

**LA INVESTIGACION
URBANA EN
AMERICA LATINA**
CAMINOS RECORRIDOS Y POR RECORRER
ESTUDIOS NACIONALES

Erika Aguilar / Rosario Aguirre / Fernando
Carrión / Gustavo Garza / Mabel Manzanal /
Alberto Lobera / Mario Lombardi /
Mario Lungo / Angel Quintero /
Alfredo Rodríguez / Orlando Sáenz /
Godofredo Sandoval / Abelardo Sánchez /
Licia Valladares / Fabio Velásquez.

Fernando Carrión
(Editor)

1

**LA INVESTIGACION URBANA EN
AMERICA LATINA
CAMINOS RECORRIDOS Y POR RECORRER
ESTUDIOS NACIONALES**

Editor: Fernando Carrión
Primera Edición: CIUDAD 1989
Copyright: CIUDAD

VOLUMEN 1

Quito, Ecuador, 1989-1990
Portada: CIUDAD

Este libro se publica con el apoyo de la Fundación FORD.

E307.76 Carrión Fernando
C316i La investigación urbana en América Latina: caminos
recorridos y por recorrer. Una aproximación desde los
países. CIUDAD, 1990. 340 p.

/DESARROLLO URBANO //INVESTIGACION URBANA/
/METODOS DE INVESTIGACION//AMERICA LATINA/



INDICE

INTRODUCCION	i
MEDIOS SIGLO DE INVESTIGACION URBANO-REGIONAL EN MEXICO	
Gustavo Garza y Erika Aguilar	9
LA INVESTIGACION URBANA EN CENTRO AMERICA	
Mario Lungo Uclés	39
LA INVESTIGACION URBANA EN PUERTO RICO. BREVES COMENTARIOS SOBRE SU TRAYECTORIA	
Angel Quintero	57

**LA INVESTIGACION URBANA EN VENEZUELA.
UNA MIRADA A SU CAMINO**

Alberto Lovera 85

LA INVESTIGACION URBANA EN COLOMBIA

Orlando Sáenz y Fabio Velásquez 101

**DESARROLLO DE LA INVESTIGACION
URBANA EN BOLIVIA 1952-1986**

Godofredo Sandoval 133

LA INVESTIGACION URBANA EN EL ECUADOR

Fernando Carrión 151

**PROBLEMAS Y ESTUDIOS URBANOS
EN EL PERU**

Abelardo Sánchez León 181

SANTIAGO.VIEJOS Y NUEVOS TEMAS

Alfredo Rodríguez 203

**INVESTIGACION URBANA EN BRASIL
UNA BREVE REVISION**

Licia Valladares 237

LA INVESTIGACION URBANA EN URUGUAY

Rosario Aguirre 261

**EL ESTADO DE LA INVESTIGACION URBANA
EN ARGENTINA. SUS PERSPECTIVAS**

Mabel Manzanal 283

**LA INVESTIGACION URBANA
EN EL CONO SUR: ALGUNAS REFLEXIONES
SOBRE EL ESTADO DEL ARTE**

Mario Lombardi 305

LA INVESTIGACION URBANA EN URUGUAY

Rosario Aguirre

1. INTRODUCCION

Este documento se propone: (a) realizar una primera aproximación a la presentación del estado de la investigación urbana en Uruguay y (b) indicar sintéticamente posibles estrategias de desarrollo futuro en este campo.

Se trata de una primera aproximación ya que no se han realizado aún en el país estudios que planteen una revisión crítica del proceso seguido, lo cual es comprensible teniendo en cuenta su corta trayectoria.

Debe aclararse además que esta situación se inscribe dentro del tardío desarrollo de las Ciencias Sociales, en comparación con otros países de la subregión.

En el punto II se hace referencia a los factores del contexto social y político que incidieron en este fenómeno.

En el punto III se resumen las diferentes etapas históricas, por las que pasaron las Ciencias Sociales ubicando en ellas el surgimiento de unidades de producción de investigación urbana a nivel público y privado y las principales áreas de estudio que van emergiendo. No se pretende hacer una historia de la investigación urbana, ni menos aún una historiografía de la misma. En el punto IV se presentan ideas para definir políticas en este campo.

Dado el estado de la cuestión la frontera entre investigación y estudio; entre investigación académica e investigación aplicada no ha sido tomada en cuenta.

El deslinde hubiera exigido una exploración más minuciosa de los contenidos lo cual evidentemente no se estuvo en condiciones de realizar.

El trabajo se benefició de valiosos intercambios con César Aguilar, Carlos Acuña, Enrique Mazzei y Jorge Di Paula.

2. EL CONTENIDO SOCIAL Y POLITICO

Uruguay, país de escasa población (2.930.564 habitantes según el Censo de 1985) y pequeño tamaño (175.016 Km²), ha sido caracterizado en el contexto latinoamericano como de temprano y relativamente avanzado desarrollo social.

Desde muy temprano padeció de un agudo desequilibrio estructural entre su base económica y la localización de su población presentando una alta concentración de población, recursos y actividades en la capital en la cual vive cerca de la mitad de su población.

