

- ▲ **Palabras clave/** Política habitacional, habitabilidad, vivienda social, discusión.
- ▲ **Keywords/** Housing policy, habitability, social housing, discussion.
- ▲ **Recepción/** 12 de agosto 2024
- ▲ **Aceptación/** 20 de marzo 2025

Viviendas (in)adecuadas. Contradicciones entre la teoría y la práctica en Santa Fe

(In)adequate Housing. Contradictions
between Theory and Practice in Santa Fe

Emilia Mosso

Docente, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, Argentina.

Doctora en Arquitectura, Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Universidad de Rosario, Rosario, Argentina.

Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - CONICET/ Instituto de Investigaciones en Desarrollo Urbano, Tecnología y Vivienda, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional del Mar del Plata, Mar del Plata, Argentina.
emiliamosso@gmail.com

RESUMEN / Existe cierto consenso en el ámbito latinoamericano en general, y de la Argentina en particular, en promover e instrumentalizar viviendas de carácter *social y/o universal* en el marco de políticas públicas para familias empobrecidas. El presente artículo pone en discusión los principios que rigen los prototipos universales de viviendas postulados por el estado provincial santafesino, en el marco de una relocalización de familias realizadas entre los años 2013-2014. A partir de una metodología cualitativa de tipo analítica apoyada en entrevistas, fotografías y cuadros, el trabajo cuestiona los principios de *universalidad, flexibilidad tipológica, diversidad en la materialización y eficiencia energética*. En el cruce de estas argumentaciones con la noción de *habitabilidad* y *las voces de las familias involucradas*, se concluye que estos principios responden más bien a estándares técnicos y acústicos, pero que distan de abordar las necesidades psicosociales de la población destinataria. **ABSTRACT** / Certain consensus has been reached in Latin America in general, and in Argentina in particular, concerning the promotion and implementation of social and/or universal housing framed by public policies for impoverished families. This article questions the principles that govern universal housing prototypes proposed by Santa Fe's provincial government in the context of a family relocation project carried out between 2013 and 2014. Using a qualitative analytical methodology supported by interviews, photographs, and paintings, the work questions the principles of universality, typological flexibility, diversity in implementation, and energy efficiency. Combining these arguments with the notion of habitability and the voices of the families involved, the conclusion is that these principles relate more to technical and acoustic standards, but fall far short in addressing the psychosocial needs of the target populations.

INTRODUCCIÓN¹

Existe un amplio consenso en el campo urbano nutrido en justificar a nivel discursivo y práctico las políticas, los programas, los proyectos y la propia normativa urbana desde nociones y conceptos naturalizados que operan, reiteradas veces, como obstáculos epistemológicos (Bachelard, 1988). Entre estas

nociones se encuentran aquellas asociadas a la vivienda para familias empobrecidas que la confieren como *digna, adecuada, social, universal*; también como un *módulo* (habitacional), un *prototipo* (universal) o una *solución* (habitacional). Por lo general, estas concepciones se encuentran ancladas en umbrales minimistas (Leguizamón, 2005),

pensadas para una familia 'tipo' que distan ampliamente de la vivienda adecuada (Pradilla, 1987). Parte de estas nociones y de su apropiación a nivel global tiene génesis en reconocidos derechos internacionales, entre los que se incluyen la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) del año 1948, el pacto Internacional de

¹ Agradezco profundamente las sugerencias realizadas por los revisores anónimos que contribuyeron a enriquecer este manuscrito.

Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ambos del año 1966. Desde este período, la vivienda se constituye en voz, lucha y derecho para diversas fracciones de la sociedad; desde familias auto organizadas; organizaciones sociales, barriales y comunitarias; instituciones, académicos e intelectuales; empresas y sindicatos; aparatos estatales de diferentes niveles y con diferentes banderas políticas; hasta organismos internacionales y bilaterales de créditos.

En Argentina, la Constitución Nacional de 1994², en su artículo 14 bis, garantiza el derecho al acceso a una vivienda digna. Asimismo, el artículo 75, inciso 22, de la misma Constitución, otorga rango constitucional a diversos instrumentos internacionales, entre ellos los pactos mencionados anteriormente. En la ciudad de Santa Fe, Argentina, en las últimas dos décadas se han desarrollado discusiones interesantes en torno a la vivienda en el marco de hábitat popular, así como a nivel normativo y político en el ámbito municipal y provincial (Mosso, 2019; Mosso y Szupiany, 2021; Soldano, 2021). Sin ánimos de profundizar en la cartera de propuestas, proyectos y programas dispuestos por estos organismos, en 2012 la Secretaría de Estado del Hábitat de la Provincia de Santa Fe implementó en sus políticas la admisión del Prototipo Universal de Vivienda (PUV). Este instrumento fue adoptado en diversos programas como solución al problema habitacional y, si bien presentó algunas variaciones en sus disposiciones técnicas, constructivas y espaciales, tuvo como fin ser instrumentalizado en operatorias de conjuntos habitacionales destinados a familias empobrecidas.

