



**Universidad Nacional de Mar del Plata**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Sociales**

**TESIS DE GRADO para acceder al título de:**  
**Licenciada en Economía**

**Segregación residencial socioeconómica en**  
**Mar del Plata**

Análisis del caso: Plan Federal de Construcción de  
Viviendas del Barrio Belisario Roldan

**CANEVELLO HUERTAS, ANTONELA**  
Mar del Plata, Diciembre de 2018



**Universidad Nacional de Mar del Plata**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Sociales**

**Segregación residencial socioeconómica en Mar del Plata**

Análisis del caso: Plan Federal de Construcción de Viviendas del Barrio Belisario Roldan

**Autora:** Canevella Huertas, Antonela

**Directora:** Dra. Berges, Miriam

**Co-Directora:** Dra. Canestraro, María Laura

**Comité evaluador:**

- Dra. Berges, Miriam
- Dra. Canestraro, María Laura
- Dr. Actis Di Pasquale, Eugenio
- Mg. Mauro, Lucía

## **AGRADECIMIENTOS**

**Este es el cierre de una etapa para mi muy importante y de mucho crecimiento, no es solo una carrera, es un todo. Ahora quiero agradecer a esas personas que pasaron por mi vida en este camino, entre ellos:**

**a mamá, Isa y abuelos, por todos los años de aceptación y acompañamiento**

**a Gabriel Moisano, por enseñarme que ésta es una carrera de resistencia, no de velocidad**

**a María Laura Canestraro y a Miriam Berges, por haberme aceptado y encaminado, sin ellas no habría escrito estas hojas**

**a esos amigos que caminaron o estudiaron a mi lado en estos años, especialmente a quienes más entienden este proceso, Pilar y Leandro**

**Gracias!**

## INDICE

<b>RESUMEN</b> .....	5
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	7
<b>MARCO TEÓRICO</b> .....	11
<b>1. Marco Conceptual y Revisión Bibliográfica</b> .....	11
<b>2. Breve recorrido por las Políticas Públicas habitacionales</b> .....	17
<b>3. Del caso de Mar del Plata</b> .....	21
<b>3.1. Programa Federal de Construcción de Viviendas, Barrio Belisario Roldán</b> .....	25
<b>METODOLOGÍA</b> .....	27
<b>1. Recolección de datos</b> .....	27
<b>2. Análisis de datos</b> .....	29
<b>ANÁLISIS DE LA NORMATIVA NACIONAL, PROVINCIAL Y MUNICIPAL</b> .....	31
<b>RESULTADOS</b> .....	34
<b>1. Análisis de las entrevistas</b> .....	34
<b>1.1. Características del PFCV en el Barrio Belisario Roldán</b> .....	34
<b>1.2 Condiciones habitacionales</b> .....	36
<b>1.3. Segregación Geográfica</b> .....	43
<b>1.4. Más sobre calidad de vida</b> .....	47
<b>CONCLUSIONES</b> .....	52
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	56
<b>ANEXO 1</b> .....	60
<b>ANEXO 2</b> .....	61

## RESUMEN

La segregación residencial socioeconómica (SRS) es un fenómeno que afecta negativamente la calidad de vida de los más vulnerables y en Latinoamérica es una de las principales barreras hacia el desarrollo. Es un mecanismo de reproducción de desigualdades que se da cuando hay concentración de relaciones territoriales. El Estado es parte de este fenómeno, por ejemplo a través de la implementación de políticas públicas o con la sanción de normativas asociadas a este tema.

En el presente documento se aborda este fenómeno a través del estudio del Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) en el Barrio Belisario Roldan de Mar del Plata, y para ello se describe el fenómeno y el contexto a través de dos análisis. Primeramente, con el estudio de la normativa asociada a políticas habitacionales y, seguidamente analizando la relación entre el PFCV y la SRS e indagando su incidencia en la calidad de vida de los beneficiarios. Para esta segunda línea de análisis se realizaron entrevistas personales semiestructuradas tanto a los beneficiarios como a un representante del estado.

A partir del análisis de toda la información recolectada se concluye que si bien las familias que resultaron beneficiarias cubren la necesidad básica de vivienda y tienen acceso a determinados bienes y/o servicios complementarios, la política habitacional no tuvo en cuenta numerosos factores que afectan la calidad de vida de estas personas de forma negativa. Estos factores implicaron mayores costos sociales y económicos para las familias y para el gobierno.

Palabras clave: segregación residencial – calidad de vida – políticas habitacionales – urbanización

## ABSTRACT

Socioeconomic residential segregation (SRS) is a phenomenon that negatively affects the quality of life of the most vulnerable people. In Latin America, it is one of the main barriers for development. It is a mechanism of reproduction of inequalities that occurs when there is concentration of territorial relationships. The government is part of this phenomenon, for example through the formulation of public policies or regulations associated with this issue.

This paper explores the phenomenon analyzing the case of the Federal Housing Construction Plan (FHCP) in the Belisario Roldan neighborhood of Mar del Plata, from two perspectives. Firstly, by studying the existing regulations associated with housing public policies and then analyzing the relationship between the FHCP and the SRS, to investigate the way it affects beneficiaries' quality of life. For this second line of analysis, semi-structured personal interviews were conducted both with the beneficiaries and with a governmental representative.

From the analysis of the interviews' information we concluded that although the beneficiary families cover their basic housing needs and they have access to certain goods or complementary services, the housing policy did not take into account many factors of negative incidence on their quality of life. These factors implied social and economic costs for both, the beneficiaries and the government.

Keywords: residential segregation - quality of life - housing policies - urbanization

## INTRODUCCIÓN

La Segregación Residencial Socioeconómica es una forma de marginación de ciertas comunidades, ya que la diversidad se ha transformado en un factor de exclusión y división social, esto plantea un desafío para la política social cuando se trata de los más vulnerables.

La **segregación residencial** es un fenómeno compuesto, y en términos generales “corresponde a la aglomeración en el espacio de familias de una misma condición social” (Sabatini; 2006: 7). En términos más específicos, cuando la raíz de su adversidad es socioeconómica y actúa como “mecanismo de reproducción de las desigualdades socioeconómicas” se trata de **segregación residencial socioeconómica - SRS** (Rodríguez y Arriagada; 2004: 6).

Aproximadamente desde los años ochenta el llamado “patrón tradicional” de segregación se ha venido modificando de acuerdo a diferentes **factores**, entre los que se destacan la liberalización de los mercados de suelo, la concentración del capital inmobiliario, la adopción de la tipología de barrio cerrado o enrejado, la realización de obras de infraestructura urbana que modifican el ejido tradicional, la tendencia alcista de los precios de suelo, entre otras (Sabatini; 2006). El rol del mercado inmobiliario mantiene gran importancia en las ciudades con potencialidad, ya que el desarrollo habitacional es la representación de las distintas manifestaciones socio-culturales y socio-económicas.

La segregación residencial, entre otras, es una de las principales barreras distintivas hacia el desarrollo social en los países de América Latina. Las características más sobresalientes de la estructura social están representadas por las fuertes desigualdades sociales de ingreso, de rango o clase social (Sabatini; 2006).

La segregación residencial determina el acceso social diferenciado a los bienes públicos o a los bienes de consumo colectivo, como el paisaje, el medio ambiente, la seguridad ciudadana, la calidad de vida (Sabatini; 2006). Además, la segregación residencial socioeconómica (SRS) emerge cuando el patrón de localización de grupos favorece la reproducción de las desigualdades sociales, dificultando la movilidad social ascendente, o dificultando el acceso de los más pobres a los principales circuitos por donde se mueve el capital y el trabajo y a los puntos donde se localizan los centros de educación y transporte; lo que favorece la exclusión (CEPAL; 2014).

En relación a ello, Torrado (2004) señala que la exclusión o vulnerabilidad se define por la facilidad con que las personas pueden acceder al mercado de trabajo y a un nivel de ingreso tal que les permita garantizar su existencia. Además, deben poder satisfacer otras dimensiones sociales, como el consumo, la salud, la vivienda, la educación, jubilación, vida social y familiar, proyectos de vida, etcétera.

De acuerdo a los estudios realizados por Groisman (2009), el funcionamiento del mercado laboral y las condiciones de contratación forman parte del centro de la explicación de la desigualdad y de la distribución del ingreso, factores íntimamente

correlacionados a la segregación residencial, ya que “aquellas familias cuyos miembros no logran acceder a empleos de alta calidad (con mayor estabilidad y remuneraciones más elevadas) verán restringidas también las posibilidades de acceso a la vivienda en ciertas zonas de la ciudad” (Groisman; 2009: 4).

Cabe destacar que en Argentina a partir de la década de 1990, en función de la implementación de políticas de estado de apertura económica, la subutilización de la mano de obra se agrava extraordinariamente en comparación con la década anterior, la creación de empleo asalariado fue prácticamente nula, el escaso nivel de empleo creado fue precario, y además los cambios tecnológicos hicieron que la calificación de la mano de obra disponible no se correspondiere con la demanda empresarial (Torrado; 2004).

Desde ésta época también, avanzaron las construcciones sobre espacios urbanos periféricos, carentes de planificación y con aumento sobre la renta del suelo, todo ello ligado a los intereses del capital inmobiliario, a los propietarios del suelo y a la formación de rentas territoriales. Este proceso se intensifica a partir de la crisis argentina de 2001, donde algunas de las políticas de intervención del estado se orientaron en favor de la industria de la construcción y de mejorar las condiciones sociales de los más desprotegidos (“soluciones habitacionales”) (Canestraro; 2012). En opinión de esta autora, la intervención del Estado en esta temática ha contribuido desde sus orígenes, a la profundización del proceso de segregación urbana al viabilizar el desplazamiento de los sectores populares de las áreas centrales de la ciudad. (Canestraro; 2012).

En este trabajo de tesis, la propuesta es indagar acerca de las políticas públicas habitacionales en Mar del Plata entre los años 2004 y 2016, y su rol en la configuración de procesos de Segregación Residencial Socioeconómica (SRS). A los fines de poder analizar la temática, se tomará el caso del Barrio Belisario Roldán, donde en 2004 comienza a implementarse el Programa Federal de Construcción de Viviendas. Cabe destacar que el Barrio estudiado se encuentra emplazado en el periurbano oeste de la ciudad de Mar del Plata<sup>1</sup>. En este marco, nuestra hipótesis es que lejos de convertirse en instrumentos de promoción de la integración y mejoras en la calidad de vida de sus destinatarios, estas intervenciones han contribuido a la segregación, en tanto no abordan la problemática de manera integral sino que más bien refuerzan condiciones de vida vulnerables que son preexistentes.

Con este horizonte, intentaremos responder cuál es la incidencia de las políticas habitacionales estatales en la Segregación Residencial Socioeconómica (SRS) y cómo ello afecta la calidad de vida de los destinatarios.

---

<sup>1</sup> Definimos periurbano, de acuerdo a Zulaica L. et al. (2012: 170), como el “espacio complejo y conflictivo desde el punto de vista socio-ambiental conformado, por un mosaico dinámico de usos, procesos y problemas”, y agrega que “González-Plazas (2009) define el periurbano como una heterogeneidad de usos, con ruralismo residual, tanto de actividades mixtas rurales como urbanas. Continúa diciendo que, el contraste espacial resalta diferenciaciones socio-económicas que diseñan diferentes entornos, o periferias encajadas unas en otras, lo que forma una jerarquía espacial de sub-paisajes al interior del paisaje cultural urbano” (Zulaica et al.; 2012: 171).

El **objetivo general** del presente trabajo es analizar la relación entre la implementación de políticas públicas habitacionales para Mar del Plata y la generación de mecanismos de Segregación Residencial Socioeconómica (SRS), indagando de qué manera incide en la calidad de vida de los beneficiarios. Para ello se tomó como estudio de caso la ejecución del Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) en el barrio Belisario Roldán de la ciudad de Mar del Plata, durante el periodo 2004-2016.

Los **objetivos específicos** son los siguientes:

- Revisar la normativa existente sobre políticas públicas habitacionales desarrolladas entre 2004 y 2016 en Mar del Plata, y sus características principales
- Explicar la incidencia de las políticas públicas habitacionales en los procesos de SRS para Mar del Plata
- Analizar desde una visión socio-económica cuál es el impacto de las políticas públicas en el territorio y sobre la calidad de vida de los vecinos, específicamente el Plan Federal de Construcción de Viviendas en el Barrio Belisario Roldán

La **fundamentación** de este trabajo radica en la intención de hacer conocer la problemática de la segregación residencial en Mar del Plata desde una perspectiva económica, ya que existen numerosos trabajos que abordan la temática de **segregación social** pero mayoritariamente lo hacen desde la perspectiva de la Arquitectura o de la Sociología (o una combinación de ambas), por lo que resultará interesante y fructífero complejizar la temática incorporando la dimensión Económica al análisis, siendo ésta una disciplina **social**. En la actualidad se debate acerca de que las ciudades latinoamericanas no solo son una expresión espacial de profundas desigualdades económicas y sociales, sino que como comenta Alicia Ziccardi (2015) son producto de un agudo proceso de apropiación y uso del espacio urbano que ha generado nuevas y diferentes inequidades en el acceso a los bienes y servicios de la ciudad.

Esta investigación intenta aportar datos valiosos para la toma de decisiones, ya que en la actualidad “la segregación residencial socioeconómica preocupa a las autoridades, especialistas y actores sociales debido a su vinculación con asuntos de la agenda pública de la región, tales como la reproducción de la pobreza y la desigualdad social, el debilitamiento de la cohesión social, los problemas de sostenibilidad y las dificultades de gobernabilidad” (CEPAL; 2014: 213), agudizando en las últimas décadas un fuerte cambio en la posibilidad de acceso al suelo.

Metodológicamente, se abordará el tema en cuestión desde una estrategia cualitativa, a partir de un estudio de caso: la ejecución del Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) en el barrio Belisario Roldán de la ciudad de Mar del Plata, durante el periodo 2004-2016. Las fuentes de información principales serán dos: en una primera etapa se procederá a realizar una revisión exhaustiva de la literatura relacionada al tema SRS a nivel global y local para explicar los conceptos que se abordarán y la importancia de su estudio; en una segunda etapa realizarán entrevistas particulares a informantes

calificados sumado al relevamiento de información secundaria tal como informes, normas, imágenes, etcétera.

La presente tesis está dividida en seis partes. La primera tiene como objetivo introducir al lector en el tema de la investigación. La segunda, Marco Teórico, describe, a partir de la sistematización de diversas investigaciones, de qué se trata la Segregación Residencial Socioeconómica (SRS); presentando de modo general el estado actual del tema y planteando los problemas pendientes tanto sobre el conocimiento como para la problemática de Mar del Plata; asimismo, se hace hincapié en la implicancia de la SRS en el contexto de la Economía. La tercera sección menciona la metodología utilizada para llevar a cabo el presente trabajo, se describe el tipo de investigación, unidad de análisis, método de análisis, así como el método de recolección de datos, entre otros. En la cuarta, se expone la normativa asociada a las Políticas Públicas analizadas, incluyendo un cuadro resumen, que responde al objetivo específico uno del análisis. El quinto capítulo es el de Resultados, que explica y sistematiza la información obtenida a través de las entrevistas realizadas. Por último, se exponen las conclusiones de la tesis, recapitulando los principales hallazgos de la investigación.

## MARCO TEÓRICO

### 1. Marco Conceptual y Revisión Bibliográfica

#### *La segregación – conceptualización*

El término **segregación** es un término que aparece en la literatura asociado a diversas acepciones, dimensiones y utilizaciones.

Desde sus orígenes, este término ha obligado a los investigadores del tema a contextualizar su uso, debido a “la polisemia y la ambigüedad” que lo caracterizan (Molinatti, 2013: 65). De acuerdo a la Real Academia Española<sup>2</sup>, la *segregación* es la acción y efecto de segregar; y según sus primeras dos acepciones, segregar significa:

1. tr. Separar o apartar algo o a alguien de una u otras cosas.
2. tr. Separar y marginar a una persona o a un grupo de personas por motivos sociales, políticos o culturales.

La **segregación residencial** es considerada como un fenómeno espacial que representa variedad de complejas y contradictorias relaciones (Sabatini, 2001; Molinatti, 2013; Rodríguez Vignoli, 2001; CEPAL, 2014).

Según los estudios tradicionales, se puede identificar que en el mundo anglosajón existe una amplia cantidad de estudios de segregación residencial orientados a la segregación racial. En cambio, en América Latina la tendencia de los estudios sobre segregación residencial se orienta hacia los que analizan las relaciones territoriales entre estratos económicos, incluso algunos autores relatan que es tal la importancia de lo socioeconómico y las inequidades inexistentes en la región en torno a la estratificación que la segregación residencial se ha convertido en un “virtual sinónimo” de polarización social o de exclusión (Rodríguez Vignoli, 2001: 12).