A partir de 1945, el desarrollo de la industria manufacturera unida a una creciente valorización de la producción exportable impulsó la expansión económica al originar ocupación y mejores salarios ampliándose el mercado y acrecentando las demandas al sector agropecuario, construcción y servicios. Se hizo necesario el desarrollo

de la infraestructura, energía, transporte, estructuras de comercialización y servicios. Una política de amplia ocupación y de redistribución del ingreso fueron el correlato del crecimiento del mercado interno que permitió proseguir el proceso de industrialización.

En el período 1945-55, la capital se expandió a un ritmo muy rápido a expensas de la zona hortícola circundante, coincidentemente con la expansión industrial. Este crecimiento poblacional estuvo vinculado al proceso de desruralización y al aumento de la migración rural-urbana. Entre 1951 y 1961 la población residente en predios de 1 ha, y menos descendió un 14% y la población trabajadora rural lo hizo en un 34.9%. El crecimiento espontáneo de Montevideo incorporó zonas periféricas con bajos niveles de servicios. La ley de Propiedad Horizontal de 1946 y la creación del Departamento Financiero de la Habitación beneficiaron a las capas medias urbanas y al capital inmobiliario en el período de mayor crecimiento industrial del país. Es en esta etapa que se puede visualizar al sector de la construcción como un área específica de acumulación de capital apoyado por un circuito de financiamiento asociado a él.

En las zonas periféricas se asentaron los sectores pobres, a la migración rural urbana se agregó el desplazamiento de los expulsados de la propia ciudad, resultado de la valorización inmobiliaria de las zonas centrales y costeras que experimentaron un proceso constante de alza a partir de la citada ley de Propiedad Horizontal. Estos sectores no pudieron constituirse en demandantes del mercado capitalista de producción de viviendas por lo cual se vieron obligados al uso de mecanismos directos no capitalistas para tener un lugar en el espacio urbano (autoproducción y autofinanciamiento de sus viviendas).

La ley de Centros Poblados en 1946 -cuya reglamentación quedó en manos de las autoridades municipales- constituyó un instrumento en manos de los poderes públicos para regular dentro de un mercado regido por la ley de la oferta y la demanda el amanzamiento y la división de predios destinados al afincamiento urbano, con un mínimo de obligaciones y servicios a prestar. Las autoridades municipales no

fueron más allá de dictar una ordenanza de amanzamiento y fraccionamiento de tierras, de dividir el departamento en zona urbana, suburbana y rural, de implantar servidumbres "non edificandi" y establecer limitaciones a la localización de las industrias (1947).

Frente a las consecuencias de un proceso caracterizado por el crecimiento no planificado: conflictos de localización entre actividades residenciales y productivas, problemas de dotación de servicios de infraestructura y bajas densidades se iniciaron los estudios que culminaron en 1955 con la aprobación del proyecto de Plan Director. Fue una decisión de la administración municipal del departamento de Montevideo, producto de la autonomía departamental en materia territorial, que no se coordinó con las autoridades municipales de los departamentos limítrofes. Uno de los puntos fundamentales de la política municipal fue la prohibición de fraccionamiento del área rural en predios menores. El alza de los precios del suelo urbano que esta medida trajo aparejado determinó la localización residencial fuera de los límites del departamento. Esta localización se realiza a partir de las estructuras urbanas ya existentes y a partir de fraccionamientos en áreas rurales del departamento limítrofe de Canelones (las llamadas "villas) y los balnearios de la costa.

Además del alto costo de la tierra provocado por la citada disposición de prohibición de fraccionamiento en Montevideo, para explicar la emergencia de los nuevos asentamientos hay que tener en cuenta el alto costo de los nuevos arrendamientos y la existencia de una demanda insatisfecha producto de la migración interna, al mismo tiempo que empezaron a manifestarse los primeros síntomas de la crisis industrial.

Sumido el país en un intenso proceso inflacionario, descapitalizado el Banco Hipotecario del Uruguay, volcado el grueso del ahorro hacia la especulación financiera se recurrió a la financiación externa para impulsar la construcción de viviendas. El Banco Hipotecario concedió préstamos al sector privado con fondos del BID a partir del año 1963. Este organismo impuso para los préstamos limitaciones en materia de

áreas y costos pero los mismos se distribuyeron sin ningún tipo de planificación que contemplara el problema habitacional en su conjunto. Un considerable porcentaje de los fondos financió viviendas teóricamente permanentes construidas en balnearios. Hasta 1955 la industrialización sustitutiva de importaciones había sido eficaz para absorber el éxodo rural, proporcionar fuentes de trabajo y consolidar la estructura rural asentada en él.

A partir de 1955 el país comienza a sufrir un prolongado proceso de crisis económica y social. Por estos años el Partido Colorado -hegemónico por más de 90 años- perdió por primera vez en este siglo las elecciones y se estructuró la Convención Nacional de Trabajadores (1964).

