



VIII Jornadas de Sociología de la UNLP

La Plata, 3, 4 y 5 de diciembre de 2014

Alcances y limitaciones del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos

Precario en el gran La Plata.

Un estudio de caso desde la perspectiva de los actores intervinientes

Lorena Vilchez (FaHCE UNLP)

lorevilchez@yahoo.com.ar

RESUMEN

La presente ponencia nace a partir del interés por explorar cuáles fueron las condiciones y resultados de la ejecución del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios en el barrio El Mercadito de la ciudad de La Plata.

Se analizó la implementación de esta política pública en su complejidad, explorando una doble mirada, la de los actores estatales y la de los actores comunitarios. Por un lado se describieron los aspectos operativos desempeñados por actores estatales, capacidades, niveles de articulación y su visión sobre el diseño y ejecución del Plan.

Como interpretan los objetivos de una política y como los van modificando.

Por otra parte se indagaron, desde la perspectiva de los actores comunitarios, los cambios que se produjeron en las relaciones de sociabilidad vecinal, el tipo de participación en las distintas instancias de decisión y ejecución, y las implicancias de la transformación del espacio físico para la conformación de un nuevo espacio social.

La política pública referida a la vivienda ha sido poco estudiada desde esta doble perspectiva, es por eso que, se pretende profundizar en esta dirección. Privilegiar la interpretación comprensiva de las representaciones de los actores para el diseño e implementación de la política habitacional.

Palabras claves: Política habitacional, vivienda, actores estatales, actores comunitarios, sociabilidad vecinal, participación social.

[Escriba texto]

INTRODUCCIÓN

En el año 2004 se puso en marcha un significativo impulso de la obra pública. Aquí la construcción de viviendas asumirá un importante rol contra cíclico, sustentando la reactivación económica y la generación de empleo, lo cual comprenderá, hacia fines de ese año el lanzamiento del Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV).

En ese marco nace una nueva política pública habitacional, en sintonía con un *Estado interventor* que re centraliza el diseño, la gestión y la ejecución. Dentro del PFCV, el análisis de la presente ponencia se centrará en el Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios (en adelante SUVAP) en el barrio el Mercadito, de la ciudad de La Plata.

Este trabajo surge a partir del interés de explorar cuáles fueron las condiciones y resultados de la ejecución del SUVAP. En tal sentido, el objetivo es describir los aspectos operativos desempeñados por actores estatales intervinientes, sus alcances y perspectivas en la implementación de la política.

Por otro lado analizar las repercusiones que tuvo esta política habitacional en la vida de los destinatarios del Plan, desde la perspectiva de los actores comunitarios: Observar, modificaciones surgidas a partir del proceso de urbanización y las implicancias de la transformación del espacio físico para la conformación de un nuevo espacio social. Establecer qué grado de participación tuvieron los actores comunitarios en las distintas instancias de decisión y ejecución.

La política pública referida a la vivienda ha sido poco estudiada desde la doble perspectiva del accionar de los actores estatales y comunitarios, es por eso que siguiendo a Cuenya (1993)¹, la presente ponencia pretende profundizar en esta dirección.

En la realización de la ponencia se utilizaron técnicas de investigación cualitativas. Para iniciar este apartado se hace referencia a la perspectiva de Guber (2001) quien define este enfoque como un método abierto de investigación en terreno, flexible, donde caben las técnicas no directivas como la observación participante, las entrevistas no dirigidas y la etnografía.

¹ Como antecedentes en la temática es posible citar la propuesta metodológica del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) desarrollada para la evaluación de proyectos alternativos de hábitat popular que presenta Cuenya. La misma brinda algunas propuestas para entender cómo las dinámicas de la organización social también puede ser crítica en la implementación de la política habitacional. Reconocer las prácticas de producción del hábitat popular e incorporarlas en el diseño de políticas públicas podría ser una estrategia de innovación en materia habitacional. (Cravino, del Río y otros; 2009).

Desde esta perspectiva se describe el modo en que los informantes conciben, viven y asignan contenido a sus vivencias. En tal sentido, se realizaron 13 entrevistas en profundidad semi estructuradas a funcionarios estatales de instancias provinciales y municipales, entre marzo y septiembre de 2009. Se analizaron 15 testimonios aportados por vecinos del barrio en la etapa de diagnóstico del Proyecto de voluntariado “Los derechos del niño: una alternativa de acción en el barrio El Mercadito” (2006- 2007) del cual la autora de la presente ponencia formó parte.

Por otra parte, se entrevistaron 7 adjudicatarios del SUVAP en junio de 2013, durante la finalización de la segunda etapa del programa, con el objetivo de relevar las siguientes dimensiones: procedencia, ocupación, relaciones de sociabilidad previas al plan, adaptación, percepción del nuevo espacio físico y participación.

Además se analizaron fuentes secundarias, como documentos institucionales, artículos periodísticos de diarios locales y nacionales entre 2006 y 2013 y datos estadísticos del IVBA en su etapa de diagnóstico (2004-2006).

ACTORES ESTATALES, ALCANCES Y LIMITACIONES

Descripción general del Subprograma de Urbanización de Villas y Asentamientos

Precarios: En el año 2004 el gobierno de Néstor Kirchner, a través del Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, impulsó el Plan Federal de Construcción de Vivienda (PFCV). El mismo se planteó como objetivo, en una primera instancia, la construcción de 120 mil casas en todo el país, a fin de satisfacer el derecho a una vivienda digna; y en segundo término, incidir en el aumento del empleo a través de la reactivación del sector de la construcción de obra pública.² El financiamiento fue aportado principalmente por el gobierno nacional, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Por su parte, los municipios centralizaron los procesos de realización del proyecto, adjudicación, licitación y control de las obras; tributaron los terrenos (fiscales o adquiridos por las comunas) e inscribieron a los interesados en acceder a estas viviendas. De este modo, el resultado de la implementación del programa en cada

² En el momento de su lanzamiento (2004) el Plan integral costaba 2.338 millones de pesos, de los cuales Nación proporcionaba 1.942 millones, mientras que las provincias cubriría los 396 millones restantes destinados, sobre todo, a obras complementarias de los barrios donde se generen estas viviendas, tales como accesos e infraestructura de servicios básicos. El beneficiario paga el valor de la vivienda entregada por el Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires en 600 cuotas iguales y consecutivas. (Decreto N° 2258/06).

territorio estuvo directamente ligado al proceso de toma de decisiones de los actores locales.

El Programa Federal de Construcción Viviendas se dividió en cuatro subprogramas: Construcción con Municipios, Mejoramiento del Hábitat, Terminación de Viviendas y Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios (SUVAP).

