

**Les programmes d'amélioration progressive de l'habitat en débat :
une analyse quantitative et spatiale de l'investissement dans le logement des ménages
pauvres dans l'agglomération du Grand Buenos Aires (2004-2013)**

Julia Helena Tabbita

Thèse de géographie réalisée en cotutelle internationale entre l'Université de Paris et l'Université de Buenos Aires
sous la direction de Catherine RHEIN et Fernando MURILLO

Soutenue publiquement le **23 septembre 2021 à 10h (Buenos Aires) - 15h (France)** par visioconférence intégrale
sur le lien <https://www.youtube.com/channel/UCsDO4Da1fztIH2aFZybPjIw>

Membres du jury

Jean-Claude DRIANT, Professeur, Ecole d'urbanisme de Paris, Rapporteur

Guillermo VELAZQUEZ, Professeur, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Rapporteur

Peter WARD, Professeur, University of Texas, Examineur

Catherine RHEIN, Directeur de recherche honoraire CNRS, Directeur

Fernando MURILLO, Professeur, Universidad de Buenos Aires, Co-directeur

Eva CAMELLI, Professeur, Universidad de Buenos Aires, Examineur

Résumé : Un nombre considérable de ménages à bas revenus dans les municipalités de l'agglomération du Grand Buenos Aires (AGBA) accèdent au logement de façon graduelle, en investissant progressivement dans sa construction ou son amélioration, sans aide technique ou financière tout en y introduisant des améliorations au fur et à mesure que leurs revenus le permettent. À partir des années 1980, des politiques de l'habitat pour accompagner ces ménages dans ce processus d'amélioration progressive de leur logement — appelées *incremental* ou *progressive housing policies*— ont commencé à être promues en Argentine à travers divers programmes avec lesquels il est prévu de gérer le déficit de logements par une plus grande complémentarité entre les ressources familiales et celles du secteur public. Bien que les programmes à caractère progressif puissent être de natures différentes —projets de parcelles assainies, de réhabilitation des quartiers précaires ou de régularisation foncière—, dans tous les cas leur conception repose sur l'hypothèse que la sécurité des droits de propriété est une condition nécessaire pour encourager l'investissement des ménages dans leur logement. Ces programmes visent à promouvoir de tels investissements à travers l'attribution de titres fonciers et des services de base; en déléguant aux familles la construction ou l'amélioration des logements qui, selon eux, pourraient être réalisées avec leurs propres ressources. Cependant, les évaluations montrent que ces programmes n'ont pas toujours atteint les résultats escomptés en termes d'investissement dans l'amélioration. En outre, les preuves empiriques sur les facteurs déterminants de ce type d'investissement et sur ses effets par rapport à la qualité du parc de logements sont limitées. L'objectif de cette thèse est d'offrir une proposition plus complète lors de l'analyse de l'investissement des ménages pauvres dans le logement, qui considère l'influence de facteurs non abordés dans les analyses prédominantes principalement axées sur la question de la sécurité foncière. En outre, elle vise à donner un aperçu plus précis de l'ampleur des investissements sur le logement réalisés par les familles pauvres de l'AGBA en fonction de leur statut d'occupation, incluant une dimension spatiale dans l'analyse. L'apport de cette dimension permet une évaluation de la progression de l'investissement progressif dans le logement des ménages en analysant le degré de consolidation du parc de logements de l'AGBA à une échelle fine. Pour atteindre les objectifs proposés, une analyse statistique et cartographique est réalisée à partir des données fournies par l'enquête Budget de famille (2004-05 et 2012-13) et le Recensement de la population 2010. Les résultats montrent que le statut foncier n'a pas été un obstacle à l'investissement dans son amélioration et que, dans des contextes d'instabilité macroéconomique et de forte incertitude, le processus de consolidation du logement s'est développé de manière précaire, incomplète et inégale parmi les familles à faible revenu.

Mots-clés : investissement, logement progressif, pauvres, amélioration, habitat incrémental, parcelles assainies, informel, régularisation foncière, politiques de logement, consolidation, Buenos Aires

Los programas de mejoramiento progresivo de la vivienda en debate: Un análisis cuantitativo-espacial de la inversión habitacional de los hogares pobres en los Partidos del Aglomerado Gran Buenos Aires (2004-2013)

