

Vivienda

¿FIN DEL SISTEMA DE PROVISION?

El problema de la vivienda y la desactivación del Estado del Bienestar en los países centrales

RAUL E. FERNANDEZ WAGNER*

INTRODUCCION

Este breve artículo es la primera parte de un trabajo más amplio elaborado para el Curso de Postgrado de Perfeccionamiento en Habitat y Vivienda 1994, desarrollado en la Universidad de Mar del Plata. Este trabajo pretendió introducir en modo sumario a los participantes a dicho curso, al problema de la vivienda en sentido diacrónico y sincrónico.

El primero corresponde a lo ocurrido en los países desarrollados (principalmente Europa) durante este siglo. De gran importancia pues el volumen edificado y los paradigmas vigentes al respecto, tuvieron gravitación universal en la consideración contemporánea del problema. El análisis sincrónico, (desarrollado en dos escritos más) corresponde primero, a un análisis desde los '50 hasta el momento de las políticas de desarrollo vigentes, y posteriormente a una consideración del problema de la vivienda en el conjunto de los países, y la particular manifestación explosiva del mismo en el Tercer Mundo.

En consecuencia lo que aquí se

presenta, es la introducción al análisis de lo ocurrido en los países centrales, en dos transiciones: una, la que se extiende de comienzos a mediados de siglo, que implicó la organización del sistema de provisión del denominado «Estado del Bienestar», y otra, la que ocurre en estos años (desde los '70) con la desactivación del Estado del Bienestar, y consecuentemente con el «sistema de provisión» anteriormente montado.

I. INDUSTRIALIZACION Y URBANIZACION

Breve consideración histórica

El problema de la vivienda es asumido como tal, y por lo tanto susceptible de ser estudiado, desde el origen mismo de la sociedad industrial y la

*Becario del CONICET - Investigador del Centro de Estudios de Tecnología y Vivienda y Profesor Adjunto Ordinario en la Facultad de Arquitectura Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata. Candidato a la obtención del Doctorado (Ph.D.) en Architectural Association School of Architecture de Londres, Inglaterra.

constitución de los estados. En un continuo que lleva más de 150 años, el debate sobre el problema, lejos de agotarse se incrementa, en la medida que el impacto poblacional sobre el territorio crece y las inequidades del desarrollo se acentúan.

La conformación de los estado-nación, entre los siglos 18 y 19, da lugar a la iniciación del camino del «desarrollo» contemporáneo. Las estrategias de acumulación capitalista se centraron en la demarcación territorial identificable como «economías nacionales», y se desarrollaron sobre la base del poder mercantil y su posterior proceso de industrialización. La competencia internacional por la colocación del excedente y por incrementar la capitalización, cambiarían definitivamente las economías regionales y por lo tanto los establecimientos humanos en función de ellas.

En este proceso, industrialización resulta prácticamente un sinónimo de urbanización y una definitiva ruptura de las economías rurales de subsistencia, pasándose así a la vida urbana organizada y crecientemente formalizada. La división del trabajo industrial-urbano y la recompensa monetaria por el trabajo realizado en forma de salarios, llevaron a la vivienda a ser un bien comerciado en el mercado (a diferencia del habitat rural autoconstruido). Es decir a ser producido por agentes especializados, y a ser luego puesto en venta (o encargada su construcción) por un valor monetario equivalente.

La mercantilización de la vivienda ha sido inseparable del proceso de urbanización capitalista, acentuando la importancia de la tierra y los consecuentes mercados del suelo urbano y de la vivienda, bajo la forma de renta o construcción de unidades nuevas.

Tempranamente desde el comienzo del proceso de industrialización en las sociedades europeas, el profundo cambio operado en los modos de producción y su relación con los recursos productivos, se desata un explosivo proceso de migración hacia las ciudades, el cual trajo aparejado una alta demanda de alojamiento para los nuevos pobladores.

La provisión de vivienda a los trabajadores urbanos hacia el final de siglo en los países centrales era enteramente dejada en manos de sectores privados y los propios trabajadores. Así florecieron los alquileres en áreas degradadas y la «vivienda obrera» alrededor de los enclaves industriales.

