



Presentación del Dossier #23

Nuevos y viejos debates en torno a la vivienda estatal:
derivas de la política habitacional en contextos de crisis

*Presentation of Dossier #23. New and old debates around state housing:
drifts of housing policy in contexts of crisis*

María Cecilia ZAPATA^{a, b} , Mercedes NAJMAN^{a, b} , María Florencia GIROLA^{a, c}
y Javier RUIZ-TAGLE^{d, e, f}

Las políticas de vivienda dan cuenta de un conjunto complejo de intervenciones del Estado (a través de sus diferentes organismos y agentes) que actúan sobre los procesos de producción, intercambio, distribución y consumo de vivienda y los agentes sociales que participan en ellos (Pradilla Cobos, 1983). Sus objetivos suelen perseguir la solución del problema social de la habitación, lo cual supone el acceso a un hábitat adecuado

^a Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

^b Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Argentina.

^c Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Ciencias Antropológicas, Argentina.

^d Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

^e Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (CEDEUS), Chile.

^f Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social (COES), Chile.

✉ Zapata: ceciliazapata@gmail.com

✉ Najman: mercedesnajman@gmail.com

✉ Girola: florenciagirola@gmail.com

✉ Ruiz-Tagle: jaruiz-tagle@uc.cl

Recibido: 1 de mayo de 2025; *Aceptado:* 30 de mayo de 2025; *Publicado en línea:* 1 de junio de 2025.

Publicación del Área de Estudios Urbanos. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani. ISSN-e: 2250-4060.

y la mejora de la calidad de vida de la población, y también han tendido a incluir objetivos vinculados a la reactivación económica y la generación de empleo. Tal como argumenta Pradilla Cobos, el contenido real de estas intervenciones muchas veces no ha respondido a los intereses de la población bajo necesidades de habitación sino a los intereses de otros actores económicos o, incluso, a la necesidad gubernamental de mediar en conflictos sociales relacionados con el déficit habitacional.

El origen de este tipo de políticas se remonta a la Europa del siglo XVIII, y fueron impulsadas por la Revolución Industrial, la urbanización masiva y los problemas de salubridad y orden público. En este contexto, el Estado comenzó a involucrarse a través de acciones que procuraron ofrecer una respuesta al “problema de la vivienda” poniendo a disposición “viviendas sociales” en términos de un bien protegido frente a las reglas del mercado (Fernández Wagner, 2004). Las políticas de vivienda cobran mayor impulso a nivel global tras la Segunda Guerra Mundial, en respuesta al déficit habitacional masivo y es en este escenario que comienzan a desplegarse también en diferentes ciudades de América Latina.

Tanto el problema de la vivienda como las políticas diseñadas para responder a tal situación siguen teniendo total vigencia a nivel mundial, en tanto los vaivenes económicos, las transformaciones demográficas, los cambios en los estilos de vida, la creciente precarización laboral y las subsiguientes dificultades de los hogares para acceder a una vivienda adecuada, se han consolidado como obstáculos persistentes para el desarrollo urbano en sus escalas global, regional y local.

Las políticas de vivienda han procurado abordar estas problemáticas de diversas maneras, adaptándose a contextos geográficos, históricos y políticos cambiantes. Como resultado, las intervenciones públicas en materia habitacional han producido en cada ciudad parques de viviendas heterogéneos que difieren en su inserción en la trama urbana, sus escalas, configuraciones espaciales y modalidades de gestión. Muchas veces estas iniciativas no buscaron incidir únicamente sobre una problemática habitacional, sino que pretendieron intervenir sobre fenómenos sociales más amplios como la exclusión social y la desigualdad, la producción informal de ciudad, la expansión y el ordenamiento urbano, y las dinámicas del mercado de trabajo. En ocasiones, la vivienda estatal en el contexto latinoamericano se ha enmarcado en estrategias de transformación urbana más ambiciosas, desempeñando un papel crucial en la renovación o regeneración de áreas urbanas, o en la reurbanización y mejoramiento de barrios populares.

En los últimos años, las políticas de vivienda han sido objeto de intensos debates en ámbitos políticos, teóricos y académicos, debido a sus limitaciones para lograr una mejora sustancial en la calidad de vida de quienes acceden a estas intervenciones. Incluso se observa, tal como señala Zeng et al. (2019), una tendencia internacional

hacia la reducción de la construcción de vivienda nueva por parte del Estado, y hasta una disminución del stock de vivienda social preexistente, particularmente aquellas ubicadas en áreas centrales que atraviesan procesos de regeneración urbana en ciudades como Estados Unidos, Reino Unido y Canadá.

En América Latina, durante las últimas décadas se observa una tendencia hacia la transformación de estas políticas. En primer lugar, comenzaron a orientarse hacia los habitantes de barrios de origen informal, y por lo tanto a articularse (como se mencionó previamente) con políticas urbanas de renovación, reurbanización y mejoramiento de barrios populares. Sobre este punto, diversos estudios señalan los efectos de este tipo de intervenciones -particularmente en asentamientos ubicados en áreas centrales- sobre procesos de gentrificación (Arqueros Mejica et al., 2019; M. Cavalcanti, 2014; Cummings, 2015; Janoschka y Sequera, 2016, entre otros). Asimismo, cabe destacar que, aunque las políticas orientadas a los sectores más vulnerables cobraron un mayor protagonismo en la agenda pública durante las últimas décadas, estas soluciones habitacionales continúan siendo insuficientes frente a la magnitud de la problemática.

