laburando y qué se yo, que le cuesta ahora llegar a fin de mes. Pero bueno, las cosas son totalmente distintas, cada época tiene sus cosas, ¿no?” **HCM B°Cabildo03 V**

“la parte socioeconómica de la gente, porque con esta situación socioeconómica hay mucha gente que ha perdido su trabajo, hay muchos que antes trabajaban dos o tres en la casa y ahora trabaja uno y changueando o andá a saber cómo, entonces el nivel social, el ingreso, ha cambiado mucho” **HCM B°Cabildo04 V**

Este conjunto de relatos ponen de manifiesto que la política habitacional no tuvo en cuenta las condiciones estructurales en las que se encontraban las familias. La condición de propietarios no dirime ni transforma, a pesar de generar tranquilidad a las familias, las desigualdades y precariedades en las que están insertos. Por el contrario, lo que observamos es que las condiciones económicas en las que se encuentran las familias sumado a las distancias físicas y simbólicas del espacio ocupado aumentan, regeneran y crean nuevas condiciones desiguales en las que vive este grupo poblacional.

La localización periférica de estos barrios se vive como un desplazamiento de las condiciones de vida pero a la vez como un proceso de desclasamiento. Desclasamiento no sólo frente a la pérdida o modificación en sus formas de consumo sino en la manifestación de las condiciones de acceso según los ingresos de las familias. La nueva urbanización viene a mostrar la pérdida en el acceso a todos esos bienes y servicios que se tenía o disponía cuando se habitaba otra parte de la ciudad

que ahora resultan escasos, insuficientes, inexistentes. La precaria condición laboral de los sujetos se une ahora a todas estas condiciones cuyos accesos son aún más precarios. Ser beneficiarias de la política de vivienda visibiliza, entonces, su condición precaria.

La pérdida de las condiciones económicas, el desplazamiento por la escasez de trabajo asalariado, sumado a la distancia física de los nuevos barrios, da lugar a la generación de nuevas estrategias de supervivencia entre las personas habitantes de los barrios. Si anteriormente referenciamos la diferencia que marcan esta población beneficiaria sobre el espacio barrial, aquí también se expresan las diferencias con respecto a las condiciones de empleo. Para la persona entrevistada del último fragmento existe una diferencia entre el trabajo por cuenta propia y la condición de empleo informal (changa) para distanciar a dos formas de resolver las necesidades económicas. Sin más, ambas formas de trabajo expresan las condiciones de los sectores populares frente a la escasez del trabajo asalariado. Son parte de las mismas condiciones de exclusión y precarización que impone el sistema económico neoliberal.

En este sentido, es importante señalar dos modificaciones en relación a las fuentes laborales y las distancias. En primer lugar, se reproducen formas de trabajo múltiples, es decir, los sujetos se inscriben en diversas formas de trabajo, más de una. Así, se es docente, pero también se atiende un negocio, se es jubilada y se tiene una librería. Es decir, la inscripción de estos sujetos en múltiples relaciones laborales da cuenta de esa precariedad en la que se encuentran inscriptos. En segundo lugar, las distancias reconfiguran las estrategias laborales y se privilegia la localización próxima al lugar de residencia. La casa, además de ser refugio, se convierte aquí en el espacio para la reproducción económica de la familia.

“Nosotros ahora estamos tranquilos. Yo me jubilé y, bueno, mi marido sigue trabajando acá en la carpintería. Ha hecho los placares, los muebles de cocina [...] a los vecinos del barrio” **HCM B°Cabildo03 V**

“Porque yo trabajaba en el [Colegio] Paez Molina, en [Barrio] Villa Azalais, entre [las calles] Capdevilla y Alem, y bueno, hice un año, justo lo tuve a él [señala a su hijo]. Después de la licencia, hice eso de ir dos horas en colectivo, volver dos horas en colectivo, por un año. Entonces dije ¡no! Y pedí traslado, pero ni conocía nada de la zona, hice un tatetí porque hay otros colegios cerca también. Aparte era porque los tenía acá nomás, podía salir dos minutos antes” **HCM B°Cabildo07 V**

“Yo trabajo ahí, me traslade a una escuela, la escuela primaria de acá del barrio, de Ampliación [Cabildo]” **HCM B°Cabildo01 V**

Frente al desprendimiento de las oportunidades de acceso a bienes, servicios y fuentes laborales, existen otros recursos barriales que se derivan de habitar este mismo espacio, como las redes de relaciones y las economías que allí se desarrollan y construyen a la generación de estrategias de supervivencia (Abramo, 2003; Kaztman, 1999). El desplazamiento hacia la periferia lleva a las familias a rearmar sus estrategias de supervivencia. Se desarrollan nuevos emprendimientos, el cuentapropismo en pequeñas actividades comerciales, es, para algunos, la estrategia adoptada y la otra inscripción laboral de las beneficiarias y beneficiarios.

“Como estamos tan lejos, yo acostumbrada a que viví todo el tiempo allá en Barrio Jardín que me puse esta librería para tener como una comodidad, de alguna manera, para que los chicos de acá del barrio, la comodidad de acá, de que a veces no tienen la goma, no tienen el lápiz, no tienen esto, no tienen lo otro, y bueno, tienen la facilidad de tenerlo acá, porque estamos muy retirados” **HCM B°Cabildo03 V**

“tenemos un grupo de Whatsapp de “Cabildo Servicios”, que son los servicios que tiene el barrio: la pollería, la librería, la modista, el que arregla tele, el gasista” **HCM B°Cabildo04 V**

“Nosotros dijimos bueno, el día que nos entreguen la casa, como no hay nada, vamos a poner un kiosquito, y así se inició. Empezamos como al año recién a abrir este negocio” **HCM B°Cabildo08 V**

El cuenta propismo aparece entonces como una retórica de un marco más general en el que el empleo asalariado escasea y en el que toda la disposición ideológica neoliberal insiste en el esfuerzo y la iniciativa individual. En el discurso neoliberal, la autogestión o el cuenta propismo aparecen para justificar el retiro del Estado en relación a sus ideas de justicia social, y como garante de las relaciones laborales que antaño lo caracterizaban. En este contexto, el cuenta propismo aparece entonces como esa forma de resolver los problemas, de procurarse opciones de ingresos frente a las dificultades de encontrar trabajo asalariado. Estas formas, si bien constituyen una forma de ingreso para las familias, no alteran las condiciones precarias y marginales en las que se encuentran.

Como se señala en los fragmentos de entrevistas que siguen, los sujetos se deben hacer cargo de sus opciones, especializándose en la lectura de los contextos, los valores de la competitividad se refuerzan:

“Hoy por hoy está tan difícil socioeconómicamente que la gente, si vos tuvieras que planificar un microemprendimiento, hoy por hoy, no sé cuál sería porque yo he estado viendo para hacer otra cosa y está muy difícil, muy difícil. Hay mucha gente que hace, por ejemplo, hoy es prioridad lo que es comestible, la comida, para mí, lo que es la comida, viste, que la gente(-) y hay mucho de eso. Antes, cuando nosotros llegamos acá fuimos innovadores con la panadería porque acá no había, pero luego(-) Acá en el mismo barrio se hacen cursos de panificación de pastelería, entonces hoy por hoy todo el mundo lo hace, ya no tenés lo que es la exclusividad” **HCM B°Cabildo04 V**

“El localcito va mutando. Porque empezó siendo así, acá, un localcito chiquitito, después pasó al garaje que hice un super local grande, enorme, todo. Cuando quedo embarazada vuelvo, lo cierro definitivamente. Y lo vuelvo abrir porque es como que algo necesito hacer [...] Así que va mutando [...] En este momento lo que no tenemos en el barrio son negocios, no hay negocios. No tenés una despensa, creo que en la última cuadra tenés una. Antes había, estaba minado, de hecho yo tenía, tenía de todo. Y cerré, cerró la chica de enfrente, estamos sin nada” **HCM B°Cabildo05 V**

“el negocio lo puse porque viste que no había nada, y los vecinos protestaban. ‘Uh, pero por una harina tenés que irte allá, por esto, por lo otro’. ¿Viste?. Este, y bueno, dije yo, lo voy a poner, traeré algunas cosas como para sacar de apuro a la gente, pero no ‘guau’ de tener cosas, porque viste que es chiquito, fui trayendo más o menos lo que me iban pidiendo pero por supuesto que no cubre todas las expectativas” **HCM B°Cabildo09**

Esta forma de resolver las necesidades económicas aparece como la contracara a los procesos de desalarización de estos sectores, junto con una mayor precarización de

las condiciones de vida, sobre todo de las mujeres (Vergara, 2018). Si la mujer había comenzado a ingresar en el mundo laboral asalariado fuera del hogar, hoy reingresa a través del trabajo informal que puede desempeñar desde el hogar aunado a sus actividades domésticas, las que tampoco habían sido reconocidas anteriormente. La doble presencia de las mujeres en el mundo productivo y en el del hogar, se expresa en el caso de las familias de HCM tanto en las labores de trabajo doméstico y familiar, como en el cuentapropismo. Las trabajadoras no insertas en relaciones de dependencia laboral, que no emplean personal y utilizan sus propias maquinarias, instalaciones e instrumental para desempeñarlas. Según Bergesio (2001) y Koldorf (2008), las mujeres se insertan en importante medida como cuentapropistas en contextos de retracción económica (como señalamos anteriormente).

“[puse el negocio] para estar más en mi casa, porque yo trabajaba y no estaba en todo el día. Era empleada doméstica. O sea, no estaba, y me necesitaba mi hijo, empezaba la secundaria y quería estar más acá en la casa. Pero como verás es algo chiquito, dividí el comedor, es algo chiquito. No es que... pero bueno, ayuda. Y lo que más quería era estar acá en mi casa, disfrutar más la casa” **HCM B°Cabildo02 V**

“El tema de los chicos también, costaba más organizarnos, la distancia más que nada. Antes nosotros teníamos el negocio y a la vuelta la casa. Era como que muy cerca, por cualquier cosa que necesitábamos por los chicos, y acá no. El negocio está en ruta 20, entonces era mucha la distancia, entonces bueno, se decidió así, de estar más en la casa” **HCM B°Cabildo05 V**

El cuentapropismo surge como respuesta, alternativa, opción generada a partir de las capacidades y recursos de las familias. Despensas, carpinteros, herreros, fontaneros, electricistas, librerías son trabajos familiares que se generan (o se relocalizan también en este nuevo espacio) como alternativa a la falta de trabajo y/o para evitar el desplazamiento hacia otros trabajos dentro de la ciudad.

Ahora bien, el desclasamiento observado en este conjunto poblacional también da cuenta del empobrecimiento de las familias, que se observa no sólo en esos cambios de vida en relación al consumo vinculadas a las distancias, sino también como sujetos trabajadores inmersos en una dinámica más global, de las cuales las crisis económicas los afectan especialmente. Frente a esas pérdidas de condiciones, los sujetos inventan, generan y reproducen estrategias de supervivencias, para generar ingresos económicos frente a las sucesivas pérdidas. Tal es el caso de las distintas formas de trabajo vinculadas al cuentapropismo que se desarrollan en el barrio.

A continuación presentamos el cuadro con las dimensiones de análisis trabajadas en las entrevistas.

Cuadro N°7. HCM Dimensiones de análisis

Mi casa en otro barrio	Mi casa en este barrio
Allá	Acá
SERVICIOS	

Bar, shopping, “centro”, consumo	Ferreterías, “Cabildo Servicios”
Colegio Privado	Colegio Público
COTIDIANEIDAD	
Jóvenes tienen sus amigos	Jóvenes son los que más sufren la falta de amistad/compara con los niños
cada uno por su lado	Antes, al comienzo del barrio, nos veíamos más, ahora todo es por Whatsapp.
Mujeres trabajaban fuera del hogar	Mujeres tienen comercios en sus casas “porque no hay” y “para estar más cerca de los hijos”
LO FINANCIERO	
Alquiler/peligro de desalojo	Cuota/atraso intereses
Juntar para el alquiler	“nos hemos empobrecido”/construir
No podés invertir porque no es tuyo	Es tuyo pero no tenés escritura, no podés conseguir financiamiento. Es un plan social
Casas acordes a la capacidad de pago de alquiler y al tamaño de las familias	Casas más pequeñas. Adaptarlas a su gusto y necesidad pero a veces no se puede por falta de recursos
SITUACIÓN LABORAL	
Relación de dependencia, trabajos asalariados.	Cuentapropismo. Múltiples trabajos. Trabajos cerca del barrio (especialmente para las mujeres).
REGULACIONES ESPACIALES	
Reglamentos de urbanización	Vamos a parecer Villa Libertador, y eso en un country no lo podés hacer (en referencia a las edificaciones y cómo alteran el paisaje urbano)
perdido en la Ciudad	amontonados en un Barrio
Hay	No hay
Cerca	Lejos

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas

Tras el análisis realizado se ha observado que para la población beneficiaria del PMCMV es la precariedad de la vida en todas sus condiciones; para la población beneficiaria de PROMEBA es la lucha por la urbanización y demostrar las condiciones de “miseria”; mientras que para las beneficiarias y beneficiarios del HCM se

constituyen como “rehenes del programa” bajo distintos significados de lo que se entiende como HCM.

Respecto a los cambios que se produjeron al resultar beneficiarios de las políticas, para muchas de las personas beneficiarias de estos planes, las mejoras habitacionales, de servicios y equipamiento han sido indudables; sin embargo, el desplazamiento y su reubicación en los nuevos barrios ha generado un complejo abanico de problemas (Martínez y Romo, 2007).

Lo que observamos es que la situación de precariedad se desplaza de lo infraestructural a las relaciones sociales, dando lugar a la emergencia o intensificación de un conjunto de problemas sociales específicos (Ciuffolini, 2011b; Avalle y de la Vega, 2009). En cuanto a las mejoras y nuevas precariedades experimentadas por los sujetos del PMCMV están vinculadas fundamentalmente, a la pérdida de solidaridad y participación. Para el caso de los beneficiarios de PROMEBA la urbanización desnuda otras desigualdades ahora expresadas en “los techos de chapa” y nuevas formas de estigmatización. Además un cambio de subjetividad al ser portadores de un estatus de usuarios y consumidores a partir del acceso a la vivienda. Finalmente, el programa HCM, la intranquilidad por pagar el alquiler ahora transmuta en la preocupación por pagar la cuota y en una nueva experiencia de la ciudad a partir de la carencia de sitios de consumo. Este programa desnudó en las beneficiarias y beneficiarios las condiciones de empobrecimiento y desclasamiento a partir del acceso a la vivienda.

CAPÍTULO V

CAPÍTULO V

La participación en los territorios y la política de lo light

Introducción

Dentro de las reflexiones teóricas sobre ciudadanía, la tradición republicana es la que enfatiza sobre la importancia de analizar los procesos discursivos y dialógicos de formación de la opinión y la voluntad política en el espacio común como característica de la democracia (De la Vega, 2010). Para esta corriente de pensamiento, la ciudadanía se relaciona con los procesos de interacción discursiva de los sujetos en espacios considerados públicos, en tanto comporta un patrón de relaciones entre los sujetos, y entre éstos y el Estado; instituye pautas y criterios a partir de los cuales estos interaccionan, resuelven conflictos y establecen formas de cooperación.

En este sentido, si entendemos a las políticas habitacionales como configuradoras de relaciones institucionales, su actuación sobre los ciudadanos requiere de la necesaria disposición y despliegue de los escenarios de debate. Esto es, debemos dar cuenta de la producción de sentidos resultante de la interacción entre “ciudadanas y ciudadanos” y, por consiguiente, describir las formas, recursos, tiempos y espacios para la participación. En definitiva, es fijar las reglas de lo decible, los modos de actuar, los horizontes posibles de sentido a través de los cuales se insertan las demandas, producen los conflictos y resuelven las tensiones, mediante una forma participativa y dialógica de exposición y debate. Así, el conflicto y el consenso quedan institucionalizados en una búsqueda incesante de estabilización.

En base a ello, nos interrogamos por las formas que asumen el conflicto y el consenso en las políticas habitacionales. Es decir, nos interesa analizar los procesos de configuración y sedimentación de las relaciones entre las ciudadanas y ciudadanos, y entre éstos y el Estado de acuerdo a los espacios que se configuran para la participación, a partir de la mirada de la población beneficiaria de los planes aquí abordados.

Las formas a través de las cuales se realiza la reconducción y normalización de la participación en estos espacios son múltiples e incluso difíciles de definir de manera precisa. Sin embargo, hemos distinguido dos: la administración pública en el territorio y el sistema de representación (vecinal)¹⁷⁷. Cada una de estas formas dispone de rutinas y prácticas específicas, más o menos configuradas desde la administración estatal, cuya intervención conjunta hace parte de un proceso que resignifica el sentido de lo político en el territorio.

¹⁷⁷ Nos valemos de las reflexiones de Ciuffolini (2010) quien analizó las tecnologías de gobierno que se despliegan en el control de las luchas sociales.

De modo que, en este capítulo, presentamos las nuevas relaciones y los distintos modos de gobierno de las poblaciones a partir de instituir: nuevas relaciones con el Estado mediante la generación de espacios específicos de participación, un desplazamiento de las formas de representación de lo colectivo hacia prácticas definidas por la administración, y, por último, otras formas de entender lo común y la política.

1. ¿Cómo se organiza la participación en los nuevos territorios? La gestión desde el Estado

Todo dispositivo de gobierno supone la organización de la vida colectiva de una comunidad, instituyendo espacios para la participación y evitando o encauzando la generación de conflictos. En este apartado nos interesa referenciar las formas que adopta la participación en el territorio desde las prácticas instituidas por la administración estatal dando cuenta de los procesos que se habilitan para eso y cómo operan en el procesamiento de las demandas.

Durante la implementación de las políticas, la población beneficiaria ocupó un lugar subsidiario (De la Vega, 2010), instrumental (Marengo y Elorza, 2010) y plebiscitario. Las instancias de participación, cuando se habilitaron, se redujeron a meros espacios informativos sobre el proceso de implementación y las posibilidades de acción previstas distaron de ser significativas. Para PMCMV y PROMEBA, la participación se debió más a un requerimiento formal, establecido por los organismos internacionales de crédito, tendiente a cumplir los objetivos de la operatoria, que a una apertura hacia la intervención de las beneficiarias y beneficiarios¹⁷⁸. De modo que, en esos programas, la población beneficiaria fue convocada a distintas instancias de encuentro para elegir sobre opciones previamente fijadas: la elección de la vivienda, las vecinas y vecinos colindantes, en algunos casos proponer nombres para el barrio-ciudad, o aceptar o rechazar la mudanza a la nueva vivienda¹⁷⁹.

“A todos les preguntaron, dentro del sector donde te habías ubicado: ‘¿te llevás bien con los vecinos, querés otro vecino, no querés ese?’ Eso era lo único que había que dec(-), podías elegir. Podías elegir los vecinos dentro del sector que te había tocado” **PMCMV B° C.Evita17 V**

“¡Bien podría haber elegido [la casa]! pero no, no vino el arquitecto. Si bien dije ‘sí, yo quiero esa casa’. Cuando me preguntó la referente [...] allá en el Salón de Usos Múltiples del Ministerio, ‘¿ya elegiste la casa?’, me dice. ‘No, qué voy a elegir si había una sola’, le digo. ‘Eso no es elección’ y me dieron lo que ellos querían”. **PROMEBA B° Gral. Savio09 VB**

¹⁷⁸ Sobre este aspecto nos expresamos en el Capítulo 2.

¹⁷⁹ Las normativas de PMCMV y PROMEBA establecían, en la fase de ejecución, la promoción de formación de organizaciones comunitarias. Según se recogen en las entrevistas, en PMCMV se intentó generarlas a través de los talleres que reseñamos, y en el caso del PROMEBA esa función la desempeñaron las delegadas. Sin embargo, esos espacios no se consolidaron como tales y una vez decretadas las finalizaciones de obra no lograron continuidad, reconfigurándose la participación a través del PIBIS (Programa de Identidad Barrial para la Inclusión Social) que supuso nuevos espacios y sujetos para la participación.

“acá nadie dijo que se iba a hacer el barrio, nadie dijo: ‘esto te va a tocar, esto no’. Ya estaban hechos los planos. [...] pusieron un cartel ‘Aquí también la Nación crece’. Me acuerdo que salió en la tele. Schiaretti, el proyecto de General Savio y el proyecto de Pueyrredón. Y [nos enteramos] por la tele” **PROMEBA B° Gral. Savio13 VB**

“Hubo mujeres que, o sea las asistentes sociales, iban, hablaban con esa gente, y bueno, después esa gente llevaba papelitos así, que tal día era la reunión para hablar, TALLERES, porque eran talleres, que nos hacían para irnos diciendo lo que íbamos a hacer, dónde nos íbamos a ir. Había que elegir el nombre del barrio” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo01 V**

En estos dos programas se realizaron reuniones y talleres previos a los traslados a las nuevas viviendas que fueron el espacio de sociabilización del programa¹⁸⁰. En ellos se informaba a las vecinas y vecinos sobre la modalidad de traslado, el cuidado de las viviendas, la utilización de los servicios; más destinados a prever modificaciones de las conductas de los sujetos en los nuevos barrios que a establecer espacios de encuentro y participación de las beneficiarias.

En ese sentido, estos programas buscaban modificar comportamientos para adecuar a las y los nuevos habitantes a residir en los barrios, una especie de código de residencia, donde de antemano quedan establecidas las normas que permiten la permanencia de los individuos. De modo que estas políticas buscaron prever usos adecuados de las nuevas condiciones urbanísticas, establecer prácticas dentro de las viviendas acordes a sus características. Es decir, se trató de introducir a las beneficiarias y beneficiarios en una nueva cultura barrial, respecto de cómo habitar una vivienda o utilizar servicios que por primera vez estaban disponibles para las familias que tenían otras prácticas en los asentamientos y villas.

“los llamaban de vez en cuando para darles algunas reuniones para decirles cómo iban a ser las casas pero nunca qué cosas les interesaba a ellos que tuviera la casa. Mucha gente se quejaba porque lo que tenían construido era mucho más grande que esto, que lo que tienen ahora. Entonces eso, en conjunto, no se pudo hacer. Si les decían que no podían martillar los equipos de bloque que había dentro de las estructuras, cómo se usaban los artefactos del baño, no sé qué otras cosas, pero en sí no preguntaban qué quería la gente, sino qué tenían las casas y cómo se debían usar” **PMCMV B° C. Evita02 F**

Por ejemplo, la presencia de la Agencia Córdoba Ambiente en los barrios ciudades, buscaba entrelazar limpieza y mantenimiento del barrio con una exigencia de conducta de las vecinas y vecinos, reforzando el uso de determinados espacios bajo los discursos de “orden y limpieza” (Avalle y de la Vega, 2010). A partir de allí desarrollaron una serie de estrategias tendientes a incorporar hábitos específicos sobre el tratamiento de la basura, el modo de trasladarla, los horarios permitidos, etc.

“También entra el tema del mantenimiento de los juegos [de la plaza], los perímetros ¿no? En la Secretaría de Ambiente las cuadrillas de limpieza y las cuadrillas de motoguadañas. Ellos asisten a los once barrios ciudades y los

¹⁸⁰ Como se señala en el anterior fragmento de entrevista de PROMEBA, la difusión oficial de la implementación del programa se realizó, primero, por los medios de comunicación; y, luego, mediante reuniones que convocaban las agentes estatales a través del grupo de delegadas. Existieron especiales convocatorias a reuniones para quienes serían trasladados a las nuevas viviendas dentro del Barrio General Savio.

perímetros de los barrios remediados que vendrían a ser las ex villas, LOS PREDIOS REMEDIADOS (...) En cada barrio ciudad te enseñan cómo trabajar la tierra, a cuanto tendrá que sembrar. Ellos vienen y hacen un relevamiento a las familias que tienen las huertas, pasan y ven si las huertas están en condiciones y anotan ¿no? como cuántos grupos son de la familia, cuántas criaturas tenés... Ellos tienen que sacar la basura a un horario, en que pasa Cliba, no tienen que tirar la basura en cualquier lado siendo, que ellos tiraban en los canales ¿me entendés? es como que los van a adaptando a otra vida” **PMCMV B° C.Amp.Cabildo04 F**

Además, se definen conductas esperables e identificables en ese conjunto de sujetos anunciando lo prohibido y lo permitido, lo posible y lo cierto, lo ajeno y lo insostenible en la nueva forma de habitar el barrio. Sin embargo, estas prácticas, por un lado, se impulsaron desde estrategias informativas (talleres, censos, folletos), y para nada participativas. Las beneficiarias y beneficiarios no pudieron decidir, ya ni siquiera dónde vivir, sino tampoco cómo vivir, imponiéndoseles estas nuevas formas de organizar y conducir sus conductas.

En el caso del HCM, el programa no previó instancias de participación alguna para la población, quien sólo fue convocada individualmente a ratificar su adhesión al plan (luego de las modificaciones que se realizaron sobre su normativa) a riesgo de quedar excluidas del mismo¹⁸¹. Quienes sí tuvieron una participación mayor en el diseño de la política fue la población de HCM Mix que, bajo demandas, movilizaciones y negociaciones, lograron establecer otros criterios dentro del programa para ajustarlo a sus necesidades (elección de los terrenos y que la política financiara su compra, o la construcción individual de la vivienda). Sin embargo, a pesar de ser una estrategia novedosa en el diseño de esta política habitacional dentro de la administración provincial, la participación sólo logró revisar algunos presupuestos de la política dentro de los límites previstos por el reglamento general. El hecho de que esta instancia le permitiera a las y los adjudicatarios intervenir sobre aspectos específicos de la política, hace que la misma diste todavía de ser un camino posible de formulación participativa de políticas dentro de la administración provincial.

Esta escasez de instancias de participación trajo diversos problemas que van desde la cuestión de la vivienda (al no adaptarlas a las realidades habitacionales de las familias), la poca apropiación ante un barrio que se les presenta ajeno en su estructura y distribución, o la ajenidad con respecto a toda la conformación del barrio y la relación con la vecindad.

De modo que, la participación durante la implementación de los programas fue pre eminentemente plebiscitaria, como un modo de producción de consenso sobre decisiones ya tomadas, antes que un involucramiento de los sectores afectados en la

¹⁸¹ La asignación de viviendas las estableció el Ministerio de Obras Públicas por lo que la población beneficiaria no tuvo ninguna injerencia ni siquiera en esta instancia. Durante las entrevistas, las beneficiarias y beneficiarios de HCM señalaron que no recibieron ningún tipo de información sobre el programa durante el desarrollo del mismo, ni siquiera explicaciones sobre la demora en la construcción de las viviendas o los cambios en los territorios previamente elegidos.

toma y ejecución de decisiones relativas a su situación. Asimismo, los programas no contemplaron en su diseño e implementación espacios de participación generados autónomamente por la población¹⁸².

Esta forma de intervención descuenta de las formas de participación inauguradas con la Mesa de Concertación por los Derechos Sociales que primó durante los '90 (ver capítulo 2). Es decir, en aquella época, como resultado de un proceso de lucha de los sectores populares, el sujeto beneficiario se interpelaba como un participante activo y con capacidad de decisión sobre su hábitat¹⁸³. Por el contrario, en estas políticas el sujeto es un mero componente pasivo y que es puesto, por la institucionalidad, bajo sus intenciones.

Los programas PMCMV y PROMEBA idearon un espacio nuevo para la interacción vecinal dentro de cada barrio, el "Consejo Territorial por la Identidad Barrial". Este espacio cambió de nombre, ya que primero se lo conoció como "Plaza Productiva" y luego pasó a integrar parte del PIBIS¹⁸⁴ de donde proviene el nombre que tiene actualmente: Consejo Territorial por la Identidad Barrial. Como señala esta vecina:

"esto lo vamos a usar después, pero en vez de ponerle Comunidad Productiva, le vamos a poner el nombre que tiene ahora: el Consejo Territorial [el cambio de nombre es] porque es el nuevo gabinete, ¿viste?, el año pasado era uno y ahora lo inauguró el gabinete y le puso territorial" **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo07b VG**

Este cambio de nombre –y de dependencias de los Ministerios-, comporta también una visibilización del lugar del conflicto y las respuestas ante el mismo. Mientras que las soluciones iniciales al traslado de los barrios -que generaron pérdida de puestos de trabajo y ausencia de nuevas oportunidades laborales (Avalle, de la Vega, Hernández, 2009)- intentaron ser abordadas a través de cursos de capacitación, ahora el Consejo tiene que generar capacidades sociales de respuesta colectiva dentro de los nuevos territorios conformados (Hernández, Ibáñez Mestres y Liberal, 2011).

El "Consejo", como lo llaman vecinas y vecinos, se propuso para constituirse como un centro de reuniones, actividades recreativas o de formación productiva y resultó ser una institución un tanto extraña y ajena a la dinámica barrial que termina por constituirse en un foco de regulación de las relaciones entre los habitantes (Avalle y de la Vega, 2009). Este espacio cumple una función de intermediación entre el barrio y las dependencias de la administración pública provincial¹⁸⁵, canalizando las demandas

¹⁸² Marengo y Elorza (2010) se preguntan sobre la sustentabilidad de las prácticas generadas por las normativas, que son diseñadas sin considerar la realidad local y la lógica de acción e intereses de las poblaciones.

¹⁸³ La Mesa de Concertación por los Derechos Sociales fue el resultado de un proceso de lucha de los sectores populares. Más detalles de este proceso hemos reseñado en el capítulo 2.

¹⁸⁴ Referenciamos más sobre el PIBIS en los anexos de esta tesis.

¹⁸⁵ Fundamentalmente, con el Ministerio de Desarrollo Social, pero se concibió con la idea de representar territorialmente a todos los Ministerios del Gobierno de la Provincia. Utilizaremos las expresiones "Ministerio" o "Consejo" en tanto es el modo en que los nombramos a las entrevistadas y entrevistados.

de las vecinas y vecinos a través de una asesora técnica nombrada por el Estado y las figuras de las “vecinas guías”¹⁸⁶.

Estos “nexos” representan la relación más inmediata de las vecinas y vecinos con el esquema que dispone la estatalidad y establecen las formas, tiempos, contenidos, y sentidos de las problemáticas que son canalizados hacia una instancia superior de gobierno. Así, el Consejo dista de ser un espacio deliberativo y se parece más “a un centro de agregación y recepción de demandas que luego serán traducidas y filtradas hacia instancias administrativas superiores” (de la Vega, 2010: 90).

Cuando se observan las prácticas y modos de relación que la administración despliega frente a las demandas de vecinos y vecinas, se evidencian un conjunto de procedimientos que comprenden la forma en que se deben tratar los problemas: son presentadas a través de cartas, registradas por las vecinas guías en un formulario, canalizadas a través de las “técnicas” a las diferentes instancias de gobierno, y se aguarda a la espera de una respuesta (que puede llegar más tarde que temprano o, incluso, no llegar)¹⁸⁷.

“Mirá, a veces no te llevan mucho el apunte. El W. se cansó de hacer escritos y todo para que en la plaza pusieran las luces que hay, porque W. pone luces por todos lados, ¡é! vos lo vas a ver andar poniendo luces por todos lados, sino ¡viste lo que esto!” **PMCMV Bº C.Evita08 V**

Además, no cualquier modo de presentar las demandas es válido, sino que estas deben seguir una pauta de comportamiento: aquellas que se dirijan correctamente y “hagan las cosas bien” son las que serán atendidas, las “privilegiadas”; mientras que quienes se dirijan con “mal modo”, “no hagan las tareas” o hagan sus demandas fuera de los mecanismos instituidos (el Consejo) quedarán desestimadas. Así, el atendimento de los reclamos se inscribe en la institucionalidad del Estado y se supedita a mecanismos y criterios burocráticos.

Como se señala en la entrevista, se establece un criterio de “privilegio” para quienes sigan los procedimientos, y un criterio de “exclusión” para quienes no se adapten a estos nuevos presupuestos de cómo ser un buen ciudadano. Este proceso de institucionalización puede ser entendido como una instancia de ciudadanización, en tanto inscripción en el registro de los derechos y los procedimientos formales.

Por otro lado, se fragmentan y homogeneizan los problemas de acuerdo a las áreas y dependencias ministeriales. Generalmente, los problemas se descomponen conforme a respuestas prefijadas desde el Ministerio a través de programas preexistentes o a lo

¹⁸⁶ Sobre esta figura hemos desarrollado extensamente en Hernández, Mestres y Liberal (2011), y en el siguiente apartado volveremos sobre ellas. De manera resumida, son vecinas que cumplen una función de intermediación entre el barrio y el Estado.

¹⁸⁷ Auyero (2013) hace un excelente análisis sobre la condición de “pacientes del Estado”, a esta forma de “hacer esperar como mecanismo de dominación”. Este autor entiende que se trata de una de las formas que tiene el Estado de regular la pobreza, a los relegados, a los desposeídos, que se expresa en ese “hacer esperar”.

que los agentes del Estado definen como problemático. De manera que las respuestas terminan siendo uniformes y muchas veces no responden a las necesidades manifiestas, como tampoco aceptan otras posibles soluciones que plantean las y los demandantes.

“Cuando vino la asistente social dice: ‘bueno, nosotros queremos que cada vecino se ponga de acuerdo y elija cada manzana [...]’ y nos tiró pautas [...] entonces, yo hago un planito, esta casita así, esta otra así [...] fui por todos los vecinos: ‘¿estás de acuerdo con vivir cerca mío? ¿Qué les parece si elegimos tal manzana?’ [...] Inclusive hasta con dibujitos, estaba bien hecha la hoja, yo me hice todo el plano. Cuando vino la asistente social empezó: ‘a ver, ¿quién es la que ha preparado más o menos la gente que quiere?’ [...] cuando ya nos iban a decir qué manzana nos tocaba a cada uno... ¡para qué!, cuando sacaron la hojita: ‘esta gente, fijense cómo está hecho esto... esta gente, así como está esto presentado, así tendrían que haber presentado ustedes para que no tengan tanto problema’” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra17 V**

“antes de fin de año dejé pero en realidad por problemas con el encargado porque como no es una persona del barrio es como que ella no quería que yo me relacionara con los del barrio pero yo al barrio lo conozco todo casi y sí... no puedo parar a la gente y no darle bola. Porque ella me dice ‘no, no hables con los del barrio’. Entonces, tuvimos muchos cambios de actitud totalmente feos, y salí de ahí” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo17 V**

La administración, entonces, impone una dinámica de filtrado que excluye parte de las demandas, las parcela, individualiza y redefine¹⁸⁸. Esta dinámica de impersonalización y neutralidad en el trato con las beneficiarias y beneficiarios hace a la formas propias de la racionalidad institucional-burocrática. Como se señala en las siguientes entrevistas:

“lo bueno que esta gente del Ministerio se contactó conmigo y me apoyó, porque a pesar de que ellos lo único que me dieron fue una pelota de vóley y una red. Yo tenía dos pelotas de hándbol que las ponía yo. Me compré silbato, o sea, eh, era un poco un apoyo, pero a su vez era bueno porque si yo quería sacar los chicos a algún lado, ellos me daban un colectivo. Nos fuimos a Telemanía, nos fuimos al Teatro, al Museo Ferreyra, entonces ahí más chicos se venían. Hemos tenido clases de educación sexual... los chicos o la gente. Lo bueno de eso, de articular con la gente del dispensario, del colegio, todo el tiempo” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo17 V**

“El Pichi Campana. Yo lo acepto, nací con la pelota de básquet en la mano, me encanta. Lo que es básquet no me importa [...] aprecio lo bueno que era en el básquet, pero como político ya... conmigo bastó. Pasó por acá y un muchacho le dice, hacía campeonatos con los chicos, y le dijo “¡Eh! Dejame un par de pelotas”. Y como era jugador de básquet dejó ocho pelotas de básquet... y no hay de vóley, no hay de fútbol, no hay handball (risas) Gracias por ser un buen jugador, de habernos dado tantos juegos, pero date cuenta que vas a ser vicegobernador y tenés un proyecto por delante, no es solamente la pelota que vos jugás de básquet” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra01b VG**

“nosotros acá viene la gente y nosotros recibimos los reclamos pero siempre que nos competan a nosotros. Todo lo que es referido al medio ambiente, al reciclado, a la basura, a los distintos organismos nosotros tenemos acá, ponele, lo que es alumbrado público (...) niños, bomberos, Cliba, me entendés” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo04 F**

¹⁸⁸ Weber dio cuenta de cómo el conflicto y las demandas son serializadas. Ciuffolini (2010) y Avalle (2010) también dan cuenta de estos procesos en relación a las luchas sociales.

Si por un lado, la administración trabaja sobre la “articulación” de las distintas dependencias, organizando e instituyendo formas de acercar y responder a las demandas de las beneficiarias y beneficiarios. Por el otro, el prefijar respuestas, no aceptar alternativas, y no conocer las dinámicas barriales, produce el descontento de la población, y nuevamente la sensación de que “no se soluciona nada”, incluso llegando a menospreciar las propuestas que surgen de las vecinas y vecinos.

Si bien estos límites son propios de la racionalidad burocrática administrativa y no son particulares de estos programas, hay que señalar que impactan en la forma de vida de la población, en tanto esta forma que adquiere la administración estatal configura el formato que deberán adoptar las necesidades de las personas habitantes del barrio. La manera de resolver problemas, de establecer encuentros colectivos, de participar estará permeado por los modos que autoriza o desestima el Estado. “Todo pasa por el Ministerio” es la forma que asume la participación en los territorios.

Los procesos burocráticos ya no los tratan como grupos sino como ciudadanos, por lo que les aplican los mismos procedimientos que al resto de la población tomada en su conjunto. Eso limita y prescribe las formas previas de resolución de problemas que tenían esas poblaciones.

“Ahora no hay organizaciones sociales. Ahora vienen las asistentes sociales, por ahí se ponen allá en el salón y si uno quiere averiguar algo, van a la asistente social y la asistente social informa. **EO1:** Es que la gente está tan quemada que ya... ahora todo es gobierno, no hay lugar para otra cosa” **PROMEBA B° Gral. Savio02 VA**

“Todavía no se ha armado [el centro vecinal]. En eso anduvo la gente el otro día, que iban a hacer, hay un cartel que está ahí, no sé qué dice, está ahí en la entrada, que iban a venir, a hacer, pero hasta ahora no ha venido nadie. [iban a venir] del Ministerio. [...] La gente de acá, si no viene alguien a dirigirlos, no van a hacer nada. Tiene que venir algún político, tiene que venir alguien porque si no, no van a hacer nada” **PMCMV B° C. Amp. Cabildo01 V**

En este sentido, hay una nueva forma de tratamiento de los problemas que antes eran resueltos autónomamente por las afectados o afectadas, o a través de instancias colectivas de participación. Se produce, entonces, una mutación del *hacer* que se expresa distinta a las anteriores y se traduce en nuevas formas de gestionar lo colectivo desde la mirada de la administración de manera que aquellos conflictos que no logran ser canalizados por esa vía son interpretados como pura violencia para ese orden. La administración debe absorber o minimizar las zonas o momentos de conflictos.

“[Cuando nos vinimos acá, ya no hicimos más cortes] porque ellos nos dijeron que no hiciéramos problema ya, que lo que teníamos que hacer era escribir una carta, llevarla al SUM y que ellos solucionaban los problemas” **PROMEBA B° Gral. Savio25 VB**

“Había comedores comunitarios, ahora ya los comedores ya no son más comunitarios, ya están como institucionalizados, por ejemplo, el PAICOR, en el jardín y en la guardería, que es la empresa” **PMCMV B° C. Amp. Ferreyra02 F**

“antes también salíamos [a la calle, a protestar], cuando los yuyos estaban altos. También íbamos a la Municipalidad, hacíamos los trámites, nos daban el

expediente, esperábamos dos veces, la tercera ya cortábamos” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra03a V**

En este último fragmento de entrevista se habla de un “nosotros”, una pertenencia colectiva de cómo se atendían los problemas de la villa donde los propios sujetos afectados eran los que gestionaban sus necesidades ante las instancias gubernamentales. En los nuevos barrios, las demandas son canalizadas a través de las dependencias de la administración provincial presentes en el territorio y mediante una acción individual. Esta forma de tratamiento de los problemas supone una nueva regulación de lo colectivo tendiente a evitar cualquier expresión de conflicto social.

“¿Qué hacen las Vecinas Guías? Ponele, [...] tengo un problema, por ejemplo, necesito una silla de ruedas... Entonces esta gente [los vecinos] por ahí no tiene plata para dirigirse a este Ministerio, no tiene para el cospel. Entonces ¿qué pasa?, ella va a la [Vecina] Guía de ella y le dice ‘Mirá G., yo necesito una silla de ruedas para mi hijo por tal y tal motivo, bla, bla, bla’. Le presenta todos los papeles, ¿qué hace G.?, ella va al Consejo Territorial y se lo presenta a una asistente social. ¿Qué hace la asistente social?, ella misma va y presenta el problema en el Ministerio y ella sí o sí le tiene que traer una respuesta a la Guía para que la Guía se la dé al vecino, ¿me entendés? Es un trabajo en conjunto que se hace para que la gente no tenga que movilizarse hacia el Ministerio o la Casa de Gobierno” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo04 F**

“**EO2:** acá lo que se pretende con todo esto es que la gente no vaya al Ministerio. **EO1:** claro, eso es lo que nos dijeron: ustedes no digan, no los manden al Ministerio. **EO1:** allá no quieren gente... **EO2:** no los manden, no queremos gente allá, no los manden, para eso están ustedes acá, para que la gente no se mueva del barrio, ustedes tienen que estar acá y que venga la gente acá. [...] Pero imaginate si acá hay gente que dice: ‘pero si yo tengo que venir dos, tres veces a la semana, porque me dicen que venga, porque esto, porque lo otro, y yo no tengo plata para los cospeles’. Entonces, al estar esto abierto [Consejo Territorial], al nosotras [Vecinas Guías] estar acá y estar personas del Ministerio acá, ya la gente no tiene que moverse para allá” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo07b VG**

“lo único que hubo de organización fue para la lucha de poder tener los terrenos. Porque cuando ellos vinieron los terrenos eran de una empresa, no se sabía de quién eran los terrenos. Entonces, cada vez que venían les decían que se tenían que ir. Entonces, la lucha de ellos era por tener la propiedad, el ser dueños de los terrenos... El gobierno lo que les dijo fue ‘pongan un delegado’ porque no podían ir todos, toda la villa, el asentamiento para allá [para el Ministerio]. ‘Pongan delegados para ser representados’. Fueron seis, creo, delegados, que fueron los que empezaron a ir y que iban y decían ‘te cortamos la calle’ y te cortaban la calle, o sea que HABÍA una fuerza y era representativa” **PROMEBA Bº Gral. Savio23 F**

Consideramos que el hecho de no ir al Ministerio es desactivar ese modo de reclamo directo e inscribirlo en las instancias y canales institucionalizados de comunicación. En el fragmento que sigue, la persona entrevistada expresa cómo los policías querían evitar que las vecinas y vecinos salieran del barrio para reclamar por cuestiones de seguridad (en este caso, por el esclarecimiento de un homicidio en el barrio vinculado a la venta de estupefacientes). Las fuerzas de seguridad representan la primera instancia de contención frente a las demandas, en un diseño institucional como el cordobés en el que éstas son desconocidas y los conflictos se desactivan a través de la violencia institucional.

“**EO2:** igual que ayer en la marcha, le cuento a ella que el comisario quería dejarla acá, que le iba a llamar al comisario de la 16, y la gente dijo: ‘no, vamos,

marchemos'. **EO1:** '¡no!', dice el comisario, 'quédense acá a esperar al comisario, ya va a venir'. [...] y allá nos estaban espiando y en cuantito lo vi, nos vieron que ya íbamos en montón, cerraron la puerta y cerraron las ventanas. Yo le decía, [...] pero ahora vamos a ser más, cuando vengamos la próxima vez, si esto no se aclara, vamos a ser más. **EO2:** y nos pararon por allá, paró un auto y bajaron dos policías" **PMCMV B° C.Amp. Ferreyra09 V**

El Ministerio (a través del Consejo) y otras dependencias gubernamentales buscan institucionalizar el vínculo político entre los ciudadanos y entre éstos y el aparato administrativo del Estado (de la Vega, 2010), además implica nuevas formas de regular lo colectivo. Hay un control externo¹⁸⁹ de las demandas que antes se expresaban de manera local, por medio del cual se fragmentan y etiquetan los conflictos en función de determinados esquemas de respuestas preexistentes, y hay un acotamiento de lo público hacia lo privado en tanto se resignifica lo común y los problemas son tratados de manera individual. Además, hay una despolitización de los asuntos públicos como consecuencia de una racionalización técnica de los mismos.

Esta forma de administración de los territorios implica, por un lado, una dinámica cada vez más intensa de internalización de la vida social en la administración; y por el otro, el modo de contener y encauzar la inestabilidad hacia otras dimensiones e instituciones de la organización social. En suma, las rutinas de la administración constituyen un entramado complejo de procesos de particularización y fragmentación, cuyo efecto es una economía de los conflictos (Ciuffolini, 2010).

En HCM ocurre algo similar a esta "administración de los conflictos" a través de reconducir las luchas por el acceso de la vivienda. Para HCM Mix ha sido el eterno devenir entre diferentes dependencias administrativas para "mover expedientes" que habiliten la implementación del programa. Para HCM CA, es la canalización de la demanda a través de su judicialización. Y un tercer elemento lo constituye la conformación de los Centros Vecinales como único actor reconocido con representación de las demandas colectivas hacia las dependencias estatales, que analizaremos en el próximo apartado.

En estos barrios, "el Ministerio no aparece" a diferencia de los otros programas. Se disponen centros vecinales como las instituciones legítimas que funcionan en los otros barrios de la ciudad, sin que sea necesario el lazo que efectúan trabajadoras sociales y otras instancias con poblaciones que se considera que necesitan asistencia. Así lo reconoce esta vecina de HCM con respecto a los Barrios Ciudades:

"Yo sé que todo esto, la parte de [la Secretaría de] Equidad que baja. Baja porque es parte de la [Alejandra] Vigo, pero no te sabría decir si no estaría la Vigo, si no estaría para ese partido político, si lo bajarían lo mismo a las cosas para allá [el Barrio Ciudad]. No sé. Pero me parece que siempre estuvo este tipo de planificación para los barrios periféricos, que yo me acuerde siempre ha habido. Hoy que vivo acá me doy cuenta que sí" **HCM B°Cabildo04 V**

¹⁸⁹ Con externo nos referimos a que ahora es la presencia del Ministerio directamente en el territorio, diferente a lo que ocurría en las villas, donde la configuración de las demandas surgía como proceso organizativo de la misma población.

Un actor importante como interlocutor de las demandas lo constituye el Poder Judicial¹⁹⁰ puesto que es a través de esta instancia que es posible desarticular un conflicto y gestionar respuestas que se someten a los “tiempos de la justicia”¹⁹¹. Por ejemplo, en el caso de HCM CA quienes deciden llevar el reclamo de la vivienda a instancias judiciales, comienzan una lógica de presentación de pruebas y validación de la demanda que hacen que la víctima sea quien tiene que demostrar su condición de tal. El lenguaje de los reclamos adquiere un sentido institucional y se ve reducido a lo que la causa judicial demanda. La Justicia se constituye en un nuevo actor interviniente en la gestión de las necesidades sociales canalizando el conflicto a través de estas estrategias legales, clasificando y fragmentando el proceso de demanda iniciado¹⁹². Como se señala en el siguiente fragmento, someterlo a la Justicia fue el camino que encontraron para hacer efectiva una “promesa electoral” y deviene también en un proceso de ciudadanía a través de la judicialización de los conflictos.

“logramos en la Justicia validar, es decir, que judicializamos una promesa electoral y la convertimos ante la Justicia en un contrato social. Ese hito judicial a nosotros nos generó grandes satisfacciones porque logramos vencerlo en el ámbito de la Justicia, ni más ni menos que al poder político de turno” **HCM CA01b**

El protagonismo cada vez mayor del Poder Judicial visibiliza la relación entre gobierno y sociedad, pues la administración de justicia es el canal que vehiculiza esa relación por excelencia (Ciuffolini, 2017). La judicialización de lo social y la socialización del derecho, como bien describe Santos (2003), es una dimensión fundamental —de la racionalidad neoliberal—, que desplaza el procesamiento político de los conflictos y demandas sociales al campo jurídico.

Sin embargo, existen prácticas que subvierten y tensionan estas formas de administración de lo público que se instituyen desde el Estado. Las mismas beneficiarias y beneficiarios crean y recrean escenarios, formas y nuevos sentidos a las realidades que se les imponen, sobre todo cuando se trata de garantizar unas condiciones de vida que las mismas prácticas instituidas encargadas de gestionarlo no aseguran. Por ejemplo, cuando el “papeleo” sólo demora la obtención de beneficios se recrean prácticas cotidianas de relaciones directas entre vecinos; cuando la respuesta no llega o demora en llegar, se trasladan al Ministerio; o cuando las presiones para

¹⁹⁰ Jelin (1993) abordó los sentidos de la institucionalidad judicial en los sectores populares durante el regreso a la democracia en Argentina. En su investigación dio cuenta cómo esta estructura de poder está sujeta a las mismas modalidades de funcionamiento que el resto de la estructura gubernamental: “las relaciones y acomodos cuentan, la decisión judicial se puede ‘comprar’, la coima y la corrupción son la regla. Sólo raras veces surge alguna que otra figura ‘limpia’, incorruptible, que pronto se ve envuelta en amenazas o en rumores de corrupción o malos manejos, cosa de no desestabilizar el funcionamiento habitual del sistema” (Jelin, 1993: 32).

¹⁹¹ En el capítulo anterior abordamos esta inscripción del conflicto en la justicia también como un proceso de ciudadanía, de internalización de los derechos y su defensa a través de los mecanismos institucionales reconocidos.

¹⁹² Ciuffolini (2007) analizó este proceso de clasificación y fragmentación realizado por el Poder Judicial en situaciones de lucha por la tierra.

que se atienda el reclamo por medios institucionales no son suficientes, se apela a la acción colectiva.

“Pero tenés que hacer papeleo, todo eso. Nosotros a este local [Comercial] lo conseguimos porque una mujer tenía la llave y la conocía a mi suegra, entonces me dio la llave” **PMCMV B° C. Evita14 V**

“Son todos que hacen los problemas para tener las cosas, porque si no hacés problema tampoco tenés, vos hablás bien y no te dan nada, entonces tenés que llorar la carta o hacer lío” **PROMEBA B° Gral. Savio02 VA**

“Que esos lotes hoy los conseguimos gracias a una toma de tierras, que fue la última instancia que tuvimos a la mano porque nos seguían dilatando la cuestión de entregarnos las tierras” **HCM Mix 01**

“no queremos pasar por encima de estas delegadas vecinales, pero si en algún momento vemos que la situación no da más, obviamente, o sea, porque como cualquier situación siempre tenés una traba y vos ves que no se soluciona, pasás por arriba y se terminó, pasás por arriba” **PMCMV B° C. Amp. Cabildo06 V**

En definitiva, lo que podemos advertir respecto a las formas de participación que la institucionalidad produce y efectiviza en la población responde a un modo específico de intervención y regulación de la población en los territorios bajo la órbita de la política. Esto es, la administración opera como una institución clave para garantizar la integración. Esta función consiste para Foucault (1976) en homogeneizar, alinear y serializar las singularidades; sin embargo, no es inmediato ni completo (Avalle y De la Vega, 2010), ni producto de una lógica sistémica, sino la resultante de la lucha política por definir las reglas que rigen cada espacio (Ciuffolini, 2011).