Resumen : Un número considerable de los hogares de bajos ingresos de los partidos del Aglomerado Gran Buenos Aires (AGBA) accede a la vivienda por sus propios medios, mediante la inversión gradual en su construcción o mejoramiento, sin asistencia técnica ni financiera e introduciendo mejoras a medida que sus ingresos lo permiten. A partir de la década del 80, las políticas habitacionales para apoyar a estos hogares en este proceso de mejoramiento progresivo de su vivienda —denominadas *incremental* o *progressive housing policies*— empezaron a ser promovidas en Argentina a través de programas diversos con los que se pretende gestionar el déficit habitacional a través de una mayor complementación entre los recursos de las familias y los del sector público. Si bien los programas de carácter incremental difieren entre sí y pueden ser de distinto tipo —proyectos de lotes con servicios, de mejoramiento de barrios o de regularización dominial—, en todos los casos su diseño se basa en el supuesto de que los derechos de propiedad sobre el inmueble constituyen una condición necesaria para incentivar la inversión de los hogares. Estos programas apuntan a fomentar dicha inversión a través de la entrega de títulos de propiedad y de servicios urbanos esenciales, delegando en las familias la construcción o mejoras de las viviendas que, se considera, podrían realizarse con medios propios. Sin embargo, el análisis disponible muestra que estos programas no siempre han alcanzado los resultados esperados en términos de la inversión en mejoras. Asimismo, la evidencia empírica sobre los factores determinantes de este tipo de inversión, así como sus efectos en la calidad del parque de viviendas, es limitada. El propósito de esta tesis es ofrecer una propuesta más integral a la hora de analizar la inversión de los hogares pobres en vivienda, que considere la incidencia de factores no abordados en los análisis

predominantes centrados en la cuestión de la tenencia segura. Además, se pretende brindar un panorama más preciso de la magnitud de la inversión en vivienda realizada por las familias pobres del AGBA según su régimen de tenencia, incluyendo una dimensión espacial de la descripción. El aporte que agrega esta dimensión es el de permitir una evaluación del avance de la inversión progresiva en la vivienda de los hogares de menores ingresos analizando el grado de consolidación de las unidades del parque habitacional del AGBA en una escala microespacial. Para alcanzar los objetivos planteados, se realiza un análisis estadístico-cartográfico a partir de los datos provistos por la Encuesta de Gastos de los Hogares (2004-05 y 2012-13) y el Censo de Población, Hogares y Viviendas 2010. Los resultados muestran que la condición de tenencia legal no ha constituido un obstáculo para la inversión en su mejoramiento y que, en contextos de inestabilidad macroeconómica y alta incertidumbre, el proceso de consolidación realizado se ha desarrollado de manera deficiente, incompleta y no uniforme entre las familias de bajos ingresos.

Palabras clave : inversión, vivienda progresiva, incremental, pobres, mejoramiento, hábitat incremental, lotes con servicios, informal, regularización dominial, titulación, políticas habitacionales, consolidación, Buenos Aires.

Progressive housing programmes under debate: A quantitative spatial analysis of poor households investment in housing in the municipalities of the Greater Buenos Aires metropolitan area (2004-2013)

Abstract : A considerable amount of low-income households in the Greater Buenos Aires metropolitan area (AGBA) access housing progressively and by their own means, through gradual investment in its construction or improvement, without technical or financial assistance and by introducing improvements when income allows. From the 1980s onwards, housing policies to support these households in the process of progressive housing improvement —known as *incremental* or *progressive housing policies*— began to be promoted in Argentina through various programmes that aimed at reducing the housing shortage through a greater complementarity between the resources of low-income families and those of the public sector. Although incremental housing programmes differ from each other and may be of different types —lots and services, slum-upgrading or land regularization—, in all cases their design is based on the assumption that land property rights are a necessary condition to encourage households investment in housing. These programmes aim to promote such investment through the provision of property titles and basic urban services, delegating to families the construction or improvements of the dwellings that, it is assumed, could be carried out by their own means. However, the available analyses show that these programmes have not always achieved the expected results in terms of households' investment in improvements. Likewise, there is limited empirical evidence on the determining factors of this type of investment, as well as its effects on the quality of the housing stock. The purpose of this thesis is to offer a more comprehensive proposal when analyzing the investment of poor households in housing, which considers the incidence of factors not addressed by the predominant approaches, which are mainly focused on the tenure security issue. In addition, it aims at providing a more precise overview of the magnitude of the investment in housing made by poor families of the AGBA according to their housing tenure, including a spatial dimension in the analysis. The contribution that this dimension adds is to allow an evaluation of the progress of the housing investment made by lower-income households, analyzing the degree of consolidation of the AGBA housing stock at a micro spatial level. To achieve these objectives, a statistical-cartographic analysis is carried out based on the data provided by the Household Budget Survey (2004-05 and 2012-13) and the Population and Housing Census 2010. The results show that the lack of legal tenure has not constituted an obstacle to housing investment and that in contexts of macroeconomic instability and high uncertainty the consolidation process has developed poorly, incompletely and unequally among low-income families.

Key words : investment, progressive housing, incremental, poor, upgrading, incremental habitat, lots and services, informal, land regularization, titling, housing policies, consolidation, Buenos Aires.