En esta línea, es notable el tiempo y el esfuerzo invertidos en la concepción e idealización del PUV; sin embargo, se ha prestado menor atención a su evaluación e incluso son

menos los estudios que exploran cómo estos prototipos inciden en la calidad de vida de la población destinataria, así como aquellos que analizan posibles contradicciones entre los postulados que fundamentan estas propuestas y su materialización. Esta investigación tiene como objetivo analizar críticamente los postulados discursivos que sustentan el PUV santafesino en relación con los principios de *universalidad*, *flexibilidad tipológica*, *diversidad en la materialización* y *eficiencia energética*. Se propone una vinculación entre los principios teóricos emitidos por el estado provincial y su materialización en el marco de un Programa Urbano Integral que, a partir de conferir operatorias de relocalización de familias empobrecidas, otorgó nuevas viviendas sustentadas desde estos cuatro supuestos. Este análisis se complementa con las dimensiones de habitabilidad (Jirón *et al.*, 2004) y las voces de las familias involucradas. La investigación se estructura en tres acápites, además de esta introducción. En primer lugar, se realiza un breve repaso del estado del arte de la temática abordada; luego, se explicitan las decisiones metodológicas; en tercer lugar se presentan los resultados y las discusiones de la investigación; y por último, se establecen unas sucintas reflexiones.

La vivienda (in)adecuada

De acuerdo con lo establecido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), el derecho a la vivienda adecuada abarca *libertades* (entre las que se incluyen la protección contra desalojos forzados y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar, la privacidad de la familia y el derecho a elegir el lugar y el tipo de residencia); contiene *otros derechos* (como la seguridad de la tenencia, la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio, y el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada); y debe reunir *criterios mínimos*, más allá del techo y las cuatro

paredes. Estos criterios se sintetizan en los reconocidos enunciados de seguridad jurídica en la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructuras; asequibilidad; habitabilidad; accesibilidad; ubicación; y adecuación cultural (Comité DESC, 1987). No obstante, el derecho a una vivienda adecuada no exige que los Estados construyan viviendas para toda la población; no prohíbe los proyectos de desarrollo que podrían desplazar a las personas; no representa lo mismo que el derecho a la propiedad; no constituye lo mismo que el derecho a la tierra; y no compone una meta programática que debe alcanzarse a largo plazo (OACNUDH, 1987).

Con estas enunciaciones un tanto paradójicas, la vivienda adecuada se establece en un objeto que ampara, guía y justifica un cúmulo de políticas públicas destinadas a familias empobrecidas y trabajadoras. Sin embargo, mientras a nivel discursivo se promueven políticas sustentadas desde estos supuestos de justicia social, a nivel práctico se promueven viviendas mínimas, ancladas a “mínimos biológicos no tan humanos” (Leguizamón, 2005, p. 241) que muchas veces reproducen y perpetúan las condiciones de empobrecimiento de la población (Mosso, 2019). En América Latina, existe una nutrida tradición que problematizó y problematiza la vivienda social (Yujnovsky, 1984; Pradilla, 1987; Ballent, 2005; Rodríguez y Sugranyes, 2005), en los modos de habitar de familias empobrecidas (Gutiérrez, 2007; Núñez, 2012; Giglia, 2012) y su implementación en el marco de políticas públicas (Fernández Wagner, 2004; Barreto y Lentini, 2015; Bustos Peñafiel, 2016; Rolnik, 2017; Hidalgo, 2019) y autogestivas (Pelli, 1998; Ortiz Flores, 2006; Marzoni, 2012; Rodríguez y Zapata, 2020). De la rica discusión en torno al problema de la vivienda (Pradilla, 1987), es posible apreciar dos ‘patrones’ de vivienda social, que difieren ampliamente entre sí. Por una

2 Se recomienda ver <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24430-804/texto> (última visita 25-03-25).

parte, la *vivienda adecuada*, que reúne las siguientes condiciones:

- Tiene las condiciones mínimas de habitabilidad; solidez estructural; área adecuada a las necesidades de la familia media; servicios de agua, drenaje y energía eléctrica; asoleación y ventilación adecuada; sus ocupantes pueden acceder a las áreas libres y recreativas y a los servicios de educación y salud correspondientes.
- Su producción es posible dado el nivel del desarrollo de las fuerzas productivas en la construcción, alcanzado por la sociedad.
- Ha sido reconocida como 'patrón' de vivienda aceptable tanto por el conjunto de la sociedad, como por sus instituciones

y, particularmente el Estado, quien así lo consagra en el discurso oficial de sus políticas.

- La clase obrera y demás trabajadores lo han asumido como 'patrón' de sus reivindicaciones y aspiraciones. (Pradilla, 1987, p.87).

