

La construcción del mercado. El campo administrativo y la producción de la “política de vivienda”¹

Constructing the market. Administrative field and the housing policy

Pierre Bourdieu

(CSE) - csec.cse@msh-paris.fr

Rosine Christin

(CSE) - csec.cse@msh-paris.fr

Resumen:

El presente trabajo, consagrado a la política de la vivienda a nivel nacional, tiene como objeto reconstruir el proceso a través del cual los representantes de los poderes públicos y los representantes de los grupos de presión, constructores, promotores, funcionarios autoridades locales, etc., han elaborado una nueva política de ayuda a la vivienda durante la década de 1970, bajo la dirección de una minoría activa de altos funcionarios jóvenes. Enfocando el estudio sobre este período, es decir, el de las grandes reformas de la política de la vivienda (*Libro Blanco de las HLM, Comisión Barre, Comisión Nora-Eveno* y el *Comité del hábitat del 7° Plan* que ha elaborado la ley del 3 de enero de 1977 sobre la ayuda a la construcción), hemos identificado un momento crítico en el cual los antagonismos se han manifestado, y en el que se ha establecido el orden reglamentario vigente hasta fines de la década de 1980. El sistema de ayuda a la construcción llamado “ayuda al ladrillo”, instituido en 1948, ha sido objeto de numerosas críticas: los reformistas de orientación liberal defendían un retorno a la lógica del mercado asociado a una ayuda personal a la vivienda, que variaba en función de los ingresos y de la situación de familia. Este estudio del campo de producción de la política de la vivienda se apoya sobre un análisis de los documentos, informes de estudios, relatos, testimonios escritos, así como sobre las entrevistas realizadas con los principales agentes de la reforma y sobre el análisis de correspondencias de los noventa y ocho agentes eficientes en la alta función pública, el sector privado y el campo político en el momento de la preparación de la ley de 1977.

Palabras clave:

Políticas públicas – vivienda – mercado - reforma

¹ Traducción: Alejandro Gorr. Publicado originalmente como: Pierre Bourdieu, Rosine Christin, “La construction du marché. Le champ administratif et la production de la ‘politique du logement’”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, N° 81-82, marzo 1990, p. 65-85. Se publica con autorización del editor. Una versión revisada de este artículo fue publicada como parte del libro de Pierre Bourdieu, *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Manantial, 2001.

Abstract:

In this paper devoted to housing policy at national level an attempt has been made to establish how, in the late 1970s, the representatives of government and the representatives of pressure groups - builders, developers, local politicians, etc. - under the leadership of an active minority of young senior civil servants, developed a new housing aid policy. In centering the study on this period, which is that of the major reforms in "housing policy", the aim has been to grasp a critical moment, when the antagonisms emerged and the regulatory system, which remained in force until the late 1980s, was set up. The building aid System (known as "aid for stone") set up in 1948 had been widely criticized: reformers inclined to economic liberalism argued for a return to the logic of the market combined with personal housing aid related to income and family circumstances. This study of the field of production of housing policy is based on a analysis of documents, research reports, narratives and written testimonies and interviews with the actors mainly responsible for the reform, and on analysis of correspondences concerning the agents exerting influence in the senior civil service, the private sector and the political field (n=98) at the time of the drafting of the law of 1977.

Keywords:

Public policy – housing – market - reform

Fecha de recepción: 2 de mayo de 2015

Fecha de aprobación: 23 de octubre de 2015

1. Introducción

El mercado de viviendas está controlado, directa e indirectamente, por los poderes públicos. El Estado fija sus reglas de funcionamiento a través de toda una *reglamentación específica* que se suma a la infraestructura jurídica (derecho de propiedad, derecho comercial, derecho del trabajo, derecho contractual, etc.) y a la reglamentación general (bloqueo o control de los precios, controles del crédito, etc.). Los instrumentos de control del mercado de viviendas son producidos en el campo cerrado del cual las grandes *comisiones* especializadas son realizaciones concretas, y donde se enfrentan, con instrumentos y fines diferentes, miembros de la alta función pública competentes en materia de vivienda, de construcción o de finanzas, y representantes de intereses privados en el dominio de la vivienda o del financiamiento. Para comprender la lógica de este mercado burocráticamente construido y controlado, hay que describir la génesis de las reglas y de los reglamentos que definen su funcionamiento, y hacer la historia social del campo social que es responsable de esas “decisiones”.

2. El Estado y la génesis de una política

El campo relativamente autónomo de las relaciones de fuerza y de lucha entre, por un lado, los agentes o instituciones burocráticas investidos de poderes diferentes y a menudo rivales, y dotados de intereses específicos de cuerpo frecuentemente antagónicos, y por otro, instituciones o agentes que, aun así siendo exteriores a este campo, intervienen para hacer triunfar sus intereses o los de sus mandantes, es el lugar donde se definen, sobre la base de antagonismos o de alianzas de intereses y de afinidades de *habitus*, los reglamentos que rigen el mundo inmobiliario. Las luchas para transformar o conservar esas reglas y, más precisamente, las representaciones legítimas (del hábitat o de cualquier otra práctica) que, una vez investidas de eficacia simbólica y práctica del reglamento oficial, son capaces de conducir realmente las prácticas, constituyen una de las dimensiones fundamentales de las luchas políticas por el poder sobre los instrumentos de poder estatales, es decir, generalizando la fórmula de Max Weber, por el monopolio de la violencia física y simbólica legítima.

Para comprender la “política del Estado” en cada uno de los dominios asignados a su intervención, haría falta conocer en cada caso cómo se presenta el universo de las diferentes tomas de posición sobre el problema considerado y el espacio de relaciones de fuerza entre sus

defensores, y conocer también el estado de la opinión de la *fracción movilizada y organizada de los "opinion makers"* (hombres políticos, periodistas especializados, publicitarios, etc.) y de los grupos de presión (organizaciones profesionales, patronales, sindicales, agrupaciones de consumidores, etc.), teniendo en cuenta que la investigación sociológica sólo registra el resultado, en un determinado momento, del trabajo político al que los miembros de la alta función pública han contribuido y cuyos efectos pueden ser ejercidos sobre ellos mismos en retorno, por un efecto de boomerang. Advertimos especialmente sobre este punto para disipar la ilusión del origen: en los universos donde se lleva a cabo el trabajo ordinario imputado al "legislador", la información y las "influencias" circulan en todos los sentidos, y sobre todo de forma circular, lo cual contribuye a fundar la creencia en su legitimidad. La *fracción movilizada* de lo que denominamos "la opinión pública" actúa, entre otras cosas, a través de su pretensión de expresar al conjunto de los ciudadanos o a una fracción de ellos, es decir, lo que ellos piensan realmente, o lo que ellos dirían si se expresaran. En cualquier caso, esta fracción activa representa la forma realizada de la "opinión pública": ella detenta el monopolio de los medios de *producir* —en el sentido de tornar existente, visible, actuante— la "opinión pública" (en su acepción ordinaria), es decir, el monopolio de los instrumentos de manifestación y de *publicación* de los juicios o de las experiencias individuales o colectivas, a través de los sondeos de opinión que, bajo la apariencia de registrar opiniones, contribuyen en buena medida a producirlas, a hacerlas existir cuando no existen (a través de las no-respuestas ignoradas y de las respuestas inducidas) y a hacerlas públicas.

El campo de la alta función pública es el lugar de un debate permanente sobre la función misma del Estado, y de la alternativa entre el *laisser-faire* y la intervención; y esta confrontación es, de alguna manera, institucionalizada en la división entre "ministerios gastadores" que tienden a identificar la acción del Estado en la distribución de los medios de ejercer los derechos fundamentales (como el "derecho a la vivienda"), y el Ministerio de Finanzas cuya misión es asegurar los grandes equilibrios económicos y financieros. Los funcionarios, cuyos intereses se asocian a la existencia misma de las organizaciones burocráticas orientadas hacia una u otra de las grandes funciones de Estado, tienden a afirmar y a defender su existencia defendiendo la existencia de estas organizaciones y asegurando el cumplimiento de sus funciones. Pero este no es más que uno de los principios de los antagonismos que dividen el campo de la función pública y que orientan las grandes "elecciones" políticas,

particularmente en materia de vivienda. Para explicar el hecho de que los “poderes públicos” hayan “elegido”, en el caso de la vivienda, coordinar la distribución a través de un reglamento administrativo antes que el *laisser-faire* de las fuerzas del mercado, también hay que, por otro lado, considerar, en primer lugar, el estado de las representaciones sociales, implícitas u objetivadas en el derecho o en la reglamentación, que imponen que sea asegurada a todos la provisión de ciertos servicios insustituibles; y, en segundo lugar, las imperfecciones o las fallas de la competencia y de la lógica del mercado que, en un estado determinado de la consciencia social de lo tolerable y lo intolerable, y de la definición de las necesidades legítimas, imponen una intervención destinada a proteger los intereses de los usuarios contra una discriminación inaceptable por vía de los precios. De esta manera, se podría suponer que la producción de un bien o un servicio es más susceptible de ser controlada por el Estado cuánto más indispensables se consideran estos bienes o servicios a lo que podríamos denominar *la opinión movilizada o actuante* (por oposición a la idea de “opinión pública”), y cuanto más defectuoso es el mercado del sector.

Si bien el campo de la alta función pública dispone de una autonomía indiscutible, cuya raigambre reside en las estructuras objetivas de tal campo, en las tradiciones y las reglas características del universo burocrático y en las disposiciones de sus agentes, es necesario señalar que las luchas de competencia que se desarrollan, tanto al interior de cada uno de los sub-campos (como los ministerios) y de los grandes cuerpos, deben una parte de su lógica a las presiones, a los interdictos o a las influencias externas². Cada uno de los agentes o grupos de agentes tiende en efecto a apoyarse, para imponer su visión política –y promover sus intereses específicos–, en las fuerzas externas y sus portavoces en el seno de las instancias representativas (asambleas parlamentarias, comisiones, etc.) y a abreviar más o menos conscientemente en las representaciones que los agentes sociales producen individualmente y colectivamente.

² Sería necesario hacer aquí una historia social de la génesis de la construcción colectiva de la noción de *derecho a la vivienda* (registrado por primera vez en los textos con la ley del 22 de junio de 1982, título I, artículo 1) y de analizar particularmente la transformación, en 1948, de la protección social en *prestación legal* (la asignación de vivienda) que marca el desarrollo ulterior de la historia de las relaciones entre las cajas de asignaciones familiares y el Ministerio de Equipamiento (o la Caja de Depósitos). Haría falta también examinar el papel de los agentes y de las instituciones que han contribuido a registrar el derecho a la vivienda entre los derechos fundamentales, reformadores sociales (en la administración y fuera de ella), asociaciones, sindicatos, partidos, investigadores en ciencias sociales, etc.

3. Crónica de una génesis

Por lo tanto, la “política de vivienda” tal como se encuentra objetivada, en un momento dado, en un cierto número de instituciones (reglamentos, organismos especializados, procedimientos de ayuda financiera, etc.), es la objetivación provisoria de un estado de relación de fuerza estructural entre los diferentes agentes o instituciones que actúan en aras de conservar o de transformar el *statu quo*. Aunque relativamente invariable en el curso del tiempo, esa relación de fuerza resulta de todos modos afectada por factores coyunturales: en efecto, el valor de los diferentes activos (por ejemplo los títulos de antiguo estudiante de tal o cual *gran escuela* o la pertenencia a tal o cual cuerpo) cambia según la coyuntura.

Decidir llevar a cabo el estudio sobre el período 1974-76, en el cual la “política de vivienda” ha sido objeto de numerosas reflexiones y reformas (Libro Blanco de las HLM, Comisión Barre, Comisión Nora-Eveno y, en menor medida, Comité del Hábitat del 7º Plan), supuso centrarse en un momento crítico, en el cual los antagonismos se desataron y se promulgó el orden reglamentario que se mantuvo en vigor hasta finales de la década de 1980. Desde el principio de la década de 1970 la idea de una reforma de la política de vivienda estuvo en el aire. El sistema de ayuda a la construcción que está todavía en vigor se encuentra dominado por la *ayuda al ladrillo*³, sistema instituido por la ley del 3 de septiembre de 1947 (completado en 1948 por medidas limitadas de *ayuda a la persona*⁴, bajo la forma de la asignación de vivienda) con el objetivo de reducir los costos del financiamiento para tornar solventes a los menos ricos. Este sistema fue objeto de numerosas críticas, aun luego de haber sido diversificado y completado con el paso de los años por toda una serie de medidas complementarias (para la ayuda al ladrillo la ley 21 de julio 1950, creando las primas a la construcción e instituyendo los préstamos garantizados por el Estado; para la ayuda a la persona, entre diversos cambios puntuales, la revalorización de la asignación a la vivienda,

³ La ayuda al ladrillo (*aide à la pierre*) es la ayuda financiera pública a la inversión de un maestro de obra, en la forma de préstamo a unas tasas muy ventajosas. Antes de la ley de 1977, que implementa recomendaciones de la Comisión Barre, esos préstamos eran a tasa fija y tenían una duración de 45 años. Después de 1977, las tasas son indexadas, las anualidades progresivas y la duración es reducida a 34 años, teniendo como contrapartida el aumento de la ayuda a la persona.