En segundo lugar, las políticas de vivienda orientadas hacia otros sectores sociales (medios y medios bajos) presentan un devenir más heterogéneo en la región y fuertemente condicionado por los modelos económicos, prioridades estatales, ciclos políticos y dinámicas inmobiliarias locales. Frente a este tipo de desarrollo, las investigaciones señalaron que, producto de la participación protagónica de los actores privados, las viviendas carecen de calidad arquitectónica y urbana (A. Cavalcanti, 2018; Dunowicz y Hasse, 2005; Kowaltowski, 2006; Peralta, 2010; A. Rodríguez y Sugranyes, 2004, entre otros). Estos trabajos enfatizan que los patrones de localización de estas nuevas viviendas profundizan procesos de segregación socio-residencial y evidencian una desarticulación con estrategias de desarrollo urbano o integración territorial.

En tercer lugar, se registra una tendencia creciente hacia la “inquilinización” de diversos estratos sociales, incluyendo clases medias, medias-bajas y de bajos ingresos, incluso de familias asentadas en barrios populares (Abramo, 2010; M. C. Cravino, 2008; Rodríguez et al., 2018). Este fenómeno es el resultado de barreras significativas para el acceso a la propiedad, como los altos costos de lotes e inmuebles y la inaccesibilidad del mercado formal de viviendas, con precios elevados y requisitos restrictivos para créditos hipotecarios y subsidios estatales. A pesar de que el “sueño de la casa propia” persiste en Latinoamérica, la realidad económica y las políticas existentes lo hacen cada vez más inalcanzable. Asimismo, en este escenario se observa una dificultad creciente por parte de los hogares inquilinos para acceder a la vivienda en alquiler, lo cual evidencia un fracaso sistémico de los mercados formales y de las políticas habitacionales tradicionales para ofrecer alternativas de tenencia diversas

y seguras, generando una crisis habitacional con características renovadas. Una crítica fundamental a los gobiernos latinoamericanos es, de hecho, la falta de políticas habitacionales que consideren el alquiler como una alternativa viable a la propiedad.

Por último, frente a este panorama emergen en la región nuevas expresiones de producción de la vivienda que representan una alternativa a las políticas habitacionales tradicionales. El resurgimiento del cooperativismo autogestionado en América Latina -con experiencias concretas en Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Uruguay y otros países (Carroza-Athens, 2024; HIC-AL/Grupo de trabajo de PSH, 2017; Rodríguez y Zapata, 2023) - impulsado por una crítica a la producción de vivienda actual, es un ejemplo de cómo los movimientos sociales buscan estas soluciones diferentes (Rodríguez, 2021; Zapata, 2024). Sin embargo, la resistencia significativa a este modelo por parte de diversos sectores revela una profunda lucha política sobre la definición y el propósito de la vivienda en la sociedad, lo que constituye un debate central y actual sobre un cambio sistémico.

Frente al escenario actual, la cuestión de la vivienda estatal continúa presentándose como un campo problemático de profunda complejidad, donde se entrelazan dimensiones sociales, económicas, políticas y urbanas. Mientras que en Europa y, en menor medida, en Estados Unidos y Reino Unido, la discusión académica reciente sobre vivienda social se centró en la reestructuración de sistemas preexistentes, los debates sobre mezcla social, renovación y privatización post-crisis, entre otros; en América Latina el desafío central sigue anclado en la cuestión de la informalidad urbana y la lucha por el acceso al suelo urbanizado. Asimismo, desde el campo académico se ha avanzado en una mirada crítica sobre las políticas desarrolladas, en tanto reproducen o agudizan escenarios de desigualdad y segregación. Algunos de los aspectos que se destacan son el carácter periférico de las ubicaciones de las nuevas viviendas, así como la priorización de actores privados en su producción y de la modalidad de tenencia de propiedad individual, y la falta de infraestructura urbana en los barrios de inserción acordes para el desarrollo de una vida digna.

Este dossier se propone desentrañar las características y los efectos de las políticas de vivienda estatal implementadas recientemente en diversas ciudades y contextos socio-políticos de América Latina, invitando a una reflexión colectiva y colaborativa sobre sus formas de intervención y sus impactos multifacéticos.

La política habitacional estatal en América Latina

La política habitacional en América Latina ha sido un campo en disputa entre la acción estatal, las dinámicas de mercado y las demandas sociales (Coulomb, 2022; Videla

Bañados, 2010; Ward et al., 2015), dinámica que ha moldeado el desarrollo urbano de la región. Desde sus inicios, la intervención estatal osciló entre la provisión directa y la facilitación del mercado, a veces interactuando con alternativas comunitarias, respondiendo a desafíos cambiantes y a menudo reproduciendo desigualdades estructurales.

A comienzos del siglo XX, la preocupación por las condiciones habitacionales en países como Argentina y otros estuvo marcada por la proliferación de normas y ordenanzas de corte higienista, destinadas a paliar el hacinamiento y la tugurización de las viviendas obreras (A. Cravino, 2016; Dunowicz y Boselli, 2009; Fernández Wagner, 2004). La gravedad de la situación impulsó al Estado a tomar conciencia y a realizar los primeros ensayos para abordar el problema habitacional. Estas medidas, aunque limitadas, sentaron las bases de la intervención estatal, y la evolución de los modelos habitacionales fue significativa. Inicialmente, el enfoque se centró en la promoción de “casas baratas”, una respuesta elemental a la necesidad de refugio. Sin embargo, en un corto lapso, esta visión evolucionó hacia el desarrollo de “unidades vecinales” (Ballent, 1997; Yujnovsky, 1984). Este cambio implicó la concepción de barrios más amplios, dotados de servicios y equipamientos, que no sólo proveían vivienda, sino que también estructuraban el crecimiento urbano. Esta transición evidenció un reconocimiento incipiente de la vivienda como parte integral de un tejido urbano más complejo y no solo como una unidad aislada. En este período, un aspecto crucial fue la intrínseca relación entre la política de vivienda y los proyectos políticos de los gobiernos nacionales-populares que dominaron la región entre los años cuarenta y sesenta (Aboy, 2002; Ballent, 1999). Estos gobiernos, más allá de buscar una resolución a la situación de déficit habitacional existente, recurrieron a la producción de viviendas económicas como una herramienta estratégica para la construcción nacional y la legitimación social y como estrategia de reactivación económica. Mediante el crecimiento urbano planificado se buscaba transformar a las ciudades coloniales en grandes metrópolis (Gutman, 2007; Hardoy, 1978; Torres, 1987). No obstante, esta instrumentalización de la política habitacional, tuvo profundas implicaciones en la forma urbana y en materia de estratificación social, en muchas oportunidades priorizando procesos de mercantilización de la expansión urbana por sobre las necesidades más básicas de existencia.

