



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS
URBANOS E REGIONAIS

Adriana Ortiz Bastos e Thais dos santos Vieira Gabi de Macedo

Natal/ RN
2016

Políticas Habitacionais na Argentina

Os primeiros registros sobre a fundação da Argentina são reportados a 1536, com a fundação de Buenos Aires. Devido a seu porto, Buenos Aires cresceu e em 1776, foi declarada capital do novo Vice-reinado do Rio da Prata. A independência veio em 1816. A configuração atual da população forjou-se com a imigração europeia desde 1861, que promoveu o crescimento excepcional de sua população.

Apesar de manter um perfil agroexportador, paradoxalmente, a Argentina tem se caracterizado como uma sociedade urbanizada, pois a grande maioria da população vive nas cidades. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatísticas e Censo, (INDEC), a população urbana em 1869 correspondia a 33%, aumentando progressivamente, somando 58% no ano de 1914, 74% em 1935 e 85% em 1980.

A história política da Argentina é marcada por uma sucessão de golpes militares, alternando com alguns governos civis, mas sempre populistas, como Juan Domingo Perón, que chegou ao poder em 1946 e ficou até 1955, quando mais um golpe militar o retirou da presidência.

Nesse período surgiram de fato as primeiras políticas públicas, inclusive aquelas voltadas para a questão habitacional, embora de forma assistencialista, conduzidas principalmente por Eva Peron.

Em 1973, Peron foi eleito novamente mas faleceu em 1974, assumindo o governo, Isabelita Peron, sua esposa e vice-presidente, a qual foi deposta em 1976, por outro golpe militar, instaurando-se uma das ditaduras mais sangrentas da América Latina, que durou até o ano de 1983, quando então voltaram as eleições diretas.

Foi somente no início do século XX, que os Estados passaram a atentar para as questões sociais e, por conseguinte, àquelas referentes à moradia. A partir do final do século XIX, desembarcaram na Argentina, milhares de imigrantes europeus no período de 1860 a 1930, intensificando o problema da habitação.

Uma das primeiras ações nesse sentido, foi a criação, em 1906, do Hotel dos Imigrantes, que ocupava desde Puerto Madero até o bairro do Retiro, nas cercanias de Buenos Aires. Posteriormente surgiram Los Conventillos, edifícios com muitas unidades ao redor de um pátio com áreas comuns, que abrigavam muitas pessoas, sendo que como todo aglomerado urbano improvisado, caracterizavam-se pela falta de higiene e privacidade.

Em 1905 foi editada a Lei 4824, primeira a regular a questão da moradia na Argentina e como consequência a curto prazo, foram construídos o Bairro Butteler, o Patricios e o Edifício

Bernardino Rivadavia. Já em 1911, com a Lei 8172, foi criado o Banco Hipotecário, que começou a conceder créditos para a construção de moradias. Mais tarde, em 1915 cria-se a Lei Nacional de Casas Populares, ou Lei Cafferata, que financiava alugueis baratos com possibilidade de aquisição futura do imóvel, surgindo assim os Bairros Cafferata, M T Alvear, Rawson entre outros. Nesse período foram construídas 972 unidades de moradia. Finalmente, em 1944, foi criado o primeiro órgão estatal para habitação com alcance nacional: La Administración Nacional de La Vivienda. Na esteira das profundas transformações políticas, econômicas e sociais decorrentes da Segunda Guerra em todo o mundo, na Argentina a política habitacional antes incipiente, acompanhou as ações protetivas sociais e então durante os 10 anos entre 1945 e 1955 surgiram políticas públicas que ampliaram direitos no período do governo de Juan Domingo Peron, que ao lado de Eva Peron implantou ações consideradas assistencialistas, mas as primeiras que fugiam do padrão governamental usual nos governos militares os quais historicamente se revezavam no poder.

No governo Peron, a partir de 1946, no âmbito das políticas públicas assistenciais, construíram-se pela primeira vez na Argentina moradias destinadas aos setores de baixos recursos, como parte de uma política assistencialista, mas essencial para a integração das camadas mais prejudicadas do povo. Tal postura foi adotada também em muitos países na época e na Argentina, em especial, abriu possibilidades de ascensão social das classes de trabalhadores que tiveram então acesso à moradia com a ajuda governamental. O governo Peronista, embora também ditatorial, diferenciava-se dos presidentes anteriores pela ênfase em uma agenda de governo voltada para as questões sociais, promovendo mudanças significativas na forma do governo tratar as problemáticas que envolviam as camadas mais desfavorecidas da população. O “derecho a la vivienda” foi anunciado por Perón e incorporado ao texto da Constituição de 1949, quando pela primeira vez constou a moradia como um direito entre outros direitos sociais, uma concepção de direitos sociais centrados na figura do trabalhador formal sindicalizado que foi a base de sustentação do governo peronista.