⁴ La ayuda a la persona (*aide à la personne*) es la ayuda financiera pública prestada a las personas con el objetivo de aliviar las mensualidades de un crédito contratado para la compra de una vivienda. Esta ayuda es calculada en función de los recursos y de la situación familiar. Antes de la reforma de 1977 constituía un complemento a la ayuda al ladrillo, y se denominaba Asignación para la vivienda. Ella excluía a ciertas categorías de familias. Desde 1977, toda nueva vivienda construida tiene derecho a la APL (*Ayuda personalizada a la vivienda*); también funciona para ciertas viviendas usadas.

etc.). Se le reprochaba el hecho de favorecer diversos efectos negativos tales como la desigualdad social en materia de vivienda, la calidad insuficiente de la nueva construcción y la degradación del parque existente. Al final de los años 60, la necesidad de una reforma parecía imponerse cada vez más en los “círculos dirigentes”, particularmente a través de las reflexiones individuales o colectivas que alimentan los trabajos de las comisiones del quinto y sexto plan. Es lo que sucede, en 1965, con la obra de Claude Alphandéry, *Para una política de la vivienda*; en 1969, es el Informe Consigny, balance de trabajo de una comisión reunida por pedido de Albin Chalandon; ese mismo año, con la Comisión de Vivienda del 6° Plan, presidido por Claude Alphandéry. (A diferencia de Pierre Consigny, de allí en adelante instalado en funciones administrativas, Claude Alphandéry juega todavía un papel importante en 1975 entre los innovadores: él es director de la Dirección de Construcción en el Ministerio de Equipamiento). Pero ninguno de los trabajos desafía verdaderamente el principio de la ayuda al ladrillo. La mayor contribución a la reflexión de los reformistas ha sido llevada a cabo en 1970 por dos jóvenes funcionarios de la Dirección de la Previsión del Ministerio de Finanzas (liderado en aquella época por Valéry Giscard d’Estaing), Yves Carsalade, ingeniero naval, y Hubert Lévy-Lambert, ingeniero de Minas⁵, que se apoyan sobre un modelo de simulación matemática, el modelo Polo, que permite prevenir las consecuencias de las decisiones en materia de vivienda, para criticar el régimen de ayuda en vigor (las reglas de la asignación de las HLM favorecen a los hogares más solventes en detrimento de los pobres; la ayuda personal sería menos costosa para el Estado que la ayuda al ladrillo) y para defender un retorno a la lógica del mercado asociada a una ayuda personal (o, más precisamente, personalizada) variando en función de los ingresos y de la situación de la familia de los beneficiarios. Todo permite pensar que estos dos funcionarios se inspiraban sobre todo en la intención teórica de desarrollar, a propósito de la vivienda tomada como campo de aplicación, un modelo que permitiese la simulación de fenómenos económicos en lugar de un verdadero proyecto político de transformación.

Es lo que Yves Carsalade confirmaba en una entrevista a propósito de su tesis publicada en 1971 bajo el título de *Previsión y Vivienda*:

⁵ Cf. Y. Carsalade y H. Lévy-Lambert, nota adjunta el reporte del grupo “Intervenciones Públicas” de la Comisión de la vivienda del 6° Plan, T. II, pp. 175 y ss. y H. Lévy-Lambert, “Modelo de elección en materia de política de vivienda”, *Revue d’économie politique*, 6, 1968, p. 938 y *La vérité des prix*, Paris, Seuil, 1969).

“He confeccionado un modelo simple, el modelo Polo, luego lo he aplicado sobre todos los casos posibles y particularmente sobre lo que me habían pedido mis jefes de la época, para ver si se podía evaluar las ventajas y los costos respectivos de diferentes soluciones de ayuda a la vivienda, y mostrar que, a resultado social idéntico, la ayuda a la persona era más eficaz porque costaba menos y ayudaba mejor a los más desposeídos”.

- ¿Usted es entonces el primero en haber dicho eso?

Decididamente, el primero. Con Lévy-Lambert. A partir de entonces las ideas han sido retomadas, como siempre, desde mi punto de vista, de mala manera. Entonces, en la ocasión del sexto Plan, he formado parte de un grupo presidido por Pierre Consigny. Consigny nos ha escuchado gentilmente. Pero el caso fue bloqueado por la gente de la Construcción (en la época debía ser Robert Lion el director). Pero, sobre todas las cosas, Consigny había rápidamente comprendido, correcta o incorrectamente, probablemente en lo cierto, que el pasaje a la ayuda a la persona todavía no estaba maduro. En el gabinete del Ministro de Economía donde yo me encontraba —el ministro era Giscard—, su principal consejero técnico me había dicho ‘sí, pero haría falta un gobierno de izquierda para hacerlo funcionar. Es muy interesante, continúe trabajando’ [...]; ellos se han contentado al realizar la optimización de la asignación de vivienda (Entrevista, París, mayo 1988).

Recién entre 1971 y 1974 los poderes públicos comienzan a llevar a cabo todas esas proposiciones teóricas en una serie de reformas (ley de julio de 1971, creando el subsidio a la vivienda con carácter social, reforma de financiamiento en 1972, concentración de préstamos del banco *Crédit Foncier* para los hogares de ingresos medios, creación de los Préstamos del *Crédit Foncier* por convenio). Pero, como esas medidas dejaban intacto el fundamento de todo el sistema, la ayuda al ladrillo “modulada” según la categoría de la vivienda, han tenido por efecto aumentar considerablemente la complejidad del sistema sin incrementar la eficacia. Si hemos de creer el testimonio de Pierre Richard, joven ingeniero de Puentes y Carreteras, la idea de que la ayuda al ladrillo debe ser abandonada se difunde cada vez más.

“Robert Lion era director de la Construcción hacía cuatro o cinco años, y tuvimos muy buenos intercambios, hablamos e intentamos imaginar una gran reforma de la vivienda. Y la moda... -se puede decir que era un poco una moda, pero que era

premonitoria, muy por encima de lo que hemos podido hacer en la práctica-, era decir: ‘El sistema de ayuda al ladrillo masivo ha caducado, el Estado no podrá indefinidamente ayudar, porque es verdaderamente muy caro, y ese sistema es muy segregacionista’. Había hablado con Irribarne que estaba entonces en el Palacio del Eliseo y que, también, pensaba que hacía falta revisar las cosas y decía: ‘Hace falta que las clases sociales puedan mezclarse mejor y la única solución es la de banalizar un poco el financiamiento de la vivienda y aportar una ayuda personal a la gente para que puedan elegir libremente, y que la ayuda del Estado sea modulada en función del ingreso de la persona y no en función de la categoría de vivienda construida por tal o cual organismo’. Esta era la idea general. Entonces hablamos, sin poder hacer gran cosa en este período que finalizaba, desagradable, difícil para el Presidente Pompidou” (Entrevista, París, junio de 1988).

La vanguardia conformada por la alianza coyuntural de jóvenes politécnicos armados de competencias en economía matemática y de jóvenes *enarcas*⁶ ansiosos de promover una visión liberal debe contar con una burocracia de gestores que, consagrados a la defensa de sus intereses específicos de posiciones y de cuerpo, se muestren mucho más prudentes. Su activo más considerable reside, sin duda, en la convergencia entre las visiones reformistas de los politécnicos que, como sus predecesores, Yves Carsalade y Hubert Lévy-Lambert algunos años antes, se esfuerzan por inventar las formas más eficaces y más económicas de asignación de la ayuda estatal y aquellas de los *enarcas* que, preocupados también por aligerar la carga del Estado, desean por encima de todas las cosas la apertura del mercado, tal como evoca Antoine Jeancourt-Calignani, quien dirigía entonces la Oficina de Financiamiento de la Construcción (hasta 1973, fecha en la cual toma un puesto de responsabilidad en el banco *Crédit Agricole*).

“Publiqué en el 72 un artículo en la revista del Ministerio de Finanzas, que firmamos yo y uno de mis colaboradores que se llamaba Latinus, y que fue un poco una bomba, porque decíamos: ‘todo eso cuesta muy caro’. En aquella época Robert Lion era director de la Construcción, y me dijo: ‘no deberías haber publicado eso, eso no se puede decir así, sin rodeos’. Me llamaba la atención el hecho de que nadie pensara en el costo de esos mecanismos y, cuando se contemplaban los costos, uno se

⁶ *Enarcas* (*énarques*) refiere a los egresados de l'École Nationale d'Administration (ENA), *gran escuela* productora de buena parte del funcionariado superior del Estado francés (n. del t.).

daba cuenta de que tarde o temprano habría un problema. Mediante la organización de una competición más grande entre los constructores, entre los bancos, se generaba un medio no de solventar todas las demandas pero sí de solventar en buena medida la demanda que era tratada por organismos públicos totalmente monstruosos, -los organismos públicos que causan problemas hoy en día porque no se sabe más qué hacer-, los organismos públicos alimentados por el Estado y cuya gestión se volvía cada vez más pesada” (Entrevista, París, Julio de 1988).

Joven inspector de Finanzas (nacido en 1937, de padre abogado en el Tribunal de Apelación), quien ocupará más tarde el puesto de relator general de la Comisión Barre, Antoine Jeancourt-Galignani se encuentra muy próximo a los jóvenes innovadores del Grupo de Investigación y Estudio para la Construcción y la Vivienda (GRECOH). Verdadero gabinete económico y financiero de la Dirección de la Construcción, este organismo reunió, junto a un enarca como Jacques Lebhar (nacido en 1946, de padre financiero), una mayoría de politécnicos como Georges Crepey (nacido en 1943), egresado en 1967 de la Escuela de Puentes y Carreteras y sucesivamente jefe de la oficina de estudios económicos del GRECOH –hasta 1971-, entonces a cargo del servicio de estadísticas y de los estudios económicos en la DBTPC (Dirección de Construcción y Obras Públicas) y, finalmente, en 1974, director del GRECOH en la Dirección de Construcción, quien desempeñará un rol determinante como relator adjunto (alrededor de Antoine Jeancourt-Calignani) de la Comisión Barre, y está también ligado al responsable de la División de estudios sobre la vivienda del INSEE, Pierre Durif, autor del modelo Allo sobre la asignación de vivienda. Esta red de investigadores y de servicios de investigación, que intenta prolongar, dando una forma más concreta, los trabajos de Yves Carsalade y de Huber Lévy-Lambert, juega un papel determinante confirmando a la voluntad reformista la autoridad de la coherencia y del rigor de los modelos formales.

Los debates que se desarrollan al interior del campo burocrático se vinculan, desde luego, con las discusiones y los conflictos externos, a los cuales los altos funcionarios hacen referencia (como demuestran las entrevistas), y sobre los cuales se apoyan para apuntalar o justificar sus tomas de posición y sus proyectos. Este es el caso de la agitación que rodea al movimiento HLM. Las reformas de 1972 (modificación del régimen de préstamos subvencionados, ampliación de la asignación de vivienda y disposiciones a favor de la vivienda usada)

no son suficientes eliminar los inconvenientes de la ayuda al ladrillo. Pese a la diversificación de las categorías de vivienda y de la creación de la asignación para la vivienda, las familias más desfavorecidas no pueden acceder a la vivienda social, que asegura a ciertos beneficiarios verdaderas rentas de situación. Contra los fines perseguidos, la multiplicación de las categorías de vivienda redobla la segregación social y espacial. Cada vez más viejos, los inmuebles existentes se degradan por falta de reparaciones. En el 35° Congreso HLM (10 al 13 de junio de 1974), la Unión de las HLM y su presidente, Albert Denvers, se alarman por la degradación de la vivienda social y elaboran una serie de medidas de aplicación inmediata. Pero ese dispositivo es sacudido tres meses más tarde por el nombramiento de Robert Lion, director de Construcción, como presidente de la Unión.

“Ya era totalmente aberrante que un inspector de Finanzas vaya a la Dirección de Construcción, ¡pero que encima yo tuviera que asumir la responsabilidad del movimiento HLM! [...] He dimitido [...] Las HLM me parecían simpáticas [...] Era un poco una misión suicida [...] Había un gran bloqueo, una gran crispación. Llegué a las HLM el verano del 74. He comprendido que nada se movería si no dábamos un golpe. Me opuse a la política de vivienda de una forma que ha sido considerada como indigna por muchas personas. Hemos tenido la idea en ese momento de crear en torno a las HLM un gran movimiento de reflexión y, yo diría, de opinión. Las HLM no sabían hacia dónde iban, hacía falta un proyecto, y así fue como lazamos, en el otoño del 74, los grupos de trabajo que debían desembocar en el Libro Blanco y que ha precedido a la Comisión Barre. La comisión Barre fue una respuesta, suscitada por el Palacio del Eliseo, y particularmente por Pierre Richard, quien se ocupaba de la vivienda en el Eliseo” (Entrevista, Paris, enero de 1988).

De esta manera, entre noviembre de 1974 y marzo de 1974, fecha del congreso HLM de Grenoble, cuatrocientas cincuenta personas, sindicalistas, funcionarios electivos locales, financieros, constructores privados y representantes del movimiento HLM, organizados en cuatro comisiones presididas por Jean Turc, Claude Alphantéry, Hubert Dubedout y Claude Gruson, debatieron, con gran efervescencia, los problemas generados por la vivienda social.