Las clases trabajadoras pobres urbanas vistas como «peligrosas», demandaron atención al problema de la vivienda, más por razones de salubridad que por la cuestión habitacional en sí. En un período signado por las epidemias y pestes que afectaban indiscriminadamente a los pobladores urbanos, las viviendas de los pobres eran vistas como focos de propagación de enfermedades. En estos tiempos la discusión del problema tiene gran fervor entre social-demócratas, anarquistas, socialistas y comunistas. (Engels F., 1986). (1)

Precisamente es al fin del siglo XIX, cuando comienzan las intervenciones directas (construcción), influenciadas por el enfoque sanitarista. Se regularon las construcciones y se estimuló la construcción de «viviendas higiénicas», principalmente promovidas por asociaciones filantrópicas, benéficas o altruistas, o más directamente por las fábricas para alojamiento de sus propios obreros. El caso de Krupp en Alemania en 1871, que construye «colonias obreras», como una manera (según sus propias palabras) de «...tener control sobre el descontento obrero...». Prácticamente allí también nace la solución de la autoconstrucción, promovida por asociaciones filantrópicas, como salida al problema. (Harms H., 1982)

No obstante, numéricamente el producido de este tipo de viviendas no fue importante, quedando el grueso de la provisión de viviendas, o la resolución del problema del alojamiento en manos de cada individuo y estrictamente bajo las leyes de mercado.

Precisamente por las características de las propiedades urbanas, grandes edificios en manos de muy pocos propietarios, presentaron de forma natural la renta como acceso a la ciudad, a la masa de población migrante. Por ejemplo, en Inglaterra antes de 1914 menos del 10 % de los hogares urbanos eran dueños de su vivienda. (Ball M., 1983) La situación urbana de la clase trabajadora y el elevado grado de conflicto de la situación de renta, fue una situación altamente explosiva

en las ciudades europeas en el fin y principio de siglo.

Curiosamente en Argentina, en el mismo momento, producto de la modernización del país y la masiva inmigración, el problema urbano se manifestó prácticamente de modo similar. El tremendo impacto poblacional de la migración lo demuestra el hecho que Buenos Aires creció de una población de 663.000 habitantes en 1895 a 1.575.000 en 1914. Lo que ocurrió sin que lo acompañara un proporcional incremento en la construcción de viviendas nuevas.

El alojamiento que caracterizó este período fue el *conventillo* o inquilinato de las principales ciudades, que consistió en la renta de cuartos en antiguas casas, generalmente de gran tamaño. Esta forma de alojamiento estuvo caracterizada por la presencia de una importante parte de la masa obrera morando en las áreas centrales de la ciudad (cerca de las oportunidades de trabajo), sus deficientes condiciones de vida (hacinamiento, falta de servicios y de condiciones de higiene, etc.), la sublocación, es decir el subarriendo de piezas que realizaban los inquilinos principales, y el alza constante de los precios del alquiler.

(1) Las revueltas alemanas de 1844 dieron comienzo a la discusión, y posteriormente a la guerra Franco-Prusiana, con enormes masas de población en Berlín luchando con la policía en las calles por sus improvisados refugios, la discusión se profundizó con los artículos de Muhlberger (social-demócrata) y las famosas réplicas de Engels de 1872, criticando centralmente las posturas Proudhonianas.

Precisamente una fuerte suba en los alquileres motivó en 1907 la famosa huelga de inquilinos, donde los ocupantes decidieron no pagar los alquileres y se organizaron en la resistencia a los desalojos. El serio conflicto generado -que si bien terminó con fuerte represión- puso de manifiesto la gravedad del problema, y años más tarde condujo a la primera intervención del Estado en la regulación del mercado de alquileres: la sanción en 1921 de la Ley 11.156, que dio lugar a una serie de intervenciones en las relaciones contractuales y precios, que se extiende hasta años recientes. (Lecuona D., 1993; Ramos D., 1993; Yujnovsky O., 1984).

En Argentina hasta la década del 40, el 70 % de la población era inquilina. Esto es de algún modo similar a lo ocurrido en otros países. Por ejemplo en Inglaterra la proporción de propietarios de la vivienda, recién alcanza en 1938, a la tercera parte del total de hogares. Es cierto que allí posteriormente a la Primera Guerra da comienzo a una más decidida intervención Estatal en la vivienda (Social Housing), donde en 1915 se congelan las rentas y en 1919 comienza a subsidiarse la provisión a través de los Councils.

En general la intervención del Estado en los países europeos, en este período, se intensifica por la influencia de dos factores:

a. La creciente movilización política de los trabajadores, en un contexto

signado por la revolución de Octubre en Rusia.

b. La incapacidad -que se asumía como temporaria- del sector privado (a su vez fragilizado por el conflicto obrero) de satisfacer las demandas. (Farah M., 1990).

II. CONSOLIDACION DEL MODELO DE PROVISION

Fordismo y Keynesianismo

Después de la Primera Guerra Mundial, la intervención del Estado en el problema de la vivienda, se intensifica. En ello concurren una serie de factores que resultarán determinantes hasta la Segunda Guerra Mundial.