Las características de la vivienda adecuada varían de país a país, de región a región, y en el tiempo. La vivienda adecuada es, asimismo, el patrón adoptado en los prototipos de vivienda asumidos por los Estados en sus programas de 'interés social', destinados a clase empobrecida y trabajadora (Pradilla, 1987). En esta línea, la vivienda adecuada es diferente a la *vivienda socialmente necesaria*, que refiere a aquella vivienda usada por la mayoría de los trabajadores y

demás asalariados en condiciones históricas y reales y que, en la mayoría de los países latinoamericanos, se ubica como la vivienda autoconstruida. Esta, por lo general, se presenta como "estructuralmente deficiente, con un área construida inferior a la necesaria, y, por lo tanto, hacinada, mal asoleada y ventilada, sin servicios completos, ubicadas en zonas urbanas carentes de servicios de educación, salud y recreación y con déficits de transporte público" (Pradilla, 1987, p.87). Sin embargo, se trate de la vivienda adecuada en términos de la ONU, de la vivienda adecuada implementada por los Estados o bien de las viviendas autoconstruidas, ambas en los términos de Pradilla; las viviendas sociales distan ampliamente de cumplir con todos los requisitos y ambiciones presentes en los

Habitabilidad

Relación que abarca procesos habitacionales complejos, tanto en dimensiones objetivas como subjetivas que incluyen a la vivienda, su entorno inmediato, el conjunto habitacional, el barrio y el contexto urbano mayor.

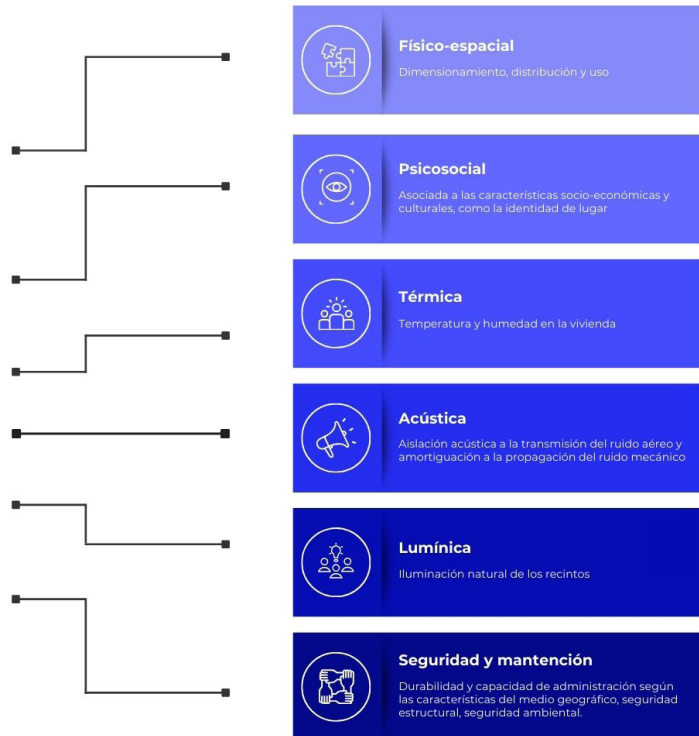


Figura 1. Dimensiones de habitabilidad (fuente: elaboración propia en base a Jirón et al., 2025).

discursos, resultando en la práctica viviendas *inadecuadas*, hacinadas, con problemáticas de habitabilidad, infraestructuras, servicios y desconexión barrial, y desvinculadas de su entorno, entre otras cuestiones. En línea con Álvarez Legizamón (2005), las viviendas mínimas, llamadas también soluciones habitacionales, y sustentadas desde discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía, no necesariamente significan una mejora sustancial para la calidad de vida de la población destinataria. Por el contrario, su enfoque cuantitativo prevalece sobre las necesidades reales y complejas de las poblaciones. Asimismo, las viviendas masivas de los ‘con techo’ (Rodríguez y Sugranyes, 2004) han terminado creando nuevas problemáticas urbanas y sociales; entre ellas segregación, fragmentación, inseguridad y hacinamiento.

Habitabilidad en la vivienda

La noción de hábitat residencial sustentable (Jirón *et al.*, 2004) considera una relación que abarca procesos habitacionales complejos,

tanto en dimensiones objetivas como subjetivas que incluyen la vivienda, su entorno inmediato, el conjunto habitacional, el barrio y el contexto urbano mayor. Siguiendo esta fuente, la habitabilidad es determinada por la relación y la adecuación entre el hombre/mujer y el entorno donde vive, y refiere a cómo se valora cada una de estas escalas, de acuerdo con un conjunto de factores que se consideran relevantes por el habitante (Jirón *et al.*, 2004; Núñez, 2013). En este marco, la apropiación del espacio solo puede lograrse en la interrelación de esas cualidades, y desagregarse a los efectos analíticos (figura 1). De acuerdo con esto, el sistema habitacional tiene tres escalas territoriales: vivienda, entorno inmediato y conjunto. Por cuestiones de espacio, en este trabajo solo abordaremos la cuestión de la vivienda, referida como “la unidad física entendida como casa que además está integrada por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios” (Jirón *et al.*, 2004, p.13). Estas

escalas confieren el proceso habitacional, del *habitar cotidiano*, que comprende relaciones iterativas y dinámicas, y que entienden que este proceso no termina con la adjudicación de la vivienda o con la construcción de una casa, sino que se va transformando a medida que los habitantes interfieren en ella. Por este motivo, la temporalidad es un elemento importante en el proceso habitacional conferido, dado que se relaciona con la experiencia asociada a eventos previos a la obtención de la vivienda (el pasado), como a las experiencias que acontecen una vez adquirida la vivienda (el presente) y con los sucesos que ocurrirán en el tiempo (el futuro) (Jirón *et al.*, 2004).

