

### **Ponencia**

## **La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para su abordaje integral<sup>1</sup>**

**Dr. Arq. Miguel Ángel BARRETO**

Investigador de la SGCyT-UNNE y el CONICET. Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda, Facultad de Arquitectura (FAU-IIDVI), Universidad Nacional del Nordeste (Argentina) / mabarreto@arnet.com.ar

### **Resumen**

El abordaje integral del problema habitacional desde los campos académicos de la enseñanza, la investigación y la transferencia, o de las políticas habitacionales y del accionar de las organizaciones sociales, requiere como punto de partida ineludible una conceptualización del hábitat residencial diferente a la que subyace a la concepción sectorial, promovida por la perspectiva unidisciplinar de herencia positivista. Una posibilidad en este sentido, representa el abordaje del problema desde la perspectiva de la complejidad.

Desde ella, aspectos como los que utiliza el cálculo oficial del déficit habitacional, para conceptualizar la vivienda y sobre los que se basa la actuación sectorial de la política habitacional, deben ser considerados sólo como un subsistema del sistema, compuesto por todas las condiciones requeridas para el desenvolvimiento de la vida de un hogar. Desde una perspectiva compleja, una vivienda es adecuada cuando todos estos subsistemas reúnen, al menos, un grado aceptable para el desenvolvimiento de la vida del hogar, es decir, todas estas condiciones resultan adecuadas para tal fin y, por contraste, resultará inadecuada, no solamente porque los elementos considerados por la actuación sectorial resulten inadecuados, sino también cuando algunos de los elementos restantes que componen el sistema de las condiciones de vida de un hogar, también lo sean.

Con la finalidad de continuar aportes realizados en encuentros anteriores de esta Red, la presente ponencia tiene por finalidad presentar un cuerpo teórico cuyo contenido se propone aportar como fundamentos conceptuales para el abordaje integral desde la política habitacional del problema de los hogares afectados por situación de pobreza.

### **1. La inadecuación de los fundamentos de la política habitacional sectorial para abordar situaciones de pobreza crítica**

Durante la Reforma del Estado de los años noventa, a través de diferentes programas y a partir del 2003 a través de varios planes, la política habitacional argentina, orientó parte de sus recursos a hogares en situaciones de pobreza. En distintos trabajos publicados (Ver Bibliografía), se ha analizado desde una perspectiva integral y crítica muchos de los fundamentos que empleó la política durante el periodo 1989-2001.<sup>2</sup>

Como ya se ha dicho en uno de estos trabajos (BARRETO Y ROMAGNOLI, 2007), muchos de estos fundamentos tuvieron su origen en conceptos creados en décadas anteriores en un

<sup>1</sup> Este trabajo es una versión resumida de BARRETO, 2008b.

<sup>2</sup> Entre ellos pueden señalarse: la focalización de la población objetivo; el relacionamiento de la política habitacional y social; el intento de entender de forma multidimensional la pobreza; su abordaje desde el desarrollo social, que alentó la formación de capacidades, (capital social) y la participación social, y en cuyas prestaciones se incorporaron acciones de: regularización de dominio de tierras, mejoramiento de asentamientos; soluciones habitacionales mínimas desde el principio de la vivienda progresiva; aceptación de necesidades, tecnologías y lenguajes formales regionales; así como apoyo a procesos productivos mediante empresas locales y autoconstrucción asistida, etc.; aplicados todos ellos desde un enfoque de gestión basado en el *gerencialismo*, que impulsó la descentralización administrativa y una intervención basada en programas de diferentes tipos de soluciones, orientados a las distintas situaciones deficitarias, surgidas de la conceptualización del problema.

contexto político diferente, en el que agencias internacionales de cooperación al desarrollo y centros académicos, promovieron experiencias de soluciones habitacionales alternativas en América Latina, al considerar inadecuadas para estos hogares, las que aplicaban por entonces los Estados, orientadas principalmente a la producción masiva de viviendas para los sectores asalariados formales, bajo el paradigma desarrollista de erradicación de los asentamientos informales. Sin embargo, al modo de ver de este trabajo, la incorporación de los mismos a la política oficial durante el periodo de la Reforma del Estado argentino, fue afectada por dos cuestiones importantes.<sup>3</sup>

La primera de ella, de carácter principalmente política, es que ellos fueron aplicados desde principios neoliberales, con un sentido compensatorio y de gobernabilidad en el marco del ajuste estructural de la década pasada y no desde una política de mejor redistribución, y la segunda de estas cuestiones es de carácter más conceptual y de interés en este trabajo, y es que las conceptualizaciones que fundamentaron a aquella política, a pesar de los intentos realizados, no pudo superar el enfoque *sectorial* que desde el plano técnico se ha entendido tradicionalmente el problema de la vivienda en argentina.<sup>4</sup>

Para comprender esta última afirmación es válido analizar lo sucedido en el Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR) entre 1991 y 2001, en el cual, de acuerdo a los indicadores oficiales, se ha producido una mejoría en el déficit habitacional.<sup>5</sup> Es probable que la evolución de este indicador haya continuado esta tendencia favorable durante la presente década, teniendo en cuenta el incremento de la cantidad de soluciones habitacionales, realizado por la política habitacional a partir del año 2003 en adelante.<sup>6</sup>

Sin embargo, analizado integralmente, el problema del hábitat de los sectores de más bajos recursos, sin duda alguna se ha agravado considerablemente desde mediados de la década pasada hasta la actualidad en este conglomerado urbano, tanto, si se tiene en cuenta el progresivo incremento de ocupaciones masivas y organizadas de tierras vacantes, a partir de las cuales se produjeron luego áreas de extrema precariedad, como el progresivo incremento de la pobreza (por ingreso) que se produjo hasta hace poco tiempo.<sup>7</sup> Y este agravamiento ocurrió a pesar de los numerosos programas habitacionales orientados a poblaciones en situación de pobreza, implementados.

---

<sup>3</sup> Varios autores argentinos han aportado desde distintas perspectivas análisis de la política habitacional argentina de este periodo, entre ellos pueden mencionarse a: CUENYA (2006), CLICHEVSKY (2003), FERNÁNDEZ WAGNER (2004<sup>a</sup> y 2004<sup>b</sup>), RODULFO (2006), LENTINI Y PALERO (2001) y el Informe Misión de Investigación (2004), entre otros.

<sup>4</sup> Si bien la atención a hogares en esta situación se incrementó cuantitativamente a partir del 2003, a modo de hipótesis, se considera que este enfoque sectorial continuó vigente en la política habitacional actual.

<sup>5</sup> El total de hogares deficitarios en el dpto. San Fernando era en 1991 39,2% y en 2001 34 %. En viviendas recuperables era en 1991 25,4% y en 2001 23 %. En viviendas irrecuperables era en 1991 7,7% y en 2001 5,6 % y el déficit por hacinamiento por cuarto era en 1991 6,2% y en 2001 5,4 % (DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS HABITACIONALES, 2003).

<sup>6</sup> La determinación del déficit considera *no deficitarias* las viviendas que tiene una determinada cantidad de cuartos según la composición del hogar, ciertos requisitos de calidad de materiales e instalaciones, ciertas formas de habitación (casa o departamento) y ciertas infraestructuras y servicios (En la provincia del Chaco, agua potable, desagüe y Luz).