El rol central del Estado en materia de vivienda se manifestó tempranamente en América Latina a través de organismos especializados, destacándose en Argentina la Ley Nacional de Casas Baratas N°9677/1915, que institucionalizó la política habitacional obrera (A. Cravino, 2016), complementada por experiencias cooperativistas como “El Hogar Obrero” (1905) que promovió la propiedad colectiva (Dunowicz, 2007; Ronchi, 2016). Esta trayectoria evolucionó en una dinámica de “péndulo”: tras el impulso inicial estatal, en la década de 1960 y con gobiernos de tinte desarrollistas, se priorizó el

capital privado, tendencia que se revirtió parcialmente con la creación del FONAVI, o Fondo Nacional de la Vivienda, en 1972, mecanismo innovador que combinó aportes estatales, patronales y personales para garantizar sostenibilidad (Yujnovsky, 1984). Paralelamente, Chile avanzó con los Consejos de Habitación desde 1906, mientras que a nivel regional la Carta de Punta del Este (1961) bajo la Alianza para el Progreso estableció marcos continentales para viviendas económicas (Dvoskin, 2022).

Ahora bien, las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del XXI han sido testigos de un cambio de paradigma significativo en la política habitacional latinoamericana, impulsado en gran medida por las reformas neoliberales. Estas ideas, caracterizadas por una visión individualista, utilitarista y ahistórica de la economía y la sociedad, promovieron la eliminación de las interferencias estatales en el mercado (Lara y López, 2002). Ello llevó a la privatización de empresas públicas y servicios sociales, transformando los derechos ciudadanos en bienes cuyo acceso quedó mediado por el mercado. Este proceso de erosión del derecho a la vivienda ha sido sistemático en los distintos países de América Latina, en un escenario de profundización de la crisis habitacional de los sectores más vulnerables. El papel del Estado se redefinió, pasando de ser un ejecutor directo a un promotor, planificador y supervisor, con un énfasis en la racionalización administrativa y la creación de un entorno favorable para el capital privado (Fernández Wagner, 2004; García Delgado, 1994; Oszlak, 1997).

En paralelo, la financiarización de la vivienda emergió como una fuerza dominante. Desde la crisis financiera global de los años 2007-2009, la vivienda ha sido vista cada vez menos como un bien social o un derecho humano y más como una mercancía y un activo financiero. Este proceso se manifiesta en la adquisición de grandes volúmenes de edificios para alquiler por parte de corporaciones y en el crecimiento de plataformas como Airbnb, que han generado una fuerte presión sobre el mercado de alquiler, con aumentos de precios y desalojos. La creciente dependencia de la titulización hipotecaria y la financiación del sector privado implica que el Estado, incluso cuando interviene, lo hace a menudo dentro de un marco financiarizado (Delgadillo, 2021; Rolnik et al., 2021; Salinas Arreortua y Carmona Rojas, 2022; Socoloff, 2019).

Los esfuerzos por ampliar el acceso a la vivienda a través de mecanismos de mercado, paradójicamente, profundizaron la mercantilización de la vivienda, haciéndola más susceptible a los ciclos especulativos y menos accesible para los más vulnerables. En este escenario, el Estado ha desempeñado un rol de facilitador del capital financiero en lugar de garantizar el acceso al derecho a la vivienda, perpetuando así el problema que buscaba resolver.

Los efectos de la política de vivienda en sus diferentes niveles

La diversidad de modelos urbano-arquitectónicos, poblaciones objetivo, modalidades de tenencia y formas de construcción y gestión implementadas que caracterizaron a las diferentes políticas de vivienda desarrolladas a lo largo del tiempo y en diferentes ciudades generaron una vasta gama de experiencias y, como resultado, modos de habitar sumamente heterogéneos. Una de las temáticas principales dentro de los estudios de la vivienda estatal ha sido la exploración de los efectos en múltiples niveles que estas políticas producen.

A nivel macro-social, la política de vivienda puede interferir sobre el mercado general de vivienda, incidiendo, por ejemplo, sobre sus precios (Trilla, 2001). Asimismo, este tipo de políticas pueden generar efectos sobre la evolución de la segregación socio-residencial e intervenir sobre los fenómenos de injusticia espacial (Cociña, 2021; Fainstein, 2014; Rodríguez y Di Virgilio, 2011). Por último, las políticas de vivienda dialogan y posibilitan otros procesos urbanos, tales como instancias de gentrificación o renovación (Martín Blas et al., 2012). Prestar atención a los efectos macrosociales que se desprenden de las políticas de vivienda, pone en el centro de la escena el rol que desempeña el Estado a través de estas políticas, en la producción de la ciudad y en la (re)producción o interrupción de su desigualdad.