Lo más importante es que se produce un profundo cambio en el sistema productivo, a partir del establecimiento de los principios de economía de escala y la producción en masa. El modelo del *Fordismo* (que devendrá en hegemónico hasta años recientes), estaba regido por determinados principios de organización de la producción, que establecía la standarización de todas las operaciones (estrictamente basado en el Taylorismo, es decir la organización científica del trabajo), standarización de los productos, y una estricta división entre concepción y ejecución. Todo en eficientes plantas de gran escala.

El *fordismo* está dominado por la lógica económica, la lógica de las ventajas competitivas y el comporta-

miento de los mercados. Se caracteriza por la necesidad de un sistema macroregulatorio (o régimen de acumulación), es decir políticas macroeconómicas por parte de gobiernos nacionales, que aseguren por una parte el aumento de productividad, y por otra parte el aumento del consumo. El modelo se desarrollará en la medida en que se le asegure un poder de compra masivo, tal que pueda sostener mercados igualmente masivos que, a su vez aseguren la producción en gran escala. (Hirst P. y Zeitlin J., 1992).

Pero la depresión de los "30, demostró que las grandes corporaciones no podían por sí mismas resolver el problema regulatorio de la producción masiva. Precisamente la necesidad de asegurar la demanda solvente, y por lo tanto el sostenimiento de los mercados funcionando, fue lo que llevó de lleno, a la intervención del Estado en la economía. El denominado *Keynesianismo* (por la teoría regulatoria de John M. Keynes) sentó las bases para la organización del denominado «Estado del bienestar» (del cual ya existían precedentes antes de la gran depresión), como reaseguro del sistema de regulación, tanto por la vía de la garantía de liquidez monetaria, como a través del aumento de la demanda efectiva.

Sobre la base de la intervención Keynesiana en el funcionamiento económico, el «Estado del bienestar» (Welfare State) se consolidaría definitivamente en la postguerra, balan-

ceando el Estado contracíclicamente los desajustes en la financiación del déficit, y asumiendo la responsabilidad de garantizar el ciclo de reproducción, tales como salud, educación, vivienda, pensión, etc., de los trabajadores. Lo que se denomina también como otras formas de salario indirecto y cierto grado de redistribución de la renta. Isuani (1991), no obstante advierte sobre la consideración conjunta, pues existe una marcada diferencia entre Estado Keynesiano y Estado Benefactor, por la naturaleza política de este último y esencialmente económica del otro.

En lo que se refiere a lo habitacional el Estado, decididamente pasó a intervenir en:

- a) La promoción de la construcción (y crecientemente en la construcción directa) de las denominadas «viviendas de interés social», a través de instituciones públicas nacionales, provinciales o municipales.
- b) La regulación del mercado habitacional, a través de las siguientes herramientas:
 - Regulación del mercado de alquileres urbanos.
 - Control de precios (generales sobre productos de necesidad, que en algunos períodos, incluyó los vinculados a la construcción).
 - Reglamentación de la ocupación y uso del suelo. (Planes reguladores).
 - Reglamento de la construcción de viviendas (Reglamentos de Construcción).
- c) Estímulos a la producción y al consumo, a través de:
 - Intervención en el mercado financiero. Creación de instrumentos financieros para captar ahorro y generar inversión.
 - Subsidio a la producción y al consumo (créditos a tasas bajas, reducción impositiva, etc.)
- d) Promoción de la investigación y el desarrollo, para provocar una completa industrialización de la construcción (producción en masa debido a la escasez de mano de obra de la postguerra). (Farah M., 1990).

En los países de Europa occidental, capitalismo y mecanismos de mercado, que desde principio de siglo eran asumidos como la mejor forma de organización económica, demostraban una persistente falla para asegurar la «provisión» de vivienda, enteramente bajo reglas de libre mercado, simplemente por el alto costo de la vivienda en relación a los bajos salarios. De este modo, el problema de la vivienda sólo podía resolverse a partir de cierto grado de bienestar individual, imposible de alcanzar por la creciente masa obrera.

Según Michael Ball (1988) la filosofía subyacente en la primeras prescripciones sobre el Estado intervencionista, podría ser llamada como *liberal-intervencionista*. El principal argumento sostiene que *una fuerza de trabajo pobremente alojada, puede tener adversas consecuencias para el desarrollo económico general*. Esta es la base ideológica del intervencionismo del Estado en la vivienda, de las políticas social-demócratas europeas que dominaron buena parte del siglo.

La enorme destrucción material de la segunda guerra (2), sumado a una creciente urbanización, producto de la mecanización de la agricultura y el

proceso de industrialización, desata en la inmediata postguerra una impresionante demanda de construcción de viviendas nuevas.