Já a partir de 1947, no Governo Peron, dentro dos Planos Quinquenais, são estabelecidos os primeiros planos e programas habitacionais implementados, principalmente, através das políticas sociais criadas por Eva Peron, a Evita, esposa do presidente Peron, que tornou-se um mito, figura marcante e polêmica da história Argentina.

O “ Plan Eva Perón”, implementado pelo Banco Hipotecario, inicialmente introduziu um modelo de moradia na forma de “Chalés unifamiliares”, mas nas ações diretas do governo eram produzidos tipos diferentes de moradia, como os “monoblocos”.

No período de 1946- 1955, os principais projetos habitacionais implantados foram: Casa colectiva Martín Rodríguez (1943), Barrio 1º de Marzo (Sáenz Peña) e Barrio Balbastro (1948),

Barrio Juan Perón (Cornelio Saavedra) e Barrio Los Perales (Manoel Dorrego) em 1949 e Barrio 17 de Octubre (San Martín o Grafa) em 1950.

Com o golpe militar de 1955, Peron se exila na Espanha e os programas sociais são interrompidos. A partir de 1965 até 1972 funciona o Plano Federal de moradias quando são produzidas 15.000 habitações. Entre 1967 e 1968 é implantado o Plano de Erradicação Emergencial de Villas, realizando projetos como o conjunto Piedra Buena e o Conjunto Lugano, reconhecidos como de amplo alcance e ainda 33.356 moradias dentro do Programa Moradias Econômicas. Na sequência são implantados vários projetos habitacionais entre 1973 e 1976 com os seguintes empreendimentos: 17 de Outubro com 102.000 moradias; 25 de Mayo com 3.800 viviendas; Eva Perón com 68.000 unidades e o Fondo Nacional de Moradias com mais de 200.000 habitações.

Na década de 60, o Estado argentino desenvolve uma política habitacional de peso que constituía, basicamente, na provisão massiva de moradias através de dois programas: o Plan VEA (*Vivienda Economica Argentina*) -implementado pelo Banco Hipotecário Nacional - e o PEVE (*Plan de Erradicación de Villas de Emergencia*), já citado anteriormente, por meio da Lei 16.601, de 26 de abril, 1965. A legislação estabeleceu que o Ministério das Obras Públicas deveria assumir o comando da administração de um plano de erradicação de favelas e assentamentos. Também devia regular as habitações, empréstimos e concessões de terras. Ambos os programas visavam a construção de grandes conjuntos habitacionais.

Em 1972, foi criado no país o Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), pela lei: 21581. O fundo foi instituído com o objetivo de facilitar as condições necessárias para possibilitar à população de poucos recursos financeiros, em forma rápida e eficiente, o acesso à habitação digna. Os recursos do FONAVI eram destinados a financiar total ou parcialmente os empreendimentos que objetivavam cumprir a Lei e se executam através dos organismos responsáveis em nível da província, por ação direta, ou com a participação dos municípios. O fundo era financiado por trabalhadores, por empregadores e também pelo retorno do dinheiro investido por meio das cotas dos beneficiários desta política. A responsável por regular o programa era a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Nação, já o Banco Hipotecário Nacional funcionava como agente financeiro do programa. As províncias o implementavam localmente até a década de 90, quando o programa foi descentralizado, dando maior autonomia aos estados. Foi o programa de habitação mais importante da Argentina até 2001.

Com o retorno do regime democrático na Argentina, novas pautas surgiram. O direito à habitação aparece como questão imprescindível nos debates, porém, não mais sozinha, também o acesso à terra e à qualidade de vida nas cidades são questões discutidas em conjunto com a temática da moradia. Os processos de urbanização e de desenvolvimento das cidades emergem como centro

das discussões, nas conferências e eventos internacionais.

As reformas econômicas neoliberais, que marcaram a política dos países latino-americanos, principalmente a partir da década de 80, significaram para a Argentina um período de estagnação das políticas sociais, em especial, a habitação. Frente às mudanças neoliberais, a política de habitação também foi reformulada, o Banco Hipotecário Nacional e o FONAVI sofreram estruturação, O BHN passou a ser sociedade anônima e, finalmente, privatizado em 1998. Já o FONAVI teve sua administração de recursos descentralizada. É neste período que as habitações são vistas como um assunto de mercado.

De acordo com Cecilia Zanetta (2002), as políticas de habitação na Argentina nunca foram progressistas ou inovadoras. O financiamento de habitação público se constituía de duas maneiras: o fundo de habitação com base no imposto de salário e o Banco hipotecário Nacional. Este último foi instituído em 1886, com o objetivo de resolver o problema dos juros altos, a insegurança dos títulos e prazos do mercado, fornecendo crédito aos setores superiores da sociedade, o que consistentemente respondeu à política liberal naqueles anos, que estabelecia o direito à propriedade como absoluto e perpétuo, sem qualquer controle do Estado, para empresas responsáveis pela construção privada.