Por otro lado, la política de vivienda social produce efectos en el plano micro-social, en tanto se propone intervenir directamente sobre la calidad de vida de quienes son los destinatarios de estas acciones. Desde este punto de vista, los efectos micro-sociales de la política de vivienda permiten examinar en qué medida y de qué modo las mismas impactan sobre las condiciones de vida de los habitantes, sus formas de habitar y de acceder a la ciudad, y sus prácticas cotidianas. La calidad constructiva, la flexibilidad de los diseños, las posibilidades de mantenimiento de los edificios, la localización en relación a los servicios y oportunidades urbanas constituyen un conjunto de factores que afectan la capacidad de estas políticas para mejorar las condiciones de vida de sus destinatarios (Apparicio y Seguin, 2006; Borja, 2016; Del Río, 2010; Yang et al., 2014). Tal como sostiene Espinoza Ortiz (2014), la política de vivienda tiende a descuidar la dimensión integral del “habitar” -que incluye la calidad física y del entorno urbano, las relaciones sociales que allí se producen y la capacidad de adaptación y organización de los propios habitantes-, por lo que enfrenta grandes dificultades para lograr mejorar sustancialmente las condiciones de vida de sus destinatarios.

Finalmente, a un nivel meso-social, la vivienda estatal, como producto de la política y como tipo de hábitat, configura dinámicas territoriales y de organización específicas. Estos nuevos territorios muchas veces son escenarios de procesos de estigmatización que dificultan la integración de la vivienda social al entramado urbano. Esto subraya

que las intervenciones estatales, incluso cuando se enmarcan en objetivos de estabilización económica o de provisión de vivienda, pueden tener consecuencias sociales profundamente negativas y duraderas, especialmente cuando se entrelazan con sesgos y desigualdades preexistentes en la sociedad.

Algunos aportes al debate

Este dossier se adentra en el campo problemático de la vivienda estatal con la intención de analizar sus derivas en tiempos mayormente recientes y en relación a contextos socio-urbanos diversos. El número reúne contribuciones de investigadores/as que, desde sus distintas trayectorias formativas y experiencias de trabajo, procuran contribuir a una comprensión profunda de las particularidades que asumen dichas políticas y de las experiencias de habitar en viviendas producidas por el Estado. Los artículos llevan la marca de distintas tradiciones disciplinares (como Antropología, Sociología, Geografía, Derecho, Arquitectura o Urbanismo), de las diversas perspectivas teóricas y metodológicas puestas en juego por sus autores/as; y por supuesto, de sus diferentes formas de implicación en las problemáticas abordadas (Althabe y Hernández, 2005).

La selección realizada contempla debates actuales e históricos en torno a la cuestión de la vivienda estatal, reflexiona de manera situada sobre las características heterogéneas de las políticas habitacionales y analiza diferentes iniciativas implementadas en ciudades de la región latinoamericana. La perspectiva regional constituye, sin duda, un valor que estimula respuestas particulares y comparativas a las preguntas que orientaron la convocatoria.

En este sentido, abre este Dossier la contribución de Marengo y Elorza (2025), que focaliza la atención en los conjuntos habitacionales de lote con vivienda producidos en los últimos veinte años por el Estado en la ciudad de Córdoba (Argentina), los denominados barrios-ciudades, para reflexionar sobre los efectos territoriales y sociales derivados de dicha iniciativa. El despliegue descriptivo de los casos seleccionados -Ciudad de Mis Sueños y Ciudad Obispo Angelelli- permite a las autoras analizar las consecuencias de la política pública desde la experiencia de sus habitantes, con especial atención en las oportunidades urbanas y condiciones de vida generadas por las nuevas viviendas. Las dimensiones analíticas, reconstruidas a partir de las perspectivas diferenciales y heterogéneas de los sujetos (en su mayoría mujeres), recorren aspectos centrales vinculados a la localización periférica de los barrios, la valoración de la vivienda como activo, el acceso a equipamientos y redes de infraestructura.

El artículo de Del Río y Vértiz (2025) se concentra en una política de generación de suelo urbano por parte del municipio de Daireaux (provincia de Buenos Aires, Argentina) durante el período 2015-2023. En el marco de un programa de lotes con servicios, los autores reconstruyen el proceso de formulación, diseño e implementación de Consorcios Urbanísticos -previstos en la Ley Provincial 14.449 de Acceso Justo al Hábitat- mediante un abordaje cualitativo basado en entrevistas a funcionarios y técnicos, y de un amplio relevamiento de fuentes secundarias. La iniciativa implicó una articulación del sector privado (aportó tierra) y del sector público (financió obras): se trata de una experiencia auspiciosa de urbanización consorciada y sostenible destinada a sectores medios y bajos, en un municipio caracterizado por el crecimiento demográfico y por las dificultades de la población para acceder a suelo y vivienda.

A continuación, el artículo de Rodríguez (2025) analiza el Programa de Vivienda Transitoria (PVT) impulsado por el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI) de Buenos Aires, como antecedente clave para formular políticas de alquiler social comunitario en contextos de crisis habitacional. Con 28 años de trayectoria, el PVT ha provisto una alternativa habitacional autogestionaria para cooperativistas en situación de vulnerabilidad, particularmente mujeres, migrantes y jóvenes con empleos precarios. Basado en una investigación cualitativa y cuantitativa extensiva, el estudio examina sus dimensiones político-institucionales, socio-organizativas y urbanísticas. Según la autora, el PVT proporciona seguridad habitacional, promueve capacidades de gestión colectiva, y reconstruye vínculos comunitarios. La experiencia muestra cómo la articulación entre recursos públicos, organización social y participación vecinal permite enfrentar los efectos de la inquilinización y la alienación residencial. El MOI actúa como arrendador social, facilitando viviendas a costos significativamente inferiores al mercado, con estructuras organizativas participativas sostenidas en el tiempo. Se argumenta que este modelo es eficiente en el uso del gasto público y replicable mediante dispositivos público-comunitarios, fideicomisos o bancos de inmuebles urbanos. El artículo propone incorporar esta modalidad en el menú de políticas locales de hábitat como alternativa estable, inclusiva y transformadora.