En el marco político de las social-democracias y la plena instrumentación del Estado del Bienestar, el Estado pasa de lleno a promover y participar directamente en la construcción de viviendas. Allí convergieron varios motivos, por un lado la construcción garantizaba una importante absorción de mano de obra, y por otro lado (según la sociología urbana francesa de los '60) garantizaba la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria en el proceso de acumulación. (Castells M., 1974).

Se estima que para el modelo fordista, la producción habitacional asistida por el Estado, sólo habría servido de sustentación de la relación *producción-consumo de masa* mas que nada por su garantía de salario indirecto, aunque sin embargo constituyó un soporte esencial para que los bienes de consumo masivos (principalmente equipamiento doméstico) pasaran de ser objetos de lujo, a ser centrales (y esenciales vía la publicidad) en el consumo masivo.

Con este fuerte apoyo estatal, la producción de viviendas se incrementó exponencialmente en los años 50. Francia por ejemplo pasó de producir 72.000 unidades anuales en 1950, a 329.000 en 1959, llegando a un máximo de 520.000 en 1973. Inglaterra pasó de 180.00 en 1950, a 310.000 en 1954, llegando a un máximo de

(2) Se estima que 4,2 millones de viviendas fueron destruidas en Japón, cerca de 6 millones en la URSS, y en Francia de los cerca de 13 millones de déficit existente al final del conflicto, buena parte correspondió a la destrucción causada por este.

410.000 unidades en 1967. Alemania Occidental en 1950 ya tenía una producción de 390.000 unidades por año, llegando a cerca de 700.000 en 1974. (Harloe M., 1988) En estos casos la vivienda estatal constituyó más del 50% de la producción.

La producción del sector privado de modo indirecto también se favoreció, pues el carácter «universal» de mucho de los beneficios del Estado del Bienestar, permitió a sectores medios un plus de ahorro que incrementaba la capacidad financiera, para acceder a la financiación privada.

Por otra parte, si bien la finalidad de «vivienda de interés social» supuestamente retiraba del mercado libre a la vivienda como producto final, por la asignación directa y subsidiada a sectores sin capacidad solvente, en realidad producía un gran impacto económico sobre el sector de la construcción en general, demandando sobre el sector proveedor de materiales y sobre el sector armador-ensamblador de edificios.

La creciente demanda de habitaciones (apoyadas en el soporte estatal) llevó bajo el paradigma fordista (basado en la industria automotriz) a las tentativas de producción seriada de viviendas mediante una industrialización cuasi completa de los procesos. Ello tuvo serios tropiezos y luego devino en una crisis y un importante cambio de esta tendencia. Por las características particulares del hecho construido (emplazamiento fijo, fragmentación geográfica, etc.), este pa-

radigma, que funcionaba bien en la producción de automóviles, nunca alcanzó las ventajas de la economía de escala, standarización, producción para stock, etc.

Si bien el Estado garantizaba la solución a dos de los principales cuellos de botella económicos de la construcción de viviendas: el de la baja rotación del capital y el de asegurar la demanda, este modelo de construcción seriada tuvo crecientes inconvenientes derivados de la nueva forma física que generó la construcción masiva: los imponentes bloques residenciales. Los cuales en los '70 en Europa demostraron serias inadecuaciones funcionales urbanas y sociales.

III. LOS CAMBIOS EN LA ACUMULACION CAPITALISTA

Del fordismo a la especialización flexible

En años recientes se está registrando un acelerado proceso de cambio en las estructuras productivas y el modo de acumulación capitalista. Detrás de la evidente interdependencia e internacionalización del capital, se desarrolla una total reestructuración de los mercados mundiales, y un profundo cambio en los procesos de producción. Ello está caracterizado por el avance del capital privado sobre el conjunto de las economías, un diferente rol del estado, diferentes relaciones y características laborales, la

especialización geográfica en las manufacturas, la creciente valorización de explotaciones intensivas en recursos naturales (las denominadas commodities), la importancia de lo ambiental, etc. etc.

El quiebre definitivo en los '70 (a partir de la «crisis del petróleo» y alza de precios con recesión) del patrón de acumulación que rigiera buena parte del siglo, simbolizada de algún modo por el denominado modelo industrial «fordista», registra el pasaje hacia un nuevo patrón, cuyo distinto modo de organización industrial ha sido denominado de «acumulación flexible» (Hirst P. y Zeitlin J., 1992), verificado con el paulatino reajuste de la economía mundial y el rol de sus agentes.