En mayo de 1974, la elección a la presidencia de la República de Valéry Giscard d'Estaing, cuyo ministerio había albergado las primeras investigaciones econométricas sobre la vivienda, y que había

asumido un cierto número de compromisos en este ámbito, ofreció un refuerzo decisivo a los reformistas de orientación liberal. Jean-Pierre Fourcade se convierte en ministro de Economía y Finanzas, Robert Galley en ministro de Equipamiento, Jacques Barrot en secretario de Estado para la Vivienda, y Pierre Richard, ingeniero de Puentes y Carreteras, nacido en 1941, que había sido consejero técnico de Christian Bonet, entonces secretario de Estado para la Vivienda, se convierte en asesor técnico de Valéry Giscard d'Estaing, en el marco de la política de "liberalismo avanzado" que el nuevo presidente pone en marcha durante la primera parte de su septenio y que quiso, según el testimonio de Pierre Richard, confiar a un ingeniero:

‘Encuentrenme a alguien operativo, estoy rodeado de enarcas; son muy brillantes, pero son puramente financistas, tengo al Ministerio de Finanzas en casa; me gustaría personas diferentes, encuentrenme un joven ingeniero, porque quiero lanzar una gran política sobre las condiciones de vida. Mi nombre fue citado por el cuerpo de Puentes’ (Entrevista, París, junio de 1988).

Quien fuera en lo sucesivo encargado de problemas del urbanismo y la vivienda en el Palacio del Eliseo, Pierre Richard, se encuentra en el centro de las reflexiones sobre la vivienda de 1974 a 1976. Es él quien propone al presidente de la República la constitución de una comisión “a la inglesa” encargada de la reforma de la vivienda siguiendo el ejemplo de la Comisión Sudreau; es él también quien construirá el vínculo entre el movimiento HLM y la Comisión. Frente a la efervescencia del movimiento HLM, las cosas se precipitan: “los hemos estimulado”, dirá Robert Lion. Considerando que no se trata del Ministerio de Equipamiento del cual pueden salir las innovaciones y, que entre Equipamiento y Finanzas “siempre habrá guerra”, Pierre Richard propone hacer “algo consensual”, “a la inglesa”, y así lanzar un gran debate nacional sobre la vivienda, en torno a una comisión totalmente independiente que, sin comprometer al Estado, pueda escuchar a todas las partes interesadas, evitando todo conflicto abierto con el movimiento HLM. La composición de la comisión, durante el otoño de 1974, es objeto de numerosas discusiones entre Valéry Giscard d'Estaing, su asesor técnico Pierre Richard y el secretario de Estado para la Vivienda, Jacques Barrot.

La Comisión nacional sobre la reforma de la vivienda es oficialmente creada por el consejo de los ministros el 22 de enero de 1975, casi al mismo tiempo en que es anunciada la publicación de un

Libro Blanco de las HLM. La lista de los diez miembros de la comisión que se publica como resultado de ese mismo consejo de ministros es criticada por la desmedida representación de los “financieros”. Los dos puestos clave, relator general y relator general adjunto, son asignados respectivamente a Antoine Jeancourt-Calignani, antiguo director de Financiación de la construcción en la Dirección del tesoro, esto en consideración al Ministerio de Finanzas, y a Georges Crepey, ingeniero de Puentes, director del GRECOH, para dar seguridad al Ministerio de Equipamiento; pero Georges Crepey, rompiendo con la doctrina más extendida en Equipamiento, cuestionará el sistema de ayuda al ladrillo. La primera reunión de trabajo se desarrolla el 28 de febrero de 1975 (el Libro Blanco de las HLM se encuentra en curso de elaboración). La comisión trabaja rápidamente. Raymond Barre provee su informe el 23 de diciembre de 1975:

“La situación de la tesorería de la ANAH (Agencia Nacional para el Mejoramiento del Habitat) da lugar a una petición de verificación por parte del Ministerio de Finanzas: dos inspectores de Finanzas, Simon Nora y Bertrand Eveno, se encargan de dirigir esta investigación. Esta misión se extiende, por pedido del ministro de Equipamiento y del secretario de Estado para la Vivienda, a inicios del año 1975, junto a todos los problemas suscitados por la vivienda usada. Esta misión trabaja en relación con la Comisión Barre. El Ministerio de Equipamiento había creado de esta manera su propia misión de estudio y tomaba posición en el debate”.

A partir de las entrevistas que hemos realizado con los diferentes miembros de esta Comisión, parece que las “personalidades dominantes” eran Pierre Richard, quien, aunque no formaba parte de la Comisión, seguía de cerca los trabajos, la conectaba al Eliseo e intentaba construir vínculos con el movimiento HLM; Pierre Durif (miembro de la Comisión), Henri Charrière, director de planificación y estudios en la Compañía Bancaria, Michel Saillard, director general de la SCIC (Sociedad Central Inmobiliaria de la Caja de Depósitos), y Michel Mauer, promotor de Cogedim. Este último representaba el interés privado mientras que Michel Saillard, portavoz de los grandes programas de ayuda, defendía la ayuda al ladrillo, y Henri Charrière expresaba las posiciones de la *Compagnie Bancaire* en una defensa del mercado en toda su pureza. Como recuerda Georges Crepey, Pierre Durif asistía a los relatores en la construcción de los modelos de previsión:

“Durif estaba detrás de la escena. En realidad, yo mismo me he apoyado enormemente en Durif, quien trabajó esencialmente

sobre la parte de ayuda pública a la vivienda, menos sobre la parte financiera. Trabajábamos mucho juntos, me inspiraba mucho en lo que me decía, poseía un espíritu de gran rigor intelectual, muy, muy riguroso en su pensamiento [...]. Barre era alguien ajustado a lo establecido constitucionalmente, por lo tanto, diría, él no conocía a los participantes extraoficiales. Él conocía a sus relatores designados por el presidente de la República y luego a los otros... Yo pienso que Durif no se ha relacionado jamás con Barre en aquella época” (Entrevista, Orléans, juillet 1988).

La actitud de Raymond Barre, quien se había quedado muy por detrás, decepcionó a ciertos miembros de la comisión: dejando una gran oportunidad a los dos relatores que, tras unos meses, le presentaron un anteproyecto de su agrado. Los informantes coinciden en sostener que se comportó como un hombre político y que, preocupado por no invertir demasiado tiempo en la técnica, aprobó un proyecto conforme a sus convicciones de economista.

Pero si la distribución de las tomas de posición en torno a la intervención del Estado en el campo de la vivienda, así como de las formas deseables de la ayuda pública, se organiza nítidamente según las posiciones ocupadas en la alta función pública o en los establecimientos financieros, también se ve afectada por otro principio de división, vinculado a la pertenencia generacional. De esta manera, es en la oposición entre dos ingenieros de Puentes, Michel Saillard y Georges Crepey, que se expresa en un debate entre el primero (y, a través de él, los “barones” del movimiento HML) y un grupo de jóvenes tecnócratas, entre ellos Georges Crepey y Pierre Durif, ambos también politécnicos y enarcas como Antoine Jeancourt-Calignani, Jacques Lebhar y Philippe Jaffré. “El método Saillard, dirá el relator, es el método de la post-guerra”. El conflicto se vio limitado por el hecho de que, como señala un informante, Georges Crepey, en “disidencia” en relación a su cuerpo, fue, según los términos de uno de los protagonistas, “retenido por el lado del cuerpo de Puentes y Carreteras”. Y es consciente él mismo de los límites que su posición imponía a sus tomas de posición: “Estaba influenciado por el hecho de pertenecer a la dirección de la Construcción y por lo tanto de encontrarme un poco dentro del sistema. Y, pues, una cierta prudencia... [...] Esto quizás se justificada, finalmente [...]: mi idea era la ayuda al ladrillo personalizada” (Entrevista, Paris, julio de 1988). Raymond Barre se sitúa tácitamente del lado de los jóvenes de vanguardia pero sin pronunciarse abiertamente.

Finalmente, un último debate, exterior a la Comisión y a veces solapado con los otros dos, se instaura entre la Unión de las HLM y la Comisión y, más particularmente, entre Robert Lion, enarca aunque también antiguo director de la Construcción, y Raymond Barre, “economista liberal”. Tal como lo recuerda Pierre Richard:

“Hubo una carrera; la Unión quería anticiparse (el *Libro Blanco*) para decir: somos capaces de hacer una proposición global, lo que disgustó un poco a Raymond Barre, a quien le habría gustado que sólo se lo considere a él. La Unión lo copió en su informe y al mismo tiempo le puso límites criticándolo duramente. En realidad, la Unión no opuso realmente a la Comisión Barre, pero la criticó duramente” (Entrevista, Paris, junio de 1988).

4. La estructura del campo

Tras haber evocado a grandes rasgos la historia de las iniciativas innovadoras que prepararon la reforma de la ayuda a la vivienda, podemos intentar determinar cuál era en 1975, en vísperas de esta reforma, la estructura de la distribución de fuerzas (o de activos) entre los *agentes eficientes*, es decir, entre los individuos que poseen el peso suficiente para orientar efectivamente la política de vivienda debido a que detentan tales o cuales propiedades actuantes en el campo. Habiendo establecido esta estructura, se podrá entonces examinar si, a las posiciones que los agentes (o los cuerpos) ocupan corresponden, como es posible suponer, las tomas de posición que pueden asumir en las luchas por conservar o transformar la reglamentación en vigor, dicho de otra manera, si las diferencias objetivas en la distribuciones en los intereses y de los activos pueden explicar las estrategias adoptadas en las luchas y, más precisamente, en las alianzas o las divisiones en campos⁷.

Para determinar la lista de individuos eficientes, hemos procedido por ensayo y error, incorporando, además de los criterios “de reputación” identificados por el análisis de las entrevistas y de los discursos publicados, los criterios institucionales tales como la ocupación de posiciones de poder. De acuerdo con el enfoque que se impone siempre en estos casos, no hemos podido salir del “círculo

⁷ Gracias a la “neutralización” que opera la lejanía en el tiempo, la investigación sobre las estructuras y las problemáticas permanentes –siempre presentes y candentes- ha podido ocultarse bajo la apariencia de una interrogación histórica sobre las luchas superadas. Hemos, sin embargo, convenido citar únicamente, tanto en el texto como en los diagramas, los nombres de los altos funcionarios cuya participación en la empresa reformista es de notoriedad pública; los otros han sido designados solamente por las iniciales de sus nombres.

hermenéutico” que, por un movimiento constante idea y vuelta entre la localización de los agentes socialmente designados como “importantes” que forma parte de cualquier proceso de familiarización con un “medio”, junto a la explicitación de los principios prácticos involucrados en esta objetivación, lo cual permite dar poco a poco a la objetivación una precisión y un rigor que no tiene necesariamente en la práctica: la delimitación de la población de los individuos eficientes –directores de grandes departamentos ministeriales implicados, directores de bancos, promotores, dirigentes de organismos profesionales, directores de oficios HLM, etc.- ha permitido establecer las características que les confieren esta eficiencia, aunque la determinación de las propiedades operantes obligó a precisar la población de los agentes que, debido a encontrarse dotados de aquellas características, tienen todas las oportunidades de ser eficientes.

En lo atinente a la alta función pública, se ha seleccionado un conjunto de altos funcionarios que ocupan posiciones estratégicas en el espacio de los poderes en materia de vivienda. En el Ministerio de Finanzas, en el que los funcionarios que deben ocuparse de la vivienda son muy pocos, hemos retenido los representantes de los servicios concernientes por las reformas: la Dirección del Tesoro, la Oficina A3, encargada del financiamiento de la construcción, la Dirección de Presupuesto, particularmente junto a la Oficina 5D, encargada de la vivienda y del urbanismo, la Dirección de Previsión.

Para ilustrar el proceso de localización de las posiciones de importancia a través del cual la investigación reproduce (de forma acelerada) el proceso de familiarización nativa, se puede citar aquí a Antoine Jeancourt-Galignani, jefe en 1972 de la Oficina A3, quien fuera según ciertos informantes el “verdadero ministro de la Construcción” (él deja su posición en 1973), quien jugó un papel importante, junto a los servicios de investigación de la Dirección de Previsión, del Ministerio de Equipamiento y del INSEE, en la elaboración de la nueva concepción de la “política de vivienda”:

“[...] Me llamó la atención, cuando era jefe de la oficina en el Tesoro, el jefe de la Oficina de la Construcción, que era un personaje notable [...] Cuando llegué allí era todavía muy joven. Y mi jerarquía no se encontraba interesada en el financiamiento de la vivienda porque en la Dirección del Tesoro los jefes se interesan en el Fondo Monetario, en el dólar [...]. Pero la financiación de la vivienda, en primer lugar, era muy complicada, lo es menos ahora, pero en aquella época era muy complicada, era administrativa, estaba reglamentada, se fijaba el precio del metro cuadrado, el número de metros cuadrados en

las F3... La Dirección del Tesoro no estaba interesada en eso. Estaban ocupados con el discurso del ministro sobre el oro. Entonces, el jefe de la oficina, que venía del gabinete del ministro, que era un poco inspector de Finanzas, era muy activo, podía hacer muchas cosas. Mientras que Giscard recibía por los arbitrajes -los pre-arbitrajes, antes de dirigirse al primer ministro por el presupuesto- al Ministro de Vivienda, el Tesoro generalmente enviaba al jefe de la oficina mientras que la Dirección de Presupuesto era representada ya sea por el director o por un jefe de servicio, era un poco un sector autónomo. Lo que me había llamado la atención era que yo representaba al Tesoro en el comité de préstamos del *Crédit Foncier* de Francia. Cuando yo era estudiante, el *Crédit Foncier* de Francia era una gran institución, poderosa, respetada, el presidente del *Crédit Foncier* y los vicepresidentes eran antiguos directores del Ministerio de Finanzas. Me di cuenta que el jefe de la Oficina del Tesoro y sus colaboradores eran quienes decidían todo. Cada préstamo era aprobado por ellos, cada programa; me di cuenta de que no sabía nada de eso, incluso teniendo ya treinta años, era absolutamente incompetente. Aprobé un programa de treinta viviendas en Guingamp. Había un colaborador que controlaba esto, que no le gustaban las casas construidas y que decía “oh no, eso no está bien”. Lo estoy caricaturizando un poco. Entonces decíamos que no estábamos de acuerdo y como no se daba la garantía del Estado, el *Crédit Foncier* rechazaba el préstamo. Yo sentía entonces que no era posible que un establecimiento como el *Crédit Foncier* de Francia sea gestionado por un jefe de oficina de treinta años. Eso tenía un aspecto un poco soviético. Veía aumentar, por lo menos, en Francia, el *Crédit agricole*, el *Crédit mutuel*, había un despertar de los bancos, me dije a mí mismo, hace falta utilizar toda esta fuerza para salir de este sistema de racionamiento y de administración” (Entrevista, París, junio 1988).