Varios autores (Rodríguez Vignoli, 2001, 2013; Molinatti, 2013) acuerdan con el planteo de White<sup>3</sup> (1983) quien esboza que desde una concepción **sociológica** se reconoce que la segregación tiene que ver con la ausencia de interacción entre grupos sociales, en tanto que desde una concepción **geográfica** la segregación es desigualdad en la distribución espacial de los diferentes grupos sociales; agregando además que, la presencia de uno de los tipos de segregación no implica la otra necesariamente. No obstante, ambos tipos de segregación están correlacionadas.

Por otro lado, la segregación puede ser de carácter voluntario o forzado. Es decir, algunos autores llaman **segregación pasiva** a aquella que es producida como consecuencia del rechazo por parte de los sectores dominantes hacia los más

<sup>2</sup> <http://dle.rae.es/?id=XSZ6njm>

<sup>3</sup> Citado por Molinatti (2013)

desfavorecidos (pobres, etnias, etc.). De esta manera, llaman **segregación activa** a los grupos dominantes que se autosegregan para de alguna manera, protegerse o diferenciarse; aunque existe alguna discusión sobre la voluntariedad en este caso (Schteingart, 2010). En estos términos, “parece clave tener en cuenta que los efectos más negativos de la segregación se relacionan con su carácter involuntario. Los grupos pobres y discriminados son excluidos de ciertos barrios y áreas de la ciudad y empujados a aglomerarse en las peores áreas por los mercados de tierras, las políticas de vivienda social e, incluso, las erradicaciones forzosas” (Sabatini, 2006: 18).

Podemos caracterizar la **segregación residencial** según el enfoque de Sabatini (1999; 2001). Para el autor la segregación espacial tiene tres dimensiones: “(1) la tendencia de los grupos sociales a concentrarse en algunas áreas de la ciudad; (2) la conformación de áreas o barrios socialmente homogéneos; y (3) la percepción subjetiva que los residentes tienen de la segregación "objetiva" (las dos primeras dimensiones)”.

La primera dimensión hace referencia a cuando los miembros de un grupo social determinado se localizan juntos en una zona territorial determinada, sin importar si en dicha zona hay o no otros grupos. Es decir, la “segregación por localización de grupos” opera cuando por ejemplo un grupo social determinado no está disperso en el territorio y se radica en una zona territorial específica (Sabatini et al., 2001; Rodríguez V., 2001). En resumen, es el grado de concentración espacial de los grupos sociales (Sabatini, 2006).

La segunda dimensión es denominada “por exclusión” (Rodríguez V., 2001) y hace referencia a la estricta ausencia de mezcla de grupos sociales diferentes en espacios geográficos comunes. Es decir, los grupos sociales no se mezclan ni tienen relación entre sí aunque estén diseminados, por lo que se conforman zonas homogéneas en contextos heterogéneos. Representa la homogeneidad social en las distintas áreas internas de la ciudad (Sabatini, 2006).

La tercera dimensión, no menos importante, hace referencia a los sentimientos de marginalidad que las personas excluidas o segregadas sufren (Sabatini, 1999). Son las representaciones que sufren los miembros de un grupo social en contraposición con los de otro grupo (Tecco y Fernández, 2005). El carácter subjetivo de este fenómeno hace referencia al prestigio de los barrios, es decir a las imágenes, percepciones, reputación y estigmas territoriales que la población en general asigna a determinados sectores o barrios de su comunidad, que suele ser reforzado por la promoción de negocios inmobiliarios (Sabatini, 2006).

### *El estado de la cuestión*

La historia demuestra que nunca ha existido un equilibrio en el fenómeno de la urbanización, que nunca el reparto poblacional ha sido equitativo o equilibrado en todo el espacio, pero tampoco nunca antes se había visto tal desequilibrio como el existente en el mundo contemporáneo (Durán, 2004). Así mismo, la “**urbanización**” es un fenómeno generalizado mundialmente, y que esto propicia efectos que requieren ser analizados, dado que la extrema concentración poblacional en ciertos territorios o

espacios bloquea las posibilidades de conseguir un *equilibrio socio-territorial*, lo que desalienta el desarrollo urbano y se vuelve en un sistema social desestabilizado (Durán, 2004).

Cuando hablamos de *lo urbano* hacemos referencia a “un producto histórico de aglomeración funcional y social interdependiente, como un sistema de relaciones estructuralmente asimétricas, de dominio, económico, político y espacial”, es “un *sistema de sistemas* satisfactorios de servicios ciudadanos de infraestructura, equipamientos, vivienda, comunicación, regulación espacial, educativos, judiciales, de salud, empleo, mediáticos, etc., con base y distribución física en el espacio y trascendencia temporal” (Gravano A., 2012: 90).

En tal sentido, la problemática urbana se expresa en la realidad de la sociedad a través de los procesos de segregación, fragmentación, marginación respecto de la provisión de los servicios urbanos que hacen al *valor de uso* de la ciudad, e ineffectividad respecto de la gestión y la aplicación de estos servicios. En esta situación la gestión pública no es efectiva para proveer servicios a la totalidad de los habitantes.

Si la educación, la cultura, la salud y la economía son factores de interés público, no hay motivo alguno por el que la vivienda y la segregación social urbana o residencial no sean factores con esta misma condición. La experiencia internacional demuestra que es posible modificar las acciones que actualmente se desarrollan en pos de un beneficio para todos. Existen en el mundo políticas públicas en materia de segregación social, pero dependiendo de la implementación de éstas el fenómeno y sus consecuencias se pueden contrarrestar o fortalecer (Tecco & Fernández, 2008).

Es un tema de interés público porque ni los hechos arquitectónicos, ni las transformaciones urbanas se producen de forma aislada al entramado político, económico, social, cultural, ambiental. Es una construcción de la sociedad en su conjunto (Capdevielle et al., 2013).

Para Gravano A. (2012) la distribución espacial determina las condiciones sociales, condiciona los comportamientos, la cultura e identidad social; la estructura socio-económica llega a modificar el modo de organización y vinculación de los diferentes sectores sociales, lo que a su vez condiciona la distribución espacial.

Teniendo en cuenta los factores y las dinámicas antes mencionadas, Tecco y Fernández (2005) añaden que en determinadas áreas de las ciudades hay tendencia a la sobre población y al aumento de la densidad mientras que otras áreas siguen despobladas. En ambos casos, ocurre que existen factores o recursos que alientan o desfavorecen la selección de determinados espacios para el asentamiento. Gravano A. (2012) llama “excedente urbano” al producto del exceso de apropiación desigual del ejido urbano.

### *Implicancias económico-sociales de la SRS*

Se debe tener en cuenta que se trata de un fenómeno y no de un problema, y que la segregación residencial podrá tener efectos tanto positivos como negativos (Sabatini, 2006). Muchos de los trabajos estudiados confluyen en que la segregación, en cualquiera de sus tipos, tiene consecuencias negativas (**externalidades negativas**) y en este estudio haremos foco en éste aspecto. Según Rodríguez Vignoli (2001: 37) “la ciudad tiene problemas, y entre ellos destacan los ambientales, de infraestructura, los socioeconómicos y los de seguridad ciudadana”. De acuerdo a CEPAL “la segregación residencial socioeconómica tiende, a través de varios mecanismos, a reproducir las desigualdades socioeconómicas existentes en las ciudades. [...] Por otra parte, las zonas pobres tienden a ser postergadas en materia de recursos locales e inversiones privadas, lo que se ilustra con las desigualdades de los presupuestos locales en las diferentes zonas de algunas ciudades” (CEPAL, 2014: 231).

Tal como señalan varios autores (CELS, 2015; Segura, 2014; Groisman, 2009), si bien en el período analizado puede observarse que disminuyó la brecha entre los diferentes niveles de ingreso lo que significa una mejora en términos de desigualdades económicas, no ha ocurrido lo mismo en cuanto a las desigualdades urbanas o a la segregación residencial, y es por ello que Segura (2014: 15) señala que la desigualdad “en realidad se trata de un fenómeno multidimensional, irreductible a los aspectos residenciales y económicos”.

Analizando la historia de cada asentamiento, podemos observar que la distribución de la población en el espacio no es aleatoria y que tiende a favorecer a aquellos grupos de mayor poder, ya que tienen la capacidad de elegir localizaciones de mayor cercanía y mejor acceso a empleos y servicios de calidad, a infraestructura, a equipamiento público, a seguridad social y seguridad privada, a menor exposición a problemas ambientales (CEPAL, 2014). La **segregación residencial** representa “formas de empobrecimiento o de degradación social vinculadas a las desventajas que conlleva el aislamiento físico” (Sabatini; 2006: 21).

Cabe destacar que “la segregación residencial socioeconómica preocupa a las autoridades, especialistas y actores sociales debido a su vinculación con asuntos de la agenda pública de la región, tales como la reproducción de la pobreza y la desigualdad social, el debilitamiento de la cohesión social, los problemas de sostenibilidad y las dificultades de gobernabilidad” (CEPAL, 2014: 13). De ésta forma es que surge la necesidad de estudiar otra variable íntimamente ligada en este proceso: **las políticas públicas habitacionales**.

### *El rol del Estado*

Frente a los cambios económicos y la aparición de nuevos actores en la sociedad, se hizo necesaria la intervención del Estado mediante políticas públicas habitacionales en el territorio, y al profundizar este eje en el estudio de la SRS, resulta inminente resaltar la **problemática** que aún se siguen debatiendo: el Estado desarrolló políticas que lejos de ser integrales, profundas y definitivas, han servido para atender la problemática de manera aislada y casi sin articulación, sólo como un paliativo o un mitigante de

situaciones que a mediano plazo volverían a repetirse, o incluso para profundizar el proceso de segregación urbana (Canestraro, 2012).

Así, Canestraro (2012b: 18) explica que “las políticas habitacionales no suponen necesariamente el acceso al suelo y la vivienda, ni mucho menos ello trae aparejado la garantía del acceso a servicios básicos, infraestructura y equipamiento de consumo colectivo”, siendo la ocupación periférica la única opción posible para que los sectores de menores ingresos accedan al suelo. De esta manera, “la intervención estatal profundiza un proceso de segregación urbana, coincidente con la histórica dinámica de ocupación de los sectores populares – y la configuración de asentamientos precarios – ; impidiéndoles el “avance” hacia áreas centrales y/o intermedias” (Canestraro, 2012b: 19).

A partir de que el Estado, mediante políticas públicas habitacionales, configura nuevos propietarios de suelo periférico, se propició una tendencia hacia la inversión estratégica en suelos periféricos de bajos valores actuales para a futuro obtener rentas de nuevas urbanizaciones (Guardia, 2009: 71). Canestraro (2012b), retomando a Yujnovsky, señala que en éstas políticas subyace la idea de “vivienda” como objeto-mercancía, no como un servicio habitacional, por lo que no se contempla la satisfacción de las necesidades humanas.

Canestraro (2012) destaca que el Estado no solo no es capaz de desarrollar políticas integrales ni de atender las diversas problemáticas articuladamente, sino que suma al análisis dos cuestiones más: la centralización en el lineamiento y praxis a nivel nacional de las políticas públicas habitacionales; y la “falta de capacidad y transparencia del municipio para llevar adelante” (Canestraro, 2012b: 6) operatorias de construcción de conjuntos habitacionales.

Una problemática más, que está ligada a todas las anteriores, y que Canestraro (2012b) nombra, pero en la que Bazán et al. (2009) hace especial hincapié, es la discrecionalidad con la que el Estado aplica la normativa existente en materia de regulación de suelo, construcción y hábitat, “no sólo legitimando la trasgresión (...) - sino legalizando su excepcionalidad” (Canestraro, 2012b: 5).

### *Nuevas posibles interpretaciones a la SRS*

En la Introducción del presente trabajo se hizo referencia a los factores que de acuerdo a Sabatini (2006) han modificado el “patrón tradicional” de segregación, a partir de aquí se revisará su interpretación a la luz de nuevas reflexiones.

De acuerdo a este autor acerca de la consideración de que la segregación se explica mediante las desigualdades sociales, dice que la segregación residencial refleja los procesos de diferenciación social, más que las desigualdades sociales, entendiendo a la

segregación como una dinámica. Sobre lo relativo a la influencia de los agentes inmobiliarios, sostiene que éstos mantienen una relación pragmática con la segregación, porque aprovechan a incrementar sus ganancias (Sabatini, 2006).

Sin embargo resalta que respecto del mercado de suelo es necesario aclarar: primero que los propietarios fijan el precio de acuerdo a los usos esperados y así el precio del suelo se transforma en un factor de exclusión de usos, dada la especulación. A esto lo llama “propagación espacial de la especulación con suelos”. Segundo, los principales agentes constructores subordinan la localización a la estructura de precios del suelo<sup>4</sup>, reforzando la segregación. (Sabatini, 2006).

Núñez (2013) destaca que a los determinantes del valor del suelo tradicionales como la yuxtaposición de distintos tipos de rentas, junto a la dinámica de precios de la tierra y a los diferentes usos de la misma, se suma la evolución de los salarios de los distintos agentes y las nuevas costumbres.

Sabatini (2015) afirma que las elites latinoamericanas han sido culturalmente dependientes de las naciones desarrolladas, y han imitado sus patrones culturales, contando incluso con recursos del Estado para poder imitarlos o recrearlos.

El autor destaca además que para mejorar la competitividad de las actividades económicas se requiere de adecuada provisión de infraestructura y de buenas condiciones de vida, para así atraer mano de obra especializada y empresarios, agrega que para expandir las ciudades es menester contar con buenos servicios urbanos, “una ciudad más incluyente es una ciudad más productiva y provee mercados crecientes para productos y servicios locales contribuyendo así a la aceleración del crecimiento económico” (Sabatini, 2006: 0).

Rodríguez V. y Arriagada (2004) destacan que existe variada evidencia para afirmar que la SRS tiene efectos negativos sobre el capital humano y que ejerce influencia en los riesgos de ser víctima de delitos, que genera contextos desfavorables para la integración escolar y de alguna manera refuerza la deserción. Además hay estudios con indicadores que conciben correlación con el embarazo adolescente (CEPAL, 2014; Rodríguez V. y Arriagada, 2004; Rodríguez V., 2001).

Resulta interesante el estudio de la distribución espacio-territorial ya que las nuevas formas de ciudad que se han ido conformando desde hace algún tiempo son dispersas, desde el punto de vista físico y funcional, y están a su vez conformadas por límites sociales y administrativos. Las nuevas conformaciones territoriales no han hecho desaparecer las viejas divisiones sociales del espacio (Durán, 2004).

---

<sup>4</sup> Para ahondar más sobre el “mercado de suelo” se recomienda ver trabajos específicos del tema (Jaramillo; 1982, Clichevsky; 1989, Abramo; 2003, Morales Schechinger; 2005, entre otros).

De acuerdo a lo que Rodríguez V. (2001) expresa, muchos autores están de acuerdo con que la segregación residencial está en aumento, y ellos encuentran como causas la combinación de algunos hechos y factores, mayormente económicos, que se han ido dando con el correr del tiempo:

- La globalización y los cambios estructurales instaurados mundialmente desde los años ochenta, que tendieron a beneficiar a unos en detrimento de otros, acrecentando las disparidades socioeconómicas globales
- La tendencia a la liberalización del mercado de tierras, que fomentó la apropiación del suelo y la variación en los precios correspondientes
- La creciente sensación de inseguridad en las ciudades y como consecuencia de ello la búsqueda de nuevas formas y lugares de “protección”
- La constante búsqueda de condiciones de exclusividad por parte de los diferentes sectores económicos
- La relación directa entre la inversión municipal en infraestructura y el ingreso *per cápita* de los residentes de las comunas.

## 2. Breve recorrido por las Políticas Públicas habitacionales

Para hablar del contexto político-económico, se elige comenzar mencionando el golpe de estado de 1976, a partir del cual el paradigma de la economía Argentina tomó otra dimensión u orientación de la que venía llevando hasta ese momento. A partir de aquel entonces, “se implementaron políticas en las que predominó la inversión financiero-especulativa en detrimento de la inversión productiva, la que cayó abruptamente y produjo, por el ingreso masivo de importaciones, la destrucción del aparato productivo nacional; de forma coincidente con el fortalecimiento de los oligopolios, la concentración económica, la especulación. En la opinión de Capdevielle et al., la planificación territorial y urbana desapareció como disciplina junto con todos aquellos mecanismos de regulación económica y redistribución de las riquezas” (Capdevielle et al., 2013: 49), y estos cambios incluyeron a las políticas habitacionales (Gravano A., 2012).

Las políticas públicas neoliberales implementadas en la década del '90, cambiaron el paradigma sobre el significado del **uso de suelo** y de la **construcción de viviendas**. A partir de dicho momento empieza a tener mayor relevancia la tasa de rentabilidad y la eficiencia; además se ponen en práctica políticas de desalojo, se redefine la conceptualización del “derecho a la vivienda” y pasa a ser considerado sólo como unidad física, no como hábitat (Capdevielle, et al., 2013).