El SUVAP tiene normas específicas en cuanto al tamaño de las viviendas, cantidad de dormitorios y metros cuadrados que se ajusta a un usuario predefinido. Otra particularidad es que lo ejecuta el Municipio directamente, mientras que el Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires (IVBA) tiene un rol de auditoría en cuanto a la obra y a la adjudicación.³

El complejo habitacional en el barrio El Mercadito, incluye la construcción de un jardín de infantes, una escuela, un centro comunitario y una sala de atención sanitaria, de acuerdo a lo señalado por el entonces mandatario nacional Néstor Kirchner, al intendente de la ciudad de La Plata Julio Alak, en junio de 2006: *"Usted, intendente, debe conseguir de manera urgente las tierras para construir todo eso que es necesario para recrear la cultura del barrio que hizo grande a la Argentina. (...) el gobierno provincial va a aportar los recursos necesarios para que funcionen la escuela, el jardín, el centro comunitario y la salita."*⁴

El Estado municipal tuvo como función la transformación del espacio público, el trazado de calles, la construcción de desagües pluviales y cordón cuneta, la iluminación y la generación y mantenimiento de los espacios verdes.

Por otra parte, se articuló con el Programa Nacional de calificación para trabajadores de la industria de la construcción, del Ministerio de Trabajo de la Nación, con el objetivo de incorporar a los vecinos en las obras. De este modo, la UOCRA tuvo a su cargo la capacitación de los interesados, con un cupo de 20 personas por barrio. Los mismos trabajarían luego para las empresas licitantes, quienes aportarían la mitad del salario, siendo el Estado nacional el encargado de pagar la otra mitad.

³ Diario El Día, martes 12 de octubre de 2004. La Plata, Buenos Aires. En este contexto, en octubre de 2004 se creó la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda Bonaerense, ante la necesidad de tener una estructura acorde a la magnitud del Plan Federal de Viviendas.

⁴ Diario El Día, jueves 29 de junio de 2006. La Plata, Buenos Aires. Palabras del discurso de Néstor Kirchner en el marco del acto de entrega de las primeras 214 viviendas. En el mismo anuncia su idea de complementar dicho Plan con una estructura de contención y desarrollo social de las viviendas construidas sobre los asentamientos conocidos como La Unión, El Mercadito y La Bajada.

Por su parte, el presidente Néstor Kirchner sostuvo que este plan *"apuesta a consolidar al empresariado nacional y a los trabajadores argentinos"* y a generar *"una importante síntesis de crecimiento para el país"*.⁵

Actores estatales

Según Pérez (1995) los actores sociales, a los fines del estudio de la gestión urbana, pueden ser explicados a partir de su base estructural (socio- económica), su base territorial, la representación que construyan de la ciudad y las estrategias que al respecto formulen (y ejecuten). De este modo, concibe a la ciudad como una sociedad local, como un sistema de relaciones entre actores. "Los actores sociales son las unidades reales de acción en la sociedad, tomadores y ejecutores de decisiones que inciden en la realidad local. Son parte de la base social, son definidos por ella, pero actúan como individuos o colectivos que, además, están sometidos a otras condiciones (culturales, étnico-culturales, políticas, territoriales). De acuerdo con lo anterior, llamamos `actores locales´ a los sujetos (individuales o colectivos) cuyo comportamiento se determina en función de una lógica local y/o su comportamiento determina los procesos locales". (Pérez; 1995)

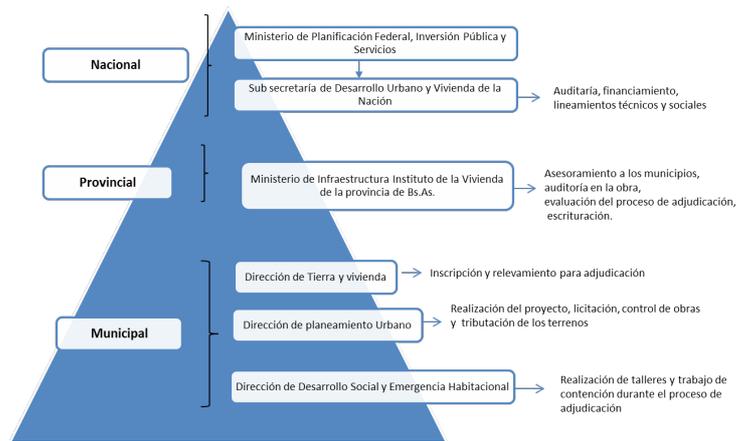
De acuerdo a la tipología propuesta por Pérez, los actores sociales se clasifican en:

- Actores estatales: que expresan la oferta extendida a través de los programas habitacionales y participan mediante el suministro de tierras, subsidios, asistencia técnica y social.
- Actores económicos: que participan a través del mercado con la venta de suelo, materiales y con la construcción de viviendas.
- Actores comunitarios: que expresan la demanda insatisfecha de servicios habitacionales y participan aportando su trabajo en la construcción de las futuras viviendas, y organizándose para la negociación con los organismos públicos.

A los fines analíticos de la presente investigación sólo se utilizarán las dimensiones de actores estatales y actores comunitarios.

En este apartado se detallan las funciones, alcances y limitaciones de los organismos públicos que intervinieron en el SUVAP. El objetivo es realizar una descripción del perfil de cada uno de estos organismos y su desempeño en la implementación del subprograma.

⁵ Diario *Hoy*, jueves 22 de julio de 2004. La Plata, Buenos Aires.



I- Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación - Dirección Nacional de Políticas Habitacionales (DNPH)

La Dirección establece que cada proyecto sea elaborado por el Municipio, y luego elevado a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda para su aprobación; a través del IVBA. Dichos proyectos deberán reunir las siguientes condiciones.

- Ser propuestas integrales, que podrán desagregarse en etapas cuando su magnitud o complejidad lo justifiquen.
- Tener resuelta la situación dominial de los terrenos o garantizar su regularización antes de la finalización de las obras, incluso en el caso de que exista un financiamiento complementario por parte del Municipio o la Provincia.

La DNPH elaboró una serie de lineamientos técnico-sociales para la implementación de los programas, que consisten en facilitar los elementos acordados para prevenir dificultades en la realización de la tarea, logrando una herramienta homogénea que favorezca su consumación. Además responde a la necesidad de promover la organización social de los grupos preadjudicatarios, como estrategia para la resolución de problemáticas comunes y la integración de los mismos al barrio y a la comunidad. En tal sentido, se pretende brindar al trabajador social del municipio, y su equipo técnico, un modelo de los pasos a seguir en el proceso de selección de aspirantes y organización de los grupos beneficiarios de las viviendas.

“Se considera que la tarea de construcción y adjudicación de viviendas de interés social implica un proceso tendiente a que los futuros integrantes de esa comunidad ocupen el nuevo hábitat con un máximo de participación. Esto supone establecer ámbitos democráticos donde se afronten los conflictos generados por el desarraigo y la

[Escriba texto]

*ruptura de redes barriales anteriores; y se posibiliten, a través de los acuerdos entre vecinos, mejores condiciones de convivencia”.*⁶

II- Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires (IVBA)

*“el Instituto de Vivienda es el responsable de asesorar, auditar y evaluar los procesos de adjudicación aplicados por los Municipios y de las formas de organización, mediante la intervención de los trabajadores sociales del Departamento Selección de Aspirantes y Organización de Consorcios, dependiente de la Dirección General Inmobiliaria y Social”*⁷

Con el propósito de elaborar un diagnóstico de los barrios a estudiar, el departamento realizó un censo de ocupación.⁸ La primera intervención del Instituto fue el relevamiento de datos y una propuesta en base a las características de la población de cada barrio. El informe fue entregado al municipio de la ciudad de La Plata para que planifique las condiciones de aplicación del SUVAP, y solicite el financiamiento a Nación.