METODOLOGÍA

Este artículo se elaboró a partir de una metodología cualitativa que incluyó el análisis de documentos oficiales dispuestos por la Secretaría de Estado de Hábitat de la Provincia de Santa Fe, la realización de entrevistas semiestructuradas a un grupo de familias destinatarias de los PUV, el registro gráfico y fotográfico de las viviendas, técnicas de análisis del discurso y la realización de cuadros. En esta ocasión, se utilizó como unidad de análisis los PUV otorgados en el marco del Programa Urbano Integral del Noreste (2012) en la ciudad de Santa Fe, Argentina, cruzando tres ámbitos fundamentales: los *discursos* formulados por la provincia respecto de los principios de *universalidad*, *flexibilidad tipológica*, *diversidad en la materialización* y *eficiencia energética* -detallados en el siguiente apartado; los *principios de habitabilidad*, según lo expuesto por Jirón *et al.* (2004); y las *voces de las y los residentes* de las nuevas viviendas (figura 2).

La investigación se enmarca en una tesis doctoral (Mosso, 2019) que indagó, entre otras cuestiones, en las condiciones habitacionales de las familias involucradas en un proceso de relocalización dentro del programa mencionado. Este programa comprendió, además de las relocalizaciones propiamente dichas, el otorgamiento de nuevas viviendas sociales, la implementación de un programa



Figura 2. Dimensiones de la investigación (fuente: elaboración propia, 2025).

de regularización dominial y la dotación de obras de mejoramiento y recualificación urbana, entre las que se incluyeron un jardín maternal, un nodo cultural, un centro de salud, la generación de plazoletas barriales y vías de conexión barrial e inter-barrial. A través de la “promesa de la casa y de la propiedad” (Mosso, 2019), se llevó a cabo la relocalización de 36 familias hacia PUV diseñados por la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU) de la Provincia de Santa Fe. Estos PUV, también conocidos como “soluciones habitacionales”, debían incluir, conforme al Convenio Marco de Colaboración y Articulación de Políticas de Hábitat y Vivienda establecido en 2012, y en el marco del programa antes mencionado, la participación de una organización social mediante el Programa de Erradicación de Ranchos. Las viviendas debían ser construidas bajo modalidades de esfuerzo propio y ayuda mutua por parte de las y los beneficiarios, guiados por la organización. Sin embargo, esta metodología no se constató durante la investigación realizada. En este contexto, se analizaron las condiciones previas a la relocalización (viviendas autoconstruidas), las situaciones que surgieron a partir de la nueva residencia (viviendas entregadas por el aparato estatal) y las variaciones registradas en etapas posteriores considerando las mejoras realizadas, cuando las hubo, entre los períodos 2015-2018 y 2023 a la actualidad (Mosso, 2019).

Las familias relocalizadas a los PUV formaron parte de un proceso iniciado a partir de un relevamiento social en el año 2010 que culminó en los desplazamientos residenciales entre los años 2013-2014. Las mismas se encontraban residiendo sobre las vías del ferrocarril o bien sobre la traza prevista para la apertura de una calle pública. Estas familias habitaban en situaciones de precariedad en todos los aspectos (viviendas precarias autoconstruidas, inseguridad en la tenencia del suelo y de la vivienda, inestabilidad laboral, falta de servicios, infraestructuras y equipamientos, problemáticas sociales vinculadas con violencia e inseguridad y

Figura 3. Prototipo Universal de Vivienda - PUV 1 (fuente: DPyvU, Provincia de Santa Fe, 2013).

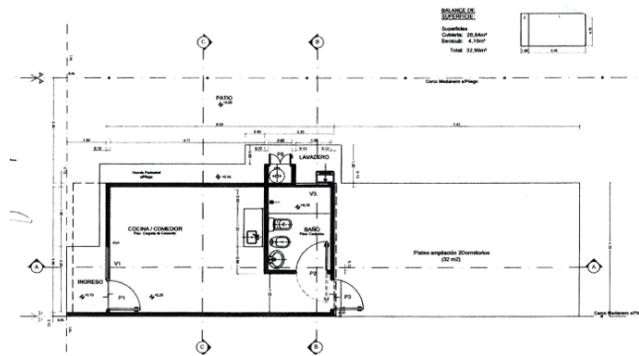
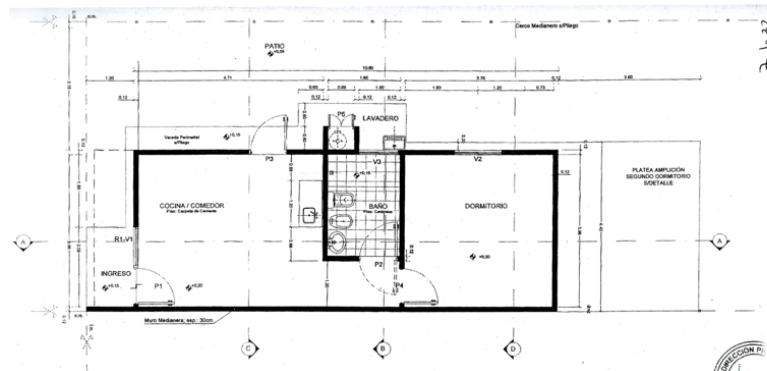