Medidas económicas de esa época, como la eliminación del congelamiento de los alquileres, indexación de contratos de compraventa, erradicación de villas en ciudades centrales, la suspensión de la subdivisión de loteos en municipios, desencadenaron en un aumento del costo de los bienes urbanos como la tierra y la vivienda (Pírez, 2016). Los servicios pasaron a ser actividades económicas reguladas, su prestación dejó de entenderse como universal y pasó a ser obligatoria de acuerdo a determinadas condiciones, las empresas prestadoras “mejoraron su calidad y aumentaron su eficiencia, pero el incremento de las tarifas tendió a dejar fuera a la población de menores recursos” (Pírez, 2016: 109).

En este sentido, “el incremento de las tarifas sumado a la limitación de los subsidios y la eliminación de la permisividad del uso clandestino, dificultó el acceso y permanencia en los servicios de la población de bajos ingresos” (Pírez, 2016: 110), también afectó a las actividades económicas y en especial a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. Las empresas prestadoras de los servicios, con importante peso de capitales internacionales, se convirtieron en ese entonces en actores de gran poder económico y político (Pírez, 2016).

Además existieron otras políticas de apertura económica que perjudicaron terriblemente las economías regionales, desplazando la idea de “modelo unitario de territorio” subsidiado desde el Estado nacional para pasar a considerar la idea de “territorio eficiente”, lo que acentuó las asimetrías regionales preexistentes. Así, al empobrecimiento generalizado se le sumaron lo que luego pasaron a llamarse “pueblos fantasmas”. De todas maneras, las asimetrías no solo se acentuaron entre las ciudades periféricas respecto de la central, sino también al interior de estas (Capdevielle et al., 2013).

Esta transformación que ocurrió ya hacia fines de la década de los noventa, donde la producción de viviendas no estaba destinada al mercado sino al consumo directo de aquellas familias que las producían (“producción no mercantil de hábitat”) era lo que predominaba, devino en problemas de exclusión, usurpación, autoconstrucción en precariedad, loteo voluntario y sin planificación.

Todo esto a su vez provocó por ausencia de asistencia estatal, problemas generales de contaminación, ocupación ilegal, consumo clandestino de bienes y servicios, ocupación de áreas inundables y contaminadas; es decir “se consolidó un universo irregular localizado predominantemente hacia la periferia” (Pírez, 2016: 103), con una dicotomía: por un lado surge un mercado inmobiliario informal con las características recién mencionadas, por el otro surge un mercado inmobiliario formal destinado a la clase media-alta con la producción de los llamados “countries”. Ambas tendencias con una característica común: todos interesados en las escasas porciones de suelo “accesible” disponible. “El resultado final es una urbanización que desconoce la planificación urbana pública, y no tienen en cuenta otra racionalidad que la del mercado. La ciudad como la suma de operaciones privadas, y de sus intersticios, en un medio (la ciudad real) que no se percibe como objeto de acción” (Pírez, 2016: 107).

Los créditos hipotecarios con altísimos niveles de rentabilidad bancaria (para la década de 1980, tipos al 16-17% y en dólares) permitieron que las familias a través del endeudamiento pudieran acceder a adquirir viviendas, este mercado estaba muy activo, sumando también la baja de la tasa de interés y la incertidumbre bursátil internacional (Capdevielle et al., 2013).

Así como ocurrió en Argentina desde la década del noventa, se observa que en toda América Latina existe desde esta época un creciente desplazamiento de la sociedad que

lleva cada vez más a la población a asentarse en zonas periféricas de la ciudad, pero en cada estrato socioeconómico ocurre como no podría ser de otra manera, con características diferentes. Para los sectores más vulnerables el alejamiento radica en la búsqueda de disminución de costos; en cambio en los sectores más favorecidos económicamente el alejamiento justifica la búsqueda de espacios “diferenciales” con mayor tranquilidad y acondicionamientos de categoría para el esparcimiento (CEPAL, 2014).

Los antecedentes de este proceso en nuestro país, provienen de las políticas neoliberales que venimos explicando. Para ese entonces, con ese “enfoque de mercado” no importaba la ciudad o el país en su totalidad sino solo la parte rentable, y por ello se valorizaron y recuperaron sólo las áreas urbanas que resultaban de interés, sea por la localización como por el tipo de usuario de los espacios, lo que implicó que las clases de menores recursos fueron expulsados a la periferia careciente de calidad urbana, por lo que “la ciudad queda reducida a un negocio o una mercancía, y no como un complejo entramado social, político y económico” (Capdevielle et al., 2013: 52).

De acuerdo a Guardia, que estudia la temática en la ciudad de Mar del Plata entre 1970 y 1990, “las políticas habitacionales estarán influidas por el nivel reivindicativo de las clases populares sobre el Estado. En general, a mayor nivel de presión reivindicativo, se obtendrán mayores capacidades de alojamiento. En Argentina, uno de los países de América Latina, donde la sindicalización tiene mayor espacio de acción, muchas viviendas públicas serán promovidas por entidades sindicales, pero en circunstancias muy diversas” (Guardia, 2009: 15). Además, las políticas habitacionales juegan un rol muy importante por la competencia por la captación de recursos públicos y el sistema de relaciones que se configura (Guardia, 2009).

Ocurre que la segregación y la polarización social (dos fenómenos que se dan en simultáneo) según Durán “derivan de la presente reestructuración económica neoliberal y de las actuales dinámicas urbanas” (Durán, 2004: 36).

Al inicio del año 2000 se produjeron grandes cambios en la situación económica de toda América Latina, exhibiendo indicadores macroeconómicos positivos, al igual que en los indicadores sociales. En el caso de Argentina, sus indicadores mejoraron de manera dramática, no obstante “existe alguna evidencia que sugiere que el crecimiento económico no habría tenido un efecto tan pronunciado sobre la reducción de la segregación” (Groisman, 2009: 5), y así mismo “el funcionamiento del mercado laboral se ubica en el centro de la explicación” (Groisman, 2009: 18).

La sensación creciente de inseguridad en la crisis de 2001 a su vez alentada por el discurso mediático de la época, sumada a la tensión por la expansión urbana y la necesidad de asentamiento, habilitó “la aplicación de las políticas habitacionales de corte netamente segregacionista para los sectores más vulnerables y pobres de la sociedad, con la consecuente pérdida de espacios públicos y de heterogeneidad en el

entramado social (Capdevielle et al., 2013: 53), por ejemplo y principalmente los llamados clubes privados o countries.

Argentina comienza a cambiar su situación económica luego de 2003, donde inicia “un proceso de re-industrialización para el mercado interno y se revirtieron muchas de las políticas de los años noventa: redistribución económica, uso de subsidios, renegociación de la deuda externa y desendeudamiento, re-estatización de jubilaciones y de empresas privatizadas, fortalecimiento de derechos humanos y muchas más” (Pírez, 2016: 114). Como contracara, la producción de la ciudad no fue objeto de una reformulación del plan económico, más allá de que con el tiempo se fueron poniendo en práctica programas y recursos para fortalecer la solvencia de los sectores de bajos ingresos y algunos para facilitar la producción no mercantil y popular de viviendas (Pírez, 2016). Cabe destacar que en la Provincia de Buenos Aires se sanciona una ley de justo hábitat que habilita a los municipios a elaborar políticas inclusivas del suelo.

Luego, con el capitalismo, el espacio construido va respondiendo a las exigencias de la producción y reproducción capitalista, ya que la ciudad está ocupada y representada por “productos” que en este caso son las viviendas y la forma en que se subdivide el suelo, que implican diferentes niveles de capital y de rentas de acuerdo al “valor de uso” o al “valor de cambio” (Nuñez, 2013).

Ya entrados en el siglo XXI, pasada la crisis económica, con el estado haciéndose presente en varios aspectos pero carente de planificación urbana, con el avance de los medios tecnológicos, se hacen particularmente significantes las llamadas “megaurbanizaciones cerradas”. Estas se caracterizaron por fragmentados espacios periféricos, intereses privados impregnados en la conformación del territorio que ocupan sustituyendo el carente rol del estado con “planificación empresaria”, elevando así la vista sobre los municipios que tratando de resolver los inconvenientes que provocaron esas localizaciones dieron atención a los intereses económicos y políticos individuales según las características de la propuestas y la coyuntura (Pírez, 2016). El resultado final es una urbanización privada que desconoce la planificación urbana pública, y por ende no tienen en cuenta más que las necesidades del mercado (Pírez, 2016).

Sumado a lo anterior, cabe resaltar que la desconfianza en el mercado financiero propiciada por la crisis del 2001 y otras crisis mundiales, alentaron nuevamente la inversión productiva, especialmente la agrícola ganadera y la constructiva. A su vez, la rentabilidad del mercado de la construcción, dados los bajos costos del mercado, retroalimentaron estos flujos de inversión (Gómez, 2015).

A pesar de lo hasta aquí explicado, pareciera que la SRS no es un tema que forme parte de la agenda política en Argentina, al menos no existen programas que de forma explícita tengan como objetivo contrarrestar la problemática, y aun así se puede ver que ciertas políticas públicas sectoriales inciden tanto positiva como negativamente en la segregación, lo que motiva este estudio (Tecco y Fernández, 2005).

Groisman resalta que “el rol del crecimiento económico como corrector de las desigualdades asociadas a la segregación se mostró insuficiente. Ello obliga a avanzar hacia la discusión de una agenda de políticas públicas que tome en cuenta explícitamente estos aspectos del bienestar de la población” (2009: 19).

Hasta aquí, todos los estudios citados, concuerdan con que la segregación residencial socioeconómica refuerza las situaciones de pobreza y marginalidad, desalienta el crecimiento económico de una nación, y acarrea graves consecuencias sociales. Por ello es que existen en el mundo diversas “experiencias de programas estatales que promueven la integración espacial y social del territorio urbano en grandes ciudades de países desarrollados. La batería de proyectos que integran este tipo de programas es muy amplia e incluye regulaciones e incentivos en materia urbanística, tributaria, educativa, cultural, en el mercado (de suelos y de viviendas), en los ingresos ciudadanos, etc.” (Tecco & Fernández; 2008: 4).

De acuerdo al estudio realizado por Guardia C. (2009) en la ciudad de Mar del Plata, a partir de la intervención del estado por ejemplo con políticas habitacionales, se genera una “valorización” del suelo a priori inexistente, que desencadena en un aumento del precio económico de la tierra (dualidad entre valor de uso y valor de cambio). El autor indica que a pesar de este rasgo que genera la influencia del agente estatal, las viviendas deben ser entendidas como un bien para la satisfacción de necesidades humanas primordiales.

### **3. Del caso de Mar del Plata**

Para hablar del caso particular de Mar del Plata comenzaremos definiéndola. “El origen de la ciudad, estuvo asociado a las actividades productivas primarias y a un puerto de embarque de tasajo” (Guardia, 2009: 23), desde su fundación y hasta 1914, de acuerdo al registro censal, la ciudad era solo un pequeño asentamiento rural, de economía primaria, con apenas insipencia urbana (Guardia, 2009). Ya para 1914 la ciudad toma mayor relevancia, y comienza a ser concebida como *la* ciudad balnearia argentina, de paseo o veraneo; gran parte de los habitantes de la provincia de Buenos Aires y “muchos argentinos de otras latitudes, decidieron tener una segunda vivienda en Mar del Plata tanto como una casa/departamento de veraneo, para planificar el retiro o simplemente como decisión de inversión” (Gómez, 2015: 4).

Varios autores (Núñez A., 2012; Gravano A, 2012; Bazán et al., 2009; Tomadoni et al., 2013) concuerdan que el levantamiento de la ciudad de Mar del Plata, desde sus orígenes estuvo marcado por el desequilibrio geográfico distributivo con posteriores intentos fallidos de ordenamiento por falta de planificación; es decir “desde el Plan Director de 1958 la ciudad se vio atravesada por intentos de orientar su desarrollo teniendo en cuenta estos insumos a veces inconscientes de imagen de la ciudad como un todo pero construido desde las partes, desde sus sectores de interés, y siempre con la

confrontación latente entre el libre albedrío del mercado y el planeamiento centralizado, nunca neutral ni en equilibrio” (Gravano A, 2012: 96).

Mar del Plata se distingue por ser una ciudad intermedia, con tasas de crecimiento positivas, con valores que fueron históricamente significativos respecto a otras localidades. A principios de la década 1970 Mar del Plata se constituyó en un centro turístico de nivel nacional, pero además fue desarrollando activamente la industria de la construcción, la textil y la de la pesca que fundamentaron el modelo industrialista, en consonancia con el régimen de acumulación fordista que se desarrollaba en el país (Guardia, 2009).

Entonces, Mar del Plata es históricamente una ciudad con un periurbano con heterogeneidad espacial, complejo, que posee discontinuidad de servicios ambientales (Zulaica et al., 2013).

Teniendo en cuenta el contexto ya definido para el plano nacional, Mar del Plata inicia a principio de los sesenta las gestiones para la instalación de la universidad pública y otras instituciones privadas que atraería a miles de estudiantes de todo el país, para convertirse en lo que es uno de los polos de educación superior más grandes de la principal provincia del país. A su vez, llegando a la década del setenta, alcanza a ser una de las ciudades con mayor superficie construida en el mundo, producto del crédito barato denominado “dame dos” que apareció en el país con las crisis petroleras (Gómez, 2015)

Por 1970 y hacia 1990, a partir de las políticas públicas en materia de vivienda que se desarrollaron en Mar del Plata, la localización de los nuevos emprendimientos, dentro de la estructura urbana, siguieron “un patrón de ocupación que predominantemente fue al exterior de la estructura de centros y configuró una periferia extendida a los límites ejidales de la ciudad. Esta situación motivó, que los servicios y equipamientos urbanos se extendieran en áreas deficitarias, a partir de la localización de estos conjuntos habitacionales. Se promovieron procesos de movilización de suelo, especulación inmobiliaria y sobre-oferta de suelo urbano” (Guardia, 2009: 19); según Bazán et al. (2009) los mecanismos de intervención pública en el mercado de suelo fueron y son en esta ciudad demasiado laxos, en detrimento de la contribución a solucionar problemas habitacionales.

Por mediados de 1990, superando la crisis económica proveniente de la Crisis del Tequila, con cambios en los hábitos de consumo, innovaciones tecnológicas y culturales, mejoras en las comunicaciones, y con integración económica al mundo, las exigencias de innovación debilitaron a Mar del Plata como destino turístico, y la ciudad comenzó a perder competitividad.

Para 2001 el periurbano abarcaría unas 30.000 hectáreas con alrededor de 130.000 habitantes según los datos del censo nacional de 2001 (INDEC, 2001), es decir, casi el 25% del total de la población censada en el partido de General Pueyrredon (Zulaica et al., 2013). El crecimiento demográfico en el periurbano, fue entre 2001 y 2010 de

41,2%, lo cual representa un valor significativamente más elevado que el Partido en su conjunto, el cual alcanzó el 9,7% en el mismo período (Zulaica et al., 2014).

Hasta 2004, año en que inicia la puesta en marcha del Plan Federal de Construcción de Viviendas estudiado en el presente trabajo, debido al retroceso de los sectores económicos estratégicos de la ciudad, los diagnósticos locales ponían de manifiesto signos de agotamiento de las prácticas de crecimiento modeladas en el Plan Estratégico Marplatense. A partir de la crisis económica de 2001, la ciudad venía sufriendo las consecuencias por sobre la media nacional, y es para mediados de 2004, que gracias al empuje de varias políticas de estado y al levantamiento económico nacional, Mar del Plata comienza a sentir un repunte económico - ver gráfico 1- (GrET, 2008).

**Grafico 1:** Porcentaje de personas bajo Línea de Pobreza en Mar del Plata



Fuente: Informe Sociolaboral del Pdo. de Gral. Pueyrredon, GrET, FCEyS, Junio 2008

En 2004 se desarrolló en el Partido de General Pueyrredon un proceso de planificación participativa, donde se constituyó un documento de trabajo para 2005, el “Plan Estratégico de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredon” a partir del cual se crea también el “Plan de Gestión Territorial” (PGT), que reconocía la necesidad de actuar en los planos: económico-productivo, inclusión social, urbano-ambiental, transformación municipal (Bazán et al., 2009). El PGT en el año 2006, pasa a ser el POT, Plan de Ordenamiento territorial.

Cabe aclarar que desde abril del 2000 existe un Código de Ordenamiento Territorial (COT) para el Partido de General Pueyrredon, actualizado por la Ordenanza 13.231 del mismo año, y con más de 75 modificaciones hasta 2016 (Mar del Plata Entre Todos, 2016).

A pesar de que en vastas oportunidades se han conformado mesas de trabajo, reuniones de agrupaciones civiles y políticas, modificaciones tanto por Ordenanzas municipales como por Decretos del Intendente Municipal, el actual COT data de hace más de 40 años (Mar del Plata Entre Todos, 2016), y en 2013 se formuló un segundo Plan Estratégico.