2. Las formas de representación política en el territorio. Nuevas y viejas figuras políticas

La radicación de las poblaciones en estos barrios supuso la desarticulación de anteriores experiencias de organización que se vieron deshabilitadas en las nuevas localizaciones. Una prueba de ello ha sido el desplazamiento del protagonismo ejercido por los antiguos referentes barriales, quienes vieron mermada su participación o incluso desistieron de integrar nuevos espacios colectivos. Al mismo tiempo, este cambio de figuras y mecanismos mediante los cuales se dinamizaba la vida política y representativa en los barrios, también aparece expresada en los relatos de los vecinos cuando advierten una modificación en las conductas colectivas al afirmar que “antes participábamos más, éramos más solidarios”, dando cuenta con ello de que la presencia de nuevos “cuerpos de representación o gestión” de los problemas también implicó una modificación en las conductas de la población beneficiaria que ahora ven su vínculo con el barrio de manera más fragmentaria, individual, menos solidaria.

Este apartado se desarrolla a partir de un ejercicio de comparación sobre las características que asumen las figuras políticas y las formas de representación política dentro de los barrios. A saber: el nuevo lugar que ocupan las y los referentes barriales de las antiguas villas, las figuras de las delegadas que surgen con la implementación

del PROMEBA, las “Comisiones o Centros Vecinales” que se conforman en los barrios creados por los distintos programas y una figura creada por el Estado como intermediaria entre las distintas dependencias de la administración pública provincial y las problemáticas barriales denominada “Vecinas Guías”.

Cada una de estas figuras ocupará un lugar específico dentro de la trama organizativa del barrio que muchas veces entrará en contradicción y tensión con la población e incluso en su propia definición como actor dentro de este nuevo espacio. En este sentido, lo interesante a resaltar es que estas nuevas formas de gestión de lo social recaen en formatos cada vez más individuales de participación e intervención en los problemas barriales y son creados de manera homogénea por el Estado. Mientras la administración opera en la particularización y fragmentación de las demandas y la participación, a través de la representación se constituye una lógica inversa al promover procesos de colectivización e integración (Ciuffolini, 2010). Las nuevas figuras organizan los intereses colectivos y de individuos, a través de modelarlos y reintroducirlos a los mecanismos de mediación con el Estado. De allí que sus prácticas se dirijan a la constitución de un orden institucional que regularice las formas de agrupación, acción y decisión política (Ciuffolini, 2010) en estos territorios.

Además, estas formas de representación son constituidas como las únicas legítimas, tanto para demandar hacia el Estado como para constituirse como actores válidos dentro del territorio barrial. El desconocimiento de estas instancias por parte de los antiguos intermediarios o referentes territoriales provoca de manera inmediata el descrédito de esas figuras y la pérdida del reconocimiento como actores válidos para gestionar problemas y promover soluciones para el barrio.

A continuación, describimos cada una de estas figuras teniendo en cuenta aspectos como su surgimiento, las actividades que realizan, los modos en que gestionan la participación, con quiénes, ante quiénes, los tiempos, los recursos que manejan, los sentidos de sus prácticas. Esta exposición detallada tiene como objetivo dar cuenta del sentido que adquiere la participación bajo los diferentes formatos, las relaciones que se instituyen y el modo como estos comprenden lo común y lo político. Esto es, no solo problematizamos las figuras políticas que se instituyen en el territorio, sino especialmente las formas de participación que habilitan o implican estos formatos: la mediación en las Delegadas, la burocratización de las gestiones mediante las Vecinas Guías, la dilación de las decisiones en las Comisiones Vecinales, y la pérdida de centralidad de la figura de los Referentes Barriales.

Entre la política y el barrio: la mediación de las delegadas

Las delegadas y delegados son una figura que surge de modo improvisado con la demanda de implementación del PROMEBA en el barrio General Savio, cuyo origen se encuentra entre el requerimiento formal de “incipiente” organización comunitaria que el programa establecía como exigencia para su ejecución; y la movilización

colectiva de un grupo de vecinas y vecinos que, durante sucesivas acciones colectivas exigiendo la titularidad de la tierra donde habitaban, fueron autopercebidas como delegadas. Es decir, estas figuras nacen al calor de una lucha por la reurbanización y se redefinen por los criterios de implementación del programa que las organiza como mediadoras entre los agentes estatales y la población del barrio¹⁹³.

Si bien existía una movilización colectiva previa, la figura de las delegadas se erigió a medida que la urbanización se fue construyendo como problema y como solución para el barrio (Ferraudi Curto, 2015). Según el relato de las personas entrevistadas, fue durante los ciclos de protesta iniciales que la policía les comunicó que debían definir representantes del barrio para que éstos llevaran la demanda al Ministerio de Desarrollo Social. Esta es una práctica común de la estatalidad frente a la organización colectiva, por medio de la cual establece realizar las gestiones exclusivamente con referentes de colectivos organizados que representen a los habitantes de los barrios, evitando de esa manera el encuentro directo con la población afectada.

A partir de esa solicitud, se eligen, entre los presentes en la manifestación, quienes serán los delegados y delegadas del barrio¹⁹⁴. Este hecho tendrá varios cuestionamientos: en primer lugar, varias de las personas entrevistadas señalaron no saber cómo habían sido elegidas ni por quiénes, restándole legitimidad a su figura; y, en segundo lugar, el mismo Estado, a pesar de haber solicitado su conformación, intentó desacreditar su representatividad (los trató de violentos y patoteros) para luego señalar que “para Savio no hay nada”, con la tentativa de disolver el conflicto que comenzaba a emerger.

“Esa persona después, cuando nosotros vamos, nos manda a llamar el Gobernador, supuestamente De la Sota, a él también lo hacen bajar del Pablo Pizzurno y en la cara nuestra nos dijo que nosotros le habíamos querido pegar, que lo habíamos querido patotear. Entonces le dije: ‘¿en qué momento te quisimos pegar, en qué momento te quisimos patotear? Vos, en la cara nuestra lo único que nos dijiste, nos escuchaste y lo único que hiciste fue decirnos que ¡a nosotros no nos iban a dar nada!’ **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

¹⁹³ Numerosas investigaciones abordaron la conformación de cuerpos de delegados en la implementación de políticas habitacionales en Argentina. Sólo por citar algunas: Cravino y González Carvajal (2012) analizaron el rol de los delegados en relación a los criterios de asignación de viviendas en programas de urbanización de asentamientos informales en el Gran Buenos Aires; Moreno (2016) estudió el lugar ocupado por el Cuerpo de Delegados en las negociaciones y el establecimiento de criterios de adjudicación de viviendas sociales en Provincia de Buenos Aires; Ferraudi Curto (2014) se centró en el desempeño de los delegados previamente organizados en la implementación de un programa de urbanización; y Meyrelles (2017) analizó la intermediación de agentes estatales y “voluntarias” que condujeron la aplicación de un programa habitacional en la categorización moral de los habitantes receptores de la urbanización.

¹⁹⁴ El grupo estaba conformado al principio por 12 personas de 6 sectores en los que había sido dividido el barrio, donde la mayoría eran mujeres. Luego se reconocerán sólo 6 integrantes, 5 mujeres y un solo hombre. Al momento de realizar las entrevistas sólo dos personas continuaban con su actividad como delegadas y una de ellas había pasado a integrar el grupo de Vecinas Guías.

“no sé cómo las eligieron las delegadas. A esta, no sé, yo creo que era cuando empezaron los proyectos, que se fueron a presentar al Pablo Pizzurno y dijeron: ‘bueno, yo voy a ser delegada de tal sector, yo de tal sector y yo de tal sector’. Porque esto viene de hace mucho. Y bueno, ellas deben haber sabido que sí se iban a hacer las casas y toda esa historia. Y bueno ahí está, luego se desaparecieron todas y quedó una sola” **PROMEBA B° Gral. Savio13 VB**

Cuando señalamos que a la figura de las delegadas hay que rastrearla en la lucha por la urbanización se refiere a que este grupo comenzó a construir las alternativas a su demanda, movilizándolo a la población del barrio e ideando estrategias para obtener una respuesta previa a la implementación del PROMEBA. Con las escasas respuestas por parte del gobierno provincial, quienes se conformaron como delegadas deciden viajar a Buenos Aires para presionar por alguna respuesta que llegue desde el Estado nacional. Esto fue posible gracias a que una de las vecinas era referente barrial del Movimiento Barrios de Pie¹⁹⁵, quien además comienza a extender contactos políticos para atender el problema¹⁹⁶.

“nosotros nos fuimos a Buenos Aires, después desde Buenos Aires hablaron con el Gobierno de Córdoba: ‘che, mirá, vino una gente de Córdoba, del Barrio General Savio, de la Villa General Savio, que son los referentes y hablaron con nosotros, tienen mucha capacidad, tienen mucha gente, tienen gente que están muy bien asesorados’. Entonces eso fue, creo por lo que empezaron como a aflojar. Y te digo, aflojaron, aflojó más también cuando le agarramos la corbata a Schiaretti en el cogote. Porque estábamos acá en el Club Villa Azalay, pasa De la Sota nos dijo: ‘no, a ustedes no les damos nada’, ¡pero así nos dijo! Y Schiaretti dijo: ‘si ustedes me apoyan, nosotros les vamos a (-) yo les voy (-) yo me comprometo que les voy a dar una audiencia y vamos a hablar, y vamos a sacar a buen puerto vamos a sacar al Barrio’. Llegamos a un puerto más chico, queríamos un puerto más grande, pero bueno, pero llegamos. Y eso fue lo que al menos así aflojaron un poquito. **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

En las negociaciones, las delegadas se ven claramente atravesadas por las lógicas clientelares que disponen los referentes políticos, desde las cuales se configura un esquema que niega y desconoce derechos, a la vez que intercambia respuestas habitacionales por apoyos electorales. Esto marcará un quiebre en la forma de representatividad y trabajo de las delegadas porque es cuando la posibilidad de implementación del PROMEBA comienza a ser una opción para la administración de la provincia de Córdoba, y se transforma además en una promesa electoral.

A partir de la implementación del programa, la figura de las delegadas comenzará a aparecer como un requerimiento del PROMEBA, siguiendo los lineamientos de participación impuestos por los organismos internacionales que consideran positivo implicar a personas de la comunidad, por lo que serán los mismos agentes estatales quienes conduzcan al grupo y establezcan los problemas y cuestiones donde estas

¹⁹⁵ En ese momento, esta organización mantenía una fuerte vinculación con el Gobierno Nacional. Ver Abad García (2008).

¹⁹⁶ Esta persona luego deja su actividad dentro del grupo de delegadas y se va con su familia a vivir a España.

figuras podrían intervenir¹⁹⁷. De manera que la figura de las delegadas que representaba al barrio ahora comienza a organizarse en función de las necesidades que el programa establece.

Las tareas de las delegadas cambian: de informar a la población del barrio sobre las negociaciones con el Estado y las soluciones a la demanda, comienzan a ser los gestores y mediadores de los requerimientos de los agentes estatales y la población. Colaboran con el equipo social del programa en la organización del trabajo en el barrio, acompañan a funcionarios en las visitas y recorridos por el lugar, asisten con las agentes sociales a la realización de los censos, realizan convocatorias a reuniones (que organizan los agentes estatales), reciben reclamos de la población y los transmiten a los responsables de PROMEBA; logran también dar sus apreciaciones sobre la implementación del programa y la relación con la población beneficiaria.

Una actividad importante para la cual fueron convocadas por el gobierno fue intervenir en las adjudicaciones de viviendas y las relocalizaciones de la población dentro del barrio. Cumplieron un rol sustancial para contrastar los primeros censos de población llevados adelante por asistentes sociales, y los criterios de asignación de quién recibe la nueva vivienda “porque no hay viviendas para todos”. Las delegadas debían dar fe de la aplicación de los criterios de asignación de viviendas dados sus conocimientos sobre la situación de cada familia, el tiempo que llevaban habitando en la villa, y las relaciones personales y cotidianas con los pobladores.

Si bien se trató de un importante espacio de participación que el programa organizó con la intención de que las adjudicaciones tuvieran mayor legitimidad en el barrio, esta experiencia generó nuevas tensiones y problemas entre las delegadas y la población beneficiaria. La asignación de las viviendas fue el centro de tensión y discusión entre las delegadas y la población del barrio, fundamentalmente porque si bien los criterios de asignación de viviendas fueron definidos y publicitados previamente, en muchos casos fueron construyéndose a la par del propio proceso de urbanización. Esto fue posible en tanto no se disponía desde la política un mecanismo objetivo, y que la intervención de las delegadas comenzó a tener cierto margen de discrecionalidad sobre las asignaciones. Tuvo lugar la incertidumbre y desconfianza hacia el programa y las delegadas por parte de las vecinas y vecinos, y las delegadas fueron acusadas de llevar adelante prácticas irregulares en la asignación, puesto que ellas podían alterar el orden de prelación de los beneficiarios o beneficiarias de las viviendas:

“y a los poquitos días yo me entero que me habían borrado del listado que a mí me daban... Y me lo dijo alguien de adentro de la Casa de Gobierno. Porque yo no me quedé con eso, me fui a la Casa de Gobierno, empecé a ver ‘che, ¿qué pasó? yo renuncié [como delegado] pero quiero enterarme’. Y me dice, ‘bueno, yo te voy a comentar algo pero nada más, pero no digas nada a nadie: te borraron del listado del que entraba en la segunda camada de casas que entrabas vos, te sacaron” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

¹⁹⁷ Durante la realización de los censos, las agentes estatales interpusieron una pregunta para dejar constancia que la población elegía a esa delegada como representante de su sector ante el Programa.

Con esta función de las delegadas, el gobierno intentó desprenderse de la asignación de la escasez de viviendas y dirigió el conflicto hacia estas figuras y no hacia el diseño establecido por la política. Además, esta sobrecarga de responsabilidades sobre la figura de las delegadas derivó en un desgaste, profundas divisiones y conflictos internos que terminaron por alejar a las delegadas de los procesos organizativos y aumentar la desconfianza hacia estos espacios por parte de la población. Como se relata en el siguiente fragmento de entrevista sobre el surgimiento y la situación actual de este colectivo:

“Después lo que pasó fue que se empezó con la vivienda, según lo que cuentan los vecinos, los delegados vendieron viviendas o les dieron a la hija, como que lo acomodaron entre ellos, entonces de los seis delegados que había, quedaron dos...y no hubo(-) A mí lo que me llamó la atención fue que toda la organización era para las viviendas, para tener las viviendas, para tener los terrenos, pero no había por ahí otras organizaciones. Sí [había] una copa de leche, que hacía festejos para el día del niño y había también un ropero comunitario, pero también en parte era porque estaba el programa de Jefes de Familia que tenían que cubrir horas, entonces agarraban e iban al ropero comunitario. Bueno, se terminó el plan Jefes de Familia, porque se pasó a la Asignación y se disolvió también el ropero... Entonces es como que la organización era la vivienda, al estar cumplido ahora el objetivo de la vivienda, es como que se diluye, y faltan diez mil cosas más...Y es difícil trabajar para uno también, porque, o sea, para mí es mucho más fácil trabajar con una organización que ir ¡y empezar de cero! y empezar a buscar, y empezar a ver qué...todo eso es mucho más difícil...” **PROMEBA B° Gral. Savio23 F**

La tarea de mediatización entre el programa y las personas del barrio asignada a las delegadas también implicó una reconceptualización de sus actividades. Al comienzo, reconocían la necesidad de “trabajar para el barrio” abarcando una serie de acciones y actividades que traspasaba la cuestión de la urbanización y la vivienda. Así, organizaron actividades como el festejo del día de la niñez, promovieron encuentros entre vecinas y vecinos para abordar problemáticas de la vida cotidiana, colaboraron en los comedores del barrio, entre otras cuestiones, porque la lucha era “por el barrio”. Actuaban como “cuerpo de delegados”, al decir de un vecino enfatizando la actividad colectiva, en tanto se juntaban, planificaban, compartían sus estrategias. En el inicio de las actividades de este grupo, los vecinos y vecinas cotidianamente se acercaban a realizar consultas y preguntas, ya sea porque eran convocados a reuniones para compartir información (generalmente, en un espacio abierto del barrio), o cuando encontraban a las delegadas en las inmediaciones del barrio. Las vecinas y vecinos señalan que, en aquel momento, el grupo de delegadas mostraba acuerdos firmados, mapas, documentos que se producían en las negociaciones con el gobierno provincial y sostenían la confianza entre la población y sus delegadas.

“Un día lo hacíamos en la casa de uno, otro día lo hacíamos en la casa de otro. Mayormente lo hacíamos en el comedor de A., que tenía un saloncito lindo [...] Y ahí en ese comedor, sobre ese comedor, ahí salían nuestras ideas, íbamos, las replanteábamos al Gobierno, después del Gobierno pasaba a nosotros, nosotros se la pasábamos a la gente, la gente nos tiraba algunas ideas” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

“Nosotros, como ser, cada audiencia que teníamos ya sea en Casa de Gobierno o en el Ministerio, pedíamos actas, firmábamos actas y después veníamos,

hacíamos una reunión masiva a donde iba la minoría de la gente, digamos, y se les informaba... ahora hay mucha disconformidad de gente que quizás te diga "ah, no, porque a mí me dejaron y le dieron a fulano de tal, que a ese no le correspondía"... Nadie sabe si le correspondía o no, solamente la gente de Hábitat... y esa gente, sí, puede estar disconforme, pero TODOS sabían que no había casa para todos... desde un principio se supo que no había" **PROMEBA B° Gral. Savio17 VB**

"¡Al principio sí [confiaban en las delegadas]! porque te mostraban los papeles, qué les habían aceptado, que habían comprado estas tierras, de las viviendas para que viviéramos acá...ya después..." **PROMEBA B° Gral. Savio10 VG**

En esta comprensión de su rol se distanciaban de las formas de representación que habían existido previamente en el barrio: los punteros políticos y "los piqueteros". Frente a los primeros, porque el barrio tenía una historia de engaños y promesas de urbanización que nunca llegaban y que utilizaban el apoyo de las vecinas y vecinos para beneficios propios (desde pedir cuotas económicas para financiar las supuestas mejoras, hasta formar parte de listados con las que conseguían recursos del gobierno y de organizaciones civiles que no llegaban a todo el barrio). Con respecto a los piqueteros, lo que ponían en cuestión era sobre las manifestaciones o marchas en la vía pública que se correspondían con ciertos imaginarios de violencia: encapuchados, con palos, acciones de confrontación directa con la fuerza policial y el gobierno local. Lo que pretendían era otra forma de relación y negociación con las instancias de gobierno y, fundamentalmente, no ser obsecuentes con el programa de la organización (sea una organización social o un partido político) si esta no estaba "beneficiando al barrio". El descrédito por estas modalidades les permitió construir una definición propia de su hacer y participar en las cuestiones comunes del barrio, desde una comprensión de la participación inscripta de manera inmediata en lo local y su gestión.

"En un tiempo otra organización pedía plata y le sacó plata a la gente y nunca se hizo nada. En cambio nosotros jamás le pedimos nada, ni diez centavos para un cospel. Como yo te digo, pasábamos hambre, muchas veces mis compañeras me pagaban a mí el colectivo porque yo mayormente por ahí no tenía, pero jamás se le pidió nada a la gente" **PROMEBA B° Gral. Savio17 VB**

"Entonces un día ella, eh... hablándome, me dice: 'F., ¿qué te parece que si ya empezamos a luchar?' dice, 'yo no vengo a hablarte de política ni nada'. Entonces yo le dije: 'mirá, yo no soy piquetero pero si hay que luchar por algo, por una vivienda digna y un barrio, que podamos tener un barrio de mejor calidad, yo lucho, también me prendo con vos, pero no me pidas que yo me convierta en un piquetero ni nada que tenga que agarrar palos y pelearme contra la policía porque eso no está en mí'. 'No, si yo no te pido eso, lo que te pido es que estés ahí y, bueno, si tenés que hablar, hablá y luchemos juntos y da tu opinión a la gente'. Y fue mi primer discurso, fue justamente ése: 'yo no soy piquetero'" **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

Una vez implementado el programa, las actividades se recondujeron y comenzaron a responder a las cuestiones que PROMEBA requería, limitándose a temas relacionados con la urbanización. La figura de las delegadas se transformó con el fin de entrar en el programa y sus integrantes no tuvieron trayectoria de trabajo ni objetivos comunes que trasciendan la mera implementación de una operatoria habitacional. Esto se explica, de acuerdo con lo analizado, porque la comprensión de la política y su rol condensa en

la implementación de la política respecto de la gestión y comunicación del barrio con las instancias burocráticas. Esto impacta negativamente en la convocatoria a una participación extensa por parte de sus habitantes, puesto que los mismos adoptan una actitud delegativa que descansa en los representantes en cualquiera de las instancias de la política.

A continuación, para la implementación del PROMEBA se estableció una forma de trabajo corporativa, cuyo criterio fue la imposibilidad de incorporar nuevos miembros al grupo de delegadas, lo que generó nuevos cuestionamientos entre éstas y las vecinas y vecinos. De un lado, sostenían que la población no se acercaba a participar, dejaban las responsabilidades solo en el grupo de delegadas y al convocar reuniones “siempre asistían los mismos”:

“Los delegados que se quieren ir bajando se van a ir bajando [abandonando el cuerpo de delegadas], pero eso sí, no sumamos a nadie... la lucha nuestra fue nuestra. Antes éramos seis y se fueron bajando y ahora somos cuatro, y bueno, seremos cuatro. Pero no sumamos a nadie. Tenemos colaboradores que nos ayudan, sí. Y es como todo, vos necesitás o hacés una reunión y de cinco mil personas que son, si éramos cien en una reunión era... ¡porque a la gente no se interesa! “No, andá vos, yo me quedo tomando mate, total si te dan a vos, me van a dar a mí”. Yo fui una de las que dijo eso en la primera, pero después digo: “sí voy a ir porque me gusta sacarme la duda YO, no después preguntar”. Porque viste que siempre te cambian un par de cosas, ¡no! a mí me gustaba ir, así que desde ahí estoy” **PROMEBA B° Gral. Savio17 VB**

Del lado de las vecinas y vecinos sentían un distanciamiento entre las delegadas y el resto de la población. A pesar del relato compartido entre las personas entrevistadas que sostenían que en un principio el trato era “de igual a igual” entre todos, las necesidades eran sentidas y compartidas y la solidaridad era la guía: hacer colectas para los viajes, contribuir con los traslados al Ministerio, asistir a quien desempeñaba esa función como apoyo y colaboración con una lucha que se entendía parte del colectivo. Luego, con la aplicación del programa, las vecinas y vecinos comenzaron a ver cómo se distanciaba el grupo de delegadas del resto de la población, siendo ahora reconocidos como ajenos, más vinculado a “los poderosos” que a la gente del barrio. En la impugnación al actuar de las delegadas, las vecinas y vecinos advierten un distanciamiento respecto de las necesidades y urgencias del barrio, a partir de una asimilación de los objetivos y criterios que fija el programa y su burocracia.

“nos juntamos varias mujeres de todos los sectores y empezamos a elegir las delegadas para que nos llevaran presentes a nosotros, y ellas defendían lo que nos correspondía a todos. Era todas mujeres. Y así se fue haciendo, iban y venían, juntábamos para los cospeles, para los pasajes, a veces para la comida de ellos, todo. Recolectábamos de un pesito, la quería poner ponía y así íbamos entregándole a los delegados” **PROMEBA B° Gral. Savio07 VA**

“No sé si tienen alguna función ahora las delegadas, pero que se las creen, se las creen. Y sí, porque como han estado cerca del gobernador, viste... supuestamente que ellos son los poderosos acá” **PROMEBA B° Gral. Savio15 VB**

Las delegadas fueron las que asumieron, en su cuerpo y su figura, las consecuencias de una política que no tenía “casas para todos”. Como señalamos, los problemas recayeron en ellas y no en la propuesta misma de ejecución del programa. En

definitiva, las delegadas fueron legitimadas por la política, pero deslegitimadas por el conjunto de sus vecinos.

“Pero yo creo que cambió mucho el rol a lo que eran antes los delegados a hoy en día. Antes se les creía, pero yo creo que ahora, en este momento, cualquier persona que preguntás no creo que sea muy creíbles. No creen...” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

Además, poco a poco, las delegadas fueron perdiendo su función y dejando sus actividades en manos de las agentes estatales del barrio.

“No se sabe nada porque todavía siguen en ese llamado S.U.M., ese grande, para seguir haciendo cosas, organizando el barrio. No hay nada ya, ahora es... nada. Querés información, tenés que ir ahí, hablar con las [trabajadoras] sociales y así te informás todo, y las [trabajadoras] sociales te ponen día y hora. Ya no es como antes de que estaban todo el tiempo. Ahora no” **PROMEBA B° Gral. Savio13 VB**

Los tiempos y las urgencias por cumplir con los requisitos, la inexperiencia, y las conveniencias volvieron el trabajo de las delegadas una fuente de conflictos y tensiones que terminaron por deslegitimarlas y apartarlas de la vida política del barrio.

A continuación presentamos un cuadro resumen con las principales características de la figura de Delegadas.

Cuadro N° 8. Síntesis de las características de las Delegadas

DELEGADAS	
¿Quiénes son?	Vecinas del barrio.
¿Cómo surgieron?	Se conformaron cuando la urbanización surge como problema y solución.
¿Qué actividades realizan?	Intermediarias entre el programa y la población del barrio. Destacada función en la adjudicación de viviendas.
¿Cómo las realizan? Formas	Gestión corporativa. Poca intervención del barrio. Intermediadoras.
¿Con quiénes?	Implementadores del programa.
¿En qué espacios?	Primero, en los espacios comunes del barrio. Luego se centralizan en espacios de gestión del programa.
Tiempos	Disponibles cuando el programa lo requiera y a solicitud de los vecinos.
Recursos	Gestionan recursos individuales. No disponen de partidas económicas dentro del programa.

Sentidos. ¿Qué demandan? ¿Para qué están?	“Lucha por el barrio”. Su fin es la urbanización.
¿Cuál es el significado de la política?	La política del barrio distinto de la política partidaria o de organizaciones sociales.
Programas donde están presentes	PROMEBA

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas.

Entre el pueblo y el Ministerio: la burocratización de las Vecinas Guías

Como señalábamos en el apartado anterior, las Vecinas Guías (VG) son la figura que instituyó el Ministerio de Desarrollo Social como parte del PIBIS para actuar como nexo entre la población de los barrios y el Consejo Territorial, y a través de este, con el Ministerio. Ellas canalizan las demandas sociales hacia las oficinas correspondientes de la administración y reducen a ciertos procedimientos las formas de comunicación con la estatalidad (Avalle y de la Vega, 2009). Es decir, el PIBIS configuró un sujeto específico para estos barrios, las VG, instituyó un espacio donde hacerlo, el Consejo Territorial, y generó una estructura de relaciones que se regularon bajo un modo específico de gestión de lo público.

La designación de las VG estuvo a cargo de los gestores del PIBIS quienes las eligieron en virtud de la relación que estas mantenían con ciertos funcionarios de gobierno. Algunas VG habían realizado tareas “políticas” para diferentes candidatos del Partido Justicialista, otras mantuvieron una relación fluida con agentes del Ministerio durante la organización del traslado de las villas hacia los barrios ciudades o habían sido delegadas en el proceso de urbanización, y, finalmente, existieron aquellas que fueron designadas por Referentes Barriales y que no habían estado anteriormente vinculadas a tareas comunitarias.

“EO2: desde el Ministerio [...] llegaron: ‘vos vas a ser elegida, vos vas a ser elegida’. Llegaron a mi casa, sí. **EO1:** Teníamos muy buenas recomendaciones de allá, del Ministerio [...] dice [un funcionario del Ministerio] ‘ya te recomendaron allá [en el Ministerio] para que trabajés acá en el barrio’ [...] Yo dije ‘no tengo problemas’. Allá en el barrio, nosotros anduvimos muchísimo, ellas nos vieron hacer esto, aquello, hacemos unos papeles. **EO2:** claro, trabajamos mucho, más cuando era la época de las elecciones **EO1:** en las elecciones, teníamos que ir al Ministerio, teníamos que salir a hacer campaña, ayudar a la gente... y era lindo” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo07b VG**

“Me eligieron vecina guía cuando empezaron a hacer el movimiento para traernos, para cruzarnos acá. Y allá me eligieron, o sea yo ya vengo vecina guía de allá, de la villa” **PMCMV B°C.Evita23 VG**

“Cuando viene uno del Ministerio a elegir a estas vecinas guías me vinieron a buscar a mí y a otra chica de acá a la vuelta que trabajó mucho en las reuniones.

Por eso decían que nos venían a buscar, como que siempre andan buscando un referente de la manzana. Bueno, el hombre me dice: “así que vos sabés del barrio”, “sí”, le digo yo, “la verdad que sí porque me interesa”. Una entrevista bárbara y cuando me dice “¿Para quién trabajás?”... (Risitas)... “¿Trabajo para alguien?”, decía yo, “para nadie”, le digo, “yo trabajo acá independientemente”. “Ah, bueno, chau, un gusto, muchas gracias, hasta luego, chau”. Se fue. Después hablo con otra chica, que es la que también iba a las reuniones: “vos sabés que me vino a hablar un tal José y qué sé yo... y me preguntó tal cosa”. “¿Y te hizo esta pregunta?”, le digo yo, “te dijo para quién trabajás”, “sí”, me dice, “¿y vos qué le contestaste?”, “para nadie”, bueno, “¿y te saludó?”, “sí”. A las dos nos hizo lo mismo. ¿Por qué? Este hombre es la mano derecha de Alejandra Vigo. Si no tenés un aval político no entrás en ningún lado. Y estas mujeres, no importa que no las conozca nadie, ellas siempre han trabajado para el peronismo... entonces entraron así, por la puerta ancha, como que entraron por la puerta grande” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo17 V**

Llamamos la atención sobre otra cuestión, ya que las VG debían tener una representación sectorial en relación a las villas de origen. Para Valdés y Di Renzo (2014) este hecho implica menos cantidad de representantes y mayor posibilidad de negociación, distinto a las designaciones durante los traslados que eran por sector (o “manzana”); y pretendían con ello tener representadas a todas las comunidades de procedencia para promover una nueva identidad compartida.

“ellos querían poner no dos personas, tenían que ser cuatro por lo menos para trabajar acá... tenían que ser de distintos lugares... pero también querían que las personas que estuvieran se complementaran y se llevaran bien, ¿me entendés? Entonces ya quedamos las dos” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo07b VG**¹⁹⁸

Sobre los diferentes criterios de selección analizados, consideramos que el vínculo entre el territorio y el Estado, más que una mediación se dispone como un modo de desactivar potenciales demandas masivas y hacer de paragona de las fallas de la política a miembros de la misma comunidad. A la vez, estas formas de designación ocasionaron ciertas tensiones, en la medida en que se trató de una forma de representación dirigida “desde arriba” y sin consultas con la población de los barrios que provocaron críticas a su figura: “¿quién la eligió?”, “no las conoce nadie”.

“La gente dice acá: ‘¿y quiénes son las vecinas guías?’, ‘Son G. e I.’, ‘¿y quién las eligió?’ ‘Si son del barrio’, ‘¿quién las eligió?’” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo17 V**

Para el relacionamiento específico que el Estado pretende con las beneficiarias y beneficiarios, a través de las delegadas, es necesario que las mismas devengan “los ojos y oídos” de la estatalidad en el territorio, son ellas las que deberán informar al “Ministerio” sobre las cuestiones que ocurran en el barrio.

“Y uno también, no te digo que se hace super amiga, pero vos tenés una relación muy particular con tus agentes, con tus vecinos guías. Porque son agentes que trabajan con vos, gente que aparte confía mucho en vos, gente que te ve como referente a vos, entonces vos no podés, diríamos, fallarles en ese sentido, ¿no? Entonces, es como que se establece un vínculo muy fuerte, porque aparte son una persona de confianza también en el barrio, ¿no? Es tus ojos y sus oídos. Yo no vivo en el barrio, no. No siento lo que les pasa al que vive en el barrio, entonces, las chicas están para eso” **Viv01F**

¹⁹⁸ Este “llevarse bien” que señala la entrevistada refiere a llevarse bien con la administración provincial del momento.

Llamamos la atención sobre su cuestión femenina¹⁹⁹ puesto que son las mujeres las que más se vieron afectadas en relación a sus fuentes laborales en los nuevos barrios y porque también son quienes mayormente permanecen en el territorio de manera cotidiana. Para muchas ser VG supuso no sólo un nuevo ingreso para la canasta familiar, sino que también un reconocimiento como “mujer cuidadora” de la “vida barrial” que si bien las coloca dentro del lugar tradicional como históricamente responsables del cuidado y bienestar del hogar les otorgó un reconocimiento dentro de la arena política del que antes carecían. Pero, este nuevo rol de la mujer en el barrio también trajo aparejadas tensiones al interior de las familias ya sea por su “desatención” en funciones domésticas o por el lugar público que se les otorgaba. Como se señala en estas entrevistas:

“sí, a mí me gusta. Mis hijos no. Mis hijos me dicen: “no mami, todo el día allá”. Pero a mí me gusta. Aparte te desenchufás un poco de la casa y que la nena vea lo que es una madre trabajar, estar en una casa y renegar. Ahora me toca a mí salir a disfrutar la vida (Risas). Se ríen ellos. “Estás grande ya” dicen. No, pero es lindo, a mí me gusta trabajar. Me gusta” **PMCMV BºC.Evita23 VG**

“Yo con esa chica andaba para todos lados, la sacaron a la chica, se fue porque tuvo problemas con el marido así que se fue la chica” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra07 VG”**

Sin embargo, la planeación de estos programas con centralidad en las mujeres no les reclamaron ni las empoderaron bajo la idea de sujetas portadoras de derecho, de manera que tampoco incidieron en mayor autonomía o posibilidades de desarrollar sus capacidades. Como sostiene Pautassi (2010), los programas asistenciales focalizados fueron funcionales para esta desigualdad, pero además la estructura clientelar se consolidó como el principal instrumento que atenta contra el desarrollo de la igualdad y la no discriminación de las mujeres.

La desigualdad atrapó a las mujeres en el ámbito de las relaciones de conciliación entre lo público y lo privado, reproduciendo en forma interminable una suerte de “cadena de desigualdad”, como sugiere Pautassi (2010). Eso abre la discusión sobre cómo incorporar la complejidad del cuidado en una lógica de derechos. Esta autora propone derechos integrales y no particularísimos, en la medida en que se lo incluya como un derecho propio y universal se logrará el reconocimiento de aquello hasta hoy invisibilizado, como en cuanto a la calidad de vida ciudadana. La problemática del cuidado y de quién lo ejerce remite a un problema de ejercicio de derechos, cuando

¹⁹⁹ En otro trabajo señalamos que esta condición de femineidad está en consonancia con las orientaciones que caracterizan a los programas públicos de vivienda: la mayoría de las titularidades de las mismas fueron otorgadas a mujeres priorizando la propiedad “femenina” de la casa. Sin embargo, ninguno de estos programas fue configurados como “políticas de género”, sino que la utilización de la figura de la mujer implica, en estos casos, el diseño de una política para el arraigo (Hernández, Ibañez Mestres y Liberal, 2011).

estos están acordados, o en caso contrario, de disminución de desigualdades, como condición de una política pública²⁰⁰.

Ahora bien, las VG fueron seleccionadas para desempeñar una función específica dentro del barrio: canalizar las demandas de la población hacia estructuras superiores de gobierno y responder bajo criterios de atención que burocratizan esos reclamos. De modo que el Ministerio les estableció las instancias, los espacios, los tiempos, las formas, los recursos y los sentidos de las actividades de las VG. A ellas se les dio la función de “guiar”, “asesorar”, “administrar” o “dirigir”²⁰¹ a la población sobre cómo resolver sus problemas y necesidades y transformaron el espacio del Consejo Territorial como un centro de atención a la población: allí se reciben las peticiones, se clasifican en su sistema de registro, y luego se espera a que las técnicas lo canalicen hacia el Ministerio. Esta forma de gestión de las necesidades fragmenta las demandas como cuestiones individuales, establece qué demandas serán consideradas (según lo estipulado por el Ministerio) y contribuyen a destrabar el conflicto.

“Por ejemplo, una persona tiene que hacer un trámite en el Ministerio entonces, va a la Vecina Guía. Es como una guía del barrio, como para que vos te des una idea. Entonces yo al no poder ir, vos al ser mi guía de mi cuadra, yo voy y te planteo esto: “mirá, a mí me hace falta un colchón”. Te doy un ejemplo. Entonces vos [VG] vas y lo tramitás al Ministerio, ¿me entendés? El Ministerio a vos [VG] te tiene que dar una respuesta. Y vos [VG] venís y me la das a mí” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo03 V**

Como señala una VG, la nueva función de ellas, tanto como de las técnicas, es evitar que se produzcan alteraciones del orden, “frenar un poco”, evitar que la población se manifieste en la vía pública y ser ellas las encargadas de compartir información sobre las problemáticas. De modo que intermedian entre las demandas del barrio y el Ministerio, también evitando que la población se traslade a esas dependencias administrativas. Ahora la representación de las necesidades queda en manos de las VG quienes se las trasladan a las técnicas del Ministerio. De acuerdo a las respuestas obtenidas entre las VG y las técnicas, han ganado mayor o menor reconocimiento por parte de la población como las únicas canalizadoras de las demandas vecinales lo que les otorgó cierta jerarquía dentro de la dinámica barrial.

“Le digo R. [Técnica]: “mirá R., ¿qué te parece, con quién puedo hablar, por el tema esto y esto? Es como que me respalda ella. Yo puedo o si no ella: “mirá N.”, dice, “vos hablará con la gente, que la conoces más, decile que vamos a tratar de averiguar, qué pasa, qué se yo”, dice, “cosa que no salgan a la calle”. Porque a ellos como asistente social, ellos, estando acá tiene que frenar también un poco. Entonces, ¿viste?, y como ella es nueva, todavía mucho la gente no se da, entonces ¡yo voy! Yo voy a la casa donde veo que están(-) [...] como yo conozco más la gente, ¿viste? Entonces, yo voy y le aviso, “miren, yo hablé con R.”, le digo yo, “y ella va a hablar en la Casa de Gobierno, donde sea que le den los planes y va a tratar de solucionar los problemas”, le digo, “para que no salgamos, para que

²⁰⁰ Para el caso de la sociedad española y la relación entre cuidados y género, son interesantes los aportes de Aristegui, Silvestre Cabrera, et.al. (2019), sobre la aún distancia en el reconocimiento del valor del cuidado y la desigual distribución que recae sobre las mujeres.

²⁰¹ Estas palabras son una recuperación de las expresiones de las entrevistas realizadas, que refieren a sinónimos de la palabra “Consejo”.

no salgan ustedes a cortar la ruta”. “Bueno, sí, esperamos hasta mañana, pasado que R. traiga novedades sino salimos”, dice. Así. Y pobre chica, se pone también, como asistente social, tiene que poner el pecho, si para eso la han puesto acá” **PMCMV B°C.Evita23 VG**

“Como que quieren hacer varias cosas pero no hay plata. El Ministerio no pone un peso; que se pueden gestionar muchas cosas desde ahí pero no hay plata. Así que, las mujeres [VG] las han puesto ahí, les dan una beca, no mucho, pero le dan una beca para que trabajen ahí y se tienen que encargar de los reclamos. Por ejemplo, a mí se me caen todos los azulejos y yo tengo que ir y hablar con ellas y ellas tienen que buscar en la guía a ver con quién te tenés que dirigir. O sea, lo que no quiere el Ministerio, ellos quieren nuestra identidad barrial, no quieren que la gente vaya y moleste allá. Que estas vecinas guías, solamente ellas se manejen con allá” **PMCMV B° C. Amp.Cabildo17 V**

“En realidad la función del Agente Social [Técnicas] es bastante amplia, porque en realidad vos sos el(-) es la presencia del Estado en el barrio, con una atención mucho más personalizada, tratando de que el vecino no tenga la necesidad de venir acá, porque a veces no tiene cómo venir, y también porque venir acá implica tener un ... que no saben a dónde recurrir, se pierden. Entonces, la función del Agente es esa, tratar de contenerlos, ayudarlos, ser el nexo también entre las otras organizaciones, tratar de trabajar en red, y ser el nexo entre otras organizaciones que trabajan en el barrio: la policía, porque hay precintos policiales, comedor de adultos mayores, centro de cuidados infantiles, el dispensario, y otras organizaciones no gubernamentales, que puedan estar participando, colaborando ahí. Por ejemplo, diferentes iglesias de todos los credos, copas de leche de gente que participa, partidos políticos también de diferentes, así que, digamos, que esta es la función del agente” **Viv01F**

Muchos serán los cuestionamientos que reciban, desde favorecer a su grupo cercano (familiares y amigas y amigos) a partir de seleccionarlos para trabajos dentro del barrio; como también de condicionar la participación en espacios colectivos alternativos. Sobre esto último, los vecinos señalan que hacen convocatorias de asambleas y actividades pero que no siempre llegan a todo el barrio, y que cuando se habilitan los espacios de participación, estos terminan siendo lugar de legitimación de las decisiones de las VG avalados por un grupo de “seguidoras” que no deja lugar a otras propuestas, lo que lleva a que muchas personas hayan dejado de participar.

Dentro de las funciones que desempeñan las VG hay una que reviste especial importancia y es la realización del relevamiento de información a través de encuestas domiciliarias. Por medio de este instrumento, las VG establecen un contacto directo con la población, recolectando datos acerca de los subsidios, actividades laborales, cantidad de habitantes en las casas, calidad de la vivienda, entre otros; es decir se constituye en una forma de conocimiento del territorio, de sus habitantes, de las carencias y de las demandas que luego serán objeto de intervención política.

De esta manera, las funciones de las VG inscriben la dinámica de funcionamiento de esta institución dentro de la lógica de la gubernamentalidad: aquella lógica que tiene por objeto analizar, conocer e incidir sobre la población y sus procesos globales permitiéndonos interpretar el accionar estatal, mediante el despliegue de políticas públicas, como la articulación de mecanismos, estrategias, técnicas y herramientas que fortalecerían y activarían dispositivos de seguridad-regulación de la población (Hernández, Ibáñez Mestres y Liberal, 2011).

Como señala Vommaro (2016), al utilizar estrategias básicas del trabajo social y de los censos, estas figuras movilizan una “expertise territorial”, en tanto se trata de un conocimiento basado en formas más o menos técnicas de aproximación y de conocimiento del territorio que constituyen, a la vez, un medio y un fin de la acción política sobre éste. “Un medio, porque el conocimiento obtenido sobre las necesidades materiales de los habitantes de un barrio o de las demandas mayoritarias permite luego legitimar ciertas acciones de las asociaciones [...]. Un fin, porque en esa actividad de conocimiento del terreno se muestra el trabajo del espacio político, se dan a conocer sus miembros y sus dirigentes y de esa forma se constituye una “referencia” política territorial que puede ser luego utilizada para otros fines” (Vommaro, 2006: 169).

El censo o relevamiento ha generado resistencias por parte de las VG para implementarlo puesto que supone una injerencia en la vida privada de los habitantes y desvirtúa el sentido colectivo de las actividades barriales. De modo que el censo, en tanto produce información indispensable para la administración-disciplinamiento-regulación de estas poblaciones (Villegas Guzmán, 2018), devino en una intervención directa sobre lo privado y su devenir público.

Esta interposición cambia los sentidos de lo público y lo privado, de lo político y lo íntimo para reinterpretarlo en un sentido de mayor control sobre la población²⁰². Pero especialmente la administración es por excelencia el campo de creación, inscripción, estabilización y articulación de un conjunto amplísimo de relaciones sociales acuñadas en los distintos espacios (económico, social, etc.) y de las contradicciones y conflictos que se dan entre las mismas. Así se constituyen entre lo local y lo global, lo individual y lo colectivo, lo privado y lo público, etc. Cada una de las dinámicas creadas por estas tensiones, modulan espacios y prácticas tanto para el poder como para las resistencias (Ciuffolini, 2011).

“Me gusta estar en el Consejo, pero por ahí es medio burrear... es que, está bien, salimos, recorremos el barrio, tenemos un centro vecinal... yo me llevo bien con toda la gente, pero no me gusta andar casa por casa golpeando las puertas... eso es lo que pasa conmigo, me agarra pánico, a pesar de que soy, me gusta conversar con la gente, ir casa por casa... me siento insegura” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra01a VG**

“Pero más, viste, los problemas de la gente, de los chicos, pero no me animo yo a hablar el tema con una persona decirle “tu hijo se droga” ¿me entendés?” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra07 VG**

“Aparte tenían que ir casa por casa a hacer un relevamiento, promoviendo alguna cuestión... entonces... esas cosas cuando tampoco son elegidas por la comunidad, generan mucha dificultad para la legitimidad de la vecina guía” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra02 F**

Además de esta intervención sobre lo doméstico, a las VG también se las instruyó

²⁰² Podríamos abordar largamente el significado que esta práctica adquiere a la luz de las discusiones en el feminismo. Lo cierto es que la estatalidad reinterpreta bajo nuevos parámetros de control la demanda de devenir público lo privado desvirtuando su sentido político y configurando las prácticas cada vez más individualizadas y regidas por una lógica de control (Ciriza, 1999).

para atender todo tipo de problemáticas que pudieran surgir en el barrio. Desde atención a la violencia de género y drogadicción hasta el cuidado de menores y ancianos. Esta formación se basó en aspectos legales y sociales, y estuvo fundamentalmente centrada en dar a conocer los programas de atención que ya existían en las administraciones públicas. Sin embargo, y como señalábamos previamente, las posibilidades de acción de las VG con escasos recursos y condicionadas las formas de receptor problemas, hacen que su tarea esté estrechamente vinculada a solucionar problemas de carácter básico, fundándose allí también el sentido de lo político (Valdés y Di Renzo, 214).

“Para eso nos están preparando, por eso también tenemos reuniones, vamos a tener con el arquitecto, con el jefe de policía, con las directoras. Porque hay veces que ahí hay problemas también, los chicos que son incorregibles, que les pegan a las maestras, que las insultan, entonces ahí interviene la policía. Todo eso tenemos que trabajar nosotras. Decimos: a ustedes las hemos puesta acá y se tienen que hacer respetar, ustedes son las que están enteradas de las cosas”
PMCMV B° C. Amp.Cabildo07b VG

De modo que las prácticas desempeñadas por las VG significaron una profundización de la intervención en todas las actividades y aspectos de la vida cotidiana de los habitantes, vulnerando hasta el derecho a la vida privada y a la intimidad de las personas (Valdés y Di Rienzo, 2014). El trabajo realizado por ellas busca establecer los límites claros entre aquello que es privado, que los pobladores deberían ser capaces de resolver por su cuenta, y el ámbito de lo público, donde se ubican a sí mismas en tanto “agentes” de la estatalidad que brindan un servicio. Se trata de construir la frontera para traspasarla.

Por otra parte, las VG reciben una “beca” por la realización de su trabajo. Frente a esto, lo que observamos es no solo un desplazamiento de la concepción del trabajo (la beca vacía de derechos respecto del salario, percibiéndose solo como una retribución por la tarea realizada²⁰³), sino también que las actividades que históricamente fueron desarrolladas por su significado para la comunidad, ahora tienen una connotación diferente representada en la beca que reciben. Se les instituye tiempos, horarios, modalidades. Esto conlleva a que las actividades de las VG, por un lado, tengan “un horario de trabajo” y, por lo tanto, “hay que enseñarle al vecino que no me puede molestar en mi casa a cualquier hora”, “ni los sábados, ni los domingos”, ahora hay un horario y lugar establecido para atender “las cosas del barrio”. Por el otro, porque se establecen criterios uniformes para la “entrada” y “salida” en la gestión de los reclamos, burocratizando la forma de atención a las necesidades barriales como ya hemos señalado. Las VG señalan la inconveniencia de esta práctica, no sólo porque el

²⁰³ Además la contratación de las VG respondió a una forma de precarización laboral: contratos por seis meses, sin registro formal de la actividad, retribución desigual con respecto a la función desempeñada. Según Valdés y Di Renzo (2014), la estrategia estatal de otorgar becas disfraza el “subsidio”, temporal y precario, que opera como limitante a la autonomía de los sujetos y aparece como una forma de control social en tanto que no permite la superación de los problemas socio-económicos sino que prolongan su condición de vulnerabilidad.

tiempo de demanda de “atender al barrio” es mayor, sino porque tampoco es factible definir el límite entre lo que les compete según la regulación de su trabajo.

“Cinco [VG] son por tres meses, si no andan se elige otras cinco [VG], cada tres meses se puede... Entonces le dan, le paga un incentivo para que ellas tengan ganas de venir. NO ES UN SUELDO. Es un incentivo que le dan. Tipo una beca, para que ellas tengan... Pueden venir una horita, puede venir una por semana ¿me entendés? Viene una, el otro día, o sea, no es que tienen que estar esclavizadas, no. Puede venir una un día a la semana” **PROMEBA B° Gral. Savio 11 F**

“aunque la gente no se mueve, te ven en la calle y te paran, lo que nosotras no queremos. A la gente hay que educarla, y esto está para eso [el Consejo], tienen que venir acá, no ir a tocarle el timbre a tu casa a cada rato, porque para eso está esto. Porque no puede ser que vos estás, por ejemplo, durmiendo la siesta y te tocan el timbre” **PMCMV B° C. Amp. Cabildo07b VG**

Por otra parte, esta figura de VG implicó una nueva modalidad de representación donde se hicieron presentes nuevas formas de entender y referenciar lo político y el trabajo barrial, expresado en la intención de que esta forma de organización y participación se vincula más a la figura de “vecina o vecino”, que con la de “referente político”, incluso diferenciándose de los procesos de movilización construidos en torno al “militante” o compañero” (categorías asociadas a la participación político partidaria y al partido justicialista/peronismo). Para las VG su trabajo “no es político” y quieren distanciarse de todo aquello que las pueda asociar, aunque terminan haciendo trabajos que según ellas mismas señalan que “son políticos”:

“nosotros manejamos acá padrones, nada más. Sí, para que no digan, “el Consejo metido en la política” viste, no. Es otra cosa muy distinta... No, pero, por lo menos, yo me siento cómoda, me siento bien. Me gusta lo que hago” **PMCMV B°C.Evita23 VG**

“Yo me puse a pensar por qué los aislaron a ellos [los Referentes], si ellos podían sumar, si son gente que sabe. Está bien que son problemáticos, hay otras asperezas, eso no lo vamos a discutir, pero si se los aisló mucho también a los Referentes, y eso a mí no me gusta tampoco, porque yo soy compañera de todos ellos, de don O. –que don O. me ayudó a encontrar trabajo también- y con C., con A., con P. Yo soy la que más me llevo con ellos, M. [VG] no, por ejemplo. Y es como que M. [VG] piensa que yo estoy en contra de la gobernación actual (risas) yo pienso que nadie, yo pienso que hace años que los conozco a ellos, no les puedo dar la espalda” **PMCMV B° C.Amp. Ferreyra07 VG**

“es como que si bien los vecinos guías deberían tener como más el poder ahora, los referentes siguen estando... en cuestiones, digamos, cuando hay alguna movida en el barrio, son los referentes. Es por la legitimidad y el no reconocimiento de los nuevos vecinos guías. Es muy fuerte la presencia de los referentes, el trabajo que han hecho es como de muchísimos años... es partidario, todos militan en Unión por Córdoba, entonces es como que no se han separado, [...] están como re presentes...**EO1:** Por ejemplo con nosotros, con el Ministerio, cuando ha ocurrido algún problemas...**EO2:** Sí... el Ministerio no llama a los vecinos guías para hacer entrevistas sino que llama a don O., a la T., que son los referentes del Barrio. Aunque , el mismo Ministerio haya nombrado a esos otros vecinos guías, sigue con los referentes” **PMCMV B° C.Amp. Ferreyra02 F**

En síntesis, la diferencia entre el trabajo político y el trabajo del barrio también entra en tensión, y se expresa mejor en la diferencia entre las formas de representación que deben asumir las VG con respecto a la que se les reconoce a los Referentes Barriales.