Le sigue el artículo de Palero y Fiscarelli (2025), en el cual los autores proponen abordar la rehabilitación de conjuntos de vivienda de producción estatal, articulando la investigación proyectual con el marco interdisciplinario de la vida cotidiana. Su objeto de estudio es el Plan Piloto Barrio Justo Suárez, un conjunto habitacional ubicado en el barrio de Mataderos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina) que, mediante participación vecinal, buscó dar alguna solución habitacional a las familias erradicadas violentamente de la Villa 7. La investigación busca definir dimensiones teóricas que permitan reflexionar sobre alternativas para una rehabilitación integral del conjunto, poniendo el foco en la vida cotidiana. Metodológicamente, se emplea la

Investigación Proyectual (IP) para el abordaje del caso, complementando este estudio con el análisis de imaginarios sociales. Se parte por realizar un estudio bibliográfico que revisa el proyecto inicial y su evolución diez años después, y también se recurre a técnicas de relevamiento fotográfico y análisis espacial para dar cuenta del objeto. Los hallazgos evidencian que el Barrio Justo Suárez logró una integración urbana progresiva y una habitabilidad basada en su flexibilidad tipológica. Sin embargo, algunas decisiones constructivas y el deterioro de equipamientos comunitarios afectan su sostenibilidad. La ocupación informal de espacios abiertos compromete la cohesión social, alertando sobre la necesidad de estrategias participativas en futuros proyectos de rehabilitación. En conclusión, el caso aporta claves teóricas y metodológicas para un enfoque integral, destacando la relevancia de la vida cotidiana en la planificación urbana y la rehabilitación habitacional.

La contribución de Abbadie, García y Torán (2025) examina la reconfiguración territorial en Villa Farré, una zona del noreste de Montevideo (Uruguay) que ha pasado de suelo rural a suelo urbano en las últimas décadas. Este proceso ha sido impulsado por políticas públicas de vivienda dirigidas a sectores de bajos ingresos, promoviendo la coexistencia de poblaciones con diferentes antecedentes socioeconómicos. Metodológicamente, la investigación combina encuestas, entrevistas con vecinos y técnicos, y observación en campo para analizar las percepciones sobre el tipo de hábitat logrado en estos territorios transformados. Se estudian también los efectos de los realojos, las cooperativas de vivienda y las dinámicas de convivencia en el barrio. Los hallazgos muestran que, si bien los programas de vivienda han mejorado la infraestructura urbana y las condiciones materiales de vida, existen desafíos relevantes en la integración social de las familias realojadas. Se identifican tensiones entre habitantes originales, cooperativistas y realojados, exacerbadas por diferencias en prácticas cotidianas y percepciones de pertenencia. Además, la imposición de normas de urbanidad y la pérdida de redes comunitarias previas afectan la adaptación de las familias al nuevo entorno. La segregación social persiste y el estudio sugiere que, sin estrategias participativas y políticas de acompañamiento a largo plazo, los programas de vivienda pueden reforzar desigualdades en lugar de reducirlas. La investigación aporta claves para reflexionar sobre la producción del hábitat urbano y la necesidad de un enfoque más inclusivo en la planificación habitacional.

El artículo de Rosas Ferrusca y Rodríguez Sánchez (2025) presenta el panorama de la vivienda en el Estado de México, analizando las intervenciones públicas destinadas a garantizar una vivienda digna a la luz de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Los autores exploran la evolución de los instrumentos legales y de planificación en materia de vivienda en México, así como las características que presenta el parque habitacional. Los resultados del trabajo muestran que, a pesar de los esfuerzos realizados por la política habitacional, la problemática de la vivienda persiste,

especialmente en aquellas zonas periféricas donde el acceso a servicios es limitado. En este sentido, uno de los elementos de mayor relevancia que propone este trabajo es señalar que, en el caso mexicano, la política de vivienda muestra un abordaje escindido de la política urbana, lo cual genera efectos altamente negativos. Los autores destacan el alto número de viviendas abandonadas, fruto de una política habitacional centrada en una visión económica y cuantitativa, y simultáneamente un alto porcentaje de viviendas con rezago habitacional (con problemáticas de hacinamiento o con materiales deteriorados). El estudio reporta que el Estado ha abandonado su rol de promotor de vivienda social para pasar a ser un facilitador de créditos. Asimismo, la política de créditos deja por fuera a numerosos hogares que, con empleos informales, no logran acceder a estos esquemas de financiamiento.

