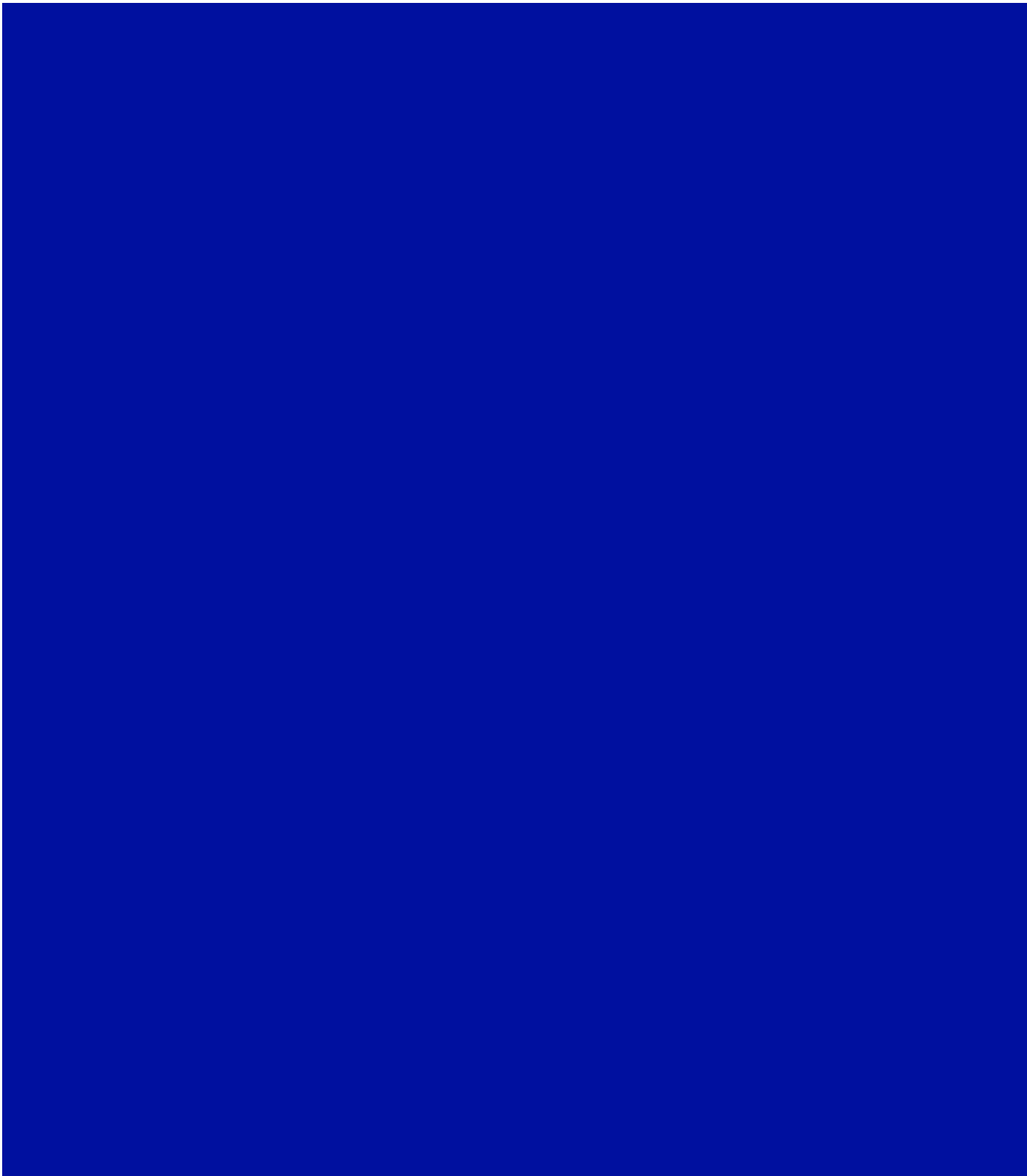


The background of the page features a large, abstract graphic. It consists of several overlapping, semi-transparent shapes in various shades of blue and a light grey. The shapes are irregular and fluid, creating a sense of movement and depth. The overall composition is modern and minimalist.

*recursividad en los procesos
de producción del hábitat*

MARÍA DEL HUERTO DELGADO*



• María del Huerto Delgado es arquitecta por FADU-Udelar, donde enseña, investiga y cursa el doctorado cohorte 2019-2020.

Habitar *Habítamos nuestro hábitat.* el hábitat

Esta afirmación, que en una primera lectura puede resultar redundante, conlleva la consideración de una serie de factores tangibles e intangibles: lugar, espacio, tiempo, personas, comunidad, identidades, deseos, relaciones, interacciones, modos de producción, a la vez que una serie de desafíos locales y globales, en especial en tiempos de pandemia generalizada, donde *la presente crisis pone de manifiesto el carácter colectivo de las ciudades y territorios en que vivimos.*

Es que los territorios,¹ las ciudades, el hábitat, son la resultante de procesos de interacción y acumulación entre las sociedades y los espacios que habitan, producto de la relación histórica, multidimensional y compleja entre cada grupo social organizado y una porción de superficie terrestre, donde cada generación va dejando sus *huellas*, tal como lo plantea Corboz al definir que

Un lugar no es un dato, sino el resultado de una acumulación de elementos [...]. El territorio, lleno de huellas y de lecturas forzadas, se parece más bien a un palimpsesto [...]. Cada territorio es único; de ahí la necesidad de 'reciclar', de raspar una vez más el viejo texto que los hombres han escrito sobre la irremplazable materia de los suelos para depositar uno nuevo, que responda a las necesidades actuales antes de ser, a su vez, derogado (Corboz, 1992, p. 45).