Figura 4. Prototipo Universal de Vivienda - PUV 2 (fuente: DPyvU, Provincia de Santa Fe, 2013).



deficiencias en materia de salud y calidad ambiental, entre otras cuestiones). Durante el trabajo de campo (entre 2015 y 2017), se entrevistó a 23 familias de manera no pautada con anticipación, sino tocando puerta por puerta y guiadas por relaciones familiares y vecinales. Las entrevistas fueron grabadas con el consentimiento de las familias y se conservó el anonimato de las personas entrevistadas a fin de garantizar el principio de confidencialidad. Durante el transcurso de las conversaciones se tomaron registros gráficos y cartográficos de las viviendas, analizando las conformaciones actuales en relación con la conformación original.

Del total de familias entrevistadas, 10 recibieron una vivienda PUV A1 y 13, una vivienda PUV A2. Los terrenos de las

nuevas viviendas alcanzaron los 170 m² de superficie y las viviendas fueron asignadas en base a la cantidad de integrantes del grupo familiar y las características de la vivienda afectada. Cuando fue posible, se conservaron las disposiciones familiares en las nuevas manzanas. Las soluciones habitacionales variaron entre el PUV A1 de 28 m² cubiertos (figura 3), proyectado para que convivan hasta tres integrantes en un ambiente multifunción que comprende cocina-comedor y espacio de descanso, y un baño localizado aparte; y el PUV A2 de 42 m² cubiertos (figura 4), de dos ambientes para familias de cuatro a más integrantes, con la variación de la disponibilidad de un dormitorio aparte, además del baño y el otro ambiente multifunción. En ambos prototipos se ubicó

Universalidad

Espacios funcionales capaces de contener la pluralidad de condiciones familiares (capacidades diferentes, ancianidad, niñez, embarazo, etc.)

Diversidad en la materialización

Captación de recursos naturales, económicos y humanos disponibles en el territorio, oportunidad para el crecimiento de economías locales (cooperativas, micro emprendimientos y empresas)

PUV

Flexibilidad tipológica

Multiplicidad de variables de crecimiento que atienden a las demandas del grupo familiar, y las complementarias a la vivienda (local comercial, taller, estudio, etc.)

Eficiencia energética

Políticas orientadas a la generación de un hábitat sostenible, aprovechamiento y utilización de energías renovables.

Figura 5. Dimensiones de PUV, Provincia de Santa Fe (fuente: elaboración propia en base a la Pliego de Especificaciones Técnicas de la Provincia de Santa Fe, 2025).

un lavadero exterior y quedó prevista una plataforma de hormigón localizada a nivel del piso contemplando futuras ampliaciones de las viviendas. Los materiales utilizados en los prototipos fueron paneles pre-moldeados de hormigón, cubierta liviana de chapa galvanizada con aislación térmica y cielorraso suspendido, y carpinterías de aluminio con vidrio simple de 3 mm. Todas las viviendas dispusieron de un tanque de reserva de 500 litros de capacidad, conectado a red de agua potable. A su vez, contaron con instalación sanitaria completa conectada a pozo negro y cámara séptica, instalación de gas con cañería completa y accesorios y suministro de red eléctrica domiciliaria monofásica con pilar y medidor reglamentario.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las viviendas instrumentalizadas se contextualización en el marco del PUV

diseñado por la Secretaría de Estado del Hábitat de la Provincia de Santa Fe desde 2012. Al respecto, la provincia expresó que el PUV fue diseñado considerando “una nueva alternativa al modo de pensar la vivienda social” (Convenio Marco de Colaboración y Articulación de Políticas de Hábitat y Vivienda, 2012, p. 1); a saber:

La idea fuerza que acompaña esta iniciativa es que las familias beneficiarias de planes oficiales no son todas iguales. Por el contrario, todas presentan sus características particulares, no solo en el momento de recibir la vivienda sino también a futuro. En este sentido, la principal virtud del nuevo prototipo es la capacidad de poder adaptarse a cada situación particular (...) A partir de un núcleo básico de 30 m² (baño, cocina, lavadero y espacio común de 16 m²), se cuenta con diversas alternativas de crecimiento, según la ubicación en el terreno

y la necesidad particular. (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019) Con estos aportes, se establecen cuatro aspectos centrales del PUV que pueden sintetizarse en los principios de *universalidad*, *flexibilidad tipológica*, *diversidad en la materialización* y *eficiencia energética* (figura 5).

A partir del estudio realizado y de los aportes en relación con la noción de habitabilidad de Jirón *et al.* (2004), se pueden enunciar las siguientes reflexiones.