En el Ministerio de Equipamiento, creado en 1966 y compuesto por estructuras centrales y locales (DDE) muy complejas, se ha seleccionado a la Dirección de la Construcción, encargada de la gestión de la ayuda al ladrillo (y, por lo tanto, responsable de 400.000 unidades de vivienda en 1974), de la tutela de los propietarios de obras (HML, sociedades de economía mixta) y de la elaboración del marco jurídico de la construcción. Se suman a esta dirección el Grupo permanente para la reducción del hábitat insalubre (GIP), la Agencia

nacional del hábitat (ANAH), quienes se han encargado de la rehabilitación del hábitat antiguo, el plan Construcción, obra de Robert Lion, destinado a estimular la investigación y la innovación en hábitat, el Grupo Hábitat y Vida Social (para los grandes conjuntos habitacionales), el Servicio de Asuntos Económicos e Internacionales (SAEI) y el Grupo de Investigación y Estudio para la Construcción y la Habitación (GRECOH) creado hacia 1968-69, encargado de estudios orientados a definir una nueva política: gabinete económico y financiero de la Dirección de Construcción, se encuentra en relación con los organismos financieros, la Caja de asignaciones familiares, etc.

Otro servicio del Ministerio de Equipamiento es la Dirección de Fomento Territorial y Urbanismo (DAFU) que reglamenta la construcción (planos, esquemas, permisos de construcción), es responsable de las nuevas ciudades, de las ZAC, de las iniciativas de renovación urbana y de restauración inmobiliaria y de control de la política de la propiedad de la tierra (zonas de planificación diferida, reservas del suelo); las Direcciones Departamentales de Equipamiento (DDE), servicios exteriores del Ministerio de Equipamiento en los que los ingenieros de Puentes y Carreteras tienen el cuasi-monopolio. Entre los servicios correspondientes al Primer Ministro, se ha seleccionado al Comisariado General del Plan y de la Productividad, el Grupo Central de Ciudades Nuevas y la Comisión Nacional de Operaciones Inmobiliarias y Arquitectura.

En el Ministerio del Interior, la Dirección General de colectividades locales ejerce una tutela sobre las colectividades locales y sobre las oficinas HML con las que están asociadas; la Delegación Interministerial para el ordenamiento territorial y el atractivo regional (DATAR), vinculada al Ministerio del Interior luego de la elección de Valéry Giscard d'Estaing, juega un papel en la descentralización, la renovación rural (con los contratos de territorio), y la promoción de pequeñas ciudades.

La Dirección de Arquitectura, otrora perteneciente al Ministerio de Asuntos Culturales, donde jugaba un papel muy importante (se ocupaba de la aplicación de la ley Malraux sobre los sectores protegidos), fue adscrita al Ministerio de Equipamiento al principio de la década del setenta, y luego fusionada con la Dirección de Urbanismo; los arquitectos se encuentran desde entonces situados bajo el control de los ingenieros de Puentes y Carreteras. En el Ministerio de Salud, a la Dirección de la Seguridad Social le corresponde la tutela de las Cajas de Asignaciones Familiares, que garantizan la gestión del subsidio a la vivienda.

Por parte del sector para-público o semi-público, se ha seleccionado a la Caja de Depósitos y Consignaciones, la SCIC y un cierto número de establecimientos públicos de planificación o de sociedades de economía mixta, el *Crédit Foncier* de Francia, el *Comptoir des entrepreneurs* (Banco empresario) y el movimiento HLM que, en 1975, aunaba más de 100 organismos, agrupados en cinco categorías: las oficinas públicas de HLM, creadas por iniciativa de una autoridad local y que ofrecía viviendas de alquiler; los oficios públicos de planificación y de la construcción; las sociedades anónimas de HLM, que ofrecen viviendas de alquiler y viviendas en acceso a la propiedad; las sociedades cooperativas de HLM, prestatarias de servicios, asegurando la gestión de préstamos a los accidentes; la Sociedad de Crédito Inmobiliario de Francia, ofreciendo préstamos para el acceso a la propiedad o a la mejora del hábitat. La institución HLM se encuentra muy próxima de la Dirección de Construcción y, aunque poco presente en las luchas por la definición de la política de vivienda, salvo en reivindicaciones puntuales, ella reaccionó enérgicamente, a través de su presidente, Albert Denvers, diputado socialista del Norte, contra las sugerencias de ciertos grupos del 6° Plan, que buscaba reintroducir la vivienda social en la economía de mercado. A fines de 1974, Robert Lion se vuelve delegado general y reanima el movimiento.

En el sector privado, se ha incluido a la Unión Nacional de Constructores de casas individuales (UNCMI) que, fundada en 1961, bajo el nombre de Sindicato de Constructores de casas individuales (SMI), por iniciativa de André Pux, PDG de la sociedad familiar Phénix, se da por misión convencer a los poderes públicos de volver a una política favorable a la vivienda individual y que participa en la elaboración de textos que rigen la profesión e intervienen en todas las instancias de concertación, grupos administrativos, comisiones parlamentarias, federaciones profesionales de la construcción, tanto a nivel central como en los departamentos y las comunas, preconizando la reorganización de circuitos de financiamiento y la atención al desarrollo urbano para las colectividades locales (en ruptura con los “grandes complejos” y el urbanismo “dirigista”); los promotores constructores más activos en las luchas a propósito de la política de la construcción (un total de 550, agrupados en la Federación nacional de promotores constructores, que producen 100.000 viviendas por año, de las cuales dos tercios cuentan con la ayuda del Estado); los más comprometidos entre los establecimientos bancarios que toman una parte creciente (29% en 1965, 54% en 1972) en el financiamiento de la vivienda: el *Crédit Agricole* y el *Crédit Mutuel*, de los cuales cuatro cajas locales intervienen en el esfuerzo personal de los hogares,

distribuyendo préstamos inmobiliarios y ofreciendo sus concursos a las sociedades de HLM. Se ha igualmente tenido en cuenta tres establecimientos bancarios especializados, la Unión de Crédito para la construcción, el Banco para la construcción y el equipamiento y el Banco de la construcción y obras públicas.

Hemos seleccionado, entre otros, a los representantes de los propietarios, la Unión Nacional de la Propiedad Inmobiliaria (UNPI) que combate la ley de 1948 sobre el bloqueo de los alquileres y desea el retorno a la libertad de mercado en los contratos de alquiler; los movimientos de inquilinos, -la Confederación nacional del alquiler (CNL), cuyo presidente es Claude Massu, autor de una obra titulada *El derecho al alquiler* (Éditions sociales) y que recomienda el mantenimiento de una reglamentación y la ampliación del subsidio a la vivienda; los movimientos de usuarios, la Unión Nacional de subsidios familiares (UNAF), y la Unión Departamental de asociaciones familiares (UDAF) muy vinculada a las Cajas de asignaciones familiares locales.

En último lugar, se ha incluido a aquellos representantes locales comprometidos en el movimiento HLM (en 1976, 128 diputados y senadores, 700 consejeros regionales o miembros de comités económicos y sociales regionales participaban en la gestión o en la dirección de organismos HLM) o pertenecientes a consejos de administración de otros consejos constructores (sociedades de economía mixta por ejemplo) quienes, de una forma u otra (participación en comisiones, especialización en las cuestiones de vivienda, etc.) han contribuido a influenciar la política de vivienda.

Para caracterizar a cada una de las personalidades, se ha tenido en cuenta la edad, el sexo, el lugar de nacimiento, el origen social, el estado civil y el número de hijos, los estudios secundarios y superiores, las condecoraciones, el cuerpo y el sector de pertenencia, la participación en diferentes comisiones especializadas, informaciones que han sido obtenidas de entrevistas con los interesados o con diferentes informantes y también de diferentes obras analíticas o testimoniales (véase la bibliografía incluida en el anexo).

Para intentar ir más allá de la simple descripción de conductas a la cual se han limitado los más útiles de los análisis del funcionamiento de las organizaciones burocráticas, quisiéramos proponer aquí un verdadero *modelo explicativo* de las estrategias individuales y colectivas que el análisis estadístico deberá someter a la verificación. Suponemos en efecto que si hemos tenido en cuenta correctamente al conjunto de los agentes eficientes (individuos y, a través de ellos, instituciones) y al conjunto de propiedades -o de activos- que están en el principio de la eficacia de su acción, el

análisis, gracias al método de análisis factorial de correspondencias, debe revelar la estructura de posiciones o, lo que es lo mismo, la distribución de los poderes e intereses específicos que determina y explica las estrategias de los agentes y dar así sentido a la crónica de las principales intervenciones que han conducido a la elaboración y a la aplicación de la ley sobre la ayuda a la construcción.

Y de hecho, el análisis de correspondencias pone de relieve una primera oposición previsible (el primer factor representa 6,4% de la inercia total) entre los miembros de la alta función pública y los representantes de los intereses privados, como los promotores (y en particular los portavoces de la Unión Nacional de Constructores de Casas Individuales –UNNCMI- y del Comité Interprofesional de la Casa Individual –CIMINDI) o los banqueros, pero también los funcionarios electivos locales o nacionales especializados en las cuestiones de vivienda, los responsables regionales en materia de vivienda (como los directores de establecimientos públicos de planificación de ciudades nuevas, etc.) o finalmente los responsables de organismos orientados hacia la gestión social de la vivienda (como los directores de oficinas de HLM o los responsables de Cajas de asignaciones familiares).

A menudo procedentes ellos mismos de familias pertenecientes a la alta función pública, y habiendo pasado por los encumbrados establecimientos de enseñanza secundaria (Janson-de-Sailly) y las mejores *grandes escuelas*, los grandes funcionarios del Estado, designados por instituciones burocráticas (Dirección del Tesoro, Dirección de Construcción, etc.) cuyos intereses se conjugan, particularmente a través de la solidaridad de cuerpo, se encuentran dotados de un capital de competencia específica vinculada a su formación escolar y también, sobre todo, a la experiencia burocrática que han acumulado en el curso de su trayectoria en la alta administración. Los agentes situados en el otro polo tienen en común el hecho de ser ajenos a la alta función pública y de estar, la mayor parte de ellos, desprovistos de títulos escolares exclusivos poseídos por los altos funcionarios (aunque la mayoría haya realizado estudios superiores). Pero encontramos, de hecho, en todas las posiciones intermedias entre los extremos, en particular en la posición central, a los responsables de bancos públicos o privados, a menudo unidos por solidaridades de escuela y de cuerpo, y no resulta raro encontrar que los mismos agentes hayan ocupado sucesivamente –gracias a la circulación entre el sector público y el sector privado (*pantouflage*)- posiciones de un lado y del otro del centro del espacio. Es el caso, por ejemplo, de Antoine Jeancourt-Galignani, quien, luego de haber jugado, como hemos visto, un papel determinante en la preparación de

las nuevas medidas como Director de la Oficina de Financiamiento de la Construcción, luego relator general de la Comisión Barre, participará en la discusión sobre la puesta en marcha de esas medidas como representante del Crédito Agrícola; es también el caso de Claude Alphanbéry, inspector de Finanzas quien, luego de haber presidido la Comisión de Vivienda del 6º Plan, se encuentra en la dirección de la Banca de Construcción y Obras Públicas y como director general del Grupo Inmobiliario de Construcción; de Jean-Pierre Fourcade, Ministro de Economía y Finanzas en el gobierno de Chirac, quien fuera anteriormente director general del grupo bancario CIC, afiliado a la Compañía Bancaria de Suez; o también de Marcel Diebolt, antiguo prefecto de París, quien ocupa la presidencia de la Sociedad Auxiliar de la Construcción Inmobiliaria (SACI) y de la Banca para la Construcción y el Equipamiento, etc. La interpenetración de la alta función pública y del sector semi-público o privado es particularmente fuerte en el sector bancario, la misma institución –la Compañía Bancaria, por ejemplo– siendo representada por responsables situados en posiciones diferentes en la primera dimensión.