<sup>7</sup> Según informaciones existentes en el Instituto Provincial de Vivienda del Chaco (IPDUV), en relación a la cantidad de leyes de expropiaciones iniciadas a partir de estos asentamientos desde el año 1973 hasta el 2007, este organismo tiene registrado 100 asentamientos con trámites de leyes de expropiaciones iniciadas, de los cuales, 82 ocurrieron a partir de 1995, de forma progresiva en los años consecutivos. Con un total de 6.288.004 m<sup>2</sup> de superficie de tierras ocupadas y 4139 hogares, ubicados los mismos en distintos barrios periféricos de dichos municipios. Pero, si se tiene en cuenta el registro de la Unidad Ejecutora del municipio de Resistencia, que incluye la situación de dominio irregular en tierras municipales y privadas con y sin procesos de expropiación, en sólo este municipio, existen 79 asentamientos en tierras privadas y 82 en tierras municipales. Estimando sólo para los 79 asentamientos en tierras privadas un total de alrededor de 40.000 habitantes, es decir, aproximadamente un 15 % de la población que actualmente tendría este municipio. De acuerdo a diferentes fuentes, actualmente se estima que entre un 20% y un 30 % de la población vive en asentamientos y villas en el AMGR, bajo condiciones de extrema precariedad. Para la distinción entre unos y otros, y las formas que estos se han producidos ver BENÍTEZ (2002). Por su parte, la pobreza por ingreso alcanzó en el primer semestre del 2001 (año en que comenzó a implementarse la Encuesta Permanente de Hogares en el AMGR) al 44,6 % de los hogares y al 55, 1 % de las personas y continuó agravándose hasta el año 2003, en el que alcanzó un pico histórico, afectando al 63,6 % de los hogares y al 73, 5 % de las personas, mientras que la indigencia alcanzó al 34,0 % de los hogares y al 45, 4 % de las personas, respectivamente (INDEC, 2007).

¿Cómo es posible que mientras ciertos indicadores registraron una mejoría en la situación habitacional de la población, el hábitat de los sectores de menores recursos se ha deteriorado significativamente, habiéndose incluso implementado una significativa proporción de soluciones habitacionales a este sector social?

Una parte importante de la respuesta a esta cuestión, se encuentra en la conceptualización de la vivienda que ha guiado a la mayor parte de las acciones de esta política habitacional, y que aquí se considera inadecuada para el problema del hábitat de estos hogares, en la medida que solo conduce a mejorar algunos aspectos de la vivienda, sin contribuir a mejorar la otras dimensiones relacionadas al problema del hábitat.

Se entiende aquí por política habitacional *sectorial*, a aquella que, a través de las soluciones que promueve, simplifica el problema de la vivienda en muy pocas variables y se desentiende de muchas otras relacionadas a ella, que al igual que las primeras hacen a las condiciones de vida de los hogares y que al no ser tenidas en cuenta, resultan inadecuadas, ineficiente o contraproducentes al mejoramiento de dichas condiciones en su conjunto, en especial cuando ellas están orientadas a situaciones de pobreza crítica.

Aquí se cree que esta forma de conceptualizar la vivienda ha perdurado como rémora de la época en que el Estado keynesiano-desarrollista, promovía la producción masiva de viviendas nuevas, desde la gestión de políticas sociales sectoriales (educación, salud, vivienda, etc.) que eran complementarias entre sí, a partir de los derechos universales que le asistía a los trabajadores formales mediante el salario, que contemplaba aportes obligatorios destinados a estas prestaciones. Sin embargo, ella, no puede ser utilizada para el problema de los hogares en situaciones de pobreza crítica -excluidas de muchos de estos beneficios- porque resulta inadecuada para contribuir a mejorar sus condiciones de vida.

La vivienda es el lugar en el que habitan los hogares y como tal, sus aspectos materiales son sólo uno más de los elementos que hacen a las condiciones de vida de los mismos y que es desde estas condiciones en conjunto, que ella debe ser conceptualizada (BARRETO Y ALCALÁ, 2008). En el periodo en el que estas condiciones estaban determinadas por ciertos derechos que le asistía a los trabajadores formales, las políticas sociales eran organizadas en sectores complementarios de soluciones específicas. Desde ellas, cada uno de estos elementos, eran definidos sectorial pero complementariamente y aislados como problemas para ser atendidos independientes unos de otros, dando por descontado que todos los hacían. Sin embargo, en las situaciones de pobreza crítica actual y de la desregulación implementada por las políticas de ajuste, elementos como la integración urbana, social, económica, cultural, etc., no se encuentran relacionados desde las políticas que las asiste y es necesario tener en cuenta como la vivienda, en estos hogares, se relaciona, retroalimenta y contribuye con todos estos elementos que hacen a sus condiciones de vida.

## **2. La complejidad como base epistemológica del problema**

Sin dudas que esta simplificación del problema de la vivienda perdura porque a ciertos intereses económicos privados les beneficia, como a los de la industria de la construcción, que en el campo de las políticas habitacionales desarrollistas, han actuado como contratistas del Estado, pero también, ella se sustenta sobre determinados principios epistemológicos, que se encuentran profundamente arraigados y naturalizados en sectores del campo académico y de los técnicos que formulan e implementan las políticas habitacionales, y que impiden avanzar hacia un mejoramiento más integral de las situaciones habitacionales deficitarias de los hogares en situación de pobreza crítica, a pesar de los recursos que la política habitacional destina a los mismos.

En términos epistemológicos, las actuaciones sectoriales se sustentan en una concepción de la realidad que tiene como base la descomposición y simplificación de los problemas, promovida por la formación profesional unidisciplinar positivista, que en ciertos campos de

las ciencias, ha permitido grandes progresos en el conocimiento de muchos aspectos de la realidad, pero que han resultado insuficientes para comprender y actuar sobre problemas derivados de las sociedades y el ambiente.<sup>8</sup> En el campo de la vivienda, esta forma de conceptualización del problema, no tiene en cuenta como ella se relaciona, retroalimenta y contribuye a las condiciones de vida de los hogares y numerosas veces, sus soluciones, aunque se evalúen como positivas, empeoran las condiciones de los hogares en su conjunto.

A diferencia de las actuaciones sectoriales, que tienen como sustento epistemológico una concepción simplificadora de los problemas, una política integral, requiere de la *complejidad* en la concepción de los problemas a abordar. La *complejidad* no sólo es el principio de funcionamiento de los sistemas complejos, como los socio-ambientales, sino también la base sobre la que se debe construir el conocimiento científico de dichos problemas, para poder actuar sobre ellos desde las políticas. Concebir un problema desde la *complejidad*, implica que los elementos que lo componen no pueden ser descompuestos en aspectos aislados, para abordarlos de forma independiente, sino que ellos deben ser considerados a partir de las relaciones que los *interdefinen*, concibiéndolos como *dimensiones* de un mismo problema (BARRETO, 2006<sup>b</sup> y 2007).

Desde esta perspectiva, se presenta a continuación un cuerpo teórico de fundamentos conceptuales para el abordaje integral desde la política habitacional del problema de los hogares en situaciones de pobreza, para casos como los de AMGR.

Este cuerpo expresa resultados de la culminación de un proyecto de investigación que tuvo por finalidad analizar los principales supuestos teóricos de la política habitacional, destinada a afectados por pobreza crítica, implementada en el Área Metropolitana del Gran Resistencia (AMGR), Chaco, Argentina, durante el periodo de la Reforma del Estado (1989-2001).<sup>9</sup> Si bien se trata de una elaboración propia, en el se reconocen aportes importantes realizados por los integrantes del proyecto, algunos de ellos han quedado plasmados en trabajos previos que se mencionan a lo largo de este trabajo y otros han surgido en el marco del trabajo en equipo realizado, especial reconocimiento se realiza a los aportes realizados por el Arq. Víctor Pelli al proyecto. Muchas premisas e ideas expresadas en sus obras, también se han tomado para este trabajo, aunque han sido adoptadas a un esquema teórico y metodológico propio. El Arq. Pelli ha escrito numerosos trabajos a lo largo de su carrera, aquí se toma como principal referencia, su libro recientemente publicado (PELLI, 2006), que resume gran parte de dichos aportes.