Para *El Mercadito* se propuso la implementación de un programa que regule el dominio de las tierras a favor de cada ocupante; la provisión de infraestructura básica (pavimento, alumbrado público y cloacas); el mejoramiento de las viviendas, procurando eliminar el hacinamiento existente y optimizando sus condiciones sanitarias; y la realización de cursos de capacitación en materia de construcción para los vecinos, brindando la posibilidad de una salida laboral. Asimismo, se planteó impulsar un plan de documentación y la coordinación con los organismos que desarrollen programas tendientes al abordaje de niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad psico-social.

“Nosotros presentamos la propuesta y no acordamos con el modelo que se hizo, especialmente porque no es gente que pueda mantener ese tipo de vivienda. No porque no se la merezcan, sino porque deberían haber hecho, algo más adecuado. Por ejemplo, no un techo de teja, ¿me entendés?... ¿Cuando lo van a arreglar? Además lo importante que es tener en cuenta sus costumbres...” (Integrante del Departamento de consorcio, Instituto de la Vivienda. Entrevista realizada el 1 de octubre de 2009).

⁶ Nota de Auditoría de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación (2004).

⁷ Según nota del equipo de Auditoría Social de la Dirección Nacional de Políticas Habitacionales.

⁸ En El Mercadito durante los días 5 al 8 de julio, en La Unión del 16 al 21 de julio, y en La Bajada los días 6, 9 y 10 de septiembre de 2004.

Por otro lado, el IVBA interviene como auditor durante la construcción de las viviendas. Certifica que el dinero que se le da a las empresas constructoras sea invertido en la obra; elevando, posteriormente, los resultados a la instancia nacional.

El financiamiento se le da al Municipio pero el recupero de la inversión lo hace el IVBA. Es el único que esta en condiciones de hipotecar los terrenos y de cobrar las cuotas. También es el encargado de escriturar, una vez que estén confeccionados los planos municipales, la subdivisión y la provisión de los servicios. Cabe destacar que los terrenos deben estar a nombre del Instituto y cumplir con la normativa hidráulica.

Cuando se inició el Plan Federal de Vivienda, el Instituto propuso que cada Municipio, en lugar de estar enmarcados en la ley provincial, evaluara en función del conocimiento de su territorio. De este modo se consideró el nivel de piso y el escurrimiento superficial para determinar si los terrenos eran aptos. Este se convierte en un dato relevante si se tiene en cuenta que el SUVAP en la ciudad de La Plata fue implementado sobre una zona de bañados.

“Hidráulica dice otra cosa, no comparte la aprobación del Municipio. Pero los tiempos son los tiempos y había que apurar porque si no, la mano de obra no se generaba (...) Lo que hay que acodarse es que cuando se lanzó el Plan Federal de Vivienda, allá por el 2004, se decía en aquel momento que lo más importante no era hacer viviendas sino generar trabajo” (Agrimensor del Depto. de Obras Complementarias del IVBA, entrevista realizada en diciembre de 2009).

III- Dirección de Tierra y Vivienda (MLP)

El relevamiento de las familias que habitan el barrio El Mercadito estuvo a cargo de la Dirección de Tierra y Vivienda de la MLP; la misma definió criterios de puntaje para la selección de los beneficiarios del programa. En tal sentido, se tomó como eje principal la antigüedad de residencia en el barrio (un mínimo de tres años). Para acreditarla se realizó una encuesta social en la que se solicitaba a los vecinos documentos tales como boletines, DNI, facturas de servicios, boletas de compra. Luego, se cargaron los datos y se obtuvieron los listados de las familias ordenadas en un ranking.

“El tema de la antigüedad es como sine qua non, digamos, te da un puntaje ya superior a todas las otras falencias, después la salud va sumando más puntaje, la cantidad de hijos, la situación laboral, si fuiste héroe de Malvinas, si tenés HIV, si sufriste incendios... bueno, todo eso suma un puntaje que te instala en el ranking como prioritario” (Funcionario de la Dirección de Tierra y Vivienda. Entrevista realizada en septiembre de 2009).

[Escriba texto]

Las trabajadoras sociales de la Dirección de Tierra y Vivienda, plantean las dificultades para aplicar los lineamientos presentados por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación, que condicionan la designación a los adjudicatarios. *“El trabajo que estamos haciendo es bastante riguroso en algún sentido. Lo que nos parece es que, (...) por más riguroso que intentes ser en la recolección de datos, te estás perdiendo toda una parte de relatos, historias, que también son válidas; y que te podría servir para limpiar más ese listado”* (Trabajadora social 1 de la DTV. Entrevista realizada en agosto de 2009).

La planificación de las viviendas se hizo en base al censo realizado por el IVBA en el año 2004. Sin embargo, el Programa se prolongó en el tiempo y las familias que fueron censadas cambiaron en cuanto a su composición, requiriendo constantemente una actualización de los datos obtenidos en el censo.

Otra dificultad es la falta de continuidad del Programa debido al cambio de gestión a nivel municipal (Julio Alak 1991-2007, Pablo Bruera 2007). Dicha problemática se ve reflejada, por ejemplo, en la imposibilidad de acceder a datos elaborados durante la implementación del Plan en la primera etapa, donde estaban registradas las familias adjudicatarias.

“(...) nosotros no tenemos acceso a los resultados del censo 2004, sería grandioso tener esa información. Aunque sea los listados de las personas que ya accedieron a una vivienda. Nosotros ahora pondríamos pararnos sobre eso. Pedimos información a Planeamiento y al Instituto de la Vivienda, pero no obtuvimos respuesta” (Trabajadora social 2 de la DTV. Entrevista realizada en agosto de 2009).

Por otra parte, no están claramente delimitadas las funciones específicas de cada dependencia municipal respecto al Plan. De hecho hay una Dirección Ejecutora del Plan Federal⁹, la Dirección de Desarrollo Social y Emergencia Habitacional y la Dirección de Tierra y Vivienda, generando incertidumbre entre los vecinos a la hora de efectuar un reclamo o solicitar información. Es destacable mencionar que los funcionarios municipales han planteado la urgencia de unificar el área de vivienda, fundamentalmente para que la población encuentre un solo lugar de recepción.