El ascenso de las organizaciones gremiales, cuyos integrantes no lograban acceder a préstamos, impulsó la aparición de leyes "especiales" que atendían a las necesidades de vivienda de los funcionarios de los organismos públicos donde actuaban los sindicatos más poderosos (Agua, Usinas y teléfonos, Combustibles, Alcohol y Portland, y Puerto, etc.). Por otra parte, la iniciativa privada dejó de considerar rentable la inversión en vivienda; la inflación, la baja del salario real, las leyes de alquiler disminuyeron la incidencia del sector privado de la construcción. En el país se valorizó el significado de la intervención regional y local a través de la acción comunitaria, se percibió y se vio como estratégico el planteo de políticas dirigidas a promover a los contingentes poblacionales que residen en el interior del país. En esta preocupación se inscribe la creación de la Comisión Nacional de Acción Comunitaria (CONACACOR) creada en el año 1964.

Se movilizaron importantes fuerzas políticas, económicas y sociales en torno a la aprobación de un Plan Nacional de Vivienda en 1968. Los empresarios de la construcción, en ese momento de crisis, constituyeron un importante grupo de presión que buscó beneficiarse ya sea como productores privados de viviendas o como adjudicatarios de las obras del sector público de manera de proceder al reequipamiento y a la reconstrucción de sus capitales. La ley previó tres agentes

diferentes de producción de vivienda: las empresas privadas, las cooperativas de Ayuda Mutua y de Ahorro y Crédito y el sector público. Los inversores privados obtuvieron préstamos que podían llegar al 100% del valor del terreno y de la construcción, operándose en pocos años una notable concentración de los préstamos.

Una intensa movilización social liderada por la Federación Unificadora de Cooperativas de Ayuda Mutua y de sectores políticos de izquierda articuló un conjunto de reivindicaciones a los efectos de desarrollar el movimiento cooperativo dentro del Plan de Vivienda. Las cooperativas se constituyeron en el mayor receptor de préstamos con un fuerte respaldo en materia reglamentaria, de asesoramiento y de políticas de tierras. Este desenvolvimiento del sistema cooperativo por su intensidad e introducción de modalidades nuevas en el país en los aspectos socio-organizativos y de asistencia técnica constituye el rasgo distintivo del período.

Otros sectores sociales, trabajadores y estudiantes, presionaron sobre el aparato estatal con demandas variadas. Se hicieron visibles las dificultades de crecimiento económico, las limitaciones de los recursos para dar respuesta a las políticas redistributivas recurriéndose a políticas de corto plazo que plantearon respuestas puntuales.

A partir de 1973 se inició una nueva etapa en la que se puso en vigencia un nuevo modelo económico, cuya inspiración estuvo en la doctrina neoliberal-monetaria. A nivel político se cerraron todos los canales de acceso al Estado por parte de los sectores populares desactivando a sus organizaciones mediante la represión y diversidad de controles. Se prohibieron las organizaciones gremiales de asalariados, se disolvieron los partidos políticos y se reprimieron los movimientos sociales.

Sin embargo, y a diferencia de otras experiencias de este tipo en las que se buscó un profundo reordenamiento de la estructura económica del país, los resultados obtenidos muestran ciertas diferencias.

En primer lugar, y al menos por un sexenio, se produjo una etapa de crecimiento económico que superó largamente las tasas alcanzadas en los períodos inmediatamente anteriores. Es así como entre 1974 y 1980 se logró -en promedio- una tasa de crecimiento del producto del 5% anual acumulativo.

Este crecimiento fue acompañado de una fuerte modificación de la estructura económica interna y de su inserción dentro de la economía internacional que se manifestó por un lado, en el crecimiento de la inversión en general (pública y privada), y en construcciones, en particular, y por otro, en la notable apertura externa de la economía que se expresó en la creciente importancia de las transacciones con el exterior (importaciones y exportaciones) dentro del PIB, y en especial el crecimiento de algunas ramas del sector manufacturero.

La construcción también aportó a la inversión contribuyendo al crecimiento del producto en un primer momento a través de obras de infraestructura en el litoral oeste (represas hidroeléctricas, carreteras, etc) luego el dinamismo se encuentra en la franja balnearia ingresando capitales argentinos debido a la rentabilidad diferencial del mercado uruguayo. La expansión llegó a Montevideo a partir de 1978 continuando hasta 1982 en que desciende abruptamente.

Fueron de gran importancia los cambios de las políticas de financiamiento del Banco Hipotecario. La indexación de los ahorros que se colocaban en el mercado de capitales conjuntamente con las tasas de interés que se pagaba por ellos fueron atrayendo una cantidad creciente de ahorros, lo que amplió notablemente la capacidad operativa del Banco que extendió su radio de acción. Los empresarios y promotores de viviendas a través de la indexación y las violentas alzas de los precios de los bienes inmuebles se vieron notablemente beneficiados a través de importantes ganancias de capital. Este proceso de dinamismo se transmitió hacia otras actividades conexas, e incluso se generaron nuevas fuentes de trabajo que venían a contrarrestar el creciente desempleo que afectaba a la economía en su conjunto.

Se produjo al mismo tiempo un proceso de desvalorización del trabajo asalariado desconocido antes en el país: el salario real decreció en un 45% en 1979 respecto al nivel de 1971.

Característica particular del Uruguay, relacionada a lo anterior, es la importancia de las corrientes emigratorias que comenzaron a generarse a mediados de los sesenta y que alcanzaron su máximo entre 1972/75. Esta migración fue efecto del fracaso industrializador del país reclutando población de niveles educacionales medios y altos de áreas urbanas, especialmente de Montevideo. Esta migración creció cuando se agregaron factores políticos de expulsión y la aguda reducción de los salarios reales(1).