Esto genera una tensión porque tanto las VG como los Referentes no saben cuál es el lugar que, en la nueva organización de la estatalidad, cumple cada uno.

A continuación presentamos un cuadro síntesis de las características de las VG.

Cuadro N° 9. Síntesis de las características de las Vecinas Guías

VECINAS GUÍAS	
¿Quiénes son?	Vecinas del barrio.
¿Cómo surgieron?	Seleccionadas por el Ministerio.
¿Qué actividades realizan?	Las que les indica el PIBIS.
¿Cómo las realizan? Formas	Gestión burocrática. Censo
¿Con quiénes?	Técnicas del Ministerio de Desarrollo Social.
¿En qué espacios?	Consejo Territorial por la Identidad Barrial.
Tiempos	Regulados por “el tiempo de trabajo”
Recursos	Definidos por el programa. Ellas reciben una “beca”
Sentidos. ¿Qué demandan? ¿Para qué están?	“Trabajar para el Barrio”
¿Cuál es el significado de la política?	Gestión de necesidades y conflictos. Distanciarse de la política partidaria tradicional
Programas donde están presentes	PMCMV y PROMEBBA

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas.

Las Comisiones Vecinales y su gestión barrial

Las Comisiones o Centros Vecinales (CV) son el espacio de participación y representación que disponen las vecinas y vecinos de los barrios para conformar una organización institucionalizada y reconocida por el Estado. Estas CV están conformadas por vecinos y vecinas del barrio que voluntariamente se ofrecen para ser electos y comienzan la tarea de canalizar y demandar a las instancias estatales

correspondientes (tanto provinciales como municipales) las cuestiones que al barrio se refieren²⁰⁴.

Las CV están integradas por vecinos y vecinas “con ganas de hacer cosas por el barrio”, con o sin experiencia en otras formas organizativas, y son elegidas por la población barrial. Para poder conformarse como tales y demandar recursos al Estado, necesitan llevar adelante un proceso de legalización de su actividad mediante su inscripción formal ante la administración pública como organización barrial/de fomento, y efectuar elecciones públicas de autoridades. Este procedimiento electivo distancia a la figura de la CV de aquellas críticas que referenciábamos en las figuras anteriores, otorgándole por medio de esta práctica cierta legitimidad a las personas integrantes – en respuesta a las representaciones de la democracia formal vinculadas al voto-.

“El otro día hubo un problema, algunos vecinos decían que: “¿quién los eligió, la pucha, quién los eligió?”. Bueno, pero dije: “no se hagan problema que dentro de 30 días, 40 días se va a elegir acá una comisión para que no digan “¿quién lo eligió?” [...] incluso van a venir dos veedores [de la Municipalidad]” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra03a V**

Según relatan las personas entrevistadas, la CV se conformó como un espacio de encuentro entre la población del barrio, para conocerse entre los “recién llegados” y luego devenir en esa forma organizativa sin la cual no podrían demandar y gestionar recursos. Entre esas primeras iniciativas surgió la de conformar un grupo de catequistas y la celebración de actos religiosos en el barrio, como motivo de encuentros para luego, abordar otros temas como el de la seguridad. Este carácter otorgado al espacio, fomentó pero a la vez desincentivó la participación, por lo que el reclamo por parte de las y los integrantes de la CV sobre la escasa participación es constante.

“la idea es que cada barrio tenga su comisión barrial y que pueda hacer cosas para el mismo barrio, servicios, seguridad, y lo que es la parte diversión y deporte para sus niños, y la parte también religiosa. Y bueno, como todos, la mayoría somos religiosos católicos, por eso se pidió al cura de acá cerca, del Cottolengo, y bueno, él empezó a venir a hacer misas en la plaza, y bueno pusimos una grutita, consiguieron un divino niño con la virgen. Los de la Comisión tienen mucha predisposición con la religión. De ahí se fueron armando los grupos de catecismo, y todo eso, así que(-). Pero es amplio, a cualquier religión, tenemos vecinos que son evangélicos y van lo mismo a las reuniones. [...] No es una cosa sectorizada, según la religión, nada que ver. Sólo que también tiene esa área de catecismo para los niños” **HCM BºCabildo04 V**

“Entonces, lo que vos me preguntás del Centro Vecinal o eso. Cada vez que vas a una reunión es ese el tema. Es monotemático: seguridad. Entonces, no sé, estaría bueno tirar otra cosa: Centro Vecinal, mantención de la plaza, algo cultural. Pero no. Siempre lo mismo. Terminan yendo siempre los mismos, hablando de lo mismo. [...] Después algunas reuniones empezamos a no ir. Te cansas. Más que todo para conocernos iba un rato” **HCM BºCabildo01 V**

Las CV son una de las formas en que se están redefiniendo las relaciones entre ciudadanas y ciudadanos y los poderes públicos de la ciudad, posicionando a los

²⁰⁴ Según hemos constatado en nuestro trabajo de campo existían Comisiones Vecinales en barrios de HCM y de PMCMV. En estos últimos, las Comisiones cuentan con la participación de VG y Referentes Barriales, lo que da cuenta de la “multiparticipación” de estas figuras.

primeros como proveedores de servicios básicos. Esto implica cambios importantes en la forma de administrar el territorio urbano al proponer una manera diferente de control social por parte de los poderes públicos y plantea nuevos retos a las vecinas y vecinos para solucionar autónomamente sus problemas, sin dejar de relacionarse con las instituciones gubernamentales²⁰⁵. De modo que la preocupación principal de las CV es el mantenimiento general del barrio, fundamentalmente en lo que se refiere a infraestructura (alumbrado público, cuidado de espacios verdes, etc.) y cuestiones de seguridad.

“Los chicos que vendrían a ser como los representantes del barrio, que ellos pelean mucho ahí, viste, han hecho mucho. Y así hemos logrado toda la luminaria del barrio. Por ejemplo, les dieron un subsidio para comprar las máquinas para cortar el pasto, en las entradas, no toda la plaza porque es enorme pero sí una parte que es la que usan los chicos, la entrada al barrio” **HCM B°Cabildo04 V**

Puesto que el Estado -en cualquiera de sus niveles- tiene programas estandarizados, pero las demandas de las CV son puntuales y particulares, se produce una inconsistencia que redundará en dos procesos: uno, de deslegitimación de los integrantes de las CV; otro, de autoproducción del espacio barrial por parte de sus habitantes con enormes esfuerzos y escasez de recursos.

“El Ministerio [me ayuda para que haga la política social]. Lo que pasa es que me dio poco la Municipalidad. Yo a veces hablo con la gente de la Municipalidad [...] Yo fui a pedir hasta allá. “¡No!” dicen, “nada, nada en este momento”, “¡ah, gracias! hasta luego”. No me preguntó porqué, nada. “Muchas gracias, hasta luego”, dije yo y me vine. [...] el Ministerio [...] ¡bastante poca! bastante poca respuesta, me refiero a los casos del barrio, a los casos puntuales del barrio. Y después lo que ellos siempre te dan es espacio para jugar al fútbol así, te dan ¡pero con eso no hacemos nada!” **PMCMV B° C.Evita12 V**

Algunas vecinas de HCM reconocieron la importancia de los “contactos”, redes o capital social de los vecinos y la CV para llevar adelante las demandas del barrio. La relación personal de algún vecino con empleados o funcionarios de la Municipalidad es identificada como aquello que favorece a que la recolección de basura pase regularmente, que se limpien de malezas los espacios colectivos, o que incluso el móvil policial los tenga como “preferenciales” a la hora de sus rondas. Así, las CV se gestionan en base a esta relación donde los beneficios llegan por vínculos de amistad o contactos políticos. Es necesario sugerir, sin embargo, que este tipo de estrategias de gestión puede comprenderse como un alejamiento de las CV de las formas ciudadanas -reguladas e impersonales- de reclamo y obtención de las soluciones.

“Hay una persona que trabaja en la Municipalidad y fue más fácil llegar, porque con la “muni” no es fácil” **HCM B°Cabildo08 V**

Estas figuras se constituyen en una forma organizativa que no es novedosa –las CV son parte desde larga de los procesos organizativos barriales- pero sí asumen nuevas funciones y tareas, más vinculadas a la gestión de la infraestructura barrial y a la

²⁰⁵ Giglia (1996) analizó la conformación de condominios como nuevas formas de gestión del territorio urbano. Coloumb (1993) llamó a esto “condominización” de la ciudad.

prestación de servicios básicos. Se transforman entonces en prestadores de asistencias urbanas enfocados en mantener la calidad urbana barrial.

Seguidamente, presentamos un cuadro resumen de las principales características de las Comisiones Vecinales surgidas del análisis de las entrevistas.

Cuadro N° 10. Síntesis de las características de las Comisiones Vecinales

Comisiones Vecinales	
¿Quiénes son?	Vecinos y vecinas del barrio.
¿Cómo surgieron?	Elegidas/os por la población barrial.
¿Qué actividades realizan?	Lo relacionado a la vida en el barrio. Preferentemente relacionado a servicios urbanos y seguridad.
¿Cómo las realizan? Formas	Gestión administrativa.
¿Con quiénes?	Autónomos o con dependencias del Estado Municipal y Provincial.
¿En qué espacios?	Centros Vecinales o espacios abiertos.
Tiempos	Quien pueda y cuando pueda.
Recursos	Los que logran conseguir del Estado o de colectas entre los vecinos/as.
Sentidos. ¿Qué demandan? ¿Para qué están?	“Mejorar el Barrio”, su infraestructura y relaciones de convivencia.
¿Cuál es el significado de la política?	Gestión urbana, distancia de lo partidario
Programas donde están presentes	HCM y PMCMV

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las entrevistas

La pérdida de la centralidad de Referentes Barriales

La figura de representación de los Referentes Barriales (RB) ha sido extensamente analizada en la academia argentina²⁰⁶. En esta tesis nos interesa recuperar cómo entran en tensión con la dinámica barrial y con las nuevas figuras de representación que fijan los programas una vez que estos son implementados. Estas formas de representación tradicionales, cargadas de toda una impronta cultural de historia local y popular, por un lado, son aprovechadas en la implementación de las políticas, sobre todo por la importancia de algunos liderazgos y ascendencias barriales; por otro lado, en el proceso de desarrollo de los programas, van siendo progresivamente desactivadas y reemplazadas por instituciones no consensuadas o impuestas. Es decir, en esta reconfiguración de lo barrial, la figura del referente como gestor de los asuntos del barrio termina perdiendo autonomía y centralidad en manos de las nuevas estrategias desplegadas por el Ministerio.

Los y las referentes son históricos “militantes del barrio”, algunos vinculados a los partidos políticos y otros relacionados más a prácticas asamblearias²⁰⁷. Surgieron con la historia misma de las villas y fueron referenciándose como líderes gracias a su asistencia al vecino y por su dedicación a mejorar las condiciones del barrio/villa, resolver problemas y organizar el territorio. Como señala un referente:

“siempre éramos defensores de las necesidades básicas insatisfechas, del mismo que está abajo, que no tiene trabajo seguro” **PMCMV Bº C.Evita04 V**

En las villas habían logrado el manejo y la concentración de ciertos recursos: comedores, reparto de bolsones, colchones; y en el caso de los dirigentes vinculados a partidos políticos, un caudal de votos que movilizaban con cada elección. Estas estrategias son las que se van a ver afectadas con la nueva configuración del territorio, no sólo porque muchas de las actividades que desempeñaban son asumidas por distintas instituciones del Ministerio, sino porque su lugar en el barrio como organizadores de la vida barrial colectiva va a verse modificada. En este sentido, se hace visible cómo, en los nuevos barrios, se neutralizó la organización comunitaria y contribuyó a disminuir el nivel de organización y movilización de los vecinos, diezmando la figura del referente.

“se ha cubierto todo una cuestión social que normalmente uno se ve afectado en los barrios, en cualquier barrio, uno va a un barrio, qué sé yo, va a Bella Vista, Villa Libertador, sino tiene una organización o un sistema de Centro Vecinal que maneje eso, o a nivel municipal que se maneje, quedan a la deriva. O sea, quedan en manos de las organizaciones nuestras en que hay que mantener comedores, guarderías, que es lo que nosotros hacemos. Como ser en Villa Libertador nosotros tenemos un comedor, una guardería y el comedor para ancianos o sea que somos los que estamos dando soluciones porque no viene por lado del Municipio. Nos damos las organizaciones que estamos dentro del barrio, acá el gobierno ha puesto esto” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo06 V**

²⁰⁶ Sólo por poner algunos ejemplos: Auyero (2001) quien analizó al clientelismo como una manera de resolver problemas entre los sectores populares; Frederic (2004), Llano en Llamas, etc.

²⁰⁷ Sobre estas diferenciaciones hemos trabajado en la compilación Ciuffolini (2008).

“yo le digo tantas veces. Don O. no tenemos luz, don O. no tenemos agua, no pasa el basurero, y ahí va Don O. disparando(-) **EO2:** si estamos acá es porque tenemos que solucionar los problemas de la gente(-) **EO1:** ¡NO!, ELLOS [el gobierno] TIENEN QUE SOLUCIONAR, ELLOS SON LOS QUE TIENEN LOS CARGOS, ELLOS SON LOS QUE TIENEN QUE RESOLVER, QUÉ TE DIERON A VOS, QUE VAYAS A REPARTIRLE LA COMIDA A LOS VIEJITOS, SI TE MORÍS DE HAMBRE EN EL CAMINO, DE HAMBRE, DE FRÍO, DE TODO, NO, NO. Eso no es un cargo como la gente, a mí dame un cargo como el que tenés vos, sentado, escribiendo, si tengo ganas o si no me voy a charlar con mi compañero. Y la estufa al lado, que no me falte. Para eso demenlo a mí” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra09 V**

Entonces, la figura del RB se modifica, no sólo por lo que ya señalábamos sobre sus actividades ahora provistas por la administración provincial (como el caso de los comedores), sino porque además algunos serán incorporados como parte de la plantilla de trabajo de estos espacios, pasando de ser sus gestores, a “contratados por el Estado”. Sumado a esto, la figura de las VG, como lo mencionábamos, tensiona su posición en la nueva dinámica de gestión de los conflictos. Con ello, la figura del RB fue reemplazada por un actor más “técnico”, más profesional que claramente se diferenció de los modos, formas y procedimientos que habían ido construyendo históricamente.

Un ejemplo de cómo opera la figura de RB en el barrio está marcado por el “manejo territorial”. Como señala una de las personas entrevistadas en una dependencia administrativa pública, a los RB les cambiaron el lugar que tenían en la gestión del barrio:

“a nosotros lo que nos costó mucho fue que nos reconocieran dentro del barrio como una institución independiente a los manejos políticos que tienen ellos [RB]. [...] costaba que la escuela sea una institución, como que es una institución totalmente independiente a todas las cuestiones políticas, y que no tiene ningún tinte político. Entonces, de pronto sufríamos algún tipo de atropello, por la gente del barrio como venir y querer utilizar el salón para actos políticos... venir y querer que “queremos el salón para la fiesta de 15” de no sé qué persona de acá. O, va a venir la mujer de Schiaretto, entonces, la escuela es el lugar en donde deben... Y al decir ¡no, no, no, esto sí se puede hacer, esto no se puede hacer! fue haciendo que, además del sortear obstáculos y problemas con esta gente, empezáramos a tener la identidad que nosotros queríamos de la escuela. [...] Eso costó mucho, mucho que lo entendieran. Eh... por ahí esta gente referente del barrio, si había alguna, una situación de conflicto en el colegio, la mamá iba, se comunicaba con el referente político, y el referente político éste venía a pedir explicaciones a la escuela. Entonces nosotros los sacamos a ellos como mediadores de nada. Nosotros tenemos la relación con los padres de los chicos de la escuela. O sea que fuimos haciendo que los referentes políticos supieran en dónde estaba su lugar y en dónde está en el nuestro. Costó mucho, costó insultos, amenazas de quemar la escuela [...] Atropellos, denuncias nuestras a ellos, exposiciones nuestras a ellos ante la mínima cosa...” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra10 F**

Sin embargo, la función de los RB no pudo borrarse por completo para el manejo del barrio y como intermediador entre las dependencias administrativas y la población barrial, fundamentalmente en situaciones de conflicto.

“el referente del barrio te maneja toda la gente. Es como los cabritos, cuando llevan los cabritos al campo siempre hay uno con la campanita y maneja todo, acá pasa lo mismo, como el jefe de la barra brava “no, vamos todos para allá” y van todos. Maneja todo, don O., muy bueno, conmigo tiene buen trato, es muy

respetuoso. Yo siempre que tengo un problema “ah bueno, ya lo voy a ver, voy a hablar con la gente”, es como que maneja todo. Entonces yo me siento seguro de tener a este hombre porque me maneja la gente un poco. Si vienen con problemas “mire, vamos a cortar ahí en el arco para que no pase nadie”, [para reclamar por las cloacas] entonces nos vienen a avisar a nosotros que van a cortar; entonces nosotros les informamos a los jefes, y ya los jefes empiezan a buscar solución: “no, que ya hablan a gente del gobierno que llegan y vienen”, entonces, ya voy y lo hablo al O.: “no corten porque ya vienen”. Entonces el tipo ve que hay una reacción “uy, gracias”. Ese es el trato que nosotros tenemos” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra11 P**

Esta disponibilidad juega a favor de los RB, en la medida en que mantienen algunos dominios de intervención en el barrio a pesar de la reconfiguración de roles dispuesta por las políticas habitacionales. Particularmente respecto de quienes han trabajado más vinculados a actores políticos partidarios, notamos que la urbanización de los barrios les permitió a los candidatos llegar directamente a las familias sin intermediarios que les abrieran el paso en los territorios. Del mismo modo que los RB ya no concentran el poder de convocatoria que antes consolidaba su figura y su posición en el partido político o frente a un funcionario.

De modo que estas figuras continúan teniendo cierta participación en la dinámica barrial, en tanto siguen organizando actividades y estrategias de lucha para mejorar las condiciones del espacio que habitan. Frente a las dilaciones en las respuestas gubernamentales, las acciones directas son la respuesta que los RB construyeron en sus territorios y que repiten en los nuevos barrios.

Por otro lado, a la figura de los RB se les reconoce su plena disposición para atender a las necesidades del barrio, no tienen un horario fijo, pudiendo ser solicitados durante todo el día, sea laboral o fin de semana. Según Vommaro (2006), esto constituye un elemento importante para comprender su rol en el barrio puesto que al estar presentes casi permanentemente en el lugar pueden ser ubicados con facilidad y consultados a toda hora, y muchas veces sus casas devienen en un punto de encuentro entre lo público y lo privado, entre las actividades familiares y las actividades políticas; la relación entre supervivencia y militancia encuentra así una expresión en la forma en que la posición social del “referente” se objetiva en la posición espacial.

“Allá [era más fácil solucionar los problemas] porque acá tenés que esperar para el otro día a que salga el sol para ir allá [Consejo], en cambio vos allá ibas, le golpeabas la puerta a T. [Referente Barrial] para que te de las cosas para arreglar la luz. En cambio acá tenés que esperar al otro día a que vengan a arreglar. Tenés que estar toda la noche sin luz, por ahí es toda una noche” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra22 V**

“hoy casualmente vino a enseñar y dice [un funcionario] “los privilegiados del gobierno” [lo dijo] por el progreso que tuvo el barrio, por la unión que tenemos, y por todas las cosas que nos hemos ocupado que nunca las hemos tenido y las hemos peleado para tenerlas y que se tiene. Y por todas esas cosas. [Por ejemplo] planta depuradora se rompía y venían a arreglarla cuando querían. Y bueno, hasta que peleamos, peleamos y vinieron, hicieron un buen arreglo, hemos salido en la televisión, hemos tomado colectivos y todo (risas) [...] de Piqueteros (risas). Y hasta que la han arreglado, y las luces también, las luces se quemaron un buen día y ahí estuvimos como... dos meses sin luz, era una boca de lobo en todos lados. Y en ese reclamo de colectivo, que encerramos los colectivos y no los

dejamos salir. No teníamos ruta para cortar acá (risas)” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra06 V**

“Lo que pasa es que vos a él “don O. necesito algo”, “ya me levanto” dice... y sale con la bicicletita, a la hora que sea. Los chicos lo buscan a don O. y él siempre está. Con los años que tiene, siempre sigue estando” **PMCMV Bº C.Amp. Ferreyra21 V**

A pesar de ser una figura importante dentro de la dinámica barrial, muchos RB han disminuido su participación y se han “recluido” en sus actividades domiciliarias. Las críticas de algunos vecinos, disconformes con el rol de los RB en el proceso de urbanización o traslado, el desentendimiento con la política partidaria, o haber alcanzado el objetivo que los impulsaba (la casa), hicieron que desistieran de continuar o integrar nuevos espacios de participación. Aún así, recuerdan aquella experiencia con nostalgia, porque “era lindo participar”, “la pasábamos bien”.

Finalmente, el cuadro con las principales características de los Referentes Barriales según se desprende del análisis de entrevistas.

Cuadro N° 11. Síntesis de las características de Referentes Barriales

Referentes Políticos	
¿Quiénes son?	Vecinas y vecinos de la villa.
¿Cómo surgieron?	Referentes históricos, vinculados a partidos políticos o prácticas asamblearias.
¿Qué actividades realizan?	Control territorial.
¿Cómo las realizan? Formas	Negociación con funcionarios o candidatos políticos.
¿Con quiénes?	“no hay nadie que no haya luchado con nosotros”
¿En qué espacios?	Antes: centros comunitarios propios. Ahora: en sus casas o dependencias institucionales del barrio.
Tiempos	Siempre disponibles
Recursos	Los que consiguen en las negociaciones.
Sentidos. ¿Qué demandan? ¿Para qué están?	“éramos defensores de las necesidades básicas insatisfechas”

¿Cuál es el significado de la política?	La política para el barrio y la política del partido
Programas donde están presentes	PMCMV y PROMEBA

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de entrevistas

Lo que advertimos en este repaso por las figuras de representación en el territorio es que las tradicionales modalidades de participación política ven menguado su poder de negociación y confrontación, puesto que cayó sobre ellos el peso de la política pública. Las demandas no desaparecen, pero el modo de administrarlas, reconducirlas, dilatarlas o resolverlas es otro.

Además, podemos advertir que las formas de participación que tienen lugar en el territorio devienen en una organización de lo político más centrado en la dinámica barrial y en las necesidades que allí se perciben, lo que produce su fragmentación y desvinculación ahora intervenidos por una política habitacional. Estas formas de representación se dirigen a la constitución de un orden institucional que formaliza la organización, acción y decisión política (Ciuffolini, 2010). El rasgo distintivo de estas instancias es que operan de manera directa sobre las bases territoriales a partir de su legitimación externa. Igualmente dispuestas hacia los procesos de colectivización, este conjunto de instituciones son las encargadas de constituir, mantener y recrear las relaciones y procedimientos que agrupan políticamente a los individuos y que los ligan con un determinado orden institucional. Con estas formas de participación y representación también se configuran las acciones y significaciones de los conflictos posibles y las reglas que se fijaron como marco de actuación e integración en el orden social establecido por la política.

Lo que observamos es que cambian los sentidos de la representación, y la democracia se vuelve una cuestión de gestión (la lucha, lo político pasa a un nivel administrativo). El resultado es una comprensión del régimen democrático en la que se han despolitizado los asuntos públicos como consecuencia de una racionalización técnica de los mismos.

3. ¿Hay otro espacio para la política?

Luego de la revisión de las formas de representación que se instituyen y reconoce el Estado, nos queda, entonces, preguntarnos por esas otras formas de organización que existen en los nuevos barrios, quiénes las integran y sus principales reclamos²⁰⁸. El

²⁰⁸ Como señala Vommaro (2006), numerosas investigaciones se han centrado en analizar un actor territorial, como por ejemplo: las unidades básicas del peronismo (Auyero, 2001; Levitsky,

barrio es una expresión territorial de la práctica política sobre la que cuentan numerosas investigaciones (Ciuffolini, 2008; Auyero, 2001; Grimson, 2009; Vommaro, 2006). A su vez, diversas han sido sus configuraciones, desde la “desertificación organizativa” señalada por Auyero (2001) durante los años '90 que marcaba la casi ausencia de organizaciones más allá de las unidades básicas del peronismo; y la “selva organizacional” barrial que reconocieron Grimson y Cerutti (2004) pos 2001²⁰⁹.

Con los nuevos barrios creados a partir de las políticas habitacionales, y en un contexto también de empobrecimiento, desempleo y subempleo, encontramos diferentes expresiones de lo político y lo común que recuperan viejas formas, pero a la vez parecieran ser el inicio de otras. Es decir, estamos frente a una época de transición, en una transformación de “la agenda política de los pobres urbanos” a partir del desplazamiento de la centralidad del problema de la vivienda o el empleo hacia los problemas de la vida en el barrio, cada vez más micropolíticos.

El diagnóstico común de los barrios es que hay poca participación y ya nadie quiere acercarse, ni generar espacios colectivos. Esta entrevista reseña la cantidad de espacios generados en el barrio, pero concluye que “otra cosa no se ve”. En este apartado nos adentramos en intentar dar cuenta de este proceso, ya sea de lo que se ve como de lo que no se ve en los procesos organizativos de los barrios.

“hay una murga dentro del barrio. Está el centro cultural de Villa Libertador [...] después Córdoba Deportes, junto con un par de chicas del barrio enseñan patinaje, o sea que no son organizaciones sino que desde la misma Agencia de Deportes ya estarían trabajando. De otras organizaciones tampoco, somos nosotros [PO], está la policía, está este chico del Centro Cultural que viene y trabaja, y de la parroquia que viene y hace misa. Y bueno después hay una casa que es parece una Iglesia Evangélica [...] Salvo esta gente que es de los acuerdos políticos que son del PJ, que son del peronismo, son de la línea justicialista, salvo ellas... En realidad no se ve otra cosa” **PMCMV Bº C. Amp. Cabildo 06 V**

Listando y reseñando las formas de participación colectiva que se señalan en las entrevistas, podemos referenciar que muchas de ellas se asocian a espacios tradicionales, como las Iglesias y la Escuela. En esta última participan los padres de los estudiantes en las cooperadoras, muchas veces a requerimiento de las directoras quienes intentan comprometer a algunos para tareas específicas. Consultadas sobre la participación en este espacio, lo encuentran distanciado de “lo político”; las más de

2003), los grupos piqueteros (Svampa y Pereya, 2003; Delamata y Armesto, 2005, Quirós, 2006), los grupos de caridad católica (Zapata, 2004; Grondona, 2007), las manzanas (Masson, 2004). Siguiendo su recomendación, lo que aquí trabajamos parte de tomar al barrio como “punto de entrada” y, “aún a riesgo de perder en capacidad de descripción de cada organización, analizaremos al conjunto como parte de una configuración de relaciones de intercambio, conflicto y cooperación” (Vommaro, 2006; 161”. Similar trabajo realizó Grimson et al (2002), y, siguiendo esta línea, Vommaro (2006) agrega a los dirigentes partidarios que los primeros habían excluidos de sus análisis de la actividad asociativa barrial.

²⁰⁹ Grimson et al (2003) estudiaron la participación política en distintos barrios del conurbano. Para ellos, la diferencia de observaciones con Auyero radica en el hecho de que los estudios de este último “se encuentran situados en un contexto de transición donde (además del impacto desorganizador de la dictadura) [. . .] el nuevo eje del desempleo ya se ha instalado como problema pero sin tener aún una respuesta organizativa” (2003:10).

las veces porque no quieren dedicarse a acciones que las relacionen con el barrio, porque están decepcionadas o porque ya no les gusta. Así, el trabajo en una institución les devuelve el lugar de colaboradoras marcando la distancia entre esto y el barrio.

“Nos gusta colaborar así por ejemplo en el colegio pero en el barrio no porque la gente no se lo merece, entonces, vos estás haciendo algo y han tratado de hacerte peor las cosas porque son malos” **PMCMV Bº C.Evita20 VG**

La participación eclesial es otro espacio que nuclea y reúne a pequeños grupos en el barrio. Mientras que la Iglesia Católica perdió su impronta en los barrios populares, las Iglesias Evangélicas tomaron preponderancia. Las primeras no encontraron lugar en los barrios ciudades, sus viejas iglesias localizadas en las villas no se trasladaron ni se construyeron nuevas, de modo que ya no cuentan con espacios en el territorio. Además, no relevamos intenciones de la Iglesia Católica por mantener contacto con estos nuevos barrios, desvinculándose las parroquias y Cáritas Diocesana con quienes tenían relación los habitantes de las villas –se mantienen algunas misas, pero muy esporádicas-.

Como señala una vecina, incluso con la catequesis ya han quedado pocos y cada vez son menos los niños que asisten a participar, lo que ocurre particularmente en los barrios ciudades y del PROMEBA. Sin embargo, la presencia de la Iglesia Católica en Barrio Cabildo de HCM es significativa. Allí, lo religioso se constituye como el motivo de encuentro entre los vecinos (realizan misas que van rotando por las viviendas con la asistencia de un cura de la Parroquia cercana), y como señaló una vecina, la religión resulta ser la excusa para el encuentro.

La Iglesia Evangélica, por su parte, cuenta con más presencia en los barrios populares: realiza actividades que antes eran desarrolladas por las organizaciones sociales (como el roperito), organizan encuentros de cine evangélico, o jornadas semanales de “la hora feliz”, que se realizan en las viviendas de los practicantes y convocan a niñas y niños, con quienes además de compartir alguna lectura bíblica, realizan juegos y se les ofrece merienda. Semanalmente, las familias practicantes de esta religión tienen reuniones de oración con sus vecinos, siendo una jornada de encuentro y participación barrial. Pero además esta Iglesia desarrolla acciones de índole asistencial, dirigidas a la población con necesidades ligadas a la subsistencia. A través de ello intenta diferenciarse de otro tipo de organizaciones a las que identifica como “clientelares” a través del fomento de lo que llaman una “cultura solidaria”.

“Estoy trabajando en el Misericordia, somos voluntarios, la verdad, damos de comer a los enfermos, por ejemplo, a los que los familiares no pueden ir en el horario del almuerzo, por eso estamos nosotros y le damos de comer... y hay muchos que están abandonados, o sea, que los dejan, y... chau, “si te he visto no me acuerdo”, como quien dice, ¿no? Así, nosotros llevamos ropa... viste, todo eso, toda esa ropa (señala) son que me dan para llevar nosotros al campo, por ejemplo, a Villa Dolores, a todos esas partes donde hace falta. [...] [lo hacemos] desde una Iglesia Evangélica que yo voy” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo05 V**

Como señalábamos, el traslado a los nuevos barrios generó una re-estructuración de las organizaciones, principalmente de las organizaciones sociales y políticas que estaban presentes en las villas. Los referentes sociales y políticos vieron desaparecer sus espacios comunitarios (que puede haberse visto afectado no sólo por el traslado sino también por la reconfiguración de los planes sociales al no existir contraprestación en el AUH), y ahora es posible encontrarlos en espacios institucionales (donde se desempeñan como becarios) o en sus hogares (muchos alejados de la escena pública).

Sin embargo, en épocas electorales observamos que algunas viviendas actúan como unidades básicas de los partidos políticos que disputan en la contienda electoral, por manzana hay más de uno, y según los relatos de las personas entrevistadas, a veces esas pertenencias cambian. Esta participación surge a partir de necesidades de subsistencia, porque las organizaciones que actúan en el barrio poseen o controlan algunos bienes y constituyen posibles espacios de inserción, de participación y de demanda (Vommaro, 2006). Por eso una frase que se repite es:

“Generalmente, la gente participa si tienen beneficios. Si no, no” **PMCMV B^o**
C.Evita01 F

“mirá, acá es así la gente, vos le das algo y tenés gente para rato toda tuya, mientras vos les des. Vos no les das nada, no te sigue ninguno. La gente está acostumbrada a que le den, se acostumbró así la gente, ¡y se acostumbró así por culpa del gobierno! que el bolsón, que la caja pan, que el Vale ¡y la gente con eso vive! ¿para qué va a salir a trabajar? ¡pero no! que laburen ellos” **PMCMV B^o**
C.Evita12 V

En este sentido, también al ejercicio de votar se lo percibe como forma de participación unido del intercambio, porque ha perdido su capacidad como transformador de las situaciones sociales. Las elecciones devienen en un beneficio para pocos, para quienes están fuera del barrio, entonces va unido de un intercambio de recursos para lograr la voluntad política. La participación electoral siempre estuvo relacionada a estrategias de supervivencia de la población para captar recursos.

El intercambio de favores se vuelve central en este tipo de prácticas más vinculada a lo político electoral. Para Vommaro (2006), entre los vecinos hay “una certeza de que ‘acá no se consigue nada si no estás en política’, es decir de que es necesario participar para obtener cosas” (2006: 170), y lo mismo surge de nuestras entrevistas. La política entonces, para algunos, es un medio de vida y por eso el cambio de afinidades. La participación en instancias electorales estaba -y sigue estando- vinculada a figuras individuales con pertenencia partidaria. El traslado de las poblaciones no impidió que estos vecinos continuaran su papel político para obtener asistencia del Estado o candidatos.

En lo que refiere a Organizaciones Civiles, identificamos la supervivencia de una experiencia en el Barrio Ciudad Evita, cuyos integrantes continuaron promoviendo una “Cooperativa”, como le llaman, fundada con la intención de garantizar viviendas a quienes aún no la tienen o incluso para los hijos de quienes son beneficiarias y beneficiarios de los barrios-ciudad. Esta organización realiza además algunas

actividades como capacitaciones, festejos, encuentros familiares; quizás con mayor participación de vecinos que no son del barrio.

A partir de la exposición de estos espacios de participación podemos señalar que en los nuevos barrios continúan existiendo espacios de participación y encuentro entre vecinos, de lo que se desprenden algunas reflexiones. En primer lugar, se trata de participaciones que ya no responden a “trabajar por el barrio”, sino a una voluntad de encuentro cultural, deportivo, religioso, que favorecen al movimiento de actividades barriales pero que no tienen como objetivo producir una “transformación del barrio” como aquellos actores que señalábamos en el apartado 2. En segundo lugar, son experiencias donde no siempre se intercambian recursos, ni se exigen para alcanzar su participación (salvo cuando se da en el marco de elecciones). En tercer lugar, muchas de estas experiencias responden más a prácticas de la “sociedad civil” que se distancian de los espacios “controlados por el Ministerio”, es “lo que queda” de aquello que no realiza la institución estatal. Como se señala en esta entrevista, son espacios “más como clase media”, es decir, más individuales.

“a mí lo que me llamó la atención fue que no hay organización acá...que, por ahí, en lugares populares hay muchas formas de participación: hay copa de leche, hay comedores, hay roperos... Desde que se entregó la vivienda se están disolviendo lo que eran como líderes. Es lo que yo estoy viendo en principio y es como que, la sensación es que al dar la vivienda, porque en la villa es como que se conocían todos, era como una forma de vida más comunitaria, es como la parte de la potencialidad, lo positivo... y cuando vienen acá a la casa es como que cada persona en su casa... más como de clase media, ¿entendés? cada uno con sus problemas” **PROMEBA B° Gral. Savio23 F**

“la gente no participa. No ve, no se involucra, no desde una cuestión particular de los Barrios Ciudades, creo que es una problemática general de todos los ciudadanos, esta obligación que vemos como ciudadanos de involucrarnos en las problemáticas. Cuestan mucho [...] Las puertas están abiertas, se desarrollan algunos, diferentes proyectos, se los invita a participar, pero hay una falta de participación” **Viv01F**

“Pero, por eso te digo, mucha representación de los vecinos no tenemos de nuestro barrio. Por eso siempre nos ganan en representación del otro barrio porque el otro barrio colabora más. Viste que a veces este tipo de barrios ciudad tienen mucho de esto, de personas que colaboran mucho más a pesar de su clase social, que es diferente a barrio. Este barrio es otra clase social, y qué se yo pero no te colabora NADIE, cada uno es uno, es unipersonal, así, en más ni entre ellos se dan bola, entre los mismos vecinos. Entonces, es diferente con esos otros barrios que eso es bueno. Por ejemplo, ellos tienen muchas copas de leche, tienen la murga, tiene deportes, tienen en el mismo predio al lado del dispensario que tienen fútbol, básquet, hockey para nenas, todo gratis, pero los mismos vecinos, todo lo hacen más como a pulmón, más como más unidos. Allá son mucho más unidos que este barrio. Este barrio acá, los tres o cuatro locos que son los que forman así la comisión, son los únicos que van, los únicos” **HCM B°Cabildo04 V**

La pregunta es, entonces, porqué existiendo tantas expresiones de participación diferentes, la población beneficiaria manifiesta poca participación o falta de ella. Lo que encontramos en el relato de las entrevistadas es que hay una demanda y denuncia que obedece a un nuevo lugar para los actores en la disputa política, un

nuevo sentido a sus demandas y nuevas formas de expresión de lo político que emergen en el barrio²¹⁰.

Entendemos que aquí, lo que se produce, son cuestionamientos a la forma de hacer “lo político”, que tienen su impacto en el encuentro con los otros y en la generación de espacios de convivencia, debate y participación. En cierto modo, las nuevas distancias de los barrios restan tiempo a la generación de espacios de encuentro, como señala este vecino que llega cansado y ya sin tiempo para participar; u otra vecina que considera que las demandas domésticas la alejan de las instancias de participación:

“Si me vienen a buscar a mí para lo cooperativa todo eso porque tenía ideas, pero no, por el TRABAJO, viste, no puedo, a veces vengo cansado de laburar y tengo que estar pensando que tengo reunión, y no” **PMCMV Bº C.Evita11 V**

“yo supongo que la gente nunca va porque, o sea, por lo que iba era porque tenía interés por la casa... una vez que le dieron la casa... ya se alejaron de todo eso... y yo... Yo no puedo ir porque yo tengo los dos hijos chiquitos y los mando a la escuela a los dos y se me complica mucho a mí... Fijate que nosotros tenemos un negocio acá, tengo que atender, todo” **PMCMV Bº C. Amp.Cabildo22 V**

Pero, además, y quizás fundamentalmente, los espacios de encuentro comienzan a ser espacios de tensión, de discusión, de enfrentamiento. Que siempre hubo pero ahora se presentan como menos tolerantes a esas dinámicas. El diálogo, elemental para cualquier espacio participativo y democrático, se rompe o las personas prefieren retirarse de la escena pública, porque “cantan las verdades” y a nadie le gusta. Decir la verdad se transforma en un acto agresivo que se impone y desagrada, y que desvela el cuestionamiento a las formas que ha adquirido la práctica de participación, generalmente mediada por recursos y atravesada por la desconfianza. Lo que ocurre es que no hay nada que aglutine para la participación.

“No hay unión acá en el barrio [...] Es muy difícil organizarse porque el grupo, cada uno haría su grupo ¿me entendés? Y yo, si, voy a decir: “vamos a ir a quemar gomas allá a la puerta, a la esquina”. Sí me interesa el proyecto, pero yo irme hasta allá, a quemar gomas ¡no! dejá. Las cosas se tienen que dar por otros medios, las cosas se tienen que dar porque tienen que haber personas, si hay personas en el lugar que están trabajando para el lugar, no tienen que desconocer las necesidades de cada persona. No te digo que yo veo a la señora que dice: “hoy no tengo para cocinar”, “bueno, tome mi hija, vaya a comprar”. Estamos hablando de necesidades que nos incumben a todos, que nos afectan a todos ¿no es cierto? Un tema como dice ella de las cloacas, si es verano, tenés un montón de chicos que les agarra diarrea, las moscas se te van a venir a sentar a vos porque van a la mugre, entonces es una necesidad para todos ¿entendés? algo bueno...primero vos decís esto se va a arreglar porque ponen cestos en la plaza. Viste la mugre que han tirado en aquél campo, porque levantan la basura en la calle, vienen, eligen lo que quieren y “pum” la mugre ahí. (...) Por eso yo no sirvo para la política porque no voy a charlar nada, y voy a terminar que me van a odiar todos” **PMCMV Bº C.Evita08 V**

“No puede ser que en democracia, porque vos digás lo que vos pensás, te van a agarrar de los pelos, y te van a sacar y te van a tirar a la calle. No es así. Así que

²¹⁰ Al igual que Ferme (2010), nos empeñamos en resaltar estas experiencias por la importancia que tienen las instancias de solidaridad local y cohesión social, dado que ellas sirven como soporte para la resolución de problemas de los sectores populares en el marco de una sociedad desalariada.

a mí no me importa. Aparte, yo he hablado con varios políticos y les he dicho mi pensamiento... A la cara (se ríe) ¡Frente mar! Qué me importa, pegarme no me va a pegar. **ER1 y ER2:** (Se ríen) [...] Entonces, los que se tienen (-) No soy grosera para hablar o sea que (-). Bueno. O sea que, este, no hay manera de que me puedan tapar la boca” **PMCMV B° C.Evita17 V**

Y a mí no me quieren, te soy sincero, porque soy muy jetón, pero yo no me puedo quedar callado, es una cosa que yo siento **PMCMV B° C.Evita04 V**

Decir la verdad, entonces, es manifestar el desacuerdo, pero ese desacuerdo distancia y aleja a los vecinos de los espacios de encuentro, los vuelve ajenos y confrontativos, pero además excluye a sus integrantes porque “por eso no sirvo para hacer política”. El desacuerdo como base o condición en estos nuevos barrios donde han sido trasladados, fragmentados, individualizados, despolitizados, etc. Todo ello que se vincula con la implementación de la política habitacional aparece, se manifiesta en las instancias deliberativas comunitarias. Y parece no haber tolerancia al disenso.

Lo que sucede es que quien resuelve las necesidades diarias es el vecino y no el político/funcionario, con el que tengo que relacionarme todos los días es con el vecino. De allí que decir la verdad es estar loco, también lo es el reclamar sobre las injusticias. Como sostiene Gaujoleac (2015), a la vergüenza le acompaña frecuentemente el silencio, porque de ella no se puede hablar sin correr el riesgo de ser desaprobado.

Para Garay Reyna (2011), las políticas públicas deberían pensarse para deshacer la experiencia de la ineficacia y desencanto hacia la política, por la aceptación corriente de prácticas clientelares como una estrategia más de supervivencia y moneda de cambio; en tanto esto no sucede, la experiencia social de ser ciudadano conduce, como vivencia una vecina de los barrios-ciudades, a establecer como premisa de interacción:

“La política... es como un robo... todos robamos. Entonces pregunten a quién van a votar y que me den, y el que no me da... bueno, voto a sobre vacío...” **PMCMV B° Amp. Ferreyra20 V**

Esta construcción de los derechos políticos, como experiencia cotidiana de los electores en los sectores populares, subvierte el sentido originario de los derechos sociales de la ciudadanía: el permitir sujetos autónomos, que puedan sortear los riesgos sociales, sin estar subordinados a formas de asistencia y dependencia para participar en la toma de decisiones en el espacio público estatal y no estatal (Garay Reyna, 2011).

Los políticos como individualidades y los partidos como instancias colectivas, aparecen como formas degradadas de la práctica política. El resultado es un mayor cinismo en cuanto al papel de los representantes políticos y un escepticismo generalizado en cuanto a sus declaraciones y promesas (Ciuffolini, 2010).

“Estamos esperando para ir a votar, tranquilos, votamos y venimos... total... nosotros no vamos a ganar nada. Y toda la gente piensa lo mismo. Toda la gente está pensando lo mismo que nosotros. Votamos porque es obligación, pero ya ese entusiasmo de antes, de salir a buscar, de salir esa noche, entregar papelitos, eso de “vamos adelante” que “ya perdimos”... no... ya no. Si ellos no se preocupan por nosotros ¿Por qué nos vamos a preocupar por ellos?” **PMCMV B° C.Amp.**

Ferreira19 V

“uno ya se cansó de creer en los políticos, lamentablemente, porque uno se cansa de creer en los políticos. A mí me(-) no me gusta la política, he apoyado a partidos así, he sentido, que sentí yo que dentro mío, digo, bueno esta persona no me va a embromar, no me va a defraudar, y son los primeros que más te defraudan y que más rápido te defraudan” **PROMEBA B° Gral. Savio06 VB**

La experiencia de la distancia entre la sociedad y el sistema político, se acentúa aún más cuando se trata de los “gobiernos”. Su condición de adversario viene dada por la responsabilidad que se les compete en la producción de las condiciones de desigualdad y de injusticia que afectan a la población. Asimismo, los gobiernos son responsables por angostar la esfera pública relegando en forma permanente espacios y relaciones al ámbito de lo privado. Y en ello, las políticas públicas implican formas de participación “maquilladas”, fundamentalmente a través del uso de las vecinas y vecinos como mediadores. Este ejercicio de expulsión es el modo con que las administraciones gubernamentales intentan controlar el “exceso” de actividad colectiva en nombre de la gobernabilidad (Ciuffolini, 2010).

“Eso está bueno, tiene sus pros y sus contras, cuando se enojan, se enojan con nosotros... (risas) y... bueno el lo que tiene el comunitario... los cargos los pone uno, y por ahí los políticos nos deciden otro... y los estamos todos los días acá somos nosotros...” **PMCMV B° C.Amp. Ferreira02 F**

Según Foucault, (1989), la gente critica la instancia del poder que le es más próxima, la que ejerce su acción sobre los individuos. No busca al “enemigo número uno” sino al “enemigo inmediato” (Foucault, 1989: 16). Desde abajo y desde lo cotidiano, la imagen predominante de la relación de los sujetos sociales con las instituciones estatales es una queja generalizada, donde se combina el fatalismo de la desigualdad social con la atribución de culpas a los políticos y al Estado. Esta imagen contrasta un ideal del Estado como garante de los derechos de ciudadanía social con una realidad de corrupción, de violencia y de falta de garantías (Jelin, 1993).

Esto también encuentra su lugar en que se trata de experiencias de decepción y desconfianza. Las posibilidades de transformar las realidades se “clausuran” con la llegada de la casa, que entra en tensión con el imaginario de lo que iba a ser la nueva vida y su correspondencia con lo que ha sido la llegada al barrio²¹¹.

Los partidos y la política son vistos como intrínsecamente malos, distantes de las prácticas cotidianas de los sectores populares, que dividen en lugar de unir, que no dicen la verdad y que se orientan por los intereses de esa categoría social nada prestigiada en la población: los políticos (Jelin, 1993).

En las formas de participación del presente, la constitución de estos marcos parece darse de manera conjunta con la práctica política diaria (Snow y Benford, 1992). Se trata de un discurso político inmerso en el realismo cotidiano (Casullo, 2008) que extrae su fuerza crítica de lo inmediato y de la pelea por dar legitimidad a sus reclamos. Estas formas de expresión política se configuran a partir de problemas y de

²¹¹ Sobre esto nos explayamos más en el Capítulo anterior.

lo biográfico, y desde ellos se amalgaman conceptos y tradiciones para dar inteligibilidad al actual estado de cosas. Es decir, están ancladas en la temporalidad de las urgencias del territorio (Ciuffolini, 2010).

La participación política, entonces, al decir de un vecino, se vuelve “light”, se participa si hay algo a cambio, se evita de participar si otros lo hacen, las propuestas giran en torno a instancias que vacían de sentido la participación y la reducen a cuestiones que generalmente se centran en temas de seguridad. Como sostiene Thomasz (2013), la ciudadanía política se activa más por temas barriales que del sistema político ya que son más fáciles de tratar. Un accionar que da cuenta de un desplazamiento del interés ciudadano desde el sistema político hacia la trama social y el fortalecimiento societal, en que las formas de convivencia urbana y los vínculos sociales que se tejen en contexto urbanos relegados devienen preocupación y objeto de la acción colectiva de los ciudadanos (Thomasz y Girola, 2016).

“Entonces, yo creo que hay que dar vuelta muchas cosas, cómo lo vamos a hacer no sé, pero, a mí se me ocurre que hay que crear consciencia, despacito hasta que madure la gente, yo le tiro esta (...) Le digo y si no porqué puta tenés que venir vos a traer a traer una platita para que la cooperativa no se caiga, y venís dejás mil cosas cuando un día domingo tenés que estar tomando unos mates en tu casa, a ver, porqué puta yo dejo todo para pelear por lo que te pertenece, alguien tiene que pelear, del costado que sea, pero si usted no le habla, no le dice, no acá está todo bien, todo light, sigamos para adelante(-)” **PMCMV B° C.Evita04 V**

En ese sentido, la participación toma otros espacios y otro carácter, por ejemplo, a través de las redes sociales como el Whatsapp como espacio de interacción. Las formas de participación se reducen a lo que por ese medio se pueda transmitir, donde debe evitarse el conflicto y la exposición. En los barrios de HCM existen “grupos de Whatsapp” donde informan sobre las actividades de la CV, así como también otro sobre las actividades laborales de la población en el barrio, para conocerse y también “porque todo queda lejos” así lo pueden resolver sin necesidad de desplazarse hacia otros territorios. Pero además, y fundamentalmente, los grupos de seguridad, en especial “las alarmas comunitarias” que son promovidos por las fuerzas policiales como manera de establecer comunicación entre los vecinos y vecinas, y entre estos y la policía.

“Si primero hacíamos reuniones por el tema de la inseguridad, y la hacíamos en la casa de acá a una cuadra, de un señor que vive solo, o sea se divorció y quedo solo, y bueno como no tiene nada, dice “si vengan yo les presto mi casa”. Así que nos reunimos con la policía, los que hacíamos manifestaciones, los nuevos que se adjuntaban, así que hacíamos todo y ahí surgió la idea de la policía comunitaria y de que hiciéramos un centro vecinal. La misma policía comunitaria que eran dos chicas nos dio la idea de que hiciéramos un grupo de WhatsApp para que estuviéramos todos comunicados y protegernos así, mandarnos uno con uno. O sea porque tenemos contactos acá, en la otra manzana, de allá de la otra cuadra, de aquel lado también, o sea estamos dentro de todo nos vamos avisando. Y fue una idea de ella, de una de las policías comunitarias” **HCM B° Los Álamos01 V**

Los modos de participación y de interacción entre los sujetos, pero también las formas de ser y de estar en el espacio de la ciudad, están hoy atravesados por la utilización de dispositivos tecnológicos. La interacción vía Whatsapp va configurándose como

lugar fundamental para la construcción de vínculos de solidaridad intraclase, al tiempo que legitima la separación y la segregación de un otro peligroso. Esto permite sedimentar el tratamiento de la inseguridad como eje sintomático de la conflictividad social, justificando la intensificación de las formas de represión y violencia a partir de la separación clasista (Torres, 2017).