Entre los cambios identificables y más significativos con respecto a la anterior fase de acumulación, se puede situar la autonomía que alcanza el sector financiero sobre la producción de bienes y el sector servicios. Al punto que su reproducción pareciera asegurarse independientemente del sistema productivo. Ello está en parte basado en contar con tasas diferenciales y un constante flujo de capitales en diferentes mercados (espacios geográficos) que otorgan la posibilidad de obtener permanentes diferencias (denominado como «Casino economics»).

Por ejemplo, mientras la capitalización por bienes manufacturados en EE.UU., comerciados en New York entre 1977 y 1987 aumentó un 20%,

la capitalización por valores comerciados fue del 400%, en el mismo período. Entre 1983 y 1989, la denominada Inversión Extranjera Directa (IED) creció a una tasa 3 veces mayor que las exportaciones y 4 veces más rápido que el PBI de todo el planeta. (Harvey D., 1990)

Así como el equilibrio en el sistema fordista estaba dado por el conjunto de factores, externos a la planta de producción en si, que aseguraban el funcionamiento (sistema de regulación), el cambio más importante no solo se produce en el interior de la planta (robotización, trabajo por equipos, etc.) sino en el contexto inmediato y mediato de la producción.

La transformación de la economía industrial en una economía preponderantemente de servicios, refuerzan a su vez, la noción que la generación de riqueza y bienestar cada vez depende menos de la producción de objetos a ser vendidos en el mercado. Guarini (1992) determina el importante crecimiento del sector servicios en relación al conjunto de la producción, destacando que en una manufactura moderna el costo de producción propiamente dicho no supera el 20%, correspondiendo el resto a costos de «servicios incorporados» al producto final (financiero, diseño, comercialización, publicidad, «management», etc.).

A estos cambios, esenciales para la producción (y en particular para la clase de bienes que concentran altos niveles de capital), se le deben sumar

otros cambios significativos, como el impacto de las nuevas tecnologías, particularmente de comunicaciones y electrónicas, que multiplicaron a límites antes impensados la capacidad de acumulación y manejo de información. Por ejemplo, esto es determinante en el manejo global de las variables financieras y de la integración e interdependencia de los mercados, que antes mencionamos. Otros factores cuyos cambios también son determinantes: la creciente importancia que asumen los recursos naturales, como valor económico y como factor estratégico y el conocimiento como desencadenante productivo.

En este proceso de transformación del modo de acumulación del capital de los últimos 20 años, tanto los grupos transnacionales como los países redefinieron su posición, asegurándose los más poderosos el acomodamiento y modernización de sus estructuras productivas, las vinculaciones con el sector financiero (ya definitiva e internacionalmente autónomo) y el protagonismo de «las agencias» internacionales (como el Banco Mundial o FMI) que se erigen en los reguladores del sistema económico global. Estos cambios en el *modo de regulación* funcionan a su vez como grandes catalizadores de las crisis y por lo tanto del reajuste del sistema, o en el llamado *régimen de acumulación*. (Lipietz A., 1986)

En el cuadro de las páginas siguientes puede verse el análisis de la transición fordismo-acumulación fle-

xible, y el impacto en aspectos más allá de la producción en sí, de acuerdo a como lo presenta David Harvey (1990) citando a E. Swyngedouw (1986).

Cambios en el sistema de provisión de la vivienda

Desde los años '70, se registra en los países europeos una redefinición del sistema de provisión de viviendas. Una gran baja en la producción de viviendas se registra por ejemplo en Inglaterra, donde de una producción de 410.000 viviendas/año en 1967, se pasó 170.000 en 1985, o en Francia donde de 546.000 en 1972, se cayó a 250.000 en 1985. Ello está directamente asociado con una fuerte reducción de la demanda solvente, como consecuencia de la caída salarial y el aumento del desempleo.

Pero, a diferencia de lo que ocurrió en los años '30, ahora el Estado no intervino con sentido anticíclico, sino por el contrario, la política fue de recorte del gasto público. A la orientación política social-demócrata que acompañó el modelo fordista, le sobrevinieron las políticas con orientación liberal que se abocaron al desmonte del aparato del Estado del Bienestar. Ello, como se vio antes, estuvo acentuado por el cuadro de crisis del modelo fordista, como modelo de desarrollo, dado por los cambios en el paradigma tecnológico, los cambios en el régimen de acumula-

**CONTRASTE ENTRE FORDISMO Y ACUMULACION FLEXIBLE
DE ACUERDO A SWYNGEDOUW (1986)**

PRODUCCION FORDISTA (Basada en una economía de escala)	PRODUCCION «JUSTO-A-TIEMPO» (Basada en una economía de competencia)
--	---