Siguiendo en parte a POUHAM (2001), se ha organizado la construcción de este cuerpo en cinco temas: el más importante de ellos se refiere a la definición del *problema y su abordaje* y de él se derivan los cuatro siguientes, que son: cómo se entienden *las necesidades y déficit habitacional*, *las poblaciones objetivo*, *las soluciones adecuadas* y *la implementación de dichas soluciones*.

### **3. El Problema del hábitat de los hogares en situaciones de pobreza crítica visto desde la complejidad y su abordaje integral desde la política**

Desde la *complejidad*, aquí se considera que el problema tiene que ser definido desde las condiciones de vida de los hogares, entendidas en conjunto, como un sistema, en el que los aspectos que hacen a la vivienda -como por ejemplo los que considera el cálculo del déficit-, tienen que ser considerados como un subsistema, junto a los otros que hacen a las condiciones

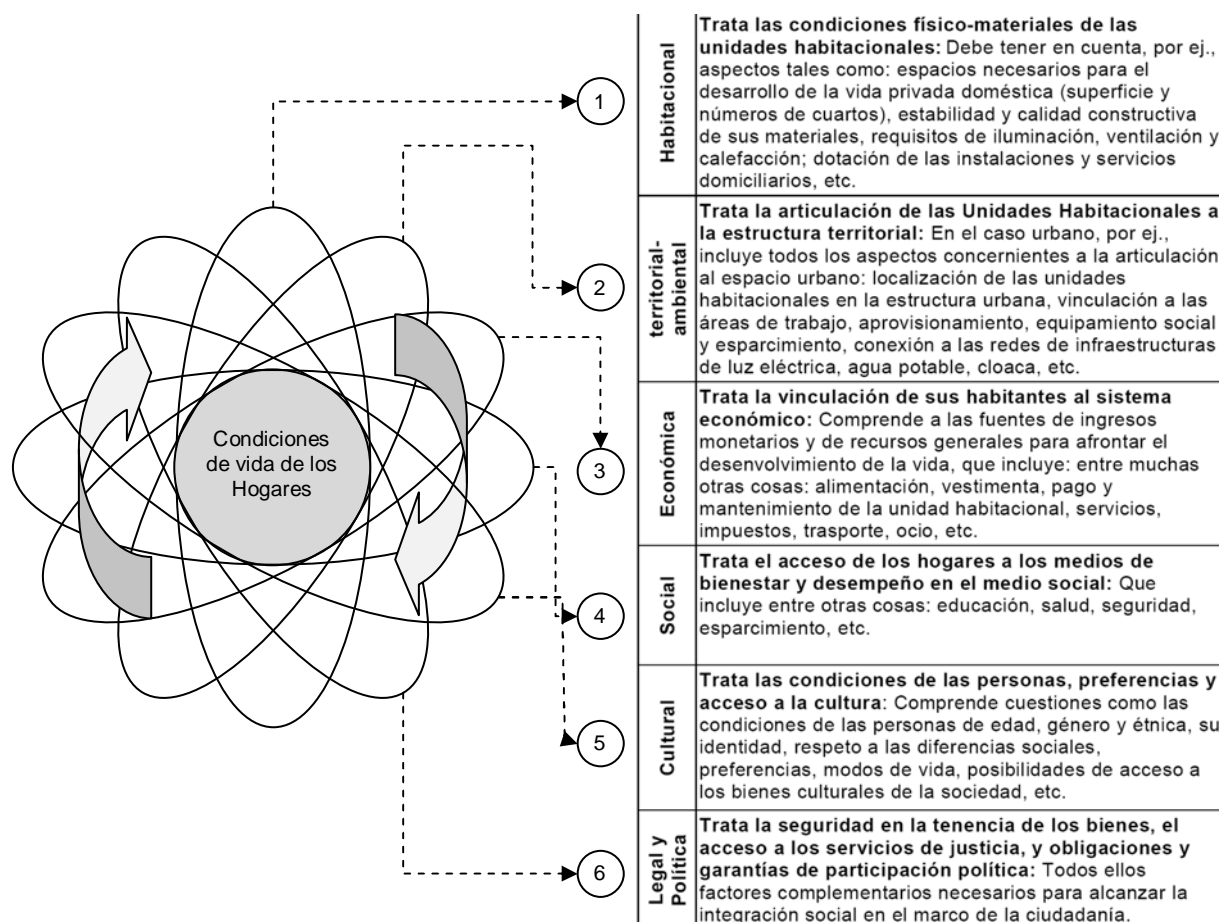
---

<sup>8</sup> Con relación a la discusión epistemológica implícita en esta afirmación ver BARRETO (2006b y 2007), donde se discute el tema en base a aportes realizados al respecto por MORIN (1995) y GARCÍA (2006).

<sup>9</sup> Este proyecto es el PI 41/04 radicado en la SGCyT-UNNE y un plan de trabajo homónimo radicado en el CONICET. El PI fue desarrollado por un equipo, integrado por este director y las siguientes personas: Supervisión y aportes conceptuales: Arq. Víctor Pelli. Investigadores: Dra. Arq. Laura Alcalá y Mg. Arq. Andrea Benítez. Becaria categoría perfeccionamiento: Arq. Venettia Romagnoli. Personal de Apoyo: Lic. María Fernández. Becario pregrado (año 2006): Martín Motta; Becaria pregrado (año 2007): Cecilia Carcaño. Adscripto (año 2006): Arq. Leandro Cerno.

de vida de los hogares y que son propios del dominio de distintas disciplinas científicas, pero que tienen que ser observados como dimensiones relacionadas entre sí.

**Gráfico 1. Dimensiones del sistema de las condiciones de vida de los hogares**



Elaboración propia en base a una primera versión en: BARRETO Y ALCALÁ (Ob. Cit.), BARRETO (2007)

Desde esta perspectiva, a una vivienda no se la puede considerar adecuada o inadecuada, solamente si aspectos tales como los que mide el déficit oficial, reúnen o no determinadas condiciones, sin prestar atención a los demás elementos que hacen a las condiciones de vida de los hogares y a las características de las relaciones establecidas entre ellos, en particular, la contribución o afectación que entre ellos se produce, para que estas condiciones resulten adecuadas o no. Incluyéndose en esta consideración, la percepción que los propios integrantes de los hogares tienen sobre sus propias condiciones, en particular, sus intereses, y posibilidades sobre cómo solucionar lo que ven como problemáticos.

Igual consideración hay que realizar del concepto de pobreza sectorial subyacente a indicadores como el de la Línea de Pobreza e Indigencia, que la considera una situación de ciertos hogares y personas, determinada exclusivamente por sus niveles de ingresos económicos y por ende, remediable a partir de que ellos superen el indicador de la línea de la pobreza. Desde la *complejidad*, el problema del ingreso económico de los hogares, debe considerarse en relación a los otros elementos que hacen a las condiciones de vida de los hogares y de los cuales, éstos pueden encontrarse excluidos, tales como la educación, la salud, la vivienda u otros problemas ambientales-territoriales, culturales, jurídicos y políticos, incluyéndose la percepción que los propios hogares tienen sobre sus situación, ya que ellos,

en sus particularidades y relaciones, inciden sobre el problema del ingreso de los hogares.<sup>10</sup> De Igual manera hay que considerar los demás subsistemas que integran las condiciones de vida de los hogares, para tener en cuenta sus relaciones.