Debe destacarse que este fenómeno se da en un país de baja tasa de crecimiento vegetativo, consecuencia de bajos niveles de fecundidad y envejecimiento de la estructura de edades. Por otra parte, en esta década se agudizó una nueva modalidad de migración interna, la migración hacia ciudades de frontera transformando extensas zonas centrales del país en zonas despobladas.

El deterioro de la situación económica del país se generalizó a partir de 1981. Se verificaron cambios radicales en el marco internacional produciéndose una aguda crisis externa. Cayó el producto, aumentó la desocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, descendieron los ingresos salariales, se llevó a cabo un programa de ajuste de carácter fondomonetarista clásico que procuró establecer el equilibrio externo mediante la contracción de la demanda interna.

Hasta 1973 el conjunto del desarrollo social del país estuvo enmarcado dentro de pautas tradicionales generadas por el batallismo y supuso determinadas relaciones entre el Estado, las clases y los movimientos sociales. Las políticas públicas "resolvían" los enfrentamientos asumiendo un carácter conciliatorio de manera de asegurar las condiciones de reproducción social del sistema (El estado de bienestar). Luego de los cambios institucionales y del reordenamiento económico la acción estatal en beneficio de ciertos sectores económicos se hizo

más clara. Cambió la orientación del Plan Nacional de Vivienda limitando el desarrollo cooperativo y favoreciendo a los empresarios de la construcción y a los promotores. Se hicieron más onerosos los préstamos promoviendo viviendas que pudieran ser absorbidas por la demanda solvente de nivel medio, según las leyes de la oferta y la demanda, colocándose todo el sistema de producción de viviendas bajo la dirección del Ministerio de Economía y Finanzas, eliminándose el Ministerio de Vivienda y Promoción Social.

En la definición de las políticas urbanas los sectores populares y el conjunto de los no-propietarios carecieron de toda posibilidad de participar durante un largo período como consecuencia de las transformaciones acaecidas a nivel político. Se favoreció la acción de los empresarios y de los promotores mediante expropiaciones de tierras. Se procuró evitar la pérdida de valor de la tierra en zonas residenciales de alturas. Se aumentó la inversión en equipamiento urbano aplicada a la pavimentación de las áreas centrales reproduciendo la estructura espacial existentes y en ciertos casos consolidando la segregación residencial. Se facilitó la disponibilidad de terrenos para los inversores a través de operaciones de recuperación de áreas centrales. Se hacen visibles las transformaciones que la ciudad de Montevideo viene sufriendo en la última década en lo social, en lo económico y en lo físico. La crisis urbana se observa sobre todo a nivel de la aparición de nuevas modalidades de trabajo antes desconocidas en el país como el comercio ambulante y la recolección clandestina de basura a nivel masivo y a través de un agudísimo deterioro habitacional que tal vez no sea comparable en su magnitud relativa a la de ningún otro país de América Latina.(2)

Estos procesos se producían mientras los mecanismos tradicionales de acción entre los diferentes actores y sectores se desmontaban y se trataban de crear ámbitos teóricamente despolitizados de relaciones sociales.

Se han producido a nivel urbano importantes transformaciones y conflictos en relación a los procesos de reproducción de la vida

cotidiana con importantes implicancias a nivel de las unidades domésticas y del equipamiento colectivo. Debe destacarse el acelerado crecimiento de la participación femenina en los últimos años - Montevideo posee la tasa de participación más alta de las ciudades latinoamericanas- en ausencia de una infraestructura social de apoyo al trabajo doméstico. Como consecuencia de la recesión económica y de la carga de la deuda externa han ido disminuyendo los gastos sociales públicos tendiendo a disminuir la cobertura de los escasos servicios existentes.

A comienzos de esta década, el gobierno militar es derrotado en el plebiscito que plantea para la reforma constitucional iniciándose un lento proceso de reapertura política controlada. Este proceso tomó fuerza a partir de 1982 creciendo gradualmente la importancia de los sectores populares a través de diferentes organizaciones. A fines de 1984 se realizaron las elecciones generales y se inició la etapa de reorganización democrática.

En la nueva etapa de la vida del país actúan distintos movimientos englobados en el sector popular en los cuales se mantuvieron vivos los valores de la convivencia democrática, los movimientos "tradicionales" de trabajadores y grupos políticos junto a aquellos que nuclean a sectores antes no movilizados en el país, cuya organización fue incipiente en el reciente proceso de reapertura.

Adquieren presencia importante distintas organizaciones locales y sectoriales a nivel urbano (barriales, de mujeres, de jóvenes) en Montevideo y otras ciudades del país. Estos movimientos desarrollan tareas solidarias para cubrir necesidades básicas de la población que residen en las distintas zonas, como en el caso de la instalación de policlínicas barriales, ollas populares, guarderías zonales, etc.