La recolección de información y documentación, por parte de la DTV, debería servir como base de datos para la planificación de las viviendas. Contrariamente, esto no se vio reflejado en la práctica. *“A nosotros, por ejemplo, nos entregaron el total de las*

⁹ La Dirección Ejecutora del Plan Federal no está desarrollada en el presente trabajo dado que no tiene intervención en el SUVAP.

viviendas para el barrio El Mercadito diciendo: 74 van a ser de 2 habitaciones, 30 y pico de 3 y 24 de 4. Y eso llegó antes de que nosotros hiciéramos el relevamiento. Es así, ahora tenemos que “encajar” a la gente en esas habitaciones porque están construidas así. Y hay familias que exceden esos límites. Familias con más de 4 integrantes hay un montón...” (Trabajadora social 2 de la DTV. Entrevista realizada en agosto de 2009).

Integrantes de la Dirección mencionada cuestionan el tema de la gran inversión económica que requiere el SUVAP para solucionar el problema de déficit habitacional a una franja reducida de la población. “Nosotros estamos más en una línea de que la prioridad para la gente es la TIERRA. En el caso de esos barrios nos parecía, después de haber charlado con los vecinos, y después de los relevamientos sociales...Un programa de regularización dominial, un programa de entrega de materiales satisfacía la demanda de la población y se resolvía un problema histórico. Con toda esa bolsa de dinero podríamos haber solucionado un gran problema de tierras en toda la ciudad de La Plata.” (Funcionario de la DTV. Entrevista realizada en septiembre de 2009).

Tal afirmación parte del supuesto de que la población, cuando posee un título de dominio sobre el espacio que ocupa, comienza a cambiar el material precario de su casa (cartón, chapa, madera), por material sólido (ladrillo).

Otra cuestión que consideran relevante es que no todos los actores destinatarios del SUVAP tienen un déficit habitacional. “Si vos vas al Barrio, te encontrás con casas muy bien consolidada, que hay que tirar abajo, sin necesidad. Por decisiones que toma no se quién desde un cuarto o quinto piso, sin caminar el barrio. ¿Desde dónde salió la urgencia?, ¿no? (...) Hay cierto criterio de estética, me parece, para la entrada a la ciudad de La Plata que pesa más que el hecho de cambiar la realidad social de esos vecinos” (Ibídem).

IV- Dirección de Desarrollo Social y Emergencia Habitacional de la MLP

Durante la primera etapa del SUVAP, la Dirección de Desarrollo Social de la MLP coordinó la labor de asistentes sociales en los barrios.

Durante el año 2004, el equipo de trabajadores sociales realizó un censo en el barrio, a fin de determinar la composición familiar, la ocupación de sus integrantes y su calidad de vida. Estos datos serían, luego, utilizados en la planificación de las viviendas.¹⁰ En

¹⁰ Los datos del censo realizado por la Municipalidad, no fueron sistematizados. Las planillas se encuentran en la Dirección de Ejecución del Plan Federal de Vivienda sin procesar.

coordinación con el equipo técnico de Nación se gestionó el mobiliario para equipar las viviendas con camas, mesas y sillas.

Además, otra de las tareas fue la contención y acompañamiento de los vecinos en el nuevo contexto, anticipando dificultades que pudieran generarse. La Municipalidad trabajó en conjunto con las delegaciones de La Plata, que facilitaron vehículos para realizar la mudanza de las familias. Se esperaba que los vecinos partieran hacia la nueva vivienda para demoler sus casillas, dado la enorme carga emotiva que representaba para muchos su antigua casa. Se procuró un trabajo de contención a través de la realización de talleres.

El proceso de adaptación a las nuevas viviendas fue transitado de diversas formas por los vecinos. Según los asistentes sociales, esto dependía del contexto y las condiciones de vida previas. Sin embargo, en las entrevistas se refleja una forma de implementación paternalista de la política habitacional que deja a los vecinos en un lugar de pasividad; derivando, frecuentemente, en la negación de sus propias tramas de significación acerca de los modos de habitar.

Según personal de la Dirección, el equipo técnico de trabajadores sociales se preparó con la finalidad de acompañar y asesorar a las familias destinatarias del SUVAP durante el período de adjudicación. Dos meses después se visitó a las familias para constatar si aun vivían en la casa entregada, pero no hubo un trabajo planificado con los vecinos para contenerlos en el período de adaptación. Tampoco hubo una continuidad en las visitas al barrio por parte de esta Dirección. El equipo de trabajadores sociales se disolvió cuando finalizó su tarea; es decir que en las siguientes dos etapas de SUVAP la Dirección de Desarrollo Social y Emergencia Habitacional de la MLP no tuvo participación.

V-Dirección de Planeamiento Urbano MLP

La Dirección de Planeamiento Urbano dependiente de la municipalidad de la ciudad de La Plata, es la responsable del área de construcción de obra en el marco del SUVAP. Su función es planificar, proyectar, confeccionar la documentación licitatoria y, a posteriori el seguimiento de la obra.

El proyecto se dividió en dos etapas. En la primera se licitaron 410 viviendas y se construyeron 408¹¹. De las mismas, 106 viviendas fueron destinadas para el barrio El Mercadito; 174 para el barrio La Unión y 128 para La Bajada.

¹¹ En la zona de la Bajada de la autopista los terrenos estaban muy poblados por lo tanto se construyeron 408 viviendas de las 410 planificadas.

En diciembre de 2009, comenzó la segunda etapa del proyecto, más concentrado en la zona de El Mercadito donde se construyeron 182 viviendas. La obra fue dividida en tres sectores; un primer sector de 54 viviendas, un segundo sector de 60, y un tercero de 68 unidades. Las tres obras se desarrollan de forma paralela.

Dividir la licitación¹² en sectores de obra fue una estrategia que surgió de la presente Dirección con el propósito de favorecer a las empresas locales, dado que no hay empresas en la ciudad de La Plata capaces de hacer 1000 viviendas un corto plazo.¹³

Desde la Dirección de Planeamiento Urbano se hicieron los proyectos de tipología de las viviendas. Básicamente se trata de construcciones de tipo tradicional, de planta baja y primer piso.

La asignación de cupos, según el testimonio de los funcionarios, estuvo basada en el censo 2004 del IVBA y en los datos aportados por la Municipalidad. Se relevó la composición de los diferentes grupos familiares, a fin de establecer la cantidad y el tamaño de las viviendas. Sin embargo, los datos se fueron actualizando en el terreno, dado que muchas personas de otros barrios migraron ante la expectativa de obtener una casa propia. Así, el paisaje de los barrios beneficiarios del SUVAP se va modificando constantemente.

Cuando comenzó la obra se construyó sobre lugares vacíos, se mudó a la gente de la primera etapa, y así liberaron tierras para poder continuar. Se trabajó bajo el concepto de “esponjamiento”, es decir, absorben los lugares afectados de obra, construyen y luego trasladan al vecino a su vivienda definitiva. En algún caso puntual no se pudo hacer eso, necesariamente se construyó en lugares donde había gente, y hubo que otorgarle a los vecinos casillas de manera provisoria.

Desde la Dirección de Planeamiento Urbano afirman que el SUVAP contempla los estándares mínimos de la vivienda de interés social, que tiene como patrón la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación.