Existe una serie de necesidades primigenias, comunes a todos los seres humanos, vinculadas al refugio y la consecución de un lugar para la reproducción individual y social. Como lo plantea De Manuel (2010, p. 15), «el hábitat humano se genera por la interacción entre el hombre y el medio para satisfacer sus necesidades de cobijo, de sustento y simbólicas».

En la misma línea, Di Paula (2014, p. 77) explica cómo la necesidad de habitar un espacio geográfico es generada para asegurar la vida y, a la vez, darle vida al espacio, es decir, asignarle sentido y significado. Es, entonces, que, con la producción del hábitat, el ser humano busca satisfacer sus necesidades tanto existenciales, como las plantea Max Neef (1993),² como sociales, antropológicas y específicas, como plantea Lefebvre (1967).³

La producción de hábitat es un proceso multidimensional y complejo de construcción o modificación del espacio cotidiano en el que la correlación sociedad-espacio

se desarrolla, que, a su vez, se inserta en un determinado sistema productivo, económico, social, ambiental e histórico-cultural, interactuando y estableciendo relaciones con otros territorios, a nivel local y global.

De ahí que exista un consenso entre autores que han investigado y desarrollado conocimiento teórico y empírico sobre la producción del hábitat y el sistema habitacional de que estos son procesos complejos y sistémicos, de donde deviene la recursividad⁴ entre las distintas dimensiones que lo componen. Esas dimensiones son: físico-espacial, geográfica, ambiental, económico-productiva, social, cultural y político-institucional (que implica también gobernanza y gobernabilidad).

A su vez, son componentes del hábitat y la ciudad, los espacios arquitectónicos (con predominancia de la vivienda), los servicios, infraestructuras y equipamientos urbanos, así como las actividades y las relaciones que se dan en cada territorio.

Habitar el hábitat contemporáneo es habitar la ciudad. Ciudades que se fueron desarrollando junto con —o debido a— la consolidación del capitalismo, en función de la necesidad de producción y reproducción de las diferentes fases de acumulación.

De ahí que diversos autores afirman que el hábitat y la ciudad capitalistas resultan de la interacción contradictoria y compleja de tres lógicas: la del mercado (de la ganancia), la de lo público (del Estado) y la de los habitantes (de la necesidad).

Estas tres lógicas de producción del hábitat y la ciudad, que siguen —o luchan contra— la dinámica de reproducción capitalista han llevado, en especial en Latinoamérica, a la conformación de ciudades en las que predomina la inequidad social, la segregación urbano-habitacional y la coexistencia de calidades de vida y de hábitat marcadamente diferentes, donde la pobreza manifiesta de importantes sectores de la población contrasta con la situación de sectores sociales caracterizados por altos estándares de vida.

Ante esta realidad desigual y compleja, aparece como desafío el que *habitar el hábitat* y la satisfacción de las necesidades asociadas permita la consecución del *derecho a la ciudad*, tal como se plantea en la Nueva Agenda Urbana:⁵

Una ciudad para todos, refiriéndonos a la igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades y los asentamientos humanos y buscando promover la inclusividad y garantizar que todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin

¹ Se toma como definición de *territorio* la que plantea el Núcleo Interdisciplinario de Estudios del Desarrollo Territorial de la Universidad de la República (2013, p. 6): «El territorio es una construcción social, un proceso histórico y de construcción subjetiva y simbólica».

² Max Neef (1993, p. 55) clasifica las necesidades existenciales en: *ser, tener, hacer y estar*.

³ En su libro *El derecho a la ciudad* (1967), Lefebvre refiere al derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad.

⁴ El concepto refiere al segundo de los tres principios de la complejidad desarrollados por Edgar Morin (1990), donde define que un proceso recursivo es «aquel en el cual los productos y los efectos son, al mismo tiempo, causas y productores de aquello

que los produce». Con base en ello, Di Paula (2014) afirma que «el sistema habitacional cumple con el principio de recursividad explicitado por Morin, ya que los efectos espaciales de causas sociales pueden constituirse en causas espaciales con efectos sociales».

⁵ En octubre de 2016 se llevó a cabo en Quito, Ecuador, la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y



discriminación de ningún tipo, puedan crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos.

**Cuando más
es menos**

Desde el siglo XIX se ha modificado también la tipología de los agentes urbanos que construyen la ciudad.

Nuevos mecanismos de promoción inmobiliaria cada vez más complejos, cambios en el funcionamiento del mercado de la vivienda y de la construcción de equipamientos, creciente intervención del capital financiero en la promoción de la ciudad. Con mucha frecuencia no son las necesidades de las ciudades y de los ciudadanos las que se tienen en cuenta, sino que es la lógica de la promoción inmobiliaria y de las empresas constructoras la que actúa y la que está conduciendo a intervenciones que suponen una profunda destrucción del patrimonio heredado con el fin de favorecer la construcción de nuevos edificios y la buena marcha del negocio inmobiliario (Capel, 2003).