UNIVERSALIDAD. Esta dimensión refiere a espacios funcionales que sean capaces de contener diferentes necesidades, capacidades y aspiraciones familiares (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019). Por esencia, se vincula con la *dimensión físico-espacial* de la habitabilidad que tiene incidencia en la *dimensión psicosocial*. Los prototipos otorgados en el marco de la



Imagen 1. Fotografías cotidianas de las viviendas investigadas (fuente: de la autora, 2018).

relocalización presentan contradicciones y falencias. Por una parte, el discurso que ronda a los PUV presuponen que todas las familias empobrecidas destinatarias de este tipo de viviendas sean *universales*, familias ‘tipo’ o genéricas. Sin embargo, cada familia es particular, única y específica, lo que hace difícil considerar que las dimensiones de habitabilidad espacial y psicosocial podría desarrollarse en un núcleo habitacional básico de 30 m², más allá de las posibilidades de crecimiento y flexibilidad de los prototipos, así como de las posibilidades de modificación y ampliación de cada familia. Por otra parte, se proyecta que en el PUV1 convivan en la habitación multifunción diversos integrantes del grupo familiar, así como también se prevé la coexistencia de diversas actividades, incluyendo las de descanso, alimentación, reproducción sexual, recreación, entre otras; cuestión que se ha corroborado durante las entrevistas. De modo similar, el PUV 2 que cuenta con un dormitorio implica que parte de la familia reproduzca sus condiciones de

vida en la misma habitación multifunción con todas las actividades antes mencionadas, realizadas en forma simultánea por los diversos integrantes del grupo familiar. En palabras de nuestras entrevistadas: “Nos dijeron que íbamos a tener la comodidad o se iba a parecer más o menos a lo que teníamos. Cuando llegamos acá nos encontrábamos con que no tenía” (entrevista personal a Ev., jefa de hogar). “Estuvimos acá nosotros medio apretados porque era yo, las dos nenas y el otro muchacho mío [con sus cuatro hijos] y bueno, nos tocó un ambiente” (entrevista personal a M., jefa de hogar jubilada).

FLEXIBILIDAD TIPOLÓGICA. Este aspecto considera múltiples variables de crecimiento relacionadas con las demandas de cada grupo familiar (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019). La flexibilidad tipológica también se vincula con las *dimensiones físico-espaciales y psicosociales*, asociadas a dimensiones socioeconómicas y culturales que posibilitan

las transformaciones, respectivamente. En relación con lo investigado, si bien es cierto que el PUV1 contempla la posibilidad de ampliación de la vivienda sobre la platea hacia atrás del terreno, la misma ya se encuentra proyectada en esta única dirección, y no sobre los fundamentos de flexibilidad de crecimiento pensados en relación con los requisitos de cada grupo familiar. Por ejemplo, no hay mayores posibilidades de expansión de las nuevas habitaciones más que hacia atrás o bien sobre uno de los laterales del terreno (imagen 1). En torno a las posibilidades de construcción sobre la planta alta de las viviendas, esta se ve limitada en ambos prototipos dado que la cubierta es de chapa galvanizada, como se dijo. No obstante, las familias pueden construir la planta alta costeando los materiales y mano de obra por cuenta propia, como se ha evidenciado en las últimas visitas al barrio. Asimismo, se han detectado familias que han introducido en sus viviendas actividades complementarias, como talleres mecánicos y comercios de alimentos para consumo familiar. “Tiene una plataforma (...) atrás para hacer. Nosotros teníamos pensado [la ampliación] pero una de las tormentas se nos complicó un montón, porque me rompió todo el techo” (entrevista personal a Ev., jefa de hogar). “Y de a poco empezamos a tratar de levantar una pieza más porque como somos muchos (...) pero quedamos ahí con la construcción” (entrevista personal a M., cónyuge de jefe de hogar).

DIVERSIDAD EN LA MATERIALIZACIÓN.

La diversidad en la materialización se encuentra orientada a la búsqueda de recursos disponibles en el territorio, aprovechando la potencialidad de cada localidad y su área de influencia; y presentando una oportunidad para el crecimiento de las economías locales (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019). Esta noción se vincula con la *dimensión de seguridad y mantención* y con la *dimensión psicosocial*. En la ciudad de Santa Fe existe una amplia producción ladrillera que caracteriza al sistema constructivo como tradicional (compuesto por muros de ladrillo o

bloques de hormigón con capacidad portante suficiente para soportar toda una planta sin ningún refuerzo tradicional). No obstante, los PUV se encuentran compuestos de un sistema de montaje en seco con placas de premoldeados de hormigón, montadas por obreros especializados pertenecientes a una reconocida empresa local. A su vez, durante las entrevistas las familias mencionaron inconvenientes constructivos en el momento de la recepción de las viviendas (ingreso de agua dentro de las viviendas, humedad, falla en los grifos, entre otras). También mencionaron incumplimientos por parte de aparatos estatales en cuanto a la atención de problemáticas constructivas inmediatas al

período de la relocalización o bien en torno al completamiento de materiales faltantes en la vivienda (vidrios, grifos, aberturas). Asimismo, el principio de diversidad en la materialización vinculado con la *dimensión psicosocial* asociada a la identidad de lugar, que implica la incorporación de cooperativas, micro-emprendimientos y empresas vinculadas a la producción del hábitat en el proceso constructivo (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019) benefició solo a la empresa, dejando por fuera los principios de ayuda mutua, esfuerzo compartido y organización social convenidos en el acuerdo marco. Según indican algunas entrevistadas, “Mi mama si

tuvo que hacer muchas modificaciones acá porque cuando le entregaron la casa tuvo muchos problemas con la cámara, las cosas que perdían agua” (entrevista personal a V., hija de jefa de hogar). “ellos quedaron en venir a traerme la tapa del inodoro que estaba rota, las tapitas de allá, (...) pero ¿y cuándo?... isi nunca andan!” (entrevista personal a A., jefa de hogar jubilada). “No vinieron más, (...) nos prometieron el cielorraso y la cerámica, que bueno, eso estaba en el contrato. (...) Pero no aparecieron más...” (entrevista personal a G., cónyuge de jefe de hogar).