Sin embargo, como señala este vecino, las formas de participación y de expresión democráticas no se harán a través de las redes sociales:

“A mí me parece que la gente o tiene miedo, o tiene vergüenza, o cree que va a resolver sus problemas con un control remoto mirando el noticiero desde su casa, o en peor de los casos generando un reclamo a través de un posteo por la web. Ninguna revolución salvo la primavera árabe, se puede llevar a través de esos medios, si podemos lograr una presión pero las masas logran su cometido en la calle, la pelea es en la calle, mientras mayor visibilidad tenga un reclamo, sea de la índole que sea y lo podamos sostener en el tiempo” **HCM CA01b**

Las experiencias de lucha de las propias beneficiarias y beneficiarios en relación a su proceso de acceso a la vivienda, se dio en movilizaciones y denuncias directas hacia el Estado. Más allá de los cuestionamientos sobre las prácticas de “hacer lío” para obtener respuestas, todos han canalizado las preocupaciones por medio de reclamos “más allá de lo institucional”. Las demandas negadas son las que producen la capacidad ciudadana para movilizarse en términos de derechos exigibles.

Las tomas de tierras, los cortes de ruta, la ocupación de edificios públicos, o “el llorar la carta” estructuran las demandas para lograr, así, alguna respuesta. Como señala esta vecina de HCM Mix que tenía “vergüenza” de manifestarse en la vía pública pero que expresa que sólo mediante esa forma colectiva han logrado alguna respuesta estatal, incluso también llega a ocupar un terreno como forma de protesta, cuando eso rompe lo que entendía eran formas de participación²¹².

“La última instancia que nosotros tuvimos fue TOMAR. Tomar algo que nos correspondía teóricamente, porque éramos nosotros los que habíamos buscado esos terrenos, sólo que la posesión la tenía la Provincia. Después de eso, que fue inclusive, o sea, para la clase media culturalmente es un golpe bastante duro enfrentarse con una realidad de tener que usurpar una tierra. Si bien era una toma simbólica, porque nosotros no íbamos a tomar a la fuerza, ni nada por el estilo, sino era que(-) la verdad era que queríamos ser escuchados por toda la sociedad, y que se entienda que nuestra necesidad de vivienda era REAL, de tierra era real, y que veníamos desde hacía mucho tiempo en esta lucha. Por eso es que pasamos dos noches y tres días, hasta que salimos, gracias a las negociaciones, y recién ahí Schiaretti fue el que decidió, mediante un acta acuerdo, firmado entre Asociación y Gobierno, que nos iban a ceder las tierras” **HCM Mix01**

“me da vergüenza ir a las marchas. No sé por qué. Yo me meto en el medio hago mucho ruido. Pero me da mucha vergüenza. Porque no sé si estoy preparada para eso. Por ejemplo, una marcha en que prendieron una cubierta me pareció

²¹² La vergüenza de esta entrevistada también se relaciona con la historia tradicional de la “clase media” argentina cuyo rol significativo está relacionado con las demandas de “justicia y restitución” a la violación de derechos humanos durante la última dictadura militar. El proceso de desplazamiento y empobrecimiento de estos sectores los coloca hoy en una nueva relación donde las acciones antes reconocidas a los sectores populares se constituyen en una opción de demanda política.

TERROR. No me considero que había que hacerlo. Para mí fue(-) igual tomé el terreno. ¿Viste cuando te da vergüenza? Me daba mucha vergüenza” **HCM Mix02**

Lo mismo con las tomas de tierras²¹³, experiencias novedosas para algunos de los habitantes de estos barrios pero que hoy son protagonizados por las hijas e hijos de éstos que necesitan resolver su lugar donde vivir. En terrenos contiguos a los barrios ciudades se han producido tomas de tierras que alojan a estas nuevas familias (y otras de la ciudad).

“hay familias en que sí han crecido mucho, han tenido hijos, han traído su señora, y siguen viviendo en las mismas casas que le dio el gobierno. O sea, pueden ser 10 y están viviendo en dos habitaciones y se acomodan como pueden. Porque no tiene cómo salir adelante. Construir una pieza más, este...y eso a veces nos hace ver bueno que también a veces que la gente está esperando que todo le den. Porque dice, bueno mientras más seamos vamos a conseguir que nos den (risas) Pero hay otros chicos este, que han tenido la valentía y se han hecho la Villa de La Tablita que le decimos, acá en frente donde era Capullito, bueno ahora es la Villa de La Tablita porque son todas casitas de madera, son 2 o 3 no más hechas de materiales, que son gente, o sea, los hijos de la gente de acá. Y otros, eh, se han ido a hacer allá al frente de la Fiat, en esa villita que está también ahí, que también hay chicos jóvenes de acá. [...] Cada vez la demanda es más” **PMCMV B°C.Evita21 V**

Estas formas de acción colectiva se inscriben en un lenguaje de derechos, apropiándose de él. Este lenguaje se organiza a partir del análisis y discusión frente a situaciones puntuales (Ciuffolini, 2010). Asumirse como ciudadanos reclamando y demandando derechos supone vencer las condiciones de apatía y distancia de lo político y lo colectivo que los discursos dominantes han acuñado con sus lógicas de escisión entre economía y política, entre lo social y lo económico (Ciuffolini, 2010).

“cuando vivíamos allá, bueno, lo más práctico era ir y salir a cortar la ruta. Entonces si te daban bola. Acá ¿a dónde vas a ir a cortar? Nada. Tenés... qué sé yo cuántas cuadras, hay como diez cuadras. Ponele veinte cuadras, hasta la ruta, y no vas a ir hasta allá. Los vecinos no se van a ir hasta allá a cortar la ruta. Así que ahora tenés que instrumentar otros... otros métodos digamos (se ríe)... para llamar la atención **PMCMV B° C.Amp. Ferreyra13 V**

Hablamos de un espacio de transición porque todavía no se ha canalizado un lugar de encuentro, donde lo común compartido pase a ser una cuestión de todos. Como bien dice Nancy (2002) no todo lo común es político, ni todo lo político es común. Por lo tanto, volver político lo común es un complejo proceso por el que el pensamiento se vuelve sobre la vida, y la conciencia sobre la experiencia (Ciuffolini, 2010). Pero sí hay pautas o indicios de que podría aparecer algo de eso.

Las políticas públicas, desde su implementación, instituyeron los sentidos, las prácticas, los modos y los espacios para la participación. Crearon nuevas modalidades de relación con la administración estatal fundamentada en la clasificación y disolución de necesidades y conflictos. Las formas de la administración y las de representación configuraron y condicionaron la participación en el territorio, promoviendo relaciones

²¹³ Las tomas de tierra en Córdoba fueron analizadas por el Equipo de Investigación en Ciuffolini (2017). Allí reseñamos específicas tomas de las segundas generaciones de habitantes de Barrios Ciudades como estrategia de abordar la cuestión de la vivienda.

más individuales, que modifican el sentido de lo político y con ello la relación entre lo público y privado, visibilizando cuestiones problemáticas de lo doméstico pero para reingresarlas en una lógica que no sólo no redime la tensión sino que la desvirtúa en su configuración.

Finalmente, existen en los territorios espacios micropolíticos de participación que recrean viejas formas instituidas pero siendo parte de espacios de diálogo y encuentro, tal como señala la tradición republicana. Además, observamos espacios de ciudadanía insurgente que le devuelven su carácter contencioso en tanto visibilizan las tensiones en una sociedad desigual.

De manera que la acción colectiva le devuelve a la ciudadanía su espacio de lo contencioso, así como su capacidad de práctica y acción. En su emergencia se revitaliza no sólo la condición radical de la ciudadanía, sino también la defensa del espacio público y común como la condición más esencial de la democracia. Frente a la apatía y distancia de lo político y lo colectivo, se instala la polémica acerca del carácter ideológico de dichas fracturas, e instituyen nuevamente el debate político como la única condición necesaria para decidir cómo “queremos vivir juntos” (Ciuffolini y de la Vega, 2008).

REFLEXIONES FINALES

Reflexiones finales

El interés de esta tesis se centró en analizar el modo a través del cual las políticas públicas de vivienda construyen ciudadanía, estableciendo específicas relaciones entre los sujetos, entre estos y el Estado, condicionando física y simbólicamente a las poblaciones destinatarias. Para poder realizar este objetivo nos centramos en el análisis de tres políticas habitacionales implementadas en la ciudad de Córdoba: PMCMV que relocalizó a las poblaciones que residían en villas y asentamientos, PROMEBA, que reurbanizó villas y asentamientos, y HCM que creó nuevos barrios para quienes pudieran afrontar el pago de una cuota subvencionada.

Cuando comenzamos a investigar partimos de considerar que la intervención de las políticas públicas habitacionales en estas poblaciones tenía impactos significativos en su construcción de ciudadanía. Es decir, la relocalización, los procesos de transformación de “villa a barrio” y la adquisición de una vivienda en propiedad tendría incidencia no sólo en relación a los aspectos físicos sino también en aquellos que hacen a las formas de vida cotidiana y de interacción social en general. Comprender estos aspectos nos llevó a problematizarnos más allá de la efectivización de la vivienda social para situarnos en los procesos complejos, no lineales, que atraviesan la vida de estas poblaciones y su construcción de ciudadanía.

De allí que entendimos a la ciudadanía como una plataforma teórico-práctica, donde las discusiones histórico-políticas nos permitieron no sólo definir sus contenidos y alcances sino también advertir sobre el lugar de la contestación, la tensión y la disputa. La ciudadanía operó como el lugar desde el cual mirar las relaciones entre el Estado y los sujetos, y de los sujetos entre sí. Además, fue el lente necesario para advertir sobre el modo como opera la igualdad, en ese “como si” fuéramos iguales, definiendo un estatus, específicas relaciones de pertenencia y participación, en definitiva al sujeto que tiene y ejerce derechos, y en consecuencia, ciudadanía. Lejos de observar a la ciudadanía como un estatus jurídico inmóvil y definido, la abordamos como una relación en constante disputa como parte de una interacción cotidiana entre sujetos.

A partir del aporte de diferentes perspectivas teóricas sobre el concepto pudimos establecer relaciones y vínculos entre sus diversas dimensiones, que hacen a la identificación de sujetos, derechos, estatus, relaciones de pertenencia, solidaridad y participación. Estas dimensiones adquieren materialidad a partir de las políticas públicas, comprendidas como la herramienta privilegiada por los Estados para ordenar el campo social que nos permite observar cómo, en definitiva, se construye ciudadanía.

De modo que construimos una mirada sobre la relación entre ciudadanía y políticas públicas centrada en la modalidad en que se dispone su efectivización. Esta lectura se alejó de las formas tradicionales de evaluación de políticas públicas que analizan las fases de diseño e implementación, o que valoran la correspondencia entre lo anunciado y lo alcanzado por las políticas. Tampoco pretendimos un análisis centrado

en observar la tensión entre diferentes intereses de los actores implicados en el diseño y ejecución de las políticas. Sin obviar estos aportes, nos interesó centrarnos en problematizar la realidad a intervenir y cómo esto construye nuevas o diferentes formas que la ciudadanía ha ido adquiriendo a través, específicamente, de las políticas habitacionales.

En el caso de las políticas habitacionales partimos de comprender que se trataba del sitio idóneo para observar cómo opera la ciudadanía puesto que a través de ellas se definen sujetos (una población beneficiaria), se asignan bienes y servicios, y se distribuyen poblaciones en la ciudad. Esto nos permitió analizar la realidad social y lo político para entender las lógicas en tensión que se manifiestan entre las concepciones implícitas en las políticas habitacionales y los receptores de las mismas. Desde esa confrontación, la noción de ciudadanía se configuró como una forma específica de construcción de la sociabilidad que involucra prácticas, define un espacio de acción y su localización, y se constituye en el escenario y límite de la condición política.

Dentro de las políticas habitacionales nos interesaron aquellas destinadas a los sectores definidos como “pobres”, sectores medios bajos y bajos que, dada la magnitud y el alcance de los programas, nos permitió observar no sólo cómo opera el Estado en la distribución de poblaciones dentro de la ciudad, sino como define sujetos, prácticas y espacios de interacción, y al mismo tiempo interpela a los sujetos, que a partir de igualarlos con la efectivización de un derecho, podría desigualarlos en otras relaciones que hacen al estatus de ciudadano.

El objetivo de investigación se materializó en las políticas habitacionales en tanto estas desarrollan nuevos complejos de viviendas destinados al alojamiento de las personas beneficiarias y definen quién se constituirá en beneficiaria y beneficiario a partir de establecer criterios fuertemente vinculados con la pobreza y la localización territorial. Los nuevos complejos implican un cambio radical en los modos de vida, ya no sólo por las distancias físicas de los nuevos hogares, sino porque genera nuevos vínculos sociales.

Atender a estos intereses nos llevó a estructurar la tesis en tres dimensiones de análisis. En primer lugar, indagar a partir de qué definiciones y a qué dimensiones de la ciudadanía el Estado dirige su intervención, para así analizar cómo categoriza, inscribe o re-introduce dentro de un determinado orden normativo a los sujetos a los que destina su atención. Ello derivó en el análisis de los instrumentos normativos que diagramaron esos contenidos y esquemas de caracterización de ciudadanía. Para responder a este interés, utilizamos dos estrategias distintas: una centrada en un recorrido histórico-conceptual, analizando cómo el problema de la vivienda ha sido definido como tal y conforme a qué tipo de sujetos, considerando su localización resultante. Y otra en virtud de las políticas bajo análisis en esta tesis, analizando qué clasificación o diferenciación de sujetos constituyen en su enunciación y qué tipos de respuestas generan según estas definiciones.

En segundo lugar, comprendiendo a la ciudadanía como una construcción, pusimos la mirada sobre cómo los sujetos se construyen como tales a partir de ser beneficiarios y beneficiarias de una política habitacional. Importaba en este caso ver los impactos que la política había tenido en los sujetos y en sus vidas cotidianas que definieran también específicas relaciones y construcciones de ciudadanía.

Finalmente, teníamos un interés especial sobre los modos cómo las políticas públicas interfieren en las relaciones de los sujetos entre sí y entre estos y el Estado. Preguntarnos sobre la ciudadanía es cuestionar los modos en que se administra la vida de la población y sus efectos diferenciales, lo que implica atender a las formas que adopta el gobierno de la misma: sus alcances, las instituciones y actores que intervienen sobre la regulación y gestión de los sujetos y sus conductas, y las formas específicas de construcción de ciudadanía. Por eso, nos planteamos analizar los modos, los tiempos, los contenidos, las formas que adquiere esa participación y qué tipo de participación o espacios se generaron en los barrios creados por las políticas.

Las políticas que abordamos en esta tesis se organizaron entorno a una nueva discursiva de atención a la pobreza e inclusión social integral, respondiendo a ciertos cambios y continuidades con las políticas habitacionales implementadas a partir de los años '70 con el comienzo de la racionalidad neoliberal de gobierno. Sobre este punto, que nos permitió comprender histórico-conceptualmente a las políticas habitacionales, nos centramos en el **Capítulo II**. Allí pudimos analizar cómo se ha problematizado la vivienda en Argentina desde el momento de su enunciación como problema público, impactando en la materialización de derechos y en la construcción de ciudadanía.

Dimos cuenta que la política habitacional adquirió una dimensión importante en Argentina, y en la Provincia de Córdoba en particular, en tanto asumió la condición de política de Estado a mediados del siglo XX, cuando se gestaron modos de intervención en vivienda social a través del desarrollo de programas sustentados en la construcción y organización de la ciudad, operando como verdaderas fronteras estigmatizantes. De esta manera, y a lo largo de más de 50 años, la política habitacional comenzó a funcionar como parte importante de un dispositivo que ordenaba e institucionalizaba espacios y posiciones en el marco de los aceleres y desaceleres económicos. Asimismo, las decisiones habitacionales del Estado se involucraron siempre en la tarea de decidir, regular o crear las alianzas, tensiones y conflictos entre los grupos y sectores. Durante todo este período, son ciertas decisiones de gobierno las que fueron marcando el perfil del espacio social y profundizando un modelo de inclusión-exclusión basado en una crisis estructural de las oportunidades de movilidad social y en las redes de inserción de los sectores de menores ingresos.

El declive de la forma de organización social sostenida en la relación trabajo-salario-derechos se manifestó con la dictadura militar de los años '70 que reconfiguró las relaciones políticas, económicas y sociales a partir de la apertura y flexibilización del mercado. Una consecuencia de estas políticas fue el empobrecimiento de gran parte del sector trabajador que, disminuidos sus ingresos y encarecidos los costos de

vivienda, se vieron expulsados hacia las periferias de las ciudades. Las grietas de un modelo de relación social “inter-clasista” pusieron al desnudo el final de la fuerte presencia estatal, cuyas intervenciones se encontraban cifradas en un lenguaje de derechos muy anclados al mundo laboral. Ello no fue garantía suficiente para que sean las instituciones del trabajo las primeras en ser vaciadas y resignificadas a partir de su crisis.

Se produjo el desplazamiento de población encarecida por los costos de vivienda y la desregulación de las protecciones laborales, que comenzó a habitar las villas de la ciudad. Durante los ‘80 por el período inflacionario y los años ‘90 por la desocupación, expulsaron a las familias de sus antiguas moradas aumentando el hacinamiento, la precariedad habitacional, y el habitar en las villas como destino. Para otros, el hacinamiento y las pérdidas en la calidad de las viviendas en barrios residenciales fue la opción, a la vez que comenzaron a sufrir la decadencia en la calidad de la infraestructura y los servicios urbanos. Observamos, por lo tanto, un aumento de la precariedad como modo de vida para amplios sectores de la población que se encontraba al margen de la ligazón entre trabajo y acceso a derechos (de vivienda, salud, educación, trabajo, etc.). A su vez, la vivienda pasa a comprenderse como un bien de acceso casi exclusivo a través del mercado lo que excluye de su consecución a un importante número de personas, en tanto cada individuo tendrá la vivienda que le corresponda de acuerdo a su capacidad de pago.

Las políticas habitacionales implementadas tendían a la focalización diferenciada de la asistencia sobre distintos sectores sociales como estrategia. Sin embargo, esto acentuó y reprodujo diferencias al interior de las poblaciones, la focalización determinó como destinatarias y destinatarios de asistencia social sólo a grupos sociales que, ya sea por los ámbitos de residencia, por tener un determinado padecimiento, o pertenencia a un ámbito particular, se constituyeron en pobres susceptibles de intervención, quedando atrás la condición de ciudadanos con derechos.

En la ciudad de Córdoba se implementaron diferentes programas habitacionales de atención a villas y asentamientos que tuvieron como característica la erradicación de poblaciones modificando sus relaciones sociales, asimilando en el ordenamiento territorial a la operatoria neoliberal de especulación financiera. Como alternativa a esta estrategia analizamos la conformación de la Mesa de Concertación por los Derechos Sociales y la existencia de la UOBDS que tuvo como principio rector la participación de los sujetos beneficiarios en las mejoras habitacionales y urbanas.

La crisis política, económica y social de 2001 en Argentina dio lugar al recupero de la noción de derecho ciudadano para cualquier individuo argentino, que sin embargo, en la Provincia de Córdoba tuvo una matriz diferente que combinó los cambios de ajustes estructurales del Estado, la intervención de organismos internacionales de crédito, y una fuerte presencia estatal en la implementación de políticas públicas.

A partir de allí comprendimos que en las políticas habitacionales analizadas en esta tesis se afianzaba una definición de sujeto y, por lo tanto, de ciudadanía, que estaba permeada por una forma de integración, ya no por pertenencia e identificación de derechos, sino por su vínculo al consumo. Las políticas entonces estaban pensadas en estos marcos ideológicos neoliberales. De eso dimos cuenta en el **Capítulo III**, cuando analizamos a los sujetos destinatarios y el tipo de respuestas que se ejecutaron en las diferentes políticas implementadas.

Con respecto a la concepción de sujetos, en los casos analizados, ésta se estableció a partir de una cuestión de capacidades y condiciones insuficientes, o “atributos”, dada por las condiciones de “pobres” y “vulnerables” de las destinatarias y destinatarios. Si bien las tres políticas parten de la consideración de situación de pobreza de los sujetos, medida a partir de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), cada una le instituye específicos aspectos problemáticos. En este sentido, PMCMV trabaja NBI y riesgo, población en riesgo; PROMEBA parte de considerar NBI y segregación territorial, población segregada; y finalmente, HCM, vincula las NBI y desprotección/precariedad de ingresos, sectores con ingresos insuficientes.

Las intervenciones implementadas por las políticas habitacionales nos permitieron advertir que la forma de concebir esta noción de beneficiarias y beneficiarios se encuentra íntimamente vinculada con las nuevas disposiciones de los sujetos en relación a su rehabilitación, integración o inclusión de la trama social que se expresa materialmente también en la configuración de la ciudad. Mientras en el PMCMV se da una lógica de exclusión y segregación a partir de la noción de “rehabilitación habitacional”, en el PROMEBA se dispone de una lógica inclusiva e integradora con la ciudad para “regularizar y homogeneizar” las villas al resto de la ciudad. El HCM interviene específicamente sobre las nuevas condiciones del mercado favoreciendo el desarrollo de éste, instruyendo a los sujetos como deudores financieros y organizando los barrios en los intersticios urbanos que funcionan como límite entre los sectores pobres y los “clase media baja”, homogeneizando los barrios de la “vivienda social”. Son integraciones segmentadas, precarias, inconsistentes al reflejar el lugar que la política les otorga en la ciudad. En definitiva, los programas segmentan a los sujetos en función de “sectores o clases” que se representa simbólica y territorialmente.

Los conceptos de vulnerabilidad y riesgo operaron como una condición que facilitó la clasificación y jerarquización de las poblaciones, reduciendo y opacando de manera ostensible las particularidades de cada situación. Con esos conceptos, se simplificó y desconoció la heterogeneidad de situaciones sociales que dieron cuerpo, en nuestros casos de análisis, a la situación habitacional y, además, se desplazó cualquier referencia a las condiciones económicas que generan inequidades entre los miembros de la sociedad.

La “vulnerabilidad” y “precariedad” nos permitieron observar que el acceso a la cobertura de las políticas públicas no aparece como un derecho, sino como una compensación de daños, una condición precaria de la ciudadana y el ciudadano

neoliberal. Simultáneamente, cada situación de vulnerabilidad individual es inscripta en una lógica más global de tratamiento, que persigue la permanente normalización de la desigualdad social que la provocó (aquello que excede a la necesidad básica insatisfecha). Bajo ese supuesto desaparece la construcción de la beneficiaria y beneficiario como ciudadano portador de derechos (como el de la salud, la educación, etc) y, por tanto, se disuelve una categoría de carácter universal, para pasar a ser un sujeto en potencial amenaza de exclusión de “asistencia”, y por tanto, un individuo en riesgo, un individuo vulnerable.

El concepto de “línea de pobreza” expone exactamente la cuantificación de esos bienes y servicios otorgados por las políticas que evita a las poblaciones el “riesgo de empobrecimiento” o las dota de una inversión que les permite sostenerse todavía a “flote”. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por alcanzar este objetivo, en el que la urbanización es el resultado más acabado, esas condiciones no logran ser revertidas y las poblaciones siguen viviendo bajo condiciones de NBI. El Estado, entonces, no garantiza derechos, sino que provee infraestructura y subsidios para convertir individuos en consumidores, está dirigido a crear condiciones mínimas para que allí se instaure el juego de la rivalidad que transforme pobres en consumidores y deudores.

Pero además, definido el eje de atención de las políticas públicas desde la pobreza se traduce en una visión minimalista de las necesidades humanas. Esto es, las políticas habitacionales respondieron a la generación de unos “mínimos” de infraestructura y servicios que operaron como verdaderos campos de móviles de inclusión-exclusión, tanto en el mundo de los consumidores como en el espacio urbano. Esta forma de relocalización de las poblaciones en la periferia, a través de garantizarles el acceso a una vivienda “adecuada”, se establece en el límite entre su exclusión de la ciudad, aunque les devuelve ciertos rasgos de inclusión mediante el acceso a la vivienda e infraestructura en una localización que ahora las considera “dentro de la ciudad”.

Bajo estas conceptualizaciones, la política habitacional está destinada a “atenuar” la exclusión de los sectores más pobres de la sociedad. La pobreza se asume como algo crónico y lo que importa ahora es atender a que las poblaciones no “pasen a las filas de los indigentes”; el capitalismo asume que este es un problema al que no puede dar respuesta y en tal caso sólo propone “medidas preventivas” (fundamentalmente para evitar explosiones de violencia).

En el caso del PMCMV, el riesgo de inundación operó sobre la percepción de temor y vulnerabilidad, donde el orden se vive como precario y demandó su atención para restituir una situación “normal”, incluso si esto supuso restricciones a los derechos de los sujetos. Las inundaciones funcionaron como la construcción discursiva que justificó la relocalización masiva de los barrios y el carácter impositivo que tuvo la política. La “mitigación” de los daños causados por las inundaciones se acompañaron con discursos que promovían el desarrollo de las poblaciones y la ciudad. En el PMCMV se construyó un sujeto pobre y vulnerable a la acción y efecto de lo que el medio, el Estado y el mercado puedan generar/disponer sobre él.

En el PROMEBA, se le reconoce a los sujetos un conjunto de capitales, como el de una vivienda, pero en condiciones precarias. Lo que surgió del análisis fue una condición intermedia dentro de la vulnerabilidad de este segmento de la población con NBI: con vivienda, aunque sin ingresos. A estas poblaciones no se les exigió el pago por la vivienda, reconociendo las condiciones económicas en las que viven, pero sin embargo, se les demandó el pago por los servicios. Ello implicó una fuerte intervención en el espacio para valorizarlo, formalizar su tenencia, legalizar el acceso a los servicios y convertir la residencia en algo “deseable” y “aceptable”.

En el caso del HCM se clasificó a la población en virtud de su acceso a la vivienda relacionada con sus posibilidades de tomar crédito para o en el mercado inmobiliario. Es decir, sectores considerados pobres que no alcanzaban a cumplir los requerimientos exigidos para optar por créditos o financiamiento bancario. Esto significa que son sujetos que aun teniendo un trabajo formal o registrado se encuentran en condiciones inestables y precarias. El beneficiario de esta política es aquel que no puede alcanzar, por sí solo, el umbral de consumo esperado. En este programa, el apelativo a “clase media” es un criterio de diferenciación social, o de “distinción”, más que económica. En ese sentido, no es menor el título que lleva este programa “Hogar Clase Media”, en tanto aquí se define la “clase” y en los programas PMCMV y PROMEBA se definen “sectores”.

Las “características” o formas de intervención e interpelación de las políticas analizadas hacia las poblaciones que hemos identificado como vulnerables frente a múltiples condicionantes, nos permitieron mostrar cómo una determinada definición de sujeto beneficiario, y un diagnóstico específico de su condición y posición en la trama social, reclama o habilita diversas formas -aunque interconectadas- de respuestas por parte del Estado.

Entonces, por un lado, ante un sujeto “en riesgo” (ambiental, social), la respuesta o accionar estatal es su erradicación/relocalización/rehabilitación, un desplazamiento de las poblaciones hacia los límites de la ciudad, y la “cicatrización” de los territorios que ocupaban en el centro de la ciudad, re-urbanizándolos y rehabilitándolos. Por otro lado, ante un sujeto “segregado” de la trama urbana, la respuesta o intervención estatal es normalizarlos, urbanizarlos, “cambiar la fachada” que impacta en la valorización de los territorios aledaños en los que ellos habitan. Por último, ante un sujeto “no calificable” para créditos ante el mercado, la respuesta es ser garante mediante créditos subvencionados para el acceso a la vivienda, convirtiéndolos en consumidores financieros o deudores hipotecarios.

El derecho a la vivienda se ha sustituido por el acceso a la vivienda, donde la inclusión es mediada por el carácter de propietarios. Las relocalizaciones convierten a los beneficiarios en “vecinos” de la ciudad y en “sujetos de derecho” ante el Estado. Esto traería aparejado un conjunto de acciones dispuestas por el Estado tendientes a garantizar la permanencia de los sujetos al nuevo sitio y “readecuarlos” a esa nueva “vida urbana”. Por eso, el PMCMV instrumentó un conjunto de medidas y

disposiciones relacionadas con la adecuación física del espacio, pero también una serie de acciones de “acompañamiento” a las poblaciones y su establecimiento en el nuevo lugar. Otro de los aspectos que van a acompañar estas disposiciones sobre los sujetos está relacionado con el conjunto de acciones implementadas por el Estado para hacer que los sujetos permanezcan en el barrio. Pero también implica el establecimiento de medidas destinadas a construir una nueva civilidad para el nuevo hábitat; es decir, el diseño de un conjunto de disposiciones tendientes a “crear el sujeto que lo habita”.

El mejoramiento barrial promovió la “formalización” de territorios y personas. Esto supuso la readecuación del espacio en virtud de los estándares actuales de vida urbana, y cabe en el individuo la puesta en práctica de la mejora de su vivienda – recurso que no contempla el programa, no al menos para toda la población-. En este programa, la integración urbana se enfocó en modificar los “comportamientos antisociales”. La “ilegalidad”, “irregularidad” o “informalidad” se expresó en la “legalidad” de los sujetos para adquirir las prestaciones privadas de los servicios (agua, luz, gas, etc.). El modo de darle “legalidad y formalidad” a los habitantes es otorgándoles una relación con el ámbito tributario, volviendo a los habitantes “contribuyentes”. Es decir, la ciudadanía se constituye y sostiene en ese status de legalidad y representa una parte importante de las “implicancias culturales”.

También analizamos en qué medida la política habitacional puede jugar un papel fundamental en la oferta y demanda de terrenos a partir de reorganizar y reagrupar territorios dispuestos a revalorizarlos. Los terrenos del HCM, aquellos que se efectivizaron, se ubicaron en los intersticios espaciales entre los countries y los barrios ciudades. Desde el lado de la empresa privada la localización de estas poblaciones frenó la extensión de los barrios populares colindantes –los de las políticas habitacionales o las tomas de tierras-, y aprovecharon la extensión de suelo urbano con servicios para inversiones inmobiliarias.

El Estado, al intervenir en la construcción de viviendas actúa para garantizar la “salud” del mercado promoviendo su competitividad; y a partir de la revalorización de territorios, la atención a los sujetos “no calificables” en el mercado inmobiliario privado también deviene en un propósito de inclusión de estos sujetos. Pero esta inclusión se encuentra mediada por el endeudamiento permanente; a la vez que el reaseguro o la promesa de pago ya no es justamente el salario, sino un compromiso a futuro de trabajo como garantía, una hipoteca de la capacidad creativa que, de antemano, y aun sin ser efectiva, ya se encuentra capturada por la lógica financiera. Opera, en este sentido, una extracción de plusvalía a futuro, inscrita y producto de nuevas relaciones de producción donde el cuerpo se torna un medio de producción. La ciudadanía neoliberal es, en este marco de derechos y accesos, una ciudadanía financiera cuyo ejercicio efectivo de derecho aún no se concreta.

Asimismo, comprender cómo las políticas públicas efectivizan ciudadanía nos llevó a preguntarnos por los sujetos destinatarios de las acciones estatales, en tanto sus

voces, sus experiencias, vivencias, sueños, expectativas y deseos son centrales para comprender cómo se construye ciudadanía. Así el **Capítulo IV** abordó dos intenciones centrales: cómo las personas beneficiarias se construyen como tales, es decir, porqué, según sus miradas, se constituyen en sujetos de una política pública; y qué implicancias tiene para ellas, es decir qué efectos tiene la política habitacional en la vida cotidiana de los sujetos a partir de la nueva localización.

De esta forma, el capítulo nos permitió advertir que las modulaciones que efectúa la política sobre los sujetos refleja la posición que estos advierten en su condición de ciudadanos. Para ellos, el riesgo es el riesgo de vida, la segregación es la expresión de la exclusión y la discriminación, y el no calificar en la banca privada deviene en las “deudas del salario” en tanto son familias con trabajo “formal” a quienes no les alcanza para reproducir sus medios de vida sin depender de la asistencia estatal. Se produce una transición de los sentidos sobre las condiciones de existencia de los llamados beneficiarios y beneficiarias de las políticas habitacionales, de ocupantes informales de la tierra o inquilinos a deudores del sistema habitacional expresado en la cuota y en el pago de servicios. Se pasa de una condición de precariedad habitacional a una precarización producida y reforzada por la mercantilización de las relaciones sociales.

Para quienes habitaban villas y asentamientos, estos territorios daban cuenta de su historia de desclasados, de tener trabajo a no tenerlo o que resulte insuficiente, y de vivir en un barrio a sacrificarse en un pedazo de tierra para hacerla un hogar. Mejorar las condiciones habitacionales aparece como un significante recurrente en el horizonte de anhelos de las personas entrevistadas. Identificamos dos conceptos centrales, el de resistencia, entendida como esa capacidad por parte de las poblaciones más vulnerables de soportar situaciones de vida extremas; y el de resiliencia, fuertemente implicada con la primera, resume esa capacidad adaptativa positiva a pesar del alto riesgo social.

La casa propia representa una compensación por las pérdidas sufridas por el sujeto a raíz de procesos que lo han excluido de distintos ámbitos de la vida social. Por eso, podemos referirnos a este sentido como una “crónica del aguante” caracterizado por el sufrimiento “sobrehumano”, constante, y que atraviesa todos los aspectos de la vida de la persona, que además deviene en una sensación de sacrificio, de renuncia fuertemente vinculada al proceso de desclasamiento de los sujetos.

Las luchas por la vivienda son entonces luchas individuales y colectivas por mejorar sus condiciones de vida. A partir de los procesos organizativos y de lucha por la vivienda, los sentidos asignados se modulan hacia una constitución subjetiva y colectiva, que dispone a las situaciones existentes en el registro de los derechos y la ciudadanía, y es ese mismo registro de inclusión la plataforma que habilita los procesos organizativos y de lucha que se observa en la población beneficiaria de las tres políticas. Mientras que para beneficiarias y beneficiarios de PMCMV, los procesos organizativos de lucha estuvieron vinculados a referentes barriales, partidos de izquierda y reclamos sindicales; en el caso del PROMEBA, se dio de la mano de un

grupo de delegadas que, interiorizando el deseo de mejorar las viviendas, comenzaron una lucha comunitaria que además evitara el desarraigo.

En el caso del HCM, emerge un entendimiento de la vivienda como derecho para el cual hace sentido el camino institucional y el acceso al Poder Judicial como estrategia de demanda. Aquí también entran en tensión las tradiciones político-culturales de la clase media y su modo de participar en la política, particularmente por su enorme dificultad para demandar con prácticas de los sectores populares. Pero a su vez, la disolución de las seguranzas del empleo y el trabajo, la dependencia al crédito y esta disolución de las clases cuando los sectores medios se ven obligados a experimentar prácticas de luchas de los sectores populares, pueden ser comprendidos como esa ponderación que hace el neoliberalismo de los sujetos en términos ideológicos. La inacción del Estado frente a los reclamos y las luchas colectivas es también un ejemplo del modo indolente del rasgo ideológico neoliberal.

Algunas trayectorias de lucha no se relacionan con demandas colectivas sino con experiencias individuales por ser integrados dentro de la lista de adjudicatarios o beneficiarios de algunos planes o viviendas disponibles. En PMCMV hay un fuerte vínculo con la “insistencia” frente a las dependencias administrativas, también se entrecruzan un intercambio de favores con funcionarios políticos. Esto lleva a un planteamiento del lugar desde el que se enuncia el acceso al derecho. Aquí surgen dos cuestiones: una, donde las beneficiarias y beneficiarios son receptores pasivos de la vivienda; y otra, donde las lógicas del clientelismo y la providencia son las que lo efectivizan. En ambas se realiza un lugar de los sujetos pasivos, dependientes, e impotentes. Estas características tensan de manera extraordinaria con los contenidos de la ciudadanía, y abren el debate en relación a qué otras dimensiones deberían tener los programas para promover y producir una mayor ciudadanía. Así, el acceso a la vivienda se asume como parte de lo que enunciamos como “reconocimiento” y que está emparentado a la noción de ayuda. Recibir una ayuda provista como un “favor” crea la sensación de deuda con el donante, que incluso pareciera que al recibir esa ayuda no debe molestar ni quejarse. Tanto el rogar o demandar expresan posiciones asimétricas entre sujetos desiguales; uno que tiene recursos de poder y otro que carece de él.

En el PROMEBA, a partir de la entrega de nuevas viviendas y mejoramientos al interior del lote, comienza una pugna por adecuarse a los “criterios de asignación”. Emergen de las entrevistas un conjunto de referencias/categorías que son utilizadas como argumentos para ser beneficiarias y beneficiarios de las viviendas, que les permitan cumplir con los requisitos establecidos. Estas referencias van desde la antigüedad, el esfuerzo, el sacrificio hasta la necesidad, en lo que puede considerarse “la demostración de miseria”. Con ello, la aplicación de la política promueve una categorización de los sujetos que los interpela, clasifica y jerarquiza entre sí en la disputa por el acceso a las viviendas. Esta condición deviene en una forma de construcción de ciudadanía fuertemente anclada en demostrar la responsabilidad del

individuo y en un examen detallado de las conductas consideradas correctas o incorrectas que habiliten a ser poseedores de una vivienda.

En el programa HCM, para las beneficiarias y beneficiarios se trató de una espera por la efectivización de la vivienda dadas las condiciones de la implementación del programa, y se fundamentó en la necesidad de “escapar” del inquilinato. A partir de nuestro análisis esto los convirtió en “rehenes del plan”. Al devenir beneficiarias y beneficiarios de asistencia estatal, las personas entrevistadas expresan además dejar al descubierto la relación entre “salario-costo-financiamiento” para una clasificación social que genera distintos significados sobre su condición de clase.

Por otro lado, las beneficiarias y beneficiarios manifiestan una lectura crítica sobre los criterios del gobierno para otorgar viviendas que, en el caso del PMCMV radica en los usos discrecionales de la política habitacional, sea para retribuir favores, “tapar la pobreza” con soluciones de corto plazo o habilitar emprendimientos económicos más rentables en las tierras disponibles. Los sujetos aquí consideran que no se inscriben en la política de vivienda como receptores de una respuesta a sus necesidades básicas o a su historia de sacrificios, sino como excluidos y marginados. La máxima clásica de igualdad para todos, expresado en el acceso a la vivienda, entra en contradicción con las desigualdades sociales existentes, poniendo en debate el estatus de ciudadano. Los derechos se perciben como si respondieran a un orden exclusivo y preferencial que sólo alcanza a determinados segmentos de la población.

En la segunda parte de este capítulo nos dedicamos a comprender qué cambios ha producido la efectivización de la condición de beneficiarias y beneficiarios, ya que el acceso a la vivienda implicó no sólo una reconfiguración del espacio de la ciudad sino nuevas prácticas sociales desarrolladas por las beneficiarias y beneficiarios de cada una de las políticas. A partir de considerar los tiempos verbales del “antes” y “ahora” y las expresiones espaciales “allá” y “acá” en cada una de las políticas, pudimos dar cuenta de esos cambios en los modos de vida de los sujetos.

Las personas beneficiarias de las tres políticas habitacionales experimentaron transformaciones en distintos aspectos: en las oportunidades de empleo, la continuidad educativa fundamentalmente de adolescentes y jóvenes, el surgimiento de conflictos de convivencia entre los distintos grupos dentro del mismo barrio y en relación con otros, y otros nuevos y diversos problemas con la policía y el Estado. Afirmar su condición de existencia desde la precariedad abrió el cuestionamiento acerca de las distancias entre la declaración formal de ciudadanía y las realidades materiales de estos sectores que, para acceder a la vivienda, deben soportar el cercenamiento de otros derechos: a la ciudad, al trabajo, a una vida tranquila, a la seguridad. Esto dio cuenta de los tiempos distintos entre el “anclaje” y el “reanclaje” a la que se vieron obligados los sujetos.

En el caso de las personas beneficiarias del PMCMV, los relatos enhebran de manera constante pares como comodidad-incomodidad, miedo-tranquilidad, seguridad-

inseguridad, alegría-sufrimiento, etc., dando cuenta de procesos distintos en cada una de estas interpretaciones de la experiencia social y afectiva. La vivienda a la par que genera tranquilidad, presenta condiciones de hacinamiento que tienen como resultado el estrangulamiento en su acceso.

El impacto del diseño arquitectónico edifica también un nuevo orden de relaciones y prácticas que operan a partir de barreras y accesos. En relación al acceso a servicios, lo que advertimos es una inscripción precaria a las múltiples prestaciones que provee la ciudad. Además, el asfalto permitió la circulación pero distanció el compañerismo y el trato cotidiano que la villa representaba. Esto es vivido como de distanciamiento, el “asfalto se les subió a la cabeza”. De manera que el barrio y las vecinas y vecinos se presentan como extraños, fuera de control, y se van imponiendo nuevas formas de comportamiento con la vecindad.

Pero, además, el hecho de que su relación con la vivienda haya sido construida como una ayuda dependiente de la buena voluntad política y no como sujetos de derecho, los imposibilita para hacer críticas y reclamar por la ejecución de las obras, la calidad de las intervenciones y su participación como actores protagonistas en acciones dirigidas a mejorar su hábitat y calidad de vida.

En el caso del PROMEBA observamos dos ideas centrales, por un lado, la intervención de la política impactó en el estatus de ciudadanía de los sujetos e intervino en sus condiciones de desigualdad; y por el otro, ese cambio influyó en una nueva condición de sujeto, ahora “vecino”, “consumidor”, “contribuyente” cuya subjetividad se modifica a partir del acceso a la reurbanización. Así hay tres nociones que sobresalen en los relatos de las entrevistadas y entrevistados: uno, un presente mucho más confortable devenido de las mejoras edilicias e infraestructurales de la urbanización y la vivienda; segundo, los cambios urbanísticos, esa arquitectura que se impuso en el territorio, derivó en sentimientos de vacíos y asfixias para el desarrollo de la vida cotidiana; y tercero, una apropiación distinta de lo que llaman “territorio”, relacionando el espacio físico con las posibilidades de sociabilidad del barrio. En esa comodidad, sumada al desprendimiento del temor al desalojo, advertimos en qué medida se asocian en el relato las ideas de derecho a la propiedad, estabilidad y progreso; ya que la mejora en las condiciones de las viviendas ha sido habilitada por la seguridad de la propiedad. Esto implicó un nuevo estatus para las beneficiarias y beneficiarios de la política como un registro más amplio de ciudadanización: una nueva habitabilidad basada en el derecho a la propiedad.

Las diferencias que existen con el grupo que no recibió viviendas nuevas, parece indicar que las beneficiarias y beneficiarios se consideran ya un conjunto de habitantes con derecho a denunciar las deficiencias edilicias o para incidir en el espacio que es su barrio. Las movilizaciones realizadas para ello y sus expresiones dan cuenta de que se encuentran en otra situación subjetiva: se sienten con el derecho a reclamar y decidir en ese espacio que es el barrio. Sin embargo, estas demandas son, por lo general, desconocidas o reconocidas de manera parcial e incompleta, aumentando las

apreciaciones de exclusión. El barrio también quedó dividido porque quienes están en las nuevas viviendas “están más apaciguados”, haciendo referencia a los procesos organizativos que antes existían pero hoy están desarticulados y fragmentados.

Aparece entonces una nueva relación con el consumo, primero como consumidores y luego como “tenedores de una garantía”. Así, por un lado, el cambio de la informalidad a la formalidad en el consumo de servicios les otorga la posibilidad de “reclamar”, de exigir por aquello que se está pagando. Sin embargo, esta “garantía de pago por el consumo” tampoco responde a mejoras en las condiciones de los servicios, en tanto son los mismos proveedores los que continúan marginando y excluyendo a estos sectores.

Este reconocimiento del estatus de consumidores con derecho al reclamo también convalida formas degradadas de derechos, por ejemplo, cuando a un sector del mismo barrio se le reconoce la posibilidad de reclamar ante el servicio de energía y a los que residen en la zona del asentamiento, no. Podríamos entender que ese reconocimiento de estatus se transforma en una inclusión degradada y fragmentaria de un número creciente de población en la categoría de ciudadano, o la creación, en el mismo barrio de un doble estándar de ciudadanía.

En los contextos de extrema necesidad que marcan la realidad de nuestras entrevistadas y entrevistados es importante atender a la incidencia que tienen las políticas focalizadas. Si bien ofrecen soluciones en la medida de las capacidades del Estado para atender un conjunto de asuntos específicos, colaboran con la fragmentación al interior de las poblaciones con necesidades básicas insatisfechas. Esa brecha abierta entre un grupo que se beneficia de viviendas nuevas y otro que no, entre lo que se transforma en barrio y lo que se redefine como asentamiento, introduce una diferenciación en términos de acceso a derechos y dispone una sensibilidad de mayor vulnerabilidad para las poblaciones no beneficiarias.

Las beneficiarias y beneficiarios de HCM señalan la situación de vida perdida a partir de la radicación en la nueva urbanización, y describen un proceso de desarraigo, pero también un proceso de desclasamiento. El desplazamiento a la periferia impacta en las pautas de consumo, en el modo de circular y habitar el espacio urbano y, en definitiva, en un habitus cultural y social. En este sentido, para las personas entrevistadas, la propiedad de la vivienda se entiende como una acumulación de capital que podría mejorar sus condiciones de vida, pero a costa de perder o distanciarse de otros bienes a los que se tenía acceso. Estos cambios en los modos o estilos de vida, entre el antes y el ahora, están definidos por las variaciones en los modos de consumo y dificultades en el acceso a bienes y servicios que las distancias imponen. Lo más significativo es en qué medida este desarraigo se percibe como un sentimiento de “menos ciudadanos” a partir de la escasez y la exclusión.

Estos desplazamientos dan cuenta de esa pérdida de lugares de satisfacción de servicios y bienes sociales, pero también de eso que hemos definido como

“desclasamiento”, en la medida en que quedan en evidencia las efectivas posibilidades de acceso de los sujetos. Otro ejemplo de cómo la vivienda termina cristalizando las relaciones entre el salario o los ingresos de las familias y los accesos tienen que ver con el cambio de la “casa grande alquilada” y la actual “casa pequeña propia”.

En los barrios de HCM, las diferencias, desigualdades y distancias sociales se expresan también en la forma de hacer uso del espacio. Así, algunos se asemejan entre sí, mientras otros se distancian. El barrio muestra entonces esa sectorización al interior, pero también con respecto a otros. La vivienda social dejó al descubierto la relación entre salario y los accesos que éste habilita. Las modificaciones a la vivienda dicen también de quienes tienen un trabajo formal o una cuantía de ingresos que los distingue, frente a otros cuyas condiciones económicas no son las más ventajosas. La pérdida de las condiciones económicas, el desplazamiento por la escasez de trabajo asalariado, sumado a la distancia física de los nuevos barrios, da lugar a la generación de nuevas estrategias de supervivencia entre las personas habitantes de los barrios.

Es importante señalar dos modificaciones en relación a las fuentes laborales y las distancias. En primer lugar, se reproducen formas de trabajo múltiples, es decir, los sujetos se inscriben en diversas formas de trabajo. En segundo lugar, las distancias reconfiguran las estrategias laborales y se privilegia la localización próxima al lugar de residencia. Se desarrollan nuevos emprendimientos, el cuentapropismo en pequeñas actividades comerciales, es, para algunos, la estrategia adoptada y la otra inscripción laboral de las beneficiarias y beneficiarios. Estas formas, si bien constituyen una forma de ingreso para las familias, no alteran las condiciones precarias y marginales en las que se encuentran que aparece como la contracara a los procesos de desalarización, junto con una mayor precarización de las condiciones de vida, sobre todo de las mujeres.

Lo que observamos en los relatos de las personas entrevistadas de los tres programas habitacionales es que la situación de precariedad se desplaza de lo infraestructural a las relaciones sociales, dando lugar a la emergencia o intensificación de un conjunto de problemas sociales específicos. En cuanto a las mejoras y nuevas precariedades experimentadas por los sujetos del PMCMV, éstas están vinculadas fundamentalmente, a la pérdida de solidaridad y participación; para el caso de los beneficiarios de PROMEBA la urbanización desnuda otras desigualdades ahora expresadas en “los techos de chapa”; y finalmente, el programa HCM expresa en las beneficiarias y beneficiarios las condiciones de empobrecimiento y desclasamiento a partir del acceso a la vivienda.

La ciudadanía definida de esta forma comporta un patrón de relaciones entre los sujetos y entre estos y el Estado, instituyendo pautas y criterios a partir de los cuales se tejerán interacciones, se resolverán conflictos y se acordarán formas de cooperación. De allí que sea importante atender a los procesos discursivos y dialógicos que se generan en los espacios de participación colectiva. Diferentes perspectivas de ciudadanía hacen eco en la necesidad de generar espacios

autónomos como prerrogativas de la salud democrática donde los individuos puedan expresarse libremente. De esto nos ocupamos especialmente en el **Capítulo V**.

Las políticas públicas instituyeron las instancias, los lugares, los tiempos, las formas, los límites, los contenidos, los recursos y los sentidos de la participación configurando así la producción de ciudadanía. El tipo de participación que habilitan las políticas, qué modulaciones se generan en su implementación, produce y esgrime una concepción de ciudadanía que transporta la política pública. La fabricación de estas nuevas coordenadas territoriales significó la degradación de los espacios públicos y privados de interacción intra y entre clases; pero también un desvanecimiento de los imaginarios de integración social compartidos, o al menos, la pérdida de vigencia de formas de comunidad o marcos de integración que fueron particularmente instituidos por la tradición populista en la sociedad argentina desde mediados del siglo XX.

El análisis de las formas de participación nos permitió advertir tres dimensiones que emergieron en las nuevas disposiciones territoriales. La primera dimensión es aquella que promovió la administración pública y que estuvo destinada a moldear y encauzar las demandas de los territorios dentro de una lógica burocrática, vertical y centralizada. Estos programas buscaron modificar comportamientos para adecuar a las y los nuevos habitantes a residir en los barrios, una especie de código de residencia, donde de antemano quedan establecidas las normas que permiten la permanencia de los individuos.

La participación durante la implementación de los programas fue preeminentemente plebiscitaria, como un modo de producción de consenso sobre decisiones ya tomadas, antes que un involucramiento de los sectores afectados en la toma y ejecución de decisiones relativas a su situación. Asimismo, los programas no contemplaron en su diseño e implementación espacios de participación generados autónomamente por la población.

En ese sentido, el mismo Estado instituyó las formas de elevar las demandas, puesto que el atendimento de los reclamos se supeditó a mecanismos y criterios burocráticos que implicaron “enseñanzas”, en términos de una nueva forma de reclamo que intervenga sobre las conductas. Este proceso de institucionalización puede ser entendido como una instancia de ciudadanización, en tanto inscripción en el registro de los derechos y los procedimientos formales. Los procesos burocráticos ya no tratan a los sujetos como grupos sino como ciudadanos, por lo que les aplican los mismos procedimientos que al resto de la población tomada en su conjunto. Eso limita y prescribe las formas previas de resolución de problemas que tenían esas poblaciones.

Si, por un lado, estas formas pretendieron acercar el Estado a los sujetos; por el otro, la gestión de las demandas derivó en una percepción de mayor distanciamiento con el Estado y un sentimiento de inacción y desconfianza hacia la institución estatal; el prefijar respuestas, no aceptar alternativas, y no conocer las dinámicas barriales,

produce el descontento de la población, y nuevamente la sensación de que “no se soluciona nada”.