Durante la mayor parte de la historia, la organización de la espacialidad humana ha estado asociada al desarrollo de las infraestructuras y las tecnologías, siendo el factor distancia

y sus costes *dentro y entre* los lugares los determinantes a la hora de la constitución de relaciones políticas, económicas y sociales entre territorios, así como en la conformación de las ciudades. Es que, como plantea Harvey (2013, pp. 21-22), las ciudades han surgido a raíz de la concentración geográfica y social de un excedente en la producción. Pero esa fuerza de atracción de las ciudades empieza a multiplicarse exponencialmente con la primera y segunda revolución industrial. Es a partir de ese momento que la urbanización, asociada a la consolidación del capitalismo, pasa a ser de las tendencias globales más transformadoras del siglo XX, tendencia que sigue y seguirá en alza en el actual siglo, ya que se estima que la población urbana mundial pasará del 55 % actual a casi el 70 % en el 2050.⁶ Tal como expresa Harvey (2013, p. 22):

Surge una conexión íntima entre el desarrollo del capitalismo y el proceso de urbanización. No puede sorprendernos, por tanto, que la curva logística del crecimiento con el tiempo del producto capitalista sea prácticamente idéntica a la de la urbanización de la población mundial.

A lo anterior se suma el hecho de que en las últimas décadas del siglo XX la sociedad comienza a experimentar otro acelerado proceso de cambio, marcado por la globalización e internacionalización de las sociedades y las economías. En los territorios de la globalización se ha producido un abatimiento de la fricción del espacio, por lo que la lógica de su organización ya no está en función de la localización y las relaciones espacio-tiempo, sino que el nuevo principio central de la producción y la gestión pasa a ser la flexibilidad. «Las nuevas tecnologías aplicadas a los productos, a los procesos y a la gestión posibilitan una producción funcionalmente flexible y espacialmente dispersa, a la vez que altamente coordinada e integrada» (Bervejillo, 1995). Al menos, esta fue la tendencia hasta inicios de 2020, en que el advenimiento de la pandemia del covid-19 genera incertidumbres con relación al futuro de las sociedades, las economías y las relaciones entre países y ciudades.

En Latinoamérica, en las últimas décadas del siglo XX, este proceso de cambio marcado por la globalización fue acompañado por la atenuación de la intervención del Estado en la regulación, redistribución y coordinación de las políticas de bienestar, y por una preocupación por mantener los equilibrios macroestructurales y lograr la inserción internacional. Esto se reflejó también en las políticas urbanas y habitacionales de forma tal que el papel del Estado como actor principal en la gestión, construcción y regulación de

el Desarrollo Urbano Sostenible Hábitat
 III. En dicha Conferencia, fue adoptada la Nueva Agenda Urbana por parte de los países miembros de la ONU.
 6 Según se expresa en el informe de Hábitat III, ONU-Hábitat (2016).

la ciudad fue disminuyendo en favor de la acción libre del mercado y los sectores privados.

En las ciudades de América Latina y el Caribe se fueron experimentando fuertes transformaciones en la estructura poblacional, social y física. Se desarrollaron importantes procesos de expansión urbana horizontal (formal y sobre todo informal), con relativas bajas densidades, que, en varios casos, llevaron a la conformación de grandes áreas metropolitanas, paralelamente al vaciamiento y degradación de amplios sectores de las áreas consolidadas, como consecuencia, en gran medida, de la movilidad intraurbana de población y funciones. Las nuevas periferias surgen, en parte, a costa del vaciamiento de las áreas centrales e intermedias.

Esta desestructuración y reestructuración de los territorios conlleva costos sociales y económicos para la ciudad y sus habitantes. Los costos económicos derivan de lo que significa para la ciudad la subutilización de la infraestructura y los servicios existentes en las áreas consolidadas (los que, igualmente, deben ser conservados y mantenidos) y de la necesidad de realizar nuevas infraestructuras y llevar servicios a las nuevas áreas de expansión.

Los costos sociales están más ligados a la pérdida de la posibilidad de integración social en la escala barrial, generada por la tendencia a una alta homogenización socioeconómica de las áreas residenciales. Las consecuencias más negativas de esta segregación las sufren los barrios donde se da una fuerte concentración de la pobreza, ya que comienzan a estar estigmatizados, lo que contribuye a la percepción subjetiva de la marginalidad por parte de sus habitantes, a la desintegración social y la reproducción de la pobreza.

Esta dinámica de urbanización ha incrementado los procesos de fragmentación y segregación sociohabitacional en las ciudades de la región, generando, además, exclusión. El informe de CEPAL de 1998 mostraba que América Latina era la región con mayor desigualdad social a nivel mundial. Esto se reafirmó en el informe de 2014, en el que se vuelve a plantear que

Una de las características distintivas de América Latina ha sido la desigualdad en la distribución de los recursos y en el ejercicio de los derechos. Si bien no se trata de la región más pobre del mundo, sí se destaca por ser la más inequitativa, lo que representa un obstáculo para el bienestar actual y el desarrollo futuro de sus sociedades y economías (CEPAL, 2014).

Las ciudades uruguayas no han escapado a estas realidades regionales, encontrándose la segregación urbana



y residencial, presente en Montevideo y en la mayoría de las ciudades capitales del país. En el Informe Nacional de Uruguay para Hábitat III (octubre de 2016), el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente plantea que en el sistema urbano de Uruguay y, especialmente, en Montevideo existe una tendencia hacia la creciente segregación socioespacial por estratos de ingresos, nivel educativo y sociocultural, inserción laboral y, en menor medida, origen migratorio.