Por otra parte, el SUVAP se desarrolló sobre suelo arcilloso, de poco escurrimiento, por encontrarse ubicado en zona de bañados¹⁴. Si bien el terreno no es apto para la

¹² Mediante licitación pública según el marco de la Ley 6021.

¹³ La licitación se dividió en 4 sectores de obra en una primera etapa, y en 3 en la segunda; aunque se le adjudicó la licitación a dos empresas, INSA y Málaga porque la tercera empresa no presentó los papeles requeridos.

¹⁴ La cota del terreno es de aproximadamente 2,20 metros; 3 metros en algunos lugares. La Dirección de Planeamiento Urbano la elevó a 3,75 metros promedio, más el espesor de las lozas; quedando por encima de los 4 metros de lo que es el I.G.M. En 4 manzanas se movieron más de 30 mil metros cúbicos de suelo. A su vez, hubo que hacer una inversión muy grande en saneamiento para preparar el terreno.

construcción, se decidió no trasladar a la gente por considerarse prioritario la apropiación del espacio y los lazos identitarios creados por los vecinos con el lugar.

Además, hay todo un trabajo que completa la idea de proporcionar una vivienda y que tienen que ver con las obras de infraestructura. En tal sentido, se levantó el terreno de las viviendas y las calles, se realizaron los tendidos de red de agua, cloacal, eléctricos y obras de pavimentación. El gas natural no se colocó porque la prestadora del servicio de ese momento, Camuzzi, no tenía capacidad de transporte para abastecer la zona; por lo que cada vivienda cuenta con un gabinete para el gas envasado.

En las calles 520, 522 y 525 se hicieron conductos hidráulicos para permitir la salida del agua, no sólo la que se genera en la zona de obra sino la que viene desde el casco de la ciudad que va para el río de La Plata.

En cuanto a la cuota que deben abonar los adjudicatarios, no estaba definido el precio definitivo. El objetivo de dicha cuota, más allá del recupero de la inversión por parte del Estado, era promover la idea rectora del Plan respecto de la inclusión social.

Hay una continuidad espacial para crear un nuevo suelo urbano, que tenía una lógica fragmentada del continuo urbano tradicional. El SUVAP tiene como prioridad ser un programa de inserción social. Partiendo de esa base se respetó la misma disposición espacial para integrar el barrio a la ciudad.

Consideraciones preliminares sobre la percepción de los actores estatales respecto a su intervención en el SUVAP

Retomando a Tamayo Sáez (1997) la implantación es un campo de negociación política en la cual debe haber un diálogo entre los actores involucrados y una adecuación a los intereses, necesidades y posibilidades de las partes. Condición fundamental para una definición compartida del problema (Aguilar Vilanueva, 1993).

Como herramienta conceptual, Repetto (2003) introduce el concepto de capacidad estatal como requisito necesario para una mejor política pública.

“(...) se entenderá la capacidad estatal como la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social (público) dadas ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer de respuesta estatal a dichos problemas”. Repetto (2003:6)

El autor aclara que la capacidad estatal tiene como componentes las capacidades administrativas y políticas. Lo que pone de manifiesto es que el Estado es algo más que

[Escriba texto]

un aparato burocrático, representando también el espacio político; aspecto fundamental para el análisis de la relación entre actores.

Repetto destaca la importancia de explorar cuáles son las expresiones de la capacidad estatal, para ello desarrolla un listado de atributos que serán citados a continuación y utilizados como instrumento de análisis de modo preliminar.

-Coordinación: implica el modo en que los diversos actores y organismos estatales, interactúan de forma coherente generando sinergias en función de sus tareas asignadas.

Dicho atributo fue una de las limitaciones más destacadas por el testimonio de los actores estatales (municipales en particular). Desempeñan sus funciones de forma aislada, dislocada, presentando inconvenientes para la circulación de información entre las distintas direcciones. Un ejemplo de lo dicho es la aplicación de un censo por parte de IVBA, otro por la Dirección de Desarrollo Social (material que nunca fue procesado) y por último un tercer censo por parte de la Dirección de Tierra y Vivienda. Estos datos no fueron cruzados y se buscaba información ya recabada por otros organismos.

-Flexibilidad: registra la posibilidad de que las políticas se adecuen a cambios en las circunstancias subyacentes que le dieran origen, para lo cual es central que los instrumentos de política pública tengan plasticidad.

En la aplicación del SUVAP este atributo se hizo visible especialmente por la migración de personas que, ante el conocimiento del programa de viviendas, se instalaban junto a sus familias en los barrios beneficiarios del Plan. Por lo cual se debieron modificar el diseño y los plazos del proyecto inicial.

-Innovación: se asocia a situaciones inusuales a las cuales suelen enfrentarse las políticas públicas, en las que se avanza en la modificación total o parcial de las dinámicas de acción públicas existentes, y/ o en la creación de nuevas. Según Repetto la misma no es moneda corriente en la política pública de la región.

-Calidad: definido como la satisfacción a las demandas a través de mecanismos que también aseguren la transparencia y el ajuste de estándares considerados colectivamente apropiados. (Ver siguiente apartado)

-Sostenibilidad: es necesaria la perdurabilidad en el tiempo de las intervenciones públicas y, en particular, que las mismas no se modifiquen sustancialmente en función de cambios menores y coyunturales a nivel contextual.

En este sentido, el mayor inconveniente que manifestaron los actores estatales de algunas direcciones municipales fue el cambio de gestión en el año 2007, que implicó la renovación de funcionarios, personal técnico y administrativo. Esto dificultó la

[Escriba texto]

continuidad en el desempeño de las tareas, por ejemplo en la Dirección de Tierra y Vivienda, por la falta de una base de datos de las familias adjudicatarias y censadas. En el caso de Planeamiento Urbano, parte del equipo técnico permaneció en la dirección, lo que posibilitó la continuidad de su trabajo. Por último, el equipo de trabajadores sociales de la Dirección de Desarrollo Social se disolvió cuando finalizó la primera etapa de obra.

-Evaluabilidad: se liga a poder determinar en forma fehaciente si la decisión y acción pública alcanza aquellos objetivos y metas que se había propuesto.

En el caso analizado, si bien no se respetaron los plazos establecidos por problemas de financiamiento y por el aumento de la población en el barrio, la obra continua. Se consiguieron fondos municipales para la compra de tierra. Pero queda pendiente la generación de instancias de gestión asociada, de articulación, comunicación y participación hacia el interior del Estado y con la comunidad.

ACTORES COMUNITARIOS Y EL DERECHO A LA CIUDAD

El Mercadito y su historia¹⁵

El barrio El Mercadito se encuentra en la localidad de Ringuelet, partido de La Plata, a 4 kilómetros del centro de la ciudad y a 55 kilómetros de Capital Federal. Emplazado entre la calle 520, Autopista Buenos Aires- La Plata y los terrenos lindantes con el Mercado Central de Frutas y Verduras.