EFICIENCIA ENERGÉTICA. Esta dimensión promueve políticas orientadas a la generación de un hábitat sostenible mediante el



Figura 6. Nivel de satisfacción de los PUV; color verde-satisfactorio; color amarillo-no satisfactorio (fuente: elaboración propia. 2025).

aprovechamiento y la utilización de energías renovables (Secretaría de Estado de Hábitat, citado en Mosso, 2019). No obstante, a nivel tipológico, los PUV no incorporan novedades respecto a la tipología tradicional de vivienda social y tampoco lo hacen en relación con el uso de energías sustentables. A su vez, mientras se promueve la modificación de los patrones de consumo y producción energética (Secretaría de Estado de Hábitat, 2019), se aprecia una contradicción entre estos supuestos teóricos y su materialización vinculados a servicios de infraestructuras tradicionales. Por su parte, la *dimensión lumínica* es favorable, dado que los PUV cuentan con iluminación natural en todos sus recintos. La *dimensión acústica* también en satisfactoria, puesto que es más bien estándar sin incorporar tampoco algún elemento adicional que contribuya a un hábitat sostenible. En relación con su implantación, ambos prototipos son aislados, exentos de edificaciones linderas, lo que provoca que todos sus muros se encuentren expuestos al exterior con las consecuentes exposiciones climáticas y pérdidas energéticas que esto implica. Sin embargo, el elemento más crítico es la cubierta de las viviendas puesto que provoca mayores pérdidas durante el invierno y más ganancias en el mes de enero, sin que se verifiquen niveles de confort térmico (Puig *et al.*, 2021).

CONCLUSIÓN

Este trabajo tuvo como propósito contribuir de manera analítica a los estudios habitacionales, colocando en el centro de análisis la vivienda social dirigida a sectores empobrecidos. Desde una perspectiva crítica, la investigación abordó un caso específico en Argentina, cuyas particularidades se interpretan dentro de un marco global hegemónico que ha sido moldeado, en gran parte, por los principios de justicia social promovidos por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (Mosso, 2019). En este

contexto, la vivienda mínima, de interés social o el prototipo universal ha sido, históricamente, un modelo reiterado en la formulación de políticas públicas en la región. A pesar de las múltiples críticas recibidas en su implementación, debido principalmente a las dificultades y las limitaciones que presentan en relación con las condiciones de adaptabilidad, sostenibilidad y asequibilidad por parte de las familias destinatarias, las viviendas mínimas continúan siendo adoptadas y reproducidas por los Estados en la actualidad.

Sobre esta base, en la investigación se reflexionó inicialmente sobre los discursos que fundamentaron las nuevas viviendas en el contexto de la relocalización de familias, justificadas a través de la 'promesa de la casa'. A partir de lo expuesto en este estudio, se observó que las cuatro dimensiones planteadas por la provincia –diversidad en su materialización, eficiencia energética, universalidad y flexibilidad tipológica– se alejaron significativamente de concretarse en la materialización de las viviendas analizadas, siendo más bien enunciados destinados a respaldar las operatorias. Además, se evidenció que estos cuatro supuestos no lograron una interacción satisfactoria con las dimensiones de habitabilidad (figura 6). Del análisis se desprende que las dimensiones relacionadas con aspectos técnico-constructivos, como las condiciones acústicas y lumínicas, se cumplen de manera satisfactoria. Sin embargo, aquellas asociadas a factores psicosociales no alcanzan el mismo nivel de cumplimiento y en ellas se observan ciertas contradicciones. Por ejemplo, la dimensión de flexibilidad tipológica incluye elementos que podrían optimizarse desde el diseño, aunque aún es posible satisfacerlos a través de iniciativas de las familias beneficiarias. En cambio, dimensiones como la de universalidad presentan un sesgo epistemológico que responde a su génesis y concepción, lo cual dificulta abordarlas desde esta postura argumentativa. Por otro lado, la dimensión de

diversidad, en su implementación, se vincula principalmente con decisiones políticas. Aún así, estas podrían modificarse con el acompañamiento de instituciones locales y el empleo de materiales autóctonos, como ha sido evidenciado en otros casos investigados dentro de la misma ciudad (Mosso, 2019). Un análisis entrelazado de estos aspectos muestra que los PUV, diseñados bajo parámetros universales, distan de atender especificidades socioculturales y materiales del contexto en el que se insertan. Esto se traduce en viviendas que satisfacen ciertos estándares técnicos y acústicos, pero que distan en abordar las necesidades psicosociales de la población destinataria. Entonces, las tensiones desandadas entre los ideales de justicia social y las realidades prácticas de implementación demuestran que estas políticas requieren una revisión crítica que incorpore enfoques más integrales, adaptados al contexto local y orientados hacia una habitabilidad sostenible, primada por una relación satisfactoria entre la población y el entorno donde se vive. Un último aspecto recupera la dimensión de la *temporalidad* propuesta por Jirón *et al.* (2004) asociada, entre otras cuestiones, con las experiencias acontecidas una vez adquiridas las viviendas y aquellas que sucederán con el tiempo. Considerando que este estudio solo se concentró en los aspectos explicitados en el trabajo –enmarcándose en una investigación más amplia y compleja– es posible afirmar que las familias investigadas han hecho modificaciones, ampliaciones y refacciones a las viviendas, reconvirtiendo estos PUV idealizados, en el marco de lo posible, en viviendas más acordes y afines con las necesidades habitacionales de cada grupo familiar. ▲●●