Se constata una creciente autonomía y capacidad de gestión de la "sociedad civil" a partir de nuevas redes de interacción social que incluyen la gestión local y que no partieron de políticas públicas movilizadoras ni de partidos políticos u organizaciones sociales con

capacidad articulada. La restauración de formas políticas y sociales que habían sido destruidas durante el gobierno autoritario y su coexistencia con las organizaciones de autogestión local junto a la necesaria redefinición del rol del Estado(3) plantea problemas de articulación cuya dilucidación aparece hoy como difícil y problemática.

3. EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS SOCIALES Y LA INVESTIGACION URBANA.

3.1. Los comienzos

Uruguay experimentó un atraso considerable con respecto a otros países de la región, respecto al desarrollo de las Ciencias Sociales y también respecto a la emergencia de la temática urbana. Para explicar este retraso es necesario hacer algunas referencias históricas.

Los inicios de las Ciencias Sociales en el país se encuentran vinculados a las cátedras y a los institutos universitarios. En 1915 se creó la cátedra de Sociología en la Facultad de Derecho; en 1937 se fundó el Instituto de Urbanismo reestructurado en 1952 como el Instituto de Teoría y Urbanismo (ITU) en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo. En ese mismo año se crea la cátedra de Sociología vinculada a la Economía y el Instituto de Historia de la Arquitectura en la Facultad antes mencionada. En 1956 se constituyó el Instituto de Ciencias Sociales en el seno de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, reorganizado en 1969. En 1958 se estableció el primer organismo privado dedicado a la investigación, el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), reorganizado en 1967. Recién en 1950 se creó la cátedra de Economía como disciplina autónoma dentro de la formación de los contadores y se funda el Instituto de Economía en 1951, reorganizado en 1967. Otras disciplinas como Historia y Geografía, logran espacios propios en la Facultad de Humanidades y Ciencias poco después de su fundación, en 1947 la primera y en 1957 la última. En la enseñanza de la cátedra adquiere especificidad temática la Sociología Rural no así la Sociología Urbana, ni aún en la Facultad de Arquitectura en la que los estudios urbanos se orientaron

a la realización de censos repetidos anualmente en diferentes ciudades del país, sin ningún o escaso apoyo teórico específico.

Globalmente consideradas las Ciencias Sociales tuvieron un desarrollo escaso por lo menos hasta la década de los 60 y ese desarrollo estuvo fuertemente condicionado por la actividad docente. Cabe sin embargo destacar que el Instituto de Teoría y Urbanismo, en esta época desplegó una considerable tarea de asesoramiento y asistencia técnica a organismos públicos vinculados a la planificación en Salud, Colonización, Educación, Obras Públicas, así como a distintos gobiernos locales.

El país bajo los efectos del bienestar económico y social no sintió la necesidad de conocerse hasta que la crisis lo conmovió y lo obligó a reflexionar sobre su propia realidad.

3.2. El desarrollo de las Ciencias Sociales

En la década de los 60 desde el Estado se impulsaron estudios a partir de la Comisión Interministerial de Desarrollo Económico (CIDE) creada con el objetivo de diagnosticar y planificar la política económica y social. Su creación se inscribió -como en otros países de América Latina- dentro de los lineamientos de la Alianza para el Progreso de 1961. La Comisión obtuvo la colaboración técnica de la Universidad a través de su Instituto de Economía y del ITU. Es muy ilustrativo el hecho de que el país no haya tenido un censo de población desde 1908 hasta 1963. El modelo económico de la época de corte agrarista liberal privilegió el debate agrario; en este período aparece un estudio pionero sobre la realidad rural realizado por CLAEH y la compañía francesa CINAM; el país nunca dispuso de un estudio de una envergadura similar en relación a su sistema urbano.

A nivel de la investigación económica se realizaron estudios que aportaron a ofrecer una visión global del proceso económico desde una perspectiva estructuralista en la que estuvo presente la corriente cepalina.

En Sociología en general, predominaron los estudios referidos a la movilización social y al sistema educativo con énfasis en enfoques derivados fundamentalmente del funcionalismo norteamericano y de las teorías de la modernización en sus versiones latinoamericanas. En este período es notable la falta de apertura al sistema internacional de la investigación y docencia en Sociología.

El ITU continuó volcado hacia la planificación territorial basada en la teoría de la expansión y concentración de las comunidades desarrollada por su director Gómez Gavazzo cuya base empírica fueron los datos censales. La práctica de la planificación no encontró en el Instituto ni en las cátedras aportes teóricos provenientes de la Sociología, la Economía, la Demografía o la Geografía urbanas.

3.3. El impulso de fines de los 60 y comienzos de los 70.

Las Ciencias Sociales experimentan a fines de los 60 y comienzos de los 70 un impulso nuevo que va a ser cercenado como consecuencia del golpe de Estado y la intervención en la Universidad (1973). Recién a partir de 1969, a través de docentes formados en el exterior del país, -fundamentalmente en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO- penetraron las teorías en boga en esos años, en Francia y a nivel latinoamericano, sobre todo los enfoques dependentistas por intermedio de las cátedras de la recién creada Licenciatura de Sociología. Irrumpió por primera vez una nutrida bibliografía mediante reproducciones de artículos y capítulos de libros. Los contactos con el exterior continuaron siendo escasos debido a la cristalización de factores ideológicos que consideraban contaminante el contacto con instituciones y organismos externos. El sobredimensionamiento de las actividades docentes impidió en este período -que se extiende hasta la intervención en la Universidad- una mayor dedicación a las actividades de investigación. Es necesario destacar que estas actividades se impulsaron en el marco de recursos crecientemente escasos y en medio de una Universidad convulsionada por la crisis económica y social.