El barrio surge como un asentamiento ubicado sobre terrenos fiscales, otros pertenecientes a una estancia tambera y al Mercado Central de Frutas y Verduras que le da su nombre.

Según el informe realizado por el IVBA en el año 2004, la población estaba compuesta por 242 familias¹⁶. El total de habitantes, según la población censada, ascendía a 865 individuos, correspondiendo el 53,07% a la franja etaria de 0 a 18 años; por entonces el barrio contaba con una población predominantemente joven, las parejas no superaban los cuarenta años de edad y tenían un promedio de tres hijos o más. El 31,03% de los grupos familiares se hallaban conformados por entre 5 y 7 miembros. Existía una alta

¹⁵ Parte de los datos expuestos en este apartado surgen de un trabajo realizado en el barrio por la autora de la presente tesina, entre los años 2006- 2007: Proyecto de voluntariado “Los derechos del niño: una alternativa de acción en el barrio El Mercadito”. Dependiente de la secretaria de Ciencia y Tecnología de la Nación. Trabajo de carácter interdisciplinario, desarrollado en torno a las temáticas de salud, educación y medio ambiente.

¹⁶ En esa oportunidad se censaron 203, hallándose ausentes 31 y negándose a ser censadas 8 de las mismas.

presencia de madres solteras, en general, de muy corta edad: 42 hogares con jefes/as solas con hijos a cargo, representando un 20,69% sobre el total de los hogares. La población anciana, al momento del censo, era muy reducida.

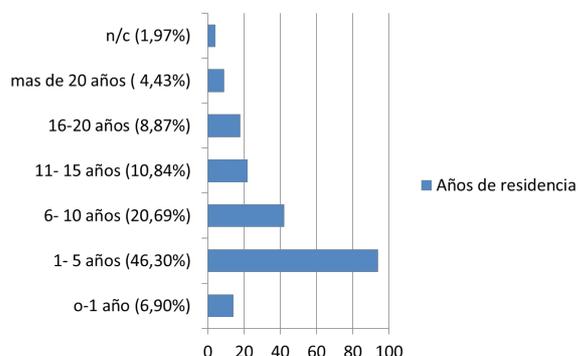
Las principales ocupaciones de los hombres del barrio, en general, se relacionaban con el rubro de la construcción (albañil, peón de albañil, pintor de obra, carpintero, plomero, electricista), trabajos de "changas" en el mercado central (carga y descarga de camiones) y, en menor proporción, el cartoneo.

Los hombres bolivianos solían trabajar en el campo y regresar a su hogar los fines de semana. Las mujeres de la comunidad en general se dedicaban a las tareas del hogar y el cuidado de los hijos y realizaban tareas domésticas en casas de familia. Algunas de ellas vendían ropa en el barrio y otras cobraban por llevar a los hijos de las vecinas a la escuela. Otra estrategia de supervivencia era la cría de animales de corral (gallinas, chanchos) y el "manguero".

Gran parte de la población se encontraba desocupada al momento de ser censada, el sustento principal de la familia se correspondía a la presencia de planes sociales (el 41,81% de los hogares encuestados).

Como respuesta a esta situación de exclusión, la posibilidad del acceso a una vivienda, como satisfactor fundamental de servicios habitacionales -educación, recreación, fuente de trabajo, atención de la salud, transporte, servicios públicos- (Oszlak, 1991; Yujnovsky, 1984), posibilita el acceso a una ciudadanía plena. Pero, como se verá en los párrafos siguientes, el acceso a la casa propia no garantiza en forma automática la integración social.

Una dimensión importante para analizar los cambios que se producen en las relaciones de sociabilidad, son los años de residencia en el barrio; que se detallan en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del censo 2004 realizado por el IVBA

La indagación en el proceso de ocupación de la zona permitió identificar

[Escriba texto]

“temporalidades y condiciones materiales diferenciales” en el proceso de llegada y establecimiento en la periferia, que se traduce, en una “fuerte correlación entre tiempo de residencia y condiciones de vida. (...) se trabaja aquí sobre el entrelazamiento de límites sociales y simbólicos que permiten comprender la trama relacional de la periferia, mostrar la productividad de esa figuración social en lo que respecta no sólo a la legitimación, sino también a la generación de desigualdades”. (Segura, 2011:89). Esto genera clivajes hacia el interior del espacio barrial y, en cierta medida, minimiza las posibilidades de articulación de la experiencia común de habitar la periferia.

El SUVAP en “El Mercadito” según sus destinatarios

Se considera que el lugar es fuente de identidad, y que con la implementación de la política habitacional no se construyen sólo casas, sino también nuevos sentidos de pertenencia.

El proyecto y el método utilizado para llevar a cabo las viviendas, generó que cambie el mapa barrial desarrollado por los propios vecinos y que haya una transformación en su interacción (redes que construyen diferentes formas de ayuda mutua, solidaridad y organización de la vida cotidiana).

La conformación de un nuevo espacio físico planificado por los actores estatales con el objetivo de integrar el barrio a la ciudad¹⁷; influyó en la conformación de un nuevo espacio social (Bourdieu; 1999), pero no generó necesariamente el *derecho a la ciudad* (Oszlak; 1991). Los vecinos valoran el beneficio de obtener una vivienda social pero perciben la segregación urbana, afirman que se ven estigmatizados por habitar una zona calificada como “peligrosa” por gente ajena al barrio (manifiestan que taxis, ambulancias, patrulleros, entrega de electrodomésticos, se niegan a entrar al barrio).

La percepción de los vecinos respecto a la aplicación de la política en general y a la adquisición de una vivienda social en particular se vincula, con una multiplicidad de factores: situación habitacional y socio económica previa, antigüedad en el barrio, relaciones clientelares, etc.

Sobre la base de las narrativas discursivas de nuestros interlocutores y de las observaciones de campo, se pudo analizar diversas dimensiones del habitar:

- *Satisfacción residencial y valoración de la vivienda*: Se produce una distinción entre aquellos propietarios de viviendas precarias (donde predominaban materiales como chapa y madera), de aquellos que lograron construir sus casas con materiales sólidos. En

¹⁷ Caracterizado materialmente por la continuidad en el trazado de calles respecto del casco urbano, y el acceso a ciertos servicios como alumbrado público, veredas, recolección de residuos.

los primeros casos valoran la posibilidad de obtener una vivienda social como la posibilidad de mejorar su calidad de vida; se muestran satisfechos de vivir en el barrio. El segundo grupo considera la política habitacional como una coacción, generando malestar el tener que abandonar sus casas; se muestran disconformes con las nuevas viviendas, y reclaman ante las autoridades por el rápido deterioro físico de las mismas.

- *Construcción de un sentimiento de pertenencia en relación al complejo y nuevas redes de sociabilidad:* Se pudo observar que durante la primera etapa de construcción y adjudicación de viviendas se respetó, en la mayoría de los casos, la ubicación de los vecinos situada en el asentamiento. Conservar dicha disposición facilitó el proceso de adaptación y conservó las redes de sociabilidad.

