

# **Hábitat, ciudad y género: avances y desafíos de enfoques emergentes en políticas sociohabitacionales del sistema metropolitano de Tucumán.**

Natalia Czytajlo.

Cita:

Natalia Czytajlo (2017). *Hábitat, ciudad y género: avances y desafíos de enfoques emergentes en políticas sociohabitacionales del sistema metropolitano de Tucumán. XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Montevideo.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-018/2270>



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio

**HÁBITAT, CIUDAD Y GÉNERO: AVANCES Y DESAFÍOS DE ENFOQUES EMERGENTES EN  
POLÍTICAS SOCIOHABITACIONALES DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TUCUMÁN**

Natalia Paola Czytajlo

[nczytajlo@gmail.com](mailto:nczytajlo@gmail.com)

Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales - FAU- UNT / CONICET

Argentina



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### RESUMEN

Este trabajo se enmarca en una línea de investigación en torno al hábitat y las políticas públicas: ciudad, derechos, inclusión y la nueva agenda urbana en metrópolis latinoamericanas.

En trabajos anteriores (Czytajlo, 2012, 2013) se abordaron las construcciones de género de las políticas sociohabitacionales en Tucumán (2004-2008) explicitando discursos y prácticas desde una concepción de política como campo institucional. El giro de las discusiones así como del contexto a nivel nacional y regional, demanda “re”-mirar algunas cuestiones.

Nos interrogamos sobre los avances y desafíos en agendas de equidad en los programas de hábitat implementados en el espacio metropolitano. La Nueva Agenda Urbana (Naciones Unidas, 2016) destaca la necesidad de reorientar la manera en que se planifican, se diseñan, se financian, se desarrollan, se administran y gestionan las ciudades y los asentamientos humanos, para: reducir las desigualdades; promover un crecimiento económico, sostenible, inclusivo y sostenido; lograr la igualdad de género.

Durante el período (2003 - 2015) en Argentina, los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en sus dos mandatos, han implementado un modelo de desarrollo basado en la recuperación del mercado interno, la industria y la ampliación de las políticas sociales, con el objetivo de una mayor redistribución (Falú et. al, 2015). El escenario actual se presenta al menos incierto, con los procesos de reforma política e institucional en el ámbito nacional y latinoamericano.

Desde una perspectiva de derechos no puede dejar de tenerse en cuenta una mirada que recoja los avances en el reconocimiento de la diversidad de sujetos, en particular de las mujeres, quienes constituyen más del 50% de la población en América Latina, son las más pobres y portadoras de diferencias por etnias o razas, o elección sexual (Fernández Wagner, 2015).

El trabajo se propone abordar en una parte el análisis de procesos contextuales sobre la situación socio-habitacional. Presenta para ello algunos indicadores del Sistema Metropolitano de Tucumán, centrado en cómo se comportan las desigualdades según género. Se aborda la relación hábitat y vulnerabilidad femenina, contribuyendo al esfuerzo de combatir la invisibilidad de las mujeres.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Problematizamos la situación de diferentes grupos, dando cuenta de algunas tendencias, avances y rupturas respecto de las desigualdades.

Por otra parte, se presenta un acercamiento al marco institucional y normativo, las rupturas y continuidades en los niveles nacional, provincial y local en relación a los enfoques en políticas habitacionales en un contexto de financiarización de la vivienda (Rolnik, 2016).

### **ABSTRACT**

This work is part of a line of research on habitat and public policies: city, rights, inclusion and the new urban agenda in Latin American metropolises.

In previous papers (Czytajlo, 2010, 2012) the gender constructions of the socio-habitancy policies in Tucumán (2004-2008) were discussed, explaining discourses and practices considering policies as institutional fields. The turn of the discussions as well as the context at the national and regional levels, demands to review some issues. The article deals with the advances and challenges in the equity agendas of the habitat programs implemented in the metropolitan space. The New Urban Agenda (Quito, October 2016) highlights the need to reorient the way in which cities and human settlements are planned, designed, financed, developed, administered and managed, in order to: reduce inequalities; promote economic growth, sustainable, inclusive and sustained; achieve gender equality.

During the period (2003 - 2015) in Argentina, the government of Néstor Kirchner and Cristina Fernández in their two mandates, has implemented a development model based on the recovery of the internal market, industry and the expansion of social policies, with the goal of greater redistribution (Falú et al., 2015). The current scenario is at least uncertain, with the processes of political and institutional reform at national and Latin American level

From a rights perspective, one can not fail to take into account a view that reflects the advances in the recognition of the diversity of subjects, in particular women, who constitute more than 50% of the population in Latin America, are the poorest and carriers of differences by ethnic group or race, or sexual choice (Fernández Wagner, 2015).



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

The work aims to address in one part the analysis of contextual processes on the socio-housing situation. It presents some indicators of the Metropolitan System of Tucumán, focused on how inequalities behave according to gender. The relationship between female habitat and vulnerability is addressed, contributing to the effort to combat the invisibility of women. We problematized the situation of different groups, giving an account of some trends, advances and ruptures regarding inequalities.

On the other hand, it presents an approach to the institutional and normative framework, the ruptures and continuities at the national, provincial and local levels in relation to housing policy approaches in a context of financialization of housing (Rolnik, 2015).

**Palabras clave**

Políticas públicas, agenda urbana, inclusión

**Keywords**

Public policies, urban agenda, inclusion



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **I. Introducción**

La década de 1990 se presenta como el momento histórico a partir del cual la globalización se manifiesta con mayor intensidad y los impactos de las nuevas dinámicas se expresan en las metrópolis (De Mattos, 2004). Una de esas manifestaciones, en la actual fase de urbanización, se vincula a la financiarización del mercado inmobiliario, que según Rolnik (2015) transforma el sector inmobiliario y la vivienda, en uno de los más poderosos de expansión del capital. Dentro de la sociedad capitalista, el mercado de la vivienda se ha ido alejando cada vez más de su valor de uso, como un bien y un derecho para convertirse en objeto de inversión y especulación, dominado por el valor de cambio. El logro más importante de este proceso es el control total de la propiedad privada de la tierra en el planeta, lo que tiende a monopolizar, con precios altos generalizados y, en consecuencia, con mayor dificultad en el acceso al derecho a la vivienda. Esa lógica ayuda a explicar la producción de vivienda por la política pública, así como el de la producción informal y de vivienda propia para los sectores más pobres de la sociedad (Montaner, Muxí, 2011).

Sin embargo, también a inicios del tercer milenio y particularmente a partir de 2010, las agendas internacionales en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana (NUA) y en consonancia con un contexto nacional y regional particular, las agendas gubernamentales incorporan en sus metas y objetivos, los derechos humanos y la igualdad de género.