Bazán et al. (2009), que realizan un trabajo de análisis de la situación urbanística del Partido de General Pueyrredon al año de publicación, incluyen algunas propuestas de políticas públicas que tienen que ver con lo que se ha realizado en otras ciudades del mundo. Dicho estudio abarca desde la aclaración de la normativa vigente y el hecho de que la misma no se cumple ni es tenida en cuenta ni por los privados ni hecha cumplir por las entidades públicas, hasta la definición de varias propuestas donde el asentamiento privado está en concordancia con la opinión e idoneidad del Estado más las características del contexto espacial. Además, exponen que al momento de su análisis no hallaron avances en materia de regulación territorial, ni sanciones sobre las cuestiones legales correspondientes, destacan como limitante al ordenamiento de esta ciudad, la falta de voluntad política, la escasez de tierras fiscales, la ausencia de límites a la propiedad privada (potestad provincial), la falta de puesta en práctica y cumplimiento de la normativa existente, las intenciones especulativas de los propietarios, la fuerza o poder político y económico de los inversores inmobiliarios.

De acuerdo a un estudio del mercado de la vivienda realizando recientemente para Mar del Plata por Gómez (2015), los principales factores que inciden en la demanda de viviendas, sea para fin habitacional o de inversión, son los siguientes: el nivel de ingreso, la necesidad habitacional, el crecimiento demográfico, factores socioculturales, seguridad económica - rentabilidad, acceso al crédito, factores impositivos y jurídicos, políticas de estado. Por otro lado, el mismo estudio explica que los determinantes de la oferta de viviendas son aún más discutidos que los de la demanda, y entre ellos resalta: el tiempo, la disponibilidad de suelo, la relación entre precio y costo - rentabilidad (que depende de los propietarios, los desarrolladores y del estado), contexto económico financiero.

A mediados de la primera década del siglo XXI, Mar del Plata volvía a ser un punto turístico relevante dentro del país, con una renovada estética producto de importantes obras de infraestructura realizadas en la costa y en otras zonas turísticas, fruto de financiamiento nacional e internacional (Gómez, 2015).

De acuerdo a Bazán et al. (2009), que analizan la intervención pública en el mercado del suelo local, se pueden ordenar los factores estructurales que causan la informalidad o restricción del acceso al suelo y/o a la vivienda, de la siguiente manera: por una lado los **factores macroeconómicos**, como la falta de acceso al crédito, el empleo informal, el alto valor especulativo de los terrenos y/o construcciones, la tendencia social migratoria y la violencia urbana. Por el lado **microeconómico o local** detallan la discontinuidad de programas asociados, la escasez de viviendas de “interés social”, el exceso de burocracia, las trabas institucionales y el alto costo del suelo; sin dejar de mencionar la voluntad política del funcionario de turno, ya que han aumentado las excepciones que se

confieren, la falta de racionalidad y de transparencia en el Partido de General Pueyrredon.

Aun para 2015, en Mar del Plata existían 103 villas o asentamientos informales distribuidos en 47 barrios, totalizando aproximadamente 8330 viviendas; el mayor porcentaje de población insatisfecha respecto de la calidad de vida que posee por su zona de asentamiento se encuentra hacia la periferia noroeste/oeste de la ciudad (Mar del Plata Entre Todos, 2016).

### **3.1. Programa Federal de Construcción de Viviendas, Barrio Belisario Roldán**

En el marco que hemos explicado antes, en el año 2004 se crea y lanza el Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV). El mismo es considerado dentro de las políticas públicas de vivienda, el de mayor envergadura para las últimas décadas en Argentina, dado que planeaba construir 120 mil viviendas alrededor de todo el país a partir del 2004, y otras 300 mil a partir del 2005. (Canestraro, 2012 a).

El PFCV se origina para poder “resolver problemas de crecimiento, empleo, inclusión social y equidad. Se pretende disminuir el déficit habitacional existente en el país, facilitando el acceso a una vivienda digna y a diferentes soluciones de infraestructura básica para lograr una mejor calidad de vida para todos los argentinos<sup>5</sup>” (IPV, 2018). Además, tiene como objetivos desarrollar el mercado inmobiliario y la industria de la construcción para generar riqueza, reactivar la economía y generar empleo, responder a las necesidades de vivienda de los sectores de menor poder adquisitivo, incorporar suelo urbano al mercado, incrementar la densidad poblacional en las áreas consolidadas y mejorar el tejido urbano en las áreas en expansión. (IPV, 2018).

El Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de las Subsecretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda provinciales y de los Institutos provinciales de Vivienda (IPV), en colaboración con los Municipios, es el encargado de llevar adelante el programa. De acuerdo a lo publicado en la página oficial, con el PFCV se busca atender las necesidades habitacionales de la población de bajos recursos, familias no beneficiarias de planes anteriores con capacidad de pago (IPV, 2018).

De acuerdo con la bibliografía (Canestraro, 2012; Guardia, 2009; Bazán et al., 2009) existen diversas formas de aplicación de políticas públicas habitacionales de este tipo; una de las formas de implementación es que mediante predios ofertados por empresas privadas, éstas ejecutan obras de vivienda e infraestructura (servicios habitacionales) a través de la coordinación y control de los municipios (Canestraro, 2012; Guardia, 2009). Los conjuntos habitacionales son así producidos por empresas privadas financiados por el Estado a través de fondos específicos en forma de créditos subsidiados. Ésta fue la

<sup>5</sup> <http://www.gob.gba.gov.ar/portal/subsecretarias/asuntos/dpout .php>

metodología empleada en el caso del Plan Federal de Construcción de Viviendas del Barrio Belisario Roldán (Canestraro, 2012).

Tanto los lineamientos como la mayor parte del financiamiento provienen del Estado Nacional, a través del Instituto de la Vivienda, creándose como estrategia principal el Plan Federal de Construcción de Viviendas (Canestraro, 2012b), con la coordinación de la Municipalidad de General Pueyrredon a través de la Secretaría de Obras Públicas. El proyecto se realizó “bajo la modalidad TPU (Tierra + Proyecto Urbano) siendo las empresas las que ofrecen suelo; por ende, quienes definen la localización y se benefician a partir del proceso de valorización implementado” (Canestraro, 2012b: 17).

Respecto del financiamiento, cabe mencionar que el plan prevé que los beneficiarios reintegren al Estado el valor de la vivienda hasta el 600 cuotas mensuales fijas sin interés alguno, a través de la Provincia (IPV, 2018).

En el contexto de la licitación de las constructoras y la selección de los beneficiarios a través de la Municipalidad de General Pueyrredon (MGP), se define la localización de 480 viviendas unifamiliares más otras 54, en el Barrio Belisario Roldán, con 44 m<sup>2</sup> de superficie promedio, con diseño de prototipo otorgado por el IPV, emplazadas en 24 manzanas. Las empresas constructoras adjudicatarias oferentes de las tierras resultaron ser PLANTEL S.A. para las primeras y ECA S.A. para las últimas (Canestraro; 2012a).

En julio de 2008 inician la entrega de las primeras 18 viviendas correspondientes al primer bloque de 60. La bibliografía rescata que a ese momento no se habían realizado las obras de infraestructura complementaria, como la instalación de una posta sanitaria, adecuación de instituciones educativas con cupos necesarios para la nueva población, transporte público que recorra la zona (Canestraro; 2012a).

## METODOLOGÍA

El presente trabajo de investigación está realizado a través de un enfoque cualitativo: el mismo “es un proceso de indagación basado en la comprensión que, mediante diferentes tradiciones metodológicas de abordaje, explora un problema humano o social. El investigador construye un complejo cuadro holístico, analiza palabras, reportes detallados de la visión de los informantes y conduce el estudio en su contexto natural” (Creswell, 2007: 15).

La metodología que se utilizó es la de un estudio de caso, a partir de la ejecución del Plan Federal de Construcción de Vivienda (PFCV) en el barrio Belisario Roldán de la ciudad de Mar del Plata, durante el periodo 2004-2016.

De acuerdo a Marradi et al. (2007), el estudio de caso es aquella estrategia de investigación que se interesa y hace foco en un objeto de estudio determinado, el cual se puede abordar desde diferentes métodos y con diversas técnicas de recolección de datos, como ser: la observación, entrevistas en profundidad, sondeos, análisis de datos estadísticos, análisis documental, etc. Además, “están involucradas más de una variable de interés; y como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos” (Yin, 1994: 13).

Para este caso, las fuentes de información principales fueron dos, y se trataron de la siguiente manera:

- En una primera etapa se procedió a realizar una revisión exhaustiva de la literatura relacionada al tema SRS, tanto a nivel global como local, para explicar los conceptos y la importancia de su estudio
- En una segunda etapa se procedió a través del desarrollo de entrevistas particulares semi-estructuradas a informantes calificados, más información secundaria como datos estadísticos, investigaciones e informes previos, normativa, mapas, etc.

Luego de recopilar la información, se procedió en la triangulación de la misma para así construir los resultados del análisis, que si bien no proveerán enunciados generales, intentan servir de fuentes conceptuales así como de componente crítico importante para la reformulación de generalizaciones preexistentes (Marradi et al., 2007).

### 1. Recolección de datos

En primer lugar, la revisión bibliográfica permitió enmarcar el tipo de *segregación* a analizar, contextualizar históricamente el caso de estudio, y darle un enfoque socio-económico.

En segundo lugar, para las entrevistas se realizaron dos guías de preguntas de acuerdo al perfil del entrevistado (Ver ANEXO 1 y 2). Una para el informante clave perteneciente al sector estatal, de donde emana y se coordina la política pública analizada. Otra guía para los informantes claves pertenecientes al sector beneficiario de la política pública, que contenía primeramente preguntas vinculadas al estatus sociodemográfico, luego preguntas directamente relacionadas con el Plan de Viviendas, y finalmente preguntas relacionadas a la percepción de la calidad de vida.

Las guías de preguntas solo fueron confeccionadas a modo de hilo conductor, sin embargo el objeto de las entrevistas fue que los entrevistados pudieran explayarse con total confianza. Las entrevistas fueron realizadas en el campo, entre julio de 2017 y abril de 2018. Para la selección de los entrevistados se utilizó una muestra intencional, para obtener representatividad.

Como informantes/actores del Estado, se contactó y entrevistó al actual responsable municipal de implementar la política pública estudiada, que además en 2004 formaba parte del equipo de trabajo<sup>6</sup>.

En el caso de los informantes/actores del sector beneficiado, se contactó y entrevistó a través de recomendaciones de otros investigadores del PFCV, y se llegó a 4 entrevistados con diferentes cualidades y de diferente origen. Se tomó contacto con ellos en el Barrio de residencia actual, es decir, una entrevista se hizo en el Barrio Pueyrredon y tres en el Barrio Belisario Roldán. Por cuestiones de confidencialidad, se preservarán las identidades de los entrevistados.

**TABLA 1:** Caracterización de los entrevistados

Entrevista	Identificación	Agente	Sexo	Ubicación	Característica
1	A	Estado	F	Municipalidad	Parte del equipo de trabajo
2	M	Beneficiario	F	B° Pueyrredón	Toma de viviendas
3	Mila	Beneficiario	F	B° Belisario Roldán	Jubilada + Dificultades motrices
4	Mi	Beneficiario	F	B° Belisario Roldán	Bajos recursos + hija con embarazo adolescente
5	R	Beneficiario	F	B° Belisario Roldán	Bajos recursos + hija con embarazo adolescente

Fuente: Elaboración Propia

Las entrevistas realizadas fueron grabadas bajo el expreso consentimiento de los entrevistados desde la 1 hasta la 4, a fin de tener el mayor detalle posible de las entrevistas realizadas. De la entrevista 5 solo se tienen notas ante la negativa por parte del agente entrevistado de ser grabada.

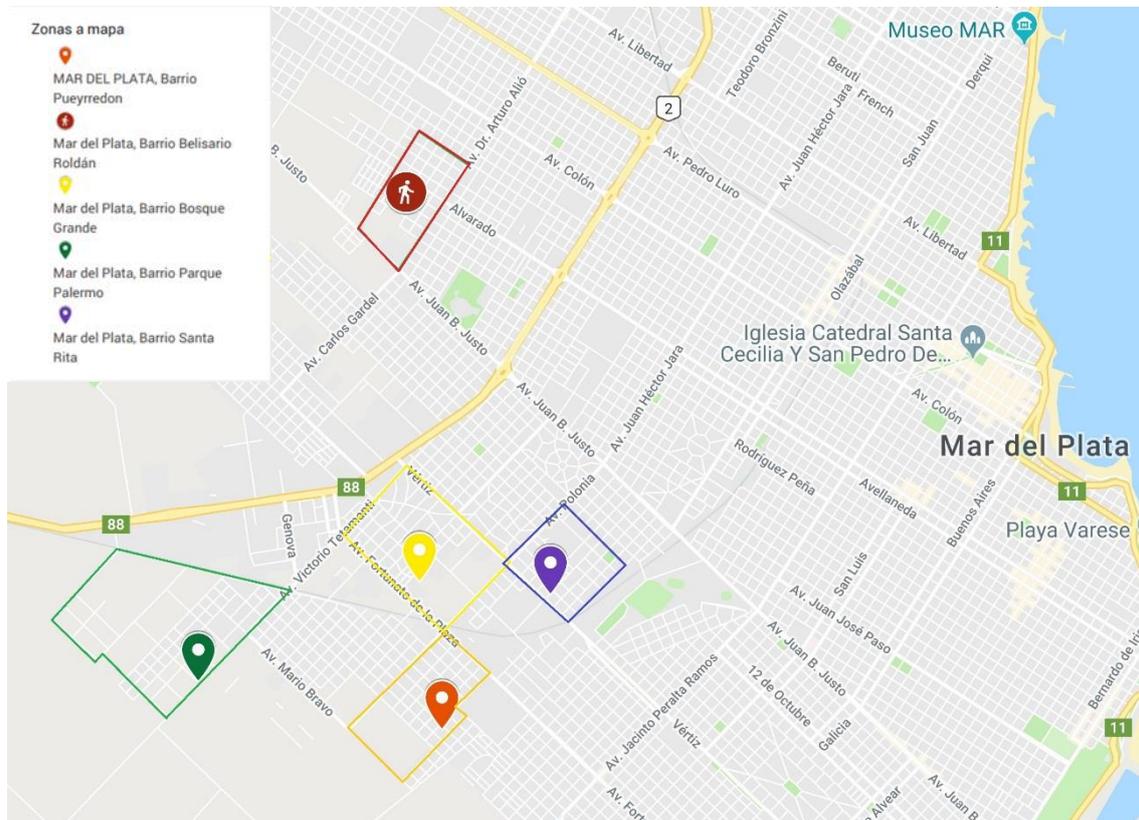
Otra herramienta metodológica utilizada fue la observación. La misma se realizó al momento de concurrir al Barrio Belisario Roldán a realizar algunas de las entrevistas a

<sup>6</sup> Se deja asentado que también se contactó al personal del Instituto de la Vivienda sede Mar del Plata, sin haber obtenido una respuesta favorable.

los actores beneficiarios del PFCV. Por medio de ésta herramienta se pudo constatar los comentarios de algunas de las situaciones que se vivencian en el Barrio estudiado.

De acuerdo a los datos relevados en las entrevistas, se confecciona un Mapa en el que se muestra la localización previa de los beneficiarios entrevistados y la localización actual luego de haberse hecho acreedores de la vivienda del PFCV en el Barrio Belisario Roldán, para así poder observar la distribución previa y el desplazamiento a la nueva zona (Mapa 1).

Mapa 1: Distribución geográfica de los entrevistados



Fuente: Elaboración propia

## 2. Análisis de datos

Como se mencionó antes, de las entrevistas realizadas, de la 1 a la 4 fueron grabadas bajo el expreso consentimiento de los entrevistados, a fin de tener el mayor detalle posible de las entrevistas realizadas. En el caso de la entrevista número 5, no pudo ser grabada debido a que la persona entrevistada sufrió durante varios años el hostigamiento de grupos de vecinos, así como amenazas e intentos de usurpación, por lo que para preservar su seguridad, solicitó no ser grabada pero aun así respondió a la mayoría de las preguntas y permitió sean tomadas en cuenta mediante notas.

Las entrevistas fueron desgrabadas, transcritas, y posteriormente se realizó un análisis manual de las mismas. Para el análisis, luego de la escucha y lectura reiterada de las entrevistas, se confeccionó un cuadro comparativo en función de la guía de preguntas utilizada para las entrevistas codificando las respuestas a través del método de “codificación abierta” de acuerdo al modelo de análisis de Glasser & Strauss (Cuñat, 2007; Glasser & Strauss, 1967); a la información de las preguntas se le sumaron cuadrículas para incluir la información obtenida por fuera de las preguntas realizadas, dado que como ya enunciamos, se trató el tema bajo la modalidad de “entrevistas semi-estructuradas”.

Posteriormente, se procedió a la “codificación selectiva” de los ejes de las entrevistas, donde en función a los objetivos centrales de esta investigación, se seleccionaron los principales nodos temáticos (Glasser & Strauss, 1967; Cuñat, 2007).

Del proceso de desgrabación es oportuno resaltar que las entrevistas se transcribieron con la mayor precisión y literalidad posible, previo al análisis realizado. Las preguntas que se utilizaron como disparadores en estas entrevistas son de tipo abierto, con el objetivo de facilitar un diálogo fluido. Las mismas se incluyen en los Anexos 1 y 2 de esta tesis.