En el AMGR, al igual que muchas ciudades de América Latina, las situaciones habitacionales de extrema precariedad asociada a la pobreza crítica, en general son derivadas de procesos de producción social del hábitat, se encuentran relacionadas a áreas urbanas fuertemente deficitarias, en muchos casos en riesgos ambientales, ilegalidad en la ocupación del suelo, bajos ingresos económicos, falta de protección social en el trabajo, marginación cultural, manipulación política, déficits sanitarios y educativos graves, etc., y conforma un problema muy particular de exclusión multidimensional, que requiere un abordaje integral.

A diferencia de la perspectiva *sectorial*, desde la cual, la carencia de viviendas adecuadas, las situaciones de pobreza, o las localizaciones en ambientes altamente deficitarios, pueden concebirse como problemas aislados y abordarse desde políticas sectoriales, que muchas veces resultan ineficaces. Desde la *complejidad*, éstos deben considerarse subsistemas relacionados que se afectan e interdefinen entre sí, a la vez que, afectan al sistema multidimensional que conforma las condiciones de vida de los hogares.

Concebido así el problema, su abordaje tiene que darse en un marco de actuación integral que persiga el mejoramiento equilibrado de todos los componentes que afectan a las condiciones de vida de los hogares. A la vez, el abordaje particular de cada dimensión del problema tiene que contribuir con el abordaje de los demás elementos que integran el problema según las incidencias e interdefiniciones existentes entre los mismos, es decir, que el mejoramiento de la situación habitacional no sólo que formará parte de un abordaje abarcador de todos elementos intervinientes, sino que también contribuirá con ellos, según los objetivos que se proponga para el problema como conjunto y sus componentes particulares.

Con relación a estos objetivos, hay que tener en cuenta que el problema a atacar es dependiente de causas más generales que hacen a la estructura de la sociedad y, por lo tanto, dependerá de la orientación desde la que un gobierno entienda esta cuestión estructural. Es en función de esta orientación, que se especificarán los requisitos que dichos subsistemas deberían cumplir para que las condiciones de vida de los hogares se consideren adecuadas, así como las metas de abordaje del problema en su conjunto y los subsistemas en particular, y las relaciones de incidencias que podrían darse entre ellos a través de las soluciones.

A nivel estructural, aquí se entiende el problema como consecuencia de la fuerte desigualdad que produce la alta informalidad que caracteriza a las estructuras sociales de América Latina y a los obstáculos que ella impone a la distribución más equitativa de los recursos.<sup>11</sup> En concordancia con las posiciones sociológicas estructuralistas, se considera, que existen funcionalidades entre esta informalidad y los procesos formales de acumulación,<sup>12</sup> y que son estas funcionalidades las que frenan, la mayoría de las veces las posibilidades de intervenciones distributivas más igualitarias por parte de los gobiernos.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Es importante señalar que las ciencias sociales, desde décadas pasadas han avanzado bastante al respecto y hoy existe un consenso en el campo académico y en ciertas políticas de desarrollo en entender a la pobreza como un problema multidimensional. Aunque, existen diferentes interpretaciones acerca los factores que intervienen en esta definición (ECHEVERRÍA, 2002) y en sus estrategias de reversión.

<sup>11</sup> Entendida ésta como un tipo de desarrollo, propio de la posición históricamente subordinada que ha ocupado esta región en la expansión del capitalismo moderno, caracterizado por formas de organización de la producción, cuya principal consecuencia son las fuertes desigualdades sociales. De acuerdo a SOCIAL WATCH (2004), esta región es la más desigual del planeta: el ingreso que recibe el 5% más rico de la población es casi 20 veces más que el 30% más pobre.

<sup>12</sup> Para autores como PORTES, CASTELLS Y BENTON (1989), la informalidad, entre otras cosas representa formas de producción-circulación y condiciones de explotación que precarizan la reproducción de las fuerzas de trabajo, y que contribuyen a mejorar la productividad de las grandes empresas del sector formal, orientadas al mercado externo global y a acumular a partir de la reducción de costos que ellas permiten.

<sup>13</sup> Ellas explican el predominio de gobiernos autoritarios, clientelares, represivos y populistas, en América Latina, que han tendido a perpetuar estas relaciones en favor de los sectores dominantes beneficiados con la persistencia de la informalidad y desigualdad social que genera. Así como desestabilizaciones de gobiernos decididos a distribuir mejor los ingresos.

La informalidad es, tanto, una forma de explotación laboral que se caracteriza por contar con una escasa protección social del Estado, como, un sistema de reproducción general de la sociedad en su conjunto, que engendra prácticas sociales de sobrevivencia en los sectores desprotegidos, donde la ausencia de dicha protección institucional, es sustituida y compensada por relaciones solidarias, comunitarias, familiares, de amistades, y organizaciones sociales y políticas, ancladas en las culturales locales, de las cuales la auto-producción del hábitat forma parte.

Aquí se considera como orientación política general compatible con la propuesta, una progresiva intervención reguladora del Estado en los procesos económicos y sociales. En otro trabajo se desarrolla con mayores detalles las metas y vías de abordaje en las distintas dimensiones de esta orientación (BARRETO, 2008b).

De esto se desprende que las vías específicas de solución del problema dependen, en buena medida de políticas más generales que involucran a los distintos niveles de gobierno, porque hay aspectos como, la política económica y en particular su capacidad de generar empleos estables y genuinos, protección social al trabajo, servicios adecuados de salud o educación, la apertura a la participación social en las cuestiones públicas, el acceso a los servicios de justicia, a la cultura, etc., son cuestiones que atañe al conjunto de la sociedad y corresponde regular a los niveles más superiores de un gobierno, aunque éste contemple articulación con los niveles locales de gobierno.

A nivel de los gobiernos locales, las vías específicas de solución del problema, también dependen de la existencia de políticas urbanísticas y de servicios públicos consistente con las vías de abordaje del problema estructural, articuladas políticas de niveles superiores, para la realización de obras estructurales como las redes de infraestructura y equipamientos sociales. Esta política, es clave para abordar desde una perspectiva integral la solución de las áreas con precariedad habitacional extrema, ya que de ella depende la posible futura integración a la estructura urbana de éstas áreas (al respecto, ver BARRETO Y ALCALÁ, Ob. Cit.), y también lo referente a la prevención en la formación de nuevas áreas de precariedad habitacional, en la medida que ella puede planificar el crecimiento urbano y poner a disponibilidad tierras urbanizadas con esta finalidad, así como regular el uso de las tierras urbanas vacantes provistas con infraestructuras para facilitar el acceso a suelo urbanizado a estos hogares, etc.

Ahora bien, a la escala de las áreas que hacen al problema, el abordaje también tiene que ser integral y ocuparse de todas las dimensiones del problema, con la particularidad y gravedad que puedan tener en cada caso, porque las políticas generales mencionadas que comprende al resto de la sociedad, solo crean el contexto para la solución del mismo, pero con eso no es suficiente, ya que se tratan de hogares en extrema exclusión multidimensional, que en general tienen mayores déficit educativos, de salud, de autonomía ciudadana, de marginación o estigmatización cultural, etc., que tienden a perpetuar la exclusión en las que viven, y que para disminuir la desigualdad con los sectores más integrados de la sociedad, requieren un abordaje adicional y prioritario de promoción en cada una de estas dimensiones, para que las brechas con el resto de la sociedad tiendan a disminuir y dichos hogares en cierto plazo estén en condiciones de mayor integración a la estructura social.