Desde inicios del S XXI, América Latina asiste a un contexto de re-significación del rol del Estado en el marco de un desarrollo económico y social promisorios, con renovadas expectativas a partir de la elección de gobiernos nacionales. En Argentina, desde 2003 aplica un modelo de desarrollo basado en la recuperación del mercado interno, la industria y la ampliación de las políticas sociales, con el objetivo de una mayor redistribución (Falú et. al, 2015). El Estado vuelve a asumir, en ese momento, una postura activa en diversas políticas y en especial en las infraestructuras económica y social.

Según la CEPAL (2016) el contexto político regional se caracteriza por la prioridad que los gobiernos nacionales de los países de la región dieron, en los primeros quince años de este siglo, a



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

los objetivos de desarrollo social y a la promoción de políticas activas en el ámbito social y del mercado de trabajo (de carácter redistributivo e incluyente). Hay además una mayor comprensión de la relevancia del enfoque de derechos, del rol del Estado y de las políticas públicas para garantizar el goce efectivo de esos derechos<sup>1</sup>. En ese contexto el artículo procura abordar algunos rasgos estructurales, así como los persistentes desafíos con respecto a la superación de la pobreza, la reducción significativa de las desigualdades, la afirmación del enfoque de derechos y la universalización de las políticas públicas. Este trabajo se enmarca en una línea de investigación en torno al hábitat y las políticas públicas: ciudad, derechos, inclusión y la nueva agenda urbana en metrópolis latinoamericanas. En trabajos anteriores (Czytajlo, 2012, 2013) se abordaron las construcciones de género de las políticas socio habitacionales en Tucumán (2004-2008) explicitando discursos y prácticas en las políticas públicas en tanto campos institucionales. El giro de las discusiones así como del contexto a nivel nacional y regional hacia un enfoque neoliberal demanda “re”-mirar algunas cuestiones que contribuyan a explorar los aciertos y desafíos en agendas de equidad en el ámbito nacional y en territorio metropolitano.

---

<sup>1</sup> Fernández Wagner (2015) se refiere a un cambio o reajuste de la matriz de desarrollo socio económico, con una fuerte inversión en educación e infraestructuras sociales, que tensa la política pública pues se centra el objetivo en la redistribución del ingreso por medios indirectos y directos. Las políticas económicas y sociales retoman elementos de políticas públicas con un avance en términos de reconocimiento de derechos (tendencia a la universalidad y reparación de desventajas de individuos).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **II. Marco teórico/marco conceptual**

La Nueva Agenda Urbana comparte una visión de ciudades para todos y asume los esfuerzos de gobiernos nacionales y locales en lo que refiere al derecho a la ciudad, en su normatividad, en sus declaraciones políticas y estatutos. La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad reconoce que las ciudades están lejos aún de ofrecer condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes. Esta línea propone un abordaje complejo que exige articular la temática de los derechos humanos desde su concepción integral, con la de democracia. Se entiende que ésta pasa por la superación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, ya que no hay ciudad ni democracia, sin ciudadanos y ciudadanas sin el pleno ejercicio de sus derechos.

Desde la perspectiva de la política social como campo de problemas (ANDRENACCI, 2005), los procesos políticos constituyen procesos complejos donde se ponen de manifiesto diversas relaciones entre actores y un entramado de relaciones de fuerza donde los intereses de dominio y las luchas sociales construyen sujetos, ya sea reforzando derechos, reproduciendo o creando nuevas desigualdades –ciudadanía – inclusión/ exclusión.

El inicio del siglo XXI en un escenario caracterizado por la aceleración de la globalización, la recuperación de los regímenes democráticos y el fortalecimiento de movimientos sociales a nivel nacional e internacional, genera las condiciones para que distintos actores planteen diferentes demandas, entre ellas la de género en las políticas públicas. Estos se proponen afectar los dispositivos responsables de las desigualdades en el orden jurídico e institucional, en la cultura y en la organización de las relaciones sociales en distintos espacios de la sociedad (Guzmán, Montaña, 2012).

En tanto la vivienda es un bien social y por lo tanto, inversión social vinculada a la satisfacción de necesidades básicas que ocupa un papel decisivo en la calidad de vida de las personas (alojamiento, protección ambiental, arraigo, disponibilidades sanitarias, etc.) ya que está asociada al acceso al servicios educativos y sanitarios básicos, muestra fuertes encadenamientos con la salud y las posibilidades educativas de niños y niñas (Lentini, 2015).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

La predominancia de la desigualdad en el esquema centro-periferia de estructuración metropolitana refuerza el modelo de ciudad latinoamericana que no consigue vencer las barreras invisibles de la vida cotidiana de la población. Tales barreras se redimensionan a partir de la complejidad de las metrópolis, (re)produciendo desigualdades en múltiples escalas. En este contexto, el estudio sobre la(s) desigualdad(es) ocupa un espacio relevante en los aportes académicos recientes desde miradas que suponen privilegiar categorías omitidas, superando el foco tradicional que prioriza las desigualdades de ingresos.

La feminización de la pobreza y el análisis de las vulnerabilidades han sido abordados en diversos estudios. Aquellos que toman los vectores de domicilios con jefatura de hogar femenina, los utilizan con intención estadística para dar cuenta de la profundización de las desigualdades socioeconómicas. Este artículo aborda la relación hábitat y vulnerabilidad femenina, entendiendo el género como categoría conceptual, analítica, y también como herramienta de transformación política. Como categoría devela relaciones de poder y contribuye a evidenciar desigualdades. La mirada de género respecto del acceso a derechos económicos, sociales y culturales: trabajo, educación, salud, entre otros, ha permitido dar cuenta de la mayor restricción de las mujeres a participar de la vida social, política y laboral, las diferencias en las responsabilidades domésticas, entre otras.

A partir de estadísticas a nivel nacional, diversas fuentes (CEPAL, 2015; 2016) reconocen avances importantes en América Latina (aunque heterogéneos) con relación a la disminución significativa de la pobreza, la indigencia y la vulnerabilidad. Algunas cuestiones remiten a la reducción de la desigualdad del ingreso, las mejoras del mercado de trabajo, la disminución del desempleo y de la informalidad, el aumento del salario mínimo, los ingresos y la participación laboral de las mujeres, los progresos en materia de salud (entre los que se destaca la disminución de la mortalidad infantil) y de educación (como los avances hacia la universalización de la educación primaria, la ampliación de la matrícula y la conclusión de la educación secundaria) (CEPAL, 2016)<sup>2</sup>.