Con respecto a la temática urbana comenzaron a conocerse, informalmente, fundamentalmente a través de algunos profesionales arquitectos que realizaron estudios especializados en el exterior y de otros que se formaron en base a prácticas autodidactas, las primeras formulaciones de la corriente de la urbanización dependiente, no alcanzando sin embargo a realizarse estudios empíricos en ese marco.

En el ITU, en este período, se continúa con la tendencia anterior y tampoco se dan contactos con el exterior en términos de proyectos colaborativos ni aún de intercambio de documentación.

3.4. La investigación en el Uruguay militar-autoritario y el papel de los centros privados

Con la dictadura, las Ciencias Sociales agonizaron o desaparecieron del sector público(4). Desapareció el Instituto de Economía y vegetaron el de Ciencias Sociales en Derecho, el departamento de Historia en la Facultad de Humanidades y Ciencias y el Instituto de Urbanismo en Arquitectura. Entre 1972 y 1977, se constituyeron centros privados de investigación que realizan trabajos en diferentes Ciencias Sociales. (CIEP, 1972; CLAEH redimensionado, 1974; CIESU, 1975; CIEDUR, 1977). Actualmente, y luego de producida la redemocratización del país, se considera la acción de los centros como experiencias novedosas las cuales permitieron mantener viva la producción de conocimientos científicos sobre la realidad nacional y rescatar la memoria colectiva del país. Además apoyaron y capacitaron a estudiantes así como incentivaron la realización de postgrados en el exterior de investigadores que a su regreso se integraron a sus planteles.

Durante años no fue posible organizar encuentros ni divulgar información. La información estadística oficial fue fuertemente controlada no siendo posible tampoco recoger información de campo. La situación del país impulsó a ahondar en estudios del proceso político, y de los cambios que se estaban produciendo en la economía y en la sociedad. Hacia comienzos de esta década se plantea la temática de las alternativas y perspectivas de cambio. La relación de

los centros privados con el exterior contribuyó fundamentalmente al avance de las Ciencias Sociales; es de destacar el importante papel de la solidaridad del mundo académico internacional y del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, en especial a través del programa de Becas del Cono Sur y del Programa de Población, PISPAL. La participación de investigadores uruguayos en eventos internacionales facilitó la actualización teórica y el establecimiento de vínculos. Esos contactos fueron fundamentales para imprimir un fuerte impulso y legitimidad a las investigaciones urbanas y regionales en un contexto en que los temas de mayor prestigio eran los macroeconómicos y los macropolíticos.

Los estudios relativos a la estructura regional se abren en 1979 con un estudio sobre desequilibrios regionales y localización industrial donde la distribución de la población y su composición aparece como un resultado dependiente de problemas más generales de organización del espacio.

Se aborda la estrategia de la construcción de modelos de experimentación numérica para el análisis de la evolución de la población y de los procesos migratorios, y se desarrollan análisis detallados de la interrelación compleja de un amplio sistema de variables "no demográficos" que determinan la composición, el volumen y la evolución de los flujos migratorios. A partir de allí se ampliaron los estudios sobre migración internacional, analizando el rol jugado por la emigración de uruguayos en el siglo XX como un componente clave para la comprensión de ciertos procesos sociales más generales. Se estudiaron las características particulares de la dinámica poblacional de los trabajadores familiares de las zonas cercanas a Montevideo, con miras a comprender más adecuadamente las formas de articulación entre dicho sector, el conjunto de la sociedad rural y la disponibilidad de fuerza de trabajo en el sistema urbano. Se estudiaron el manejo de los comportamientos reproductivos y migratorios en la definición de estrategias de supervivencia de la población urbana, de las capas medias asalariadas de Montevideo y de las mujeres de bajos ingresos residentes en el medio rural.

Se desarrollaron también estudios diversos tendientes a caracterizar las condiciones de vida de diversos grupos y categorías sociales que aparecen como relevantes en la estructura social. Se desarrolló un estudio muy amplio en base a encuestas sobre la situación social de las personas mayores de 65 años. Se estudió, en base a encuestas de campo, las condiciones de vida de la población residente en barrios marginales de Montevideo. Se desarrollaron análisis de las condiciones de vida de los asalariados urbanos y estudios sobre las condiciones de vida de la población residente en cooperativas de vivienda.

Se realizaron entre 1978 y 1981 una serie de investigaciones en el campo de la Historia de la Urbanización que se proponen por primera vez analizar la red urbana del país, las relaciones entre Montevideo y las otras aglomeraciones urbanas y las vinculaciones entre éstas y el campo.

Las primeras evaluaciones del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua -que se extendió entre 1968 y 1978- mostraron las características peculiares de un sistema de producción participativo como vía de satisfacción concreta y eficiente de una necesidad básica y como generador de un amplio movimiento social reivindicativo. Puso además de manifiesto el rol cumplido por los equipos técnicos privados multidisciplinarios.