Este primer factor revela uno de los principios fundamentales del funcionamiento mismo del campo burocrático: no puede llevar a cabo la función de legislación en su totalidad sino afrontando, de acuerdo a los procedimientos que controla, a representantes oficiales de intereses oficialmente reconocidos que, incluso siendo autoridades públicas regionales o locales, de representantes locales o nacionales, o de representantes titulares de organizaciones profesionales o de asociaciones, son enviados del lado de los intereses particulares, privados y, de esta manera, obligados a ocupar una posición subordinada en relación a los detentores estatutarios del monopolio de la definición del interés general. Se revela, de esta manera, la estructura fundamental del espacio social al interior del cual se completa esta *forma típicamente burocrática de consulta que es la comisión*: siendo los amos de la composición del conjunto de los participantes, al que pueden incorporar, además de los representantes inevitables de las organizaciones profesionales, a personalidades aisladas dispuestas a apoyar sus iniciativas, y siendo capaces de imponer las reglas que rigen la discusión y el registro de las conclusiones (a través, particularmente, de la designación de presidentes y de relatores), los agentes del Estado pueden dar y darse las apariencias de una confrontación abierta hacia el exterior, así y todo conservando el monopolio de la preparación de las decisiones colectivas, su implementación y la evaluación de los resultados.

Si bien las diferentes comisiones tienen cada una su propia historia, ellas presentan, sin embargo, elementos invariantes, que emergen particularmente bien del ejemplo de la Comisión Barre. En primer lugar, un cierto número de ideas que existen en torno a la burocracia de la época, “retirada del Estado”, “desinversión del sector subvencionado”, etc., reúnen a ciertos funcionarios innovadores que están convencidos, además, de que el Plan no es el lugar conveniente para elaborar una reforma de la política de vivienda ya que los grupos de interés demasiado diversos y opuestos que son representados se neutralizan. Además, la composición de la comisión, cuidadosamente elaborada al más alto nivel del Estado, predetermina de alguna manera los resultados que ella podrá producir: Raymond Barre, poco informado de los mecanismos de financiación de la vivienda y poco implicado en el universo en cuestión –si bien es consciente de las tradiciones de los gabinetes ministeriales (es destacable que en el diagrama del análisis de correspondencias él ocupe una posición central, una especie de lugar neutral) pero conocido, como economista, por sus ideas liberales, y Antoine Jeancourt-Galignani y Georges Crepey, personalidades especializadas en los problemas de financiación de la vivienda, representan *todo un programa* y constituyen de alguna manera la fórmula generadora que define la orientación y los límites del trabajo de la comisión. Los dos relatores particularmente que, bajo la protección de un presidente prestigioso, harán lo esencial del trabajo de concepción y de redacción, habían presentado, con Pierre Durif, poco antes de la creación de la comisión, un conjunto de proposiciones coherentes para una reforma de la política de financiación de la vivienda y ellos encarnaban, a través de sus posiciones, la alianza de los tres pilares institucionales de una acción innovadora, el Tesoro (y la Inspección de Finanzas), el Equipamiento (y Puentes y Carreteras) y los servicios de estudios (con el INSEE). Suerte de *minoría activa burocráticamente designada y reconocida*, estaba predispuesta a animar y a orientar el trabajo de universalización cuya comisión, a pesar de que su composición no sea muy diversificada, debía hacer notar. La lógica según la cual se ha constituido la comisión y la puesta en práctica (inconsciente) de la ley según la cual se producen los discursos (el informe final, en este caso) produciendo el espacio social, materializado en un grupo, en el cual se produce este discurso. (Podrá advertirse que vano sería, al menos en nuestro caso, buscar en el mero discurso, tal como lo proponen algunos partidarios del “análisis de discurso”, sus leyes de construcción, que en realidad residen en las leyes de construcción del espacio de producción de discurso).

Pero ni los representantes de los poderes públicos, ni los voceros de los intereses privados (o al menos los que aparecen como tales desde el punto de vista de los que poseen la pretensión burocrática al monopolio de la definición del interés general), constituyen conjuntos homogéneos. Están atravesados por divisiones objetivas que se retraducen en sus confrontaciones. El segundo factor (que representa 5,6% de la inercia total) manifiesta otro de sus principios de división: por un lado, “financieros” dotados de competencias (técnicas y sociales) en materia financiera, a menudo provenientes de la ENA y de la Inspección de Finanzas, fuertemente ligados al gobierno (particularmente al gabinete del primer ministro o de ministros relacionados a la vivienda) o a órganos para-administrativos de intervención como la DATAR y pertenecientes al Ministerio de Finanzas o a bancos privados o públicos (y consagrados por condecoraciones diversas, particularmente la Cruz de Guerra); por otro lado, “técnicos” que, a menudo hijos de dirigentes del sector privado y provenientes de la Escuela Politécnica y del cuerpo de Puentes y Carreteras, están vinculados al Ministerio de Equipamiento y al GRECOH y miembros de la Comisión Nora, y también, al otro polo del primer eje, de las autoridades electas locales.

En el primero (A) de los sectores determinados por los dos primeros ejes, se encuentran agrupados miembros de la alta función pública y del sector bancario público, la mayoría provenientes de los grandes cuerpos (Inspección de Finanzas, Tribunal de Cuentas, Consejo de Estado), a menudo posicionados a la cabeza de direcciones del Ministerio de Finanzas o miembros de gabinetes ministeriales o de organismos de intervención como la DATAR. Más cerca del centro aparecen los cuadros dirigentes del sector bancario público y privado, Crédito Inmobiliario de Francia, *Crédit Agricole*, Paribas.

En el sector B, son reagrupados los ingenieros de Puentes y Carreteras que han pasado por el Politécnico, a menudo hijos de cuadros dirigentes privados, industriales, pertenecientes al Ministerio de Equipamiento, como Georges Crepey (hijo de un muy alto funcionario), quien estará en el centro de los debates, o en organismos de promoción inmobiliaria pública y mixta.

En el sector C se encuentran casi exclusivamente directores de empresas (a menudo de economía mixta) o banqueros –pertenecientes a establecimientos bancarios públicos especializados en la construcción, como el *Crédit foncier*, o a bancos populares y mutualistas, o a bancos privados. Algunos entre ellos son antiguos altos funcionarios (Inspectores de Finanzas, particularmente) que se reconvierten en el sector privado. De mayor edad que en los otros

sectores, la mayoría de ellos tienen un origen social más bajo, y provincial.

En el sector D se encuentran esencialmente representantes de instituciones especializadas en la vivienda social (oficinas de HLM), agrupamientos profesionales, y también funcionarios electos locales o nacionales. Es también el lugar del INSEE, del Plan, y de las comisiones encargadas de preparar las reformas. Se encuentran algunos “innovadores”: Claude Alpandéry, el precursor, Pierre Durif, Jacques Lebhar, Michel Dresch, jóvenes “tecnócratas innovadores”, Jacques Barrot, Huber Dubedout y Jean Turc, funcionarios políticos electos favorables a las reformas.

En relación al eje 3, aísla claramente el grupo de los innovadores: muy dispersos en los dos primeros ejes (se encuentran entre ellos Inspectores de Finanzas que han pasado por la ENA, e ingenieros de Puentes que han pasado por el Politécnico, pero también altos funcionarios y funcionarios electos locales, particularmente intendentes de grandes ciudades). Ellos tienen en común un cierto número de propiedades secundarias que los distinguen de su primera categoría de pertenencia como, para los altos funcionarios, su juventud relativa, su origen social elevado (son muy a menudo hijos de muy altos cuadros dirigentes del sector público), su pertenencia a células de investigación y, para los dirigentes políticos nacionales o regionales, su notoriedad translocal y su apertura a los problemas centrales.

Por un lado, los típicos jóvenes altos funcionarios innovadores, que ocupan posiciones en la DATAR, en los servicios de estudios muy activos del Ministerio de Equipamiento, el SAEI (Servicio de Asuntos Económicos Internacionales), el GRECOH (Grupo de Investigaciones y de Estudios sobre la construcción y la vivienda), o la División de Estudios de la Vivienda del INSEE, personalidades como Jacques Lebhar, antiguo estudiante de la ENA, administrador civil, encargado de la oficina de estudios financieros y fiscales del GRECOH, miembro muy activo de la Comisión Nora-Eveno, o como Georges Crepey, politécnico, pero también diplomado de Sciences Po, ingeniero de Puentes y Carreteras, quien fue relator adjunto de la Comisión Barre y participó en la Comisión Nora, o también Antoine Jeancourt-Galignani, inspector de Finanzas que fue sido encargado de misión en 1969, cercano a Valéry Giscard d'Estaing, luego encargado de la oficina de financiación de la construcción en la Dirección del Tesoro, y quien, luego de 1973, será director general adjunto de la Caja de Crédito agrícola. Michel Dresch, cercano a Robert Lion, relator de dos grupos de trabajo de la Comisión Lion, se había encargado también, en 1972, de la oficina de estudios financieros del GRECOH. Próximos a esos altos funcionarios innovadores se encuentran los políticos con

cargos electivos locales o nacionales que jugaron un papel importante en las comisiones, como Jean Turc y Hubert Dubedout, miembros de las Comisiones Barre y Lion, o Eugène Berest, miembro del Comité del hábitat del 7° Plan.

En el polo opuesto se encuentran funcionarios a menudo de mayor edad y menos diplomados, que ocupan posiciones en los establecimientos públicos vinculados al Ministerio de Equipamiento o en servicios de gestión. Con frecuencia detentores de condecoraciones (Cruz de Guerra, Legión de Honor), son en buena medida prefectos, banqueros del sector público o privado que ocupan posiciones múltiples; raramente han participado en comisiones, y recibieron con cierto disgusto las conclusiones de las mismas.

5. Espacio de posiciones y espacio de toma de posición

Este análisis del campo de fuerzas no es un fin en sí mismo, y sólo revela todas sus implicaciones si relacionamos las diferentes posiciones con las tomas de posición de sus ocupantes en los debates que han conducido a la reforma de 1976. Dicho de otra manera, el análisis traza un mapa de las posiciones diferenciales, y a veces antagónicas, cuyos ocupantes, gracias a la crisis determinada por los proyectos de reforma, se han organizado en *campos*. Las tomas de posición, aquellas de los individuos e incluso las de los cuerpos (que jamás son unánimes), tienden en efecto a distribuirse entre dos polos: por un lado, el mantenimiento de la ayuda al ladrillo sin modificación –posición poco frecuente- o asociado a la ayuda a la persona; del otro, el abandono completo (propuesto por la Comisión Barre) de la ayuda al ladrillo en beneficio de la ayuda personal.

La correspondencia entre el espacio de las posiciones y el espacio de las tomas de posición es casi perfecta. Los funcionarios del Tesoro suscriben a la visión liberal en su estado puro, tal como la propone el Informe Barre y rechazan la solución mixta combinando la ayuda al ladrillo y la ayuda a la persona: ansiosos por promover la “retirada del Estado”, quieren ver extendida a todas las categorías de hogares las ayudas personales capaces de compensar la supresión (o la reducción) de la ayuda al ladrillo (reservada, en rigor, a los hogares más carenciados); juzgando que el Estado no debe ocuparse del conjunto de viviendas privadas, rechazan la idea de una asistencia pública para el mantenimiento y la mejora del conjunto de viviendas sociales (las HLM). En cuanto a la Dirección de Presupuesto, si el director mismo es favorable a la ayuda a la persona y, de forma más general, se encuentra próximo a las posiciones del Tesoro, los servicios se inclinan por el mantenimiento de la ayuda al ladrillo y

temen por las consecuencias presupuestarias de una ayuda a la persona financiada en parte por el Presupuesto. En el Ministerio de Equipamiento, que siendo el principal responsable de la construcción no puede ver sin preocupación una interrupción o una desaceleración del esfuerzo de construcción con el cual se ha vinculado (y, en un sentido, de forma muy directa, a través de los porcentajes otorgados a los ingenieros de Puentes y Carreteras), se desea mantener el sistema en vigor, aunque con algunas modificaciones. Aquello se expresa evidentemente con una fuerza particular en los servicios responsables de la gestión de la ayuda al ladrillo y de la tutela de los organismos HLM.

Es en los servicios de estudios, y en principio en el GRECOH, la Dirección de la Previsión, la División de la Vivienda del INSEE, el Servicio de Estadística y Estudios Económicos de la DBTPC, donde se desea, de forma más clara, ya sea la personalización de la ayuda al ladrillo (GRECOH) o la supresión de las ayudas a la construcción y la instauración de una ayuda a la persona en parte financiada por el presupuesto. Al exterior de la alta función pública, los contratistas públicos o privados de la industria y de la construcción se encuentran próximos a la posición de la vanguardia de Equipamiento: ellos apoyan el mantenimiento de la ayuda a la construcción, pero personalizada y, en todo caso, más ligera.