En tanto se asume la desigualdad social como rasgo estructural y desafío fundamental para América Latina, emerge la demanda de marcos conceptuales innovadores, analíticos e interpretativos.

---

<sup>2</sup> La pobreza aún afecta a ciento sesenta y ocho millones de personas en América Latina, de los cuales, setenta millones están en situación de indigencia (CEPAL, 2016). El riesgo de regresión y de incremento de ambos indicadores es un desafío constante.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### III. Metodología

Una vivienda adecuada se caracteriza por su capacidad de proteger a las personas que viven en ella de las condiciones climáticas adversas, así como de brindarles condiciones apropiadas de privacidad e higiene, cuya ausencia deteriora considerablemente la calidad de vida. Junto con las brechas de acceso a la energía eléctrica, al agua y al saneamiento en la vivienda, la desigualdad también afecta la calidad de la construcción, su equipamiento y el espacio físico con que cuentan las personas en el hogar. Las desigualdades territoriales se relacionan con la calidad de los servicios y los recursos físicos, técnicos y financieros con que cuentan las administraciones públicas.

En este artículo se explora la política habitacional en tanto campo social dando cuenta de algunos indicadores de su implementación en el espacio metropolitano de Tucumán.

La literatura feminista se refiere a necesidades prácticas e intereses estratégicos<sup>3</sup> respecto de las políticas públicas. Algunos trabajos dan cuenta de los avances en materia de política pública respecto de la cobertura de las necesidades prácticas de género. Ello, en tanto responden a las necesidades inmediatas, a menudo vinculadas con las carencias e insuficiencias de servicios y bienes materiales básicos, que sufren las familias, los niños, las comunidades. Las respuestas son formuladas a partir de las condiciones concretas que viven las mujeres en el terreno doméstico y se dirigen a la supervivencia humana, sin cuestionar necesariamente la subordinación ni la inequidad de género.

---

<sup>3</sup> El término Intereses de Género fue inicialmente desarrollado por Maxine Molyneux (1985), Caroline Moser (1991) y Kate Young (1997) trasladan dicha conceptualización a la planificación de los procesos de desarrollo humano, llamándolas Necesidades Prácticas e Intereses Estratégicos de Género. Las necesidades estratégicas se derivan de las condiciones en las que viven las mujeres y responden a la percepción de una necesidad inmediata, generalmente asociada a las funciones de madre, esposa y responsable del bienestar familiar (las funciones con respecto al rol de género vigente). Los intereses estratégicos derivan no de los esfuerzos de las mujeres por cumplir con sus obligaciones tradicionales, sino de su creciente toma de conciencia acerca de que las estructuras de dominio y privilegio masculino son imposiciones sociales y, por tanto, susceptibles al cambio". Ver en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/112>



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

El análisis de la jefatura de hogar femenina es un indicador de aproximación a los cambios socioculturales y según pretendemos mostrar, también al análisis de estas necesidades, en la línea planteada por diversos estudios a nivel latinoamericano y nacional<sup>4</sup>.

### **IV. Análisis y discusión de datos**

#### **Las políticas públicas de hábitat**

El acercamiento al marco institucional y normativo da cuenta de rupturas y continuidades a nivel nacional, provincial y local en relación a los enfoques de políticas habitacionales en un contexto de financiarización de la vivienda (Rolnik, 2015).

La primera mitad de la década de 2000 se caracterizó por la descentralización, ampliación de la participación social, la creación de dependencias, la reglamentación de normas e instrumentos que contribuyeran a efectivizar el derecho a la vivienda. En Argentina, a partir de 2003, la creación del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios implicó un organigrama de aplicación de la administración centralizada en consonancia con los objetivos de los niveles políticos, entendiendo fundamental el papel del Estado el desarrollo de una política integral de vivienda y mejoramiento del hábitat, orientada a lograr paulatinamente la realización del derecho consagrado en la Constitución Nacional a una vivienda digna y condiciones de habitabilidad adecuados para todos los habitantes (Decreto N° 1.142). La construcción de viviendas recupera altos niveles de inversión<sup>5</sup>. Según Raúl Fernández Wagner (2015): a) se vuelve a recentralizar la política habitacional con grandes programas nacionales, b) se fortalece aún más la asociación con sectores de la industria y gremios de la construcción; c) se recupera el financiamiento hipotecario pero con fondos propios (por lo que se abandonan los mecanismos de financiarización); d) se

---

<sup>4</sup> De acuerdo con Macedo (2008), en Brasil se destacan los aportes de Barroso (1978) y Figueiredo (1980) que ya señalaban tempranamente la necesidad de la atención de este fenómeno y nuevos arreglos para la manutención de las familias de la clase trabajadora.

<sup>5</sup> En términos cuantitativos, el PFCV, en su Fase I, de 2004 a 2006, se propuso construir 120.000 viviendas nuevas en todo el país. Se destinaron 3.900 millones de pesos. En 2007, el MINPLAN lanza el PFCV II, el cual se presentó plurianual, previendo construir en 3 años 300.000 viviendas y desarrollar una inversión de 17.400 millones de pesos. En 2004 se establece que para Tucumán en la Etapa I se financiaron 4.000 viviendas, con una superficie de 44 m<sup>2</sup>, con un costo de \$30.000 por vivienda, con un monto total de 120.000.000 de pesos. En 2005, a Tucumán corresponde, 10.000 unidades, de 55m<sup>2</sup>, con un costo de hasta 50.000 \$ por vivienda, con un monto de 500.000.000 de pesos.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

vuelven a desarrollar los grandes proyectos habitacionales y e) se desestiman las regulaciones de los mercados (principalmente del suelo o inmuebles vacantes). Sin embargo, se produce un fuerte impacto urbano que genera un conjunto de nuevos problemas respecto el colectivo social en detrimento de la igualdad espacial.

La propuesta distribuye las obras en todo el territorio nacional en acuerdo con el Consejo Federal de la Vivienda, en donde participan las provincias, en el marco del Plan Estratégico Territorial. Cabe señalar que este Plan que comienza a gestarse con la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública constituida en el año 2004, mediante el decreto 1824, con la finalidad de implementar la Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, cuyo objetivo es construir un país integrado, equilibrado, sustentable y socialmente justo a través de la consolidación de la planificación territorial como política de Estado. Con su primer avance en 2008, se constituye el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial, ámbito de encuentro que las Provincias argentinas, la Ciudad de Buenos Aires y el Gobierno Nacional han creado a efectos de participar en la planificación, articulación y armonización de las políticas de planificación y ordenamiento territorial. Todas las obras de vivienda se ejecutan descentralizadamente por las provincias y municipios. En la provincia de Tucumán, el Instituto Provincial de Vivienda y Desarrollo Urbano (IPVyDU) es el organismo jerárquico –dependiente del Ministerio de Economía, que tiene como misión elaborar y proponer al Poder Ejecutivo la política y programas de vivienda y desarrollo de los centros urbanos y responsabilizarse de su ejecución–. Si bien, se plantea una articulación institucional con los ámbitos administrativos donde se desarrollan los emprendimientos de vivienda, no hay un marco normativo que regule aspectos referidos a la localización, fuera de los asociados a las evaluaciones de impacto ambiental. A la vez, cada administración municipal, tiene la potestad de dictar normas de uso de suelo.