Hay una nueva forma de tratamiento de los problemas que antes eran resueltos autónomamente por los afectados o afectadas, o a través de instancias colectivas de participación. Se produce, entonces, una mutación del *hacer* que se expresa distinta a las anteriores y se traduce en nuevas formas de gestionar lo colectivo desde la mirada de la administración de manera que aquellos conflictos que no logran ser canalizados por esa vía son interpretados como pura violencia para ese orden. La administración debe absorber o minimizar las zonas o momentos de conflictos. Lo que advertimos es que las formas de participación que la institucionalidad produce y efectiviza en la población responden a un modo específico de intervención y regulación de la población en los territorios bajo la órbita de la política. Esto es, la administración opera como una institución clave para garantizar la integración.

La segunda dimensión de la participación que definimos como sistema de representación muestra la transición entre viejas y nuevas formas de participación colectivizadas o individualizadas, que nos permiten visualizar una “vieja” y “nueva” política en los territorios. Describimos cada una de estas figuras teniendo en cuenta aspectos como su surgimiento, las actividades que realizan, los modos en que gestionan la participación, con quiénes, ante quiénes, los tiempos, los recursos que manejan, los sentidos de sus prácticas. No solo problematizamos las figuras políticas que se instituyen en el territorio, sino especialmente las formas de participación que habilitan o implican estos formatos: la mediación en las Delegadas, la burocratización de las gestiones mediante las Vecinas Guías (VG), la dilación de las decisiones en las Comisiones Vecinales (CV) y la pérdida de centralidad de la figura de los Referentes Barriales (RB).

Las lógicas clientelares se manifiestan en todas estas figuras, a partir de lo cual se configura un esquema que niega y desconoce derechos, a la vez que intercambia respuestas habitacionales por apoyos electorales. Las Delegadas para ser consideradas en el programa, las Vecinas Guías siendo los “ojos y oídos” de los funcionarios estatales, las CV cuando “los contactos” en la administración les permiten atender a ciertas las necesidades del barrio, y los RB, si bien han perdido algunos de los recursos que manejaban en las villas, siguen interactuando a favor del intercambio por votos.

Estas figuras también aparecen como intermediarias entre el Estado y las poblaciones. Las Delegadas recibieron el conflicto por la escasez de viviendas que comprendía el diseño de la política, aspecto que incentivó el desgaste, profundas divisiones y conflictos internos que terminaron por alejarlas de los procesos organizativos y aumentar la desconfianza hacia estos espacios por parte de la población.

La figura de las VG instituyó una nueva modalidad de representación de la participación barrial, dirigida y configurada por la estatalidad. Esta forma, por un lado,

desorganizó y fragmentó las expresiones populares que existían en los anteriores territorios; y por el otro, las organizó dentro de la institucionalidad gubernamental. Además quedaron entrampadas entre dos lógicas, una que asocia el rol como VG a la idea de gestor de necesidades, y otra que define que RB es un actor político que hace trabajo político.

Sobre estas formas de representación, llamamos la atención sobre la dimensión femenina que las atraviesa, puesto que son en su mayoría mujeres las que desempeñaron estas funciones, en particular las Delegadas y las VG, que mayormente permanecen en el territorio de manera cotidiana. Se trata de un reconocimiento como “mujer cuidadora” de la “vida barrial” que, si bien las coloca dentro del lugar tradicional como históricamente responsables del cuidado y bienestar del hogar, también les otorga un reconocimiento dentro de la arena política del que antes carecían. Sin embargo, la planeación de estos programas con centralidad en las mujeres no significó un empoderamiento de las mismas bajo la idea de sujetas portadoras de derecho, de manera que tampoco redundaron en mayor autonomía o posibilidades de desarrollar sus capacidades.

Lo que advertimos en este repaso por las figuras de representación en el territorio es que las tradicionales modalidades de participación política ven menguado su poder de negociación y confrontación, puesto que cayó sobre ellos el peso de la política pública. Las demandas no desaparecen, pero el modo de administrarlas, reconducirlas, dilatarlas o resolverlas es otro. Estas formas de representación se dirigen a la constitución de un orden institucional que formaliza la organización, acción y decisión política. Lo que observamos es que cambian los sentidos de la representación, y la democracia se vuelve una cuestión de gestión (la lucha, lo político pasa a un nivel administrativo). El resultado es una comprensión del régimen democrático en la que se han despolitizado los asuntos públicos como consecuencia de una racionalización técnica de los mismos.

Además, hay una recentralización de lo barrial, surgida a partir de las experiencias de las necesidades que, ahora intervenidos por la política, produce una fragmentación y desvinculación de lo colectivo cada vez más centrado en lo individual. Lo personal, la intimidad, lo doméstico se reconfigura en las formas de atención de lo público, la relación público-privado se integra bajo un nuevo parámetro resemantizando lo privado desde lo público pero ingresándolo en un tratamiento individualizado de las cuestiones sociales. Lo político entonces se ve fraguado en una relación intermitente con el otro.

La tercera dimensión nos permitió analizar las prácticas colectivas que adoptaron un carácter “más de clase media”, como expresión de los espacios de encuentro para que el sujeto no se sienta aún más desanclado de la sociedad. Ejemplo de estas es la participación en Iglesias Evangélicas o en las cooperadoras de las Escuelas que responden más a una cuestión “cultural”.

Lo más significativo en este proceso es que existe una re-estructuración de las organizaciones, principalmente de las organizaciones sociales y políticas que estaban presentes en las villas, y que se visibiliza en épocas electorales, al observar que algunas viviendas actúan como unidades básicas de los partidos políticos que disputan en la contienda electoral.

La inclusión de la participación de los sujetos se advierte más en una relación ciudadano-clientes-consumidores con la revalorización de la comunidad local como ámbito de socialización, pertenencia, empoderamiento y gestión pero desde lo individual. La participación incluso es vivida desde la vergüenza, el miedo a ser juzgado, a la no tener la posibilidad de expresar la diferencia. Así, no poder manifestar el disenso lleva al sujeto a evitar los espacios colectivos y volverse sobre sí mismo.

La ciudadanía entonces deja de estar permeada por el encuentro con otros, y se traduce en gestos de constitución de una ciudadanía desclasada, incompleta, marginal donde no hay una construcción de un proceso de ciudadanía consciente. La ciudadanía ya no puede pensarse como un componente activo y polémico de actuación política y de impugnación, lo que también visibiliza que no es el lugar donde la igualdad y la solidaridad pueden realizarse.

La desconfianza, la política como un intercambio de favores, la política de lo light, la vergüenza, son las expresiones que descuentan de lo colectivo, y reducen lo público a espacios cada vez más micropolíticos. Aún así persisten lugares de carácter contencioso que visibilizan las tensiones de la sociedad desigual.

En síntesis, las políticas habitacionales modificaron el soporte físico de las comunidades trayendo aparejada la alteración del modo de vida urbano de las poblaciones. Por un lado, se presentaron como políticas destinadas a revertir una situación de injusticia por la falta de vivienda, sin reconocer los procesos de empobrecimiento de las poblaciones. Por otro lado, la intervención en los comportamientos sociales estuvo dirigida a construir habitantes “civilizados”, a partir de una noción de consumidor que prefigura un sujeto responsable, que se adapta a criterios de reclamos prefijados.

Así, el Estado opera sobre los patrones culturales y estilos de vida de las personas, obligando a los sujetos a actuar de una manera determinada. Si antes el Estado era protector y proveedor, ahora también es una institución que rige el comportamiento individual de los habitantes. La responsabilidad individual, las decisiones, el mejoramiento de la calidad de vida, la capacitación, la inserción e integración social y económica son cuestiones que pasan a depender de la voluntad individual. Son -en última instancia- dimensiones de cómo actúa la política respecto a los sujetos.

De ninguna forma el análisis realizado en esta tesis pretende conformar una reconstrucción acabada o inmóvil de lo analizado. Es decir, esperamos que este proceso de investigación presente una aproximación teórica y epistemológicamente posicionada sobre el problema construido, y arroje luz para comprender cómo se

efectiviza la ciudadanía a partir de la implementación de las políticas especialmente desde los sujetos implicados en ellas.

Quizás allí radique la debilidad más grande de este trabajo, pues en el intento por asir las formas de construcción de ciudadanía en el Estado moderno, asumimos un propósito tal vez demasiado grande. Aquello que sí pudimos visibilizar, comprender y hacer inteligible en esta forma de expresión académica radica en las desigualdades y la fragmentación de la ciudadanía al interior de los territorios segregados que diferencian espacios de la ciudad pero reproducen también exclusiones de derechos de los sujetos. Y estas exploraciones nos están brindando la pista para nuevas líneas de trabajo.

En este sentido, la noción de “atención de la pobreza” refleja la importancia del cuidado intrínsecamente vinculado a lo doméstico y, por ende, a las mujeres. Las políticas públicas analizadas forman parte del reconocimiento de la feminización de la pobreza y de la construcción de respuestas enfocadas en su atención, sin embargo, la casa, ese supuesto espacio de refugio privado, es denunciado como epicentro de las violencias. Advertimos sobre esto en el capítulo III, pero al no plantearnos entre los objetivos el abordaje de género, notamos que este aspecto puede recibir un tratamiento más amplio en una línea de investigación futura.

Por otro lado, los análisis derivados del capítulo V son los que ofrecen más elementos de profundización que podamos repensar. Uno, vinculado a las nuevas formas de gestión de la participación política y la territorialización, cómo se plantean los acuerdos políticos entre los partidos y los agentes territoriales ante un territorio completamente administrable. Y, dos, desde otro interés de participación política, qué ocurre con las expresiones religiosas en los territorios, siendo ahora uno de los espacios que está congregando al encuentro con el otro. También emerge la preocupación por la situación de los jóvenes, que en estos territorios se vuelve central. El control policial, el abuso por parte de las fuerzas y la mercantilización de las relaciones mediadas por el narcotráfico, nos hace suponer que esta violencia cotidiana a la que se enfrentan los jóvenes, y todos los habitantes de estas viviendas sociales, están subsidiando la “paz” política del resto del país.

También resultaría interesante ahondar en un ejercicio comparativo entre el trabajo de campo realizado en esta tesis y la continuidad de la vida en estos territorios transcurridos el tiempo que media entre la inauguración de los barrios, en algunos de los cuales ya han pasado más de 15 años.

Para darle un cierre a este espacio, llegados a este punto, hemos intentado observar desde una mirada crítica cómo somos contruidos como ciudadanas y ciudadanos a partir de nuevos lenguajes, nuevas formas de nominar y problematizar las cuestiones sociales, en este caso, de la vivienda. Pensar la ciudadanía en términos de relaciones fue sacarla de un lugar que la entiende como estatus para enfocarnos en su

construcción, de iguales y desiguales, advirtiendo cuánta igualdad soporta la ciudadanía o cuánta desigualdad es posible de tolerar.

Las políticas habitacionales se presentan como poderosos instrumentos que, anunciando las mejoras habitacionales, organizan y ubican políticamente a los sujetos. Al no considerar los procesos sociales y políticos de la gente que habita las villas o los sectores arrendatarios sometidos a las lógicas del inquilinato, dejó intactos los patrones de desigualdad y exclusión que atraviesan estos sectores y que nuevamente, el Estado contribuyó a reproducir. Lo que quizás es más preocupante, es que no es la retirada o el abandono estatal lo que produce estas nuevas formas de desigualdades, sino su acción y su presencia. Así, el otorgamiento de reconocimiento en la asignación de derechos asegura el consenso que la ciudadanía permite generar, pero no cuestiona las desigualdades sociales por los cuales estos derechos no fueron garantizados.

De manera que el derecho a la vivienda se ha sustituido por el acceso a la vivienda, donde la inclusión es mediada por el carácter de propietarios. Esta inclusión se mantiene en un doble juego: en primer lugar, su declamación como igualdad común de todos los ciudadanos, que no es un regalo, que no es una dádiva sino que por el contrario le corresponde a todos; y en segundo lugar, la construcción de esta inclusión por igualación se fundamenta en el ocultamiento de otras desigualdades.

Desde aquí nos encontramos en un doble desafío: o descolonizamos la mirada sobre la ciudadanía, para desaprender los modos establecidos de producirla y estudiarla; o nos conformamos en construir ciudadanía "con asteriscos", incompletas, irrealizables, y que tal como se vienen dando los procesos actuales, más proclives a regímenes fascistas y totalitarios. La ciudadanía nos muestra dos caminos: o la del estatus quo actuando "como si" su construcción dependiera sólo del pronunciamiento de más derechos y su materialización incuestionada a través de las políticas públicas; o como ciudadanía emancipatoria, devolviéndole el sentido contencioso para ampliar sus límites y establecerlo como horizonte de la vida colectiva.

La pregunta que resulta de esta tesis es, si tenemos tantas ciudadanía particularizadas, fragmentadas, individualizadas, ¿es posible seguir hablando de ciudadanía como concepto teórico y reivindicativo de la sociedad? O ¿estamos entrampados en esta idea que ya ha desaparecido como horizonte político de las relaciones entre los sujetos y el Estado? La respuesta deberemos buscarla desde la práctica ciudadana que tensiona los límites por incluir y efectivizar derechos. Creemos que allí es donde verdaderamente se está disputando la vida, la ciudadanía, y recuperar esos lugares puede devolverle a la ciudadanía el lugar emancipatorio del que quizás nunca debería haber salido.

BIBLIOGRAFÍA

Bibliografía

- Aboy, Rosa (2003). La vivienda social en Buenos Aires en la segunda posguerra (1946-1955). *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 7.
- Aboy, Rosa (2004). El derecho a la vivienda. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo. *Desarrollo Económico*, 44(174).
- Aboy, Rosa (2005). *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica–Universidad de San Andrés. ISBN 950-557-626-9.
- Aboy, Rosa (2007) “The right to a home. Public housing in post–World War II Buenos Aires” en *Journal of Urban History*, Vol. 33, No. 3, 2007.
- Aboy, Rosa (2012). La vivienda social en la Argentina. El caso de Buenos Aires, 1930-1960. En Sambricio, Carlos (ed.). *Ciudad y Vivienda en América Latina, 1930- 1960*. España: Editorial Lampreave. ISBN: 978-84-616-0053-3.
- Aboy, Rosa (2017). Villas Miseria, Favelas y Asentamientos: Nuevas Rutas en Historia Urbana. *Urbana: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, 9(1), 1-14.
- Abramo, Pedro (2008). El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina. *Territorios*, 18-19, pp. 55-73.
- Abramo, Pedro (2011). *La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*. Ecuador: OLACCHI-FLACSO.
- Abramo, Pedro (2012) *La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas*. *Revista EURE*. 38(114).
- Acosta, María Cristina y Raspall, Tomás (2008). *La articulación de las cooperativas de vivienda con el Estado y otros actores sociales* (Documento de Trabajo No. 61). Universidad de Buenos Aires. ISSN 1666-4892
- Almansi, Florencia (2009). La regularización de la tierra en los Programas de Mejoramiento Integral del Hábitat. *Medio Ambiente y Urbanización*, 70(1), pp. 61-88.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2005). Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. En Álvarez Leguizamón, Sonia (comp.). *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: Clacso.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2006). La invención del desarrollo social en la Argentina: historia de ‘opciones preferenciales por los pobres’. En Andrenacci, Luciano (comp.). *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 81-124.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2008). La producción de la pobreza masiva y su persistencia en el pensamiento social latinoamericano. En Cimadamore, Alberto y Cattani, Antonio (comps). *La construcción de la pobreza y la desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Alvarez Leguizamón, Sonia (2010). Representaciones e intervenciones sobre la pobreza en Salta (segunda mitad del siglo XX). En Álvarez Leguizamón, Sonia (comp.) *Poder y salteñidad: Saberes, políticas y representaciones sociales*. Salta: Centro Promocional de Investigaciones en Historia y Antropología CEPIHA.
- Amado, Jorge Omar (2013). *Inclusión socio urbana y nuevas formas de intervención pública territorial. La implementación del PROMEBEA (Programa de Mejoramiento de Barrios) en Villa Jardín, San Fernando, Buenos Aires*. Ponencia presentada en Primer

Seminario Internacional en Renovación Urbana: Una mirada a partir de experiencias mundiales en ciudades contemporáneas, Bogotá, Colombia.

Amendola, Giandomenico (2000). *La ciudad posmoderna. Magia y Miedo de la metrópolis contemporánea*. Madrid: Celeste Ediciones.

Andrenacci, Luciano (2002). *Politización perversa y segmentación social. Dos dilemas de la política social local en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales, Universidad Nacional de Quilmas.

Andrés, Ignacio; Hernández, Juliana y Job, Sergio (2010). Configuración de estrategias y escenarios de las luchas por la tierra y la vivienda en la Ciudad de Córdoba. Trabajo presentado en las II Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos "Movimientos Sociales, Procesos Políticos y Conflicto Social: Escenarios de disputa". Córdoba.

Ansaldi, Waldo (1991). *Industria y urbanización. Córdoba, 1880-1914* (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Córdoba.

Ansaldi, Waldo (1997). Una modernización provinciana: Córdoba 1880-1914. *Revista Estudios*, 7/8. Córdoba: CEA, UNC.

Ansaldi, Waldo (2000). *Una industrialización fallida: Córdoba, 1880-1914*. Córdoba: Ferreyra Editor.

Ansaldi, Waldo (2015). La política, entre la pena y la canción. O la licuación de la política, un legado del neoliberalismo. *Temas y debates*, 29, pp. 13-31.

Arditi, Benjamín (2002). La globalización y sus resistencias. En Willem Assies, Marco Calderón y Ton Salman (eds.). *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: Colegio de Michoacán-Instituto Federal Electoral, pp. 465-478.

Arendt, Hannah (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós

Arias González, Luis (2011). *Casas baratas, 1911. Centenario de la primera ley*. Ministerio de Fomento, Gobierno de España. NIPO: 161-11-155-X

Arnaudo, Aldo Antonio (1971). *El crecimiento de la ciudad de Córdoba en el último cuarto de siglo*. Córdoba: Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Economía y Finanzas-UNC.

Aristegui Fradua, Iratxe, Beloki Marañón, Usue, Royo Prieto, Raquel y Silvestre Cabrera, María (2019) Cuidado, valores y género: la distribución de roles familiares en el imaginario colectivo de la sociedad española. En *Inguruak*, (65). Bilbao: AVSC. Pp. 90-108.

Arqueros Mejica, María Soledad, Gil y de Anso, María Laura, Mendoza, Mariana y Zapata, María Cecilia (2008). Córdoba y Mendoza: dos casos para pensar la producción social del hábitat. *Revista INVI*, 23(62).

Arteche, Ana María Uriarte, Sobremonte de Mendicuti, Emma y Ruda Montañó, María del Pilar (2017). Creando vínculos: el enfoque narrativo en el acompañamiento de final de vida. *Trabajo Social: arte para generar vínculos*. Pp. 410-424.

Assies, Willem (2002). Apuntes sobre la ciudadanía, la sociedad civil y los movimientos sociales. En Assies, Willem; Calderón, Marco y Salman, Ton (eds.). *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, Zamora, Michoacán: Colegio de Michoacán-Instituto Federal Electoral, pp. 145-175.

Auyero, Javier (2002). *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Avalle, Gerardo (2010). *Las luchas del trabajo: sentidos y acciones de docentes, meretrices y piqueteros en Córdoba* (Tesis de Maestría en Sociología). Serie Thesys. Córdoba: EDUCC.

Avalle, Gerardo (2017). Técnicas de gubernamentalidad y degradación de derechos. Análisis de programas laborales en Argentina. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales*, 1(6), pp. 114-136.

Avalle, Gerardo (2019). El procesamiento estatal de las demandas populares. El caso de Córdoba, Argentina. *Revista de Ciencias Sociales*, (165), pp. 29-44.

Avalle, Gerardo e Ibáñez Mestres, Gonzalo (2011). Gestionar, concertar o decretar la provisión de viviendas en Córdoba. Análisis de los actores en el gobierno de lo habitacional. En Ciuffolini, María Alejandra y Núñez, Ana (comps.). *Política y territorialidad en tres ciudades argentinas*. Buenos Aires: El Colectivo. Pp. 61-84

Avalle, Gerardo y de la Vega, Candela (2009). *Políticas de gubernamentalidad: derechos, acceso a la ciudad y regulación del territorio. El Programa "Mi Casa, Mi Vida" en la ciudad de Córdoba*. Trabajo presentado en el 6º Foro Latinoamericano "Memoria e Identidad". Montevideo, Uruguay: SIGNO.

Avalle, Gerardo y Hernández, Juliana (2019). Vidas en tránsito. El sueño de la casa propia en el programa habitacional Hogar Clase Media. *Conciencia Social. Revista digital de Trabajo Social*. 2(4). Facultad de Ciencias Sociales, UNC. pp. 85-100.

Avalle, Gerardo; de la Vega, Candela y Hernández, Juliana (2009). Desigualdades sociales y políticas habitacionales. Plan "Mi casa, mi vida" para grupos vulnerables en la provincia de Córdoba". *Revista Demos Participativa*. 2(3), pp. 155-158.

Ayos, Emilio Jorge; Dallorso, Nicolás; Rangugni, Victoria y Recepter, Celina (2010). La Argentina neoliberal: Naturalización de la fragmentación social y exacerbación punitiva. En Sozzo, Máximo (comp.). *Por una sociología crítica del control social. Ensayos en honor a Juan S. Pegoraro*. Buenos Aires (Argentina): Editores del Puerto.

Bacchi, Carol (2009). *Analysing policy*. New York: Pearson Higher Education AU.

Ballent Anahí y Liernur, Jorge Francisco (2014). *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Ballent, Anahí (1987). Acosta en la ciudad: del City Block a Figueroa Alcorta. El edificio para "El Hogar obrero". *Anales del Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas "Mario J. Buschiazso"*, (25). Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. Pp. 165-177

Ballent, Anahí (2004). Vivienda de interés social. *Diccionario Histórico de Arquitectura, Hábitat y Urbanismo en la Argentina, Buenos Aires: Clarín, tomo s/ z*.

Ballent, Anahí (2005). *Las huellas de la política*. Buenos Aires: Prometeo- UNQuilmes.

Ballent, Anahí (2007). Políticas de vivienda, arquitectura doméstica y cultura del habitar". En Torrado, Susana (comp.). *Población y Sociedad en la Argentina del Primero al Segundo Centenario. Una historia social del siglo XX. Tomo II*. Buenos Aires: Edhasa.

Ballent, Anahí. (2000). La casa para todos: grandeza y miseria de la vivienda masiva. En Devoto, F. y Madero, M. (dirs.). *Historia de la vida privada en la Argentina. La Argentina entre multitudes y soledades. De los años treinta a la actualidad (19-45)*. Buenos Aires: Taurus.

Barreto, Miguel Ángel (2008). Análisis comparativo de los supuestos de la política habitacional argentina de la reforma del Estado destinada a los afectados por la pobreza. *Revista Área Digital. Estudios Territoriales*, (8). Universidad Nacional del Nordeste. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. ISSN: 1666-4191.

Barreto, Miguel Ángel (2010). El concepto de "hábitat digno" como meta de una política integral de áreas urbanas deficitarias críticas, para la integración social desde los derechos humanos. *Revista INVI*, 25(69), 161-187.

Barreto, Miguel Ángel (2012). Cambios y continuidades en la política de vivienda argentina (2003-2007). *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 5(9), 12-30.

Barreto, Miguel Ángel y Romagnoli, Venettia (2007). Programa de mejoramiento barrial de Argentina (Promeba): ¿Un avance en la gestión oficial del hábitat informal? En Ortecho, Enrique; Peyloubet, Paula y de Salvo, Laura (comps.) *Ciencia y tecnología para el hábitat popular: construcción y participación del conocimiento*. Buenos Aires: Nobuko, pp. 207-238.

Barriga, Omar y Henríquez, Guillermo (2003). La presentación del objeto de estudio. *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, (17).

Barrios, Romina (2010). *Reflexiones acerca del concepto de participación en programas de mejoramiento del hábitat. La experiencia de implementación del PROMEBA en Argentina*. Trabajo presentado en VI Jornadas de Sociología de la UNLP. La Plata, Argentina.

Barros, Mercedes (2012). Los derechos humanos, entre luchas y disputas. En Bonetto, María Susana y Martínez, Fabiana (comps.). *Política y desborde. Más allá de la democracia liberal*. Villa María: Edivim, pp. 43-73

Barros, Sebastián (2002). *Orden, democracia y estabilidad. Discurso y política en la Argentina entre 1976 y 1991*. Córdoba: Alción

Basualdo, José Luis (2006). *Vivienda social y suelo urbano en la Argentina de hoy. Conflictos y posibilidades*. Café de las ciudades.

Beccaría, Luis (1978). Una contribución al estudio de la movilidad social en la Argentina. Análisis de los resultados de una encuesta para el Gran Buenos Aires. *Revista Desarrollo Económico*, 2, pp. 593-618.

Beck, Ulrich (1993). De la Sociedad Industrial a la Sociedad del Riesgo. Cuestiones de supervivencia, estructura social e ilustración sociológica. *Revista de Occidente* (151), pp. 19-40.

Beck, Ulrich. 1998. *La Sociedad del Riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica; Buenos Aires: Ediciones Paidós

Belingheri, Liliana Beatriz (2019). El derecho de los más pobres a la vivienda urbana: la Villa de Retiro y la resistencia a la erradicación compulsiva durante la última dictadura militar. *Derecho & Sociedad*, 1(5), pp. 4-26.

Bellardi, Marta; de Paula, Aldo (1986). *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Bendix, Reinhard (1974). *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires: Amorrortu.

Benhabib, Seyla (2000). *Diversitat cultural, igualtat democrática*, Valencia: Editorial Tandem Argumentes.

Benhabib, Seyla (2006). *Las reivindicaciones de la cultura: igualdad y diversidad en la era global*. Buenos Aires: Katz Editores.

Bermúdez, Sabrina y González, Natalia (2014). *¿Qué nos dejó la primer experiencia de autoconstrucción de vivienda en Córdoba de los años 60?* Trabajo presentado en el XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario.

Berrio, Arantxa Rodríguez, Mosteiro Pascual, Amaia y Sobremonte de Mendicuti, Emma. (2017). Claves del éxito o fracaso de la preservación familiar en Bizkaia: la voz de los profesionales. *RES. Revista Española de Sociología*. 26: pp. 41-57.

Bettanin, Cristina (2006). *Habitar el barrio: rupturas y continuidades desde lo imaginario*. Seminario Latinoamericano Teoría y Política sobre Asentamientos Informales. Universidad General Sarmiento, Buenos Aires.

Bettanin, Cristina (2014). *Memoria(s), dictadura y vivienda social: vecinos relocalizados en Conjunto Habitacional Soldati* (Tesis doctoral). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Bettanin, Cristina; Ferme, Nicolás y Ostuni, Fernando (2011). La cuestión del habitar. Reflexiones sobre la dimensión autoritaria de las políticas habitacionales: rupturas y continuidades en las experiencias de los residentes en conjuntos urbanos de la Ciudad de Buenos Aires. En Di Virgilio, Mercedes; Herzer, Hilda; Merlinsky, Gabriela y Rodríguez, María Carla (comps.). *La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina*. Buenos Aires: Café de las Ciudades

Blanco, Jessica (2010). *Problemática habitacional y conflictos de intereses: las casas municipales de Pueblo Nuevo a principios del siglo XX*. Municipalidad de Córdoba, Premio Municipal de Historia "Dr. Santiago H. Del Castillo".

Blaustein, Eduardo (2001). *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de las villas de la última dictadura*. Comisión Municipal de la Vivienda, Buenos Aires.

Bocalandro Montoro, Maximino (2007). Tecnologías para vivienda en las condiciones de Cuba: dentro del contexto latinoamericano. En Ortecho, Enrique; Peyloubet, Paula y de Salvo, Laura (comps.). *Ciencia y tecnología para el hábitat popular: construcción y participación del conocimiento*. Buenos Aires: Nobuko.

Boccolini, Sara María (2017). Impacto de políticas de vivienda en acceso al hábitat urbano en Córdoba, Argentina. *Revista de Urbanismo*, (37), pp. 1-18.

Boito, María Eugenia y Espoz Dalmasso, María Belén (Comps.) (2014) *Urbanismo estratégico y separación clasista: Instantáneas de la ciudad en conflicto*. Rosario: Puño y Letra Editorialismo de Base.

Boito, María Eugenia; Cervio, Ana y Espoz Dalmasso, María Belén (2009). La gestión habitacional de la pobreza en Córdoba: el antes y después de las "Ciudades-Barrios". *Boletín Onteaiken*, (7).

Boixadós, María Cristina (2000). *Las tramas de una ciudad, Córdoba entre 1870 y 1895. Élite urbanizadora, infraestructura, poblamiento*. Córdoba: Ferreyra Editor.

Boixadós, María Cristina (2012). *La vivienda como parte de las políticas de salud del municipio de Córdoba a fines del siglo XIX y principios del XX*. Universidad Nacional de Córdoba.

Boixadós, María Cristina y Gabetta, Eloisa (1985). Crecimiento Urbano y Transacciones Inmobiliarias. El caso de la Ciudad de Córdoba entre 1880/90. *Revista de Economía y Estadística*, Cuarta Época, 26(1), pp. 75-94.

Bonavitta, Paola (2011). Mujeres cooperativistas en Córdoba: Lucha por la tierra y la vivienda. *VII Encuentro Interdisciplinario de Ciencias Sociales y Humanas*, 1(1).

Borón, Atilio (2008). Filosofía política y crítica de la sociedad burguesa: el legado teórico de Karl Marx. En Borón, Atilio (comp.). *Filosofía política moderna*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, Capítulo XI.

Bottomore, Tom y Marshall, Thomas H (1998). *Ciudadanía y clase social*. Alianza

Bourdieu, Pierre (2001). *Las estructuras sociales de economía*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.

Brandán Zehnder, María Gabriela (2015). *Jóvenes e inclusión laboral. Las construcciones sobre el trabajo, la juventud y el mercado desde el Estado. Un análisis a partir del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo* (Tesis doctoral) Córdoba: CEA-UNC.

Brandán Zehnder, María Gabriela; de la Vega Ávila Tulián, Candela; Ferrero, María Mercedes; Parés, Facundo; Ávila Castro, María Paula; Graglia, Leandro y Machado Ibars, Marlene (2013). Tomar la tierra, hacer ciudad. Estrategias de construcción de territorialidades sociales en tres casos de tomas de tierra en la ciudad de Córdoba, Argentina. *STUDIA POLITICÆ*, (30), pp. 50-82.

Brandán Zehnder, María Gabriela; Hernández, Juliana y Monte, Eugenia (2010). Configurando desigualdades. El caso de dos políticas públicas en la Provincia de Córdoba (República Argentina): Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) y Programa de Inclusión Laboral "Familia Joven". III Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo.

Brennan, James (1996). *El Cordobazo: las guerras obreras en Córdoba, 1955-1976*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana

Brennan, James y Gordillo, Mónica (2008). *Córdoba rebelde. El Cordobazo, el clasismo y la movilización social*. Buenos Aires: Ed. de la Campana.

Bresser Pereira, Luis Carlos y Cunill Grau, Nuria (1998). Entre el Estado y el mercado: Lo público no estatal. En *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Argentina, CLAD: Paidós.

Bustamante, Juana (2013). *La vivienda y la fábrica: dos dispositivos claves de la cultura urbana en Córdoba entre 1945 y 1970*. En V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Buenos Aires.

Bustamante, Juana (2018). La vivienda social: teorías y prácticas en la modernización del hábitat. Córdoba, 1880/1925. *Revista Pensum*, 4, pp. 76-89.

Bustelo Ruesta, María y Lombardo, Emanuela (2005). Mainstreaming de género y análisis de los diferentes marcos interpretativos de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ. *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, 17, pp. 15-26.

Bustelo, Eduardo y Minujín, Alberto (1997). *La política social esquiva*. Buenos Aires: Mimeografiado.

Bustelo, M., y Lombardo, Emanuela (2007). ¿Qué hay debajo de la alfombra de las políticas de igualdad? Un análisis de 'marcos interpretativos' en España y en Europa. *Políticas de igualdad en España y en Europa*, pp. 11-35.

Buthet, Carlos; Baima, Marta Susana y Calvo, Diego (2007). *La evolución de las villas de emergencia en la ciudad de Córdoba 2001-2007. Córdoba: Localización y estimación de población*. Córdoba: SEHAS.

Buthet, Carlos; Baima, Marta Susana y Maldonado, Martín (2009). La población de las villas de emergencia en Córdoba: origen, situación socio-económica y organizativa y expectativas respecto al hábitat. Córdoba: SEHAS - AVE. ISBN 978-987-96460-1-4.

Butler, Judith (2014). Repensar la vulnerabilidad y la resistencia. En *XV Simposio Internacional de la Asociación Internacional de Filósofas: Filosofía, Conocimiento y Prácticas feministas, Conferencia Inaugural, Alcalá de Henares*. p. 24-27.

Butler, Judith, Laclau, Ernesto y Žižek, Slavoj. (2000). *Contingencia, hegemonía, universalidad: diálogos contemporáneos en la izquierda*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Calderón Cockburn, Julio (2003). Los barrios marginales de Lima, 1961-2001. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 35(136-7), pp. 375-389.
- Calderón, J. (2005). *La ciudad ilegal. Lima en el siglo xx* (Tesis doctoral). Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), Lima, Perú.
- Calderón, Marco Antonio; Assies, Willem y Salman, Ton (eds.) (2003). *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*. Zamora, Michoacán: El Colegio de Michoacán e Instituto Federal Electoral.
- Campione, Daniel (2007). *Orígenes estatales del peronismo*. Miño y Dávila: Buenos Aires.
- Candil, Ana Laura y Olejarczyk, Romina Sonia (2010). Inter-versiones de las políticas sociales. Relatos sobre drogas y viviendas. *Trabajo Social*, 12, pp. 79-87.
- Capdevielle, J. (2014a). Espacio urbano y desigualdades: las políticas públicas y privadas en la ciudad de Córdoba, Argentina (1990-2011). *Cuadernos Geográficos*, 53(2), pp. 135-158.
- Capdevielle, J. (2016). El mercado inmobiliario y la producción privada de viviendas: una aproximación a las estrategias empresariales en la ciudad de Córdoba (Argentina). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 25(2), 177-196.
- Capdevielle, Julieta (2014b). Los grupos “desarrollistas” y su incidencia en el espacio urbano de la ciudad de Córdoba, Argentina (1990-2013). *Revista Terra nueva etapa*, XXX, 47, pp. 129 - 152.
- Capdevielle, Julieta María; Ceconato, Diego y Mandrini, María Rosa (2013). Segregación urbana y mercantilización del territorio en la ciudad de Córdoba, Argentina: el caso de Villa La Maternidad. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 9, pp. 47-71.
- Caporossi, Celina (2008). Planes y Normativa de las ciudades. Planificación y crecimiento urbano en la ciudad de Córdoba. *Café de las ciudades* 7.73
- Carbonetti, Adrián (2009). *Incidencia de la pandemia de gripe de 1918-1919 en la mortalidad de la ciudad de Córdoba*. Ponencia presentada en las VII Jornadas Nacionales de Debate Interdisciplinario en Salud y Población, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires.
- Carlevarino, Graciela y Rofé, Julia Virginia (2006). El rol de la cooperativa “el Hogar Obrero” como promotora de la vivienda popular a principios del siglo XX. *Revista Idelcoop*, 33(73), pp. 413 – 426.
- Carman, María; Vieira da Cunha, Neiva y Segura, Ramiro (2013). *Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito, Ecuador: FLACSO.
- Carrera, Nicolás Iñigo y Cotarelo, María Celia (2000). *La protesta social en los 90. Aproximación a una periodización* (Documento de Trabajo No 27). Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (Pimsa). Documentos y comunicaciones, 173-182. Buenos Aires: Pimsa.
- Casanoves, Cecilia; Fredianelli, Graciela; Grasso, Marianela (2011). *La memoria colectiva en experiencias de desarrollo comunitario de programas y proyectos promovidos por la OEA en la provincia de Córdoba*. Ponencia presentada en el X Encuentro Nacional y IV Congreso Internacional de Historia Oral, Esas Voces que nos llegan del pasado. San Luis, Argentina.
- Castel, R. 2004 *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Manantial, Argentina.

Castel, Robert (1997). *La Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Paidós

Castro, Graciela y D'Amico, Desireé (2007). *Dinámica del patrimonio cultural de los barrios-pueblos de Córdoba: el caso de Barrio General Paz y San Vicente*. Ponencia presentada para las Jornadas Interdisciplinarias Año 2007 "El patrimonio cultural, diversidad e integración". Universidad Católica de Córdoba. 15,16 y 17 de marzo de 2007.

Castro, José Esteban (1999). El retorno del ciudadano: los inestables territorios de la ciudadanía en América Latina. *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 8(14), pp. 39-62.

Cavarozzi, Marcelo (1987). *Autoritarismo y democracia (1955 – 1983)*. Buenos Aires: Ceal.

CEPAL (2009). *Panorama social de América Latina*. Santiago: CEPAL.

Cepal, s/d <http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/minurvi/Arg/PROMEBA.PDF>

Cervio, Ana Lucía (2015). Del "barrio social" a las "ciudades-barrios". Programas habitacionales y elaboración de sensibilidades en la ciudad de Córdoba (Argentina) durante las décadas de 1980 y 2000. *Methaodos. Revista de ciencias sociales*, 3(2): 175-191.

Cheresky, Isidoro (1992). La emergencia de los derechos humanos y el retroceso de la política. *Punto de Vista* 43, pp. 42-48.

Cheresky, Isidoro (2006). *La ciudadanía en el centro de la escena*. Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: Viejas y nuevas alianzas entre América Latina y España. CEEIB, pp. 827-834.

Chernobilsky, Lilia (2006). El uso de la computadora como auxiliar en el análisis de datos cualitativos. En Vasilachis de Gialdino, Irene (comp.). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa, pp. 239-273.

Chiara, Camila; Di Virgilio, María Mercedes y Aramburu, Florencia (2017). Los planes federales de vivienda en el área metropolitana de Buenos Aires. *URBANA: Revista Electrónica Do Centro Interdisciplinar de Estudos Sobre a Cidade*, 9(1), pp. 70-96.

Ciriza, Alejandra (2002). Democracia y ciudadanía de mujeres: encrucijadas teóricas y políticas. En Borón, Atilio y Vita, Álvaro (compas). *Teoría y filosofía política. La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO-EDEBA.

Ciriza, Alejandra (2002). Pasado y presente. El dilema Wollstonecraft como herencia teórica y política. En Borón, Atilio y Vita, Álvaro de (comps.). *Teoría y Filosofía Política: La recuperación de los clásicos en el debate latinoamericano*. Buenos Aires: CLACSO-EDEBA.

Ciriza, Alejandra (2007) ¿En qué sentido se dice ciudadanía de mujeres? Sobre las paradojas de la abstracción del cuerpo real y el derecho a decidir. En Hoyos Vásquez, Guillermo (comp.). *Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía*. Buenos Aires: CLACSO.

Cisterna, Carolina (2011). *Aproximaciones al proceso de producción de espacio. El caso del barrio "Ciudad de Mis Sueños"* (Trabajo Final de la Carrera de Licenciatura en Geografía). Universidad Nacional de Córdoba.

Citroni, Julieta (2011). Modos de control del espacio urbano en un contexto de poder autoritario. El caso de Santa Fe, Argentina, 1976-1981. *Urbano*, 14(24), pp. 70-80. ISSN: 0717-3997.

- Ciuffolini, María Alejandra (2007). Las luchas urbanas por la tierra. Anuario CIJS IX 2006, Córdoba: CIJS-UNC.
- Ciuffolini, María Alejandra (2009). *De la inaguantable condición igualitaria de la desigualdad, a la exclusión*. www.llanocordoba.com.ar
- Ciuffolini, María Alejandra (2010) *El derecho a la y en la ciudad. Un estudio socio-político sobre el Programa “Mi casa, mi vida” en la Ciudad de Córdoba*. www.llanocordoba.com.ar
- Ciuffolini, María Alejandra (2010). *Resistencias. Luchas sociales urbanas en Córdoba, pos 2001*. Córdoba: EDUCC.
- Ciuffolini, María Alejandra (2014). Espacio y política: pensar, decir y hacer investigación en territorios populares. *Revista Studia Politicae*. (29). Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba.
- Ciuffolini, María Alejandra (2017a). La Dinámica del Neoliberalismo y sus desplazamientos. Para una crítica inmanente en orden a su superación”. *Studia Politicae*. (40), pp. 55-70.
- Ciuffolini, María Alejandra (2017b). *Quien no se mueve no siente sus cadenas. Estudios sobre luchas político-sociales en la Córdoba Contemporánea*. Córdoba: EDUCC.
- Ciuffolini, María Alejandra (comp.) (2008). *En el llano todo quema: movimientos y luchas urbanas y campesinas en la Córdoba de hoy*. Córdoba: EDUCC.
- Ciuffolini, María Alejandra y de la Vega, Candela (2009). Las luchas sociales contra la desigualdad en Córdoba: la potencialidad de la ciudadanía en los márgenes. *Anuario XI del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba.
- Ciuffolini, María Alejandra y Hernández, Juliana (2017). Una lectura posible de las políticas públicas. Decisiones teóricas, empíricas, metodológicas y epistemológicas para su análisis. *Revista Ámbitos. Revista Internacional de Comunicación*, (39).
- Ciuffolini, María Alejandra y Scarponetti, Patricia (2011). *Ojos que no ven corazones que no sienten. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los barrios ciudades de Córdoba*. Buenos Aires: Novuko
- Ciuffolini, María Alejandra y Zanin Shimbo, Lúcia (2013). Programa “Minha Casa, Minha Vida” no Brasil e na Argentina. En Bonelli, María da Gloria y Díaz Villegas de Landa, Martha (orgs.). *Sociologia e mudança social no Brasil e na Argentina*. São Carlos: Compacta Gráfica e Editora, pp. 241-270.
- Ciuffolini, María Alejandra; Hernández, Juliana y de la Vega, Candela (2020). “And you can no longer say ‘they will improve their lives’. A political interpretation of Mi Casa, Mi Vida, a housing program implemented in Córdoba, Argentina”. En Beier, Raffael; Corentin, Chanut; Spire, Amandine y Bridonneau, Marie (comps.), *Urban Resettlement in the Global South*. Londres: Routledge. *En prensa*.
- Ciuffolini, María Alejandra; Núñez, Ana (2011). Control del espacio y los recursos sociales: lógicas, relaciones y resistencias en la constitución de lo urbano. En Ciuffolini, María Alejandra y Núñez, Ana (Comps.). *Política y territorialidad en tres ciudades argentinas*. Buenos Aires: El Colectivo.
- Clichevsky, Nora (1990). *Construcción y Administración de la ciudad latinoamericana*. Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo. IIED-América Latina. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Clichevsky, Nora (1996). *Política social urbana. Normativa y configuración de la ciudad*. Buenos Aires: Espacio.

- Clichevsky, Nora (2009). Algunas reflexiones sobre informalidad y regularización del suelo urbano. *Revista Bitácora Urbano Territorial* (14), pp. 63-88.
- Colectivo Situaciones (2002) *La hipótesis 891. Más allá de los piquetes*. Buenos Aires: Ediciones de Mano en Mano
- Colomé, Rinaldo Antonio (1967). Construcción y vivienda en la ciudad de Córdoba, 1947 - 1965. *Revista de Economía y Estadística, Tercera Época*, 11 (3-4), pp. 67-98.
- Cortina, Adela (2003). Conferencia: Ética, ciudadanía y modernidad. *Revista Cyber Humanitas*, 27, pp. 1-13.
- Cravino, Ana (2015). Hacer clases: La noción de habitar popular. XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Cravino, Ana (2016). Historia de la vivienda social. Primera Parte: el conventillo a las casas baratas. *Vivienda & Ciudad*, (3), pp. 7-24.
- Cravino, María Cristina (2003). Mercados informales de tierra y redes sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. En Abramo, Pedro (comp.). *A cidade da informalidade*. Río de Janeiro: Zette Letras – Faperj – Lincoln Institute.
- Cravino, María Cristina (2006). *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines: UNGS.
- Cravino, María Cristina (2010). Percepciones de los nuevos espacios urbanos en Buenos Aires. Un análisis del Plan Federal de Viviendas desde la perspectiva de los receptores. *Dearq. Revista de Arquitectura* 6, pp. 20-31.
- Cravino, María Cristina y González Carbajal, María Laura (2012). Criterios de asignación de viviendas y construcción de legitimidades en la implementación de programas de urbanización de asentamientos informales en el Gran Buenos Aires. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, (2), pp. 141-160.
- Cravino, María Cristina; Fernández Wagner, Raúl; Varela, Omar (2002). *Notas sobre la política habitacional en el AMBA en los años '90*. Disponible en http://www.infohabitat.com.ar/web/img_d/est_30072009230802_n30072009230627.pdf
- Cristini, Marcela y Laryczower, Matías (1997). *Un análisis económico de las políticas de vivienda en la Argentina: el FO.NA. VI*. Buenos Aires: FIEL.
- Cuenya, Beatriz (1999). *Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines de siglo*. Trabajo presentado en el Seminario internacional de gestión local y políticas habitacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- Cuenya, Beatriz (2000). *Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines de siglo*. Seminario Internacional Gestión Local y Políticas Habitacionales. Universidad Nacional de Rosario: Mimeo.
- Cuenya, Beatriz (2006). Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX. AREA. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo, número 12, pp. 61-71
- Cuenya, Beatriz (2012). Grandes proyectos urbanos, cambios en la centralidad urbana y conflictos de intereses. Notas sobre la experiencia argentina. *Cuenya, Beatriz; Novais, Pedro, Vainer, Carlos* (comps.) *Grandes proyectos urbanos. Miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasilera*. Buenos Aires, Argentina, Café de las Ciudades, pp. 27-66.
- Czytajlo, Natalia (2010). *Espacio, género y pobreza: discursos, prácticas y construcción de subjetividades en torno al proceso de implementación de políticas habitacionales. Barrios del sector noroeste de la periferia urbana de San Miguel de*

Tucumán (2004-2008) (Tesis de doctorado en Ciencias Sociales). Universidad Nacional de Tucumán, Argentina.

Czytajlo, Natalia (2012). Espacio, género y pobreza. Discursos, prácticas y subjetividades. Política habitacional y mejoramiento barrial en Tucumán, Argentina. *Bitácora Urbano Territorial*, 1(20), pp. 129-143. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá

D'angeli, Liliana (2004). *La dialéctica Ciudad Formal – Ciudad Informal: Estrategias sociales para la inclusión*. VI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Dahl, Robert (1993). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.

Daín, Andrés (2014). En contra de la ciudad: la legitimación de los countries en Argentina. *Revista Astrolabio*,(12).

D'Amico, Desirée Alda (2013). El tiempo pasa, la historia se repite... Segregación y resistencias en Villa El Libertador, Córdoba, Argentina. *Studia Politicæ*, 30, pp. 29-47.

Danani, Claudia y Susana Hintze (eds.) (2011). *Protecciones y desprotecciones: la Seguridad Social en la Argentina, 1990-2010*. Universidad Nacional de General Sarmiento.

Dattwyler, Rodrigo (2000). La política de Casas Baratas a principios de siglo XX. El caso chileno. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 4, pp.55-78.

Davis, Mike (2006). *Planeta de Ciudades Miseria*. Madrid: Akal...

de Altube, Paula Guillermina (2016). *Implementación del PROMEBA en Barrio Itatí de Rosario: un análisis a partir del enfoque territorial* (Tesis para optar al título de Licenciatura en Ciencia Política). Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.

de la Peña, Guillermo (1999). Notas preliminares sobre la ciudadanía étnica (el caso de México). En Olvera, Alberto (coord.). *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. México D. F.: El Colegio de México, pp. 283-303.

de la Torre, Renée y Patricia Safa (2000). El mundo en que vivimos: modernidad y ciudadanía a fin de siglo. *Desacatos*, (3), pp. 11-19.

de la Vega, Candela (2010). Política habitacional y ciudadanía: el programa "Mi Casa, Mi Vida" en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Revista Encrucijada Americana*, (1), pp. 70 - 97.

de la Vega, Candela (2014). *Conflictos por el territorio: las políticas mineras y la estabilización de fuerzas entre actores sociales. Los casos de Córdoba y La Rioja* (Tesis de Maestría). Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP), Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

de la Vega, Candela, y Juliana Hernández (2011). Mi casa, la emergencia; mi vida en emergencia. El escenario del programa "Mi casa, Mi Vida". En Núñez, Ana y Ciuffolini María Alejandra (comps.) *Política y territorialidad en tres ciudades argentinas*. Buenos Aires, Editorial Colectivo, pp. 85-111.

De Soto, Hernando (1987). *El otro sendero. La revolución informal*. Perú: Instituto Libertad y Democracia.

del Río, Juan Pablo (2011). *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* (Tesis doctoral Facultad de Humanidades y Cs. de la Educación). Universidad Nacional de la Plata, La Plata.

del Río, Juan Pablo (2014). Transformaciones habitacionales en la Región Metropolitana de Buenos Aires: El pasaje del neoliberalismo al neodesarrollismo urbano. *Geograficando*, 10(2).

Di Rienzo, Gloria y Valdés, Estela (2011). *Segregación y Derechos Humanos: Una aproximación al caso de la vivienda social en Córdoba*. Trabajo presentado en el VII Encuentro Interdisciplinario de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad Nacional de Córdoba.

Di Virgilio, María Mercedes (2004) *¿Existen oportunidades para la creación de valor público durante la implementación de los programas sociales?: la implementación del PROMEBA en el Conurbano Bonaerense (Argentina, 2002-2003)*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), Banco Interamericano de Desarrollo.

Díaz Terreno, Fernando (2006). Viejas y Nuevas imágenes de la periferia urbana de Córdoba. En Marengo, Cecilia (Comp.) *La periferia de Córdoba: cuestiones sobre hábitat urbano*. Córdoba: Departamento de publicaciones de la FAUD-UNC, pp. 27 a 60.

Domingo Hernández, María del Mar (2004). *Vivienda obrera en Bilbao y el Bajo Nervión: las casas baratas, una nueva forma de alojamiento (1911-1936)* (Tesis para optar por el Título de Doctora). Departament de Geografia, Història i Història de l'Art. Universitat de Girona.

Donzelot, Jacques (2007). *La Invención de lo social: ensayo sobre el ocaso de las pasiones políticas*. Buenos Aires: Nueva Visión. 2007.

Donzelot, Jacques (2012) *¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades*. Argentina, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Dvoskin, Nicolás (2017). *La política de vivienda en la Argentina desarrollista (1955-1976): la transformación de un problema económico en un problema político*. Trabajo presentado en las XVI Jornadas Interescuelas, Departamento de Historia, Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata.

Echebarría, Koldo (2005). *Analizando la Burocracia: una mirada desde el BID*. Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile.

El Llano en Llamas (2013) Informe de Tierras. www.llanocordoba.com.ar

Elorza, Ana Laura (2009). Políticas de erradicación de Villas: impactos en la calidad de vida de las familias relocalizadas. Estudio de caso: Ciudad de los Niños. *Confluencias*, (67). Córdoba: Colegio de Profesionales de la Provincia de Córdoba.