En las siguientes etapas, según lo relevado con las entrevistas, se adjudicaron viviendas a personas ajenas al barrio, y aumentaron las irregularidades. Esta situación tuvo como consecuencia el acrecentamiento de la conflictividad y el resguardo en la privacidad del hogar ante un exterior incierto; generando dificultades en la consolidación de vínculos de solidaridad, tan fundamentales a la hora de pensar en la posibilidad de transformar la realidad a través de la acción conjunta. El trabajo comunitario se problematiza cuando surgen grupos en conflictos, “los unos y los otros”. Los límites internos en el territorio remiten a los modos de clasificación y percepción que construyen los actores entre sí, y a las formas en que se relacionan en virtud de tales imaginarios.

Por último desde la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación se propuso desarrollar la acción participativa de usuarios y técnicos, conjugando la tarea profesional con la definición del espacio a partir de un diseño abierto. Contrariamente con lo expuesto, el SUVAP implementado en el barrio el Mercadito, carece de dichos canales. Las prácticas de participación se reducen a actos consultivos cuyos resultados no son tomados en cuenta por los funcionarios, sino que operan como una suerte de condición de legitimidad para sus decisiones donde prevalece una concepción impositiva e instrumental.

CONSIDERACIONES FINALES

El SUVAP ha recibido numerosas críticas por parte de los beneficiarios debido a las irregularidades y promesas incumplidas. Es indispensable la intervención del Estado en un contexto de vulnerabilidad social como en el que viven estos vecinos, pero tanto más importante es la forma en la cual se lleva a cabo dicha intervención, para que los

[Escriba texto]

resultados de la política pública cumplan con los objetivos propuestos y den una respuesta efectiva a sus receptores.

El programa nace en un contexto de crisis económica, social e institucional muy grave, producto de la aplicación de recetas neoliberales. Tiene como objetivos dar respuesta al déficit habitacional, generar fuentes de trabajo, reactivar al sector de la construcción, y mediante el proceso de urbanización, la integración social de los beneficiarios.

Para analizar los resultados de dicha política pública se consideró importante y significativo rescatar la perspectiva de los actores involucrados. Una de las mayores dificultades para la solución de problemas públicos es precisamente la definición del problema, acotar la distancia entre la definición construida por el gobierno y por los actores comunitarios. Desde la mirada de los actores estatales, la “comunidad” es vista como un conjunto homogéneo de individuos que poseen las mismas necesidades. Discursivamente plantean saber los que el barrio necesita. Pero al escuchar la voz de los vecinos podemos distinguir una diversidad de perspectivas.

De lo que se trata, por tanto, es de privilegiar la interpretación comprensiva de las representaciones de los actores comunitarios. Prestar atención al sentido que los individuos pobres dan a su experiencia, es abrir las políticas públicas habitacionales a la participación e implicación de los individuos en la definición de los términos bajo los cuales quieren construir y habitar su vivienda y su ciudad. La relación entre las políticas de viviendas y sus destinatarios debe ser abordada en esta complejidad de factores. Esto es, en su dimensión material y simbólica.

Nos preguntamos acerca de los logros y limitaciones que presentaron los actores estatales en su campo de acción encontrando, como principales problemáticas: la falta de articulación de funciones entre los organismos municipales, (ocasionando superposición de tareas, confusión al interior de las dependencias municipales y en los usuarios). Y la discontinuidad en la gestión, provocando pérdida de información.

Para examinar las expresiones de la capacidad estatal repasamos los atributos de coordinación y flexibilidad en la aplicación del programa. Para completar dicha descripción vamos a abordar la dimensión de evaluabilidad. La misma determina si la decisión y acción pública alcanza aquellos objetivos y metas propuestas. Una política que satisface la demanda de vivienda de una determinada población puede lograr los objetivos; pero a la vez puede ser un fracaso si no da continuidad a la solución de los problemas que esa misma vivienda genera a las familias que la habitan. No es suficiente que la política cumpla con los objetivos que inicialmente se propuso, porque sus

[Escriba texto]

resultados intervienen y modifican la realidad económica, social, cultural y espacial sobre la que actúa, generando una nueva realidad.

La información obtenida en el estudio de caso permite abordar un interrogante central: la obtención de una vivienda social, ¿contribuye a generar procesos de integración social?

Con la entrega de viviendas se crea, paradójicamente, un nuevo tipo de pobreza urbana. Se resuelve el problema del “techo propio”, pero la experiencia de pobreza y exclusión social continúan siendo parte de la vida cotidiana. Entre los rasgos que dificultan las posibilidades de integración social, podemos mencionar los siguientes:

- *Los nuevos barrios ocupan un lugar marginal en la ciudad*, son expresión de un proceso de segregación urbana, que contribuye a la estigmatización de los territorios y a la reproducción de desigualdades.

- *La disputa por el territorio*, donde la convivencia obligada de familias de distinto origen social y cultural, con identidades encontradas, representaciones e imaginarios disímiles, hacen de estos espacios, campos de disputa y tensión.

- *Viviendas que se deterioran rápidamente*, con problemas estructurales en su construcción e instalaciones. Situación que se agrava por las dificultades económicas que presentan los vecinos para repararlas, la falta de respuesta por parte del Municipio y de las empresas constructoras.

- *Dificultades para acceder a ciertos bienes y servicios*. Los vecinos no acceden a la red de gas, no poseen medidores de corriente eléctrica, y manifiestan preocupación porque patrulleros, ambulancias y remises no ingresan al barrio por considerarlo riesgoso.

- *Incertidumbre por no tener título de propiedad*. Además de no contar con documentación que acredite la titularidad de la vivienda. No les han informado sobre el monto asignado para pagarlas, por lo tanto desconocen si les será posible afrontar los gastos.

- *Falta de participación real*. La ejecución del programa no generó instancias de participación real en las cuales los actores comunitarios pudieran influir positivamente en las decisiones.

- *Falta de seguimiento por parte del Estado*. La pobreza queda oculta al interior de estos conjuntos. Luego de la entrega de las casas no se produjo un seguimiento, por parte de los actores estatales, durante el período de adaptación.

Si bien la construcción de viviendas tiene un efecto multiplicador sobre la economía, una verdadera política habitacional que contemple una solución real para los sectores de

[Escriba texto]

menores recursos, debe ser considerada, en lo esencial, como una política social (pensada también desde abajo y no solo desde arriba). Al priorizar el objetivo económico, se abandona la dimensión social, propia de sus legítimos destinatarios, y la política habitacional queda prisionera de la dinámica del mercado y de otros intereses.

Lo que se pretende, es reconocer que cualquier proyecto residencial acarrea consigo una visión de mundo que no siempre se condice con sus destinatarios y que, como consecuencia de su aplicación, se derivan efectos indeseados.