El escrito de Finck (2025) realiza un análisis de largo aliento sobre la política habitacional de producción de vivienda desarrollada desde fines de la década del 1970 hasta la actualidad en la ciudad de Río Grande (Tierra del Fuego, Argentina). El trabajo presta atención al contexto institucional multinivel (nacional y provincial/territorial), señalando que él mismo ha moldeado las características de la implementación de la política de vivienda, así como las condiciones de acceso al suelo y las dinámicas de expansión urbana. Prestar atención a las relaciones multinivel del Estado cobra relevancia en tanto, tal como demuestra este artículo, en Tierra del Fuego, el nivel territorial/provincial ha tenido un rol predominante en la ejecución de las operatorias de vivienda en Río Grande a lo largo del tiempo. La vivienda construida por el IPV/INTEVU representa un 23% del total de viviendas particulares (habitadas y no habitadas) a nivel provincial en 2022, una participación significativamente mayor que la media nacional. Las viviendas desarrolladas por este organismo, implicaron localizaciones alejadas de la trama urbana existente, expandiendo la urbanización hacia el oeste y norte, y creando áreas intersticiales vacantes que posteriormente se valorizaron. El trabajo sostiene que los organismos públicos enfrentaron desafíos en la localización de los desarrollos de vivienda y la provisión de infraestructura y equipamientos, lo que incidió en los patrones de expansión urbana que asumió la ciudad. En relación a los resultados de la política sobre la problemática habitacional, la autora sostiene que, a pesar de los esfuerzos, el déficit habitacional persiste. Además, da cuenta que las políticas centradas solo en la vivienda terminada –“llave en mano”– no resuelven la complejidad del déficit.

Por último, el artículo de Thomasz, Hurtado Tarazona y Rinaudo Velandia (2025) compara dos desarrollos urbanísticos recientes dirigidos a sectores de ingresos bajos y medios: Ciudad Verde (CV) en Soacha, Colombia, y Estación Buenos Aires (EBA) en Argentina. Mediante una estrategia comparativa a posteriori, el estudio analiza sus políticas habitacionales, el rol del Estado y el mercado, los modelos urbanos implicados y las prácticas de habitar. Mientras que CV surge como resultado de una fuerte alianza

público-privada con predominio del mercado y lógica mercantil, EBA se encuadra en el programa PROCREAR, liderado por el Estado nacional y con una visión más orientada al derecho a la vivienda. A pesar de las diferencias institucionales y discursivas, ambos proyectos comparten elementos estéticos y urbanísticos que los asemejan a desarrollos inmobiliarios de clase media. Las experiencias muestran tensiones entre vivienda como derecho, mercancía y símbolo de ascenso social, así como nuevas formas de urbanidad que hibridan modelos liberales y populares. El artículo evidencia cómo, en el siglo XXI, Estado y mercado confluyen en la producción de vivienda social a gran escala, configurando espacios residenciales que reconfiguran tanto las políticas públicas como las representaciones y prácticas cotidianas en torno al habitar urbano.

En conjunto, este número especial pretende contribuir al campo temático de las políticas de vivienda en América Latina. Los desafíos actuales respecto al problema de la vivienda, enmarcados en contextos de crisis económica, precarización laboral y un acelerado proceso de inquilinización residencial, exigen un replanteamiento profundo de las políticas habitacionales. La revisión de los debates en torno a la vivienda estatal en América Latina revela una trayectoria marcada por la complejidad y la persistencia de desafíos estructurales. Lejos de ser una cuestión meramente técnica o constructiva, la vivienda se erige como un fenómeno multidimensional, profundamente imbricado en las dinámicas sociales, económicas y políticas de la región. Los diferentes artículos que integran este número se encargan de mostrar diferentes aspectos o dimensiones de esta problemática, nutriendo una tradición académica que, desde sus diversas disciplinas, ofrece herramientas críticas para comprender estas complejidades y señalar caminos hacia soluciones más equitativas, sostenibles y centradas en el derecho a la ciudad y a la vivienda digna para todos.

La persistencia del déficit habitacional, tanto cuantitativo como cualitativo, y su agravamiento en contextos de crisis económica y precarización laboral, demandan una profundización del debate sobre la vivienda y sus posibles horizontes. Tal como lo han demostrado los nutridos estudios sobre políticas preexistentes, y los trabajos que integran este número, la solución no reside en un simple aumento de la oferta de viviendas, sino en un enfoque integral que reconozca la vivienda como un derecho fundamental. Ello implica desmercantizarla, diversificar las modalidades de tenencia (promoviendo modelos como la propiedad colectiva y la autogestión), fortalecer la planificación y la gobernanza urbana, priorizar el mejoramiento cualitativo de las viviendas y barrios existentes, e integrar de manera genuina las perspectivas interdisciplinarias y los saberes locales. Creemos que solo a través de una comprensión profunda de las múltiples dimensiones del problema será posible avanzar hacia ciudades más justas e inclusivas, donde el acceso a una vivienda digna sea una realidad para todos los habitantes de América Latina.

Declaración de contribuciones de autoría (CRediT)

Zapata: Conceptualización (Conceptualization); Análisis formal (Formal Analysis); Metodología (Methodology); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft); Redacción - revisión y edición (Writing – review & editing). **Najman:** Conceptualización (Conceptualization); Análisis formal (Formal Analysis); Metodología (Methodology); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft); Redacción - revisión y edición (Writing – review & editing). **Girola:** Conceptualización (Conceptualization); Análisis formal (Formal Analysis); Metodología (Methodology); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft); Redacción - revisión y edición (Writing – review & editing). **Ruiz-Tagle:** Conceptualización (Conceptualization); Análisis formal (Formal Analysis); Metodología (Methodology); Redacción - preparación del borrador original (Writing – original draft); Redacción - revisión y edición (Writing – review & editing).