El análisis de la implementación de políticas habitacionales en el espacio metropolitano de Tucumán da cuenta de algunos efectos territoriales: i) periferización y segregación residencial de la población de baja renta; ii) inexistencia de una política concebida y articulada a escala metropolitana que dificulta la universalización del derecho equitativo a la ciudad y amplía los desafíos a ser enfrentados (CZYTAJLO, et.al., 2016). Estas áreas poseen ventajas locacionales que



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

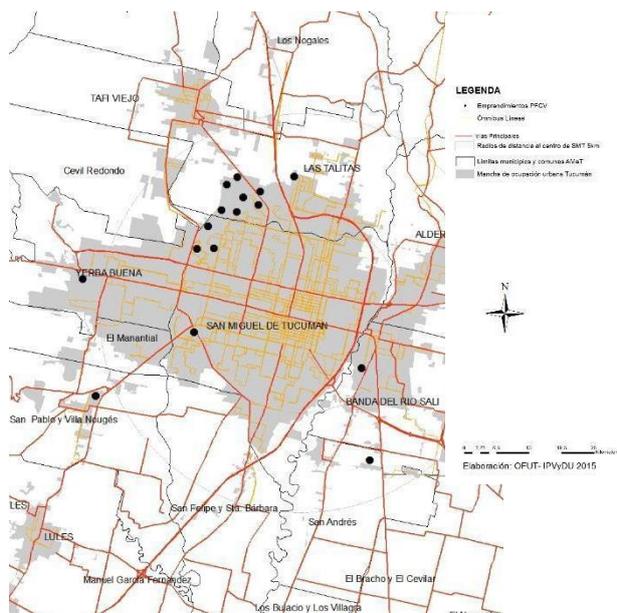
3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

posibilitan al mercado inmobiliario formal, la extracción de importantes beneficios: i) disponibilidad de áreas planas y aptas para la construcción; (ii) una legislación urbanística con índices de ocupación flexibles destinados a la producción de vivienda de interés social; (iii) precios de la tierra más bajos comparados con los precios en el resto de la ciudad.

Figura 1. Distribución de Programa Federal de Construcción de Viviendas. 2009 - 2012



Elaboración N.Czytajlo p/OFUT, 2015. En base a información georeferenciada IPVYDU, 2010 (emprendimientos en ejecución) y datos del informe avance 2012. Fuente: SDUYV.

El PFCV registró la mayor cantidad de emprendimientos y de unidades producidas en uno de los municipios del noroeste, espacialmente se caracterizan por la continuidad de la mancha de ocupación urbana con la ciudad capital y en intervenciones menores en los municipios aledaños.

Mercedes Lentini señala que la vivienda es un bien social y por lo tanto inversión social vinculada a la satisfacción de necesidades básicas que ocupa un papel decisivo en la calidad de vida de las personas (alojamiento, protección ambiental, arraigo, disponibilidades sanitarias, etc.) ya que está asociada al acceso al servicios educativos y sanitarios básicos, muestra fuertes encadenamientos con la salud y las posibilidades educativas de niños y niñas (Lentini, 2015).

Desde el 2004, el Estado busca el reaseguro del sostenimiento de esta estrategia mediante una articulación virtuosa entre obra pública, movilización de actividad económica y salarios indirectos que sostengan la demanda efectiva mediante el consumo de bienes semi durables. Sumado a ello,



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

grandes transformaciones en este sentido, como la asignación universal por hijo (AUH), disminuyen los índices de indigencia e implican una redistribución progresiva del ingreso.

Respecto de la implementación de políticas habitacionales inclusivas cabe mencionar la implementación de otros dos programas en Tucumán, que durante el 2004 al 2010 fueron en aumento: programas de mejoramiento de vivienda (PRO.ME.VI.) así como los de mejoramiento barrial (PRO.ME.BA) Sin embargo prima la producción de vivienda nueva con tipología de vivienda unifamiliar en terreno.

Figura 2. Indicador: Superficies según intervención pública de hábitat en el Area Metropolitana de Tucumán.

GRAFICO 3.a. OBRAS EJECUTADAS 1980- 2010

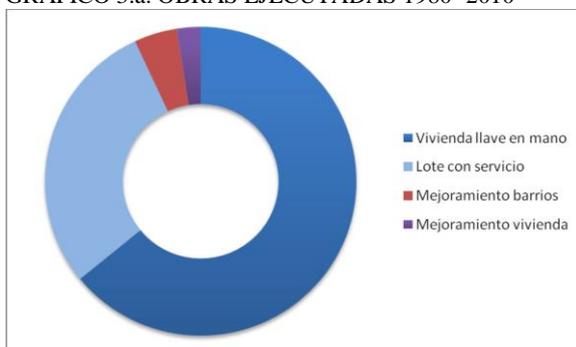
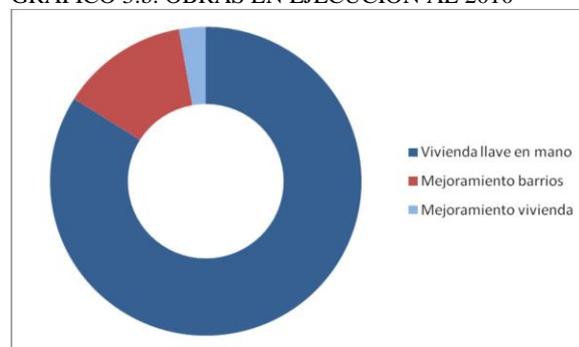


GRAFICO 3.b. OBRAS EN EJECUCION AL 2010



Fuente: Casares, Czytajlo, 2012. Reelaboración Czytajlo p / OFUT en base a información georreferenciada M. Fortini (IPVyDU, 2010)

En el marco de las viviendas nuevas, el Proyecto Lomas de Tafí aunque no se trata de un proyecto de articulación público privada en el sentido de los mecanismos de inversión, logra un esquema interesante de gestión que contribuye con el acceso a espacios públicos de calidad, equipamiento urbano junto con la vivienda social. Sin embargo no logra implementar medidas e instrumentos de impacto en cuanto al recupero de plusvalía.