En este debate, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Equipamiento (fuertemente opuestos sobre el segundo eje) presentan tesis antagónicas, e incluso irreconciliables: el primero milita a favor de la introducción pura y llana de las APL en reemplazo de las ayudas a la construcción, demasiado costosas, mientras que el Ministerio de Equipamiento, que se encuentra vinculado al movimiento HLM y a los constructores sociales, entiende que esta asignación no es más que un mero complemento. En el campo de los reformadores “liberales”: el presidente de la República y su gabinete (particularmente Pierre Richard, estrechamente ligado al GRECOH, quien durante el verano de 1976 asumió el papel esencial en la preparación del proyecto de ley), Jean-Pierre Fourcade, quien tuvo sólo desacuerdos sobre el plazo de la aplicación, Robert Galley, quien en principio era reticente pero luego favorable a la APL, siempre y cuando se otorgue de manera que permita a los “hogares modestos” acceder a la propiedad, Jacques Barrot, ministro de Equipamiento, quien se fue un muy vigoroso defensor de la nueva política. Contra el proyecto, y junto a Equipamiento: el movimiento HLM que, a través de Robert Lion, había organizado un congreso extraordinario destinado a controlar y disuadir de antemano el liberalismo radical (propuesto por la Comisión Barre) sacrificando lo que debía ser sacrificado y

proponiendo una política de liberalismo temperado, combinando ayuda personal y ayuda al ladrillo, y que denunciaba la reducción de la actividad de las sociedades de crédito inmobiliario; el *Crédit Foncier* (encargado de los préstamos a los constructores de viviendas nuevos y de otorgar préstamos especiales) y el *Crédit mutuel*, desde entonces excluido de la gestión y de la distribución de los nuevos préstamos, en beneficio particularmente del *Crédit agricole*; la Caja de Depósitos y Consignaciones; las Cajas de Asignaciones Familiares, que han tenido dificultades para adaptarse al nuevo régimen, pero que han recibido la responsabilidad de la distribución de las APL; los partidos de izquierda, y en particular el Partido Comunista y, más generalmente, los políticos con funciones electivas locales o nacionales (diputados o senadores) de toda pertenencia que participan en organismos HLM. Estas resistencias, visibles en la preparación de la reforma, se manifestaron de forma todavía más clara en la fase de elaboración y de aplicación de la ley: particularmente en el nivel de las Direcciones departamentales de Equipamiento que se resistieron a ver interrumpidas sus relaciones tradicionales con los constructores, las HLM, y que establecieron a menudo alianzas con los constructores locales y los funcionarios electos, sea cual sea su pertenencia política⁸.

Las “razones” de esas tomas de posición varían en cada caso. Sin embargo, cuando se trata de organismos administrativos, ellas tienen por principio fundamental la tendencia de las instituciones burocráticas a perseverar en el ser, es decir, el problema de impedir que un organismo burocrático pierda su razón de ser perdiendo su función. Esta situación se ve con claridad en el caso del Ministerio de Equipamiento que, expresamente encargado de promover la construcción, especialmente la construcción de viviendas sociales tales como las HLM, veía desaparecer, con el abandono total de la ayuda al ladrillo, una de sus principales razones de existir: la ayuda al ladrillo, que hay que gestionar, exige y justifica la actividad de cuerpos de funcionarios que, con el giro a la lógica del mercado y del *laisser-faire* individual, verían desaparecer todas sus funciones de promoción y de control. Esta tendencia a la auto-perpetuación de las instancias burocráticas y de los agentes que les deben su ser y su razón de ser burocráticos está en el principio de la inercia, a menudo deplorada, de estas instituciones, pero también el hecho de que ellas

⁸ El Comité nacional de vinculación para una política social del hábitat, reunido en julio de 1976 y agrupando el conjunto del sector “social” (Asociación por la vivienda familiar, Asociación de los intendentes de Francia, CNAF, Confederación general de la vivienda, Federación nacional de la construcción, Unión de Cajas de ahorros, Unión nacional de asociaciones familiares, Unión nacional interprofesional de la vivienda, etc.) condena el desacople estatal y el estímulo exclusivo al acceso a la propiedad de casas individuales (cf. *Revue de l’habitat social*, 11, abril-septiembre de 1976).

sean el producto de conquistas sociales, de la perpetuación de estructuras y de funciones independientes de las coacciones inmediatas de las relaciones de fuerza políticas y sociales.

6. Los fundamentos de la “revolución burocrática”

De esta manera, el análisis de correspondencias –a través de la distribución según los dos primeros factores- expresa la distribución de fuerzas enfrentadas: por un lado, el Ministerio de Finanzas, y también, sin duda, los bancos privados, grandes beneficiarios, desde el final de la década de 1960 de las nuevas formas de crédito hipotecario y personalizado, a las cuales las nuevas medidas de ayuda personal se adecuaban perfectamente; del otro, el Ministerio de Equipamiento y todos los organismos vinculados al desarrollo de la vivienda social, desde las HLM, evidentemente, hasta los organismos públicos de financiamiento, y también la mayor parte de las autoridades políticas locales, directamente interesadas en la vivienda social (concebida, entre otras cosas, como instrumento político que permite constituir clientelas durables). Pero el análisis estadístico revela también (a través del tercer factor) las fuerzas capaces de superar los antagonismos que organizan y paralizan a este universo; es necesario considerar con mayor atención al conjunto de innovadores que, muy dispersos sobre los dos primeros ejes, son reunidos al contrario por el tercer factor, para intentar comprender cómo estos agentes dotados de propiedades e intereses totalmente diferentes han podido, gracias a poseer un conjunto de atributos específicos en común, arrebatarle al mundo burocrático el statu quo al que parecía condenarlo el equilibrio de las fuerzas antagónicas.

En primer lugar, el hecho de que ocupen posiciones muy dispersas sobre los dos primeros ejes fue, sin duda, uno de los factores determinantes del éxito de una empresa que debía movilizar y conciliar intereses divergentes, particularmente aquellos de los funcionarios del Tesoro y de la Inspección de Finanzas, más favorables a las nuevas formas de financiación, aquellos de los funcionarios de Equipamiento y de los ingenieros de Puentes, cuyos intereses de cuerpo estaban tradicionalmente vinculados a la ayuda al ladrillo, y aquellos de los funcionarios electivos locales y de los intendentes, a menudo asociados, a través de su participación en las HLM, a formas de construcción más o menos amenazadas por las nuevas medidas.

En segundo lugar, ellos tienen en común un conjunto de *propiedades raras* que los distinguen del resto de la población estudiada y en particular del conjunto de funcionarios ordinarios,

gestores prudentes y más o menos reticentes en relación a las medidas estudiadas. Aquellos de entre ellos que pertenecen al servicio público forman parte de la categoría de los funcionarios “jóvenes y brillantes”, como evocan las clasificaciones nativas, destinados a un “brillante porvenir”. Salidos de las más distinguidas *grandes escuelas* (ENA, Politécnico), miembros de los más prestigiosos cuerpos (Inspección de Finanzas, Puentes y Carreteras), han accedido de forma muy temprana a posiciones muy elevadas y prestigiosas (incluso si ellas eran marginales) de la administración central, donde se encuentra confrontados, incluso de forma conflictiva, con funcionarios más antiguos, quienes habían alcanzado puestos más comunes de gestores tras una lenta carrera, que constituye el destino ordinario de los funcionarios “fuera de rango”, promovidos “a la ancianidad” y a menudo provenientes de familias “modestas”. Su juventud (Jacques Lebhar tiene 28 años, Philippe Jaffré 29, Michel Dresch 31) es de hecho “precocidad”, es decir, posesión legítima de atributos personales tales como las propiedades atribuidas a la persona, los “dones” y los títulos, escolares o administrativos, que los sancionan y garantizan y que, siendo sólo accesibles de forma ordinaria a aquellos de edades (biológicas) más avanzadas, parecen extraordinarios. “Precocidad” que no tiene sino un vínculo, aunque no se lo quiera ver, con el hecho que ellos provienen de familias de la más alta función pública⁹. Estos “jóvenes” son a la vez autorizados y de alguna manera estimulados a la audacia de las “proezas” que incumben a los “jóvenes brillantes funcionarios” y que, por la aceleración que imprimen a sus carreras, contribuyen a asegurarles un “porvenir brillante”: la participación en la preparación de la reforma de la financiación de la construcción, más no sea por los “contactos” que aporta – particularmente en el seno de las comisiones donde los “jóvenes relatores” son llevados a trabajar con personalidades experimentadas– constituye uno de esas *hazañas* típicamente burocráticas, conservadas en la memoria de los grandes cuerpos que, junto con la participación en gabinetes ministeriales –vinculada a relaciones de conocimiento mutuo anudadas en las comisiones–, favorecen las “grandes carreras” del alto funcionariado¹⁰. Resulta indudable que la presencia a la cabeza del Estado de un presidente caracterizado por su “precocidad” no podía sino conferir un refuerzo coyuntural a todos los detentores de esta propiedad –de acuerdo a la ley de las instituciones que produce

⁹ Es una verdadera nobleza burocrática. De esta manera, a propósito de Georges Crepey, un informante declara: “Crepey... gran familia de funcionarios... su padre era presidente de cámara en el Tribunal de Cuentas”.

¹⁰ El reclutamiento de los “cuerpos de élite” se apoya siempre sobre formas de cooptación que hacen intervenir un conocimiento *total* de la persona de los “*juniors*” –y, mientras sea posible, de sus familiares y en particular de los cónyuges.

que los detentores de una de las propiedades que favorece el acceso a posiciones de poder (los diferentes títulos escolares, por ejemplo) sean inmediatamente reforzados, en la competición que los opone a los detentores de otras propiedades (al interior de una empresa privada o pública), siempre y cuando la persona que ocupe la posición suprema esté también dotada de esta propiedad.

Entre las propiedades distintivas de estos “innovadores”, una de las más destacables, ya que los predispone sin duda a superar las fronteras de los cuerpos y de los corporativismos, aunque sólo sea por los contactos extendidos que están asociados con ellas (por ejemplo, Robert Lion, enarca, y Pierre Durif, politécnico, se han conocido en las aulas de *Sciences Po*), es la posesión de títulos escolares muy diversos, a veces adquiridos en el extranjero, y correspondientes a posiciones normalmente muy alejadas en el espacio burocrático o, en el caso de ciertos responsables de comisiones, Raymond Barre y Simon Nora particularmente, la pertenencia a organismos internacionales o a gabinetes ministeriales. De esta manera, por citar algunos ejemplos, Pierre Durif, administrador del INSEE, estudió en *Sciences Po*, además a la Politécnica, Pierre Richard, consejero de Valéry Giscard d’Estaing, quien selló el vínculo con los “innovadores”, es un ingeniero de Puentes que ha estudiado en la Universidad de París y en la Universidad de Pennsylvania, Georges Crepey y Claude Bozon, ingenieros de Puentes y Carreteras, son también diplomados de *Sciences Po*, Pierre Consigny, antiguo estudiante de la ENA, es licenciado letras y ha frecuentado la Universidad de Yale, etc.

La distancia en relación con la burocracia ordinaria y sus rutinas es, sin duda, junto a las disposiciones que están normalmente asociadas a un origen social muy elevado y a la “precocidad”, como la “audacia”, la “ambición”, el “entusiasmo”, etc., lo que separa más claramente a los “revolucionarios burocráticos” de la gran masa de funcionarios de estructuras de gestión: a diferencia de aquellos “innovadores” que, en su mayoría, no tienen ninguna experiencia en cargos locales y en la administración ordinaria, y que han comenzado a ocupar posiciones sin duda menores, aunque cercanas a los centros de decisión, en los organismos de investigación y de planificación (tales como el GRECOH), los gestores, quienes se encuentran a menudo dotados de una formación jurídica sin originalidad particular, han ocupado durante mucho tiempo puestos locales o puramente administrativos, para llegar a posiciones centrales según la lógica de la *promoción interna*, sin pasar por los gabinetes ministeriales ni por el extranjero.

A estas dos categorías de agentes corresponden dos modos de pensamiento, dos visiones del mundo burocrático y de la acción de la burocracia, y también dos especies totalmente opuestas de *capital burocrático* de las cuales se advierte de forma inmediata que se vinculan sociológicamente a propiedades sociales, de edad, de formación escolar y de antigüedad en la administración: por un lado, el capital burocrático de *experiencia*, se trate del “conocimiento de los hombres” propio de un jefe de personal o del conocimiento de reglamentos propio de un jefe de oficina experimentado, no puede adquirirse sino *a la larga*, con el paso del tiempo, y está vinculado a la antigüedad en la administración; por otro lado, formas de capital burocrático de base técnica y susceptible de ser adquirido más rápidamente, a través de procedimientos más racionalizados y más formalizados, como la investigación estadística tratándose de conocimiento del personal, o la modelización matemática tratándose de evaluar los costos y los efectos de una medida, y capaces de amenazar al capital de información adquirido a través de la antigüedad. La fuerza de un funcionario en particular, o de un cuerpo, se debe siempre por un lado a su capacidad de dominar e incluso de *monopolizar* este recurso raro que es la información (y se sabe que, en las luchas internas, la “retención de información” es una de las armas de los detentores de capital de información fundado sobre la experiencia y la antigüedad). Se puede citar aquí el ejemplo, a menudo invocado por los informantes, de un personaje devenido casi legendario, M. Latinus, adjunto principal del Tesoro entre 1945 y 1975 que poseía un conocimiento único de todos los reglamentos en materia de financiación de la ayuda al ladrillo y de cálculo de costos por categoría de vivienda beneficiaria, y que gracias a ello jugaba un papel parecido a aquellos que en ciertas civilizaciones se llama “bibliotecas vivientes”: indispensables para el buen funcionamiento de la burocracia, por ser los únicos capaces de desenvolverse en la jungla de los reglamentos, circulares, adiciones y rectificaciones, estos personajes respetados, colmados de consultas por los demás, particularmente por los más jóvenes, devienen una suerte de árbitros y de expertos cuya acción nadie puede controlar. Una parte de lo que se imputa a la “inercia burocrática” o a las “resistencias” de los funcionarios, verdaderas “virtudes dormitivas” que hacen pasar una mera descripción por explicación, se explica en realidad por el hecho de que ciertas medidas amenazan este capital vinculado a la antigüedad y a la experiencia. De forma más general, todas las formas de capital científico o técnico que permiten una acumulación o una utilización acelerada de saber amenazan a los detentores de una competencia práctica fundada solamente en la experiencia.