Elorza, Ana Laura y Gamboa, Mariana (2018). Derecho a la tierra y vivienda: una mirada crítica a las políticas públicas en la provincia de Córdoba (2001-2015). En Rossetti, Andrés y Monasterolo, Natalia (comps.). *Salud Mental y Derecho: Derechos Sociales e Intersectorialidad*. Córdoba: Espartaco Córdoba. Pp. 55-72.

Esping-Andersen, Gosta (1993). *Los tres mundos del Estado del Bienestar*. Valencia: Edicions Alfons El Magnanim.

Evans Morales, Franco Antúnez (2019). La ciudad y los estudios urbanos en el Perú. *Revista de Sociología*, (29), pp. 243-268.

Ezcurra, Ana María (1998) *¿Qué es el neoliberalismo?: Evolución y límites de un modelo excluyente*. Buenos Aires: IDEAS.

Facciolo, Ana María (2004). Vivienda, estado y comunidad.- Estrategias habitacionales en el área de Buenos Aires. *Revista Mundo Urbano*, (22).

Fair, Hernán (2013). Apogeo y crisis del neoliberalismo y emergencia de nuevos liderazgos alternativos en América Latina. *Tla-melau: revista de ciencias sociales*, 6(34), pp.132-153.

Falú, Ana María y Marengo, Cecilia (2004). Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones. En Torres Ribeiro, Ana Clara (Comp.). *El rostro urbano de América Latina*. Buenos Aires: Clacso, pp. 211-228.

Falú, Ana María y Segovia Olga (2007). *Ciudades para convivir: sin violencias hacia las mujeres. Debates para la construcción de propuestas*. Santiago de Chile: Ediciones SUR.

Falú, Ana María; Marengo, Cecilia y Rainero, Liliana (2001). Repensando las políticas de vivienda. Los cambios de la demanda en el marco de los nuevos escenarios. *Revista INVI*, 16(42), pp. 167-176.

Falú, Ana María; Marengo, Cecilia; Elorza, Ana Laura y Monayar, Virginia (2015). La política habitacional del Programa Federal de Construcción de Viviendas: su implementación en la ciudad de Córdoba. *Vivienda y Ciudad*, (2), pp. 72-77.

Fantin, Ivana y Schuster, Erik (2011). *Las estrategias de la Fundación Mediterránea y las medidas económicas de la última dictadura militar*. Trabajo presentado en las Segundas Jornadas Nacionales de Historia de Córdoba. Córdoba: Facultad de Filosofía y Humanidades UNC.

Féliz, Mariano (2015) ¿Qué hacer...con el desarrollo? Neodesarrollismos, buenvivir y alternativas populares. *Sociedad y economía*, (28), pp. 29-49.

Féliz, Mariano (2015). Argentina neodesarrollista: debates sobre el modelo. La Plata: EDULP (Libros de Cátedra. Sociales).

Féliz, Mariano y López, Emiliano (2010). La dinámica del capitalismo periférico posneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina. *Revista Herramienta*, (45), pp. 109-124.

Fernandes, Edésio (2008). Consideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *EURE (Santiago)*, 34(102), pp. 25-38.

Fernández Wagner, Raúl (1995). Políticas de vivienda en Argentina. Deuda social y urbana en la transición de los '90". *Boletín INVI*, (26).

Fernández Wagner, Raúl (1999). Teorías en hábitat y vivienda. *Materia* 4.

Fernández Wagner, Raúl (2004). La construcción y desconstrucción histórica de lo social en el acceso a los bienes y servicios del hábitat. *Revista INVI*, (50), año 19, pp. 11-20.

Fernández Wagner, Raúl (2007). Interrogantes sobre la sustentabilidad de la política habitacional argentina. En Ortecho, Enrique; Jesús, Mariana; Peyloubet, Paula y de Salvo, Laura (comps.). *Ciencia y tecnología para el hábitat popular: construcción y participación del conocimiento*. Buenos Aires: Nobuko. Pp. 35–46.

Fernández Wagner, Raúl (2009). Inclusión social significa 'inclusión territorial. En Peyloubet, Paula y de Salvo, Laura (Comps.) *Ciencia y Tecnología para el Hábitat Popular. Articulación de políticas Intersectoriales: Científico Tecnológicas y de Inclusión Social*. Buenos Aires: Nobuko.

Fernández Wagner, Raúl; Varela, Omar; y Silva, María Rosa (2004). *La complejidad ausente en los programas de intervención socio-espacial inscriptos en el paradigma de la reducción de la pobreza: El caso del PROMEBA en el Gran Buenos Aires*. Ponencia presentada en el II Congreso Nacional de Políticas Sociales, Mendoza.

Fernández, Silvana (2007). *Reflexiones sobre el mejoramiento de barrios carenciados: Aportes para la discusión sobre hábitat informal e intervenciones públicas*. Trabajo presentado en el 1º Congreso de Geografía de Universidades Nacionales, Río Cuarto, Córdoba.

Ferrajoli, Luigi (2008). Las libertades en el tiempo del neoliberalismo. *Isonomía*, (29), pp. 81-95.

Ferrari, Liliana Edith; Robertazzi, Margarita y Logiudice, Ana (2010). Los derechos sociales y las políticas públicas de vivienda: variaciones psicosociales entre la autoorganización social y el ejercicio de la ciudadanía. En Trimboli, Alberto; Fantin, Juan Carlos; Raggi, Silvia; Grande, Eduardo; Fridman, Pablo Bertrán, Gustavo (comps.). *Trauma, Historia y Subjetividad* pp. 374-377.

Ferraudi Curto, María Cecilia (2011). Las políticas habitacionales post-2001 desde una villa del Gran Buenos Aires: el Estado en construcción. *Trabajo y sociedad: Indagaciones sobre el empleo, la cultura y las prácticas políticas en sociedades segmentadas*, 15(17), pp. 10-16.

Ferraudi Curto, María Cecilia (2013). El derecho como categoría etnográfica en la urbanización de una villa en Buenos Aires. *Antropolítica Revista Contemporánea de Antropología*, (34), pp 159-182.

Ferrero, Fernando (1964). *Localización industrial en la Provincia de Córdoba*. Córdoba: Instituto de Economía y Finanzas, Facultad de Ciencias Económicas, UNC.

Ferrero, María Mercedes (2017). *Ciudad Capitalista, Gobierno y Resistencias. Un estudio de casos múltiples de las ciudades de Asunción, Córdoba y La Paz*. (Tesis de Doctorado) Córdoba: Centro de Estudios Avanzados UNC.

Ferrero, María Mercedes y Job, Sergio (2011). Mi Casa Mi Vida: para la seguridad de ellos. En: Scarponetti, Patricia y Ciuffolini María Alejandra (eds.). *Ojos que no ven, corazón que no siente. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los Barrios Ciudades de Córdoba*. Córdoba: Nobuko, pp. 156-180.

Fleury, Sonia (1997). *Estado sin ciudadanos*. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Fleury, Sonia (2002). Exclusao e Ciudadania. Teoría Da Política Social na América Latina. *Socialis. Revista Lationamericana de Política Social*, 6.

Foglia, María Elena (1990). Los procesos de modernización en la estructura urbana de Córdoba y su significado actual. En Foglia, María Elena y Goytía, Noemí (comps.). *Los procesos de modernización en Córdoba*. Córdoba: FAU-UNC.

Foglia, María Elena (1998). *Bases para una historia urbana de la provincia de Córdoba. Reflexiones sobre los procesos históricos de ocupación del territorio. Teorías y modelos*. Córdoba: Cuadernos de Estudio de la Maestría en Desarrollo Urbano, FAUD, UNC.

Foucault, Michel (1984). *Vigilar y Castigar*. Buenos Aires: SXXI

Foucault, Michel (1992). *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.

Foucault, Michel (2001). *Defender la sociedad: curso en el Collage de France (1975-1976)*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, Michel (2002). *Las palabras y las cosas*. Buenos Aires: SXXI.

Foucault, Michel (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: FCE.

Foucault, Michel (2007). *Nacimiento de La Biopolítica*. Buenos Aires: FCE.

Franco, María José y Medina, Leticia (2013). *Transformaciones urbanas y acciones colectivas con base territorial durante la reconstrucción democrática. Córdoba, 1983-1989*. Trabajo presentado en las Jornadas de Sociología de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.Cuyo "La Sociología frente a los nuevos paradigmas en la construcción social y política", Mendoza, Argentina.

Fraser, Nancy (2017) ¿Una Nueva Forma de Capitalismo? *New Left Review*, 106, pp. 61–70.

Fraser, Nancy. "Pensando de nuevo la esfera pública. Una contribución a la crítica de las democracias existentes." *Iustitia Interrupta* (1997).

Fredianelli, Graciela; Crosetto, Rossana; Bermúdez, Sabrina y Becerra, Natalia (2011). *La dimensión socio-política de la memoria en una experiencia comunitaria de los años 60*. Ponencia publicada en las IX Jornadas de Sociología: Capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones. Luces y sombras en América Latina. Universidad Nacional de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales.

Gago, Verónica (2014). *La razón neoliberal. Economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Galafassi, Guido (2004). Argentina: neoliberalismo, utilitarismo y crisis del Estado-nación capitalista. *Herramienta*, (26), pp. 52-78.

Gambina, Julio (2015). Economía y política en la Argentina entre 2003 y 2015. *Revista de economía política Márgenes*, pp. 151-167.

Garay Reyna, Zenayda (2011). Claroscuros de la ciudadanía en tiempos de políticas de inserción social: Programa Mi Casa, mi Vida (2003-2009). En Ciuffolini, María Alejandra y Scarponetti, Patricia (eds.). *Ojos que no ven, corazón que no siente. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los Barrios Ciudades de Córdoba*. Buenos Aires: Editorial Nobuko.

Gargantini, Daniela (2003). *Revisión histórica de las políticas de vivienda argentinas implementadas como respuestas a la problemática sociohabitacional existente* (Documento de Trabajo). Universidad Católica de Córdoba.

Gargantini, Daniela (2005). *La ciudad dual: espacio de libertades restringidas*. Córdoba: EDUCC.

Garibotti, María Belén; Girola, María Florencia y Boroccioni, Luciana (2017). Ciudadanía y hábitat en la ciudad de Buenos Aires desde una perspectiva etnográfica. *Vivienda y Ciudad*, (4), pp. 7-20.

Gaujoleac, Vincent (2015). *Las fuentes de la vergüenza*. Asturias: Sapere Aude.

Gavernet, Leticia; Monte, María Eugenia y Mussolini, Cintia (2011) Subalternidades y Resistencias: Experiencias de mujeres en los barrios ciudades". En Ciuffolini, María Alejandra y Scarponetti, Patricia. *Ojos que no ven, corazón que no siente. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los barrios ciudades de Córdoba*. Buenos Aires: Novuko, pp. 97-115.

Giarraca, Norma (2002). *La protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país*. Buenos Aires: Alianza.

Giglia, Ángela (2001). Una perspectiva antropológica al estudio de la vivienda. Contraste. *Revista Especializada en Estudios Regionales*, 1. México, Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Girola, María Florencia (2007). El surgimiento de la mega-urbanización Nordelta en la Región Metropolitana de Buenos Aires: consideraciones en torno a las nociones de ciudad fragmento y comunidad purificada. *Revista de Estudios Demográficos y*

Urbanos, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. *El Colegio de México*, 2(22).

Girola, María Florencia (2008). *Modernidad histórica, modernidad reciente. Procesos de relegación y periurbanización en el Área Metropolitana de Buenos Aires: experiencias del habitar en el Conjunto Soldati y la Ciudad pueblo Nordelta* (Tesis doctoral). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Girola, María Florencia (2017). De la ciudadanía universal a la(s) ciudadanía(s) local(es). *Inmediaciones de la comunicación*, 12(1), pp. 155-177.

Girola, María Florencia y Garibotti, María Belén (2018). Lugares de ciudadanía, experiencias de ciudadanización: investigaciones etnográficas en relación con el derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. *Albuquerque: revista de historia*, 10(20).

Girola, María Florencia y Thomasz, Ana Gretel (2014). *Experiencias de la segregación urbana en conjuntos habitacionales de interés social de la ciudad de Buenos Aires*. Trabajo presentado en el XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente, La Plata, Buenos Aires.

Glaser, Barney, y Strauss, Anselm (1967). *El desarrollo de la teoría fundada*. Chicago, EEUU: Aldine.

Gomes, Gabriela Daiana (2018). *Vivienda social en dictaduras: Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989)*. 2018 (Tesis doctoral), Universidad de Buenos Aires.

Gómez-Schettini, Mariana y Menazzi, Luján (2011). Miradas sobre las políticas actuales para el sur de la ciudad: los casos de Mataderos y la Boca. *La Cuestión Urbana interrogada*, pp. 237-266.

Gonçalves, Renata (2004). Ciudadanía, clases populares: el lado oculto de la dominación capitalista de clase. *Herramienta*, 9(27), pp. 107-114.

González Bombal, Inés (2004). La Figura de la Desaparición en la re-fundación del Estado de Derecho. En Novaro, Marcos y Palermo, Vicente (comps.). *La historia reciente: Argentina en Democracia*. Buenos Aires: Edhasa.

Gordillo, Mónica (2006). Acción colectiva y construcción de agendas en el marco de los ajustes provinciales, Córdoba, 1995-1997. *Anuario de la Escuela de Historia*, 21, pp. 123-154.

Gorelik, Adrián (2006). El romance del espacio público. El romance del espacio público. *Alteridades*, 18(36), 33-45

Granero Realini, Guadalupe; Barreda, María Pía y Bercovich, Fernando (2019). *La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda* (Documento de Trabajo N° 181), CIPPEC.

Grassi, Estela (2004). *Política y cultura en la sociedad neoliberal: la otra década infame*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Grassi, Estela (2016) ¿Qué es el bienestar? Nociones en disputa, hegemonía cultural y lucha política. *Revista Ensamblés*, (4-5), pp. 14-20. ISSN 2422-5541

Grassi, Estela; Hintze, Susana y Neufeld, María Rosa (1994). *Políticas sociales. Crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires: Espacio.

Habermas, Jürgen (1992). Tres modelos de democracia: Sobre el concepto de una política deliberativa. *Debats*, 39, pp. 18-21.

Haiquel, Miguel (2018). Una interpretación de la historia de la Ciudad de Córdoba entre 1927 y 1985 a través de fotos aéreas. *Meta-carto-semiotics*, 11(1), pp. 47-73. ISSN 1868-1387.

Hall Peter, Rosemary Taylor (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, (44), pp. 936-957.

Harvey, David (1992). *Urbanismo y desigualdad*. Buenos Aires: SXXI.

Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Barcelona: Akal.

Harvey, David (2008). El derecho a la ciudad. *New left review*, 53(4), pp. 23-39.

Healey, Mark (2012). *El peronismo entre las ruinas: el terremoto y la reconstrucción de San Juan*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Hernández, Juliana (2015). El sueño de la casa propia. Políticas públicas y acceso a la ciudad en el programa habitacional Hogar Clase Media de la Provincia de Córdoba. *Revista Inferencia Política*. UNLAR

Hernández, Juliana (2018). *La representación de los barrios populares en la prensa escrita. Un estudio de los programas de vivienda del gobierno de la Provincia de Córdoba, Argentina, en el diario La Voz del Interior*. En XI Congreso Vasco de Sociología y Ciencia Política "Una Ciencia Social atenta para un tiempo de ciudadanía activa". Asociación Vasca de Sociología y Ciencia Política. Bilbao, España.

Hernández, Juliana (2019). El problema de la vivienda en sectores vulnerables. Lectura desde la gubernamentalidad en la política pública "Mi Casa, Mi Vida" de la Ciudad de Córdoba, Argentina. *Revista GIGAPP Estudios Working Papers*. 6(111-115), pp. 61-82. ISSN 2174 9515.

Hernández, Juliana; Ibáñez Mestres, Gonzalo y Liberal, Camila (2011) ¿Una guía para los vecinos?: la figura de las Vecinas Guías y el gobierno de los conflictos en los Barrios Ciudad". En Ciuffolini, María Alejandra y Scarponetti, Patricia (comps.). *Ojos que no ven, corazón que no siente. Relocalización territorial y conflictividad social: un estudio sobre los barrios ciudades de Córdoba*. Buenos Aires: Novuko, pp. 78-97.

Holloway, John (1994). *Marxismo, Estado y Capital: la crisis como expresión del poder del trabajo*. Buenos Aires: Ed. Tierra del Fuego.

Honneth, A. (1992) Integridad y desprecio. Motivos básicos de una concepción de la moral desde la teoría del reconocimiento. *Isegoría*, N° 5:78-92

Hopp, Malena Victoria y Lijterman, Eliana (2018). Trabajo, políticas sociales y sujetos "merecedores" de la asistencia: acuerdos y debates en el nuevo contexto neoliberal en Argentina. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas* 8(15), pp. 139-171.

Ibaña, Griselda (2008). El hechizo de un espejo reluciente: identidad y acción en la lucha de tres organizaciones de base de la ciudad de Córdoba. En Ciuffolini, María Alejandra (comp.). *En el llano todo quema: movimientos y luchas urbanas y campesinas en la Córdoba de hoy*. Córdoba: EDUCC.

Ibáñez Mestres, Gonzalo (2014) Políticas Habitacionais na Argentina: o padrão de intervenção estatal em habitação social no período 2003-2013 (Tesis de maestría). Programa de Posgrados en política Social, Universidad Federal Fluminense.

INDEC (1984). *El mapa de la pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: INDEC.

Ivo, Anete (2009). La agudización del conflicto distributivo en la base: el nuevo tratamiento de la política social focalizada". En Barba Solano, Carlos (comp.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires: Clacso, pp. 27-50.

Jajamovich, Guillermo, y Menazzi, Luján (2012). Políticas urbanas en un contexto de dictadura militar. Algunos interrogantes a partir de Buenos Aires (1976-1983). *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 20(1), pp. 11-20.

Jaramillo, Samuel (2008). Reflexiones sobre la 'informalidad' fundiaria como peculiaridad de los mercados de suelo en las ciudades de América Latina. *Territorios*, (18-19).

Jaramillo, Samuel (2009). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Jaramillo, Samuel (2012). Urbanización informal: diagnóstico y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. En Salazar, Clara Eugenia (Coord.). *Irregular. Suelo y mercado en América Latina*. México: El Colegio de México.

Jelin, Elizabeth (1984). *Familia y unidad*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad.

Jelin, Elizabeth (1993). ¿Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe/European Review of Latin American and Caribbean Studies*, pp. 21-37.

Jelin, Elizabeth (1995). La política de la memoria: el Movimiento de Derechos Humanos y la construcción democrática en la Argentina. En Acuña, Carlos; Gonzalez Bombal, Inés; Jelin, Elizabeth; Landi, Oscar; Quevedo, Luis Alberto; Smulovitz, Catalina y Vachieri, Adriana (comps.). *Juicio, castigos y memorias: Derechos Humanos y Justicia en la política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Jessop, Bob (1999). *Crisis del Estado de Bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1999.

Jiménez Becerra, Absalón y Torres Carrillo, Alfonso (comps.) (2006). *La práctica investigativa en ciencias sociales*. Bogotá, Colombia: Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Pedagógica Nacional.

Kaminker, Sergio Andrés y Velásquez, Roxana Yanina (2015). Programa de mejoramiento de barrios en la Patagonia Central: regularización de la informalidad urbana en Puerto Madryn, Chubut. *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, 18(18).

Kaztman, Rubén (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*, 75, pp. 171-189.

Kessler, Gabriel (2012). Las consecuencias de la estigmatización territorial. Reflexiones a partir de un caso particular. *Espacios en Blanco, Revista de Educación*. Tandil: Núcleo de Estudios Educativos y Sociales, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, pp. 165-197.

Kornblit, Ana Lía (2007). *Metodologías cualitativas: modelos y procedimientos de análisis*. Buenos Aires: Biblos.

Kuromiya, Aki (2019). Vivienda, modernidad y concepciones de la ciudadanía en una ciudad del sureste de México. *Revista de Antropología Social*, 28(1), pp. 23-50.

Kymlicka, Will (1996). *Ciudadanía multicultural*. México D. F.: Paidós.

Kymlicka, Will y Wayne, Norman (1997). El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía. *Ágora*, (7), pp. 5-42.

Lado, Silvana y Olivera, Adriana (2010). Biopolítica habitacional. Una mirada sociológica a los sujetos como blancos de los servicios habitacionales. *Laboratorio*, (23).

Landabidea Urresti, Xabier (2016). *Seminario de análisis cualitativo con ATLAS.ti*. España: Universidad de Deusto.

Landau, Matías (2012) ¿Qué significa construir ciudadanía?: Procesos históricos e ideales normativos. *E: Revista de Extensión Universitaria*, (2), Pp. 6-13.

Lardone, Martín (2001). *El Estado Nuevo: análisis de la reforma del Estado en Córdoba*. Ponencia presentada en el I Congreso Argentino de Administración Pública Sociedad, Gobierno y Administración Pública, 30.

Lardone, Martín y Cingolani, Mónica (2006). *Gobiernos bajo presión. Relaciones intergubernamentales y reforma del Estado. El caso de Córdoba*. Córdoba: EDUCC.

Laurell, Asa Cristina (1992). La política social en el proyecto neoliberal. Necesidades económicas y realidades sociopolíticas. *Cuadernos Médico Sociales*, 60, pp. 3-8.

Lechner, Norman (1999). *Las condiciones sociopolíticas de la ciudadanía*." Conferencia de clausura del IX Curso Interamericano de Elecciones y Democracia, CAPEL, México.

Lefort, Claude (1990). *La invención democrática*. Trad. de Irene Agoff. Buenos Aires: Nueva Visión.

Lemma, Martín (2017). Gestión municipal y planificación urbana en Córdoba, Argentina (1983-2011). *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9(3), pp. 474-486.

Lentini, Mercedes (2008). Transformaciones de la cuestión social habitacional: principales enfoques y perspectivas. El caso de Argentina en el contexto latinoamericano" en *Economía, Sociedad y Territorio*, 8(27).

Lentini, Mercedes y Palero, Delia (2001). Descentralización de la política habitacional y gestión territorial. *Revista INVI*, (42), año 16, pp. 61-71.

Lentini, Mercedes (2005). Política habitacional de Argentina y Chile durante los noventa. Un estudio de política comparada. *Revista INVI*, 20(55), Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Levín, Silvia (2000). La ciudadanía social argentina en los umbrales del siglo XXI. En Hintze, Susana.(comp.). *Estado y Sociedad. Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.

Levin, Silvia (2004). Los desafíos de la ciudadanía en las sociedades contemporáneas. *Revista SAAP*, 2(1), pp. 35-68

Levín, Silvia (2006). *Los derechos de ciudadanía sexuales y reproductivos de la mujer en Argentina: 1990-2005* (Tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Liernur, Jorge Francisco (1986). El discreto encanto de nuestra arquitectura-1930/1960. *Summa (Bs.As)*, 223, pp. 60-79.

Liernur, Jorge Francisco (2000). La construcción del país urbano. En Lobato, Mirta (ed). *El progreso, la modernización y sus límites, 1880-1916* Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Liernur, Jorge Francisco (2001). *Arquitectura en la Argentina del siglo XX. La construcción de la modernidad*. Buenos Aires: Fondo Nacional de las Artes.

- Lijterman, Eliana y Ventureira, Yamila (2017). *Cuando lo reprimido se hace visible: tensiones y disputas sobre la noción de "ciudadanía" ante la política represiva del Estado*. Universidad de Buenos Aires.
- Lindblom, Charles Edward (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. España: Ministerio para las Administraciones Pública
- Lindón, Alicia (2005). El mito de la casa propia y las formas de habitar. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 9(194).
- Lindón, Alicia (2006). La casa bunker y la deconstrucción de la ciudad. *Liminar*, 4(2), pp. 18-35.
- Luciano, Francisco (1996). Regularización de asentamientos irregulares en Córdoba (Argentina). En Azuela, Antonio y Tomas, François (coords.). *El acceso de los pobres al suelo urbano*. México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos
- MacIntyre, Alasdair (1994). *Justicia y racionalidad práctica*. Barcelona: Eiuusa.
- Maffrand, Graciela y Martínez Rusconi, Mónica (2010). *Consideraciones de los Barrios Ciudades desde el enfoque urbano-ambiental*. Córdoba: UCC.
- Maizón, Ana Sofía. (2006). *La problemática de la vivienda popular en la ciudad de Córdoba (1898-1930)* (Trabajo final de Licenciatura en Historia). Universidad Nacional de Córdoba.
- Malecki, Juan Sebastián (2015a). De la Córdoba de las campanas a la Córdoba de las avenidas. Transformaciones urbanas y nuevos imaginarios urbanos en Córdoba, 1947-1975. *Caiana. Revista de Historia del Arte y Cultura Visual del Centro Argentino de Investigadores de Arte*, (6), pp. 81-100.
- Malecki, Sebastian (2015b). La ciudad dislocada: el proceso de urbanización en la ciudad de Córdoba, 1947-1970. *Cuadernos de Historia. Serie economía y sociedad*, (13/14), pp. 195 a 227.
- Mancilla, Alejandra (2017). Las poblaciones callampa como expresión del derecho de necesidad. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 37(3), pp. 755-765.
- Manzo, Alejandro Gabriel (2010). La reforma del Estado en la provincia de Córdoba en el tiempo inmediatamente posterior a la crisis del 2001: ¿Qué hay de nuevo? *Derecho y Ciencias Sociales*, (3), pp. 24-48.
- Marani, Claudia (2017). *Persistencias y rupturas espaciales en el Área Metropolitana de Córdoba, Argentina: descomposición gráfica-conceptual de la forma urbana del período 1980-2016*. Trabajo presentado en el IX Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Universitat Politècnica de Catalunya.
- Marengo, Cecilia (2001). La Villa El Pocito: evaluación de la política habitacional implementada. *Revista INVI*, 16(42).
- Marengo, Cecilia (2006) Expansión urbana y hábitat periférico: oportunidades y debilidades para una ciudad sustentable. En Marengo, Cecilia (Comp.) *La periferia de Córdoba: cuestiones sobre hábitat urbano*. Córdoba: Departamento de publicaciones de la FAUD-UNC.
- Marengo, Cecilia (2013). Extensión urbana e intervenciones habitacionales: el caso de la ciudad de Córdoba (Argentina). *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 6(12), pp. 280-301. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Arquitectura y Diseño.
- Marengo, Cecilia y Elorza, Ana Laura (2009). Globalización y políticas urbanas. La política habitacional focalizada como estrategia para atenuar condiciones de pobreza

urbana: los programas implementados en Córdoba y los desafíos pendientes. *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad* 8(8), pp.7-33.

Marengo, Cecilia y Elorza, Ana Laura (2010). Calidad de vida y políticas de hábitat. Programa de mejoramiento barrial en Córdoba, Argentina. Caso de Estudio: Barrio Malvinas Argentinas. *Bitácora Urbano-Territorial*, 2(17), pp. 79-94.

Marengo, María Cecilia, y Elorza, Ana Laura. (2016). Vivienda social en Córdoba: efectos en la segregación residencial y el crecimiento urbano (1991-2008). *Revista INVI*, 31(86), pp. 119-144.

Marengo, María Cecilia; Monayar, Virginia y Sícoli, Mara (2018). Una mirada cualitativa a los modelos de densificación residencial. El caso de la vivienda colectiva en Córdoba–Argentina. *Cadernos Zygmunt Bauman*, 8(18).

Marshall, T. M. "Ciudadanía y clase social" (1997) En *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), Madrid.

Martín-Motta, Jorge (2013). "Evaluación de mejoramiento de viviendas. El caso del Programa Federal" Mejor Vivir"-Gran Resistencia, Argentina." *Revista Bitácora Urbano Territorial*. 23(2), pp.13-20.

Martino, Silvana (2011). Los complejos habitacionales Fonavi en la construcción del territorio urbano. *Revista Katálisis*. 14 (2), pp. 276-283.

Marx, K. (2004) *Sobre la Cuestión Judía*. Buenos Aires: Prometeo.

Mateo, Marcelo. (2000) La Mesa de Concertación de Políticas Sociales de Córdoba. Una experiencia de negociación entre múltiples actores. *Revista América Latina Hoy*, no 24, p. 67-74.

Matovic, Milica y San Salvador-Del Valle, Roberto (2019). "Cultura, creatividad y gobernanza internacional. La Nueva Agenda Urbana". *Bitácora Urbano Territorial*, 30 (1): pp. 39-49.

Menazzi Canese, María Luján (2013) Ciudad en dictadura: Procesos urbanos en la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983). En *Scripta Nova* Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, XVII (10)

Menazzi Canese, María Luján (2017). Entre las expectativas y la desmoralización: la Cámara Argentina de la Construcción ante la última dictadura militar. En *H-industri@: Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina*. 20, pp. 64-85.

Mendizábal, Nora (2006) Los componentes del diseño flexible en la investigación. En Vasilachis De Gialdino, Irene. *Estrategias de investigación cualitativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 65-105.

Meny, Young y Thoenig, James (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.

Merklen, Denis (2005) Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003), Buenos Aires: Gorla.

Merklen, Denis (2009) Un pobre es un pobre. La sociabilidad en el barrio, entre las condiciones y las prácticas. En Pedro Pirez. *Buenos Aires, la formación del presente*, Buenos Aires: Olacchi.

Mezzadra, Sandro (2014). *La cocina de Marx. El sujeto y su producción*. Buenos Aires: Tinta Limón

- Mignolo, Walter (2007). *La idea de América Latina: la herida colonial y la opción decolonial*. Buenos Aires: Gedisa.
- Minujin, Alberto (1992). *Cuesta Abajo. Los Nuevos Pobres: efectos de la crisis en la Sociedad Argentina*, Buenos Aires: UNICEF/LOSADA.
- Molinatti, Florencia y Peláez, Enrique. (2017). La localización como factor crítico. Análisis del programa “Mi casa, mi vida”. Córdoba, Argentina. *Cuadernos de Economía*, 36(71), pp. 521-548..
- Molinatti, Florencia y Rojas Cabrera, Eleonora y Peláez, Enrique (2014) Movilidad residencial intraurba en contextos de escasos recursos. En *Bitácora* 24, 24(2), pp. 31–49.
- Monayar, Virginia (2014). Las formas de la informalidad. En *Vivienda y Ciudad* 1: pp. 114-122.
- Montoya Flórez, Olga Lucía (2006). Enseñanzas del proceso de erradicación de asentamientos marginales en Córdoba, Argentina. En *Revista Guillermo de Ockham*, 4(2).
- Morales, María Virginia (2015). Las Madres de Plaza de Mayo en el amanecer de la democracia: sobre la reafirmación de la exigencia de “aparición con vida”. En *Kult-ur*. 2 (4), pp. 159-176.
- Mosso, Emilia (2019). La construcción histórica del beneficiario: políticas de regularización dominial en Santa Fe (1985-2017). *Revista de Direito da Cidade*, 11(1), pp. 621-662.
- Mouffe, Chantal (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Buenos Aires: Paidós.
- Moulaert, F., Rodriguez, A. & Swyngedouw, E. (2003). *The globalized city. Economic restructuring and social polarization in European cities*. Oxford: Oxford University Press
- Municipalidad de la Ciudad de Córdoba (2005). *Plan Estratégico de la ciudad de Córdoba. Una ciudad como su gente (PECba)*. Córdoba: Municipalidad de la Ciudad.
- Murillo, Susana (2006). Banco Mundial: Estado, mercado y sujetos en las nuevas estrategias frente a la cuestión social. Ediciones CCC, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, Departamento de Política y Sociedad.
- Murillo, Susana (2008): *Colonizar el dolor: la interpelación ideológica del Banco Mundial en América Latina: el caso argentino desde Blumberg a Cromañón*. CLACSO: Buenos Aires.
- Murillo, Susana (2011). Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal. En *Entramados y perspectivas*, (1), pp91-108.
- Muxi, Zaida (2004) *La arquitectura de la ciudad global*. Edición Gustavo Gilli. Barcelona.
- Najman, Mercedes (2017). El nacimiento de un nuevo barrio: El caso del Conjunto Urbano Padre Mugica en la ciudad de Buenos Aires y sus impactos sobre las estructuras de oportunidades de sus habitantes. En *Territorios*. 37, pp. 123-155.
- Nallino, María Alejandra (2003). *La construcción de redes para la gobernabilidad democrática. El caso de las Agencias de actores público – privados en la Provincia de Córdoba, Argentina*, en VI Congreso de la SAAP.
- Natalucci, Ana (2009). *Ajuste y reforma: la transformación del estado cordobés. Córdoba, Argentina, 1995-2000*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

- Neveu, Catherine (2005). *Anthropologie de la citoyenneté*. Université de Provence, Aix-Marseille.
- Novick, Alicia (2003). El urbanismo en las historias de la ciudad, *Revista Registros*. 1, pp. 5-26.
- Novick, Alicia (2004). Historias del urbanismo / historias de la ciudad. Una revisión de la bibliografía. En *Seminarios de Crítica*. 137, pp. 25-43.
- Núñez, María Victoria (2015). Un momento arquitectónico en Córdoba: 1916-1926. *Síntesis*. 6, Pp. 221-243.
- Ojeda Ocampo, Clara (2015) A “entrevista em profundidade” ou “semiestruturada”, no contexto da saúde. En AA.VV. *Investigación Cualitativa en Ciencias Sociales*. Actas del IV Congreso Ibero-Americano en Investigación Cualitativa, Aracaju, Brasil: CIAIQ, pp. 126-131.
- Olejarczyk, Sonia (2015). El censo como productor de adjudicatarios en las políticas habitacionales. *Revista de Direito da Cidade*. 7(1), pp. 32-54.
- Orozco, Amaia Pérez (2006). *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*. Consejo Económico y Social,
- Orozco, Amaia Pérez (2014) *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Ortiz Bergia, María José (2014). Casas para los trabajadores. Los planes estatales de vivienda social en la Córdoba peronista. *Coordenadas: Revista de Historia Local y Regional*. 1(2), pp 273-296.
- Ortiz Bergia, María José (2016). Asociaciones Vecinales en la posguerra: Nuevas demandas y prestaciones sociales, Ciudad de Córdoba. *Revista de Historia Americana y Argentina*. 51 (2), pp. 79-105
- Ortiz Gómez, María Guadalupe (2014). El perfil del ciudadano neoliberal: la ciudadanía de la autogestión neoliberal. *Sociológica*. 29(83), pp. 165-200
- Ortiz, María Laura (2015). *Violencia y represión. Los trabajadores clasistas en Córdoba 1969-1976*. Tesis para optar por el título de Doctora. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Oslack, Oscar (1991) *Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano*, Buenos Aires: Hvmantitas-Cedes,
- Ostuni, Fernando (2010). Políticas nacionales y escenarios locales. Reflexiones sobre la implementación del Programa Federal de Construcción de Viviendas en la Ciudad de Buenos Aires. En *Cuadernos de vivienda y urbanismo*. 3 (5), pp. 45-68.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1976). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.
- Oxman, C. (1998). Rasgos prototípicos de la entrevista de investigación.. En *La entrevista de investigación en Ciencias Sociales*. EUDEBA: Buenos Aires. Pp. 63-77
- Paiva, Verónica (1997). Entre miasmas y microbios: la ciudad bajo la lente del higienismo. Buenos Aires 1850-1890. En *AREA 4 (Agenda de Reflexión en Arquitectura)*, SICyT-FADU-UBA
- Parsons, Wayne (2007) *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. Argentina: Miño y Dávila y FLACSO
- Pateman, Carol (1998): *The Sexual Contract*. Polity press.
- Pautassi, Laura (2010) Cuidado y derechos: la nueva cuestión social. En *El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo*. Santiago: CEPAL, pp. 69-92.

Paz, Florencia y Llobet, Valeria (2019). Regulaciones sobre filiación y familia en la definición de los derechos ciudadanos entre fines de siglo XIX y principios de siglo XX (Argentina, Chile, Uruguay). *Diálogos*. 23 (3), pp. 5-29.

Pêcheux, Michel (1986) Delimitaciones, inversiones y desplazamientos. En M. Del Ocampo (Coord.) *Los nuevos procesos sociales y la teoría política contemporánea*. México DF: Siglo XXI-UNAM.

Perelman, Mariano Daniel (2006). ¿De trabajadores a beneficiarios? El movimiento piquetero en Argentina. En *Interseções*. 8(1), pp. 151-168.

Perelman, Mariano Daniel (2008). Democracia, trabajo y ciudadanía: reflexiones a partir del caso argentino. *Sociológica (México)*. 23(67), pp.191-217.

Pereyra, Ailen Suyai, y Quevedo, Cecilia Mercedes. (2020). La impugnación a la vivienda-rancho en la Ciudad de Córdoba (Argentina) entre el Siglo XIX y XX. *Diálogos (San Pedro, Montes De Oca, Costa Rica)*, 21(2), pp. 104-136.

Pompilio Sartori, Juan José (2006). Regulación de los servicios de taxi y remis: una contribución al análisis de la problemática de la falta de servicios en días feriados y de lluvia en la Ciudad de Córdoba (Argentina) Documento de Trabajo N° 26. Córdoba:UNC.

Potocko, Alejandra (2015). Apuntes de la implementación de las políticas de vivienda desde los actores. El Programa Federal de Emergencia Habitacional en el barrio 2 de abril en Humahuaca (Jujuy, Argentina). En *CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad*. 18 (18), pp.111-139.

Procacci, Giovanna (1999) Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados de Bienestar, En *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Pp. 15-44.

Quijano, Aníbal (1992) Colonialidad y modernidad/racionalidad. En *Perú indígena*. 13(29), pp. 11-20.

Quiroga, Hugo y Tcach, Cesar (eds.) (1996). *A Veinte Años del Golpe: Con memoria democrática*, Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

Raffa, Cecilia (2015). Individuales y Colectivas: La vivienda popular en la agenda política y técnica del período conservador (Mendoza, 1932-1943). En *Revista de Historia Americana y Argentina*. 50(2), pp. 37-63.

Rawls, John (1997) *Teoría de la justicia*, México: Fondo de Cultura Económica.

Rebord, Gustavo (2006). *La política oficial hacia los asentamientos irregulares en la ciudad de Córdoba en el período 1970 - 2006. El Programa "Mi casa Mi vida"*. Ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano. Teoría y Política sobre asentamientos informales

Rebord, Gustavo; Mulatero Bruno, Daniela; Ferrero, Aurelio y Artesano, Cristina (2018). Mercado informal del suelo urbano en Córdoba. En Cravino, María Cristina (2018). *La ciudad (re) negada. Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas*. Los Polvorines, Buenos Aires: Ediciones UNGS. Pp 123-160

Renault, E. (2010). "A critical theory of Social Suffering", *Critical Horizons*, 11 (2), 221-241

Reynares, Juan Manuel (2017) *El neoliberalismo cordobés: la trayectoria identitaria del peronismo provincial entre 1987 y 2003*. Universidad Nacional de Córdoba.

Rigotti, Ana María (1985). Notas en torno a la historia de la vivienda pública en Argentina." *Cuadernos del CURDIUR* 14 (4). Pp. 23-56.

- Rincón Patiño, Análida (2006). Racionalidades normativas y apropiación del territorio urbano: entre el territorio de la ley y la territorialidad de legalidades. *Economía Sociedad y Territorio*. 5 (20), pp.673-702.
- Rizzo, María de las Nieves y Granero, Melecia (2010). Planes de vivienda social del estado peronista en la ciudad de Mar del Plata, Argentina, 1946-1955. *Revista Bitácora Urbano Territorial*, 16(1), pp. 89-103.
- Rodríguez, Marcela. y Taborda, Alberto (2009) *Análisis de Políticas públicas. Formación, estilos de gestión y desempeño: Políticas de Vivienda. Córdoba 1991-2007*. Córdoba: Brujas.
- Rodríguez, María Carla (2007). *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Area de Estudios Urbanos Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Rodríguez, María Carla y Di Virgilio, María Mercedes (2007). Políticas de hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el área metropolitana de Buenos Aires. Área de Estudios Urbanos Instituto de Investigaciones Gino Germani – Grupo Argentina de Producción Social del Habitat hic-al FVC-MOI-SEDECA.
- Rodulfo, Beatriz y Toselli, Antonio (2015). ¿Quo vadis Fonavi? Una perspectiva de la política habitacional en Argentina. *Hacia una política integral de hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*, 247-314.
- Rodulfo, María (2003). La situación habitacional y las políticas públicas. Universidad Nacional de General Sarmiento: Mimeo
- Rodulfo, María (2006). *Las transformaciones urbanas y las políticas de intervención habitacional en Argentina*, XII Encuentro de la Red Ulacav, Mendoza, Argentina.
- Romo, Claudia (2015). *El proyecto residencial de intervención pública en la periferia de Córdoba y la construcción social del hábitat*. XXXIV Encuentro Arquisur 2015 y XIX Congreso de Escuelas y Facultades Públicas de Arquitectura de los países de América del Sur (La Plata, Argentina).
- Rosanvallon, Pierre (2002) *Historia conceptual de lo político*. Buenos Aires: FCE.
- Rose, Nikolas, Pat O'Malley, and Mariana Valverde (2006) Gubernamentalidad. *Astrolabio Nueva Época*. 8, pp. 25-56.
- Sabattini, Andrea (1996). Pobreza Urbana y Políticas Sociales en Córdoba. *Estudios: Centro de Estudios Avanzados*. 6, pp.143-152.
- Sacchi, Emiliano (2010). "Rosario: La experiencia política de la ciudad-empresa." *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*. 9 (9), pp. 77-90.
- Saccucci, Erika (2018) *Los conflictos por la tierra y el ambiente: la (re) producción de los modos de vida*. Tesis para optar por el título de Doctora. Universidad Nacional de Córdoba.
- Saccucci, Erika y Ávila Castro, Paula (2020). "El uso estratégico del derecho en cuatro conflictos ambientales relacionados al agronegocio en Córdoba". En Navarro, Cosme Damian (2015). Resistencias al Neoliberalismo en Territorios Argentinos. Diversidad de actores y acciones para un horizonte común. *Revés de la Trama*. Pp. 58-80
- Safa, Patricia (2002). Diversidad cultural y tradiciones populares en las grandes ciudades mexicanas, en Willem Assies, Marco A. Calderón y Ton Salman (eds.), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, El Colegio de Michoacán-Instituto Federal Electoral, Junta Local de Michoacán, Zamora, pp. 479-498.

- Salamanca, Carlos y Colombo, Pamela (2018) Dossier “erradicación de villas, resistencia popular y regímenes autoritarios en América Latina”. *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*. 5 (10) CIS-CONICET/IDES. Buenos Aires
- Salvia, Agustín (2015). Heterogeneidades estructurales y desigualdades sociales persistentes. De la caída del modelo neoliberal a la falta de horizontes bajo el modelo neodesarrollista. *En¿ Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo*. Buenos Aires (Argentina): Debate.
- Sandel, M. (2000). *El liberalismo y los límites de la justicia*, Barcelona: Gedisa
- Santillán Pizarro, María Marta (2008) La Ciudad de Córdoba y la localización espacial de los movimientos sociales en lucha, en Ciuffolini, María Alejandra (comp.), *En el llano todo quema: movimientos y luchas urbanas y campesinas en la Córdoba de hoy*, Córdoba: EDUCC
- Santos, Boaventura de Sousa (1998) *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad*. Santafé de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Saraví, Gonzalo (2004) Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural. *Revista de la CEPAL*
- Scarponetti, Patricia (2004), *El rediseño institucional del Estado como ámbito de control ciudadano*”, en V Congreso Nacional de Sociología Jurídica, Facultad de Cs. Económicas y Jurídicas, Universidad Nacional de La Pampa.
- Schteingart, Martha (1979) Sector inmobiliario capitalista y formas de apropiación del suelo urbano: el caso de México. *Demografía y economía*, 13, (4), pp.449-466.
- Schuster, Federico y Scribano, Adrián (2002) “Protesta social en la Argentina de 2001: entre la normalidad y la ruptura”, en *OSAL*, N° 5, Buenos Aires: CLACSO.
- Schvarzer, Jorge y Itzcovitz, Victoria (1989) *Organizaciones corporativas del empresariado argentino: la Cámara Argentina de la Construcción (1960-1985)*. Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración.
- Scribano, Adrián y Seveso Zanin, Emilio (2012). La cabeza contra el muro. Geopolítica de la seguridad y prácticas policiales. *Revista de Ciencias Sociales*, 25 (30), pp. 11-32.
- Secretaría de Desarrollo Urbano (1999) Municipalidad de Córdoba.
- Segato, Rita Laura (1998). *Alteridades históricas/Identidades políticas: una crítica a las certezas del pluralismo global*. Departamento de Antropología, Universidade de Brasília.
- Shimbo, Lúcia. (2012), *Vivienda social de mercado: confluencia entre Estado, empresas constructoras y capital financiero*. México: Infonavit, UAEMEX
- Snitcofsky, Valeria (2012). Clase, territorio e historia en las villas de Buenos Aires (1976--1983). *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos*. 2, pp. 46-62.
- Snitcofsky, Valeria (2014). Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974). *Trabajo y sociedad*, 22, pp. 377-393.
- Sobremonte de Mendicuti, Emma (2006). El problema de las desigualdades sociales en la salud: contribución del trabajo social. *Agathos: Atención sociosanitaria y bienestar*. 6(4), pp.10-17.
- Sobremonte de Mendicuti, Emma y Leonardo, Jon (2001). El espacio sociosanitario en la comunidad autónoma de Euskadi: Una propuesta funcional de análisis. *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales*. 39, pp. 5-18.

Sobremonte de Mendicuti, Emma; Rodríguez-Berrio, Arantxa; Ferrán Zubillaga, Ane y Beloqui Marañón, Usue (2019). *Nuevos conceptos para viejas realidades*. Documento de trabajo 5.2. Fundación Foessa.

Soldano, Daniela (2008) Vivir en territorios desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires (1990-2005). En A. Ziccardi (comp.). *Proceso de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social*. Bogotá: Siglo del Hombre editores, Clacso-Crop. Pp. 37-69.

Soldano, Daniela y Luciano Andrenacci (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino, en Luciano Andrenacci (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Prometeo, Buenos Aires.

Somers, Margaret (1996) Narrando y naturalizando la sociedad civil y la teoría de la ciudadanía: El lugar de la cultura política y de la esfera pública. Zona Abierta, Cultura política, Madrid: Fundación Pablo Iglesias, 77-78, pp. 255-337.

Somers, Margaret (1999). La ciudadanía y el lugar de la esfera pública: un enfoque histórico, en S. García y S. Lukes (eds): Ciudadanía, justicia social, identidad y participación, Madrid, S. XXI, pp. 217-234.

Soneira, A. J. (2006): La teoría fundamentada en los datos (Grounded Theory) de Glaser y Strauss. En Vasilachis de Gialdino, Irene *Estrategias de investigación cualitativa*, Barcelona: Gedisa, pp. 153-173.

Soto, Hernando de (2001). *El Misterio del capital: por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*. Lima: Península,

Suriano, Juan (2000). *La cuestión social en Argentina 1870-1943*. Buenos Aires: La Colmena.

Suriano, Juan (2001). La cuestión social y el complejo proceso de construcción inicial de las políticas sociales en la Argentina moderna. *Ciclos*, 11 (21). Pp 123-147

Svampa, Maristella (2003). (edit.) *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos Aires: Biblos.

Svampa, Maristella (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*, Buenos Aires:Taurus.

Svampa, Maristella (2008). *Los que ganaron: la vida en los countries y barrios privados*. Biblos: Buenos Aires.

Tabera, Natalia y Mansilla, Hugo (2006) *Las Ciudades barrios. Una primera aproximación a su estructura poblacional y otros aspectos.*, Dirección de Comunicación e Investigación. Secreatris de la Mujer, Ninez, Adolescencia y Familia, Cordoba, Argentina.

Tarán, Marina (1979) Primer Barrio Obrero de Córdoba. En *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*; 7, Resistencia, Instituto Argentino de Investigación en Historia de la Arquitectura.

Tauber, Fernando; Karol, Jorge Leonardo; Echegaray, Ana; y Fulco, Carlos (2006). Evaluación de la gestión del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). Universidad Nacional de La Plata. Secretaría de Extensión Universitaria.

Tavella, Gabriela (2016). “‘Las autopistas no tienen ideología’. Análisis del proyecto de Red de Autopistas Urbanas para la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar argentina (1976-1983)”, *Papeles de Trabajo*, 10 (17), pp. 104-125.

Taylor, Charles (1993). *El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”*, México, FCE.

- Tecco, Claudio y Fernández, Silvana (2005). *Políticas públicas y segregación residencial socioeconómica en la ciudad de Córdoba, Argentina*. Biblioteca Digital Municipal.
- Tecco, Claudio y Fernández, Silvana (2009). Espacios urbanos estigmatizados, segregación residencial y agenda pública local. *Administración Pública y Sociedad*, 16, pp.89-114.
- Tecco, Claudio y Valdés, Estela (2006). Segregación residencial socioeconómica (SRS) e intervenciones para contrarrestar sus efectos negativos. Reflexiones a partir de un estudio en la ciudad de Córdoba, Argentina. *Cuadernos de Geografía*, 15, pp. 53-66.
- TECHO (2011). *Relevamiento de asentamientos informales. Construcción colectiva de la información*. Buenos Aires: Techo.
- Tedesco, Graciela (2012). Memoria urbana, paisaje barrial e industrialización en Córdoba. *Revista Sociedad y Equidad*, (4).
- The John Turner Archive (1998) Villa Chaco Chico, Córdoba. Argentinians secure tenure and develop their settlement. *Building Community: a third world case book*, Ed. Bertha Turner, Building Community Books, London, 146-152.
- Thomasz, Ana Gretel y Girola, María Florencia (2016) Una exploración antropológica sobre la problemática de la ciudadanía en el conjunto habitacional de Piedrabuena (Ciudad de Buenos Aires, Argentina). *Revista de Antropología del Museo de Entre Ríos* 2 (1), pp. 46-61.
- Tilly, Charles (1994) ¿De dónde vienen los derechos?. En *Sociológica México* 55, pp. 273-300.
- Topalov, Charles (1979): *La urbanización capitalista*. México. Edicol.
- Torrado, Susana (1992) *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*, Buenos Aires: Ediciones de la Flor.
- Turner, B. (2001): "The erosion of citizenship" en Ch. Mouffe. *Dimensions of radical democracy*. Cap. 2. London: Verso.
- Valdemarca, Lucía (2016). *Feos, sucios y peligrosos o sus cambiantes combinaciones según los tiempos*. Travesía, Suplemento. VII Reunión del Comité Académico de Historia, Regiones y Fronteras, pp. 113-127
- Valles, Miguel (2000): *Técnicas cualitativas de investigación social*. España: Síntesis.
- Vasilachis de Gialdino, Irene(2006). *Estrategias de investigación cualitativa*, Barcelona:Gedisa.
- Vaz Lilian Fessker y Berenstein Jacques, Paola. (2003) Pequeña historia de las Favelas de Río de Janeiro. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 35 (136-7), pp. 259-272.
- Vaz, Lilian Fessker (1986): Notas sobre o cabeça de porco, en *Revista Rio de Janeiro*, 2, Pp 29-35
- Vernik, Esteban (2015) Presentación a «Sobre la responsabilidad colectiva» de Georg Simmel. *Revista de la Carrera de Sociología*, 5 (5), pp. 123-143..
- Viana, Carlos Fernando. (2015) Reordenamiento urbano asentamiento General Savio Programas Mi Casa mi vida, promeba y mejor vivir. Ciudad de Córdoba. *PENSUM*, 1(1), pp. 54-69.