Estos procesos de segregación, tal como se manifiestan hoy en Montevideo, comienzan a gestarse con más fuerza a inicios de los años setenta con la crisis del modelo de sustitución de importaciones. El proceso de desindustrialización y el giro liberal (aperturista y desregulador) generaron transformaciones en el mercado de trabajo, que tuvo implicancias en la desigualdad social, con una consecuente manifestación en la espacialidad urbana y en las calidades del hábitat. Ello llevó al

Distanciamiento entre los diferentes sectores socioeconómicos de la población montevideana, que ha conllevado a impactos notorios a nivel socioterritorial, limitándose la interacción entre las distintas clases socioeconómicas, lo que acrecienta la fragmentación social, refuerza procesos de estigmatización y dificulta la convivencia ciudadana. Esto se suma a la tendencia común a todos los sectores de la sociedad de crecientes procesos de individualización, donde prima el interés particular, que obtura la construcción colectiva de espacios de convivencia, intercambio y encuentro,

comprometiendo la integración social en la ciudad (Delgado, Trinidad *et al.*, 2018, p. 4).

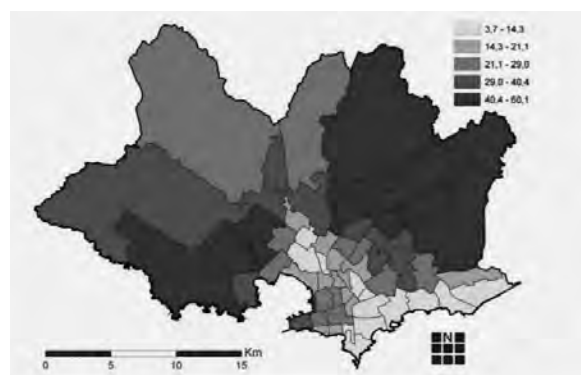
También la implementación de políticas habitacionales focalizadas, impulsadas con mucho énfasis en la década de los noventa y hasta los primeros años del siglo *xxi*, contribuyó a la configuración de una ciudad segregada. En paralelo, las áreas consolidadas de la ciudad fueron perdiendo población y funciones. Los cambios en el sistema productivo y, en particular, el proceso de desindustrialización impactaron en la precarización de importantes áreas centrales e intermedias de la ciudad (como la Aguada, Belvedere y Nuevo París), dado que no se asignaron nuevas funciones a los edificios industriales abandonados ya integrados a la trama urbana, contribuyendo, de este modo, al deterioro del hábitat.

Por otra parte, debido a políticas de relocalización de población o a dificultades socioeconómicas, mucha población fue *expulsada* de las áreas consolidadas hacia las periferias de la ciudad, generando asentamientos informales e incrementando la extensión de la mancha urbana. La crisis económica de principios de este siglo acentuó los niveles de pobreza y precariedad urbana, profundizando las brechas en la ciudad.

Las políticas públicas sociales, territoriales y habitacionales implementadas, especialmente en los últimos tres quinquenios, tanto desde el Gobierno central como desde el departamental de Montevideo, han logrado reducir los niveles de pobreza,⁷ pero no los de desigualdad y segregación. De esta forma lo reconocía la propia Intendencia de Montevideo en 2012, en las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, donde plantea:

La crisis 2001-2003 produjo un incremento de la pobreza y un deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores sociales, consolidando los procesos de fragmentación y vulnerabilidad social. A partir del 2005 se implementaron una serie de políticas públicas para los sectores más desfavorecidos que aliviaron las necesidades básicas de amplios sectores, pero no pudieron revertir los significativos cambios en la estructura social y la distribución de los sectores sociales en el territorio.

Varios programas públicos se han ocupado de atender la problemática de la precariedad concentrada del hábitat y la vivienda, manifiesta en los asentamientos irregulares y también de otras zonas precarizadas en la periferia (por ejemplo, con los planes Casavalle y Chacarita). A su vez, se han implementado



programas de recuperación y mejora en las condiciones del hábitat para algunas de las áreas consolidadas que venían sufriendo años de procesos de deterioro y vaciamiento, como los barrios Ciudad Vieja, Goes, Barrio Sur y Palermo, con el objetivo de recalificarlas, mantener la población, atraer nueva y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Con estos programas se procura también atacar la precariedad dispersa o informalidad *invisible*, inserta y expandida en casi toda la trama urbana consolidada de Montevideo a través de la densificación informal de los lotes formales, lo que ya ponía en evidencia en 2008 el sociólogo Florentino Menéndez,⁸ al demostrar que, en ese año, en Montevideo había tres pobres en tejido formal por cada pobre en los asentamientos irregulares, situación que no se ha revertido de manera significativa hasta el momento, disminuyendo las calidades urbano-habitacionales de muchos barrios.

[Por tanto,] resulta particularmente relevante considerar que los últimos años de sostenido crecimiento económico y mejora de indicadores sociales presentan limitaciones para la mejora en términos de desigualdad social y en particular la desigualdad territorial (Delgado, Trinidad *et al.*, 2018, p. 6).