En este período se crea el Grupo de Estudios Urbanos (1980), equipo de trabajo, que tuvo el mérito de denunciar la destrucción de conjuntos con valor histórico y arquitectónico determinada por la acción de la especulación inmobiliaria.

Un análisis de los resultados de las investigaciones realizadas en este período indica que la preocupación por el enfoque interdisciplinario de los problemas, en una perspectiva que puede caracterizarse como "histórico-estructural", ha estado presente en la mayor parte de los trabajos.

En general los estudios han estado muy orientados hacia información empírica en base al relevamiento de información secundaria que hasta ese momento no había sido trabajada o que lo había sido a través de técnicas más convencionales y meramente descriptivas.

A pesar de la existencia de un número relativamente importante de investigaciones culminadas en pocos años, no se ha ido desarrollando un marco de análisis sistemático y acumulativo. Quizá es en el campo de la emigración y de la identificación de las estrategias de supervivencia, donde existe cierta acumulatividad en términos de enfoque y en aspectos empíricos, en los trabajos de los diferentes centros privados.

Es a través de PISPAL que se introduce el concepto de "estrategias de sobrevivencia" en el análisis integrado de las relaciones entre mercado de trabajo y comportamiento demográfico. Concepto que también ha sido utilizado para el tratamiento de comportamientos frente a la crisis tales como pluriempleo, trabajo de mujeres y niños, ocupaciones informales a nivel de obtención de recursos, aumento de personas por vivienda, alteración de hábitos de consumo de alimentos y disminución de los desplazamientos a nivel de la readaptación de los gastos.

A partir de 1982 aparecen como nuevos temas los referentes a la pobreza e informalidad urbana. Se realizan trabajos de campo los cuales muestran el proceso de latinoamericanización del Uruguay de los 80 generado por la crisis y que alcanza su máxima visibilidad en Montevideo. Estos estudios ponen de manifiesto, sin embargo, que en el caso uruguayo estas situaciones no se corresponden necesariamente con procesos migratorios internos ni son asentamientos en áreas ecológicamente marginales.

La difusión de los estudios mencionados anteriormente cumplieron un importante papel de denuncia por la trascendencia que tuvieron a nivel de los medios de comunicación en el período inmediatamente posterior a la reapertura democrática.

3.5. La investigación en la redemocratización del país.

La Universidad recupera su autonomía y las Ciencias Sociales vuelven a ocupar su lugar. Los centros privados de investigación reconocidos por su producción y por el papel cumplido firman un convenio con la Universidad que establece coordinación y complementación de actividades en investigación y docencia. El hecho de que las investigaciones se hayan definido en el contexto del régimen autoritario y antes de que se hayan manifestado los primeros indicios de cierta apertura política seguramente determinó la prevalencia de un estilo de investigación relativamente despreocupado por la "aplicabilidad" en términos de transición democrática: la intensa vinculación del quehacer académico de los Centros con los ámbitos de acción social (Centros de promoción) y con los emergentes movimientos sociales. Integrantes de los Centros actuaron como asesores en las mesas de trabajo de la Concertación Nacional Programática junto a los representantes de las organizaciones sociales y de los partidos políticos.

Es muy importante la demanda social de conocimientos y la conciencia a nivel académico de la insuficiencia de los conocimientos existentes para realizar propuestas fundadas en relación al mejoramiento de la calidad de vida urbana.

A partir de ese momento surge la necesidad de realizar investigaciones que vayan más allá de la denuncia y que se orienten hacia el planteo de propuestas de políticas. Es así que de estudios del sector informal a nivel agregado se pasa a estudios por rama de actividad que permitan ver concretamente la articulación entre los sectores capitalistas y los informales, de manera de poder evaluar las implicancias de las acciones que procuren resolver dificultades en diferentes planos (incremento de las posibilidades de acumulación, acceso al medio, viabilidad de formas asociativas, acceso al sistema de seguridad social).

Por otro lado, se plantean estudios integrados que permitan dar cuenta de los procesos de movilidad intraurbanos y de los distintos tipos de

asentamiento precarios con el objetivo de determinar su potencial de integración vía una eventual planificación.

Se abre paso en la Facultad de Arquitectura, particularmente en el ITU, en el Instituto de Historia de la Arquitectura y en la recientemente creada Unidad Permanente de Vivienda, una nueva concepción de la labor del planificador, de su relación con la investigación interdisciplinaria y de la vinculación con los movimientos sociales.

La emergencia de organizaciones reivindicativas de vivienda popular en el ámbito territorial y sindical y el desarrollo de un fuerte movimiento cooperativista generó un nuevo ámbito de conocimientos y de prácticas sociales. La participación de la población amplió el campo tradicional de actuación de los arquitectos y planificadores urbanos modificando la práctica profesional. Se estrechó el marco de relaciones con los gobiernos locales exigiendo acuerdos de trabajo con grupos carenciados de población. Se complementan los estudios tecnológicos e históricos con la consideración de los aspectos políticos, económicos, sociales y legales.

Merece destacarse el hecho de que también en el Instituto de Ciencias Sociales se están perfilando enfoques interdisciplinarios, definiéndose los temas a partir de los problemas generados por la crisis, constantándose la tendencia hacia la constitución de equipos que van más allá de los cortes disciplinarios tradicionales.