### Los enfoques de género en las políticas públicas

Las discusiones sobre el género<sup>6</sup> en las agendas internacionales sostienen que se ha transitado desde el enfoque de ‘mujeres en el desarrollo’, al enfoque de ‘género en el desarrollo’, en la región de América Latina y el Caribe. Con la contribución del movimiento feminista, de los gobiernos y los

<sup>6</sup>Se asume el género como categoría social y trans-disciplinaria, desarrolla un enfoque globalizador ya que desde sus inicios, puso de manifiesto las relaciones de poder y la existencia de conflictos difícilmente analizables desde otras perspectivas, poniendo el énfasis en la noción de multiplicidad de identidades.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

organismos internacionales, se ha avanzado en la construcción de una perspectiva de análisis propositiva centrada en la titularidad de derechos y la autonomía de las mujeres como base para la igualdad de género y el desarrollo sostenible (ILPES, CEPAL, 2016).

La agenda regional de género incluye acuerdos que han permeado los instrumentos y medios para avanzar hacia la garantía efectiva de esos derechos y la autonomía bajo los principios de igualdad y no discriminación que es posible agrupar en dimensiones críticas vinculadas con los derechos humanos<sup>7</sup>.

En Argentina un contexto de “transiciones”, a partir de nuevas legislaciones, cambios jurídicos y culturales en lo relativo a derechos e igualdad social y de género, hace parte de un escenario dinámico que lleva a repensar lo que implica en términos de reconocimiento de sujetos de derechos. Si bien se avanza en el reconocimiento de derechos a favor de una mayor equidad, no guardan relación con las persistentes desigualdades y evidencia la insuficiencia de la declamada igualdad jurídico-formal (Garrido, 2013).

Además de la construcción jurídico institucional en función de derechos en el nivel nacional regional o provincial, aún se requieren mayores niveles de transferencia de poder y recursos hacia la población involucrada.

El reconocimiento del carácter omnipresente del Estado en materia de política pública, así como en la construcción y reproducción de las relaciones de género desiguales como en su transformación, ha implicado la circulación de nuevos discursos dentro de las instituciones, que permitieron incorporar en las agendas institucionales temas considerados como propios de la esfera privada tales como la violencia contra la mujer, la autonomía del cuerpo reproductivo, la dependencia económica de las mujeres, la autoridad del jefe de familia y los derechos individuales. Así, se han visibilizado las desigualdades de género en la esfera pública como es el caso de la segregación de género en el mercado de trabajo, en la educación y la representación política (Guzmán, Montaña, 2012).

El hecho de incluir a las mujeres a la reflexión histórica, desde el género, condujo a una comprensión diferente de los procesos y fenómenos sociales (Garrido, 2013).

---

<sup>7</sup> Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación, Derechos sexuales y reproductivos, Derechos económicos, sociales y culturales, Derechos civiles y políticos, Derechos colectivos y medioambientales



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En el caso de Argentina las Leyes: 26.485, Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, además la Ley 26.618 de Matrimonio Igualitario (2010), Ley 26.743 de Identidad de Género (2012), así como estrategias como Registro de parejas convivientes del mismo sexo (Censo 2010).

Tucumán avanza con una estructura gubernamental que busca transversalizar la perspectiva de género desde la Secretaria de Estado de la Mujer, espacio institucionalizado en el marco del Ministerio de Desarrollo Social.

Las medidas a nivel nacional innovan respecto a los enfoques más tradicionales de asistencia en relación a la línea de programas que benefician a la mujer por su rol de madre y la relación “madre-niño”. El enfoque de equidad no desplaza al de bienestar o asistencial, pero resalta la importancia del rol productivo de las mujeres y abre la perspectiva a la igualdad de oportunidades en las relaciones entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, enfatizando la independencia económica de las mujeres como sinónimo de igualdad.

En este sentido cabe mencionar una serie de medidas orientadas a la universalización como la Asignación Universal por Hijo, pero que redundan especialmente en la condición de las mujeres.

En 2004, el entonces presidente Néstor Kirchner lanzó una moratoria previsional por la cual todas las personas que no tuvieran aportes (varones y mujeres) podían iniciar los trámites jubilatorios por situaciones laborales informales, cumpliendo con los requisitos de edad. De las más de 2.500.000 de personas que accedieron a la jubilación, el 86% fueron mujeres, por lo que se conoció la medida como "la jubilación para amas de casa"<sup>8</sup>.

### **Desigualdades y necesidades prácticas de género**

El análisis a continuación intenta explicitar con algunos indicadores para el espacio metropolitano de Tucumán, algunos impactos en las condiciones sociohabitacionales como consecuencia de la implementación de ciertas políticas públicas tendientes a una mayor inclusión.

---

<sup>8</sup> El Sindicato de Amas de Casa de la República Argentina (SACRA) fue otro de los organismos que avanzó con peso en el último tiempo. Su titular sostiene que las mujeres son quienes llevan adelante a las familias, cuidando los niños, los enfermos. Por cada hombre que sale a trabajar, hay una mujer que realiza las tareas del hogar para que ese hombre pueda dedicarse al trabajo. Incluso cuando la mujer es la que sale al mercado laboral, en lo general contrata a otra mujer que se encargue de las tareas domésticas. Acá es donde se ve lo imprescindible de las labores domésticas, desde allí reconocidas.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

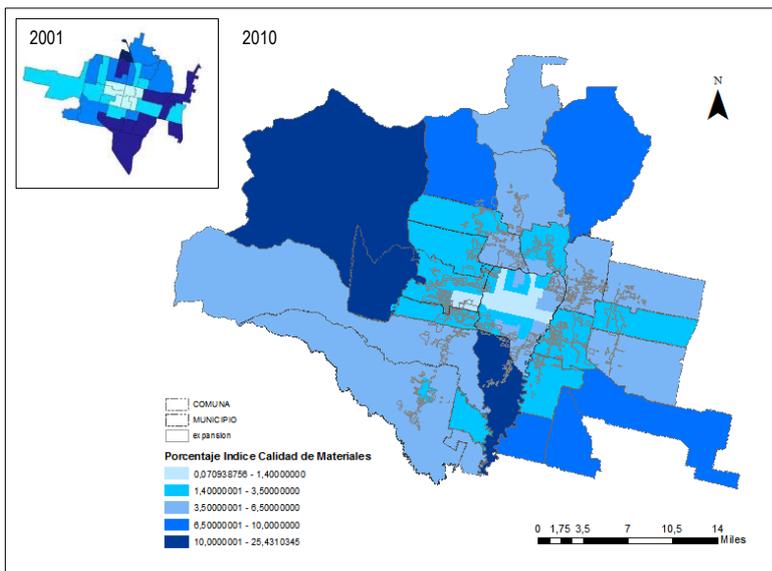
3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

La mejora en la distribución territorial con la disminución del Índice de Calidad de Materiales IV, variable que da cuenta de las viviendas con mayor grado de precariedad, es consecuente con la inversión de la política pública de vivienda desarrollada a partir de 2004 en Tucumán y en el país (Czytajlo, 2013; FALU, 2015). Los mayores porcentajes se registran en los espacios comunales en la periferia del espacio metropolitano.