Lo anteriormente expresado deja en evidencia que más urbanización (a nivel global, en mayor medida en América Latina e incluso en Montevideo) ha traído consigo más pobreza, desigualdad y segregación, a la vez que menos equidad y calidad en el hábitat y, por ende, en la vida de las personas.

Lógicas, actores y dimensiones Para actuar sobre la problemática urbano-habitacional antes descripta, es necesario entender y considerar las **lógicas de producción del hábitat** múltiples dimensiones que

7 Como desarrolla Trillo (2018, p. 149) con relación al estudio sobre la evolución de la pobreza, realizado en 2015 por la Unidad Estadística de la Intendencia de Montevideo, «el número de hogares pobres en Montevideo disminuyó significativamente desde 25,5 % en 2006 a 8,5 % en 2014».

8 Análisis hecho con base en los resultados de la Encuesta Continua de Hogares realizada por el Instituto Nacional de Estadística en 2008.

interactúan de modo complejo en la problemática del hábitat urbano.

Los autores españoles Horacio Capel y Esteban de Manuel hablan de las distintas dimensiones que hacen a la producción del hábitat y, tomando como referencias conceptos que vienen de los antiguos griegos y romanos, las agrupan en tres categorías:

- el ámbito físico como hecho material y espacial (la ciudad como concreción material, producto y metabolismo físico): *urbs*, que considera las dimensiones físico-territoriales, geográficas y ambientales;
- el entramado sociocultural y económico que concierne a los rasgos culturales diferenciales de la sociedad (las redes sociales, sus rasgos culturales y su actividad económica): *civitas*, donde se incluyen las dimensiones socioculturales, económicas, identitarias-patrimoniales;
- la realidad sociopolítica, entendida en sentido amplio como la capacidad organizativa de la sociedad (las estructuras y prácticas políticas tanto a nivel social como institucional): *polis*, que considera las dimensiones político-institucionales, participación ciudadana, gobernabilidad y gobernanza.

En este mismo sentido, Di Paula (2014, pp. 76-77) plantea que el problema de la vivienda y el hábitat tiene varias dimensiones de abordaje en función de las diversas esferas de implicación que se consideren:

- *implicación social*, al considerar que hay sectores de la población que no pueden acceder a una vivienda adecuada a sus necesidades por sus propios medios;
- *implicación territorial*, ya que la mayor parte del área urbana está ocupada por el hábitat residencial, por lo que la vivienda tendrá un fuerte impacto en la ciudad y lo que se haga sobre la ciudad, un fuerte impacto sobre la vivienda;
- *implicación económica*, en función de que la construcción de viviendas implica la movilización de importantes recursos económicos, financieros y técnicos, sumado a impactos sobre el PIB, el empleo, la actividad industrial y comercial, etcétera;
- *implicación política*, ya que la definición del sector de la sociedad que se quiere fortalecer responde a determinadas posturas filosóficas, ideológicas y políticas.

En este sentido es que se puede afirmar que la ciudad es el resultado de múltiples acciones desde diversos actores,

quienes actúan con distintas lógicas, como se planteó previamente. En 1994 Herzer *et al.* afirmaban que «la ciudad es el resultado de un conjunto muy variado de procesos económicos, sociales y políticos, producidos por diferentes actores sociales». Concluyen, entonces, que la ciudad capitalista resulta fundamentalmente de la interacción contradictoria y compleja de tres lógicas:

- la *lógica de la ganancia o del mercado*, donde la ciudad es entendida como objeto y soporte de negocios. Esta lógica es liderada por los actores económicos, el *mercado*, ya sea porque se dedican a la producción de sus componentes (infraestructura y servicios), porque en ella desarrollan sus actividades (industria, comercio, servicios) o porque encuentran en el suelo urbanizado y vivienda un negocio o una reserva de valor;
- la *lógica de la necesidad o de los habitantes* refiere a los procesos determinados por la reproducción de la población que se orientan hacia el consumo de ciertos bienes y servicios (vivienda, equipamientos, servicios). Esta lógica la conducen actores que participan de la producción de la ciudad, porque se han asentado en ella, y también aquellos grupos y sectores sociales que no logran procurar sus condiciones de reproducción social en el ámbito de la dinámica mercantil;
- la *lógica de lo público, de los procesos estatales*, que desde fuera del mercado incide de manera indirecta, estableciendo parámetros para las acciones de los demás actores (regulaciones y normas), proveyendo el sustento para el despliegue de las otras lógicas, y de manera directa con sus políticas y acciones de producción de bienes urbanos (viviendas, infraestructuras y servicios).

Además del hecho de que el Estado actúa por acción, como se explica en el párrafo anterior, también actúa por omisión, al no regular, abandonar lugares o dejar hacer a los otros actores.

Boaventura de Souza Santos (2020, p. 73), en su reciente texto *La cruel pedagogía del virus*, refiere a estas tres lógicas de producción del hábitat, entendiéndolas como «principios de regulación de las sociedades modernas» y afirmando que, «en los últimos cuarenta años, el principio del mercado ha recibido prioridad absoluta en detrimento del Estado y la comunidad».