#### **4. La necesidad y el déficit habitacional: Estudio general, y diagnósticos prospectivos y participativos de áreas urbanas precarias**

Sobre el problema de las necesidades humanas existe un extenso debate en las ciencias sociales con posiciones en algunos casos divergentes.<sup>14</sup> En este trabajo, se considera que, al margen de que exista o no un núcleo irreductible de necesidades humanas, éstas se encuentran siempre modeladas por las sociedades en las que se vive, en la medida que se encuentran

---

<sup>14</sup> Se pueden mencionar entre otros, a autores como TOWNSEND, SEN, HELLER, MAX NEEF, ELIZALDE Y OPENHAYN. (Una revisión al respecto dentro del equipo de investigación se encuentra en revisión por Romagnoli para su tesis doctoral).

condicionadas por las formas de producción de los medios para satisfacerlas (*satisfactores*), y el modo de producción del que estas formas dependen, así como la orientación de la regulación del orden social que los gobiernos buscan establecer.

En el caso específico de las políticas habitacionales sectoriales, esta acción reguladora, es ejercida por los Estados mediante la elaboración de estándares de calidad de materiales e instalaciones dentro de la vivienda, de ciertos servicios y grados de hacinamientos, que determinan un umbral entre las condiciones habitacionales oficialmente aceptables e inaceptables. Este umbral define una línea que demarca cuales son los hogares que *necesitan* mejorar dichas condiciones y cuáles no y esta línea permite definir el *déficit habitacional* de la sociedad y que los gobiernos deben contrarrestar mediante sus políticas habitacionales.

Desde la perspectiva integral que aquí se propone para el problema en cuestión, la necesidad habitacional (tal como por ejemplo, la que determina la medición del déficit), debe ser interpretada conjuntamente a las necesidades de las demás dimensiones que hacen a las condiciones de vida de los hogares, a partir de indicadores a elaborarse para cada una de ellas, a partir de datos existentes y a construirse, y teniendo en cuenta el punto de vista de los hogares afectados. Esta interpretación deberá surgir de un estudio a realizarse sobre todo el área metropolitana de referencia.

Este estudio de las necesidades, a las que deberá dar respuestas la política habitacional orientada a estos hogares, tendrá que realizarse en dos etapas, la primera, consistirá básicamente en un relevamiento a escala de toda el área metropolitana de referencia, para identificar todas las áreas deficitarias que hacen al problema y tendrá un carácter general, preliminar y centralmente de gabinete. Tendrá que comprender a todas las dimensiones del problema, será descriptivo a partir de indicadores comparables en sus valores, a construirse a partir del análisis de informaciones principalmente pre-existentes (aunque no se descarta la construcción de datos primarios) y se hará con la finalidad de construir un conocimiento básico, aunque lo más exhaustivo posible, de la magnitud del problema y sus principales características en sus distintas dimensiones.<sup>15</sup>

Tomando como referencia las situaciones metas formuladas desde la orientación general antes señalada, se podrá esbozar las magnitudes del problema y una primera taxonomía o clasificación de tipologías de situaciones de los hogares y áreas deficitarias existentes en el área metropolitana, tomando como referencia, las dimensiones más críticas.<sup>16</sup> Esta identificación, mensura y caracterización preliminar de situaciones que presenta el problema, será un instrumento que permitirá definir en términos cuantitativos y cualitativos el déficit existente a partir del cual, la política integral para el hábitat de los hogares en situación de pobreza, podrá definir las prioridades de sus cursos de acciones.

La segunda etapa de este estudio, se realizará a escala de cada área con precariedad urbana extrema y ya con la finalidad específica de comenzar intervenir en ellas. Tendrá la forma de un diagnóstico integral participativo.<sup>17</sup> Este diagnóstico integral participativo de cada área a intervenir tendrá varias finalidades, pero hay que destacar por lo menos dos en este trabajo introductorio, la primera es que sintetizará un consenso entre las metas multidimensionales a las que la acción reguladora del Estado considera como adecuada de alcanzar para solucionar el problema y los puntos de vista de los hogares con relación al

---

<sup>15</sup> Para identificar y cuantificar, por ej., las áreas urbanas de este tipo que existen en el área metropolitana, los hogares que habitan en ellas, la situación de dominio de las tierras, el tipo de precariedad habitacional y urbana, las características de su exclusión social, la organización social existente, fuentes de ingreso de los hogares, orígenes de la conformación del área, etc.

<sup>16</sup> Cabe destacar que la tecnología informática de los Sistemas de Información Geográficos (SIG) existentes en la actualidad, permiten integrar sobre la dimensión espacial o territorial, diferentes tipos de indicadores cuanti-cualitativos, de modo que, tomando como base de anclaje las áreas con precariedad habitacional extrema, es posible integrar a ella información de cada una de las dimensiones señaladas, para luego relacionarlas y definir situaciones tipológicas integrales preliminares.

<sup>17</sup> Es importante que esta etapa sea realizada después de la decisión de intervenir en esa área, ya que implica el inicio del involucramiento de los hogares en el proceso, que tiene que dar por resultado el mejoramiento integral del problema.



problema y sus necesidades. De esto se desprenderá la especificidad de las demandas multidimensionales de hogar y el área deficitaria. La otra finalidad de interés a destacar, es que este diagnóstico no sólo arrojará como resultado un conocimiento profundo del problema del área estudiada, sino que también tendrá un sentido prospectivo y detectará, y ponderará capacidades y potencialidades, de los hogares y el área, para abordar las soluciones del problema en sus diferentes dimensiones.

## **5. Las poblaciones objetivos: Universalismo, focalización y priorización**

Bajo esta denominación las políticas engloban a quienes, de los que se encuentran en condiciones habitacionales consideradas oficialmente inaceptables, les corresponde atención de la política habitacional. Conceptualmente hablando, esta definición encierra procedimientos teóricos sociológicos y demográficos de asignación de atributos a los destinatarios, que se encuentran en concordancia con la conceptualización del problema. En general, esta definición lleva implícita, el ideal social que se aspira realizar desde una política y promueve la construcción de determinadas categorías sociales (bajos recursos, obreros, trabajadores, aborígenes, agremiados, clase media, indigentes, etc.), a partir de las soluciones al problema que promueve.

Existen básicamente dos enfoques distintos para abordar esta definición (POUGAM, Ob. Cit.), el *unitario* o *universal*, característico de las políticas sociales del periodo keynesiano y el *categorial* o *focalizado*, empleado por las políticas neoliberales más recientes. El primero define de manera global a los que deben ser atendidos por una política social, como por ejemplo, que sea población de ingreso insuficiente para acceder a una vivienda adecuada por el mercado (como definía la ley original del FONAVI), de manera que todos aquellos que caben dentro de esta definición, le corresponde asistencia habitacional del Estado. Este criterio tiene que ver con el reconocimiento de derechos sociales propios del Estado del Bienestar y que presupone una acción redistributiva amplia, para mejorar las condiciones de vida de todos los sectores de bajo ingresos.<sup>18</sup>

El criterio de la focalización, en cambio, descompone el universo de población en situaciones inadecuadas, en diferentes categorías sociales, para atender con soluciones particulares a cada una de ellas, abriendo la posibilidad de jerarquizar o priorizar atenciones, pero también la posibilidad de dejar segmentos de este universo fuera de ellas.