EL PROCESO PRODUCTIVO

Producción masiva de bienes homogéneos	Pequeña remesa de producción
Uniformidad y estandarización	Pequeñas y flexibles remesas de variados tipos de productos
Gran stock e inventario	Ningún stock
Control de calidad al final del proceso (fallas y errores se detectan luego)	Control de calidad como parte del proceso (inmediata detección de errores)
Los fallados se ocultan en el stock de mercaderías usado para estabilizar precios	Inmediato rechazo de las partes defectuosas
Pérdida de tiempo de producción por largo tiempo de puesta en marcha, partes defectuosas, cuellos de botella en los inventarios, etc.	Reducción del tiempo perdido que disminuye «de la porosidad del día laboral»
Los recursos conducen	La demanda conduce
Integración vertical y en algunos casos horizontal	Integración de subcontratación cuasi-vertical
Reducción de costos a través del control de salario	Aprendizaje de la experiencia integrado a una planificación a largo plazo

TRABAJO

El trabajador realiza una sola tarea	El trabajador realiza múltiples tareas
Pago por tanto basado en estándares de trabajo	Pago personal (por sistema de bonificaciones)
Alto grado de especialización en el trabajo	Eliminación de la demarcación en el trabajo
Poco o nada de entrenamiento en el trabajo	Largo tiempo de entrenamiento en el trabajo
Organización laboral vertical	Organización laboral más horizontal
Ninguna experiencia de aprendizaje en el trabajo	Aprendizaje en el trabajo
Enfasis en la disminución de la responsabilidad del trabajador «fuerza laboral disciplinada»	Enfasis en la co-responsabilidad del trabajador
No hay seguridad en el empleo	Alta seguridad en el empleo para los trabajadores principales (de por vida)/ Ninguna seguridad laboral y pobres condiciones de trabajo para los trabajadores temporarios

ESPACIO	
Especialización funcional espacial (centralización/descentralización)	Agrupación espacial y aglomeración
División espacial del trabajo	Integración espacial
Homogeneización de los mercados de trabajo regionales (especialmente los mercados de trabajo segmentados)	Diversificación de los mercados de trabajo (En el lugar mercados de trabajo segmentados)
Provisión a escala mundial de componentes y subcontratistas	Proximidad espacial a firmas integradas cuasi-verticalmente
ESTADO	
Regulación	Desregulación
Rigidez	Flexibilidad
Ofertas colectivas	División/Individualización negociaciones locales o con la filial
Socialización del bienestar (Estado del Bienestar)	Privatización de las necesidades colectivas y de la seguridad social
Estabilidad internacional a través de acuerdos multilaterales	Desestabilización internacional. Incremento en las tensiones geopolíticas
Centralización	Descentralización y encarnización interregional. Competencia entre ciudades
Ciudad-estado subsidiada	Ciudad-estado empresarial
Intervención indirecta en los mercados a través del ingreso y política de precios	Intervención estatal directa en los mercados a través de adquisiciones
Políticas regionales a nivel nacional	Políticas regionales a nivel local
Las firmas financian la investigación y el desarrollo	El Estado financia la investigación y el desarrollo
La industria lidera la innovación	El Estado lidera la innovación
IDEOLOGIA	
Consumo masivo de bienes durables:	Consumo individualista: Cultura Yuppie
Sociedad de Consumo	Sociedad de Consumo
Modernismo	Postmodernismo
Totalidad / Reforma estructural	Especificidad Adaptación
Socialización	Individualización Sociedad-espectáculo

ción y en el sistema de regulación, que constituían la base del estado proveedor.

El cambio en el tipo de intervención Estatal se debió no solo a la ruptura del paradigma fordista, sino a una crisis del sistema financiero del sector (sobre todo por parte de las instituciones públicas), y a una crisis del modelo urbano de la provisión, es decir del «conjunto habitacional», cuya degradación física y creciente grado de conflicto social entre los ocupantes, llevaron a un replanteo prácticamente definitivo, del modelo de «vivienda de interés social» que rigiera desde la postguerra.

La reforma del Estado desnuda también la relación existente entre la burocracia estatal y el sector empresarial asociado (en general gran capital) para la construcción de conjuntos de vivienda de interés social. A lo que se suma la crítica sobre el modo en que el modelo era impuesto a la población, sin participación alguna sobre la decisión de su habitat. Ello también otorga importantes argumentos a la doctrina liberal, y la idea de volver a las reglas del «libre juego de los mercados» para asegurar la provisión de viviendas.

En algunos países, como Inglaterra que poseían una parte importante del parque de viviendas (aproximadamente 60%) en manos del Estado (en su escala municipal, es decir los Councils), con la política Thatcherista se produce una «privatización» de las viviendas dadas en comodato o alquileres altamente subsidiados a la población. De este modo el gobierno

central forzó a los Councils a vender esas viviendas a sus ocupantes. Pero como muchos ocupantes no pudieron adquirir las viviendas, se les dieron descuentos importantes (70% del valor de mercado) o se entregó stocks enteros a capitales privados para su comercialización.