- Vilas, Carlos (2000) ¡Más allá del "Consenso de Washington"? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial. En *América Latina hoy*, 26 (11) España: Universidad de Salamanca
- Vilchez, Virginia y Feigelman, Daniela (2009). *Beneficiarios del Plan de Inclusión Social, ¿Ciudadanos soberanos o ciudadanos siervos?*. V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Villamón, Juan (2017). La precariedad en la ciudad de Lima. *Arquitextos*, 24 (32), pp. 75-84.
- Villavicencio, Susana (1999). José Ingeniero y el imaginario positivista de la ciudadanía. En Jacques, R.; Quiroga, H.; Villavicencio, S. y Vermeren, P. (Comp.), *Filosofías de la Ciudadanía. Sujeto Político y democracia*. Argentina: Homo Sapiens.
- Visacovsky, Sergio (2008): Estudios sobre 'clase media' en la antropología social: una agenda para la Argentina. *Avá Revista de Antropología*, 13, 9-37.
- Von Lücken, Marianne (2008). *Programas de viviendas en Córdoba: Caso Villa La Maternidad*. V Jornadas de Sociología de la UNLP
- Waquant, Loic (2010) Las dos caras de un gueto. En *sayo sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Wacquant, Loic. (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Waldron, Jeremy (2000) Cultural Identity and Civic Responsibility, en Will Kymlicka y Wayne Norman, *Citizenship in Diverse Societies*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 155-174.
- Walzer, Michael (2001) *Las esferas de la justicia: una defensa al pluralismo y la igualdad México*: Fondo de Cultura Económica.
- Yamada, (2001): <https://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/3/7903/yamada.pdf>
- Young, Iris Marion (1996) Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal. En *Perspectivas feministas en teoría política*. Paidós Ibérica,
- Yujnovsky, Oscar (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Yujnovsky, Oscar (1974) Revisión histórica de la política de vivienda en la Argentina desde 1880 en *Summa*, 72.
- Yuni, José Alberto, y Claudio Ariel Urbano (2003) *Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. Editorial Brujas,
- Zanzottera, María Guillermina (2011) *La construcción del problema de la vivienda social como cuestión de Estado*. VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani. UBA.
- Zemelman, Hugo (2000): "Debates teóricos: Conocimiento social y conflicto en América Latina". En *Revista OSAL*. 1. Buenos Aires: CLACSO, pp. 107-110.
- Zemelman, Hugo. (2001): *Pensar teórico y pensar epistémico. Los retos de las Ciencias Sociales latinoamericanas*. México: Mimeo.
- Zibechi, Raúl. (2007). *Dispersar el poder*. Editorial Abya Yala,
- Ziccardi, Alicia (1991) *Las obras públicas de la Ciudad de México: política urbana e industria de la construcción 1976-1982*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales.

Zilocchi, Gustavo (2007). *Villas miseria. La vivienda de los más pobres en la etapa industrial moderna 1930-1970*. Buenos Aires: El Cid Editor

ANEXO I

Anexo I

1. Las características de las políticas analizadas

A continuación se presenta el desarrollo de cada una de las políticas en virtud de los siguientes elementos: el contexto de surgimiento, el origen del financiamiento, la vinculación con diversos instrumentos jurídicos, los objetivos, los componentes, el perfil de los sujetos y las familias y las condiciones de acceso, los criterios de elegibilidad, la organización administrativa para producir las respuestas, la asignación y administración de los recursos, fuentes y volumen de las inversiones, el alcance y el tipo de respuestas habitacional²¹⁴.

- **El Programa Mi Casa, Mi Vida**

A partir del año 2003, la Provincia de Córdoba comenzó a implementar la política habitacional denominada “Proyecto de Emergencia para la Rehabilitación Habitacional de los Grupos Vulnerables Afectados por las Inundaciones en la Ciudad de Córdoba”, conocida como Programa “Mi Casa, Mi Vida” (PMCMV). Esta política supuso la relocalización/erradicación de población habitante de villas y asentamientos centrales y pericentrales hacia la periferia de la ciudad, para alojarlas en nuevos complejos habitacionales.

Entre finales del siglo pasado y principios de este, la ciudad de Córdoba sufrió las consecuencias de intensas lluvias, provocando inundaciones y poniendo en riesgo la seguridad de las personas, causando daños a viviendas precarias ubicadas sobre las márgenes del Río Suquía y canales adyacentes²¹⁵. Esta situación motivó al Gobierno de la Provincia a solicitar, en el año 2002, al Banco Interamericano de Desarrollo (en

²¹⁴ Fundamentalmente atendiendo al carácter o no de integralidad que implica el acceso a la tierra, la urbanización con las obras de infraestructuras y de ordenamiento urbano, la vivienda y sus instalaciones internas, los equipamientos sociales y los servicios públicos, el medio ambiente (Rodríguez y Tabora, 2009).

²¹⁵ El gobierno provincial, en su gacetilla de prensa, dio cuenta de lo que acontecía: “el 12 de enero de 2000 un temporal de agua y piedra que azotó a la Capital y al Gran Córdoba dejó como trágico saldo 6 muertos, más de 3.000 evacuados, 70.000 vecinos sin energía eléctrica y otros 700.000 sin agua. Fueron 120 milímetros, en una hora, los que arrasaron con cientos de precarias viviendas construidas en los márgenes del río Suquía” (Gobierno de la Provincia de Córdoba, Gacetilla de Prensa disponible en <http://www.cba.gov.ar/imagenes/vercanal.jsp?idCanal=50998>). La provincia reconocería además que estas inundaciones también fueron consecuencia del mal funcionamiento de la válvula del Dique San Roque (Decreto N° 2565/01). Resta señalar que la ciudad de Córdoba no contaba por aquel entonces con una red de alcantarillado y desagües pluviales adecuados como para evacuar rápidamente el agua de lluvia caída por lo que el anegamiento de las calles y desbordes de los canales de aguas era algo frecuente (Pompilio Sartori, 2006). En el mismo momento que se inundaron las villas, también las lluvias afectaron a Barrio Juniors, barrio residencial ubicado sobre las márgenes del río, por lo que las inundaciones eran una realidad para varios sectores de la ciudad. Durante los últimos años se han realizado inversiones en infraestructuras pero estas distan de solucionar los problemas de anegamientos por lluvias registrándose estas mismas problemáticas ni bien se producen intensas lluvias.

adelante BID) redireccionar fondos del “Programa de Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba” (PAME) para la “Atención de Grupos Vulnerables”²¹⁶.

“Este componente, que originalmente no figuraba en el Programa, se adicionó en el 2002 a solicitud del gobierno provincial para atender a los afectados por las inundaciones del río Suquía del año 2001. Esto fue posible en virtud de la devaluación de enero del 2002 del peso argentino con respecto al dólar, lo que permitió aumentar significativamente la inversión del programa en pesos argentinos. El componente se ejecutó en conformidad a lo dispuesto en la Política del Banco OP-710 de Reasentamientos Involuntarios” **Documento Conceptual de Proyecto Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006**²¹⁷.

El Programa de Modernización a través del cual se consiguió el financiamiento supuso una operatoria especial que consistió en decretar la emergencia hídrica de la ciudad y argumentar la devaluación como condiciones favorables para llevar adelante la inversión en vivienda social. Así la Provincia de Córdoba decretó el “Estado de Emergencia Hídrica y Social en el Departamento Capital de la Provincia de Córdoba”, Decreto N° 2565/01, estableciendo la necesaria y urgente respuesta para la situación de los grupos vulnerables. Esta declaración responde a una exigencia del BID que además insta a la adaptación de las orientaciones y condiciones del programa para ser compatibles con las políticas del Banco: “Desastres Naturales e Inesperados” (OP-704), “Reasentamientos involuntarios” (OP-710), “Desarrollo urbano y vivienda” (OP-751) y “Medio Ambiente” (OP-703)²¹⁸.

²¹⁶ La Provincia de Córdoba, en el año 2000, comenzó un proceso de transformación que acabaría diseñando una nueva ingeniería burocrática del Estado, con la intención de ampliar la capacidad de gestión financiera y administrativa de la provincia, vinculando al Estado, organismos financieros y capital privado en la gestión de políticas públicas (Avalle e Ibáñez Mestres, 2011; Di Rienzo y Valdés, 2011; Manzo, 2010; Scribano y Seveso Zanin, 2012). Esta profunda reforma del Estado estuvo avalada por dos créditos de organismos internacionales: el Préstamo 1287/OC-AR (PAME), financiado por el BID por un monto de 215 millones de dólares de los que 93.282 mil dólares corresponden al componente de Emergencia Habitacional; y el Préstamo 4585 Córdoba Provincial Reform Loan del Banco Mundial, por 303 millones de dólares.

²¹⁷ La devaluación posibilitó la existencia de un remanente de fondos para la atención de “nuevas necesidades sociales” sin afectar las metas previstas en su programa inicial. En el año 2006, la Provincia de Córdoba solicitó un nuevo préstamo al BID para el desarrollo del programa “Proyecto de Desarrollo Social en la Provincia de Córdoba” por 180 millones de dólares para la construcción de 4000 viviendas más. A estos préstamos adquiridos, la Provincia completó la inversión con la disposición de tierras, infraestructura barrial y viviendas. Además, al PMCMV se vincularon otros proyectos habitacionales como el “Programa Federal de Construcción de Viviendas – Techo Digno” a través del cual se construyeron viviendas y PROMEBA para la extensión de infraestructura. También aportaron tierras las cooperativas de viviendas formadas por beneficiarias y beneficiarios que se incluyeron en el programa.

²¹⁸ El PMCMV tiene una operatoria similar a otras implementadas en diversas provincias del país como por ejemplo: “Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones”, préstamo del BID (OC-AR 1118) que se aplicó entre 1998 y 2000 en Chubut, Santa Fe y Corrientes; “Programa Rosario Hábitat” ejecutado desde 2001 en dicha ciudad y que constituye la primera financiación directa del BID a una ciudad en Argentina (OC-AR 1037); el “Programa de Erradicación de Villas de Emergencia y Asentamientos Irregulares” aplicado en San Juan a partir del año 2004, con apoyo del Gobierno nacional a través del Plan Federal de Emergencia Habitacional (más conocido como “Techo y Trabajo”); el “Programa de Radicación, Integración y Transformación de Villas, Núcleos Habitacionales

En este contexto, el objetivo del PMCMV fue “contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias” (Reglamento Operativo Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006). La operatoria consistió en la relocalización de familias residentes en villas y asentamientos en nuevos barrios otorgándoles una vivienda con servicios básicos y escritura individual, equipamiento e infraestructura social.

Este programa se organizó en función de tres componentes de acción: a) la rehabilitación habitacional, b) el acompañamiento social, y c) la recuperación ambiental; que respondieron a una nueva concepción de pobreza impulsada por el BID de atención integral de la pobreza.

A través del primer componente, de rehabilitación habitacional, se realizaron inversiones en infraestructura básica (agua potable, energía eléctrica, red de gas, desagües cloacales y pluviales, pavimento, alumbrado público, recolección de residuos, etc.) y equipamiento comunitario (escuelas centros de salud, locales comerciales, salón de usos múltiples, posta policial, playones deportivos), según la extensión de los barrios y la oferta disponible en la zona donde eran emplazados. El plan contemplaba una “solución” habitacional ante la necesidad de vivienda en zonas desfavorables, la solución se presentó como una respuesta “definitiva” a la problemática abordada.

El segundo componente, de acompañamiento social, implicó el seguimiento ex-ante, durante y ex-post de la relocalización en lo referido a aspectos legales, familiares, laborales, y de mantenimiento y cuidado de la vivienda, infraestructura y zonas comunes, así como también en lo que respecta a la provisión de servicios públicos con tarifa social (subsidiada, a bajo costo) y “estímulo al trabajo” (cursos de capacitación y promoción del empleo) en las nuevas urbanizaciones²¹⁹.

Transitorios y Barrios Carenciados” en la ciudad de Buenos Aires a partir del año 2005. A nivel internacional, existen otras experiencias similares como el Programa “Favela Barrio” en Río de Janeiro (Brasil), Programa Habitar-Brasil, el Programa Chile-Barrio, el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares en Uruguay, el Programa Desmarginalización de Bogotá (Colombia). También es financiado y condicionado por organismos internacionales de crédito el Programa Mejoramiento de Barrios de Argentina analizado en esta tesis.

²¹⁹ El acompañamiento a las poblaciones durante y post relocalización no es una práctica novedosa en materia de políticas habitacionales. Por ejemplo, el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE), concebido durante la gestión de Arturo Illia pero implementado durante la dictadura militar de la Revolución Libertadora (1966-1973), preveía el trabajo de asistentes sociales cuyo objetivo era crear lazos comunitarios entre los nuevos vecinos y prepararlos para la adaptación que suponía la adopción de patrones de vida en el nuevo barrio (Cravino y González Carvajal, 2012). En el capítulo anterior comentamos el programa “Realojamiento Definitivo de habitantes de villas de emergencia” que también incluía un componente social de acompañamiento en los traslados.

El componente de recuperación ambiental, el tercero, contempló destinar los terrenos desalojados a la ampliación de espacios verdes y de recreación de la ciudad, y evitar la localización de nuevas viviendas²²⁰.

Cuadro N° 12. Componentes del PMCMV²²¹

Componente	Acciones
Rehabilitación habitacional	Provisión de lotes con su regularización dominial, construcción de viviendas, infraestructura social, equipamiento social y comunitario: las acciones se orientan a la restitución física, a través de una solución habitacional ubicada en un lote integrado a una urbanización emplazada en un espacio medio ambiental adecuado, donde se asegura la provisión de servicios básicos de infraestructura y el acceso a un equipamiento social mínimo, relacionado con la salud y educación.
Acompañamiento social	Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias afectadas, potenciando el desarrollo de sus capacidades organizativas y productivas mediante un Plan Integral de Acompañamiento Social (PIAS): Acompañar a las familias en el proceso ex -ante, durante y ex -post al proceso de realojo en los aspectos urbanos, habitacionales y sociales; incrementar el capital social de grupos u organizaciones formales e informales en el nuevo barrio; promover las creaciones artísticas y culturales, tanto individuales como comunitarias; mejorar las condiciones alimentarias y de calidad de vida de los niños de 0 a 4 años de edad y de los adultos mayores que se encuentran en situación de riesgo social; contribuir a la elaboración de la identidad e integración de adolescentes y jóvenes a través de la recreación y el deporte; generar propuestas productivas sustentables, tendiendo a la autogestión de recursos, principalmente de mujeres y jóvenes; garantizar el cumplimiento del proceso legal del Programa: desde el censo poblacional hasta la entrega de escrituras de dominio.
Recuperación ambiental	Recuperación ambiental de las zonas de riesgo desalojadas como áreas verdes asignadas a un uso recreativo u otros usos públicos en Córdoba, neutralizando al mismo tiempo la posibilidad de instalación de nuevos asentamientos irregulares: consiste en la cicatrización de la trama urbana y la readecuación de la planificación del desarrollo urbano en condiciones de sustentabilidad ambiental en las zonas de riesgo desalojadas, y en el acompañamiento de los grupos vulnerables en su adaptación en el nuevo barrio, a los efectos de promover el cuidado y valoración del medio ambiente.

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos del programa.

²²⁰ Esta idea de “borrar” o desplazar las villas del centro de las ciudades se inscribe en una de las recomendaciones de “políticas de seguridad ciudadana” promovidas por el Manhattan Institute y su estrategia de “broken window” (Job y Ferrero, 2011).

²²¹ Tanto el PMCMV como el PROMEBA se estructuran a través de componentes y a estos los presentamos en estos cuadros con el resumen de sus principales características. A diferencia de estos, el HCM no se estructura en componentes por eso no se presentan dichos elementos.

Como criterios de elegibilidad, la población debía cumplir dos condiciones: 1) los *asentamientos precarios* debían estar ubicados en zonas que presenten una de las siguientes situaciones: peligro de inundación, uso de suelos declarado no apto para la instalación de viviendas, o declarada de fragilidad o riesgo ambiental; y 2) las *familias* debían pertenecer al grupo de bajos ingresos en conformidad a la estratificación socioeconómica de la Provincia, ocupar una vivienda con al menos dos años de antigüedad en alguno de los asentamientos precarios declarados elegibles por el programa, no poseer otra vivienda dentro de la Provincia y acreditar adhesión escrita a las condiciones y obligaciones que contemplaba el programa (Reglamento Operativo Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006). Esto respondió a una doble focalización: territorial, al tratarse de villas y asentamientos, y poblacional, por considerar a familias con NBI.

Para el desarrollo del PMCMV, la Provincia desplegó una constelación administrativa novedosa que reorganizó el aparato burocrático. Fue ejecutado a partir del Organismo de Coordinación, Programación de la Inversión y Financiamiento (OCPIF) y la Unidad de Coordinación de Programas (U.CO.PRO., Decreto Nº 99/01) e implementado por el Departamento Provincial de Vivienda del Ministerio de Obras y Servicios Públicos, la Agencia Córdoba Ambiente y la Dirección General de Coordinación, Hábitat y Emergencias Sociales, perteneciente a la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social (ex- Agencia Córdoba Solidaria). En este sentido, Avalle y De la Vega (2010; 2009) argumentan la necesidad de entender el origen técnico y financiero del PMCMV dentro de la perspectiva de atención integral de la pobreza que sostenían los organismos internacionales de financiamiento, especialmente el BM y el BID. Esto no sólo implicó una modificación en la forma y estructura para la organización del Estado sino también en la concepción de la asistencia. En virtud de la modernización y reforma del Estado, se constituyeron “Agencias” que representan la nueva perspectiva de vincular actores privados y públicos en el campo de las políticas públicas (Ciuffolini y Shimbo, 2013; Nallino, 2003). En tanto en relación a la asistencia, los nuevos planes habitacionales fueron promovidos para superar la prestación edilicia de viviendas al complementarse con la provisión de asistencia social en áreas cruciales como salud, educación, formación laboral, etc.

Además, se conformaron Equipos Técnicos Interministeriales (conocidos como ETI), equipos de trabajo del gabinete social que actuaron en los barrios, que incluían a: Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Gobierno y Seguridad, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Ministerio de Educación, Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo, Secretaría de Cultura, Secretaría de Ambiente, Secretaría de la Mujer, Niñez, Adolescencia y Familia, Secretaría de Derechos Humanos, Agencia Córdoba Deporte (Listado de Planes y Programas Sociales de la Provincia de Córdoba, SIEMPRO, Ministerio de Desarrollo Social de Córdoba, 2008). Es decir, prácticamente todos los ministerios se encontraban vinculados a diversas áreas del programa.

El PMCMV significó la mayor inversión en política habitacional para villas y asentamientos de la Ciudad de Córdoba implementado hasta el momento. En sus inicios, preveía la construcción de 12 mil unidades habitacionales²²² de las cuales se realizaron 8.876 en un plazo de 5 años, relocalizando a aproximadamente 70 villas de la ciudad (Marengo y Elorza, 2016)²²³.

Se construyeron 12 Barrios Ciudad²²⁴ y otras viviendas dispersas en distintos barrios de Córdoba y Gran Córdoba²²⁵. Los Barrios Ciudad constan de un diseño común donde se distribuyen diferentes unidades habitacionales de igual tamaño²²⁶, en

²²² Así era anunciado por el Gobierno de la Provincia en el diario La Voz del Interior: “Construirán 12 mil casas para erradicar villas de emergencia” (fecha: 19/07/2002); “Las 12 mil viviendas se harán en la Capital” (fecha: 25/07/2002); “Schiaretti apuesta a la vivienda” (fecha 26/07/2002); “Modifican exigencias para las 12 mil viviendas” (fecha: 27/08/2002).

²²³ La política no se implementó sin resistencias. Por ejemplo, en la ex Villa 40 Guasos un grupo de 5 familias se negaron a ser trasladadas y comenzaron un juicio por usucapión afrontando los costos judiciales que esto trajo aparejado. Pensando en lo costoso de estas iniciativas, lo hace poco viable para un conjunto más amplio de población como estrategia de resistencia al programa. A través de otra modalidad de defensa de sus derechos, en Villa La Maternidad un grupo de personas resistió al desalojo argumentando los años de permanencia en el barrio. A poco de traslados, algunas familias retornaron al barrio y otras nuevas se sumaron al predio Esta villa lleva más de 15 años resistiendo el desalojo y pidiendo por su reurbanización.

²²⁴ Barrio Ciudad Evita, 574 viviendas, inaugurado el 19 de mayo de 2004; Barrio Ciudad de Mis Sueños, 565 viviendas, inaugurado el 14 de junio de 2004; Barrio Ciudad Obispo Angelelli, 564 viviendas, inaugurado el 27 de septiembre de 2004; Barrio 29 de Mayo- Ciudad de los Cuartetos, 202 viviendas, inaugurado el 15 de noviembre de 2004; Barrio Ciudad de los Niños, en Juárez Celman, 412 viviendas, inaugurado el 21 de febrero de 2005; Barrio Ciudad Villa Retiro, 264 viviendas, inaugurado el 29 de septiembre de 2005; Barrio Ciudad Juan Pablo II, 359 viviendas, 17 de octubre de 2005; Barrio Ciudad Parque Las Rosas, 312 viviendas, inaugurado el 26 de julio de 2006; Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra, 460 viviendas, 17 de octubre de 2006; Barrio Ciudad Mi Esperanza, 380 viviendas, inaugurado el 6 de junio de 2007; Barrio Ciudad Ampliación Cabildo, 570 viviendas, inaugurado el 9 de junio de 2007; Barrio Ciudad Sol Naciente, 638 viviendas, inaugurado el 29 de mayo de 2008. Información disponible en www.cba.gov.ar/vercanal.jsp?idCanal=54039 Fecha de consulta 10/5/2010

²²⁵ Barrio Renacimiento (233 viviendas); Barrio San Lucas (230); Zepa (380), Villa Bustos (197), Los Boulevares (98), Parque Liceo (25), El Quebracho Anexo (230), Villa Azalais (359) Argüello Anexo (147 casas), San Lorenzo (574), La Esperanza (80), Chachapoyas (202), Los Álamos (178), Yapeyú (138), Villa Boedo (128), Jardín del Pilar (312), Las Lilas (81), Los Chingolos (266), Santa Isabel (54), San Antonio (188), Inaudi Anexo (60). Además se construyeron viviendas en ciudades de la región metropolitana de Córdoba: en Malvinas Argentinas (131 viviendas, en barrios 1 y 2), en Juárez Celman (Barrio Ciudad de Los Niños, 412 viviendas), y en Barrio Cafferata de Alta Gracia (76 viviendas).

²²⁶ Las viviendas sociales (según las denominó el programa) son unidades iguales que constan de una cocina comedor, baño instalado y dos habitaciones, en lotes autónomos con cercas sin muros de división. Son de 42 m² cubiertos y aproximadamente 300 m² de terreno, a un costo promedio aproximado de 15 mil dólares por unidad (excluyendo el Impuesto al Valor Agregado). Las dimensiones y tipología de las viviendas así como los materiales de construcción utilizados fueron fuertemente criticados por su diseño bajo parámetros del modelo de familia nuclear, obligando a otros tipos de hogares (nuclear-numerosa, extensos, etc.) a acomodarse en reducidos espacios, con umbrales críticos que pueden tener como consecuencias problemas psicológicos, afectivos y de convivencia (Marengo y Elorza, 2016). Las viviendas han resultado ser inconvenientes para la situación climática generando condiciones de habitabilidad poco adecuadas y no cumplen con las dimensiones mínimas exigidas por el Código de Edificación de la Municipalidad de Córdoba (Maffrand y Martínez de Rusconi, 2010).

manzanas de 18 viviendas cada una con provisión del servicio de agua, electricidad, cloacas e infraestructura de asfalto y alumbrado público. Además cuentan con una serie de “equipamientos sociales mínimos”, definidos como “infraestructura suficiente para el desarrollo sustentable, en especial en materia de salud y educación” (Reglamento Operativo, Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba, 2006): escuela, jardín de infantes, dispensario de salud, posta policial, centros comerciales, salón multiusos (conocidos como S.U.M.), comedores comunitarios y áreas de esparcimiento como canchas de fútbol o básquet, playones polideportivos, plazas y juegos infantiles. En algunos barrios se construyó un edificio que aloja al “Consejo Territorial por la Identidad Barrial”²²⁷. El ingreso a cada Barrio Ciudad está precedido por un gran arco de hormigón que reza el nombre del lugar y estaba circundado inicialmente por un cerco perimetral.

Enunciamos aquí las características de los tres barrios sobre los cuales se realizaron visitas y entrevistas en el marco de esta tesis: Barrio Ciudad Evita, Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra y Barrio Ciudad Ampliación Cabildo. Barrio Ciudad Evita se ocupó entre el 20 de mayo de 2004 y el 1 de junio de 2006. Las villas trasladadas son villa Capullo de la Esperanza, Capullito, Costa Canal, Primero de Mayo, Santa Rita, Santa Bárbara, Los Cuarenta Guasos y La Maternidad. Está compuesto por 562 viviendas, incluye los servicios y la infraestructura urbana que señalamos para los Barrios Ciudad, que llevan por nombre: escuela primaria presidente Perón, jardín de infantes Atilio López, centro de cuidados infantiles Una Gota de Amor, comedor de adultos mayores La Razón de mi Vida, además de una estatua de Eva Perón.

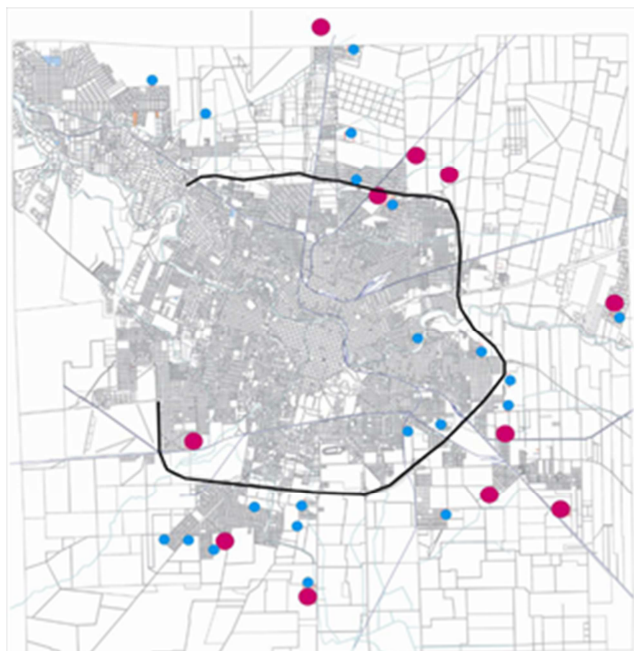
Barrio Ampliación Ferreyra se inauguró el 17 de octubre de 2006²²⁸. Las villas trasladadas son Los Cuarenta Guasos, El Trencito y Capullo de Mi Esperanza. Cuenta con los servicios e infraestructura urbana de un Barrio Ciudad y 460 viviendas.

Barrio Ciudad Ampliación Cabildo se inauguró el 9 de junio de 2007. Las villas trasladadas son Costa Cañada Suarez, El Tachito, Cabo Farina, Costa Canal Mirizzi, Costa Canal Carbó, Costa Canal La Carbonada, más beneficiarios de viviendas de la organización social y política Polo Obrero (PO), del Servicio Penitenciario de la Provincia, y algunos beneficiarios dispersos. Está compuesto por 570 viviendas con los servicios e infraestructura urbana de un Barrio Ciudad.

²²⁷ El Consejo Territorial para la Identidad Barrial (en sus inicios se lo llamó Planta Productiva) es un centro de capacitación y gestión creado a partir del Programa de Identidad Barrial para la Inclusión Social (en adelante PIBIS). Este programa comenzó a aplicarse a fines de 2008 con el objetivo de crear un reconocimiento uniforme y homogéneo de la identidad de cada barrio, cuyos problemas de integración, tras la confluencia de diferentes grupos sociales provenientes de distintas villas, requirió la atención de los organismos del Estado. Esta consideración hizo que la política atendiera a la necesidad no sólo de “trabajar sobre la identidad barrial” sino de delinear formas de apropiación del espacio y de trabajo frente a las demandas de las poblaciones específicas. Sobre este programa hemos trabajado en Hernández, Ibañez Mestres y Liberal (2011).

²²⁸ El 17 de octubre se celebra entre los partidarios del Partido Justicialista como el Día de la Lealtad, por la movilización en apoyo a Perón exigiendo su liberación el 17 de octubre de 1945.

Imagen N° 1. La localización de Barrios y Barrios Ciudades del PMCMV en la Ciudad de Córdoba



Referencias: en azul los barrios creados, en fucsia los barrios ciudades.

Fuente: Martínez y Mafrand (2010).

Imagen N° 2. Fotografía aérea de un Barrio Ciudad



Fuente: Municipalidad de Córdoba (2010).

- **Programa Mejoramiento de Barrios**

El Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) comenzó a implementarse en Argentina a partir del año 1997 en el marco de una Línea de Crédito Condicional con el BID. Esto significa que son proyectos de inversión sucesiva destinadas, en este caso, al mejoramiento de las condiciones de vivienda e infraestructura de barrios marginales y asentamientos informales. Hasta la fecha se han implementado cuatro líneas de programa: PROMEBA I²²⁹, PROMEBA II²³⁰, PROMEBA III²³¹, PROMEBA IV²³² y se encuentra en proceso de firma el PROMEBA V, institucionalizándose como una “política de gobierno” (Propuesta de Préstamo Programa Mejoramiento de Barrios, 2008)²³³ y operando de manera descentralizada hacia provincias y municipios a través de subsidios.

Según el Programa, la atención a las villas y asentamientos se enmarca en la necesidad de responder al crecimiento poblacional de las ciudades argentinas:

“No obstante esta concentración, los datos inter-censales reflejan que la mayor tasa de crecimiento media anual de la población, equivalente a un 3%, se produjo en aglomeraciones urbanas de entre 100 mil y 500 mil habitantes. Esta es una tendencia que requiere atención ya que los problemas de vivienda de estas aglomeraciones, que conducen a la formación de villas de emergencia y asentamientos irregulares, conforman una parte importante del problema de vivienda urbana de Argentina” **Propuesta de Préstamo Programa Mejoramiento de Barrios, 2008.**

Para atender esta situación, el PROMEBA estableció como objetivo “mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social de los hogares argentinos de los segmentos más pobres de la población, que residen en villas y asentamientos

²²⁹ Préstamo BID 940 OC-AR. Aprobado por Decreto Nacional N° 1420/1996 de fecha 9 de diciembre de 1996. Este programa fue reformulado por Decreto Nacional N° 808/2002 de fecha 13 de mayo de 2002, a partir de la inserción del PROMEBA en el Plan de Emergencia Nacional que amplió el financiamiento del programa y la cobertura territorial, incluyéndose el Conurbano Bonaerense que previamente estaba excluido. La incorporación del PROMEBA al Plan de Emergencia posibilitó además la revisión de su reglamento operativo de cara al PROMEBA II, que permitió el fortalecimiento del componente social y las intervenciones sociales del programa (Di Virgilio, 2004).

²³⁰ Préstamo BID 1842/OC-AR. Aprobado por Decreto Nacional N° 303/2007 de fecha 28 de marzo de 2007. El monto de la Línea de Crédito Condicional es de 1.500 millones de dólares y la contraparte local es de 167 millones de dólares. El monto destinado para el PROMEBA II es de 390 millones de dólares, de los cuales 350 millones corresponden a financiamiento del Banco y 40 millones de dólares a la contraparte local (Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios, 2008).

²³¹ Préstamo BID 2662/OC-AR. Aprobado por Decreto Nacional N° 929/12 de fecha 21 de junio de 2012.

²³² Préstamo BID 3458/OC-AR. Aprobado por Decreto Nacional N°1466/15 de fecha 29 de julio de 2015.

²³³ Según palabras del Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación: “en el año 2007, al momento de gestionar un nuevo tramo de créditos para el Programa Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hemos suscrito una línea de financiamiento con montos y plazos proyectados 25 años hacia el futuro, estableciendo así un extenso horizonte de inversión pública y de transformación de las antiguas estructuras programáticas en nuevas Políticas de Estado” (PROMEBA-PROFASA, 2012).

irregulares” (Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios II, 2008)²³⁴. Su operatoria consistió en “dar una solución integral a los problemas de hábitat que enfrentan las villas y asentamientos irregulares de Argentina, a través de la provisión de infraestructura pública básica, equipamiento urbano y comunitario, fortalecimiento del capital social y legalización de la tenencia de los lotes que ocupan” (Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios, 2007). Respondiendo con ello también al “enfoque integral de la pobreza” que señalamos anteriormente.

Del objetivo propuesto por el PROMEBA se derivan cuatro componentes que estructuran su acción: a) legalización de la tenencia de la tierra; b) provisión de infraestructura, equipamiento y saneamiento ambiental; c) incremento del capital social y humano; d) fortalecimiento de la capacidad de gestión; y una línea de acción no reconocida como componente denominada “administración y supervisión” con la que se pretendió difundir e implementar la “metodología PROMEBA”²³⁵.

Cuadro N° 3. Componentes del PROMEBA

Componente	Acciones
Componente 1: Legalización de la tenencia de la tierra	Estudios legales, planos de mensura, tramitaciones para regularización física y legal, y entrega de títulos de propiedad a las beneficiarias y beneficiarios.
Componente 2: Provisión de infraestructura, equipamiento y saneamiento ambiental	Estudios técnicos, económicos, legales, ambientales y sociales del Proyecto Ejecutivo Integral, infraestructura sanitaria, eléctrica, de drenajes fluviales, accesibilidad vial, red peatonal interna y de acceso a vías principales, equipamiento urbano, comunitario, espacios verdes y proyectos de iniciativas comunitarias, obras de mitigación ambiental, y adquisición de tierras para consolidación del asentamiento en el área de intervención y para reubicar familias que requieren ser relocalizadas.
Componente 3: Incremento del capital social	Proveer acompañamiento social, ambiental, urbanístico y legal a los vecinos de los barrios, apoyar la gestión de iniciativas autónomas, articulación de actores

²³⁴ Experiencias similares de mejoramiento barrial son los programas Favela-Barrio de Río de Janeiro en Brasil, Habitar en Brasil, Mejoramiento Barrial en El Salvador, Mejoramiento de Barrios en Guatemala, Renovación Urbana en Nicaragua, Integración de Asentamientos Irregulares en Uruguay, Proyectos Urbanos Integrales y el Proyecto SUR en Colombia, Programa de Habilitación de Barrios en Venezuela, Chile-Barrio y Programa Nacional de Mejoramiento de Barrios en Chile, Subprograma de Mejoramiento de Barrios en Bolivia, Programa de Mejoramiento de Barrios de Rosario-Rosario Hábitat de Argentina y Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios del Programa Federal de Viviendas en el Conurbano Bonaerense, también de Argentina.

²³⁵ Un modelo de gestión que implica la readequación de los organismos del Estado para la participación de los beneficiarios en los programas financiados por el BID, así como también un único formato de rendición de gastos para todos los programas del organismo (UEPEX).

y humano	comunitarios con organismos del Estado y ONGs, asistencia a redes de organizaciones de integración socio-urbana del barrio, proyectos para actividades de contención y prevención de riesgos que afectan a grupos vulnerables (salud, violencia familiar y adicciones), recreación, deporte y cultura, capacitación en aspectos de empleabilidad, y proyectos de manejo de residuos sólidos para clasificadores informales.
Componente 4: Fortalecimiento de la capacidad de gestión	Capacitación a los organismos de ejecución en la formulación de planes de intervención urbana, prevención de nuevos asentamientos irregulares, actividades de relevamiento de villas y asentamientos irregulares, implantación del Sistema de Gestión, Monitoreo y Evaluación del BID.
Administración y supervisión	Funcionamiento, equipamiento y gestión de las unidades de ejecución, y auditorías y evaluaciones externas intermedia y final.

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos del programa.

Como criterio de elegibilidad, la población beneficiaria debe cumplir con dos condiciones, una territorial y otra poblacional: 1) constituir una *villa o asentamiento irregular* con al menos 50 familias, asentadas en localidades de más de 5 mil habitantes, localizadas en un área de continuidad territorial destinada a uso habitacional donde se pueda implementar un proyecto integral para la regulación dominial, la extensión de infraestructura y el fortalecimiento del capital social (Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios, 2007). Y, 2) el 75% de la *población* tiene NBI y al menos un 75% se encuentra bajo la línea de pobreza, los habitantes llevan más de dos años promedio de ocupación del barrio y conocen y acuerdan con las características del proyecto no siendo beneficiarias de otro proyecto de infraestructura social similar a PROMEBA (Reglamento Operativo Anexo II Programa Mejoramiento de Barrios, 2008)²³⁶.

El PROMEBA no prevé relocalizaciones totales, pero podrían darse por requerimiento de obra de infraestructura, si existe más de un hogar por vivienda, o si la población se encuentra afectada por riesgo ambiental o social. En estos casos, el proyecto de relocalización deberá ajustarse a la política “Reasentamientos involuntarios” (OP-710) del BID.

Este programa se implementa bajo la coordinación de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios

²³⁶ El programa admite la combinación con otras políticas habitacionales para su desarrollo como los programas “Mejor Vivir” que financia las mejoras de las viviendas y “Construcción de Viviendas” que aporta las viviendas nuevas, financiados por el Gobierno de la Nación (Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios, 2007). En Córdoba también se articuló con los programas “Vida Digna” y PMCMV para la construcción de nuevas unidades.

de la República Argentina²³⁷, y se descentraliza a las Unidades Ejecutoras Provinciales (en adelante UEP). En la Provincia de Córdoba, la UEP depende del Ministerio de Desarrollo Social²³⁸. El PROMEBA propuso también que en cada barrio las organizaciones comunitarias participen del desarrollo de las acciones conjuntamente con los actores institucionales del Estado y organizaciones de la sociedad civil (Documento de Proyecto Programa Mejoramiento de Barrios, 2006).

Finalmente, el programa se propuso atender, a través de su Línea de Crédito, un total aproximado de 250.000 hogares argentinos. El PROMEBA II estaba destinado a beneficiar a 47.500 familias que residen en aproximadamente 100 villas y asentamientos irregulares de Argentina (Reglamento Operativo Programa Mejoramiento de Barrios, 2008). La implementación del PROMEBA I y II alcanzó a 132.457 familias beneficiarias en todo el país (página web de la Secretaría de Infraestructura Urbana) y en la ciudad de Córdoba, entre 2000 y 2015, se ejecutaron en la ciudad obras por 44.483.700 pesos, que se estima benefician a más de 10.000 hogares (Boccolini, 2017)²³⁹.

En mayo de 2008, el gobierno de la Provincia de Córdoba anunció la implementación del PROMEBA II en la villa General Savio de la ciudad de Córdoba. Este asentamiento estaba conformado por 903 familias habitando 675 viviendas. El programa construyó 440 viviendas nuevas de 55 metros cuadrados distribuidos en dos habitaciones, cocina y baño, intervino 413 viviendas existentes a través de un kit habitacional²⁴⁰, y realizó la extensión de infraestructura urbana en todo el predio: trazado de calles y áreas peatonales, agua potable, cloacas, energía eléctrica, gas natural, alumbrado público, espacios verdes, planta depuradora. Además, construyó un salón de usos múltiples, un playón deportivo, una posta policial y un dispensario (PROMEBA-PROFOSA, 2012).

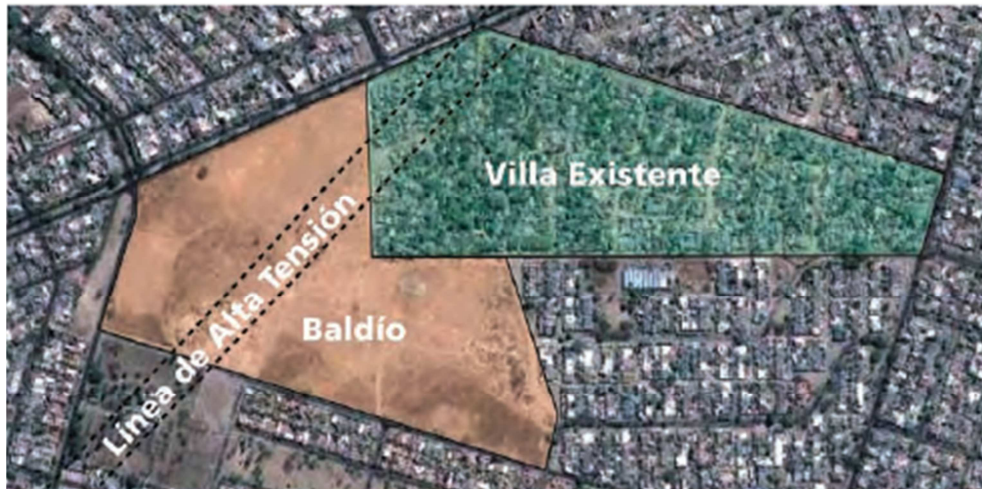
²³⁷ En sus inicios, el PROMEBA estaba bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación pero la reestructuración de la cartera ministerial de Obras Públicas en el año 2003 centralizó las políticas de hábitat financiadas por organismos internacionales de crédito. De ese modo, pasaron a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda también los siguientes programas: Programa de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica, Programa de Provisión de Agua Potable, Ayuda Social y Saneamiento Básico (Propasa), Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones, Programa de Desarrollo Social en Áreas Fronterizas del Noroeste y Noreste Argentino con Necesidades Básicas Insatisfechas (Prosopa), Programa Integral de Recuperación de Asentamientos Irregulares en Rosario- Rosario Hábitat.

²³⁸ La vivienda social sigue dependiendo en Córdoba del Ministerio de Desarrollo Social, no se encuadra como obra de inversión pública sino a través de formatos de asistencia a la pobreza. A nivel nacional se produjo un desplazamiento de este tipo de emprendimientos, pasando a depender directamente del "Ministerio de Planificación Federal", organismos que centraliza toda la obra pública del estado nacional.

²³⁹ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/interior/promeba/institucional>. En la provincia de Córdoba se implementaron 15 proyectos PROMEBA y en la ciudad de Córdoba un total de 4 proyectos en los barrios José Ignacio Díaz y Villa Libertador II (PROMEBA I), General Savio (PROMEBA II) y Barranca Yaco – Bajo Pueyrredón (PROMEBA IV). Información disponible es: <https://www.promeba.gob.ar/proyectos>.

²⁴⁰ Según las necesidades de las familias, se anexaron a sus viviendas salón, habitación, cocina y/o baño.

Imagen N°3. Territorio intervenido de Barrio General Savio



Fuente: PROMEBA-PROSOFA (2012)

Imagen N°4. Viviendas de Barrio General Savio luego de la intervención



Fuente: PROMEBA-PROSOFA (2012)

Imagen N°5. Salón de Usos Múltiples, Centro de Salud y nuevas viviendas, Barrio General Savio



Fuente: PROMEBA-PROSOFA (2012)

- **Hogar Clase Media**

El Programa Hogar Clase Media surge en el año 2005 en Córdoba como readaptación del “Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas” (PFCV en adelante) del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación. Se dirige a atender el problema habitacional de población con necesidades básicas insatisfechas y sin vivienda propia a través de la provisión de unidades habitacionales.

El PFCV se enmarcó en una nueva orientación política y económica del país para recuperar a sectores productivos de las consecuencias de la crisis de 2001. El Gobierno Nacional había delineado una política de apoyo a la construcción como promotor del crecimiento económico:

“La política nacional de vivienda implementada desde el 2003 forma parte de una política integral de inversión en materia de obra pública e infraestructura que desarrolla el Gobierno Nacional [...] que considera a la obra pública como instrumento para apuntalar el crecimiento económico sostenido, fortalecer el equilibrio territorial de las regiones y provincias que conforman el país y promover la equidad social y una mejor calidad de vida para todos los habitantes” **Política Nacional de Viviendas, 2011.**

En el año 2009, el PFCV sería objeto de una reconversión al producirse una reestructuración del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación y de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda responsable de la ejecución. Desde ese momento, el PFCV y otros programas habitacionales a nivel nacional pasaron a integrar el “Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno”. Este programa se concibe como un:

“programa permanente de ejecución de obras con la finalidad de contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones del hábitat de los hogares de menores recursos generando empleo formal y movilizándolo mercados locales de materiales en comercialización y producción” **Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno, 2009**²⁴¹.

El PFCV se propuso la construcción de 300.000 unidades de vivienda en todo el país, con un financiamiento plurianual no reintegrable para las provincias²⁴². A la Provincia de Córdoba se le asignaron 16 mil viviendas, de las cuales 6 mil se construirían en la ciudad capital²⁴³. Para llevar adelante este programa, se asignó a la Dirección General de Vivienda de la Provincia como responsable de la ejecución y el recupero de

²⁴¹ El Programa está compuesto por dos líneas de acción: a) Construcción de Viviendas Nuevas y; b) Mejoramiento del Hábitat, Obras de Infraestructura y Complementarias. En este último grupo se integra también el PROMEBA.

²⁴² Según Falú y Marengo (2005), en comparación a lo construido desde los años '70, se trata de un volumen de obra de vivienda social significativo y de gran impacto.

²⁴³ Las 16 mil viviendas se dividirían del siguiente modo: 6 mil se construirían en Córdoba Capital, 1.500 fueron asignadas a las Fuerzas de Seguridad (Policía y Servicio Penitenciario provincial), otras 1.500 a los gremios nucleados en la Confederación General del Trabajo y las restantes 6 mil se distribuirían según acuerdo de intendentes entre las localidades del interior.

cuotas²⁴⁴. Las viviendas se construirían con un aporte económico fijo de Nación más otro aporte de la Provincia.

El PFCV se conoció en Córdoba bajo el nombre de “Hogar Clase Media”, y estableció como criterios de elegibilidad que las personas no fueran poseedoras de propiedad inmobiliaria, tuvieran un ingreso demostrable para afrontar el pago de la cuota, estuvieran conformados en torno a un grupo familiar y fueran residentes de la localidad donde se solicite la vivienda por un período mínimo de un año previo a la inscripción. Preveía la construcción de viviendas de dos y tres dormitorios, con algunas mejoras constructivas y ampliación de terrenos a lo que estipulaba la nación, y a pagar en cuotas fijas por un período de 40 años. Sin embargo, estas especificidades se readaptaron con las modificaciones operadas en el plan en el año 2009 y sólo se construyeron viviendas de dos dormitorios, de 64 metros cuadrados aproximadamente, y a pagar en 30 años²⁴⁵, además que se autorizó la construcción de departamentos que antes no contemplaba.

Para la asignación de las viviendas en la ciudad de Córdoba, la Provincia recurrió a un sorteo entre los inscriptos al programa²⁴⁶. Posteriormente, cada familia podría elegir entre los barrios propuestos para la edificación de las viviendas. El Programa sufrió demoras en su ejecución y hasta la fecha se entregaron 2634 entre lotes y viviendas pertenecientes al HCM y el gobierno ya decretó el cierre definitivo del programa²⁴⁷.

Numerosos reclamos y acciones colectivas sucedieron desde el anuncio del HCM. Se deslegitima el sorteo que asignó el orden de prelación de beneficiarias y beneficiarios, se cuestionaron los terrenos elegidos para la ejecución de las obras, se demandó a la Nación por la demora en la remisión de fondos (Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba N° 143, 2009), incluso un grupo de beneficiarias y beneficiarios llegaron a

²⁴⁴ El programa establecía la responsabilidad de los gobiernos provinciales por el recupero de las cuotas de las viviendas financiadas por Nación. De esa manera, sostenía el instructivo, podrían ser reinvertidas en un fondo provincial para la construcción de nuevas viviendas como preveía el FONAVI (Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno, 2009).

²⁴⁵ La reconversión del Plan estableció lo siguiente: “a) se ejecutarán viviendas para los beneficiarios titulares de Córdoba Capital; b) las viviendas serán de dos (2) dormitorios, de 63,70 m², pisos con alisado cementicio, salvo en baño que lleva cerámico, con mesada de granito reconstituido sin mueble bajo mesada, sin verja de frente ni linderos, aberturas de chapa, sin bow window, tanque de agua a la vista; c) serán abonadas en 360 cuotas mensuales fijas, de PESOS SETECIENTOS OCHENTA (\$ 780,00) cada una, con un período de gracia de 12 meses a partir de la entrega de la vivienda; d) la cuota no podrá afectar más del 40% del ingreso actualizado del grupo familiar” (Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba N° 37, 2009). Se estipulaba además en el Convenio Marco de 2005 que hasta un cinco por ciento de las viviendas podrán destinarse a familias con personas discapacitadas, para lo cual el aporte nacional será un 10 por ciento mayor.

²⁴⁶ Se retiraron más de 45.500 solicitudes de las cuales 16.325 constituyeron el padrón final de inscriptos por cumplir con los requisitos. El 60% de solicitantes quedó fuera del acceso a la vivienda a través de este programa. Estos números dan cuenta de la magnitud del problema de acceso a la vivienda en la ciudad de Córdoba.

²⁴⁷ Los lotes fueron entregados en el marco del HCM Mix, y las viviendas repartidas en distintos barrios, con mayor concentración de viviendas en los barrios Cabildo, Los Álamos y Marqués de Sobremonte; en estos últimos dos también se construyeron torres de departamentos.

presentar una demanda judicial por el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado en vistas de la demora en la ejecución del programa²⁴⁸.

En el año 2015, tiene lugar una nueva operatoria como resultado de una demanda de readaptación del plan llevada adelante por beneficiarios y beneficiarias de la Asociación Civil “Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas”, quienes se conforman con el objetivo común de “hacer valer los derechos básicos constitucionales como es el acceso a la vivienda digna [y] perseverar en la lucha para alcanzar el objetivo de la vivienda propia” (Blog Hogar Clase Media Mix). De allí surge la “Operatoria Habitacional Especial con aporte Diferencial por Terreno e Infraestructura”, conocido como “Hogar Clase Media Mix” (Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba N° 110, 2015). Esta operatoria sólo financia el terreno en tres barrios elegidos por la asociación civil localizados en zonas intermedias de la ciudad²⁴⁹, la posibilidad de optar por un crédito subsidiado para la construcción de viviendas a través del Banco de Córdoba para las familias que acrediten la posibilidad de contratar dicho empréstito, y la construcción de barrios con viviendas individuales y no edificios en altura. Las viviendas, además, son diseñadas por sus propietarios.

Imagen N°6. Viviendas en Barrio HCM Cabildo



Fuente: La Voz del Interior

²⁴⁸ Esta demanda fue llevada adelante por la Asociación Civil “Cordobeses en Acción”, constituida por beneficiarias y beneficiarios del HCM.

²⁴⁹ Barrios Valparaíso, Rosedal e Inaudi.

Imagen N°7. Torres de Barrio HCM Los Álamos



Fuente: elDoce.tv

A continuación, presentamos un cuadro síntesis con las principales características de cada uno de los programas según fuimos desarrollando anteriormente. En él se considera para cada una de las políticas: el Convenio/Programa Marco que da origen, los objetivos, la población destinataria, el o los organismos responsables de la ejecución, las prestaciones, el alcance de la operatoria y los fondos y recursos para la ejecución, y el tipo de subsidio que le llega a la beneficiaria/beneficiario.