El primer criterio tiene la virtud de generar derechos a todo el universo de los que caben dentro de su definición, abriendo la posibilidad de una acción redistributiva amplia, pero, si no es bien aplicado, puede conducir a soluciones demasiadas estandarizadas, que muchas veces pueden resultar inadecuadas a las necesidades particulares. El segundo, en cambio, si bien puede corregir esto, como ya se dijo, puede dejar fuera de toda atención a los que no caben dentro de las categorías definidas.<sup>19</sup>

En esta propuesta se considera combinar las virtudes de ambos criterios y desechar sus aspectos negativos, reconociendo que los hogares en situación de pobreza, con precariedad habitacional extrema, que viven en áreas altamente deficitarias, requieren de una política habitacional propia, adecuada y prioritaria al problema multidimensional que afecta sus condiciones de vida, pero que ella tiene que darse en el marco de una política habitacional que

---

<sup>18</sup> En Argentina este reconocimiento de derecho universal fue dado exclusivamente por vía del empleo formal, a partir de aportes al salario para diferentes prestaciones sociales, excluyendo la informalidad.

<sup>19</sup> Con el agravante que si se utiliza, como se lo hizo en el marco de las políticas de ajuste neoliberales, exclusivamente para restringir el gasto social y orientarlo exclusivamente a ciertos segmentos sociales, no sólo que la política asume un sentido puramente de contención, sino que incluso, en marcos económicos recesivos, provoca disputas entre los necesitados por los recursos disponibles (BARRETO, BENÍTEZ Y ATTÍAS, 2003), generando movimientos sociales de protesta que estigmatiza negativamente a ciertos grupos sociales.

cubra a todos aquellos hogares, que incorporados o no al sistema formal de la economía, no pueden acceder por medios propios a una vivienda adecuada.<sup>20</sup>

Dentro del segmento particular del que se ocupa este trabajo, una vez mensurada la magnitud del problema y realizada una primera clasificación de tipologías de situaciones de los hogares y áreas deficitarias existentes, de acuerdo a las distintas dimensiones del problema, se podrá definir prioridades a los cursos de acciones, teniendo en cuenta las situaciones más críticas de las tipologías de situaciones identificadas.

## **6. Las soluciones adecuadas: Combinación flexible de soluciones multidimensionales para una situación meta**

Este punto comprende la conceptualización de los medios a través de los cuales la política habitacional pretende solucionar el problema de los que viven en condiciones que se consideran inaceptables, o para decirlo de otro modo, mediante que *satisfactores* ella se propone revertir las situaciones que considera deficitaria. Todos los gobiernos, como se vio, adoptan requisitos estándares para definir condiciones adecuadas, que técnicamente definen el concepto de vivienda *digna o adecuada* y que las políticas habitacionales sectoriales brindan a sus poblaciones objetivos.

Desde la perspectiva aquí formulada, las soluciones al problema tienen que ser multidimensionales, ajustada a las situaciones, posibilidades y capacidades particulares de los hogares de las áreas deficitarias extrema y consensuada con sus integrantes. Esto implica que las soluciones a proveer por los instrumentos de la política (planes, programas, etc.), no definirán de antemano los medios de satisfacción de las necesidades, sino solo líneas de acción para alcanzar una situación meta. Dichos medios serán precisados en cada caso, en función de los diagnósticos participativos y prospectivos a realizarse. Para la definición de las líneas de acción, se tomará como referencia la situación meta multidimensional de condiciones de vida de los hogares, hacia la que se aspira avanzar con la intervención, que a escala de las áreas de intervenciones, promoverá en términos generales metas como las esbozadas en el cuadro siguiente, hacia las que se buscará avanzar progresivamente.

<b>Cuadro 1</b>	<b>Vías de acciones a escala de las áreas de intervenciones para avanzar hacia la “situación meta” en sus distintas dimensiones</b>
<b>Dimensiones</b>	
<b>Habitacional</b>	Proveer acceso al suelo y unidades habitacionales con tenencia legal garantizada, espacios necesarios para el desarrollo de la vida privada doméstica, con superficie y número de cuartos acorde al número de personas que residen en ella, con estabilidad y calidad constructiva y dotada del conjunto de instalaciones y servicios domiciliarios básicos, conforme a las formas de vida y tradiciones o costumbres culturales de sus habitantes (BARRETO Y ALCALÁ Ob. Cit.).
<b>Urbano-Ambiental</b>	Integrar las unidades habitacionales al entorno circundante y a la estructura urbana; resolver la intervinculación entre el lugar de vida, el entorno circundante y las áreas de trabajo, abastecimiento, equipamientos sociales (salud, educación, etc.), esparcimiento y a la centralidad urbana; Resolver la conexión del área a las redes de infraestructuras de luz eléctrica, agua potable, cloaca, etc. Todo desde una perspectiva de estructura equilibrada, ambientes sustentables y espacios urbanos armónicos y de buena calidad de vida (BARRETO Y ALCALÁ Ob. Cit.).
<b>Social</b>	Asistencia permanente para suplir las deficiencias que generan brechas con los sectores integrados de la sociedad. En educación, complementar la formación educativa formal y complementaria (idiomas, informática, etc.); En salud, realizar seguimiento, capacitación y apoyo nutricional y sanitario a los integrantes de los hogares; En psicología, violencia e inseguridad, contrarrestar patologías derivadas de la marginación y/o exclusión social; etc. (BARRETO Y BENÍTEZ, 2008).
<b>Económica</b>	Partiendo de las actividades preexistentes de los integrantes de los hogares, encauzar y fortalecer las capacidades generadoras de ingreso instaladas y positivas (productivas, comerciales o laborales), así como contrarrestar y/o reconvertir las actividades negativas, y apoyar y promover iniciativas y emprendimientos. Todo desde la perspectiva de fomentar empleos e ingresos cada vez más integrados a la economía formal y adecuada a la reproducción digna de la vida de los hogares, proveyendo apoyo en la formación de nuevas capacidades, en organización y recursos.

<sup>20</sup> Indudablemente que el número de hogares de este abanico de situaciones excede ampliamente a las acciones y recursos de la política habitacional sectorial actual, sin embargo, no sólo se debe abogar por una mayor cantidad de recursos para la misma, sino fundamentalmente, articular aquellos recursos para estos hogares propios de las diferentes áreas de gobierno.

<b>Cultural</b>	Incentivar actividades culturales que fortalezcan las identidades sociales, estimulen la participación social y faciliten el acceso y comprensión al consumo cultural de los sectores integrados de la sociedad; contrarrestar estigmatizaciones negativas; respetar las formas de vida de los hogares, valores e identidades culturales propios, etc. (BARRETO Y BENÍTEZ, 2008).
<b>Jurídico-político</b>	En lo jurídico, promover la regularización y seguridad en la tenencia de la tierra y los bienes que satisfacen necesidades básicas; brindar capacitación, asistencia y apoyo en el servicio de justicia. Contribuir con la formalización de organizaciones y redes con potencialidades económicas, sociales o culturales, etc. En lo político, promover el ejercicio de la participación desde la perspectiva de la ciudadanía en el sistema político y los mecanismos de consulta y decisión directa de las políticas locales y en particular las relacionadas con el mejoramiento de sus condiciones de vida.
Elaboración: Barreto, Miguel Ángel (Colaboraciones citadas)	

La especificación de los medios para solucionar el problema de las áreas a intervenir, estará en función de los resultados de los diagnósticos participativos y prospectivos particulares. A partir de ellos, se elaborarán proyectos integrales multidimensionales, consensuado con los hogares, que contendrán, todos los medios y acciones a llevarse a cabo en cada dimensión, así como los recursos necesarios, las fuentes de obtención, los plazos de realización, la modalidad de implementación, las formas de control y todo lo necesario para la concreción de la intervención.