Ello agravó la crisis aún más, pues lo que parecía cristalizar «el sueño de la casa propia» para sectores medios que entraban en el sistema de propiedad privada y participación laboral en mercados competitivos, con gran furor en los '80, entra en crisis a comienzo de los '90. La recesión se profundiza, y se produce una fuerte crisis de empleo y oportunidades de trabajo, que sumado a la elevación de las tasas de interés, pone a muchas familias con serias dificultades de pago de las hipotecas, y un proceso de reposición de las viviendas por parte de los financistas. Ello, sumado a que el parque Estatal se redujo a menos del 30%, está provocando un gran alza de las situaciones deficitarias, encontrándose los Councils con abultadas listas de espera para la adjudicación de las pocas viviendas estatales disponibles, teniendo que soportar financieramente alojamientos transitorios (Bed & Breakfast), mientras las calles se empiezan a poblar de «homeless», una buena parte del stock privatizado está desocupado.

Ahora bien, en términos generales si bien se reemplazó la idea que el Estado tenía una responsabilidad incuestionable en la provisión de viviendas adecuadas, ello no significa de modo alguno que el sector privado

se vea favorecido. En el caso de la industria de la construcción, el sector se ha paralizado como consecuencia del declinamiento de la construcción masiva de viviendas por parte del Estado, no encontrando de ninguna forma compensar la construcción con la falta de viviendas, a causa de la fuerte caída en la demanda solvente. Ello se ve fuertemente agravado por algunos cambios sustanciales que se registran en el modo en que se presentan los reestructurados mercados, algunos aspectos a destacar son:

- a) El crecimiento de la rehabilitación y el mantenimiento en lugar de la construcción de viviendas nuevas.
- b) El predominio de la demanda de viviendas individuales, en lugar de viviendas colectivas.
- c) La reducción del tamaño de los emprendimientos habitacionales, que se redujeron centenares de unidades (grandes conjuntos del período anterior) para un tamaño medio de 40 viviendas. (Farah M., 1990).

Esto desembocó en una nueva estrategia empresarial, centrada en una mayor flexibilidad en el proceso de producción y mayores garantías en la calidad del producto final. Pero ello trajo aparejado un declinamiento en el número de empresas existentes en el mercado, y por consecuencia una fuerte baja en el número de trabajadores absorbidos por el sector.

Hay otros aspectos de la redefinición de la intervención estatal en sector vivienda, que tornan aún más complejo el análisis de lo que está

aconteciendo con la provisión. Uno de ellos, es la tendencia a la descentralización de las responsabilidades de atender el problema a los gobiernos locales, principalmente en lo referente a los recursos. Ello significa acercar más el Estado al destinatario de su política, lo cual ha sido promocionado como mejorador de la anterior situación (por el carácter local particularizado de las demandas. Pero la descentralización tiene el problema que en aquellos focos donde se concentra la pobreza (es decir las demandas habitacionales sobre los Municipios) los recursos son extremadamente escasos, y por lo tanto incierta su solución.

El otro aspecto importante es que la redefinición Estatal, propicia la participación del usuario en la gestión y el mantenimiento de la vivienda. Ello se da en respuesta a las críticas sobre la gestión burocrática del Estado, tratando a su vez de mejorar la relación usuario-producto, tan conflictiva en los grandes conjuntos.

Todo lo expuesto, marca sucintamente la tendencia registrada en los años recientes en la provisión de la vivienda, y el cambiante rol del Estado, en los países centrales. Países en los cuales el proceso de urbanización es más estable, puesto que el crecimiento demográfico presenta tasas declinantes, trasladándose las preocupaciones centrales más a cuestiones ambientales y de infraestructura.

No obstante el alto nivel de desempleo y los problemas con las fuertes migraciones extranjeras, produjeron un importante proceso de crecimiento de la pobreza en las áreas centrales

urbanas. Otra característica notable es lo que se denomina como «gentrificación», es decir el proceso de ocupación de las áreas obreras por parte de sectores medios «pauperizados», que transforman por completo el carácter del área.