Vale retomar, aquí, parte de las conclusiones de una investigación en la que se participó sobre la gestión del

suelo en las políticas habitacionales implementadas en Montevideo en el período 1990-2012:

Las lógicas de actuación de cada actor impactan de diferente manera en el entramado sociourbano y determinan qué ciudad resulta: integrada o fragmentada; compacta o dispersa; barrios de núcleos básicos evolutivos, conjuntos habitacionales o cooperativas de vivienda que se integran o separan del entorno en que se insertan; asentamientos irregulares; densificación (formal e informal) en lotes de la trama urbana formal.⁹

Cómo analizar y entender procesos complejos

El único marco conceptual adecuado para comprender los fenómenos urbanos es aquel que toma sus fun-

damentos tanto de la imaginación sociológica como de la geográfica. Hemos de relacionar las conductas sociales con la manera en que la ciudad asume cierta geografía, cierta forma espacial. Hemos de darnos cuenta de que, una vez que ha sido creada una forma espacial determinada, tiende a institucionalizarse y, en ciertos aspectos, a determinar el futuro desarrollo de los procesos sociales. Necesitamos, sobre todo, formular conceptos que nos permitan armonizar e integrar distintas estrategias para adentrarnos en la complejidad de los procesos sociales y de los elementos de la forma espacial (Harvey, 1977).

Esta frase de Harvey pone de manifiesto, una vez más, la recursividad en la relación *espacio-sociedad*, en ese juego dialéctico en que uno influye, transforma y condiciona al otro.

Cabe preguntarse, entonces: ¿cómo desarrollar ese constructo que permita analizar y entender la complejidad de los procesos de producción del hábitat?; ¿cómo hacerlo en el marco de una tesis doctoral en arquitectura, cuando la experiencia teórica y el trabajo empírico vinculado a dichos procesos refieren a un ineludible abordaje multi- e interdisciplinar a la hora de entender y atender esta temática-problemática?

Queda en evidencia la necesidad de acotar el campo de estudio, a la vez de recurrir a metodologías propias de otras especificidades disciplinares, para poder analizar la complejidad de los procesos de producción del hábitat en alguna de sus etapas (diseño/proyecto; producción/gestión; uso/apropiación), poder empezar a entender la recursividad que

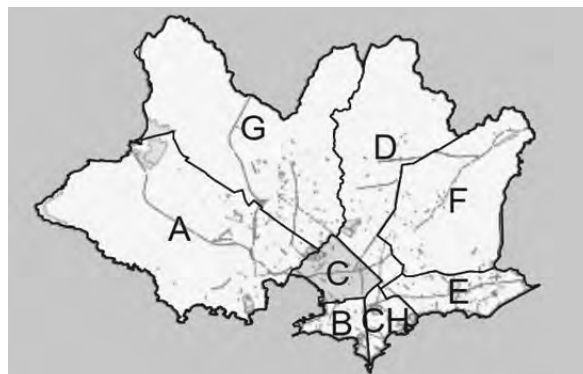


IMAGEN 3
Ubicación del
Municipio c en
Montevideo

se genera entre sus dimensiones (físico-espacial, geográfica, ambiental, económico-productiva, social, cultural y político-institucional) y cómo en ellas influye la intervención en alguno de los componentes del hábitat, en especial los más vinculados al quehacer del arquitecto: espacios arquitectónicos, equipamientos e infraestructuras urbanas.

Un primer recorte se asocia al propio posicionamiento ético-profesional de la doctoranda, por lo que se define focalizar en el análisis de planes, programas y acciones que buscan generar una mayor equidad sociourbana, aportando a revertir los fenómenos de fragmentación y segregación sociourbana-habitacional presentes en Montevideo. Es que se concuerda con las palabras de Restrepo:¹⁰ «Si no hacemos uso de la arquitectura y del urbanismo para tratar de decodificar esa desigualdad, poco tenemos para hacer».

El segundo recorte se vincula con la convicción de que la mejor manera de atacar la segregación es con integración y de que la ciudad consolidada es el escenario ideal para que ello ocurra. Por tanto, el análisis se aplica a planes, programas y acciones de recalificación y revitalización de zonas centrales de la ciudad (que se encontraban degradadas y en proceso de vaciamiento de población y funciones), pudiendo ser dichas acciones impulsadas por una o más de una de las lógicas de producción del hábitat.

En función de estos dos primeros recortes, se define el territorio específico en el que se aterrizará el análisis: el Municipio c de Montevideo y, dentro de él, la zona del Centro Comunal Zonal 3, conformada por los barrios Goes, Villa Muñoz, Jacinto Vera, Figurita, Reducto, Krüger, Simón Bolívar, Brazo Oriental, La Comercial, Larrañaga y Aguada.

A su vez, la casuística del análisis hace foco en el barrio Goes y sus adyacencias (área de influencia del Plan Parcial Goes), en función de sus características socioculturales, económicas y urbanístico-patrimoniales, así como de la densidad de los

9 Texto tomado del artículo «La gestión del suelo en la producción habitacional y sus impactos socio-territoriales», publicado en la revista *Vivienda Popular* 27, donde se presentan los principales resultados de un proyecto de investigación y desarrollo apoyado y desarrollado en la Unidad Permanente de Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la Udelar, entre 2013 y 2015. Los responsables de dicha

investigación fueron los arquitectos María del Huerto Delgado y Raúl Vallés.

10 Citado en Capandeguy, 2014.

IMAGEN 4
Foto de la ocupación
que dio origen a su
incorporación en el
Programa Piloto de
Reciclaje de la IM

IMAGEN 5
Edificio reciclado de
Covigoes, 1998

IMAGEN 6
Localización Covigoes I

programas y acciones que, desde los años noventa a la fecha, se vienen implementando, no solo por el Estado, sino también por las lógicas del mercado y de los habitantes/comunidad.