El principio general para la definición de los medios para las soluciones, siempre será el de mejoramiento de las situaciones existentes en todas las dimensiones, tomando como referencia las metas fijadas, reconociendo la producción social pre-existente, tanto para la materialización del hábitat, como las capacidades y condiciones propias de los hogares y organizaciones sociales, potenciando los aspectos positivos y desalentando los negativos, en función de las metas establecidas. En el caso de la toma de decisiones que implican grandes cambios en las condiciones de los hogares y sus integrantes, ellas deben consensuarse con los hogares afectados.

Es importante destacar que los resultados en las distintas dimensiones, para llegar a la situación meta multidimensional, implicarán procesos temporales y de maduración diferentes unos de otros y en algunos casos inversiones económicas o de recursos muy divergentes en magnitud, por lo tanto, es imprescindible, incorporar plenamente la idea que los medios para las soluciones, si bien serán productos medibles y cuantificables, componen un conjunto de procesos, en algunos casos a muy largo plazo y que es necesario considerarlos desde una perspectiva de gradualidad y progresividad de resultados.

## **7. La implementación de las soluciones: Centros Barriales de Gestión Integral del Hábitat**

Finalmente, el último de los temas, es el concerniente a la manera que se implementa la producción de los medios de las soluciones. Desde el punto de vista conceptual, esto representa la modalidad de producción de las soluciones que promueve una política habitacional y plasma de manera general, el sentido asignado a la regulación del mercado y la sociedad por parte del Estado, derivado de la orientación política promovida por el gobierno.

En esta propuesta, La implementación, como ya se dijo, comienza con la decisión de intervenir cada área, tomada en función a la priorización realizada en el estudio preliminar y a partir de la realización de diagnósticos prospectivos y participativos para cada una de ellas. Al igual que el criterio del punto anterior, las modalidades de implementación, también tendrán que ser ajustadas a las situaciones, posibilidades y capacidades particulares de los hogares y consensuadas con los mismos. Por lo tanto, a nivel general solo serán predefinidas de acuerdo a las tipologías de situaciones presentadas, sin descartar a priori modalidad alguna, es decir, mediante relaciones de mercado para la contratación de servicios profesionales y empresariales, organizaciones productivas del Estado, empresas sociales, organizaciones sin fines de lucro, y a través de los sistemas de prestaciones de servicios públicos con que cuenta el estado, para la salud, educación, energía eléctrica, agua, saneamiento, etc. De este abanico

de posibilidades, durante el proceso de elaboración consensuada del proyecto multidimensional, se definirán las modalidades en las diferentes dimensiones de acuerdo a las potencialidades y posibilidades de los hogares involucrados, detectadas y plasmadas en los resultados de los diagnósticos realizados. La única regla general tiene que ser la de capitalizar y promover lo más posible las capacidades existentes en cada caso (en cada hogar y en cada área) para la realización de las vías de acción enunciadas.

Entrando en el tema de la organización administrativa de esta política, se propone para la gestión de esta política a escala de los proyectos, la creación de un centro de gestión integral del hábitat para cada área deficitaria a instalarse dentro de cada área a intervenir, que trabajarán de manera permanente desde el inicio mismo de cada intervención. Estos centros estarán organizados por áreas según las distintas dimensiones del problema (vivienda, urbanismo, economía y producción, salud, educación, legal, cultura política, etc.), y trabajarán en la realización del diagnóstico, en la elaboración del proyecto integral y en la implementación de las soluciones, de manera integrada, interdisciplinaria e intersectorial, dado que será un centro que tendrá que articular diferentes áreas administrativas generales del gobierno. De cierta forma consistirá en reunir a diferentes tipos de atenciones que hoy el Estado provee de manera fragmentaria y descoordinada, para trabajar bajo nuevas modalidades de prácticas profesionales, de gestión y de orientación, de manera mucho más próxima y adecuada a los hogares carenciados.

## **8. A modo de cierre**

Para el cierre de este trabajo, se retoman cuestiones que hacen al abordaje del problema, relacionadas con la organización institucional que precisaría una política como ésta.

Hasta mediados de la década pasada, la política habitacional argentina estuvo organizada de manera centralizada desde el nivel nacional, por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, quien fue hasta entonces la encargada de formular y administrar sus operatorias planes y programas, y para los que contó para su implementación con los Institutos de Viviendas Provinciales, como organismos ejecutores. A partir de las reformas de aquella década, se descentralizaron a estos institutos ciertas competencias, para la formulación de políticas provinciales y la administración de recursos. Pero, mientras algunas pocas provincias asumieron estas nuevas funciones, otras hicieron pocos ajustes y continuaron actuando más en su viejo rol de órganos ejecutores, sin realizar en un mayor acercamiento al conocimiento de los problemas habitacionales reales de sus jurisdicciones, para formular políticas más adecuadas para los distintos sectores sociales, como es el caso de los afectados por pobreza crítica del que aquí se trata. Este último fue el caso del instituto del Chaco.

Por su parte, durante esa década también irrumpieron los nuevos programas promovidos por los organismos financieros internacionales, en el marco de los programas de ajuste estructural, que con sentido compensatorio se orientaron a hogares en situación de pobreza. Estos programas, se radicaron en distintos organismos del Estado nacional (según sus prestaciones y criterios de focalización) y también contaron con unidades ejecutoras provinciales, en algunos casos vinculadas a los institutos de viviendas provinciales y en otros autonomizadas de ellos. Los mismos también brindaron prestaciones fragmentarias y desajustadas a los problemas locales, entre otras cosas, por falta de un mayor conocimiento de los problemas locales y sus concepciones de abordaje. A partir de la nueva reforma institucional a nivel nacional del año 2003, si bien las competencias provinciales no se alteraron, se re-centralizaron todas las acciones de vivienda nuevamente en la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, bajo la competencia de la Secretaria de Obras Públicas y del flamante Ministerio de Planificación creado. También cambiaron los planes y programas a partir de la implementación del llamado Plan Federal de Vivienda.

Los lineamientos de política que aquí se formulan requieren un mucho mayor compromiso a nivel provincial y de los gobiernos municipales, en el conocimiento de los problemas urbanos-ambientales, habitacionales y sociales, y en la formulación e implementación de estas políticas. Ella requiere de un organismo con competencia en desarrollo urbano y vivienda más jerarquizado en el organigrama de gobierno, que no sea concebido desde la perspectiva exclusiva de la ejecución de obras o la implementación de programas, sino desde la planificación general del gobierno, con competencias para realizar estudios de problemas, formular políticas de Desarrollo Urbano y Vivienda que partan de los problemas reales de la sociedad, relacionar transversalmente acciones de las políticas de los diferentes sectores y niveles gubernamentales, (Obras públicas, Economía, Salud, Educación, Desarrollo social, etc., Asuntos Municipales, etc.), articular recursos de diferentes fuentes y con capacidad de trabajo interdisciplinario.