A partir de lo expuesto en el punto anterior y a partir de la diferenciación

entre fordismo y acumulación flexible planteada en el análisis de Harvey, se puede presentar en modo esquemático la diferencia existente en la percepción del problema de la vivienda y las soluciones en curso visiblemente diferentes a las de la fase anterior. La siguiente tabla presenta los aspectos más remarquables de dichas diferencias:

CONTRASTE ENTRE FORDISMO Y ACUMULACION FLEXIBLE (Reflejos en el problema urbano y de la vivienda)	
EN TIEMPOS DE PRODUCCION FORDISTA (Basada en una economía de escala)	EN TIEMPOS DE PRODUCCION «JUSTO-A-TIEMPO» (Basada en una economía de competencia)
PERCEPCION DEL PROBLEMA DE LA VIVIENDA	
Asegurar las condiciones de alojamiento de la fuerza de trabajo	Resolver el conflicto urbano causado por la población marginada del sistema productivo
Incorporar la población «marginal» al sistema de la propiedad	Evitar agravar el conflicto social
Habitación «moderna» como paradigma	Habitación que «ayude» a la familia e integre socialmente
POLITICAS URBANAS Y DE VIVIENDA	
Centrada en la vivienda de propiedad estatal (municipal)	Centrada en la vivienda en propiedad privada
El Estado (nacional) es el ejecutor de las políticas de provisión	Los municipios y el libre mercado son los «responsables» de la provisión
Concentración de decisiones y de las políticas	Descentralización y soporte a las comunidades locales
Gestión centralizada (Predominio de lo heterónimo)	Co-gestión con comunidades y empresas locales (Mayor espacio a lo autónomo)
Lo viejo se demuele	Lo viejo se rehabilita, recicla, etc.
El mantenimiento del parque corre por cuenta del Estado	En el mantenimiento están envueltos los propios ocupantes
Predominio de la vivienda multifamiliar	Predominio de la vivienda individual
Segregación urbana (ciudad-dormitorio)	Integración de funciones urbanas
Una sola solución	Múltiples soluciones
Urbanización nueva y entrega de viviendas «llave en mano», en conjuntos habitacionales	Mejora de tejido urbano existente. Intervención urbana. Rehabilitaciones, reciclajes, etc.

BIBLIOGRAFIA

- Ball M.** 1983. *Housing policy and economic power. The political economy of owner occupation* Methuen and Co. London.
- Ball M., Harloe M. y Martens M.** 1988 *Housing and social change in Europe and the USA* Routledge London.
- Castells M.** 1974 *La cuestión urbana Siglo XXI* Editores México.
- Engels F.** 1986 *Sobre el problema de la vivienda (Primera publicación bajo la forma de tres artículos en «Volkstat» (diario de Leipzig) en 1872, Alemania)* Ed. Anteo Buenos Aires.
- Farah F. S. M.** 1990 *Público e privado na provisão de habitacoes nos países centrais* Espaço e Debate Revista de Estudos Regionais e Urbanos Ano X, Nro 31 Sao Paulo.
- Guarini O.** 1992 *Modern economy as a service economy: the production of utilisation value* Publicado en: **Max-Neef M. & Ekins P.** *Real-life economics. Understanding wealth creation* Routledge London.
- Harms H.** 1982 *Historical perspectives on practice and purpose of self-help housing* In P. Ward (Ed.) *Self-help housing: a critique* pp. 39 - 56 Mansell London.
- Harvey D.** 1989 *The condition of Postmodernity. An enquiry into the Origins of Cultural Change* Blackwell Oxford.
- Hirst P. & Zeitlin J.** 1992 *Flexible specialisation versus Post-fordism* Publicado en: Michael Stopper & Allen Scott «*Pathways to industrialisation and regional development*» Routledge London.
- Isuani E.** 1991 *Bismark o Keynes: Quien es el culpable?* En: Isuani E., Lo Vuolo R, Tenti Fanfani E. - *El Estado benefactor: un paradigma en crisis* Miffo & Davila Editores Buenos Aires.
- Lecuona Diego E.** 1993 *Orígenes del Problema de la vivienda* Vol. 1 y Vol 2 Biblioteca Política Argentina Nro. 425 y Nro. 426 Centro Editor de América Latina Buenos Aires
- Liptetz A.** 1986 *New tendencies in the international division of labour: regimes of accumulation and modes of regulation* Publicado en Scott A.J. and Storper M. (Eds.) «*Production, work and territory. The geographical anatomy industrial capitalism*» Allen and Unwin Boston.
- Ramos D. O.** 1993 *Vivienda - un nuevo enfoque* Ediciones La Galera Buenos Aires.
- Swyngedouw E.** 1986 *The socio-spatial implications of innovations in industrial organisation* Working paper, Nro. 20 John Hopkins European Center for Regional Planning and Research.
- Yujnovsky O.** 1984 *Claves políticas del problema habitacional Argentino 1955-1981* Grupo Editor Latinoamericano GEL Buenos Aires.