Las preguntas respecto de la situación demográfica de los entrevistados permitieron contextualizar la composición de cada hogar y su situación ocupacional. La Tabla 2 expone que se entrevistaron distintos tipos de hogares según cantidad de miembros y composición familiar. En todos los casos, las personas entrevistadas fueron todas mujeres, la mayoría de las cuales ejercían el rol de Jefa de Hogar, en 3 de los 4 casos el sustento económico del hogar se compone de más de una fuente de ingreso y las actividades económicas son variadas.

**TABLA 2:** Datos demográficos de los beneficiarios del PFCV.

Entrevista	Identificación	Edad	Composición familiar	Actividad Económica familiar
E.2	M	40-50	1 adulto + 4 niños	Trabajo en limpieza p/hora + planes sociales
E.3	Mila	+ de 60	1 adulto	Proveeduría en su domicilio + jubilación
E.4	Mi	40-50	2 adultos + 1 niño	Docencia (esposo)
E.5	R	20-30	2 adultos + 3 niños	Trabajo en limpieza p/hora + planes sociales + trabajo p/hora en construcción

Fuente: Elaboración Propia

## **ANÁLISIS DE LA NORMATIVA NACIONAL, PROVINCIAL Y MUNICIPAL**

En esta sección, respondiendo al primero de los objetivos planteados en esta investigación, haremos un recuento de aquellas normas tanto a nivel nacional como provincial y municipal, que podrían afectar de forma directa o indirecta la aplicación de Políticas Públicas en materia habitacional en Mar del Plata.

Para ello, iniciaremos la sistematización de leyes y decretos que rigen al Instituto Provincial de la Vivienda de acuerdo a su publicación en página web al mes de junio de 2018 (Ver Tabla 3). A ello agregamos información proveniente de estudios como el de Bazán et al. (2009), así como también en la biblioteca web del Honorable Concejo Deliberante del Partido de General Pueyrredon (a la misma fecha antes mencionada).

El Programa Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) está enmarcado en el cumplimiento de las Constituciones tanto Nacional como Provincial que reconocen el derecho social a una vivienda digna.

En el marco de la modificación de la Constitución Nacional de 1957 y con el fin de dar cumplimiento al derecho de una vivienda digna, se crea en 1977 el Fondo Nacional de la Vivienda, de alcance nacional. En 1995, para actualizar la normativa anterior, se crea el Sistema Federal de la Vivienda, que al mismo tiempo cuenta con la adhesión de las provincias, que luego dará origen los Institutos Provinciales de la Vivienda, incluido el de la Provincia de Buenos Aires.

Para la puesta en marcha de planes de vivienda con fondos provenientes de cualquiera de los estratos, se debe dar cumplimiento a las normas correspondientes a ordenamiento territorial. La primer norma provincial sobre ordenamiento territorial y uso de suelo data de 1977, es el Decreto Ley 8912. El mismo es altamente cuestionado y debatido dado que fue decretado durante un gobierno de facto, pero con el correr del tiempo ha sufrido bastas modificaciones y/o actualizaciones. Además, a partir de él se crearon otras normas accesorias y/o complementarias. Cabe señalar que si bien no lo reemplaza, la aprobación de la Ley de Acceso Justo al Hábitat, en 2012, ha implicado un viraje en el abordaje de la problemática, tanto del déficit habitacional como de la regulación del mercado de suelo; en definitiva, dos caras de una misma moneda.

Para el caso de los Planes habitacionales a realizarse en la ciudad de Mar del Plata, además de cumplir con las normas antes comentadas, se debe dar cumplimiento a las reglamentaciones locales, como ser el Reglamento General de Construcciones (Ordenanza 6997/87), el Código de Ordenamiento Territorial (Ordenanza 13231/00), así como con las especificaciones de los entes proveedores de servicios públicos (como OSSE y EDEA); a fin de poder obtener los permisos de construcción (“factibilidad”) que sirvan de aval para toda cuestión legal y de propiedad de las viviendas.

Por otro lado, existen otras normativas que si bien no reglamentan específicamente los Planes de Vivienda social, afectan por ejemplo los tipos de construcciones que se tienen

que realizar, o los requerimientos de materiales, como ocurre por ejemplo con la Ley Provincial 13059/01 que regula las condiciones térmicas que debe poseer una vivienda para así tener una mejor calidad de vida y un mejor uso de la energía en la vivienda; o así como las normas que afectan la localización de las viviendas sociales, como el Decreto Ley Provincial 3202/06 que resguarda los recursos naturales de la Costa Atlántica y por ello afecta el ordenamiento territorial, o como el Decreto 9404/86 y el 27/98 de Clubes de Campo y Barrios Cerrados respectivamente, que como se ha explicado en el Marco conceptual del presente trabajo propician la segregación residencial.

**TABLA 3:** Marco normativo relacionado a Vivienda Pública

NORMA	OBJETO	AÑO	NIVEL	Observaciones
Constitución Nacional	Párrafo tercero del artículo 14 bis: "El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. En especial la ley establecerá: .....el acceso a la vivienda digna".	1957	Nacional	
Ley 21581	Régimen de Financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda	1977	Nacional	
Decreto Ley 8912	Ordenamiento territorial y uso de suelo	1977	Provincial	Y posteriores modificaciones
Decreto Ley 9573	Ley Orgánica del Instituto de la Vivienda	1980	Provincial	
Ordenanza 6997	Reglamento general de construcciones	1987	Municipal	
Ley 23966	Modificaciones a la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda	1991	Nacional	
Decreto 3736	Régimen de construcción urbana para asentamientos humanos en situación de precariedad (Emergencia urbana y habitacional)	1991	Provincial	
Ley 24130	Ratificación del acuerdo entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales. Fondo Nacional de la Vivienda: responsabilidades exclusivas de los Organismos Ejecutores de cada Jurisdicción Provincial	1992	Nacional	
Constitución Provincial	Sección 1: Declaraciones, Derechos y Garantías. Artículo 36: Derechos Sociales. Inciso 7: A la Vivienda.	1994	Provincial	
Ley 6021	Ley Provincial de Obras Públicas		Provincial	Mod. por Decreto 4536/95
Ley 24464	Creación del Sistema Federal de la Vivienda	1995	Nacional	
Ley 11663	Adhesión al Sistema Federal de Vivienda (Ley 24464)	1995	Provincial	
Ordenanza 13231	Código de Ordenamiento Territorial, Basado en Ordenanza 132:	2000	Municipal	
Ley 13059	Acondicionamiento térmico en edificios de uso humano	2001	Provincial	
Ley 25570	Ratificación del Acuerdo Nacional "Provincias sobre Relación Financiera y Bases de un Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos"	2002	Nacional	
PGT	Plan de Gestión Territorial y Plan Estratégico de Mar del Plata y Partido de Gral. Pueyrredón	2005	Municipal	Y posteriores modificaciones
Decreto Ley 13342	Operatoria para la regularización dominial		Provincial	Y posteriores modificaciones
Decreto 3202	Proyectos Urbanísticos en la Zona Atlántica (s/DL 8.912/77)	2006	Provincial	
Decreto 699	Plan de Escrituración del Instituto de la Vivienda de Buenos Aires	2010	Provincial	
Decreto 1030	Condiciones de acondicionamientos térmico exigibles en la construcción de edificios	2010	Provincial	
Decreto 9404	Club de campos	1986	Provincial	No consta en IPV
Decreto 27	Barrios Cerrados	1998	Provincial	No consta en IPV
Decreto 1727	Establece a los Municipios como encargados del procedimiento de aprobación de los Clubes de Campo y Barrios Cerrados	2002	Provincial	No consta en IPV

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la web del IPV<sup>7</sup>

<sup>7</sup> <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/institucional/leyes.php>

El Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) es un Subprograma del Instituto de la Vivienda que desarrolla en coordinación con los Municipios. En función de la normativa antes comentada, el IPV crea un manual de “Normas Técnicas para proyectos de conjuntos habitacionales<sup>8</sup>”, que tiene alcance provincial pero es suscripto bajo lineamientos nacionales. El mismo enmarca todo lo que tiene que ver con este tipo de proyectos. Va desde la selección del predio, la organización espacial de los complejos a construir, la calidad constructiva, los servicios que debe incluir la vivienda, el tipo de material a utilizar dependiendo de la humedad factores climáticos, las instalaciones necesarias, detalla diferentes técnicas constructivas opcionales y/o complementarias, entre otros aspectos.

Al respecto de la calidad constructiva, del estado de construcción de las viviendas al momento de la entrega, de los servicios que incluían, y de la zona seleccionada para la realización del PFCV en Mar del Plata, se incluyeron preguntas en las entrevistas realizadas. Los resultados se expondrán en el siguiente apartado.

De acuerdo al estudio de Bazán et al. (2009) la normativa vigente asociada a la implementación de políticas públicas de suelo y vivienda que afecta a Mar del Plata resulta “muy restrictiva” ya que establece estándares muy altos de cumplir, lo que lleva a que quienes desarrollan las construcciones ignoren la legislación. Además, agrega que si bien en Mar del Plata la distribución urbana se regula por el COT, en la práctica los permisos de factibilidad se obtienen más por excepción que por cumplimiento al mismo, lo que deja al ordenamiento territorial en manos de la voluntad individual de los agentes intervinientes.

De esta forma, queda definido el marco normativo en el que se aplica el PFCV para el Barrio Belisario Roldán de la ciudad de Mar del Plata, y el Plan en sí ya fue descrito en el punto 3.1. del Marco Teórico del presente trabajo. Se puede observar que si bien el marco legal en el que se debe encuadrar la política pública es amplio y en muchos casos limitante, también se debe destacar que existen espacios legales, como las vías de excepción, o aspectos más flexibles, como el Manual de Normas Técnicas con vastas opciones e información, por las que se llegan a poder cumplimentar o aplicar la política pública estudiada.

---

<sup>8</sup> [http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/programas/normas\\_tec.pdf](http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/programas/normas_tec.pdf)

## RESULTADOS

Esta sección responde a los objetivos específicos dos y tres del presente trabajo, y se compone del análisis de la información obtenida a través de las entrevistas realizadas tanto al agente del estado que fue parte del equipo responsable la implementación del Plan Federal de Construcción de Viviendas del Barrio Belisario Roldán (y que aún continúan los trabajos en dicho barrio), como a los beneficiarios de la misma política pública.

### 1. Análisis de las entrevistas

En función de los resultados que surgieron del análisis de las entrevistas a los agentes calificados, que se expondrán a continuación, se estructura este apartado en 4 partes: primero explicaremos y contrastaremos las características del PFCV del Barrio Belisario Roldán de acuerdo a los beneficiarios y al agente del estado; luego explicaremos de la misma forma las condiciones de las viviendas entregadas por este Plan; como tercer punto analizaremos la segregación socioeconómica en cuanto a las características geográficas; y por último hablaremos de la calidad de vida que puede proporcionar el PFCV y la relación con la SRS. Todo lo anterior, revisando la literatura y la normativa correspondiente.

#### 1.1. Características del PFCV en el Barrio Belisario Roldán

Como dijimos antes, la intención declarada del Plan Federal de Construcción de Viviendas (PFCV) incluye el objetivo de atender el déficit habitacional sumando efectos positivos sobre el mercado de la construcción. De acuerdo a los dichos del agente entrevistado perteneciente al Estado, la intención del Municipio es dar solución habitacional a familias de escasos recursos o en situaciones “dificiles” a quienes lo necesiten, a través de planes sociales financiados con créditos nacionales y/o provinciales (E.1).

Este PFCV en Mar del Plata se desarrolló en 2 barrios, Bosque Grande y Belisario Roldán. Para el caso del segundo, en el año 2008 se establece un crédito con el Instituto de la Vivienda por el cual el Municipio pone las tierras y a través del IPV se contratan empresas constructoras por licitación para la edificación de las viviendas. Se realizaron en total 534 viviendas, divididas 480 en un sector y 54 viviendas en otro de acuerdo a que fueron adjudicadas de esa forma a 2 empresas distintas, PLANTEL y ECAS respectivamente (E.1).

La radicación del PFCV tuvo que ver meramente con la disponibilidad de tierras por parte del municipio. *“Mar del Plata tiene un grave problema: no tenemos tierras. No hay tierras que tengan servicios, porque para poder hacer un plan de viviendas si o si tenemos que tener servicios. A veces vemos descampados y decimos, bueno acá se podría comprar tierras para hacer planes de viviendas, pero si no hay infraestructura no podemos hacerlo, entonces estas viviendas se hicieron en ese barrio porque nos*

*había quedado un remanente de esas 1500 que se iban a realizar” (E.1). El agente entrevistado da fe de que se cumplimentaron los procedimientos para obtener la factibilidad y en cumplimiento con el COT vigente.*

Respecto de las características de las viviendas, el agente del estado entrevistado detalla que se trata de viviendas multifamiliares estándar con 2 dormitorios o viviendas con 1 dormitorio, emplazadas en esquina con baños y entradas accesibles destinadas a familias que tuvieran a algún miembro discapacitado (E.1). El modelo y características de las viviendas es similar en todo el país, son viviendas estándar con un “prototipo” que define el IPV y que debe realizarse y mantenerse de acuerdo a un Manual que el Instituto publica y difunde.

Acerca del proceso de análisis para la adjudicación de las viviendas, se destaca que se realiza un análisis de los postulantes mediante instrumentos proporcionados por el Instituto de la Vivienda (IPV) y con los conocimientos del personal del Área de Vivienda Pública del Municipio, donde se confeccionan escalas de acuerdo a puntajes otorgados por las características analizadas. *“Se hizo una inscripción a partir del año 2008 para la entrega de estas viviendas, en donde el MUN llegó a tener 11.000 inscripciones, 11.000 familias que se presentaron para poder ser adjudicatarias. La adjudicación de estas viviendas las tuvimos nosotros basándonos en los parámetros que el Instituto de la Vivienda nos mandó. El ingreso de la familia no era relevante, no se tomaba como algo que definiera la situación. La situación estaba definida por la urgencia que tuviera la familia, ya sea familiar, de salud, de vínculos, pero no se tenía en cuenta el ingreso de la familia” (E.1)*

Además, la adjudicación debía cumplimentarse bajo los lineamientos del IPV, y al consultar sobre si se tuvieron en cuenta las necesidades de los postulantes, se observa en la respuesta que si bien se tienen en cuenta, deben enmarcarse por dentro de los lineamientos impuestos por el IPV: *“nosotros teníamos un instructivo que teníamos que completar. O sea, la gente se inscribía, y después nosotros tuvimos que verificar esa situación. Ellos salían seleccionados por un puntaje que le otorgaba el cargado de esas encuestas a un procesador del Instituto de la Vivienda, de tal puntaje a tal puntaje nosotros íbamos a visitarlos. Suponete que teníamos una entrega de 40 viviendas, porque no fueron las 480 juntas eran en etapas, íbamos a visitar a aproximadamente 100-120 familias y ahí empezamos a seleccionar, las que quedaban afuera entraban en la próxima” (E.1)*

Una vez seleccionadas las familias beneficiarias, llega el proceso de adjudicación e instalación. Para este paso se tuvieron en cuenta el número de miembros de la familia, las relaciones previas entre familias, las subjetividades surgidas de las entrevistas previas. Se propició la “heterogeneidad” en número de miembros para “equilibrar” cantidades por manzanas (E.1).

Es interesante destacar que de acuerdo a los dichos del agente del estado entrevistado, el PFCV se realizó y una vez entregadas las viviendas se realizan monitoreos permanentes y apoyos con otros planes estatales que refuerzan o complementan el plan original, para

poder cubrir las necesidades complementarias que fueron surgiendo. Por ejemplo, a través de la gestión de la Subsecretaría de Vivienda y Hábitat perteneciente al Ministerio del Interior de la Nación desarrollaron un programa denominado "Espacios Públicos", que ofrece infraestructura, espacios verdes para la recreación, y construcción de nidos, conectividad con los demás barrios a través de asfalto, luminarias, y forestación (E.1). Con la experiencia de las demás entrevistas hemos podido constatar que efectivamente en el año 2018 se siguen realizando las visitas y monitoreos en el Barrio estudiado. Uno de los beneficiarios entrevistados indica que ante sus reclamos y el de sus vecinos por el estado de humedad y las malas condiciones recibieron personal municipal que verificó el estado de las viviendas pero no recibieron solución sobre ese tema, solo la puesta en marcha de una sala de salud y la mejora en las calles (E.2).

De otras investigaciones, previas a ésta (Canestraro, 2012), surge una estimación del valor de construcción de la vivienda por los valores declarados en los presupuestos públicos que rondaba en los \$35.000 en el contexto del año 2008. Así mismo, se revela que los beneficiarios iban a tener que abonar 600 cuotas mensuales (que equivale a 50 años) iguales y consecutivas sin interés alguno. En entrevista con uno de los beneficiarios del PFCV constatamos la cantidad de cuotas a abonar y que el valor de la misma no ha variado, dado que al momento de la entrevista (2017) sigue siendo de aproximadamente \$150 (E.2).