Referencias bibliográficas

- Abbadie, L., García, S. y Torán, S. (2025). Muchos y distintos: Una aproximación a la reconfiguración urbana en Villa Farré, noreste de Montevideo. *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a305. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a305
- Aboy, R. (2002). *Peronismo y vivienda social. La cultura del habitar en un barrio peronista. Los Perales, 1946-1955* [Tesis de Maestría]. Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Abramo, P. (2010). *Mercado informal y producción de la segregación espacial en América: la ciudad COM-FUSA informal*. 15.
- Althabe, G. y Hernández, V. (2005). Implicación y reflexividad en Antropología. En V. Hernández, C. Hidalgo, & A. Stagnaro (Eds.), *Etnografías globalizadas* (pp. 71-88). Sociedad Argentina de Antropología.
- Apparicio, P. y Seguin, A. M. (2006). Measuring the accessibility of services and facilities for residents of public housing in Montreal. *Urban Studies*, 43(1), 187-211. <https://doi.org/10.1080/00420980500409334>
- Arqueros Mejica, M. S., Rodríguez, M. F., Rodríguez, M. C. y Zapata, M. C. (2019). Gobernanza neoliberal: una lectura crítica de la política de villas (2015 –2018). *PENSUM*, 5(5), 13-26. <https://doi.org/10.59047/2469.0724.v5.n5.26298>
- Ballent, A. (1997). *Las huellas de la política. Arquitectura, vivienda y ciudad en las propuestas del peronismo. Buenos Aires, 1946-1955* [Tesis de Doctorado]. Universidad de Buenos Aires.
- Ballent, A. (1999). La casa para todos: grandeza y miseria de la vivienda masiva. En M. Madero (Ed.), *Historia de la vida privada en la Argentina: Vols. Tomo 3* (pp. 19-47). Taurus.
- Borja, J. (2016). La vivienda popular, de la marginación a la ciudadanía. *Geograficando*, 12(2), e009.

- Carroza-Athens, N. (2024). El movimiento de pobladores en Chile y Venezuela (2010-2022): discursos y significados en torno a la autogestión del hábitat. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 50(150), 1-23. <https://doi.org/10.7764/EURE.50.150.02>
- Cavalcanti, A. (2018). *Qualidade arquitetônica na habitação social: uma análise de conjuntos do PMCMV em Recife* [Tesis de Maestría]. Federal University of Pernambuco.
- Cavalcanti, M. (2014). Threshold markets: The production of real estate value between the «favela» and the «pavement». En B. Fischer, B. McCann, & J. Auyero (Eds.), *Cities from scratch: Poverty and informality in urban Latin America* (pp. 208-237). Duke University Press.
- Cociña, C. (2021). Housing as urbanism: the role of housing policies in reducing inequalities. Lessons from Puente Alto, Chile. *Housing Studies*, 36(9), 1490-1512. <https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1543797>
- Coulomb, R. (2022). *Las políticas habitacionales de los estados latinoamericanos*.
- Cravino, A. (2016). Historia de la vivienda social. Primera parte: del conventillo a las casas baratas. *Vivienda y Ciudad*, 3, 7-24.
- Cravino, M. C. (2008). Relaciones entre el mercado inmobiliario informal y las redes sociales en asentamientos informales del área metropolitana de Buenos Aires. *Territorios*, 18-19, 129-145.
- Cummings, J. (2015). Confronting favela chic: The gentrification of informal settlements in Rio de Janeiro, Brazil. En L. Lees, H. B. Shin, & E. López-Morales (Eds.), *Global gentrifications: Uneven development and displacement*. Policy Press Scholarship Online.
- Del Río, J. P. (2010). *El lugar de la vivienda social en la ciudad. Una mirada desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias habitacionales de los destinatarios*.
- Del Río, J. P. y Vértiz, F. (2025). El municipio de Daireaux como promotor urbano público: Generación de suelo y recuperación de plusvalías a través de los consorcios urbanísticos. *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a302. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a302
- Delgadillo, V. (2021). Financiarización de la vivienda y de la (re)producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 36(103), 1-18.
- Dunowicz, R. (2007). La vivienda cooperativa: El hogar obrero 1905-1989. *Población de Buenos Aires*, 4(6), 42-44.
- Dunowicz, R. y Boselli, T. (2009). Habitar en la vivienda social de Buenos Aires. En J. M. Borthagaray (Ed.), *Habitar Buenos Aires: Las manzanas, los lotes y las casas* (p. 288). SCA y CPAU.
- Dunowicz, R. y Hasse, R. (2005). Diseño y gestión de la vivienda social. *Revista INVI*, 20(54), 85-104. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2005.62173>
- Dvoskin, N. (2022). La política de vivienda en la Argentina desarrollista: de un problema económico a un problema político. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 22(11),

