



Paradigmas de intervención pública latinoamericana en hábitat urbano. Impulso y freno del aporte regional a la innovación del hacer ciudad con sus pobladores. Edgardo J. Martínez (2011). Editorial CSIC, UdelaR. Montevideo, 46 páginas.

Por Venettia Romagnoli

Arquitecta. Magíster en Gestión del ambiente, el paisaje y el patrimonio. Doctoranda en Ciencias Sociales de la FLACSO. Becaria de posgrado del CONICET. Investigadora del IIDVi y docente de la FAU-UNNE.

El libro escrito por EDGARDO J. MARTÍNEZ se basa en la experiencia directa del autor como docente de cursos de posgrado, consultor para organismos internacionales y participante en proyectos experimentales de instituciones públicas viviendistas latinoamericanas y del sudeste asiático.

El contenido está organizado en seis títulos principales precedidos por un excelente resumen que brinda al lector un panorama completo.

En el desarrollo, Martínez despliega la evolución de los tres paradigmas clásicos de intervención pública en materia de vivienda urbana de interés social en América Latina, que han fundamentado tanto los supuestos teóricos subyacentes a la política, como las intervenciones ejecutadas en los distintos períodos.

Resulta interesante la propuesta del autor de ejemplificar cada uno de los tres paradigmas que analiza a lo largo del libro con tres proyectos destacados en concursos internacionales (PREVI-1967, Design Competition for Developing Countries-1976 y ELEMENTAL-2004), estrategia que le permite demostrar empíricamente hasta qué punto estos modelos hegemó-

Paradigmas de intervención pública latinoamericana en hábitat urbano. Impulso y freno del aporte regional a la innovación del hacer ciudad con sus pobladores

nicos fueron introduciendo variantes de gestión y producción del hábitat urbano, haciendo especial énfasis analítico en el rol otorgado a los pobladores en los diferentes periodos.

Posteriormente, se abordan las limitaciones o impedimentos de los paradigmas de intervención pública progresista para encarar en tiempo y forma la problemática urbana emergente e incorporar eficazmente los recursos de la Producción Social del Hábitat (PSH). La reflexión se profundiza a partir del caso uruguayo, en el cual el autor propone diferentes tipologías de hábitat precario metropolitano y reflexiona acerca de los aciertos y desaciertos del enfoque operativo de intervención basado en Planes de Desarrollo Local.

En el primer título: *“Encuadre institucional adoptado/transferido de la reconstrucción europea de posguerra (en torno de 1950 hacia mediados de 1970)”*, el autor analiza cómo el modelo operacional de reconstrucción de las ciudades europeas después de la Segunda Guerra Mundial —basado en la concepción de vivienda estandarizada y los criterios del Congreso Internacional de Arquitectura Moderna de 1933 de división funcional de los usos del suelo— intentó ser traspolado a América Latina de manera lineal, sin considerar el fenómeno de urbanización acelerada en el contexto de un modelo económico principalmente agroexportador y de industrialización sustitutiva. Esta descontextualización del modelo y su baja capacidad operativa dio como resultado la aparición de una forma paralela de hacer ciudad, mediante ocupaciones ilegales y autoconstrucción por parte de los pobladores.

Esta primera generación de políticas se caracterizó, de acuerdo con el autor, por un esquema de financiamiento de la oferta, predominio de grandes empresas constructoras que realizaron conjuntos habitacionales llave en mano, erradicación de asentamientos informales y viviendas estandarizadas. El proyecto testigo de este paradigma es PREVI-1967, que se ha convertido en un emblema en la búsqueda tipológica de unidades de bajo costo para ser implementadas de manera masiva.

“Del bajo costo a las acciones para/con los de bajos ingresos (en torno de 1975 a inicios de 1990)” se denomina el segundo título del libro, en el que Martínez analiza el paradigma que postula la integración de los recursos de los pobladores con los del Estado, que surgió desde las instancias públicas latinoamericanas para dar respuesta a la creciente demanda de hábitat urbano. La sustentabilidad de este paradigma, según el autor, se vio limitada por la ausencia de una revisión y adecuación del marco legal y normativo (que solo se dio parcialmente en algunos países latinoamericanos). El modelo se caracterizó por la promoción de

soluciones alternativas, la consolidación de los asentamientos informales y la concepción de “desarrollo progresivo” de las unidades habitacionales y de los barrios con el objetivo de extender la cantidad de soluciones a un mayor número de demandantes.

Cabe señalar que en este modelo el financiamiento de los estados latinoamericanos para la consolidación de este nuevo enfoque —realizado principalmente por ONG y grupos académicos con los pobladores— fue siempre subsidiario y residual, orientando el grueso de las inversiones en materia de vivienda al modelo clásico de viviendas masivas ejecutadas por empresas constructoras. El Design Competition for Developing Countries-1976 es el concurso que ejemplifica este paradigma.

El tercer paradigma que presenta el autor se desarrolla con el título “*Subsidio a la demanda habitacional e impacto en variantes de gestión urbana (comienzos de 1990)*”. En contraposición con el criticado paradigma de financiamiento de la oferta, este último modelo se caracteriza —siguiendo a Martínez— por el subsidio a la demanda focalizada a partir de criterios económicos (familias de bajos ingresos sin casa propia).

En este modelo se aplican de manera simultánea las tradicionales soluciones habitacionales nuevas progresivas, construidas por empresas privadas, y nuevos programas de mejoramiento barrial de la mano de organismos de crédito internacional, pero a diferencia del paradigma anterior, este esquema desestima la autogestión asistida aduciendo problemas administrativos y de control. El concurso internacional ELEMENTAL-2004 se alza como testigo paradigmático de este enfoque.

Una vez analizados los tres paradigmas, el autor avanza en la reflexión acerca de los factores que han frenado el derecho a la ciudad mediante la producción social del hábitat, identificando al menos cuatro temas, los dos primeros vinculados con la incapacidad estatal para abordar la producción social del hábitat y los dos segundos referidos a la escasa comprensión del fenómeno de la producción social del hábitat desde ámbitos académicos y profesionales.

Posteriormente, Martínez presenta una buena síntesis de la producción social del hábitat urbano en Uruguay, identificando nueve tipologías sobre la base de sus variantes de localización y estrategias de gestión implementadas, con el rasgo común de haber desbordado la capacidad de los marcos institucionales para dar una respuesta a la problemática.

Paradigmas de intervención pública latinoamericana en hábitat urbano. Impulso y freno del aporte regional a la innovación del hacer ciudad con sus pobladores

Sobre la base de un análisis de la dinámica territorial uruguaya en contextos de globalización, Martínez identifica cuatro subsistemas básicos de “hacer ciudad”, dos de los cuales se caracterizan por la aplicación de estrategias alternativas del sector público, que si bien se fundan en una acertada concepción de articulación de recursos y complementariedad de las soluciones, la lentitud de sus procesos y errores operativos y técnicos minimizan su posible impacto.

Finalmente, el autor dedica un segmento al análisis de los planes de desarrollo local, entendiéndolos como instrumentos operativos del sistema económico global, que acompañados por la descentralización administrativa y la transferencia de responsabilidades a las jurisdicciones locales sin el debido apoyo en capacitación y financiamiento se convierten en meros listados de aspiraciones y demandas.

En síntesis, el libro de Martínez reconstruye el proceso histórico de intervención estatal latinoamericano en materia de vivienda de interés social de una manera muy sistematizada, constituyéndose en un elemento clave para todos aquellos investigadores que deciden incursionar en el campo de la política habitacional y la producción social del hábitat, como así también para decisores políticos y técnicos vinculados con la temática.