A los fines de simplificar el análisis, plasmamos un esquema simple, en el que se observa que el beneficiario, a fin de “devolver” el dinero de la vivienda para que el Estado siga realizando otros planes sociales, abona en un periodo de 50 años el total de \$90.000 a partir del mes de entrega en el año 2009. Por aquel entonces el tipo de cambio de la divisa equivalía a \$3,82 y las tasas de interés hipotecarias se pactaban fijas y rondaban el 13% (Fuente: CENTROCIFRA), aunque para períodos más cortos. Si tomamos esta tasa de referencia y este contexto, el monto de devolver debería totalizar \$101.700.

**TABLA 4:** Resumen costo para los beneficiarios de las viviendas

Cant. Cuotas	Cant. Años	Importe cuota	Total simple
600	50	\$ 150	\$ 90.000

Cant. Viviendas	Total simple	Total viviendas
534	\$ 90.000	\$ 48.060.000

Fuente: Elaboración propia a partir de información de investigación

## 1.2 Condiciones habitacionales

En esta sección analizaremos las condiciones de las viviendas entregadas a los beneficiarios del PFCV de acuerdo a los dichos de los representantes del estado, a los dichos de los beneficiarios entrevistados, y a lo que se pudo visualizar en las visitas realizadas. Iremos desglosando el tema por preguntas y temas consultados.

La primera pregunta específica sobre el Plan que se les realizó a todos los beneficiarios entrevistados fue **Cómo llegaron al PFCV**. Al analizar las respuestas, nos encontramos con que cada uno provenía de diferentes realidades, y había accedido a la vivienda social a través de diferentes mecanismos; es decir, los entrevistados 3 y 4 a través de medios formales de inscripción y por recomendación de allegados; los entrevistados 2 y 5 a través de medios coercitivos, utilizando formas de protesta y reclamos a políticos de turno.

**TABLA 5:** Resumen respuestas de Beneficiarios a Pregunta 7  
¿Cómo llegaron al Plan Federal de Construcción de Viviendas?

Preg.	E.2	E.3	E.4	E.5
7	"Llegué por medio de la toma de viviendas"	Se anotó, por ser jubilada sin casa	"La situación que yo tenía a mi hija en ese entonces de 15 años embarazada, no teníamos comodidades, entonces me anoté en el Plan y llegué.. estaba en una casa prestada" (con baño afuera) - "había una compañera de mi marido que estaba en el municipio y me dijo por qué no te anotas en el Plan, que hay un Plan de vivienda, entonces fui y me anoté"...	Obtiene la vivienda porque su madre se presenta en un acto político del por entonces Intendente Pulti y llorando y rogando le expone ante la multitud que no tiene dónde vivir

Frente a las preguntas relacionadas con **las características de las viviendas**, hubo homogeneidad de respuesta en todos los casos (ver Tabla 6) al expresar que se trata en general de viviendas de 3 ambientes, compuestas por 2 dormitorios, cocina comedor y 1 baño más patio; y para los casos especiales (integrantes con algún grado de discapacidad) viviendas de 2 ambientes que se componen igual que las anteriores pero con un solo dormitorio y se ubican en esquina para que un vehículo (particular o de emergencia) pueda llegar al ingreso de la vivienda sin problema alguno.

**TABLA 6:** Resumen respuestas a Pregunta 13  
Características de las viviendas

Preg.	E.1	E.2	E.3	E.4	E.5
13	Viviendas de 2 dormitorios + nuevas viviendas de 1 dormitorio adaptadas p/discapacidades	"La vivienda que tiene una comodidad de 2 habitaciones, cocina comedor y baño, y un patio para poder ampliar la vivienda si uno quiere"	2 ambientes en esquina, para mejor acceso por dificultades al caminar	3 ambiente	3 ambientes

Cuando se consulta a los entrevistados por **el estado de las viviendas al momento de la entrega, ahondando en cuestiones relacionadas a equipamiento, calidad constructiva y posibilidades de habitar** de inmediato, nos encontramos con información que si bien había sido omitida por el agente del estado entrevistado, nos

hizo entender por qué ésta misma parte nos había explicado de antemano que muchos de los beneficiarios “no sabían mantener las viviendas”.

Los beneficiarios comentaron (ver Tabla 7) que las viviendas sufrían y sufren de niveles muy altos humedad, que los pisos no tenían revestimiento alguno cuando recibieron las viviendas, que el equipamiento que supuestamente iba a haber no estaba y que quedó a su libre elección la terminación de las viviendas ya que faltaban realizar varias tareas de final de obra: revestimiento de pisos, conexiones para servicios, mejorar los ingresos y veredas, paredones que separen las viviendas, etc. Entre faltantes de equipamiento mencionaron calefones, cocinas, y hasta incluso en algún caso instalaciones sanitarias.

**TABLA 7:** Resumen respuestas beneficiarios a Pregunta 14 bis

¿En qué estado constructivo estaban las viviendas al momento de ser entregadas?

Preg.	E.2	E.3	E.4	E.5
<b>14 bis</b>	"Enseguida se empezaron a ver las dificultades que tenía la casa, la mala construcción que tenía, y eran unas casas muy húmedas, donde se brotaba muchísimo la humedad, los días que había humedad los pisos eran pisar agua a una hora a la vez, y las paredes nada" / "sigue así, porque para poder arreglarla hay que tirarla abajo y hay que volver a contruir"	"Vamos a decir la verdad. Según los proyectos estos tenían que tener los cerámicos puestos, tenía que estar con todas las comodidades, con el calefón, con la cocina, con el termotanque, con todo, eso no había nada. Todo hubo que comprarlo! Porque eso no figuraba aquí ni figuró nunca! las malas personas dice que se lo llevaron para otros lado.."	"Esto te lo daban abierto" - "estaba dividido con un tejido y palos, y vos veías al otro lado de la calle, a tu vecino lo veías" // asiente lo comentado por la E.3	Estaba bien, pero tuvo muchos conflictos con los vecinos

Como adelantamos, en la entrevista con el agente del estado se nos advirtió que una porción importante de los beneficiarios estaban acostumbrados a situaciones de precariedad en las cuales no tenían que mantener una vivienda con las características de las que ahora estaban adquiriendo.

Por ejemplo, que no estaban habituados a tener cloacas ni instalaciones sanitarias, a ventilar los ambientes, ni a afrontar los gastos mensuales de una vivienda como es el pago de la luz por ejemplo. Ante estas observaciones por parte del agente estatal, se nos explicó que les brindaron a los beneficiarios capacitaciones al efecto de atenuar las consecuencias de este desconocimiento previamente relevado, y que se tomaron algunos recaudos relacionados a estos temas al momento de seleccionar a los beneficiarios. Ésto fue confirmado por los entrevistados, pero a su vez estos últimos acentuaban con tono de reclamo que las viviendas poseen una calidad constructiva tal que propicia la

humedad y que las viviendas no les fueron entregadas en las condiciones prometidas o pautadas originalmente (Ver Tabla 7).

E.1: (...) *“una vivienda social para nosotros el concepto es: dar una solución a aquellos de escasos recursos, pero que tengan la posibilidad de poder sostenerla, aquellas familias que vivían en una situación muy precaria por ejemplo no estaban acostumbrados a tener que pagar la luz mensualmente o bimestralmente, entonces nosotros al no tener en cuenta esas situaciones porque no era un elemento importante para poder seleccionar, nos encontramos con familias que llegaban a una vivienda la cual no podían mantener. Y el deterioro de esas viviendas se veía prácticamente en pocos meses, y teníamos el problema que muchos las alquilaba”.*

E. 1: (...) *“Las viviendas son viviendas estándar, de una calidad media, en las cuales nosotros sabemos después de la experiencia que tenemos que son viviendas que requieren si o si un mantenimiento permanente.”*

E. 1: (...) [Las viviendas] *“tienen postigones, los postigones hay que mantenerlos con pintura y todo lo demás, bueno, todo ese tipo de cosas a las familias les cuesta mucho, entonces muchas veces el tema de la vivienda social.. son viviendas económicas que no condicen o no se compatibilizan con familias de escasos recursos, estas viviendas económicas requieren mantenimiento; las familias de escasos recursos les cuesta mucho mantenerlas”.*

Respecto de los **servicios básicos de vivienda** al momento de la adjudicación de las viviendas, además de encontrarnos con diferentes opiniones y valoraciones, se detecta entre los discursos de los diferentes agentes entrevistados una diferencia respecto de uno de los servicios: el gas.

El agente representante del Estado nos indica que tienen la obligación de entregar las viviendas de planes sociales con cloacas, agua y luz, que el gas no es obligatorio pero que en el caso del barrio estudiado incluyeron también el servicio de gas. Cuando entrevistamos a los beneficiarios, describen que recibieron servicios de cloacas, agua y luz únicamente; al ahondar en el tema consultamos por el gas y nos comentan que tuvieron que realizar las conexiones de forma privada porque el servicio llegaba hasta la vereda, no al interior de las viviendas (ver Tabla 8).

#### TABLA 8: Resumen respuestas a Pregunta 14

Servicios básicos con los que se entregaban las viviendas

Preg.	E.1	E.2	E.3	E.4	E.5
14	"Tenemos que entregarlas con luz, con cloacas, y agua. El gas puede o no estar, pero también en Belisario Roldan puntualmente tienen gas"	"Tenían la luz y el agua también, el gas no, el gas lo pusimos nosotros"	"Agua corriente, cloacas, luz"- "claro, porque acá te dejaban el gas en la calle" - "lo primero que hubo que poner fue el gas porque una persona mayor como yo con una garrafa al hombro imposible viste!"	"No están a disposición las cloacas y todo. La gente no la han enseñado tampoco! cuando dieron la vivienda, la gente también la tendrías que haber educado, porque la gente ha venido de villas lamentablemente, está bien! le dieron la vivienda, pero no le enseñaron, no saben cómo manejarse! en el inodoro tiraban revistas, tiraban cosas, y eso hacía tapar la conexión, me entendes?! entonces eso también como un poco falló eso! mezclaron un montón de gente"	NS/NC

También se investigó sobre **servicios complementarios**, los que entendemos afectan la “Calidad de vida” de las personas, como ser la accesibilidad y medios de transporte, instituciones de atención a la salud e instituciones educativas.

De las preguntas relacionadas a estos temas surgió que si bien se produjeron demoras relacionadas a la cuestiones burocráticas y de organización y los plazos mencionados por las partes contrapuestas no coinciden, se tuvo en cuenta la modificación de las líneas de colectivos para que haya transporte público, se tuvo en cuenta la apertura de calles (no asfaltadas) y accesibilidad para el ingreso de autos, taxis y remises, y finalmente se logró que el barrio estudiado cuente tanto con posta sanitaria como con instituciones educativas para niños (jardín y escuelas primarias). (Ver Tabla 9)

TABLA 9: Resumen respuestas a Preguntas 18, 19 y 20

Disponibilidad de servicios complementarios (transporte, salud, educación) al momento de entrega de las viviendas

Preg.	E.1	E.2	E.3	E.4	E.5
18	"las líneas de colectivo han modificado también su recorrido por el plan de viviendas"	se traslada con colectivos	se traslada con remis	posee automóvil propio	se traslada con colectivos
19	"Nosotros hicimos dentro de lo que es el plan una posta sanitaria. Dos casitas se convirtieron en posta sanitaria"	"al año mas o menos pusieron la salita de primeros auxilios"	"estoy bastante sana!"	-	-
20	"en Belisario Roldán la escuela es nueva, por requerimiento de la cantidad de familias que han tenido que ir. Había un escuela y un jardín de infantes, se propone otra nueva escuela, que fue inaugurada hace 4 años"	"estaba el colegio y estaba el jardín" - "si, los chicos pudieron cambiarse de colegio porque era lo que pedíamos cuando nos mudaron, el acuerdo que se había hecho en ese momento.."	-	"de educación está yendo con el padre que está allá en Villa La Pelegrina"	-

Otro factor que de acuerdo a estudios de CEPAL (2014) es considerado relevante al momento de estudiar tanto la "Calidad de Vida" como la SRS son **las redes sociales, en especial las de relaciones y/o interacciones homogéneas y heterogéneas** entre las personas de un mismo territorio (en este caso la dimensión es "el barrio"). Al realizar algunas preguntas sobre este eje nos encontramos nuevamente con realidades muy distintas entre los beneficiarios consultados y con variables que en algunos casos fueron muy difíciles de manejar por parte del Estado.

El agente del estado entrevistado nos adelantó que se realizaron entrevistas con los futuros beneficiarios y en base a número de miembros en las familias y a relaciones previas era como se terminaron conformando las adjudicaciones por manzanas. Por otro lado, como las inscripciones provenían de personas de todo el Partido de General Pueyrredon con diferentes carencias habitacionales pero con disparidad de ingresos y situaciones, es que entendemos se llega a una mezcla poblacional tal de la cual obtuvimos la muestra de análisis (ver Tabla 1, 2 y 5).

Además, expresó se propiciaron situaciones de conflictividad barrial que intentaron evitar o mitigar con reuniones de vecinos coordinadas por personal municipal, visitas al barrio con asistencia social y trabajos complementarios municipales; todos estos dichos fueron luego confirmados por los beneficiarios entrevistados.

Tal como comentamos, por tratarse los beneficiarios de personas provenientes de diferentes realidades, el periodo y los costos de adaptación fue diferente en cada caso. Ninguno de los inscriptos fue notificado de la ubicación del PFCV por lo cual, hasta el momento de la adjudicación no sabían dónde iban a ir a vivir, pero para ellos *o era esto o nada* (E.2); la entrega de las viviendas fue en etapas por lo que tampoco tenían la fecha exacta (E.1); al inicio de las mudanzas se propiciaron conflictos con los antiguos

habitantes de la zona que no pertenecían al PFCV (E.1 Y E.2); en muy pocos casos conocían a algunos vecinos y entre desconocidos se produjeron intentos de tomas, robos, y hasta situaciones violentas (E.1 a 5):

*“estábamos en el patio un fin de semana, y un muchacho viene así, hace esto así [gesto con la mano de la parte posterior de la cintura hacia adelante] y empieza a disparar! criaturas en el patio! te estoy diciendo que no había paredón.. y ahí nos aterramos! Esa situación nunca, nunca habíamos vivido nosotros! me entiendes?!” (E.4)*

Algunos beneficiarios están conformes y agradecidos por haber visto cubierto su derecho a la vivienda, otros no se sienten cómodos con la adjudicación que recibieron ni con las respuestas del estado hacia sus necesidades (ver Tabla 10).

**TABLA 10:** Resumen respuestas a Preguntas 8 y 11  
Sobre asociaciones vecinales - redes - relaciones

Preg.	E.1	E.2	E.3	E.4	E.5
8	<i>Habla de la cantidad de miembros y si habia familiares o allegados los intentaban dejar juntos</i>	<i>Alteración entre barrios más conflictividad barrial - "y mi vida cambio, bastante.. hasta cambiar los chicos de escuela, el hecho de que toda mi familia estaba aca [Pueyrredón] en el barrio y yo fui la unica que me fui para alla [Belisario]"</i>	<i>Tenia su red pero no le afectó el cambio - "no! ninguna, no sufrí ninguna diferencia, soy una persona muy creyente y donde Dios me manda yo voy, y voy feliz!"</i>	<i>Sin problemas de relaciones - "a mi me encantó! yo estoy enamorada de mi casa! cuanto más le puedo hacer, más cosas mejore, ya te digo, lo puedo hacer lo hago! para vivir mejor"</i>	<i>No tenía redes de contención antes de mudarse, vivió muchas situaciones de conflictividad barrial al mudarse al Belisario Roldán</i>
11	-	<i>"yo me queria quedar en el Pueyrredón, o sea nosotros vinimos al Pueyrredon en el año 76, así que toda una vida ahí!"</i>	<i>Está en el B° Belisario "desde que se inauguró, de que entregaron las casitas" - cree que es un plan con "buenas intenciones" aunque sufre con algunos problemas</i>	<i>"te dá una pena! porque viste cómo está la situación de calle, las viviendas, que le dieron ese Plan cuando nosotros vinimo acá nos hicieron una entrevista, conociendonos todos los vecinos de la cuadra, que gracias a Dios dentro de todo la cuadra donde yo vivo son toda gente trabajadora, cada uno con sus cosas viste!" - "Que es lo que querían, lo que pretendían en el Municipio, de que cada uno en la cuadra conocernos los vecinos que íbamos a ser. Después bueno, vamos haciendonos vecinos como yo me hice con N, y bueno, así, y vas viendo, los que son</i>	<i>Sufrió varios intentos de usurpación - no da sus datos ni permite ser grabada por miedo - situación en el barrio ahora: tranquila porque tiene menos menores a su cargo</i>

### 1.3. Segregación Geográfica

Tal como se explicó, existen diferentes formas de entender a la segregación. Cuando analizamos SRS vemos tanto los aspectos sociales, económicos, como también geográficos, ya que la ubicación geográfica acarrea costos diferenciales, sea por aglomeración o por dispersión, por proximidad o distanciamiento a los puntos de actividad centrales como lo son el trabajo, la educación, la salud, entre otros; por eso como vimos, estos aspectos fueron incluidos en las líneas de investigación.