- 336-360. <https://doi.org/10.18294/rppp.2022.4115>
- Espinoza Ortiz, F. (2014). *Vivienda de interés social y calidad de vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán* [Tesis de Doctorado]. UNAM.
- Fainstein, S. S. (2014). The just city. *International Journal on the Unity of the Sciences*, 18(1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/12265934.2013.834643>
- Fernández Wagner, R. (2004). La construcción y deconstrucción histórica de lo social en el acceso a los bienes y servicios del hábitat. *Boletín del Instituto de la Vivienda*, 19(50), 13-22.
- Finck, N. (2025). Vivienda Estatal en Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur: Contexto institucional de su desarrollo y efectos en la expansión del espacio urbano. *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a307. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a307
- García Delgado, D. (1994). *Estado y sociedad: La nueva relación a partir del cambio estructural*. FLACSO - Grupo Norma.
- Gutman, M. (2007). *Buenos Aires, el poder de la anticipación: Imágenes itinerantes de futuro*. Ediciones Infinito.
- Hardoy, J. E. (1978). *Urbanización en américa latina*. Ediciones SIAP.
- HIC-AL/Grupo de trabajo de PSH. (2017). *Utopías en construcción Experiencias latinoamericanas de producción social del hábitat*. Fundación Rosa Luxemburgo y Misereor.
- Janoschka, M. y Sequera, J. (2016). Gentrification in Latin America: addressing the politics and geographies of displacement. *Urban Geography*, 37(8), 1175-1194. <https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1103995>
- Kowaltowski, D. C. C. K. (2006). Quality of life in social housing: a case study in Diadema, Brazil. *International Journal for Housing Science and Its Applications*, 30(3), 195-204.
- Lara, J. B. y López, D. L. (2002). *La cosecha del neoliberalismo en América Latina*.
- Marengo, M. C. y Elorza, A. L. (2025). Vivienda estatal, condiciones de vida y oportunidades urbanas en entornos periféricos: Los barrios Ciudad de Mis Sueños y Ciudad Obispo Angelelli (Córdoba). *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a301. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a301
- Martín Blas, S., Pajares Sánchez, I., García Sanchis, M. y Rodríguez Martín, I. (2012). A pie de calle: Vivienda social y regeneración urbana. *Hábitat y Sociedad*, 5(5). <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2012.i5.08>
- Oszlak, O. (1997). *La reforma del Estado en la Argentina: ¿Del agotamiento al rediseño?* Paidós.
- Palero, J. S. y Fiscarelli, D. (2025). Rehabilitación y vivienda de producción estatal: Aportes del caso del Barrio Justo Suárez para un abordaje integral desde la vida cotidiana. *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a304. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a304
- Peralta, B. G. (2010). Vivienda social en México (1940-1999): actores públicos,

- económicos y sociales. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3(5), 34-49. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu3-5.vзма>
- Pradilla Cobos, E. (1983). *El problema de la vivienda en América Latina*. Centro de Investigaciones CIUDAD.
- Rodríguez, A. y Sugranyes, A. (2004). El problema de vivienda de “los con techo”. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 30(91), 53-65. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100004>
- Rodríguez, M. C. (2021). *Hábitat, autogestión y horizonte socialista. Construyendo con y sin ladrillos la nueva sociedad*. Editorial El Colectivo.
- Rodríguez, M. C. (2025). Alquiler social comunitario: Aprendizajes a partir del Programa de Vivienda Transitoria del Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a303. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a303
- Rodríguez, M. C. y Di Virgilio, M. M. (2011). Coordinadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial. En M. C. Rodríguez & M. M. Di Virgilio (Eds.), *Caleidoscopio de las políticas territoriales Un rompecabezas para armar* (pp. 17-46). Prometeo.
- Rodríguez, M. C., Rodríguez, M. F. y Zapata, M. C. (2018). Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI*, 33(93), 125-150. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582018000200125>
- Rodríguez, M. C. y Zapata, M. C. (2023). Community-led housing: Between «right to the city», «actually existing neoliberalism» and post-pandemic cities. *Urban Studies*, 60(5), 829-846. <https://doi.org/10.1177/00420980221129527>
- Rolnik, R., Guerreiro, I. A. y Marín-Toro, A. (2021). El arriendo-formal e informal-como nueva frontera de la financiarización de la vivienda en América Latina. *Revista Invi*, 36(103), 19-53.
- Ronchi, V. (2016). *La cooperación integral: historia de El Hogar Obrero*. Ediciones Fabro.
- Rosas Ferrusca, F. J. y Rodríguez Sánchez, V. (2025). Panorama de la vivienda mexiquense: Intervenciones públicas para una vivienda digna. *QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a306. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a306
- Salinas Arreortua, L. A. y Carmona Rojas, M. Y. (2022). Dinámicas urbanas contemporáneas en América Latina: Financiarización de la vivienda en la lógica de la producción desigual del espacio urbano. *Revista de Geografía Norte Grande*, 7-17. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022022000200007>
- Socoloff, I. C. (2019). Financiarización de la producción urbana: el caso argentino en perspectiva. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 23. <https://doi.org/10.1344/sn2019.23.21493>
- Thomasz, A. G., Hurtado-Tarazona, A. y Rinaudo-Velandia, M. (2025). Políticas de vivienda de interés social del siglo XXI: entre el Estado y el mercado: Algunas notas sobre Ciudad Verde (Soacha, Colombia) y Estación Buenos Aires (Buenos

- Aires, Argentina). QUID 16. *Revista del Área de Estudios Urbanos*, 23, a308. https://doi.org/10.62174/quid16.i23_a308
- Torres, H. (1987). *El mapa social de Buenos Aires 1940-1980* (N.º 5; Difusión). Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo.
- Trilla, C. (2001). *La política de vivienda en una perspectiva europea comparada*. Fundación La Caixa.
- Videla Bañados, M. P. (2010). *Políticas habitacionales en Latinoamérica: Análisis comparado de políticas de vivienda en seis países de la región* (N.º 7; Documento de Trabajo). Centro de Investigación Social Un Techo para Chile.
- Ward, P. M., Huerta, E. R. J. y Di Virgilio, M. M. (2015). *Housing policy in Latin American cities: A new generation of strategies and approaches for 2016*. UN-Habitat III - Routledge.
- Yang, Z., Yi, C. y Zhang, W. (2014). Affordability of housing and accessibility of public services: evaluation of housing programs in Beijing. *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(3), 521-540. <https://doi.org/10.1007/s10901-013-9363-4>
- Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Zapata, M. C. (2024). Territorios en disputa: ¿la autogestión de hábitat como estrategia de reapropiación de comunes urbanos? *Revista de Estudios Andaluces*, 47, 28-52. <https://doi.org/10.12795/rea.2024.i47.02>
- Zeng, W., Rees, P. y Xiang, L. (2019). Do residents of affordable housing communities in China suffer from relative accessibility deprivation? A case study of Nanjing. *Cities*, 90, 141-156. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2019.01.038>