Mientras que a comienzos de los años noventa la Intendencia de Montevideo incluía una ocupación precaria existente en el barrio Goes, muy cercana al casi abandonado Mercado Agrícola, dentro de su Programa Piloto de Reciclaje, promoviendo una cooperativa de vivienda por ayuda mutua de reciclaje y obra nueva (Covigoes), desde el Banco Hipotecario del Uruguay se impulsaba el poco exitoso Plan Fénix, en las adyacencias de la inactiva estación central de ferrocarriles (Aguada), que pretendió la reactivación de la zona a través de la promoción de la inversión privada y el estímulo al desarrollo de nuevas actividades económicas, culturales y recreativas capaces de atraer y retener población.

En el año 2006, la Intendencia de Montevideo crea el Consejo del Programa Goes, fundamentándose en el proceso de deterioro de «la zona del Mercado Agrícola y su entorno inmediato». Dentro de los cometidos del consejo se encuentra el acordar el ámbito de actuación, coordinar con las instituciones involucradas y definir las estrategias de acción en el territorio. En la actualidad, el consejo está integrado por representantes de los ministerios de Desarrollo Social; Salud Pública; Interior; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y Educación, la Junta Nacional de Drogas y la Intendencia de Montevideo.¹¹

Luego se suceden programas y acciones de promoción de mejoramiento del hábitat y la vivienda, de inversiones del sector inmobiliario en reciclaje y obra nueva (que permiten, entre otras cosas, finalizar el por años inconcluso reciclaje de la exfábrica Alpargatas), surgen nuevas cooperativas de vivienda, se recupera el barrio histórico Reus Norte y se rehabilita el Mercado Agrícola como dinamizador socioeconómico local.

Desde el año 2013 existe un Plan Parcial de Ordenación y Recuperación Urbana del Barrio Goes, de la Intendencia de Montevideo, que ordena, promueve y alberga una serie de acciones en la zona.

Previamente se desarrolló el Programa Renová Goes, cuyo objetivo fue retener a la población existente y atraer nueva población y actividades, colaborando, así, con la recuperación de las áreas centrales de la ciudad, mejorando la calidad de vida de la población.

Asimismo, en el marco del Programa de Mejoramiento de Barrios, del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (PMB-MVOTMA), con la Intendencia de Montevideo como coejecutora, y del Programa Urbal III, impulsado por la

Unión Europea, se desarrolló el proyecto Habitar Goes, cuyo objetivo es la revitalización sociourbana y articulación de políticas hacia la integración social en áreas centrales degradadas. Se orienta a intervenir en la atención del conjunto de la zona Goes, con especial énfasis en algunas unidades territoriales con fisonomía propia que allí confluyen: barrio Reus Norte, las Misiones, entorno del Mercado Agrícola y Reducto.¹²

En la zona también se están desarrollando proyectos amparados en la Ley 18.795 de promoción de la inversión privada en vivienda, tanto en construcción, refacción o ampliación, cuya ejecución es realizada por actores privados y es coordinada por la Oficina del Inversor de la Agencia Nacional de Vivienda.

Esta enumeración de planes, programas y acciones, de momento no busca ser exhaustiva, sino mostrar que existe en la zona de estudio seleccionada una densidad suficiente y sostenida en el tiempo, que permita el análisis de los procesos de producción del hábitat.

Por último, para poder analizar y entender cómo algunos de esos planes, programas y acciones de recalificación y revitalización impactan en las dimensiones del hábitat y sus interacciones, se recurre a las metodologías propias de la evaluación de políticas y programas (en especial sociales) y sus efectos.

Para ello, se seleccionarán algunas de las acciones que se consideren representativas por las dimensiones y componentes del hábitat sobre las que actúan, así como por ser llevadas adelante por actores que responden a lógicas de producción diferente. Se profundizará en la etapa de diseño de estas, a través del análisis o reconstrucción de la teoría del cambio que las sustentan, tratando de identificar si en



¹¹ Según lo establecido en *Plan Parcial de Ordenación y Recuperación Urbana del Barrio Goes. Memoria de información*, Intendencia de Montevideo, julio de 2013.

¹² <<http://pmb.mvotma.gub.uy/barrios/goes>>



ellas fueron consideradas las diversas dimensiones y sus interacciones, y, de ser así, de qué manera.

La *teoría del cambio* consiste en indagar sobre los supuestos subyacentes en un programa/intervención con relación a cómo sucederá el cambio que se propone y cómo esos supuestos se articulan (Rogers, 2014). En este sentido, se entiende la teoría de cambio como un proceso continuo de reflexión para explorar el cambio y cómo sucede, que dará como resultado un mapa semiestructurado de cambios que vincula las acciones implementadas con ciertos resultados del proceso al que se quiere contribuir (en este caso, los procesos de revitalización sociourbana). La idea, como plantea Retolaza (2011), es poder hacer explícitas y articular las suposiciones subyacentes a la hora del diseño de las intervenciones con relación a cómo se cree que el cambio sucede y la contribución de la intervención a ese cambio. En especial se buscará desvelar qué dimensiones fueron consideradas en el diseño de las intervenciones y cuáles son los supuestos de interacción-recursividad entre ellas.