REFERENCIAS

- Bachelard, G. (1988). La formación del espíritu científico. En G. Bachelard, *La formación del espíritu científico*. México: siglo XXI.
- Ballent, A. (2005). *Las huellas de la política: vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes/Prometeo.
- Barreto, M., y Lentini, M. (2015). *Hacia una política integral de hábitat: Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina* (1a ed). Café de las Ciudades.
- Bustos Peñafiel, M. A. B. (2016). Áreas de interés para la gestión pública: Aproximaciones para el diseño de una metodología de focalización territorial. *Revista INVI*, 31(87), Article 87. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62693>.
- Convenio Marco de Colaboración y Articulación de Políticas de Hábitat y Vivienda, 2012 [Secretaría de Estado del Hábitat, Santa Fe, Argentina].
- Convenio Específico Ejecución de 26 Unidades Habitacionales en Barrio Chaqueño, 2014. [Secretaría de Estado del Hábitat, Santa Fe, Argentina].
- Fernández-Wagner, R. (2004). La Construcción y Deconstrucción Histórica de lo Social en el Acceso a los Bienes y Servicios del Hábitat. *Revista INVI*, 19 (50).
- Giglia, A. (2012). *El habitar y la cultura: perspectivas teóricas y de investigación*. Barcelona: Anthropos.
- Gutiérrez, A. (2007). *Pobre, como siempre. Estrategias de reproducción social en la pobreza*. Córdoba: EDUVIM. <https://consejopsuntref.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/08/gutierrez-pobre-como-siempre.pdf>.
- Hidalgo, R. (2019). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo xx*. Santiago: RIL editores.
- Jirón P., Toro A., Caquimbo S., Goldsack, L. y Martínez M., (2004). *Bienestar habitacional. Guía de diseño para un hábitat residencial sustentable*. Santiago de Chile: Universidad de Chile - Universidad Técnica Federico Santa María - Fundación Chile.
- Leguizamón, Z. (comp.), 2005. *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y El Caribe: estructuras, discursos y actores*. Buenos Aires: CLACSO.
- Marzoni, Guillermo G. (2012). *Hábitat popular: encuentro de saberes*. Nobuko.
- Mosso, E. (2019). *Interpelaciones ideológicas sobre la vivienda: políticas urbanas de ordenamiento espacial de la población empobrecida de Santa Fe 1985-2017*. Rosario: UNR Editora.
- Mosso, E. C., y Szupiany, E. B. (2021). La planificación del espacio residencial: Políticas de vivienda y hábitat. En *Itinerarios del bienestar en espacios sub-nacionales: La política social en la ciudad de Santa Fe (1983-2016)*. Universidad Nacional del Litoral. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/199475>.
- Núñez, A. (2012). *Misericordias de la propiedad. Apropiación del espacio, familia y clase social*. Mar del Plata: EUEM.
- Núñez, A., (2013). Indicadores del derecho a una vivienda adecuada, en la interpretación autorizada del pacto DESC. Evaluación del Programa de viviendas IX- Dignidad, en Mar del Plata (1998-2011). *Revista Arquisur*, 1(4), 160-177.
- Pradilla, E. (1987). El problema de la vivienda en América Latina. Quito: CIUDAD.
- Rolnik, R. (2017). *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. Santiago de Chile: LOM Editores.
- Ortiz-Flores, E. (2006). *Producción Social del Hábitat. Componente estratégico de las políticas de Estado*. XV Asamblea de Ministros de Urbanismo y Vivienda (inédito).
- Pelli, V. (1998). *El mejoramiento habitacional de los asentamientos espontáneos*. Universidad de Mar del Plata.
- Pliego de Especificaciones Técnicas. Prototipo Vivienda Universal, 2012. [Provincia de Santa Fe, Argentina].
- Rodríguez, A., y Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de los «con techo». *EURE* (Santiago), 30(91), 53-65. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100004>.
- Rodríguez, A., y Sugranyes, A. (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR.
- Rodríguez, M. C., y Zapata, M. C. (2020). Organizaciones sociales y autogestión del hábitat en contextos urbanos neoliberales. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, (67), 195-216. <https://doi.org/10.17141/iconos.67.2020.3964>.
- Soldano, D. (2021). *Itinerarios del bienestar en espacios subnacionales. La política social en la ciudad de Santa Fe (1983-2016)*. Ediciones UNL.
- Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981* (Vol. 1). Grupo Editor Latinoamericano.