De acuerdo a los resultados obtenidos de la investigación y a las características del PFCV desarrollado en el Barrio Belisario Roldán de la ciudad de Mar del Plata, si analizamos la SRS en línea con las tres dimensiones que plantea Sabatini, podemos enmarcar esta situación dentro de la primer dimensión: **segregación por localización de grupos**.

Recordemos que la primera dimensión tiene lugar cuando todos o la mayoría de los miembros de un grupo social se localizan en una zona determinada del territorio, en este caso el barrio, sin importar si en dicha zona hay otros grupos sociales, y aquí existían otros vecinos en la zona; esta segregación por localización de grupo opera cuando, en una situación en la que se radican varios grupos sociales uno o más no está disperso por el territorio sino que se encuentra concentrado en una zona específica (R. Vignoli, 2001), y así ocurrió en el Belisario Roldán por la disponibilidad de tierras para desarrollar una política habitacional (ver Mapa 1 y 4).

Si no hubiésemos realizado una investigación de campo con entrevistas personales, es probable que pudiéramos confundir y afirmar que se da también segregación del tipo de la segunda dimensión, pero con la investigación realizada pudimos observar la heterogeneidad que se da entre los beneficiarios del PFCV al interior del barrio. En la primera dimensión, en contraposición a la segunda, no es excluyente la incorporación de familias de otra condición al área (Sabatini, 2006), y así es como se conformó el barrio, aunque no se excluye la posibilidad de que en el barrio vayan emergiendo ciertas homogeneidades con el paso del tiempo.

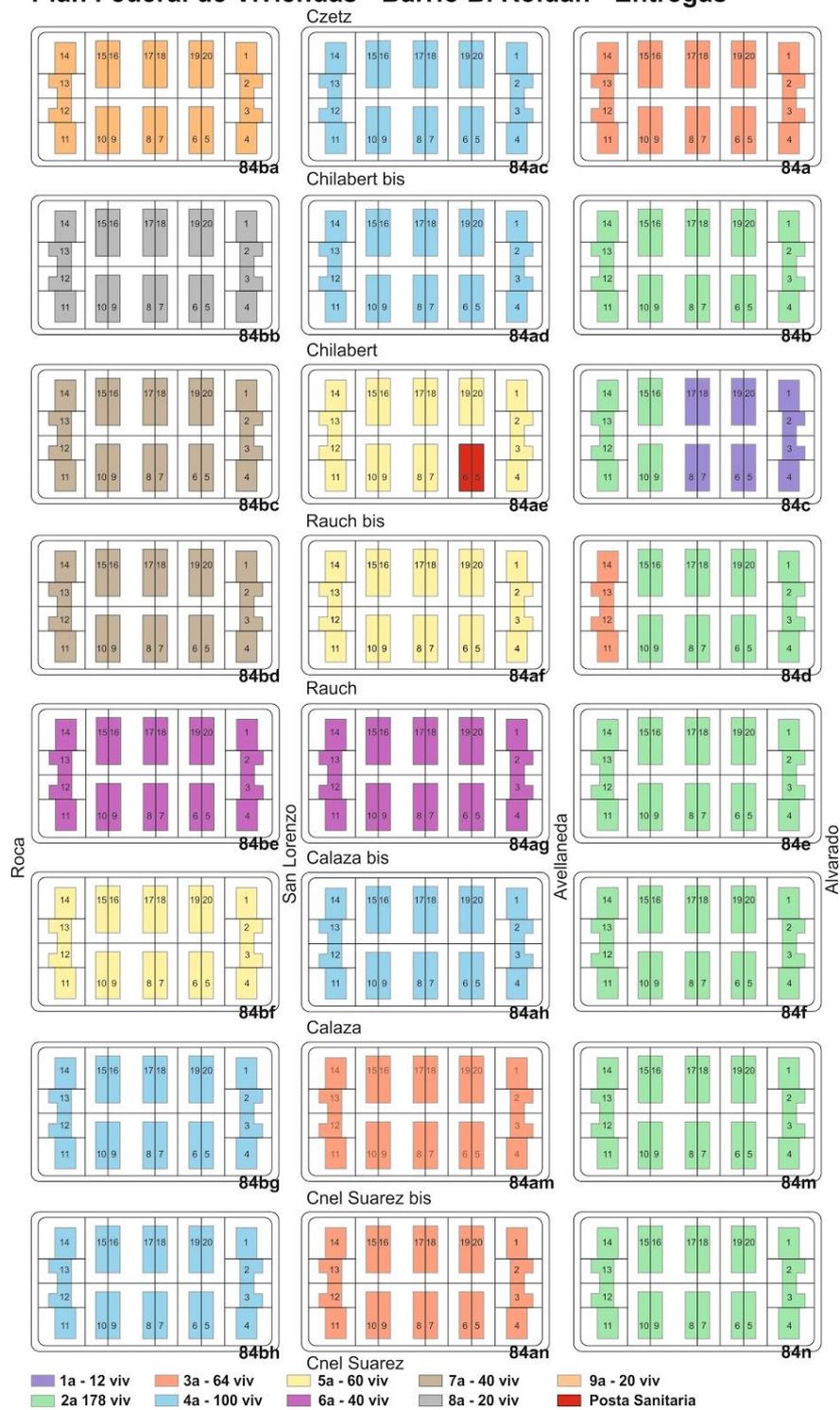
De acuerdo a Sabatini (2006), la concentración espacial de grupos tiende a tener efectos positivos, relacionados con la preservación de las costumbres y el empoderamiento, aunque en la práctica algunas situaciones fueron problemáticas. Lo que no se puede asegurar aquí, es la “voluntariedad” de las partes hacia la concentración espacial, dado que si no aceptaban la radicación no obtenían beneficio alguno. Se sabe que en toda forma de segregación forzada es el Estado quien está implicado, de forma directa o indirecta.

El barrio Belisario Roldán se ubica en la periferia oeste de la ciudad (ver Mapa 1 y 2), justamente zona en la cual varios estudios, algunos ya mencionados, muestran altos niveles de necesidades insatisfechas y de asentamientos informales. Al interior del barrio, en el Mapa 3 podemos observar en detalle la carencia en materia de planificación





**Mapa 4: Plano Municipal PFCV Barrio Belisario Roldán, según etapas de entrega**  
**Plan Federal de Viviendas - Barrio B. Roldan - Entregas**



Fuente: Dirección Social de Vivienda, Municipalidad de Gral. Pueyrredon

Cuando se realizaron las entrevistas, se les preguntó a los beneficiarios si conocían el lugar o zona de la ciudad donde se estaban construyendo las viviendas para el plan del cual iban a ser beneficiarios, en todos los casos respondieron negativamente. Ninguno sabía dónde se iban a radicar dado que el municipio no se los informó ni les consultó

sus preferencias de radicación. Tampoco se trabajó previamente en torno a la configuración de la trama social del barrio.

Avanzando en la investigación, se les preguntó a los beneficiarios **si estaban satisfechos con la zona de la ciudad en la que vivían y si se quedarían en ese barrio** o si a través de la imaginación tuviesen la posibilidad de irse o de quedarse en ese barrio, qué optarían, en ningún caso optarían por quedarse en esa zona (ver Tabla 11).

**TABLA 11:** Resumen respuestas beneficiarios a Pregunta 21

Si tuviesen la posibilidad de elegir este barrio u otro, irse o quedarse..

Preg.	E.2	E.3	E.4	E.5
21	Se hubiese quedado en el Pueyrredón	"..... (suspira)... estoy contenta en este lugar. Porque si Dios me puso aquí Él sabe por qué me puso"	Relata episodios de inseguridad	Se iría del barrio

#### 1.4. Más sobre calidad de vida

El último apartado de este capítulo indaga sobre la **relación entre SRS y calidad de vida**, a fin de dar cumplimiento tanto al objetivo general como a los particulares del presente trabajo.

De acuerdo a Sabatini (2006) calidad de vida está asociado al poder de elección de localización, al acceso a los bienes públicos o colectivos, al acceso al paisaje - naturaleza - medio ambiente - seguridad ciudadana. De acuerdo a la CEPAL (2014) la calidad de vida tiene que ver con el grado de acceso o restricción a los recursos.

En el presente estudio, para analizar la variable “calidad de vida” tomamos la percepción de cada uno de los entrevistados, teniendo en cuenta que éstos actualmente son beneficiarios del PFCV, por ende son poseedores de una vivienda permanente.

Ésta es una dimensión de análisis más bien subjetiva. No existe una definición unívoca de “calidad de vida”, sino que tiene que ver con el bienestar y la satisfacción de necesidades, es un concepto multidimensional que analiza tanto aspectos materiales u objetivos como subjetivos. Por ende, creemos relevante destacar que los entrevistados ya son beneficiarios de un Plan de viviendas y así, tienen esa necesidad de alguna forma ya cubierta.

En la investigación realizada consultamos al agente del estado si realizan algún tipo de análisis sobre cómo afectan la calidad de vida de los beneficiarios, y nos respondieron afirmativamente. Explicaron que con la entrega de la vivienda los beneficiarios automáticamente ven mejorada su calidad de vida, pero que hay casos en los que deben dar apoyo con trabajadores sociales y a través de las escuelas ya que los beneficiarios

necesitan educación y contención cultural para relacionarse “con su vivienda, con su hábitat” para “que se adapten a esta nueva realidad en la cual viven” (E.1). También, en la misma entrevista se hace referencia a la formación de nuevas costumbres y hábitos en pos de convertir el nuevo hábitat en un verdadero beneficio.

Cuando se entrevistó a los beneficiarios del PFCV se tuvo en cuenta que al momento de las entrevistas, éstos ya eran poseedores de las viviendas (esta particularidad antes mencionada), y por ello se les solicitó que hicieran una evaluación de su situación “ANTES y DESPUÉS” de ser beneficiarios (ver Tabla 12 pregunta 15). Como consecuencia de ello vimos que en general están agradecidos con la posibilidad que se les presentó y de poder haber obtenido una vivienda que aunque relatan no tiene las mejores condiciones habitacionales, ni obtuvieron lo que se les prometió, ni están ubicados en un entorno apropiado, ven materializado un deseo y cubierta su necesidad de vivienda.

**TABLA 12:** Resumen respuestas de beneficiarios a Pregunta 15

¿Puede hacer una evaluación de su situación ANTES y DESPUES del Plan?

Preg.	E.2	E.3	E.4	E.5
15		"Si, ahora tengo una paz y una tranquilidad gracias a Dios de que estoy en MI casa. Eso es lo principal, que ya uno no tiene que alquilar."	" Yo te digo, a mi me encantó! yo estoy enamorada de mi casa! cuanto más le puedo hacer, más cosas mejore, ya te digo, lo puedo hacer lo hago! para vivir mejor"	"antes la policia no hacia nada y los usurpadores estaban con la policía del Newbery" - situación en el barrio antes: estaba mal, tenía miedo, intento de usurpación, su madre con adicciones - situación en el barrio ahora: tranquila, tiene menos menores a su cargo

La última pregunta de las entrevistas a los beneficiarios fue entorno a indagar en sus creencias acerca de qué factores o cuestiones son necesarias para tener una “buena calidad de vida”. En todos los casos se hizo referencia expresa a los ingresos, explicando que a partir de ingresos suficientes para cubrir las necesidades tanto básicas como complementarias (alimento, educación, salud, transporte) es que se construye una buena calidad de vida, porque de esa manera se aminorarían las situaciones de inseguridad, pobreza y marginalidad. Además, en una entrevista se agregó que la calidad de vida depende de cada individuo, que cada uno la construye más allá de lo material y de los servicios a los que cada uno pueda llegar, aunque la urbanización puede ser un factor para tener una buena calidad de vida no es el único ni es imprescindible (ver Tabla 13).

**TABLA 13:** Resumen respuestas de beneficiarios a Pregunta 22

Factores que influyen en la calidad de vida

Preg.	E.2	E.3	E.4	E.5
22	"la calidad de vida la hace uno. O sea, más allá de las condiciones y de las comodidades que puedas llegar a tener" - "uno puede tener todos los servicios y tener una calidad de vida.. nada, muy deplorable"	"yo creo que para tener buena calidad de vida lo primero que tenemos que tener son buenos salarios. O buenas jubilaciones! Porque de ahí depende la alimentación, depende la salud, depende todo! Para una buena calidad de vida, sin dinero no tenes alimentación, no tenes remedios, no sabes cómo manejarte, no puedes comprarte lo necesario, todo depende de los salarios o de las jubilaciones"	"un buen sueldo" - asociado a inseguridad, robos, pobreza, situación de calle..	trabajo para tener mejores ingresos

En términos generales, los beneficiarios del PFCV vieron modificada sus vidas cotidianas al recibir la vivienda y al mudarse al Barrio Belisario Roldán en varios aspectos. Los menores en su mayoría se escolarizaron en el barrio; los vecinos en general eran desconocidos, eso llevó tanto a la conflictividad como a que se armaran nuevas relaciones; el estado de las viviendas al recibirlas no era en algunos casos el esperado, y debieron invertir tiempo y dinero para mejorarlas o adecuarlas a sus reales necesidades.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, los beneficiarios del PFCV ven cubierta su necesidad de vivienda, a pesar de las vicisitudes en cuanto a salud, seguridad y segregación, dado que los bienes y servicios a los que los beneficiarios acceden a través de la política pública estudiada presenta bastas carencias y deficiencias que fuimos mencionando: de calidad constructiva, de diseño, de equipamiento, de emplazamiento.

Resulta interesante destacar que la motivación que llevó a estos individuos a postularse como beneficiarios de una política habitacional con la esperanza de verse propietarios de una vivienda surge de una carencia, de la necesidad de crecimiento, de proyectarse hacia un futuro personal o familiar mejor. Así, sin conocer las características o la ubicación donde serán emplazadas las viviendas deciden inscribirse en el PFCV, por lo que es esta misma motivación la que los lleva a vivir en espacios confinados y segregados, y si bien ven cubierta esa necesidad que los motivó a inscribirse en el Plan, los excluye y aleja de los centros urbanos principales de la ciudad, es decir, tal como destaca Sabatini (2006), los programas estatales de vivienda contribuye a la formación de aglomeraciones de pobreza en la periferia de las ciudades. Además, les genera nuevos problemas con los que no contaban o para los que no estaban preparados por lo que deben readaptar sus vidas a un nuevo sitio, a nuevas relaciones, a nuevos espacios y dimensiones, a nuevas instituciones (de salud y educación), etcétera.

Así, a través de la exposición de los resultados de las entrevistas y de la relación con la literatura relacionada, vemos que si bien el PFCV cubre una o varias necesidades, no

tiene relación con el mejoramiento de la “calidad de vida” de las personas beneficiadas, ni tiene en cuenta ningún tipo de análisis sobre SRS.



## CONCLUSIONES

En este trabajo de investigación se ha abordado el tema de la Segregación Residencial Socioeconómica como tendencia en las ciudades contemporáneas y con foco en la responsabilidad pública o gubernamental que se configura. Este tema ha sido poco abordado en nuestro país, y más aún en Mar del Plata, a diferencia de lo que ocurre en países como Estados Unidos, España o Chile.

La Segregación Residencial Socioeconómica es un fenómeno complejo que actúa como mecanismo de reproducción de desigualdades socioeconómicas y que limita las posibilidades de desarrollo de un país. Se da cuando hay acceso diferenciado a los bienes públicos o de consumo colectivo y cuando el patrón de localización de grupos en las ciudades favorece la exclusión de alguno de ellos.

La intervención del Estado en la urbanización, a través de las políticas habitacionales, producirá siempre alguna forma de segregación que podrá estar asociada a aspectos negativos o positivos. Entre los del primer tipo, son ejemplos el desigual acceso a los servicios públicos y la marginación que se produce debido a la localización periférica en las ciudades. Entre los del segundo tipo, a modo de ejemplo pueden citarse las intervenciones en barrios que pretenden realzar alguna característica, como por ejemplo la conservación del patrimonio histórico. Muchos de los aspectos negativos de la segregación aparecen asociados a la construcción de complejos habitacionales para población de menores recursos, tal como es el caso abordado en esta investigación.

Para atender las carencias habitacionales de ciudadanos de Mar del Plata de bajos recursos, se realiza el Plan Federal de Construcción de Viviendas en el Barrio Belisario Roldán. Consistió en construir viviendas través del Instituto Provincial de Vivienda y la Secretaria de Obras públicas y Planeamiento urbano del municipio mediante licitación a empresas constructoras privadas. El período analizado va de 2004 a 2016, que abarca desde su concepción hasta su funcionamiento en la actualidad.

Para llevar a cabo el análisis, se realizó primeramente una revisión exhaustiva de la literatura y de la normativa relacionada, luego se realizaron entrevistas personales a agentes calificados, tanto beneficiarios como coordinadores de la política habitacional, para de esta forma conocer sus vivencias, opiniones y dar cuenta de la relación existente entre segregación residencial y “calidad de vida”. De acuerdo al contexto histórico desarrollado en el segundo capítulo, en esa época, el país afrontaba una crisis económica muy fuerte, en medio de la cual se inician acciones para el reordenamiento urbano como una forma de estimular actividades de producción no financieras.