Es una oposición de este tipo (la que manifiesta el tercer eje del análisis) la que surgió durante la reforma, entre los administradores y los innovadores. Estos últimos, en los debates que los enfrentaron con los funcionarios de Finanzas, particularmente por la evaluación de los costos de las nuevas medidas y de sus efectos, recurrieron profusamente a las técnicas de la econometría para imponer sus perspectivas (y varios informantes señalan que ya en las negociaciones que condujeron a la ley de 1972 sobre el cálculo del subsidio a la vivienda, la Caja Nacional de las Asignaciones Familiares –CNAF- fue puesta en dificultades cuando tuvo que defender su proyecto durante los arbitrajes, ya que no pudo oponer otra cosa que métodos de cálculo artesanales a los modelos elaborados por la INSEE para el Ministerio de Equipamiento). Si bien hay que cuidarse de no subestimar la eficacia de los modelos formales y de los servicios de investigación que extraen de ellos su autoridad¹¹, lo cierto es que, asociados a otros poderes sin duda más determinantes, estos instrumentos contribuyeron enormemente a la victoria de los “innovadores”¹².

7. La comisión y la legitimación de una minoría activa

Si sumamos el conjunto de propiedades poseídas por los innovadores y adecuadas para acercarlos por vínculos de simpatía ligados a la afinidad de *habitus* -y a pesar de las diferencias de posición que reproducían en el sub-espacio que constituían las diferencias constitutivas del campo en su conjunto- se advierte que los “revolucionarios” son individuos bien equipados. Y, de hecho, todo parece indicar que, tanto en el campo burocrático como en otros campos, hace falta poseer mucho capital para lograr el éxito de una revolución. Pero este modelo de cambio burocrático estaría sin dudas incompleto si no se hiciera intervenir otro activo, poseído por casi todos los protagonistas: el sentido del juego burocrático que, en su forma más desarrollada, permite jugar con las reglas de juego en virtud de la transgresión controlada. Es de esta manera que Antoine

¹¹ Luego de los arbitrajes de marzo y julio de 1976, el personal a cargo de la reforma es totalmente renovado (el GRECOH, particularmente, estalla). Quedan sólo los nuevos responsables (en el gabinete del ministro de Vivienda- Jacques Barrot- o en la Dirección de Construcción) que presentan características muy similares a las de sus predecesores: en una gran proporción, provienen de servicios de estudios del Plan y de la DATAR e hicieron una parte de su carrera en el extranjero en organismos internacionales.

¹² Es indudable que los “calculadores” provenientes de la Escuela Politécnica han aportado a la burocracia esta forma muy particular de *utopismo* que favorece el uso ordinario de herramientas formales cuando no es acompañado de un conocimiento profundo de las realidades del mundo social o, simplemente, de un “sentido de las realidades” adquirido por experiencia (familiar, particularmente).

Jeancourt-Galignani se asoció con Latinus, a quien todo opone en apariencia, para producir el artículo doblemente informado que será uno de los puntos de partida del movimiento de ideas que condujo a la reforma del financiamiento. De igual manera, aquellos que escogieron a Raymond Barre para presidir la comisión decisiva aprecian en él al personaje exterior a los conflictos del universo de la construcción pero también al personaje familiarizado con los procesos y procedimientos de la vida burocrática, informado y respetuoso de las reglas, modales y *savoir-être* que rigen las invitaciones y los intercambios en las comisiones: y, en realidad, él conduce toda la empresa con el mayor tacto, sacando el mayor partido de este instrumento institucionalizado de transformación del orden burocrático que es la comisión. Esta invención organizacional típicamente burocrática permite a la burocracia trascender sus propios límites, entrar aparentemente en discusión con el exterior, sin cesar de perseguir sus propios fines y de obedecer a sus propias reglas de transformación. A la vez disimulada y legitimada por la universalización parcial que le asegura la inmersión en un sujeto colectivo, la minoría activa deviene una suerte de grupo de presión legítimo, públicamente conocido y reconocido, investido de una misión y un mandato. El movimiento subversivo deja de ser sospechoso de servir los intereses particulares de un cuerpo o de una camarilla (los “jóvenes lobos”); se convierte en el agente de una movilización legítima dado que se ajusta a las formas. La burocracia, lo sabemos desde Weber, excluye la proeza carismática; reconoce esta forma muy particular de hazaña burocrática que hace a “los grandes servidores del Estado”, aquellos que son apartados durante un tiempo al anonimato del funcionario porque han sabido plegarse a las normas de la discreción burocrática incluso en la subversión regulada de las reglas burocráticas.

De esta manera, tras el largo trabajo desarrollado, desde los primeros esfuerzos de Albin Chalandon, entonces ministro de Equipamiento y de Vivienda, para ampliar la oferta de asignación de viviendas y estimular la construcción de casas individuales (leyes del 16 de julio de 1971 y del 31 de enero de 1972), las nuevas representaciones, de las que surgió el compromiso para aliviar los antagonismos entre los diferentes responsables de la política de vivienda, se impusieron oficialmente en el seno de la alta función pública a través de todo un conjunto de maniobras que suponían una gran capacidad estratégica específicamente burocrática de movilización y de manipulación, y de las cuales las jornadas HLM para el Libro Blanco y la Comisión Barre fueron los elementos más destacados. Es probable que el “golpe” impulsado por Robert Lion - quien conocía los proyectos de reforma de Valéry Giscard d’Estaing-

a través del cual el movimiento HLM tomó de alguna manera la iniciativa, como para ganarle de mano a sus adversarios, haya contribuido tanto como el Informe Barre -que por su ultra-liberalismo habría sin duda provocado una movilización de sentido contrario- a favorecer el progreso hacia la aceptación de una solución de compromiso combinando la ayuda al ladrillo y la ayuda personal a la vivienda. En efecto, si bien los autores del *Libro Blanco* del movimiento HLM presentaban numerosos argumentos en favor del mantenimiento de la ayuda al ladrillo, ignorados por los informes Barre y Nora, manifestaban una preferencia por la ayuda a la persona: y el enorme trabajo colectivo de toma de consciencia desarrollado durante las jornadas nacionales de estudios, particularmente entre los responsables locales, ha contribuido a la aceptación, dentro del movimiento HLM, de las críticas a la institución hasta entonces proferidas desde afuera; con el fin de presentar a las autoridades gubernamentales las proposiciones con las cuales deberían contar -lo cual explica la amplitud, de 450 personas, de la movilización-, Robert Lion y sus “cómplices” (Michel Dresch, Claude Alpandéry, Claude Gruson, etc.), quienes tenían como objetivo limitar la libertad de acción de la administración central (de hecho casi ausente en las jornadas), sirvieron a sus fines al preparar al sector del campo más alejado de la visión liberal (D en el análisis) a aceptar la reforma.

De esta manera, quizás porque era demasiado hábil, la estrategia imaginada por Robert Lion, alto funcionario prestigioso y gran conocedor del juego, su estructura y sus adversarios, contribuyó a preparar el terreno para la comisión presidida por Raymond Barre quien, por su intransigencia, favoreció los compromisos que Robert Lion quería imponerle de antemano. La composición y el funcionamiento de las dos comisiones constatan esta relación de complementariedad en el antagonismo que definió la relación entre adversarios cómplices. Así como la Comisión Barre había dado un lugar insignificante a los movimientos familiares y a los organismos sociales, las jornadas de las HLM no acordaron sino un lugar muy restringido a los funcionarios¹³. De hecho, los informantes no se equivocan tanto, en definitiva, cuando citan desordenadamente como responsables mayores de la transformación de la política de la vivienda a personajes (Georges Crepey, Pierre Duri, Jacques Lebhar, Pierre Richard, Robert Lion) que a menudo se han percibido y han sido percibidos como ferozmente antagónicos, y cuyas empresas,

¹³ La comisión Nora es, sin duda, la más impecablemente burocrática de las tres comisiones. Proveniente del mismísimo corazón de la burocracia (del Ministerio de Finanzas) y confiada a un alto funcionario de pleno ejercicio, ella se componía casi totalmente de funcionarios más bien jóvenes e innovadores y sus conclusiones parecen ser unánimes en la alta administración.

como sucede a menudo en los campos sociales, se han revelado complementarias y convergentes, debido incluso a sus antagonismos.

8. Invariantes y variaciones

La lógica que la historia estructural de las reformas de 1975 permite identificar no tiene, sin dudas, nada de coyuntural. La “política de vivienda” ha sido uno de los primeros territorios de disputa entre los partidarios de una política “social” –que no son asimilables con el socialismo, ni menos todavía con los socialistas- y los defensores de un liberalismo más o menos radical; entre aquellos que quieren extender o mantener la definición en vigor de “derechos sociales” –derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a la educación, etc.-, colectivamente y públicamente reconocidos y asumidos –a través de formas diversas de seguro, subsidio al desempleo, ayuda a la vivienda, asignaciones familiares, etc.- y evaluados según el principio “a cada uno según sus necesidades” (cuya expresión paradigmática es la idea de “mínimo vital”) y aquellos que quieren redefinir y reducir las intervenciones del “Estado de Bienestar”, particularmente a través de la puesta en marcha de medidas inspiradas por el principio “a cada uno según sus méritos”, que implica *proporcionar* la ayuda en relación a los ingresos monetarios, así instituidos en medida última del valor social de los agentes¹⁴.

La “filosofía” en que se inspiraba la vanguardia tecnocrática de la década de 1970, y que encontraba fuertes resistencias en el seno mismo de la alta función pública, encontró desde entonces numerosos refuerzos, sobre todo a partir de 1981, incluso entre aquellos que estaban socialmente coaccionados a defender los derechos sociales –lo cual se vincula, evidentemente, con el acceso al poder de una generación de dirigentes provenientes de *Sciences Po* y de la ENA¹⁵. De hecho, como muchos de sus defensores han declarado varias veces, la “política de la vivienda” que tenía por objetivo favorecer *el acceso*

¹⁴ La oposición entre estas dos lógicas se expresa en el caso estudiado por Bernard Guibert (*L'intervention de l'État dans l'obligation alimentaire. Premières leçons de la loi de 1984*, Paris, CNAF, 1987, pp. 10-11), en el cual la “lógica del contrato”, que caracteriza la *obligación alimentaria* del Código Civil de 1804, se opone a la “lógica de lo cotidiano”, caracterizado por el impuesto sobre el ingreso, considerando al costo del niño como una proporción del ingreso de sus padres. Una oposición homóloga se encuentra en el territorio del derecho a la vivienda con la ayuda al ladrillo y la ayuda a la persona y, más generalmente, en la totalidad de la política de “crédito personalizado” establecida en la década de 1960 por los bancos, que tiende a hacer del valor monetario actual y potencial de los agentes económico la medida absoluta de su valor, y del *crédito* (en sentido amplio del término) que puede serles otorgado, social y económicamente.

¹⁵ Sobre el papel de *Sciences Po* en la codificación y la inculcación de la vulgata “liberal”, se podría leer P. Bourdieu y L. Boltanski, “La production de l'idéologie dominante”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, N° 2-3, 1976, pp. 4-73.

a la propiedad por medio de medidas tendientes a ajustar las ayudas y los créditos “a la persona” (entendidos en el sentido que le otorga la banca), era concebido como un arma contra lo “colectivo”, lo “social” y, consecuentemente, contra el “colectivismo” y el “socialismo”. A la manera del jardín obrero de otros tiempos, el “chalet” individual, y el crédito a largo plazo que le abría el acceso, debían establecer que los “beneficiarios” adhirieran de manera perdurable a un orden económico y social que era la garantía de todas las garantías que los propietarios durablemente endeudados podían dar al banco; así y todo ofreciendo a las instituciones bancarias la posibilidad de movilizar más ampliamente el ahorro inactivo.

Bajo el efecto de todo un conjunto de factores que superan ampliamente el campo de luchas por la definición de la “política de vivienda”, las relaciones de fuerza al interior de ese campo se han ido modificando cada vez más a favor de los defensores del liberalismo radical. Y el análisis mostraría hoy que las mismas grandes categorías de agentes se dividen, más o menos, según los mismos principios y en torno a los mismos problemas, pero con una transferencia global de todas las tomas de posición hacia el polo liberal que sin dudas está determinada, o posibilitada al menos en parte, por los efectos de la política “liberal” en materia de ayuda y de crédito, y en particular por la extensión del acceso a la propiedad, en principio entre los cuadros dirigentes y, sobre todo en la década de 1980, entre las fracciones más favorecidas de obreros y pequeños empleados. Los debates suscitados por la ley Quilliot del 22 de junio de 1982 y por el plan de vivienda de Pierre Méhaignerie, destinado a eliminar parcialmente los efectos, testimonian que las oposiciones continúan organizándose más o menos de la misma forma entre aquellos que deploran las dificultades de los organismos HLM y aquellos que desean la aplicación de las “leyes de mercado” a la vivienda, y que preconizan también la venta de las HLM a sus ocupantes. Sin lugar a dudas, a través del Consejo nacional de la construcción, que reagrupa a arquitectos, industriales de materiales y empresarios (la Unión Nacional de Constructores de Casas Individuales –UNCMI- y la Federación Nacional de Promotores-Constructores –FNPC-, y sobre todo la Federación Nacional de la Construcción –FNB), los profesionales que, en otros tiempos, se mostraban más vinculados a la idea de la ayuda al ladrillo (y decididamente hostiles a la ley de 1977), parecen estar cerca del liberalismo, al menos provisoriamente (y quizás en relación con la caída brutal de la construcción –de 500.000 viviendas construidas en 1974 a 29.500 en 1986); sin embargo, los bancos, quizás porque han destinado los “recursos” a compradores potenciales de “crédito personalizado” (como lo testimonia la subida de litigios vinculados

con el sobreendeudamiento), se mantienen a la espera, como la Federación Nacional de los Agentes Inmobiliarios (FNAIM) y la Cámara Nacional de Administradores de Bienes (CNAB) o los escribanos y propietarios privados de la Unión Nacional de la Propiedad Inmobiliaria (UNPI), que había violentamente combatido la ley Quilliot.