La Universidad busca salir del anterior aislamiento celebrándose convenios con otras universidades de la región e integrándose tres institutos universitarios al Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Quedan temas pendientes sobre los cuales las Ciencias Sociales tienen aún que seguir aportando en aras de contribuir a mantener la integridad poblacional del país como es el de proponer políticas en relación a la persistente migración internacional. Se siguen desarrollando estudios varios de ellos bajo el régimen de contratos y consultoría sobre diferentes aspectos que hacen a la definición de políticas

migratorias, especialmente al manejo de los efectos negativos en el lugar de origen o a las variadas políticas de retorno de migrantes. El reciente proceso de incremento de población residente en ciudades fronterizas y el mayor crecimiento relativo de los núcleos urbanos de las zonas argentinas y brasileñas cercanos al Uruguay indica la necesidad de que los estudios tengan como marco el sistema urbano de la Cuenca del Plata.

Cada vez es más clara la conciencia entre los científicos sociales dedicados a la investigación urbana de la necesidad de incorporar a la reflexión académica (y a la enseñanza de la planificación urbana) el estudio de los determinantes de la organización del espacio. El rol de la propiedad territorial y de la producción del espacio son temas que aparecen como prioritarios para comprender las transformaciones recientes de la estructura urbana.

Comienzan a tematizarse las vinculaciones entre crisis, transformaciones en la vida cotidiana y necesidades de equipamientos colectivos. Los cambios a nivel cultural se podrían englobar en lo que genéricamente se ha denominado "la cultura de la crisis": cambios en la valoración de roles ocupacionales, "aceptación" del trabajo femenino desligándolo de su connotación de emergencia, desajuste de los roles domésticos, nuevas pautas de consumo, recreación, alimentación, etc. La emergencia de estos temas ha llevado a la revalorización de las técnicas cualitativas (observación, historias de vida, encuestas en profundidad) y al planteo de una necesaria complementariedad con las técnicas cuantitativas.

Por otro lado frente a la presencia de viejos y nuevos actores sociales urbanos -Municipios, cooperativas de vivienda, movimientos de vecinos, de mujeres, clubes de compras y aun formas de organización de la producción y de la comercialización que muchas veces asumen formas cooperativas pero en otras formas atípicas- la investigación busca la generación de conocimientos necesarios para identificar y caracterizar las prácticas de gestión urbana y social de los diversos grupos con miras a seleccionar focos, perspectivas y estrategias de

intervención movilizadoras. Se trata de poner a disposición de los actores indicados un conjunto de resultados de investigación y metodologías de acción social que permitan la gestión urbana y a través de ella contribuir a consolidar un estilo de conveniencia democrático.

Sintéticamente destacamos como los rasgos más salientes de la producción actual:

a. La investigación desarrollada en el área urbana regional en general carece de un marco comparativo adecuado.

Las obras sobre lo urbano de la escuela francesa de la Sociología urbana, de los anglosajones y de los norteamericanos continúan siendo prácticamente desconocidas. Estas obras así como los trabajos de los latinoamericanos recién están llegando a través de científicos sociales actualmente desexiliados que trabajaron en diferentes países europeos y de la región.

El trabajo de estos últimos en universidades, gobiernos, centros de investigación y organismos internacionales está contribuyendo a latinoamericanizar -dentro de su especificidad- la temática urbana.

b. La producción teórica se encuentra hoy resentida por la discontinuidad de las investigaciones que impiden comparaciones y sistematizaciones. En general las investigaciones se realizan sin programa, de manera puntual. Los trabajos resultan de la interacción entre el interés académico, la demanda social y las posibilidades de financiamiento. La escasez de recursos, su carácter ocasional, conspiran contra el desarrollo de un cuerpo coherente de conocimientos a través de una práctica teórica sistemática y acumulativa.

c. No existe aún una comunidad de investigadores urbanos ya que no existen canales propios que a través de publicaciones, seminarios, etc., aseguren interrelaciones entre los investigadores.

Estamos en un momento crítico, existen profesores e investigadores calificados formados en las disciplinas pero se corre el riesgo de que deban salir del campo específico hacia otros más prometedores en términos de financiamiento.

NOTAS

- (1) La mayoría de los autores consideraron que entre 1963 y 1975 emigraron unos 200.000 uruguayos. Se ha calculado que en el período 1963-1985 alcanzó un volumen algo superior al 10% de la población del país en el último año indicado, este proceso a pesar de ciertas oscilaciones puntuales continúa hasta el presente.
- (2) En Montevideo una cuarta parte de las familias están en condiciones de pobreza absoluta y más de la mitad de ellas en la indigencia, triplicándose el número de pobres e indigentes que había hace veinte años al mismo tiempo que se produce un proceso de concentración del ingreso en los hogares de los estratos superiores.
- (3) Se está procesando en el país un importante debate acerca de la "modernización" del Estado en el que tiene un papel central la idea de un país agroindustrial y prestatario de servicios turísticos, financieros y portuarios, funcionando en el marco de una economía neoliberal de mercado "eficiente y moderna".
- (4) Debe recordarse que el país cuenta con una sola Universidad.