No geral, as políticas de habitação nesse período foram ineficazes porque concederam mais casas à classe média do que aos pobres, nesse sentido, os programas não atendiam as necessidades das classes mais baixas.

Segundo a avaliação realizada por Cecilia Zanetta (2002), da reforma argentina, pouco foi feito durante a década de 90, para melhorar o acesso a infra-estrutura urbana pelos pobres e para compensar as grandes disparidades nos investimentos públicos entre áreas mais ricas e mais pobres ao nível da cidade. O modelo econômico neoliberal alcança seu esgotamento na crise socioeconômica e política de 2001.

A partir de 2003, a Argentina passa por mudanças sociais e econômicas, o governo gera mais emprego e recupera-se o papel ativo do Estado, há o crescimento do PIB e melhora nos indicadores sociais. Em relação à habitação, em julho de 2004, o Programa Federal de Construcción de Viviendas e o Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas (o *mejor vivir*) são criados. O primeiro visa atender as famílias de baixa renda que precisam de habitação através de financiamento. O segundo programa destina-se a conclusão, expansão/renovação da habitação que precisa ser concluída e/ou melhorada, quando já se iniciou a construção da única habitação familiar e não têm acesso a formas convencionais de crédito. Até dezembro de 2012, segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Nação, chegaram a 900.700 soluções habitacionais, beneficiando mais de 4 milhões de habitantes.

Recentemente, o governo argentino criou o Programa Crédito Argentino do Bicentenário

Para a Habitação Única Familiar. Através do decreto presidencial 902/2012, em 12/06/2012, foi criado um fundo público com recursos oriundos do Tesouro Nacional e bens imóveis transferidos pelo governo federal. Os recursos do fundo são destinados à construção de habitações e ao desenvolvimento de projetos urbanísticos, à concessão de créditos hipotecários com o objetivo de facilitar o acesso dos setores pobres e de renda média à moradia. Esse programa constitui-se como uma política de créditos hipotecários.

Segundo o censo de 2010, 18% das famílias argentinas ainda moram em condições deficitárias e 4% em habitações irrecuperáveis. Em março deste ano, o Subsecretário de Desenvolvimento Urbano e Habitação da Nação, Ivan Kerr, estimou o deficit habitacional argentino em torno de 3,5 milhões.

O diretor do INDEC, Noberto Itzcovich, afirma que o problema habitacional existe em função de moradias vazias, abandonadas, ou com pessoas transitoriamente ausentes e também da especulação imobiliária.

De modo geral, no período que tange o governo Kirchner, é notável um aumento significativo de políticas habitacionais em comparação à década anterior. Isso porque, após anos de políticas neoliberais, o novo governo deu ênfase à implementação de uma agenda com pautas sociais. O que não significa que houve uma revolução na questão da moradia. Uma mudança substancial no padrão da política habitacional ainda é questionada. No entanto, houve claramente avanços inovadores, a exemplo do Pro.Cre.Ar, que utilizou uma engenharia financeira e institucional completamente nova, mas que é direcionado principalmente para a classe média. O que implicou um afastamento da lógica liberal que permeava as políticas na década de 90.

O padrão habitacional argentino demonstra algumas especificações. Ele é fragmentado, pois não apresenta unificação das políticas sob responsabilidade de um mesmo órgão que organize a atuação estatal, também apresenta falhas quando ao deficit habitacional, além da divisão de programas para diferentes camadas sociais.

Referências

SURIANO, Diego Armus and Juan. **The housing issues in the historiography of turn-of-the-century Buenos Aires.** *Journal of Urban History*.24.3 (Mar. 1998): p416.

ZANETTA, Celilia. **The Failings of Argentina's Reform Program: A View from the Municipal and Housing Sectors.** *Cities*, Vol. 19, 2002, pp. 173–182.

MESTRES, Gonzalo Ibáñez. **Políticas Habitacionais na Argentina: o padrão de intervenção estatal em habitação social no período 2003- 2013.** Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em política social da Universidade Federal Fluminense. 2014.

BALLENT, Anahí. **Las huellas de la política. Arquitectura, vivienda y ciudad en las propuestas del peronismo.** Buenos Aires 1946-1955. *Tesis de Doctorado*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 1997

BALIERO, Horacio y otros. **Del conventillo al conjunto habitacional.** In AA.VV., *Documentos para la historia de la arquitectura argentina.* Buenos Aires: Ed. Summa, 1978

LARRAÑAGA, María Isabel y PETRINA, Alberto. **Allá lejos y hace tiempo: la vivienda de un proyecto social.** *Arquitectura y comunidad nacional*, nº 4, s/f.

Instituto Nacional de Estadística y Censo. Disponível em:
<http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135>

Acesso em 11 de junho de 2016.

Ministerio del interior, obras públicas y viviendas.
<<http://www.mininterior.gov.ar/vivienda/vivienda-habitat.php>> Acesso em 11 de junho de 2016.