Cuadro N° 4. Síntesis Comparativa de las políticas habitacionales

Características	PMCMV	PROMEBA	HCM
Programa Macro	Programa Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba (PAME). Proyecto N° AR0257 - Número de la Operación 1287/OC-AR. Programa de Desarrollo Social en la Provincia de Córdoba. Número del Proyecto AR-L1027. Número de la Operación 1765/OC-AR.	Convenio de Línea de Crédito Condicional Programa Mejoramiento de Barrios II. Préstamo BID 1842/07 OC-AR.	Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas, Convenio Marco 2005. Reconversión Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno (2009).
Objetivo	Contribuir al mejoramiento integral del hábitat y las condiciones de vida de las familias.	Mejorar la calidad de vida y contribuir a la inclusión urbana y social de habitantes de villas y asentamientos	Dar solución al problema habitacional de sectores desprotegidos de la sociedad.

		irregulares.	
Población Destinataria	Familias pobres y vulnerables que ocupan zonas de riesgo (villas y asentamiento) en la ciudad de Córdoba.	Familias argentinas de los segmentos más pobres de la población habitantes de villas y asentamientos irregulares.	Familias con NBI en los centros poblacionales con más fuerte déficit de viviendas.
Organismo Responsable	Dirección General de Coordinación, Hábitat y Emergencias Sociales perteneciente a la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba.	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba.	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación. Dirección General de Vivienda, Provincia de Córdoba.
Prestaciones	Reubicación de las familias en una vivienda con lote integrado en una urbanización con infraestructura y equipamiento social.	Regulación dominial, extensión de infraestructura y fortalecimiento del capital social en las villas y asentamientos urbanizados.	Construcción de viviendas "llave en mano", con infraestructura y conexión a servicios.
Alcance previsto de la operatoria	12.000 viviendas distribuidas en Barrios Ciudad y viviendas anexadas a barrios preexistentes.	47.500 familias en la República Argentina. Barrio General Savio (casi 1000 familias) en la Ciudad de Córdoba.	300.000 viviendas en la República Argentina. 16.000 en la Provincia de Córdoba.
Fondos	Préstamos del BID más aporte de la provincia (tierras, infraestructura barrial y viviendas).	Préstamos del BID en calidad de subsidio para las provincias y municipios, más aporte de tierra y otros de las provincias y municipios.	Fondo no reintegrable de la Nación más aporte de la provincia (mejoras edilicias, tierras e infraestructura).
Tipo de subsidio para la población beneficiaria	Bienes subsidiados por la Provincia. Servicios bajo la modalidad de "Tarifa Social"	Mejoras infraestructurales y bienes subsidiados por la Nación y la Provincia. Servicios bajo la modalidad de "Tarifa Social"	Crédito fijo subvencionado por la Provincia de Córdoba, a abonar durante 30 años, con un año de gracia.

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos de los programas

ANEXO II

ANEXO II

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Programa: Mi Casa, Mi Vida

Barrio Ciudad Ampliación Cabildo

Código	Fecha	Lugar	Entrevistada/o	Duración	Datos
PMCMV B° C. Amp.Cabildo01 V	24-09-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	A. (Mujer)	43'56"	- Puntera Política de Chuit (PJ).
PMCMV B° C. Amp.Cabildo02 F	24-09-08	Dispensario – B° C. Amp. Cabildo	G. (Mujer)	120'	- Trabajadora Social del Dispensario.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo03 V	06-10-08	Centro Comercial - B° C. Amp. Cabildo	S. (Mujer) y K. (Mujer). Interviene V. (Mujer)	67'27"	- S. tiene una despensa en un local del centro comercial. - A la mamá de S. le correspondía la vivienda por ser miembro del PO, y se la cedió a S. Su mamá estaba por construir en el patio para irse a vivir con S. - V. es funcionaria de Córdoba Ambiente.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo04 F	08-10-08	Oficina de la Agencia Córdoba Ambiente - B° C. Amp. Cabildo	V. (Mujer)	46'26"	- V. es funcionaria de Córdoba Ambiente. - Se encarga del mantenimiento de los espacios públicos del barrio.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo05 V	08-10-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	T. (Mujer) y G. (Hombre)	82'39"	- G. es hijo de T. - T. participa de una Iglesia Evangélica y realizan actividades de acompañamiento a enfermos en el Hospital Misericordia. - Viven con 3 de sus hijos.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo06 V	16-10-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	B. (Mujer) y M. (Mujer)	96'15"	- M. es la madre de B. - B. es referente del Polo Obrero. Obtuvieron las viviendas por un convenio con Provincia y una reconversión del Plan Federal I. Son 150 familias que pertenecen a la organización. - Vive con su marido, su mamá, su suegro y dos hijos.
PMCMV B° C.	08-10-08	Centro de Identidad	G. (Mujer) e I.	34'35"	- G. e I. son Vecinas Guías.

Amp.Cabildo07a VG PMCMV B° C. Amp.Cabildo07b VG PMCMV B° C.	16-10-08	Territorial - B° C. Amp. Cabildo	(Mujer)	121'11"	- Ambas fueron punteras políticas de Barrio Farina.
Amp.Cabildo08 F PMCMV B° C.	10-10-08	Dispensario - B° C. Amp. Cabildo	B. (Mujer)	92'30"	- Trabajadora Social.
Amp.Cabildo09 V PMCMV B° C.	16-10-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	G. (Mujer)	72'08"	- G. es hija de A. (Entrevistada 01)
Amp.Cabildo10 F PMCMV B° C.	24-10-08	Escuela "Graciela del Río". - B° C. Amp. Cabildo	M. (Mujer)	62'41"	- M. es la directora de la Escuela.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo11 V PMCMV B° C.	24-10-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	E. (Mujer)	71'03"	- Obtiene la casa por la Iglesia evangélica Me.De.A.
Amp.Cabildo12 F PMCMV B° C.	30-10-08	Posta Policial - B° C. Amp. Cabildo	D. (Hombre)	66'18"	- Comisario del barrio. - Trabajó en la comisaría del Villa Libertador y desde hace un mes lo trasladaron al barrio.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo13 V	30-10-08	Comedor de adultos - B° C. Amp. Cabildo	E. (Mujer). Intervienen: H. (Hombre) y S. (Mujer)	43'31"	- E. tiene 76 años. - E., H. y S. asisten al comedor de adultos que hay en el barrio. - S. no vive en el Barrio Ciudad, es de Barrio Cabildo y asiste al comedor.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo14 V	03-11-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	C. (Mujer). Intervienen: S. (Mujer) y L. (Mujer)	87'37"	- S. es vecina de C. - L. es hija de C. - L. es discapacitada por eso viven en las casas frente al dispensario.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo15 V	03-11-08	Casa del Entrevistado - B° C. Amp. Cabildo	W. (Hombre)	22'	- W. es discapacitado. - Su hermana estaba censada, él vivía con ella, recibe la casa por su discapacidad.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo16 F	04-11-08	Posta Policial - B° C. Amp. Cabildo	P1 (Hombre), P2 (Hombre) y P3 (Hombre)	73'47"	- Los tres viven en el barrio, en el sector policial. - Uno trabaja como administrativo, y los otros dos son efectivos policiales. - P2 su hija coordina la murga del barrio "Vientos del Sur".
PMCMV B° C. Amp.Cabildo17 V	21-11-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	E. (Mujer). Interviene M. (Hombre)	57'47"	- M. es el marido de E. - Organiza equipo de futbol y vóley en el barrio. - Obtiene una beca por su trabajo en la

					escuela (antes era en el Centro Infantil). - Está conformando, junto a otros vecinos/as, un Centro Vecinal del barrio. - G. e I. son Vecinas Guías.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo18 V	11-12-08	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	S. (Mujer). Intervienen G. (Mujer) e I. (Mujer)	20'43"	
PMCMV B° C. Amp.Cabildo19 V	21-12-08	Centro Comercial - B° C. Amp. Cabildo	N. (Mujer)	90'56"	- La entrevista se realizó en el negocio de N. (Forrajería) - La casa se la entregaron a través del PO.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo20 V	25-03-09	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	V. (Mujer) y C. (Mujer). Interviene G. (Hombre)	64'43"	- G. es el marido de V. - V. y C. se conocieron en un curso de cocina que dieron en el Centro Productivo cuando inauguraron el barrio.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo21 V	25-03-09	Casa de la Entrevistada - B° C. Amp. Cabildo	L. (Mujer) e I. (Mujer)	56'24"	- Consiguen las casas porque antes habían usurpado dos veces y les prometen vivienda. No trasladan a todo el barrio entero. Son solo 7 familias de allí.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo22 V	02-04-09	Casa de los Entrevistados – B° C. Amp. Cabildo	A. (Hombre) y S. (Mujer)	69'23"	- Mujer consigue la casa por el PO - Viven en zona de los policías, al fondo. - Tienen una rotisería en su casa.
PMCMV B° C. Amp.Cabildo23 V	08-04-09	Casa de los Entrevistados – B° C. Amp. Cabildo	D. (Hombre) y A. (Mujer)	76'49"	- Vivían en una casa en Barrio Patricios, había usurpado y los estaban por desalojar. - Consiguieron la casa a través del Ministro de Desarrollo Social. - A. trabajó en distintas elecciones (Schiaretti, Juez, Giacomino) - D. cobra seguro de desempleo. - A. cobra la pensión por 7 hijas.

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Programa: Mi Casa, Mi Vida

Barrio Ciudad Ampliación Ferreyra

Código	Fecha	Lugar	Entrevistada/o	Duración	Datos
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra01a VG	24-04-09	Consejo Territorial – B° C. Amp. Ferreyra	M. (Mujer). Interviene N.	104'32"	-M. es Vecina Guía. Tiene 9 hijos, vive con 7.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra01b VG	05-05-09		M. (Mujer). Intervienen: P. (Mujer) y R. (Hombre)	209'22"	-N. pertenece a la Secretaría de Ambiente - P. es Psicóloga, responsable del Ministerio, coordinadora de las Vecinas Guías (M. y A.). - R. es vecino del barrio.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra02 F	06-05-09	Dispensario - B° C. Amp. Ferreyra	V. (Mujer) y P. (Mujer)	102'17"	- V. es Trabajadora Social y P. es Nutricionista. - Trabajaban en la Villa 40 Guasos con el Programa de Salud Familiar y fueron también "trasladadas" al B° Ciudad. - Conocen a la población de antes del traslado.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra03a V	09-05-09	Cocina del Comedor de Adultos - B° C. Amp. Ferreyra	O. (Hombre)	77'09"	-Referente Barrial.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra03b V	30-05-09		52'53"	-Puntero del Peronismo, hoy Schiaretti. -Ex delegado de fábrica. -68 años. -Recibe beca del Gobierno por su trabajo en el comedor.	
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra04 V	09-05-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	G. (Mujer)	63'44"	- Referente Barrial. - Trabajaba ya con O. en 40 Guasos. - Recibe una beca del Gobierno por su trabajo en el comedor del barrio. - Puntera peronista. - Llegó en el año '81 a vivir a la villa. - Tiene una verdulería en los locales comerciales del barrio.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra05 A	12-05-09	Salón de Usos Múltiples – B° C. Amp. Ferreyra	Asamblea Vecinal. Intervienen: Veedor municipal	80'19"	- Asamblea Vecinal para la conformación de un Centro Vecinal. - Es elegido O. como presidente.

			(Hombre); O. (Hombre); A. (Mujer-VC)		- Participaron alrededor de 20 personas. - Estuvo presente un fiscalizador de la Asamblea perteneciente a la Municipalidad.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra06 V	20-05-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	R. (Mujer)	51'55"	- Referente Barrial. - Viene de 40 Guasos. Vivió 20 años ahí. - Trabajaba junto a O. y T. - Da clases de catequesis. - Tiene una despensa-rotisería en uno de los locales comerciales.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra07 VG	20-05-09	Consejo Territorial – B° C. Amp. Ferreyra	A. (Mujer)	92'22"	-Vecina Guía - Fue nombrada por O. Ella le había pedido que la considerara para algún trabajo (doméstico especialmente), y él la recomendó como VG. - Al finalizar el campo de trabajo en Ampliación Ferreyra, A. había renunciado a su cargo de VG, ya nos había manifestado su disconformidad.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra08 A	28-05-09	Salón de Usos Múltiples – Escuela – B° C. Amp. Ferreyra	Asamblea Vecinal	121'33"	- Asamblea convocada por hechos de violencia en el barrio vinculados a la venta y consumo de drogas (situación dudosa por la muerte de un chico). - Estuvieron presentes agentes institucionales del gobierno (P. del dispensario, P. del Ministerio, A. – abogado-); vecinos (T., O., A. (VG), M. (VG), O., C., R.) y familiares del joven. Alrededor de 20 personas. -Deciden convocar a una marcha a la Comisaría de Ferreyra.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra09 V	30-05-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	T. (Mujer)	159'27"	-Referente Barrial. - 76 años, vieja militante del peronismo. - 30 años viviendo en 40 Guasos. Llegó en el año 1977.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra10 F	10-06-09	Escuela - B° C. Amp. Ferreyra	S. (Mujer)	51'48"	-Vice-directora de la Escuela. - Fue trasladada con el Barrio. Era maestra de 6to grado en la escuela Juan XXIII de barrio Ferreyra.

PMCMV B° C.Amp. Ferreyra11 P	10-06-09	Subcomisaría - B° C. Amp. Ferreyra	R. (Hombre)	75'22"	-Subcomisario de la Policía. - Lleva dos años en el barrio. Lo habían trasladado a otra seccional y la gente del barrio pidió que regresara.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra12 V	10-06-09	Casa del Entrevistado - B° C. Amp. Ferreyra	F. (Hombre)	56'13"	-Viene de "El Trencito", vivió 14 años allí. -Separado. Vive con sus dos hijos y las parejas de estos. Uno de sus hijos tiene una nena. - Está haciendo la primaria en la Escuela de Adultos del barrio.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra13 V	10-06-09	Casa del Entrevistado - B° C. Amp. Ferreyra	D. (Hombre). Interviene: J. (Hombre)	54'07"	- J. no vive en el barrio. Es pariente de D. - Habían invitado a D. a formar parte de la Comisión Vecinal.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra14 V	17-06-09	Patio del Consejo Territorial - B° C. Amp. Ferreyra	Varias Personas (Hombres)	55'07"	- Grupo de jóvenes que estaban pintando el Consejo Territorial. -No accedieron a una entrevista individual por eso se realizó una en conjunto.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra15 F	17-06-09		I. (Hombre)	44'13"	- Docente que da secundario para adultos - Está de L a V, a partir de las 17 horas. - Daba Educación para adultos en la escuela de Ferreyra, cuando todavía la villa no había sido trasladada.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra16 V	19-06-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	G. (Mujer). Interviene F.(Hombre)	143'25"	- F. es vecino de G. y ya había sido entrevistado.. - G. tiene un kiosco en su casa.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra17 V	19-06-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	O. (Mujer)	146'10"	- Asiste a la Iglesia Evangelista. - Participó en los Encuentro Nacional de Mujeres. - Tiene un kiosco en su casa. - Estudia en la Escuela para Adultos. - 59 años.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra18 V	22-06-09	Plaza - B° C. Amp. Ferreyra	Chicos en la Plaza	40'25"	- No quisieron entrevista individual. - Algunos de los entrevistados estuvieron presentes en la entrevista 14.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra19 V-	26-06-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	P. (Mujer)	60'	- 62 años. - Vivió 30 años en la villa 40 Guasos. - Militante peronista. - Tiene un Kiosco en su casa.
PMCMV B° C.Amp.	06-06-09	Casa de la	S. (Mujer)	147'56"	- Es de Buenos Aires.

Ferreya20 V		Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra			- Ha trabajado para Olga Ruitort (cuando hicimos la entrevista, le habían entregado unas camas cuchetas) - Referente Barrial. - Vivió 11 años en la villa.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra21 V	09-05-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	A.(Mujer)	78'12"	
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra22 V	27-06-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	E. (Mujer)	65'21"	- Integra el "Club de Madres": madres que poyan a la escuela cuando necesita colaboración.
PMCMV B° C.Amp. Ferreyra23 V	03-07-09	Casa de la Entrevistada – B° C. Amp. Ferreyra	G. (Mujer)	91'40"	- Es la responsable del kiosko de la escuela, y da clases de Folclore también allí. - Integra la coordinadora de la escuela. - Tiene una hija con discapacidad. - Su hija más grande está estudiando abogacía. - Su marido es albañil.

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Programa: Mi Casa, Mi Vida

Barrio Ciudad Evita

Código	Fecha	Lugar	Entrevistada/o	Duración	Datos
PMCMV Bº C.Evita01 F	24-07-09	Dispensario – Bº C. Evita	S (Mujer), V (Mujer). Interviene una odontóloga del turno tarde.	84'53''	<ul style="list-style-type: none"> - S.: Nutricionista del Dispensario. Trabajó en la villa antes del traslado. Formó parte del Programa “Equipo de Salud Familiar” desde 2003. - V: Odontóloga del Dispensario. Comenzó a trabajar en 2007 en el barrio. - La entrevista se realizó en la cocina del dispensario, por lo que mucha gente circuló durante la misma.
PMCMV Bº C.Evita02 F	24-07-09	Dispensario – Bº C. Evita	G. (Mujer)	75'22''	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajadora Social del Dispensario. - Trabajó en la villa antes del traslado. - Formó parte del Programa “Equipo de Salud Familiar” desde 2003.
PMCMV Bº C.Evita03 V	31-07-09	Casa Entrevistada - Bº C. Evita	R. (Mujer)	75'20''	<ul style="list-style-type: none"> - Es hija de C. A. que es la señora que limpia en el dispensario. - Tiene 3 hijos: 2 nenas y 1 varón. - 31 años. - Su esposo trabaja en publicidad. - No trabaja.
PMCMV Bº C.Evita04 V	31-07-09	Casa del Entrevistado - Bº C. Evita	E. V. (Hombre)	136'24''	<ul style="list-style-type: none"> - Lo identificaron los vecinos como “el comunista”. - Casa decorada con cerámicos. - Tiene una cooperativa de vivienda Crédito y consumo “Esperanza del Sur”. - S (su compañera) trabaja en la guardería del barrio.
PMCMV Bº C.Evita05 V	31-07-09	Casa de la Entrevistada – Bº C. Evita	S. (Mujer)	53'07''	<ul style="list-style-type: none"> - Esposa de M. - Tiene aproximadamente 60 años. - Enfermera. Jubilada. - Sus hijos/as también viven en el barrio. - Le prestan una pieza a E. y su novia, con

PMCMV Bº C.Evita06 V	31-07-09	Frente casa M. - Bº C. Evita	E. (Hombre). Interviene: S. (Hombre)	21´31´´	quienes no tienen parentesco de sangre. - Llegó hace aproximadamente 1 año al barrio, estaba viviendo en la casa de sus suegros. - Vive “de prestado”, con su novia, en una habitación de M. y S.
PMCMV Bº C.Evita07 V	31-07-09	Vereda Casa de C. - Bº C. Evita	D. (Hombre) y C. (Hombre)	65´59´´	- C.: viene de Ciudad de Mis Sueños, donde había usurpado una casa, se fue por problemas con los vecinos. - Tiene aproximadamente 35 años. - D.: viajó por todos lados, vivió en Mendoza, San Luis, y más. Llegó al barrio porque su cuñada vive ahí hace aproximadamente 9 meses.
PMCMV Bº C.Evita08 V	31-07-09	Kiosko de artículos de limpieza - Bº C. Evita	M. (Mujer)	99´05´´	- Mamá de W. (Remisero). - Vive con la hija adolescente que está terminando el secundario, quiere estudiar para policía. - Ambas tienen una relación nula con el barrio, no les gusta, no creen tener otra opción. - La relación con una familia de la cuadra es pésima porque su hija es agredida verbalmente cada vez que pasa por esa parte de la cuadra.
PMCMV Bº C.Evita09 V	14-08-09	Remisería de la zona comercial – Bº C. Evita	W. (Hombre). Intervienen: C. (Mujer), L. (Hombre), J. (Hombre) y D. (hombre)	88´05´´	- Trabaja en la remisería del barrio. - Hace 3 años que vive en el barrio.
PMCMV Bº C.Evita10 V	14-08-09	Casa del Entrevistado – Bº C. Evita	“X” (Hombre)	13´42´´	- Señor con EPOC. - Vivía en un barrio, pagaba alquiler, por su enfermedad se quedó sin trabajo. La hermana y “el puntero del barrio” le ayudaron a conseguir la casa. - Sus hijos viven también en casas del barrio.
PMCMV Bº C.Evita11 V	14-08-09	Casa del Entrevistado – Bº C. Evita	“L” P. (Hombre)	50´08´´	- Vivía en Villa Capullo. - Su madre vivía al lado, ahora esa casa es de sus hijos (tiene 3). - Trabaja en una fábrica.
PMCMV Bº	14-08-09	Casa del Entrevistado	M. (Hombre)	22´59´´	- Marido de S.

C.Evita12 V		– Bº C. Evita			<ul style="list-style-type: none"> - Presidente de la Comisión Vecinal. - Fue colectivero y afiliado a la UTA. No fue dirigente. - “Hace política social”.
PMCMV Bº C.Evita13 V	14-08-09	Guardería “Una Gota de Amor” – Bº C. Evita	M. (Mujer)	71´10´´	<ul style="list-style-type: none"> - Trabaja en la guardería, es contratada. - Delegada de la villa Santa Rita para negociar con el Ministerio. - Tenía comedor.
PMCMV Bº C.Evita14 V	14-08-09	Centro Comercial – Bº C. Evita	I.(Hombre)	35´25´´	<ul style="list-style-type: none"> - Esposo de N. (Hija de C. del Kiosko).
PMCMV Bº C.Evita15 V	14-08-09	Casa de la Entrevistada – Bº C. Evita	L. B. (Mujer)	79´37´´	<ul style="list-style-type: none"> - Abuela “dulce”. - Al momento de visitarla se estaba recuperando de un problema de salud - 75 años (aproximadamente)
PMCMV Bº C.Evita16 V	21-08-09	Vereda de casa de N. – Bº C. Evita	N. (Mujer). Interviene Y. (Mujer)	55´28´´	<ul style="list-style-type: none"> - Tiene 12 años. - Era de los 40 Guasos. - Vive con la madre, los hermanos y el padrastro. - Su familia está casi toda en el barrio. - Va al secundario a una escuela lejos del barrio.
PMCMV Bº C.Evita17 V	21-08-09	Casa Entrevistada – Bº C. Evita	M. T. (Mujer)	81´16´´	<ul style="list-style-type: none"> - Es de los 40 Guasos. - Tiene un nieto con deficiencia mental. - Salvo por las inundaciones, extraña todo del barrio. - Participaba en la huerta comunitaria, y en Ambiente.
PMCMV Bº C.Evita18 F	28-08-09	Comisaría – Bº C. Evita	Comisario P. (Hombre). Interviene Suboficial F. (Mujer)	137´01´´	<ul style="list-style-type: none"> - Hace pocos días que está en el barrio. - Tiene una licenciatura en Seguridad. - F. tiene una Fundación que colabora con niños y mujeres, relacionado al Consejo de la Mujer.
PMCMV Bº C.Evita19 V	28-08-09	Casa de la entrevistada – Bº C. Evita	C. Á. (Mujer)	63´28´´	<ul style="list-style-type: none"> - Trabaja en el dispensario y hace empanadas.
PMCMV Bº C.Evita20 VG	31-08-09	Casa Entrevistada – Bº C. Evita	M. (Mujer). Interviene su esposo.	86´30´´	<ul style="list-style-type: none"> - Vecina Guía. - Era de Villa Capullo - Son 7 personas las que viven en su casa. - Está por renunciar a su trabajo porque uno de

PMCMV B°C. Evita21V	29-09-09	Casa Entrevistada – Bº C. Evita	S. (Mujer)	85´52´´	<p>sus hijos compró una casa en el barrio.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Trabaja en la Guardería del Barrio - Compañera de E. V. - Tiene, junto a su esposo, una cooperativa de viviendas. - Integraron la UOBDS - Maestra del colegio.
PMCMV B°C.Evita22 F	29-09-09	Escuela Primaria – Bº C. Evita	s/d (Mujer)	37´40´´	
PMCMV B°C. Evita 23 VG	13-11-09	Consejo Territorial – Bº C. Evita	N. (Mujer). Interviene R. (Mujer)	60´23´´	<ul style="list-style-type: none"> - N. es Vecina Guía. - Tesorera del Centro Vecinal. Lo integra junto con M. - R. es Asistente Social responsable del Consejo Territorial

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Programa: Programa Mejoramiento de Barrios

Barrio: General Savio

Código	Fecha	Lugar	Entrevistada/o	Duración	Datos
PROMEBA B° Gral.Savio01 VB	05-07-11	Casa de la Entrevistada Barrio General Savio	M. (Mujer). Intervienen S. (Mujer) y L. (hombre)	47'33''	- M. está en 5° año del secundario. - Vive en una nueva casa con sus padres, hermana, cuñado e hija de estos. - Viven al lado de F. (Delegado)
PROMEBA B° Gral.Savio02 VA	05-07-11	Casa de las Entrevistadas Villa General Savio	T. (mujer) y R. (Hombre)	98'53''	- T. y R. son pareja. - Viven con la hija más pequeña de T. - Les correspondía una casa pero se la cedieron a la hija mayor de T. porque tenía problemas de violencia de género.
PROMEBA B° Gral.Savio03 F	05-07-11	Centro de Salud. Barrio General Savio	G. (Mujer)	13'37''	- G. es médica del Centro de Salud
PROMEBA B° Gral.Savio04 F	05-07-11	Centro de Salud. Barrio General Savio	C. (Mujer)	34'33''	- C. es enfermera del Centro de Salud
PROMEBA B° Gral.Savio05 VA	05-07-11	Casa de una de las Entrevistadas Villa General Savio	M. (Mujer) y D. (Mujer)	42'17''	- Ambas viven en el asentamiento. - M. se retira a mitad de la entrevista.
PROMEBA B° Gral.Savio06 VB	07-07-11	Casa del Entrevistado. Barrio General Savio	F. (Hombre)	99'44''	- F. participó como delegado de la urbanización y luego se retiró del proceso - Es pastor - Su casa hace esquina y esperaba poder construir su Iglesia allí. - Su madre vive al lado.
PROMEBA B° Gral.Savio07 VA	07-07-11	Casa de la hija de la entrevistada que vive en el Barrio General Savio	S. (Mujer)	74'14''	- En ese momento se encontraba en la casa de la hija.
PROMEBA B° Gral.Savio08 VB	07-07-11	Casa del Entrevistado. Barrio General Savio	P. (Hombre)	15'	-P. tiene una discapacidad motriz. - Vive en una de las viviendas adaptadas que se construyeron en el barrio.
PROMEBA B° Gral.Savio09 VB	07-07-11	Casa del Entrevistado. Barrio	T. (Hombre)	54'	- T. es remisero. - Antes era carnicero pero perdió el trabajo

PROMEBA B° Gral.Savio10 VG	07-07-11	General Savio Salón de Usos Múltiples. Barrio General Savio	J. (Mujer)	50'	"para buscar la casa" - J. es Vecina Guía - Fue Delegada por la urbanización - Vive en una de las nuevas viviendas
PROMEBA B° Gral.Savio11 F	07-07-11	Oficina del Consejo Territorial por la Identidad Barrial. Barrio General Savio	M. (Mujer)	84'28"	- M. es agente del Estado, Técnica responsable de las VG. - Vive en Barrio los Álamos, próximo a General Savio.
PROMEBA B° Gral.Savio12 F	12-07-11	Oficina de PROMEBA. Barrio General Savio	S. (Mujer) y G. (Mujer)	18'31"	- S. es Arquitecta del PROMEBA. Acompañó el proceso de urbanización del barrio. - G. es Trabajadora Social. Interviene. - La entrevista se cancela a requerimiento de G. Nos piden presentar autorización ante el Ministerio. Se realiza días previos y nunca obtuvimos respuesta.
PROMEBA B° Gral.Savio13 VB	12-07-11	Casa de la mamá de la Entrevistada. Villa General Savio	N. (Mujer)	33'18"	- N. vive en una de las nuevas viviendas. En el momento de realizar la entrevista se encontraba en la casa de la mamá. - Lleva 25 años viviendo en el barrio.
PROMEBA B° Gral.Savio14 VB	12-07-11	Casa del Entrevistado. Barrio General Savio.	P. (Hombre)	33'10"	- P. tiene 20 años
PROMEBA B° Gral.Savio15 VB	12-07-11	Casa de la Entrevistada. Barrio General Savio.	L. (Mujer)	79'19"	- Vive en una de las nuevas viviendas
PROMEBA B° Gral.Savio16 VB	12-07-11	Casa de la Entrevistada. Barrio General Savio.	C. (Mujer)	45'15"	- C. tiene 20 años.
PROMEBA B° Gral.Savio17 VG	12-07-11	Salón de Usos Múltiples. Barrio General Savio	M. (Mujer)	53'37"	- M. es VG.
PROMEBA B° Gral.Savio18 VA	12-07-11	Casa de la Entrevistada. Villa General Savio	L. (Mujer)	20'37"	- Vive en el asentamiento.
PROMEBA B° Gral.Savio19 VB	12-07-11	Casa de la Entrevistada. Barrio General Savio.	A. (Mujer)	15' 57"	- Vive en una de las nuevas viviendas
PROMEBA B°	12-07-11	Casa del	J. (Hombre)	18'08"	- Vive en una de las viviendas nuevas

Gral.Savio20 VB		Entrevistado. Barrio General Savio.			
PROMEBA B° Gral.Savio21 VA	15-07-11	Casa del Entrevistado. Villa General Savio.	D. (Hombre)	47'44"	- D. vive sólo en una vivienda de la villa. - tiene dos hijas pero no viven con él. - Al momento de la entrevista se encontraba desempleado.
PROMEBA B° Gral.Savio22		Esta entrevista no se consideró en el análisis de esta tesis porque fue realizada a vecinos de Residencial América, barrio localizado al frente de donde fueron construidas las nuevas viviendas.			
PROMEBA B° Gral.Savio23 F	15-07-11	Centro de Salud. Barrio General Savio	V. (Mujer)	33'39"	- Trabajadora Social del Centro de Salud.
PROMEBA B° Gral.Savio24 VB	15-07-11	Casa de una de las Entrevistadas. Barrio General Savio.	L. (Mujer) y Y. (Mujer)	57'	- Viven en las nuevas viviendas.
PROMEBA B° Gral.Savio25 VB	15-07-11	Casa de la Entrevistada. Barrio General Savio	R. (Mujer)	56'49"	- Vive en una de las nuevas viviendas
PROMEBA B° Gral.Savio26 VB	15-07-11	Casa de la Entrevistada. Barrio General Savio	L. (Mujer)	35'45"	- Vive en una de las nuevas viviendas
PROMEBA B° Gral.Savio27 VA	15-07-11	Casa de los Entrevistados. Villa General Savio	H. (Hombre) y V. (Mujer)	124'04"	- H. y V. son pareja. - Viven "desde la formación del barrio" - H. se considera referente pero no participó del equipo de Delegados.

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Programa: Hogar Clase Media

Barrio: Cabildo y Los Álamos

Organizaciones Sociales: Asociación Civil “Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas” y Asociación Civil “Cordobeses en Acción”

Código	Fecha	Lugar	Entrevistada/o	Duración	Datos
HCMMix01	20-02-14	Sede de la Asociación. B° Juniors.	K. (Mujer)	54'79"	- Integrante de la Asociación Civil Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas. - Trabaja en la Asociación
HCMMix02	10-09-14	Casa de la Entrevistada. B° Alberdi	G. (Mujer)	101'29"	- Integrante de la Asociación Civil Beneficiarios y Adjudicatarios Planes de Viviendas.
HCMVA 01a	12-11-14	Bar Céntrico	M. (hombre)	22'	- Integrante de Asociación Civil “Cordobeses en Acción”
HCMVA 01b	21-12-14			74'25"	
HCM B° Los Álamos01 V	14-01-15	Casa de la Entrevistada. B° Los Álamos	G. (Mujer) Interviene A. (Hombre)	125'46"	- G. y A. son pareja y tienen mellizos. - El que se inscribió para recibir la casa fue el papá de A. pero falleció y le correspondió por ser el hijo mayor. - Al demorarse la entrega de las viviendas comenzaron a denunciar en los medios de comunicación logrando reunir a las beneficiarias y beneficiarios y una entrevista con los responsables en la Secretaría de Vivienda de la Provincia.
HCM B° Los Álamos02 V	14-01-15	Casa de la Entrevistada. B° Los Álamos	M. (Mujer)	35'25"	- M. vive con su esposo y dos hijos adolescentes. - Es de Bolivia. - Ella fue la que se inscribió para recibir la casa. - Está pagando una casa en la Cooperativa Horizonte.
HCM B°Cabildo01 V	30-12-14	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	S. (Mujer), interviene C. (Hombre)	73'08"	- S. y C. son pareja, viven con su hija adolescente. - S. es maestra en la escuela de PMCMV Ampliación Cabildo. - Vivían en Barrio Rosedal.

HCM B°Cabildo02 V	14-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	A. (Mujer)	70'73''	- A. vive con su marido y dos hijos.
HCM B°Cabildo03 V	14-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	S. (Mujer)	46'24''	- Vive con su esposo y una hija que estudia y trabaja. - S. es jubilada y tiene una librería en su casa. - El marido de S. es carpintero y tiene su taller en una ampliación de la casa.
HCM B°Cabildo04 V	15-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	L. (Mujer)	117'56''	- L. vive con su marido y 4 hijos - El mayor de sus hijos tiene discapacidad. Viven en las casas adaptadas. - Con su esposo habían puesto una panadería en el barrio ero la tuvieron que cerrar. - L. hace repostería con una amiga. Venden por encargo.
HCM B°Cabildo05 V	15-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	V. (Mujer)	30'15''	- V. vive con su esposo y 5 hijos. - Tiene una despensa en su casa.
HCM B°Cabildo06 V	16-08-17	Plaza del barrio. B° Cabildo	G. (Hombre)	45'16''	- P. es policía comunitario - Hace rondas caminando por el barrio
HCM B°Cabildo07 V	16-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	M. (Mujer)	55'05''	- Vive con su esposo y 4 hijos. - Tiene un local de lotería en su casa. - Ella es docente en la escuela de PMCMV B° Amp. Cabildo. Su esposo es remisero.
HCM B°Cabildo08 V	18-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	G. (Mujer)	30'57''	- G. vive con su pareja y 5 hijos.
HCM B°Cabildo09 V	18-08-17	Casa de la Entrevistada. B° Cabildo	M. (Mujer)	40'21''	- M. es jubilada de la Administración Pública de la Provincia. - Vive con dos hijos, uno de ellos es desempleado.

REGISTRO DE ENTREVISTAS

Ministerio de Desarrollo Social

Código	Fecha	Lugar	Entrevistado/a	Duración	Datos
Viv01 27-10-10	27-10-10	Ministerio de Desarrollo Social – Provincia de Córdoba	A. (Mujer)	58'24"	<ul style="list-style-type: none">- A. es integrante de la Dirección de Calidad de Vida, de la Secretaría de Inclusión Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Esta dependencia del Ministerio responde a Alejandra Vigo (esposa del Gobernador).- Trabajó previamente como responsable de las vecinas-guías en un Barrio Ciudad.

Documentos de Políticas

Programa: Mi Casa Mi Vida

** Aclaración: El Contrato es 1287/OC-AR; el Proyecto es AR0257. Ambos pertenecen al mismo paquete de programa. PROGRAMA DE APOYO A LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.*

**Aclaración: El Contrato es 1765/OC-AR; el Proyecto es AR-L1027. Ambos pertenecen al mismo paquete del programa. PROGRAMA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA.*

Código	Datos
PMCMV RO ANEXO I.2 1765 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO BID – 1765/OC-AR. Anexo I.2 Emergencia habitacional Desarrollo y Condiciones particulares. Octubre de 2006.
PMCMV EAS 1027 ARL	ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (ESS). Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Proyecto: AR-L1027.
PMCMV ITP 1027 ARL	INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Número de Proyecto: AR-L1027. Número de Préstamo(s), CT(s): 1765/OC-AR. Fecha del CRG: Martes 29 de mayo. Fecha de Aprobación Final del PCR: Viernes 8 junio. Publicado: 29 de agosto de 2012. Primera versión 25 julio de 2006.
PMCMV ITP 0257 AR	INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (PCR). Programa de Apoyo a la Modernización del Estado en la Provincia de Córdoba. Número de Proyecto: AR0257. Número de Préstamo(s), CT(s): 1287/OC-AR. Fecha del QRR: 21 de noviembre de 2008
PMCMV PCD 1027 ARL	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO (PCD) ARGENTINA. Título del proyecto: Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Número del proyecto: AR-L1027. ABRIL DE 2006.
PMCMV PIBIS	PROGRAMA IDENTIDAD BARRIAL PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Inclusión Social y de Equidad de Género. Dirección de Calidad de Vida. Subdirección de Calidad de Vida. Gobierno de la Provincia de Córdoba.
PMCMV REMR 0257 AR	APOYO A LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN LA PROVINCIA DE CORDOBA (AR-0257). RESUMEN EJECUTIVO y MARCO DE REFERENCIA. Número de Proyecto: AR0257. Número de Préstamo(s), CT(s): 1287/OC-AR
PMCMV RO 1765 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO. PROGRAMA DE DESARROLLO SOCIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA. Contrato No. 1765/OC-AR. Octubre de 2006.
PMCMV RO ANEXO I.4 1765 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO BID – 1765/OC-AR. Anexo I.4 Emergencia habitacional Fase de Proyectos. Octubre de 2006.

PMCMV CP 1765 OCAR	CONTRATO DE PRESTAMO No. 1765/OC-AR entre LA PROVINCIA DE CÓRDOBA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. 7 de noviembre de 2006
PMCMV CP 1765 OCAR	CONTRATO DE PRESTAMO No. 1765/OC-AR entre LA PROVINCIA DE CÓRDOBA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. 7 de noviembre de 2006
PMCMV POA 2008 1765 OCAR	PLAN OPERATIVO ANUAL 2008. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Préstamo BID 1765/OC-AR. U.CO.PRO Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento. Gobierno de la Provincia de Córdoba. (Imagen)
PMCMV POA 2009 1765 OCAR	PLAN OPERATIVO ANUAL 2009. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Préstamo BID 1765/OC-AR. U.CO.PRO Agencia Córdoba de Inversión y Financiamiento. Gobierno de la Provincia de Córdoba. (Imagen)
PMCMV MP 1765 OCAR	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Préstamo BID 1765/OC-AR.
PMCMV PP 1027 ARL	PROPUESTA DE PRÉSTAMO. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Número del proyecto: AR-L1027.
PMCMV EP 1027 ARL	ESQUEMA DE PROYECTO. Programa de Desarrollo Social de la Provincia de Córdoba. Proyecto: AR-L1027.
LPC DECRETO 99.01	DECRETO N° 99/01 Declaración de interés provincial la ejecución del “Programa del Apoyo a la Modernización del Estado de la Provincia de Córdoba”, a financiarse por el Banco Interamericano de Desarrollo. Córdoba, 1° de Febrero de 2001.
LPC DECRETO 2565.01	DECRETO N° 2565/01 Estado de Emergencia Hídrica y Social en el Departamento Capital de la Provincia de Córdoba. 19 de Octubre de 2001.
LPPC 2008	Listado de Planes y Programas Sociales de la Provincia de Córdoba. 2008. Ministerio de Desarrollo Social de Córdoba. SIEMPRO – Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Presidencia de la Nación. SIEMPRO-SISFAM Córdoba. Ministerio de Desarrollo Social. Secretaría de Inclusión Social. Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Documentos de Políticas

Banco Interamericano de Desarrollo

Código	Datos
BID RI 1999	Reasentamiento involuntario en los proyectos del BID. Principios y lineamientos. Noviembre de 1999
BID RI 1998 OP710	Reasentamiento involuntario. Política operativa y documento de antecedentes. Octubre de 1998
BID PO 2001 OP4.12	MANUAL DE OPERACIONES DEL BANCO MUNDIAL. Políticas Operacionales. OP 4.12. Reasentamiento involuntario. Diciembre de 2001
BID PO DUV	DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA. Política General. http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/desarrollo-urbano-y-vivienda,6228.html
BID AB 1704	INFORME SOBRE EL OCTAVO AUMENTO GENERAL DE LOS RECURSOS DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. ASAMBLEA DE GOBERNADORES. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Resolución AG-6/94. AB-1704. 12 agosto 1994.

Documentos de Políticas

Programa Mejoramiento de Barrios

* Aclaración: El Contrato es 1842/OC-AR; el Proyecto es AR-L1019. Ambos pertenecen al mismo paquete de programa. PROGRAMA MEJORAMIENTO DE BARRIOS II

Código	Datos
PROMEBA RO 1842 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO Y ANEXOS. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AI 1842 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO. Anexo 1. MARCO LÓGICO. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AI.I 1842 OCAR	REGLAMENTO OPERATIVO. Anexo I. I. FICHA LÍNEA DE BASE. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AII 1842 OCAR	CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DE LAS INVERSIONES FINANCIADAS CON RECURSOS DEL PRÉSTAMO. Reglamento Operativo. Anexo II. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AI.III 1842 OCAR	ORGANIZACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA. Reglamento Operativo. Anexo III. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AIV1 1842 OCAR	MODELO DE CONVENIO MARCO DE ADHESIÓN (CMA). Reglamento Operativo. Anexo IV.1. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AIV2 1842 OCAR	DICTÁMENES DE VIABILIDAD AMBIENTAL SOCIAL, URBANA Y DOMINIAL. Reglamento Operativo. Anexo IV.2. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA RO AIV3 1842 OCAR	INSTRUCTIVO PARA LA OPERACIÓN DE LAS MESAS DE GESTIÓN. Reglamento Operativo. Anexo IV.3. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AIV4 1842 OCAR **ACTA ACUERDO (AA) Contenidos Principales. Reglamento Operativo. Anexo IV.4.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AIV5 1842 OCAR **CONVENIO PARA LA TRANSFERENCIA DE OBRAS. Reglamento Operativo. Anexo IV.5.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AIV6 1842 OCAR **CONVENIO DE APORTES COMPLEMENTARIOS. Reglamento Operativo. Anexo IV.6.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AIV7 1842 OCAR **GUÍA PARA PLANES DE REASENTAMIENTO. Reglamento Operativo. Anexo IV.7.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AV 1842 OCAR **FICHA ÚNICA DEL PROYECTO DE BARRIO (FUBP). Reglamento Operativo. Anexo V.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AV1 1842 OCAR **CERTIFICACIÓN DE ELEGIBILIDAD. Reglamento Operativo. Anexo V.1.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AVI 1842 OCAR **CIRCUITO INTERNO FINANCIERO. Reglamento Operativo. Anexo VI.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AVII 1842 OCAR **MATRIZ INICIAL DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL (MAFI). Reglamento Operativo. Anexo VII.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA RO AVIII 1842 OCAR **TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA AUDITORÍA EXTERNA DE PROYECTOS FINANCIADOS POR EL BID. Reglamento Operativo. Anexo VIII.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras

PROMEBA RO AIX 1842 OCAR **PROCEDIMIENTOS AMBIENTALES. Reglamento Operativo. Anexo IX.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA AU 1842 OCAR **ANEXO ÚNICO (AU). EL PROGRAMA.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Febrero de 2008. Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. LEG/OPR1/IDBDOCS:842153

PROMEBA CLCC 1842 OCAR **CONVENIO DE LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN** entre la REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Resolución DE-5/07. 29 de marzo de 2007.

PROMEBA DCP 1842 OCAR **DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO (DCP)** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Julio 2006.

PROMEBA PP 1019 ARL **PROPUESTA DE PRÉSTAMO CCLIP Y PRIMER PRÉSTAMO INDIVIDUAL (AR-L1019).** PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS II (PROMEBA II). Documento del Banco Interamericano de Desarrollo.

PROMEBA CP 1842 OCAR **CONTRATO DE PRESTAMO No.1842/OC-AR** entre LA REPÚBLICA ARGENTINA y el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). 29 de marzo de 2007. Resolución DE-6/07

PROMEBA PA 1842 OCAR **PLAN DE ADQUISICIONES (PA).** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA PA2011 1842 OCAR **PLAN DE ADQUISICIONES (PA) 2011.** Bienes, Obras, Servicios de Consultoría, Servicios Diferentes de Consultoría. Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA EP 1842 OCAR **ESQUEMA DE PROYECTO.** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Proyecto AR-L 1019. 16 de Diciembre de 2005

PROMEBA PSPD AR-L1179 **ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA POLÍTICA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (GN-2716-4).** Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Contrato de Préstamo N° 1842/OC-AR. Proyecto AR-L1179. 4 de Diciembre de 2013.

PROMEBA IF 1842 OCAR **INFORME FINAL** Programa de Mejoramiento de Barrios II - PROMEBA II. (AR-L1019). Consultor Antonio Carlos Rossin. Octubre de 2006

PROMEBA CIF 1842 OCAR	EVALUACIÓN FINAL Programa de Mejoramiento de Barrios II (PROMEBA II). Informe Final. Servicios de Consultoría – Solicitud de Propuestas N° 1/2011. Junio de 2011. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA I DP	DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA. PAÍS: ARGENTINA. PROMEBA. Síntesis del PROMEBA I. CEPAL
PROMEBA I CS IyII	COMPONENTE SOCIAL. FASES I Y II. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I CS IV	COMPONENTE SOCIAL. FASES IV. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I PA	PROCEDIMIENTO AMBIENTAL. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I PIA II	PLAN DE INTERVENCIÓN AMBIENTAL. FASE II. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I CRD IyII	GUÍA PARA LA REGULARIZACIÓN DOMINIAL. FASES I Y II. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I PIC IyII	PROYECTOS INICIATIVAS COMUNITARIAS. FASE I Y II. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.
PROMEBA I RA	RESUMEN DE AUDITORIA. Auditor Grand Thorton. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Proyecto BID 940/OC.AR. Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente. 2001.
PROMEBA CG	CUADERNILLOS PARA COLECCIONAR 03. CARTILLA DE USOS BÁSICOS GAS. Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
PROMEBA CA	CUADERNILLOS PARA COLECCIONAR 01. CARTILLA DE USOS BÁSICOS AGUA. Programa de Mejoramiento de Barrios

(PROMEBA). Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA CL CUADERNILLOS PARA COLECCIONAR 01. CARTILLA DE USOS BÁSICOS LUZ. Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA). Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

PROMEBA I REDETERMINACIONES. INSTRUCTIVO PRELIMINAR. Programa de Mejoramiento de Barrios I (PROMEBA I). Préstamo BID 940 OC-AR. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. 2004.

PROMEBA-PROSOFA Bontempo, Luis y Palenque, M. (compiladores) **PROMEBA-PROSOFA Políticas de Hábitat para la Inclusión.** Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2012.

Documentos de Políticas

Programa Hogar Clase Media

Código	Datos
HCM CM 2005	Convenio Marco Programa Federal Plurianual de Construcción de Viviendas. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Públicos y otros. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 de agosto de 2005.
HCM AIS 2010	Auditorías FONAVI y Programas Federales. Informe Síntesis. 2010. Dirección de Control de Gestión del FONAVI. Dirección Nacional de Políticas Habitacionales. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Secretaría de Obras Públicas. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
HCM IA TD	Informe de Auditoría de Transferencias de Fondos Nacionales a Provincias y Municipios en el marco del Programa 43 – Desarrollo de Infraestructura Habitacional - “Techo Digno” del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Auditoría General de la Nación.
HCM PFCV-TD 2010	“Programa Federal de Construcción de Viviendas – Techo Digno”. Disposición N° 53/2010. Bs. As., 3/11/2010
HCM PFCV-TD 2009	Programa Federal de Construcción de Viviendas – Techo Digno. Resolución 428/2009
HCM BON 391	Boletín Oficial. Cámara de Diputados de la Nación. Sesiones Ordinarias 2008. Orden del día N° 391. Comisión de Vivienda y Ordenamiento Urbano. Impreso el día 18 de junio de 2008.
HCM CM 2004	Convenio Marco Programa Federal de Construcción de Viviendas. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Públicos y otros. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 21 de julio de 2004.
HCM EA 2008	Programa Federal de Construcción de Viviendas. Estado de Avance al 31/12/08. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Públicos.
HCM PFV	Política Federal de Vivienda. Subsecretaría de Vivienda. Consejo Nacional de la Vivienda. N° 10. Septiembre 2003.
HCM OV	Operatorias de vivienda que contribuyen a disminuir el déficit de vivienda en la provincia. Dirección de Vivienda. Consejo Nacional de la Vivienda N° 23. Noviembre de 2007.
HCM BO	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCV – TOMO DVIII- N° 87. Córdoba, Martes 8 de mayo de 2007.
HCM IP ARI	Informe Preliminar: Programa Federal de Construcción de Viviendas. Etapas I y II. Estado de Avance y Análisis

General. María Fernanda Reyes. Diputada de la Nación.
Octubre 2008

HCM PV 2011	Política Nacional de Viviendas. http://www.minplan.gov.ar/notas/1377-politica-nacional-viviendas-mas-800-mil-soluciones-habitacionales . Fecha de consulta: 21.06.2011
HCM PRESUP	Gastos por Productor Intermedios y Objeto de Gsto. Ministerio de Finanzas. D.G. Presupuesto e Inversiones Públicas. Sistema BAPN. 2010, 2011, 2012. Provincia de Córdoba.
HCM PROV	Obras Públicas gestionadas en conjunto Nación y Provincia. Gobierno de la Provincia de Córdoba. Ministerio de Obras y Servicios Públicos.
HCM PCV II	PROGRAMA FEDERAL DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS II. Buenos Aires, 11 de Agosto de 2005
HCM BO 110	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año CII – TOMO DCVI- N° 110. Córdoba, Lunes 15 de junio de 2015.
HCM BO 163	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCV – TOMO DXI- N° 163. Córdoba, Miércoles 29 de Agosto de 2007.
HCM BO 37	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCVII – TOMO DXXIX- N° 37. Córdoba, Martes 24 de febrero de 2009.
HCM BO 39	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCVII – TOMO DXXIX- N° 39. Córdoba, Jueves 26 de Febrero de 2009.
HCM BO 119	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año CII – TOMO DCVI- N° 119. Córdoba, Viernes 26 de Junio de 2015.
HCM BO 88	Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCIX – TOMO DLXIX- N° 88. Córdoba, Martes 12 de junio de 2012.
HCM EMVS 2006	Estándares Mínimos de Calidad para Viviendas de Interés Social. Revisión 2006. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. Secretaría de Obras Públicas. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.
HCM CM FONAVI	Convenio Marco Programa Federal de Fortalecimiento y Optimización del Recupero de Cuotas de las Viviendas FO.NA.VI. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 27 de julio de 2004.
HCM TD	Programa Federal de Construcción de Viviendas - Res.428/2009 Secretaría de Obras Públicas. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.
HCM TD ANEXO	ANEXO Programa Federal de Construcción de Viviendas Res. 428/2009 Secretaría de Obras Públicas. Reglamento

Particular "Programa Federal de Construcción de Viviendas - Techo Digno". Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

HCM BO 143

Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba. Año XCVII – TOMO DXXXV- N° 143. Córdoba, Miércoles 5 de Agosto de 2009.

HCM HAPS

Herramienta de Auditoría de Programas Sociales. Sindicatura General de la Nación. Presidencia de la Nación.