Por tanto, se considera primordial abordar la política habitacional articulando *saberes técnicos*, que trabajen mancomunados con los actores comunitarios, adaptando el diseño a los requerimientos de sus destinatarios. Y *saberes sociales* que acompañen, escuchen, dialoguen, contengan y medien ante las eventualidades que se presenten como resultado del desarraigo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (1993) “*Problemas públicos y agenda de gobierno*”. México, Grupo editorial Miguel ANGEL Porrúa.
- BOURDIEU, P. (1999) “*La miseria del mundo*”. México, Fondo de Cultura Económica.
- CANESTRARO M. L. (2009). “[Acerca de la fetichización de las normas: reflexiones sobre un conflicto por la apropiación del espacio urbano](#)”; *Revista Question*; Facultad de Periodismo y Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata, número 24; primavera. ISSN 1669-6581.
- CARDARELLI, G. y M. ROSENFELD, M. (1998). “*Las participaciones de la pobreza*”. Buenos Aires: Paidós.
- CRAVINO, M.C.; FERNÁNDEZ WAGNER, R.; VARELA, O. (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.
- CRAVINO M.C. (1998); “*Gestión municipal y movimiento villero entre 1989 - 1996*”. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas UBA.
- CRAVINO M.C (2004) “*El barrio concebido como comunidad*” en: Cuaderno Urbano N°4, pp. 75-98. Resistencia, Argentina.
- CUENYA, B. (1988); “*Inquilinatos en la Ciudad de Buenos Aires. Referentes teóricos e históricos y un análisis de caso en el barrio de Almagro*”. Buenos Aires, Cuadernos del CEUR N°24.
- CUENYA, B. (1997); “*Descentralización y política de vivienda en la Argentina*”, en Beatriz Cuenya y Ana Falú (comp.) *Reestructuración del Estado y política de vivienda en la Argentina*. Buenos Aires, Colección CEA - CBC N°15.
- CUENYA, B. (2000) “*Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda en Argentina hacia finales del s. XX*” Bs.As., Trabajo realizados para seminario internacional de Gestión Local y Política Habitacional, organizado por Maestría en Hábitat y Vivienda de la Universidad de Mar del Plata.
- CUENYA, B.; FIDEL, C. Y HERZER, H. (coords.) (2004) “*Fragmentos Sociales*”. Problemas urbanos de la Argentina (Buenos Aires: Siglo XXI).
- CUNILL GRAU, N. (2000). *Responsabilización en la Nueva Gestión Pública latinoamericana*. Caracas: CLAD, BID, Eudeba, pp. 269-327
- EGUÍA A., ORTALE S., PAGANI, M. L. Y PAGNAMENTO, L., (2007). “*Sobre el concepto de participación*”. En Eguía, Amalia y Susana Ortale (compiladoras) *Programas sociales y participación en la provincia de Buenos Aires*, Editorial de la UNLP. Páginas: 19 -39.
- EGUÍA A., ORTALE S., Y OTROS. *La Trayectoria del proyecto de extensión en los barrios “LA UNION” y “EL MERCADITO” -2003/2009-* Institución: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina.
- FIDEL C., FARIÁS Y DI TOMASO (2004) “*Rasgos de las insuficiencias Urbanas y habitacionales en el partido de Quilmes, Argentina*”

[Escriba texto]

- FORMI, P. (2004) “Las Redes Inter-Organizacionales y el Desarrollo de las ONG’s de Base. Estudios de Caso en el Gran Buenos Aires Durante la Década del 90.” Flacso. Publicado en la revista "Organizacoes & Sociedade", No. 20, 2001, Universidad Federal de Bahía. “La dimensión Organizacional del Tercer sector: Las redes sociales”
- GUBER, R. (2001) “La etnografía, método, campo y reflexividad”.Bogotá: Grupo Editorial, Norma.
- GIROLA M. F. (2007) “Procesos de apropiación del espacio y sociabilidad vecinal en un gran conjunto urbano situado en la ciudad de Buenos Aires” (ANTHROPOLOGICA/AÑO XXV, N° 25, pp. 131-155)
- HERZER, H. Y PIREZ, P. (1999); “La gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina”. En Herzer, Hilda El rol de los actores en la construcción y gestión de la ciudad. Materia 2 de la Maestría en Hábitat y Vivienda. Buenos Aires, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- INDEC “Encuesta Permanente de Hogares”. En <www.indec.gov.ar>.
- INDEC “Censo Nacional de Población y Vivienda”.En <www.indec.gov.ar/webcenso/index.asp>.
- MONTERO, M. (2003). *Teoría y práctica de la psicología comunitaria. La tensión entre comunidad y sociedad*, Paidós, Bs. As.
- OSZLAK, O. (1991) “Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano”. Estudio Cedes. Editorial Humanitas. Buenos Aires.
- PÍREZ P. (1995) “Actores sociales y gestión de la ciudad” publicado en CIUDADES RNIU, México.
- SEGURA R., (2011) “La trama relacional de la periferia de la ciudad de la Plata. La figuración “Establecidos- outsiders” revisada” Núcleo de Estudios Socioculturales (UNLP) Instituto de Altos Estudios Sociales (UNSAM)
- SIGNORELLI, A. (1999). “Antropología urbana”. Madrid. Antrophos.
- Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SSDUyV), (2007). *Política Federal de Vivienda: balance de cuatro años de gestión*. Disponible en: <http://www.vivienda.gov.ar/docestadisticas.php>.
- TAMAYO SÁENZ M. (1997) “El análisis de la política pública” en Bañón Rafael y Ernesto Carrillo (comp) “La nueva administración pública”. Ed Alianza Universidad. Madrid
- YUJNOVSKY, O. (1984) “Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955’1981”, Buenos Aires, GEL.

Sitios de Internet consultados

- Diarios nacionales: *La Nación*, *Página 12*, *Clarín*: consultados entre 2006- 2013.
- Diarios locales *Hoy*, *El Día*: consultados entre 2006- 2013.
- <http://www.cecopal.org/desafios/desafios.htm>:
- SUMARIO DESAFÍOS URBANOS N° 42. *Un derecho esencial que se niega a millones de argentinos en un espacio urbano cada vez más fragmentado* Tierra y Vivienda. Art: La crisis de las políticas habitacionales que generan fragmentación urbana y exclusión social LA VIVIENDA, UN DERECHO HUMANO PISOTEADO
- SUMARIO DESAFÍOS URBANOS N° 49 *Los traslados forzosos de los pobres a los bordes urbanos y el surgimiento de una Córdoba social y territorialmente polarizada*
- Nota: “El Mercadito también armó su taller” 25|04|2012 En: <http://www.apdhlaplata.org.ar/accion/el-mercadito-tambien-armo-su-taller.html>
- (Audio) Barrio Mercadito: "La necesidad es muchísima"** Por Radionauta 106.3 La Plata - Tuesday, Apr. 30, 2013 at 9:21 AM. En: <https://ia601704.us.archive.org/13/items/130429UnaTardeCualquiera/130429%20Maria%20Claudia%20Castro.mp3>