Figura 3. Distribución territorial del Índice de Calidad de Materiales 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)



Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos de la Base de Datos REDATAM-INDEC 2010.

Las desigualdades territoriales también son significativas en otras dimensiones de las condiciones de vida de las personas, por ejemplo, el acceso a los servicios básicos (electricidad, agua y saneamiento) y tienen especial relevancia en los niños y mujeres.

En el espacio metropolitano de Tucumán se observa entre el año 2001 (Czytajlo, 2013) y el año 2010 una mejora en la cobertura de agua, al menos en los sectores de expansión urbana del ámbito metropolitano.

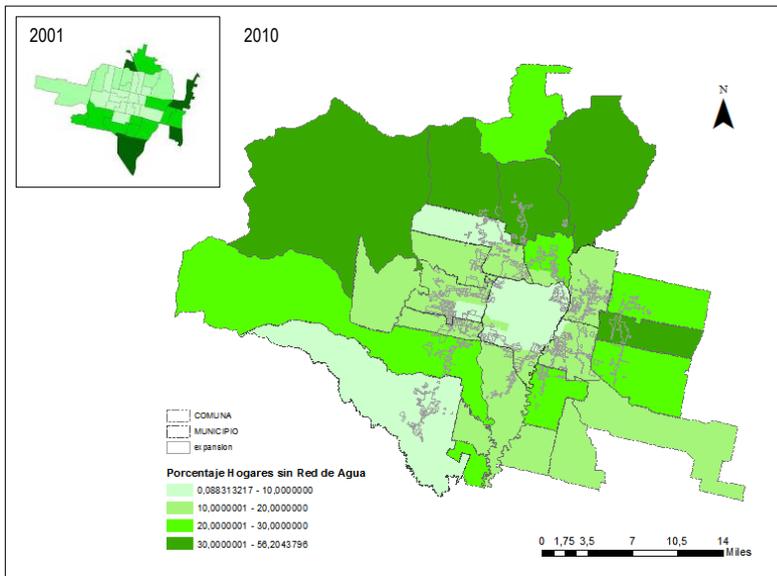
Figura 4. Distribución territorial de los hogares sin red de agua 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio



Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 ya datos de Base de Datos REDATAM-INDEC (2010).

En 1991, el 22,4% de los hogares argentinos tenía jefatura femenina, luego ascendía al 27,7% en 2001 y al 34% en 2010, aumentando un 49% (INDEC, 2010). El 70% son “jefas” porque no tienen pareja, mientras que el 30% restante sí la tiene, pero son ellas las que más dinero aportan al hogar. En 2014, el total nacional urbano alcanzaba el 37% y el de Tucumán el 34%, afirmando la tendencia ascendente<sup>9</sup>. Estos datos, según Macedo (2008) da cuenta de las mejores condiciones de la jefatura masculina, no sólo por la remuneración más elevada de la fuerza de trabajo masculina, sino por contar con cónyuge responsable del trabajo de reproducción del grupo doméstico.

Figura 5. Distribución territorial de la jefatura de hogar femenina 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)

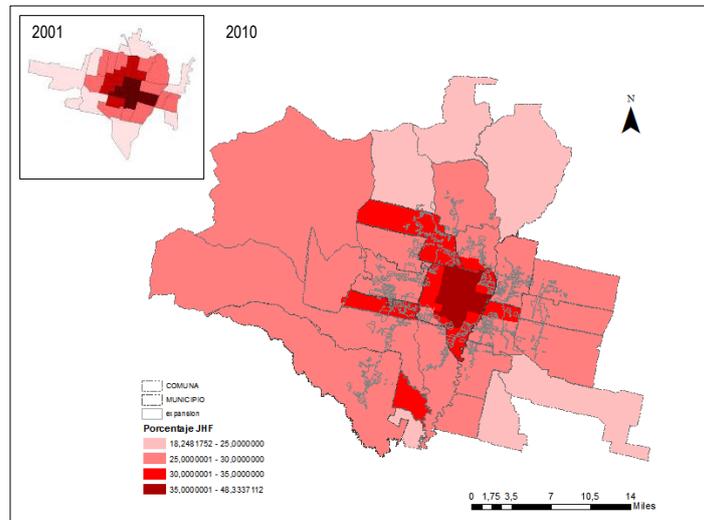
<sup>9</sup>En Brasil, según el IBGE, el porcentual de jefes sin cónyuge era de 79,3%. En los hogares de jefatura masculina sólo el 5,6%.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio

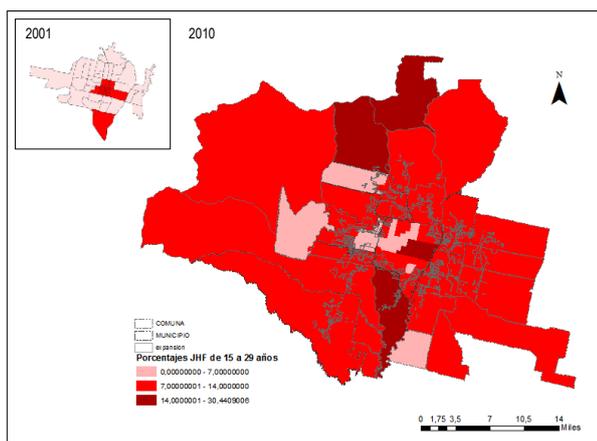


Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos Base de Datos REDATAM-INDEC 2010.

En el análisis de la esfera social, la edad es un eje determinante de la distribución del bienestar y del poder en la estructura social, así como una de las bases de la organización social en torno a la que se asignan responsabilidades y roles.