A pesar de los refuerzos que la “política de vivienda” implementada en las décadas de 1960 y 1970 aportaron al campo “liberal”, las fuerzas favorables a la defensa de los “derechos sociales” son todavía muy poderosas, ya que se han inscrito durante mucho tiempo en las instituciones, es decir, tanto en las estructuras objetivas, las administrativas en particular, así como en las estructuras mentales y las disposiciones que ellas han contribuido a producir.

Anexo. Análisis de correspondencias

Fuentes de datos utilizados en el análisis

- Alphandéry, Claude (1965): *Pour une politique du logement*, Paris. Le Seuil.
- Barrot, Jacques (1975): *Les pierres de l'avenir*, Paris. France-Empire.
- Bottin administratif et documentaire*, Paris, 1975.
- Cazeils, Jean (1979): *La réforme de la politique du logement*, Tesis de tercer ciclo, s.l., s.n., 2 vol.
- Desfossés-SEF (1975): Anuario, Paris. Côte Desfossés-Dafsa, 2 vols.
- Dresch, Michel (1973): *Le financement du logement*, Paris. Berger-Levrault.
- Engel, Marc Sylvain (1981): *L'aide personnalisée au logement*, Paris, PUF.
- Heugas-Darraspen, Henri (1985): *Le logement en France et son financement*, Paris. La Documentation française.
- Lebhar, Jacques (1976): Réflexions sur l'esprit d'une loi, *Les Cahiers du Grecoh*, N°14, 4° trim., pp. 5-8.
- Levy-Lambert, Hubert (1967): *La vérité des prix*, Paris. Seuil.
- Lion, Robert (1977): Edito, *Actualités HLM*, N° 142, Julio.
- Massu, Claude (1979): *Le droit au logement. Mythe ou réalité*, Paris. Confederación Nacional de la Vivienda.
- Informe de la Comisión de Vivienda del 6° Plan de Equipamiento y Productividad (1971), Paris. La Documentation française, 2 vol.
- Informe del Comité de Hábitat para la preparación del 7° Plan (1976): Paris, La Documentation française.
- Informe de la Comisión de Ordenamiento Territorial y Entorno de Vida para la preparación del 7° Plan*, Paris, La Documentation française, 1976.
- Informe de la Comisión de Estudios de una reforma de la Vivienda presidida por R. Barre*, Paris, La Documentation française, 1976.
- Informe sobre el mejoramiento del hábitat usado, redactado por Simon Nora et Bertrand Eveno*, Paris, La Documentation française, 2 vol., 1975.
- Unión Nacional de las HLM (1975): Proposition pour l'habitat, *Libro Blanco*, suplemento de la revista HLM, N° 244, 1975.

Análisis Factorial de correspondencias múltiples

Cuadro de 97 líneas (individuos) de los cuales 3 son ilustrativas y de 47 columnas (variables dicotómicas) de las cuales 2 son ilustrativas.

Variables: edad 7 (modalidades); profesión 16; estado civil 3; número de hijos 7; lugar de nacimiento 3; establecimiento secundario público/privado 4; Janson-de-Sailly 2, Louis-le-Grand 3, Henri IV 2, Stanislas 2, otra escuela de Paris o de la región parisina 2, gran escuela de provincia 2, otra escuela de provincia 2; estudios superiores : Letras 2, Derecho + IEP + ENA 2, Derecho + ENA 2, Politécnico + ENA 2, ENS 2, Politécnico 2, Puentes y Carreteras 2, Central 2, otro 2, estudios en el extranjero 2; Legión de honor 2, Orden de mérito 2, Cruz de guerra 2, Palmas académicas 2, otra condecoración 2; Comisión Barre 2; vínculo con el mundo administrativo 19, otro cuerpo 2;

consejero de ministro 2; director de Ministerio 2; funcionario electivo local 2, funcionario electivo nacional 2; Consejo de Estado 2; Tribunal de cuentas 2, Inspección de Finanzas 2, Puentes y Carreteras 2, Prefecto 2, otro cuerpo 2; modalidades ilustrativas: director del Oficio o de Sociedad HLM 2, GRECOH 2.

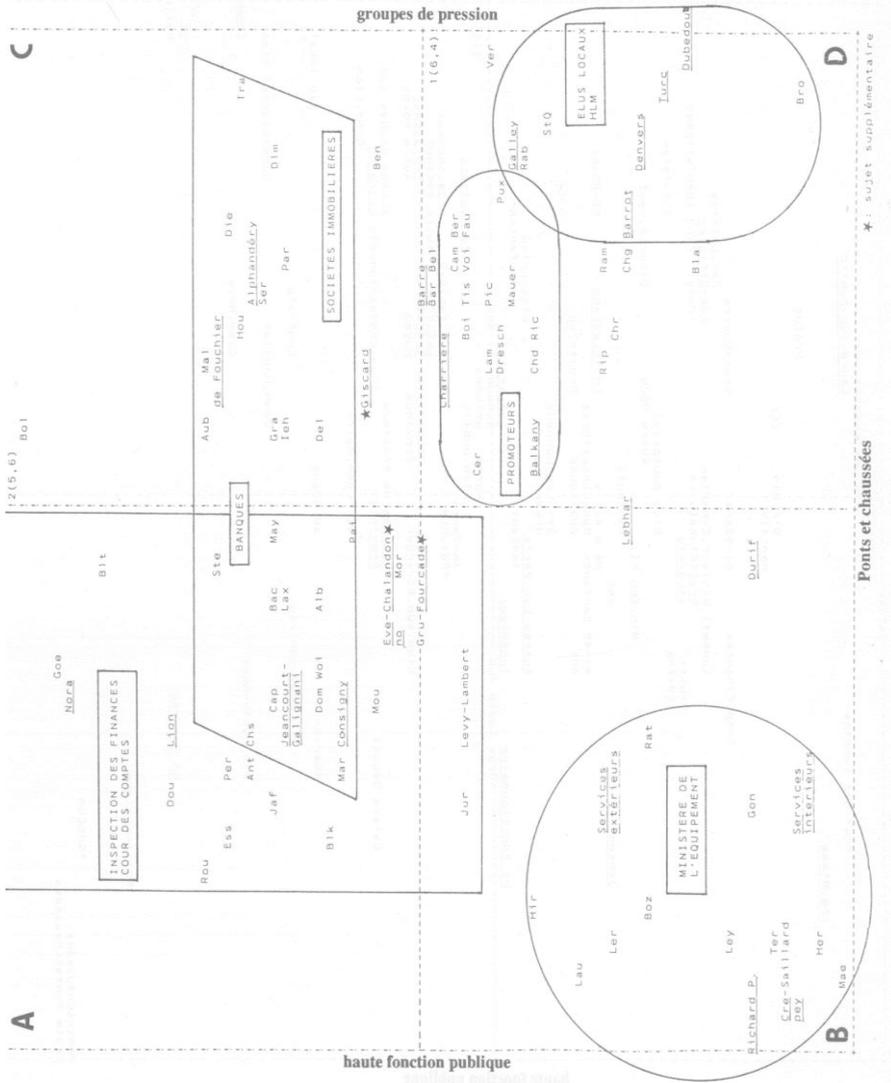
Factores

Valor propio	Porcentaje
1- 0,11731	6,41 (1)
2- 0,10255	5,61
3- 0,08659	4,74

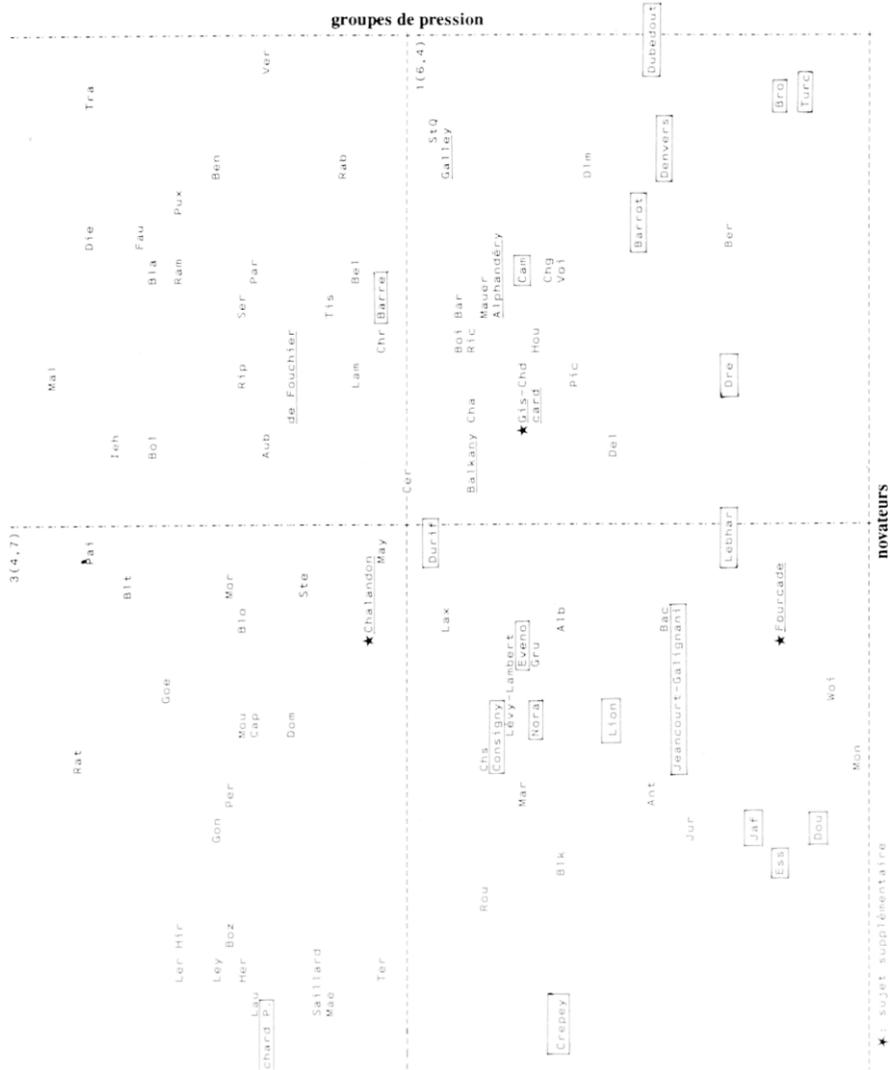
Contribuciones más fuertes

Primer factor	Segundo factor	Tercer factor	
<i>Individuos</i>			
Ric	4,3 Blo	4,6 Mon	4,6
Cre	3,5 May	4,5 Woi	4,2
Dub	3,2 Her	3,9 Gra	4,2
Lau	3,2 Bro	3,6 Dou	3,9
May	3,2 Nor	3,3 Tur	3,7
Sai	2,9 Ter	3,1 Ess	3,3
Ver	2,9 Ric	2,8 Bro	3,3
Tra	2,7 Gon	2,8 Mal	3,1
Ler	2,6 Blt	2,6 Rat	2,8
Ley	2,6	Jaf	2,7
Her	2,6	Tra	2,6
Bro	2,5	Die	2,6
Ter	2,5	Pai	2,5
<i>Variables</i>			
Otro cuerpo	6,7 Politécnica	6,2 ENA, IEP, Doctor	6,2
No otro cuerpo	6,7 Escuela de Puentes	5,8 Sin Legión de Honor	5,9
Cuerpo de P&C	6,1 Cuerpo de P&C	5,8 Cruz de Guerra	4,5
Escuela de Puentes	6,1 Inspección de Finanzas	3,6 Autoridad electa local	3,4
Politécnica	3,6 Cruz de Guerra	3,0 Tribunal de Cuentas	3,4
Autoridad electa local	2,7 Director de Gabinete	3,0 61-65 años	3,0
Autoridad electa nacional	2,7 Otra condecoración	2,8 Legión de Honor	2,9
Janson	2,7 Palmas académicas	2,5 Prefecto	2,7
Cuadro superior sector público	2,6 Encargado de misión	2,5 Equipamiento público	2,6
Otros estudios	2,6	Stanislas	2,6
		Comisión Lion	2,5
		Profesión liberal	2,5

El campo de agentes eficientes en materia de financiación de la vivienda en 1975. Los individuos. Eje horizontal 1, eje vertical 2 (n=97)



El campo de los agentes eficientes en materia de financiación de la vivienda en 1975. Los individuos. Eje horizontal 1, eje vertical 3 (n=97)



El campo de los agentes eficientes en materia de financiación de la vivienda en 1975. Los individuos. Eje horizontal 2, eje vertical 3 (n=97)