Para ello, a través de información cuantitativa y cualitativa secundaria y primaria (realización de entrevistas

a informantes calificados y relevamientos de campo), se indagará sobre los aspectos clave de los programas/intervenciones, analizando, como propone Alkin (2011):

- qué pretende lograr el programa;
- a quién sirve/atiende;
- qué acciones realiza y su secuencia para lograr potencialmente esos logros;
- qué recursos se requieren proporcionar al ejecutarlas, y también
- qué no está incluido en el programa.

A partir del análisis de las teorías del cambio que sustentaron cada intervención, sus resultados y los hallazgos con relación a la interacción entre las distintas dimensiones y componentes sobre los que se actuó directa o indirectamente (en función de la recursividad enunciada de estos procesos), se definirá la pertinencia de establecer criterios de intervención tendientes a favorecer procesos de producción del hábitat más integrales, que contribuyan a una mayor equidad sociourbana y a la consecución colectiva del *derecho a la ciudad*.

IMAGEN 8
Mercado Agrícola,
2006



IMAGEN 9
Mercado Agrícola, hoy



- ALKIN, M. (2011), *Evaluation Essentials. From A to Z*, Nueva York: The Guilford Press.
- BERVEJILLO, F. (1995), «Territorios en la globalización», en revista *Prisma*, 4, Montevideo, Universidad Católica del Uruguay, pp. 7-25.
- CAPANDEGUY, D. (2014), «Una entrevista a Camilo Restrepo», en revista *R*, 12, Montevideo, FADU, Universidad de la República, octubre, pp. 162-179.
- CAPEL, H. (2003), «Los problemas de las ciudades, *urbs, civitas y polis*», en *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, España: Instituto de Estudios Socioeconómicos de Cajamar (Colección Mediterráneo Económico 3).
- CEPAL (2014), *Panorama social de América Latina*.
- CORBOZ, A. (1992), *El territorio como palimpsesto*.
- DE MANUEL, E. (2010), «Construyendo triángulos para la gestión social del hábitat», en *Revista Hábitat y Sociedad*, 1, Universidad de Sevilla, pp. 13-37.
- DE SOUZA SANTOS, B. (2020), *La cruel pedagogía del virus*, Buenos Aires: Biblioteca Masa Crítica, CLACSO.
- DELGADO, M. H.; VALLÉS, R., et al. (2015), «La gestión del suelo en la producción habitacional y sus impactos socio-territoriales», en revista *Vivienda Popular*, 27, segunda época, Facultad de Arquitectura, Universidad de la República, noviembre.
- DELGADO, M. H.; TRINIDAD, V., et al. (2018), «Diagnóstico prospectivo. *THEMA* 5: Hábitat, integración socioterritorial y derecho a la ciudad», documento elaborado en el marco del proceso prospectivo *Montevideo del mañana*, Montevideo: Convenio Intendencia de Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar.
- DI PAULA, J. (2014), «La perspectiva físico-espacial de la vivienda», en *Derecho a la vivienda. Enfoque jurídico y otras miradas disciplinarias*, Montevideo: reahvi, Fundación de Cultura Universitaria, pp. 75-94.
- HARVEY, D. (1977), *Urbanismo y desigualdad social*.
- (2013), *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid: Akal.
- HERZER, H. et al. (1994), *Modelo teórico conceptual para la gestión urbana en ciudades de tamaño medio de América Latina*, CEPAL.
- LEFEBVRE, H. (1967), *El derecho a la ciudad*, Barcelona: Península.
- MAX NEEF, M. (1993), *Desarrollo a escala humana*, Barcelona: Nordan-Comunidad e Icaria Editorial.
- MENÉNDEZ, F. (2008), *Condiciones de vida en Montevideo 2.º semestre 2008. Análisis comparativo entre las condiciones en los asentamientos irregulares y el tejido residencial formal, a la luz de la Encuesta Continua de Hogares*, serie Documentos Temáticos 1, Montevideo: Departamento de Estudios Sociodemográficos, Instituto Nacional de Estadística del Uruguay.
- MORIN, E. (1990), *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona: Gedisa.
- MVOTMA (2016), *Informe Nacional de Uruguay para Hábitat III*, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
- NACIONES UNIDAS (2016), *Hábitat III. Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible. Nueva Agenda Urbana*, Quito, 17-20 de octubre.
- NÚCLEO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO TERRITORIAL (2013), *Avances de investigación: La construcción de los conceptos de «territorio» y «desarrollo territorial» en clave interdisciplinaria*, Documento de Trabajo 1, Espacio Interdisciplinario, Universidad de la República.
- PLATAFORMA GLOBAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD (2020), *El derecho a la ciudad para enfrentar al covid-19. Marzo de 2020*. Disponible en: <<https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2020/03/el-dac-frente-al-covid-19-1.pdf>>.
- RETOLAZA, I. (2011), *Teoría de cambio. Un enfoque de pensamiento y acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social*, Guatemala: PNUD/HIVOS.
- ROGERS, P. (2014), «La teoría del cambio», en *Síntesis metodológicas. Sinopsis de la evaluación de impacto*, 2, Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
- TRILLO, A. (2018), «La construcción de la periferia de la ciudad», en *THEMA*, 1, Montevideo, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Udelar, pp. 147-157.