En Argentina, las personas entre los 15 y los 29 años que no estudian ni trabajan corresponden en un 12% a hombre y en un 25,9% a mujeres. En Tucumán, el 41% de jóvenes entre 15 y 29 años están desocupados o inactivos. Además, se registra un crecimiento manifiesto de los porcentajes de las jefas de hogar jóvenes no solo en el área central, sino en las áreas de principal crecimiento y expansión metropolitana en comunas rurales aledañas (Czytajlo, 2013).

Figura 6. Distribución territorial de la Jefatura de Hogar Femenina entre los 15 y los 29 años 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)





## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

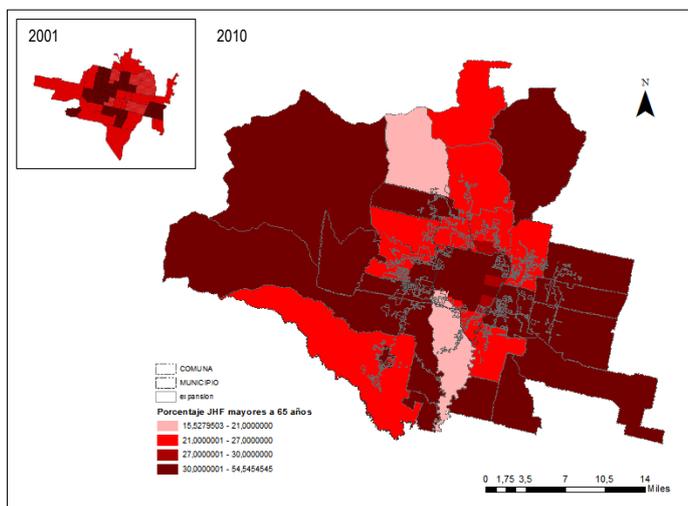
La sociología en tiempos de cambio

Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos de Base de Datos REDATAM-INDEC (2010).

En algunos casos, la situación es más estructural y, en otros, más coyuntural. En el caso de las mujeres jóvenes la ausencia de servicios de cuidado es un factor determinante que dificulta finalizar los estudios o participar en el mercado laboral. Eso limita sus posibilidades de tener ingresos propios en esta fase, así como en las posteriores etapas del ciclo de vida.

La distribución territorial de las jefas de hogar de más de 60 años muestra mayores porcentajes en Capital o Taí Viejo, más consolidados, no así en las áreas de mayor crecimiento y expansión. Las desigualdades que se manifiestan más fuertemente durante esta etapa de vida están relacionadas con la modificación de los arreglos de convivencia familiar, el acceso a un ingreso estable a través de pensiones y jubilaciones, los cambios del estado de salud, y la autonomía física e intelectual.

Figura 7. Distribución territorial de la Jefatura de Hogar Femenina de más de 65 años 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)



Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos de Base de Datos REDATAM-INDEC (2010).

Los sistemas de salud, en especial los servicios incipientes de cuidado que existen en América Latina, debieran considerar los efectos a largo plazo de las dinámicas de cambio demográfico.

En 2001, la presencia femenina entre los jefes que sólo trabajan era mayor en el centro del aglomerado metropolitano, con menores porcentajes en la zona de expansión (Czytajlo, 2013). En 2010 podemos observar una presencia femenina de hasta un 45% en los jefes de hogar ocupados.

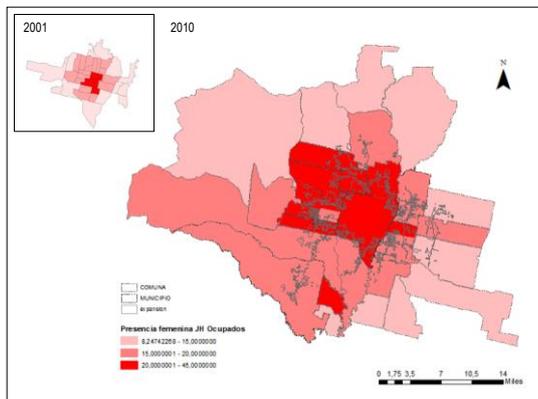
Figura 8. Presencia femenina entre jefes de hogar ocupados 2010 (SiMeT) en base a INDEC (2010)



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

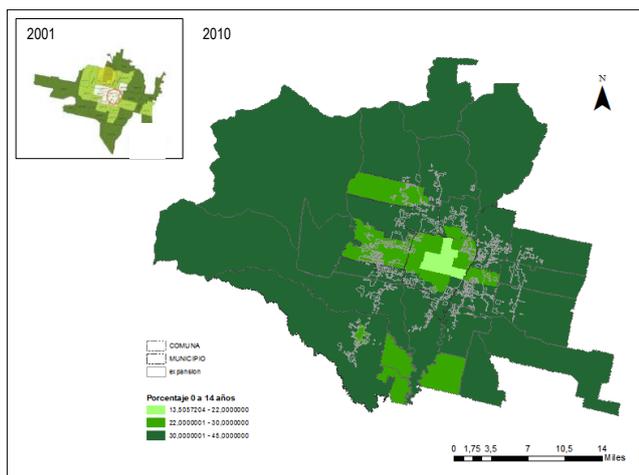
Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio



Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos de Base de Datos REDATAM-INDEC (2010).

Sin duda, la dependencia económica constituye un factor limitante de las oportunidades laborales de las mujeres. En este sentido, la distribución del índice de dependencia potencial (porcentajes de población entre los 0 y los 14 años), que evidencia los mayores porcentajes en la periferia del municipio polo y en la mayoría de las administraciones linderas, coincide con los sectores de mayores privaciones.

Figura 9. Distribución territorial de la población de 0 a 14 años 2001 (GSMT) y 2010 (SiMeT)



Fuente: elaboración propia con base en Czytajlo, 2013 y a datos de Base de Datos REDATAM-INDEC (2010).

En América Latina el tiempo dedicado al trabajo no remunerado por parte de las mujeres se incrementa de forma pronunciada entre los 25 y los 45 años, mientras que el tiempo que los hombres dedican a estas actividades es mucho menor y presenta menos variaciones a lo largo del ciclo de vida. La carga del trabajo no remunerado tiene un sesgo de género marcado y la brecha es mayor durante las etapas en las que es más probable la presencia de menores de edad dependientes.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

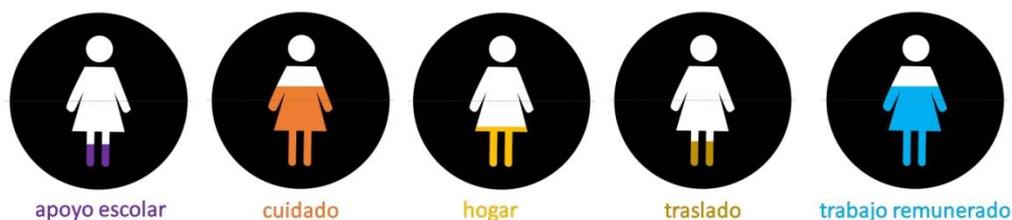
Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Así, la participación masculina reducida en esas actividades y la ausencia de sistemas asequibles de cuidado tienen como contrapartida menores posibilidades para que las mujeres puedan acceder a un trabajo remunerado, en particular en la etapa adulta.