Si dudas, estos lineamientos generales ameritan desarrollos más detallados sobre cada uno de los puntos tratados, los cuales quedan abiertos para etapas posteriores de trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

- BARRETO, Miguel Ángel (2008a). "Análisis comparativo de supuestos de la política habitacional argentina de la reforma del estado destinada a los afectados por la pobreza". ÁREA DIGITAL, Estudios Territoriales. Año 8 N° 9, Febrero 2008. Publicación electrónica, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional del Nordeste. ISSN 1666-4191. Resistencia (Argentina).
- BARRETO, Miguel Ángel (2008b). "Un marco epistémico posible para la formulación de una política integral del hábitat para los afectados por situaciones de pobreza crítica en el AMGR". Ponencia XXVIII Encuentro de Geohistoria Regional, Organizado por el Instituto de Investigaciones Geohistoricas – Conicet, Resistencia, 28, 29 Y 30 de agosto de 2008. , Universidad Nacional del Nordeste. ISSN 1666-4191. Resistencia (Argentina).
- BARRETO, Miguel Ángel (2007) "La perspectiva integradora de los derechos. Actuar desde las disciplinas pensando desde la complejidad". Ponencia en el XIII Encuentro de la Red ULACAV. Organizada por Instituto de la Vivienda de la Facultad De Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, realizada el 11 y 12 de octubre de 2007 en la Facultad de Arquitectura de Valparaíso. Publicada en soporte electrónico (CD) como Actas del Congreso.
- BARRETO, Miguel Ángel (2006b) "La interdisciplina en el abordaje académico del hábitat social "informal", fundamentos, líneas de acción y obstáculos a partir de la carrera de arquitectura". En: INVI, Revista Año/vol. 21 N° 56, Universidad de Chile, Santiago (pp. 16-30) ISSN 0718-1299.
- BARRETO, Miguel y ALCALÁ, Laura (2008). "Cambios en las prestaciones urbano-ambientales de la política habitacional argentina. Reflexiones a partir de cuatro programas orientados a población en situación de pobreza del Gran Resistencia". En: SEPULVEDA OCAMPO, Rubén (Coord.), *V Jornada Internacional de Vivienda Social. El derecho a la ciudad y la vivienda. Propuestas y desafíos en la realidad actual*. Ed. Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago. (pp. 51-63) ISBN 978-956-19-0589-4
- BARRETO, Miguel; BENÍTEZ, Andrea; FERNÁNDEZ, María; GIRÓ, Marta; ZAVALA, José (2007). "Aislamiento territorial de la pobreza urbana. Política habitacional social de los '90 en la Argentina: el caso "Ciudad de los Milagros" (AMGR, Chaco)". En: *Ciudad Y Territorio, Estudios Territoriales*. Revista del Ministerio de Vivienda, Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo, Subdirección General de Urbanismo. Madrid (España). (pp. 727-749) ISSN 1133-4762.
- BARRETO, Miguel Ángel y ROMAGNOLI, Venettia (2007) "Programa de Mejoramiento Barrial de Argentina (PROMEBA) ¿Un avance en la gestión oficial del hábitat informal?" En: *Ciencia y tecnología para el hábitat popular, Construcción y participación del conocimiento*. Comp.: Enrique Ortecho, Paula Peyloubet y Laura de Salvo. Ed. Nobuko, Buenos Aires.(pp. 217-238) ISBN 978-987-584-113-0.
- BARRETO, Miguel, BENÍTEZ, Andrea y ATTÍAS, Ana (2003) «Política Social, pobreza, identidad y fragmentación». En: *Suena la campana de palo. Ensayos de escucha a los pobres*. Centros de Estudios Salesianos de Buenos Aires, Buenos Aires.
- BENÍTEZ, María Andrea (2002) «Movimientos sociales y expansión urbana: Las ocupaciones de tierras en la ciudad de Resistencia». En: Cuaderno Urbano N° 3, Forurbano / FAU-UNNE, Resistencia, Argentina.
- CARCAÑO, María Cecilia (2007). "Programa de Fortalecimiento Comunitario (FO.CO)". Documento interno para el Proyecto de Investigación PI 041/04 SGCyT de la Universidad Nacional del Nordeste y su proyecto homónimo de CONICET dirigido por el Dr. Arq. Miguel Ángel Barreto (2005-2007) realizado en el marco de una Beca de Investigación de Pregrado de la UNNE.
- CLICHEVSKY, Nora (2003) *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*. CEPAL, Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 75, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CUENYA, Beatriz (2006) "Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia fines del siglo XX". En: AREA. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo N° 12, septiembre de 2006 (pp. 61-71), Secretaría de Investigaciones, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS HABITACIONALES (2003). Situación habitacional año 2001. Resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2001. Informe de la Dirección Nacional de Políticas Habitacionales, Subsecretaría De Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría De Obras Públicas, Presidencia De La Nación (Mayo de 2003).
- ECHEVERRÍA, Javier (2002) "La pobreza es multidimensional: un ensayo de clasificación". Documento de trabajo 209. <http://www.pucp.edu.pe/economia/pdf/DDD209.pdf>.

FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2004a) "La construcción y desconstrucción histórica de lo social en el acceso a los bienes y servicios del hábitat". En: INVI, Revista N° 50 del Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile. Mayo de 2004. Santiago de Chile.

FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2004b) "De la focalización a la intervención sistémica. Los límites de las políticas de reducción de la pobreza centradas en el hábitat en América Latina". En: Pobreza Urbana & Desarrollo, Año 10 N° 24, Octubre 2004, IIED-AL Programa FORTAL, Buenos Aires, ISSN 0327-6775. (pp. 89-98).

GARCÍA, Rolando (2006) *Sistemas complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Gedisa, Buenos Aires.

INFORME MISIÓN DE INVESTIGACIÓN (2004). "Desafíos para la promoción del derecho a la vivienda y a la tierra en argentina". Centro de derecho a la vivienda y contra los desalojos (COHRE), Ginebra, Suiza.

LENTINI, Mercedes y PALERO, Delia (2001) "Descentralización de la política habitacional y gestión territorial". INVI, Boletín N° 42 del Instituto de la vivienda de Arquitectura y Urbanismos de la Universidad de Chile. Mayo 2001 (pp. 61-71). Santiago de Chile.

MORIN, Edgar (1995). *Introducción al pensamiento complejo*, Gedisa, Barcelona.

PELLI, Víctor Saúl (2006). *Habitar, participar, pertenecer. Acceder a la vivienda - incluirse en la sociedad*. Nobuko, Buenos Aires ISBN-13: 978-987-584-077-5.

PAUGAM, Serge (2001). "Conjurar la pobreza. Las experiencias de ingreso mínimo garantizado en Europa". En: *Presente y futuro del Estado De Bienestar: el debate europeo*. Miño y Dávila editores / SIEMPRO, Buenos Aires. ISBN 950-967-81-2.

RODULFO, María Beatriz (2006) "Las transformaciones urbanas y las políticas de intervención habitacional en Argentina". Ponencia presentada al XII Encuentro de la Red ULACAV. Mendoza, Argentina, 05 al 07 de Octubre de 2006.

SOCIAL WATCH (2004) *La pobreza y la desigualdad en América Latina*, Cuaderno Ocasional 04, Septiembre 2004, Editado por Social Watch / Control Ciudadano, Instituto Del Tercer Mundo, Montevideo Uruguay.

PORTES, Alejandro; CASTELLS, Manuel, y BENTON, Lauren A. 1989. *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries*. Baltimore, The John Hopkins University Press.

SEPULVEDA, Rubén (2004). "Integralidad e intersectorialidad, ejes claves en la producción del hábitat. Reflexiones a partir de la experiencia chilena". Revista INVI N° 50. Instituto de la Vivienda, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile, Santiago.