Como resultado del primer objetivo planteado en esta investigación, se expuso la normativa vinculada a políticas públicas habitacionales para Mar del Plata, tomando como eje central el texto del Decreto-Ley 8912 de la provincia, a partir del cual se crean otros decretos, ordenanzas y adecuaciones. Dado que se trata de un Decreto Ley de 1977, sancionado durante un gobierno de facto, la normativa, de acuerdo a la opinión de

los expertos, resulta anacrónica y carente de sentido metropolitano. No se incluyen cuestiones ambientales, sociales u otras, de gran relevancia a partir de los años 90. Tampoco existe articulación entre las normas vinculadas a este tema, de tal forma que surgen numerosas excepciones y modificaciones descentralizadas, no vinculadas entre sí. En muchos de los casos, se sancionan atendiendo a casos particulares, como ciertos proyectos o desarrollos privados o bien, para dar lugar a la implementación de políticas públicas aisladas. En ese contexto, la sanción de la Ley de Acceso Justo al Hábitat (14449), marca un quiebre en la concepción de la problemática habitacional, porque se enfatiza un enfoque de derechos, de carácter más integral. Pese a ello, la factibilidad de su implementación está aún pendiente, debido a la falta de instrumentos de actuación apropiados.

Respondiendo al segundo eje de análisis, podemos dar cuenta en este caso, de una incidencia negativa de las políticas públicas habitacionales que refuerza la segregación residencial socioeconómica. Aquellos que resultan beneficiarios del PFCV subsanan la necesidad de vivienda pero adquieren nuevos problemas y son involuntariamente segregados por la acción del estado. Muchas de las familias que resultaron beneficiarias provenían de situaciones vulnerables de distintas partes de la ciudad y terminan en el barrio conformando un enclave homogéneo de personas socialmente vulnerables (con características similares a un “ghetto”).

Los beneficiarios del PFCV son nuevos residentes en un área del periurbano de la ciudad, deben modificar el trayecto que realizan a los establecimientos de trabajo o educacionales, con el costo consecuente de esos largos viajes. Otro problema que enfrentan los niños de edad escolar es que deben elegir entre largos viajes a sus antiguas escuelas o encontrar cupo en los establecimientos más cercanos. También deben adaptarse a nuevos espacios de recreación y de socialización y formar parte de una nueva vecindad, lo que resulta en muchos casos conflictivo, debido a que no se realiza ningún tipo de trabajo previo en relación a las modificaciones de la trama barrial/social.

Por último, para responder al tercer eje de análisis, que trata acerca del impacto de las políticas habitacionales sobre la calidad de vida de los beneficiarios desde una mirada socioeconómica, se analizaron varios aspectos. Por un lado, surge que los beneficiarios no pueden elegir el lugar de residencia ni tienen posibilidades de opinar sobre éste, lo que ubica a las personas en un espacio de poca participación, que los desvaloriza y obliga, al mismo tiempo, a aceptar lo que se les ofrece. Otro aspecto es que esos lugares nuevos, por lo general, están desprovistos de bienes públicos, como plazas, juegos y otros espacios que se van obteniendo con el tiempo y el esfuerzo de todos los vecinos, en la medida que el estado municipal logra acuerdos/convenios con otros entes gubernamentales y adquiere fondos para cubrir esas necesidades. Si bien adquieren un tipo de seguridad ciudadana por convertirse en propietarios<sup>9</sup> de una vivienda, también adquieren inseguridades, asociadas a hechos delictivos, tales como los que se comentaron en el barrio estudiado.

---

<sup>9</sup> Cabe mencionar que la propiedad legal, se desarrolla en otra instancia a la de la adjudicación, y que en muchos casos ha tenido y sigue teniendo dificultades y/o trabas burocráticas

Otro factor relevante es que los vecinos lograron mejorar el acceso a los aspectos relacionados a una mejor calidad de vida, trabajo, educación y salud, a fuerza de reclamos y tomas, o aumentando sus costos económicos particulares, modificando las viviendas que recibieron originalmente. Si bien la suma mensual que los beneficiarios del PFCV deben abonar por sus viviendas es una suma muy baja, que por ser fija ha quedado desactualizada, también deben afrontar los costos de un gran mantenimiento, debido a la baja calidad de las construcciones y para completar los accesorios que deberían haber estado incluidos en las viviendas.

Podemos concluir entonces que el PFCV en el Barrio Belisario Roldan de la ciudad de Mar del Plata vino a subsanar la necesidad habitacional de 534 familias en situación de vulnerabilidad. Por un valor que hoy en día resulta simbólico, el estado, a través de la articulación de varios entes, llevó a cabo esta política habitacional en tierras que ya poseía. A pesar de este aspecto positivo, el PFCV no tuvo en cuenta otros factores que afectaron a sus beneficiarios, ni realizó los controles necesarios sobre las empresas privadas que llevaron adelante el proyecto. Algunos beneficiarios se organizaron y realizaron las denuncias correspondientes por el mal estado de las viviendas que habían recibido, otros se conformaron con lo obtenido y otros se readaptaron, reformando de forma particular sus viviendas para adecuarlas a sus necesidades cotidianas. La experiencia del Barrio Belisario Roldán deja al descubierto las desinteligencias y desarticulaciones en las políticas públicas, cuyos efectos recaen sobre la sociedad que deberá asumir los costos de esas ineficiencias.

Finalmente, esperamos que esta investigación resulte un aporte para los responsables de la formulación de políticas públicas en materia de vivienda y las instituciones que las controlan. La segregación residencial socioeconómica es un fenómeno complejo que asociado a una incompleta planificación pública, por lo general da como consecuencia externalidades negativas. Los procesos de este tipo deberían ser abordados desde múltiples perspectivas, la social, cuyo foco es la calidad de vida de los beneficiarios de las viviendas, la económica, que posibilite el mejor uso de los recursos escasos del Estado y la urbanística, para que el barrio no se convierta en un apéndice desarticulado del resto de la ciudad.



## BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO PEDRO (2003); *La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal*; Revista Ciudad y territorios: Estudios territoriales, Vol. XXXV, n. 136-137, Ministerio de Fomento, España, verano-otoño.
- Bazán, A., & Rodríguez Iglesias, G. (2009). *La intervención del gobierno local en el mercado del suelo urbano: caso Mar del Plata*. UNMDP. Mar del Plata, Argentina: UNMDP. Obtenido de Nülan.
- Canestraro, M. Laura (2012). “Desandando el sueño del techo propio. Un análisis exploratorio sobre la implementación del Programa Federal de Construcción de Viviendas en el barrio Belisario Roldan”, Mar del Plata, Argentina. CLACSO
- Canestraro, M. Laura (2012b). “*Que cuarenta años no es nada...*”. *Apuntes para una revisión de la política habitacional de las últimas décadas*, CONICET – Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Capdevielle, J., Ceconato, D., & Mandrini, M. R. (2013). Segregación urbana y mercantilización del territorio, en la ciudad de Córdoba, Argentina: El caso de Villa La Maternidad. Revista Iberoamericana de Urbanismo, 47-71.
- CEPAL. (2014). Panorama Social de América Latina. (Cap. V). En CEPAL. CEPAL, Naciones Unidas.
- CELS (2015). Derecho a la tierra y a la vivienda, aportes al consenso nacional para un hábitat digno. 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales. Buenos Aires, Argentina.
- CLICHEVSKY NORA (1989); “Ciudad y tierra urbana” en Lungo Mario (comp.); Lo urbano: teoría y métodos; Editorial Universitaria Centroamericana; San José de Costa Rica.
- Costa, M. M., & Martí, J. B. (2006). *Movimientos Urbanos hoy: heterogeneidad, fragmentación y glocalización*.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five traditions* (2nd Ed). Thousand Oaks, CA: Sage
- Durán E., F. (Junio de 2004). *Los límites difusos de los territorios periurbanos: una propuesta metodológica para el análisis de su situación socioeconómica y proceso de cambio*. DOSSIE (11), 28-63
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine Publishin Company.
- Gómez G., M. (2015). Mercado de la vivienda marplatense un análisis *económico a modo de dendrocronología*. (Tesis de Licenciatura), Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina.
- Gravano, A. (2012). Imaginarios urbanos, planificación y participación institucional en la ciudad media: entre arcos y flechas. *I + A Investigación y Acción*(14), 87-110.

- Groisman, F. (2009). *Segregación Residencial Socioeconómica en Argentina durante la recuperación económica (2002-2007)*. Documento de trabajo 03.09. Madrid, España: IELAT.
- Grupo de Estudios del Trabajo (GrET). (junio 2008). *Informe Sociolaboral del Partido de General Pueyrredon*. UNMDP, FCEyS, Mar del Plata, Argentina. I.S.B.N. 978-987-1314-57-7
- GUARDIA, C. (2009). “La renta del suelo y la política habitacional entre 1970-1990. El caso de los Conjuntos Habitacionales en la ciudad de Mar del Plata”; Tesis para optar por el título de Maestro en Planificación Urbana y Regional, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo; Universidad de Buenos Aires; mimeo.
- Instituto Provincial de la Vivienda (IPV). (s.f.). (M. d. Públicos, Editor) Recuperado el Septiembre de 2018, de <http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/institucional/leyes.php>
- JARAMILLO SAMUEL (1982); “El precio del suelo urbano y la naturaleza de sus componentes”; Ponencia presentada al XIV Congreso Interamericano de Planificación de la Sociedad latinoamericana de Planificación; México; 10 al 15 de octubre.
- Mar del Plata Entre todos (2016). “Primer informe de monitoreo ciudadano. Saber para entender. Entender para actuar”. Mar del Plata, Argentina.
- Marradi A. et al. (2007); “Metodología de las Ciencias Sociales”, Capítulo 14. Buenos Aires, Argentina.
- Molinatti, F. (2013). Segregación Residencial Socioeconómica en la ciudad de Córdoba (Argentina): tendencias y patrones espaciales. *invi*, 61-94.
- MORALES SCHECHINGER CARLOS (2005); “Algunas peculiaridades del mercado de suelo urbano”; material del Curso de Educación a distancia “Mercados de Suelo Urbano en las Ciudades Latinoamericanas”; Lincoln Institute of Land Policy.
- Núñez, A. (2013). REFLEXIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DEL VALOR DEL SUELO. INCIDENTES EN LA PSICOGÉNESIS DEL CONOCIMIENTO EN EL CASO MAR DEL PLATA. CUADERNO URBANO. Espacio, cultura, sociedad. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=369233934003> ISSN 1666-6186
- Pérez, Pedro (2016); Buenos Aires: la orientación neoliberal de la urbanización metropolitana. Sociologías. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86846760005> ISSN 1517-4522
- Rodríguez Vignoli, J. (2001). *Segregación Residencial Socioeconómica ¿qué es? ¿cómo se mide? ¿qué está pasando? ¿importa?* (Vol. 16). Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Rodríguez Vignoli, J., & Arriagada, C. (mayo de 2004). Segregación residencial en la ciudad latinoamericana. *Eure*, XXIX (89), 5-24.
- Sabatini, F. (1999), *Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica: reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile*, ponencia presentada al seminario Latin America: Democracy, markets and equity at the Threshold of New Millenium, realizado en la Universidad de Uppsala, Suecia.

- Sabatini, F., Cáceres, G., & Cerda, J. (Diciembre de 2001). *SciELO*. (EURE, Ed.) Obtenido de [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612001008200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612001008200002&lng=es&nrm=iso)
- Sabatini, F. (2006). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. BID, Desarrollo Sostenible. BID.
- Schteingart, M. (2010). *Los grandes problemas de México. Desarrollo Urbano y Regional*. México. Vol. II. (ISBN 978-607-462-116-7)
- Segura, R. (2014). "El espacio urbano y la (re)producción de desigualdades sociales. Desacoples entre distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas", *desiguALdades.net Working Paper Series 65*, Berlin.
- Tecco, C. A., & Fernández, S. C. (2005). *Políticas Públicas y Segregación Residencial Socioeconómica en la ciudad de Córdoba, Argentina*. Córdoba, Argentina: UNC.
- Tecco, C. A., & Fernández, S. C. (2008). *Espacios Urbanos Estigmatizados, segregación residencia y agenda pública local*. (UNC, Ed.) *Administración Publica y Sociedad* (16).
- Tomadoni, M., Zulaica, L., & Calderón, G. (2013). Sostenibilidad urbana en la zona de transición urbano-rural de Mar del Plata. *I +A Investigación + Acción* (15), 71-90.
- Torrado, Susana (2004). *La Argentina, el ajuste y las metas del milenio*. Buenos Aires, Argentina: UBA – CONICET.
- Wirth, L. (1938/1962). *El urbanismo como como de vida*. BIFURCACIONES. BIFURCACIONES.
- Yin, R. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- Zulaica, L. et al., (2012). *Transformaciones territoriales en el periurbano de Mar del Plata*. Geograficando, año 8 no. 8, 169:187. UNLP, FaHCE.
- Zulaica, L., & Ferraro, R. (2013). LINEAMIENTOS PARA EL ORDENAMIENTO DEL PERIURBANO DE LA CIUDAD DE MAR DEL PLATA (ARGENTINA), A PARTIR DE LA DEFINICIÓN DE SISTEMAS TERRITORIALES. *Geografía*. (ISSN 2178-0234)
- Zulaica, L., & Celemín, J. P. (2014). CONDICIONES DE HABITABILIDAD Y CRECIMIENTO POBLACIONAL EN EL PERIURBANO DE LA CIUDAD DE MAR DEL PLATA, ARGENTINA. *Espaço & Geografia*, Vol.17, No 1 (2014), 281:321. CONICET (ISSN: 1516-9375)
- Ziccardi, A. (05 de abril de 2015). La dimensión urbana de la desigualdad. *El País*. Obtenido de [https://elpais.com/elpais/2015/04/05/contrapuntos/1428212831\\_142821.html](https://elpais.com/elpais/2015/04/05/contrapuntos/1428212831_142821.html)



## ANEXO 1

### Guía de preguntas entrevista semiestructurada - Agente del Estado

1. Qué me puede contar sobre la implementación de planes de viviendas sociales en el PGP
2. Qué específicamente sobre el PFCV del Barrio Belisario Roldán
3. En qué zonas se radican los planes de viviendas en PGP y por qué
4. Qué aspectos sociodemográficos se tuvieron en cuenta al momento de elegir las zonas – y a los beneficiarios – cuáles y qué se prioriza
5. ¿Se realizaron estudios previos a la selección de la zona?
6. ¿Se analizó si la implementación de un plan de viviendas en la zona seleccionada afectaría la planificación urbana?
7. ¿Conoce si había transporte público que circulara ya por la zona? Desde y hacia dónde?
8. Conoce si había instituciones educativas?
9. Centros de salud?
10. Las viviendas del PFCV, ¿quedaron terminadas/habitables al momento de la entrega? ¿contaban con servicios básicos (agua, luz, gas)?
11. Detalles de las viviendas del PFCV
12. ¿Qué me puede contar sobre las posibilidades de acceso a la vivienda y acceso al suelo en Mar del Plata? – zonas periféricas específicamente?
13. Sobre el conocimiento de los posibles beneficiarios sobre el PFCV y método de selección
14. Seguimiento y visitas al Barrio
15. Planes complementarios?
16. ¿Hacen algún análisis de la calidad de vida que pueden llegar a tener o a mejorar las personas que son beneficiarios?

## ANEXO 2

### Guía de preguntas entrevista semiestructurada – Agentes Beneficiarios

#### PREGUNTAS SOCIODEMOGRAFICAS

1. Rango etario
2. Trabajo? Actividad laboral?
3. Estudios?
4. De donde es?
5. Donde vive? Cuánto tiempo lleva en el Barrio Belisario Roldan?
6. Con quien vive? Hijos – pareja – familia

#### PREGUNTAS ABIERTAS

1. Cómo y por qué llegó al Barrio Belisario Roldán? Hace cuánto tiempo? Es beneficiario del PFCV?
2. Redes de contención
3. Es beneficiario de algún otro plan social?
4. Cuál es la fuente de ingresos del hogar?
5. Cómo es la vida en comunidad en el Barrio Belisario Roldán?
6. Ilusiones y esperanzas principales en relación con el PFCV y la casa propia
7. Características de la vivienda
8. ¿Su vivienda la recibió con los servicios básicos? (agua, luz, gas)
9. ¿considera que la vivienda estaba terminada/habitable al momento que le fue entregada?
10. ¿qué diferencias y/o características puede describir en relación a ANTES Y DESPUES del PFCV?
11. ¿Fue consultado sobre la zona de preferencia o sobre las necesidades de hábitat que tenía cuando se inscribió al Plana?
12. ¿Qué zonas de la ciudad frecuenta?
13. ¿En qué medio de transporte se desplaza?
14. Si tiene algún problema de salud, ¿a dónde acude?
15. Educación – hijos – familia
16. Si pudiera elegir una zona de la ciudad donde radicarse o entre donde vivían antes y este barrio, que hubiese preferido?
17. ¿Qué considera que es y que necesita para tener una “buena calidad de vida”? factores