En la provincia de Tucumán el porcentaje es mayor: 93,4% y el promedio es de 7,3 horas. Las exploraciones sobre el uso del tiempo en el caso metropolitano señalan valores similares. El tiempo promedio de las mujeres en quehaceres domésticos es de 3,69 (4,1 para la provincia de Tucumán), las horas dedicadas al apoyo escolar es de 1,88 y al cuidado de personas es de 7,5. Cabe señalar que ello se produce en un contexto en el que el tiempo promedio de las mujeres en el trabajo remunerado alcanza las 8 horas.

Figura 10. Gráfico que representa la proporción de tiempo de dicado por las mujeres sobre un módulo de 12 hs según actividad.



Fuente: Czytajlo, N. p/ Observatorio de Fenómenos Urbanos y Territoriales (2017) Encuesta Exploratoria Uso del Tiempo



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **V. Conclusiones**

Las nuevas lógicas y tipologías del espacio construido revelan que nuevos agentes integran la producción del espacio metropolitano. Actúan a escala global, con nuevos intereses y estrategias, produciendo metrópolis donde las diferencias socio espaciales son más profundas y polarizadas. La valorización de la tierra de manera ampliada y difundida por toda la aglomeración urbana, deriva de la racionalidad que conduce a la formación social del precio de la tierra y explica la ampliación de las desigualdades socio espaciales y las nuevas formas de segregación residencial observada en las metrópolis latinoamericanas (Silva, 2016). Por su parte, el análisis de las dinámicas intra metropolitanas evidencia algunas tensiones que, si bien, implican una mejora en las situaciones de privación material, también denotan la sumatoria de desigualdades y asimetrías para ciertos sectores y sujetos.

En este contexto, el primer trabajo pone en evidencia algunas desigualdades socio territoriales y de género. Por otra parte, enfatiza la relación de las políticas públicas y las necesidades prácticas e intereses estratégicos de género. La estrategia gubernamental desarrollada en la última década, desde el enfoque de la política de vivienda como política social, implica un impacto positivo en la situación de las mujeres en tanto se verifica una articulación con otras políticas públicas con tendencia a la universalización y discriminación positiva como en el caso de las asignaciones por hijo o las jubilatorias. Sin embargo, se requiere profundizar aún el análisis en relación al impacto de estas medidas en el camino de implementación de agendas de equidad que incluyan el enfoque de ‘género en el desarrollo’ y los intereses estratégicos de género.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

## **VI. Bibliografía**

Andrenacci, L. (comp.) (2005). *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.

CEPAL. (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40668/S1600946\\_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40668/S1600946_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

CEPAL. (2015). *Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015. Pactos para la igualdad territorial*. Santiago de Chile, Chile: Naciones Unidas. Recuperado de: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39223/S1500808\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39223/S1500808_es.pdf?sequence=1)

Czytajlo, N. (2012). Espacio, género y pobreza. Discursos, prácticas y subjetividades. Política habitacional y mejoramiento barrial en Tucumán, Argentina. *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 20, pp. 129 – 129. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora>.

Czytajlo, N. (2013). Espacio, género y pobreza. Discursos, prácticas y subjetividades. Políticas sociohabitacionales en Tucumán (2004-2008). *CI[ur] Cuadernos de Investigación Urbanística*, 6 (90): 1-87. Recuperado de: <http://polired.upm.es/index.php/ciur/article/view/2098/2174>

Czytajlo, N.; Silva, M.; Casares, M. (2016) Políticas habitacionales en las metrópolis de Tucumán, Argentina y Curitiba, Brasil. Elementos para un abordaje comparado (2000 – 2010)”. En Firkowski, O. et.al. (2016) *Oportunidades e desafios da pesquisa comparada*. Tucumán, Argentina: Ed. Universidad Nacional de Tucumán.

De Mattos, C. A. (2004) Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana. En: RIBEIRO, L. C. Q. (Org.) *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação a cooperação e o conflito*. São Paulo, Brasil: Editora Perseu Abramo, Rio de Janeiro: FASE.

Falú, A., et. al. (2015). “La política habitacional del Programa Federal de Construcción de Viviendas: su implementación en la ciudad de Córdoba”. *Revista Vivienda & Ciudad*, 2: 72-77. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ReViyCi/article/view/13194/13391>



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

- Fernández Wagner, R. (2015) El sistema de la vivienda pública en Argentina. Revisión desde la perspectiva de los regímenes de vivienda. En Barreto, M. y lentini, M. (2015) *Hacia una política integral de hábitat*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.
- Garrido, B. (et.al.) (2013). Mujeres tucumanas en el Bicentenario. Algunas breves consideraciones sobre la construcción de la historia feminista del género. *Revista Temas de Mujeres*, N9, Año 2013. Tucumán, Argentina: Universidad Nacional de Tucumán.
- Guzmán, V.; Montaña, S. (2016). *Políticas Públicas e Institucionalidad de Género en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- ILPES, CEPAL (2016) *Manuales de la CEPAL N° 4 Territorio e igualdad: planificación del desarrollo con perspectivas de género*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Lentini, M. (2015) La Política de vivienda como vivienda social”. En Barreto, M. y Lentini, M. (2015) *Hacia una política integral de hábitat*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.
- Macedo, M. S. (2008) Mulheres chefes de família e a perspectiva de gênero: trajetória de um tema e a crítica sobre a feminização da pobreza. *Caderno CRH*, 21 (53): 389-404. Recuperado de: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-49792008000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792008000200013)
- Montaner, J.; Muxí, Z. (2011) *Arquitectura y política: ensayos para mundos alternativos*. Barcelona, España: Gustavo Gili.
- Rolnik, R. (2015) *Guerras dos lugares: a colonização da terra na era das finanças*. São Paulo, Brasil: Boitempo.
- Silva, M. N.; Czytajlo, N.; Monayar, V. (2016). Favelas e Villas: resiliências e inovações na (re)produção das metrópoles de Curitiba, Tucumán e Córdoba. *ENANPUR 2017*.
- Naciones Unidas. Nueva Agenda Urbana. 2016. Consultado en: [www.habitat3.org](http://www.habitat3.org).  
Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad