

SAU: para una estrategia de hábitat y ordenamiento territorial

1 propósito

La Sociedad de Arquitectos del Uruguay (SAU), entidad miembro de la Federación Panamericana de Asociaciones de Arquitectos (FPAA), desea poner en la agenda de las comisiones COAVI y COAOT un conjunto de temáticas referidas a la realidad socio-territorial y habitacional, a efectos de subrayar el potencial aporte que nuestra disciplina tiene para brindar a los temas y desafíos que nuestra sociedad tiene por delante para los próximos años.

2 vivienda y hábitat

La vivienda, la construcción residencial, tiene un rol central en la conformación de los territorios urbanos. La regulación del uso del suelo y de la edificación, ha sido y es, una de las competencias exclusivas de los gobiernos departamentales, a la cual no pueden, ni deben, renunciar. Esto, sin perjuicio de las ineludibles facultades del Poder Ejecutivo en materia de vivienda y hábitat.

Si esto es así para toda iniciativa para promover alguna transformación territorial, la evolución y desarrollo del espacio urbano debe ser guiado por una firme voluntad de mejoramiento para las condiciones de vida de la población, la equidad socio-espacial y la sustentabilidad ambiental, condicionando y compatibilizando las necesidades de crecimiento económico, generación de empleo genuino y de rentabilidad.

Las políticas habitacionales deben profundizar en las estrategias de acceso y permanencia en la vivienda, considerando las idiosincrasias y modos de habitar de las familias.

Particularmente importante es la participación de las entidades departamentales y municipales en los programas públicos de vivienda y hábitat social. Esto debe traducirse en acciones de estímulo y facilitación, tanto en los programas de producción pública, en las cooperativas, fondos sociales y otros sistemas, como en la inserción de vivienda promovida, la intervención y, muy especialmente, en la regulación de localización.

Las carteras departamental y nacional de tierras e inmuebles, se vuelve un instrumento ineludible a desarrollar y fortalecer para contribuir a la implementación de políticas públicas de hábitat social.

3 precariedad habitacional y vulnerabilidad social

Nuestras ciudades registran, en diferentes grados de gravedad, una creciente expansión de ámbitos urbanos precarizados, en los que la vida de las personas se desenvuelve en un espacio de grave vulnerabilidad social. Áreas urbanas y aun rurales, que incluyen barrios de denominados asentamientos informales, por la irregularidad en la tenencia de suelo, pero también fragilidad habitacional y urbana, en áreas formalmente regulares en la titularidad.

Sin perjuicio de la responsabilidad y competencia nacional al respecto, es mucho lo que los gobiernos subnacionales -departamental y municipal- pueden y deben, hacer al respecto. Actuando por sí o concurriendo en acciones conjuntas, coordinadas, entre los tres niveles de gobierno y con la sociedad civil organizada.

Se vuelve incontrovertible e ineludible, la necesidad de actuar enérgicamente y sin pausa, ante la vulnerabilidad individual y social, en el enfrentamiento a la precariedad habitacional, en una acción coordinada y en cooperación entre los niveles de gobierno.

4 modalidades emergentes

La producción habitacional viene evolucionando aceleradamente, encontrando, transformando y aun generando, innovaciones en sus formas y medios, tanto en la organización social como en los métodos constructivos.

Las normativas nacionales y departamentales deben adelantarse a la necesidad de evolución de las técnicas edificatorias, sus materiales y procedimientos constructivos, en vías de la disminución del consumo energético y de la huella de carbono, reducción de pérdidas y deshechos.

5 seguridad, mantenimiento y funcionamiento

Diversas entidades del gobierno nacional y los gobiernos departamentales tienen competencia concurrente en diversos aspectos de las habilitaciones de los edificios, particularmente en cuanto a las condiciones de seguridad de incendio.

Resulta perentorio encarar, no solamente la regulación y control de las edificaciones de nueva construcción, refacción o modificación, sino incluir la supervisión y vigilancia de los edificios existentes, asegurando su adecuado mantenimiento y la mejora permanente en las condiciones de seguridad.

El control de la aplicación de los parámetros urbanísticos, las condiciones de habitabilidad mínima y de seguridad, son responsabilidad y competencia departamentales, en algún caso concurrente con instancias nacionales.

La enorme multiplicidad de normativas, instituciones y dependencias, hoy involucradas en la más elemental de las gestiones de autorización, requiere una urgente revisión que las compatibilice y reduzca, unificando los agentes de control en una única instancia o “ventanilla”, que disminuya los tiempos de tramitación y simplifique sus exigencias.

6 desafío del ordenamiento de instrumentos y la gobernanza

Para los niveles de gobierno se vuelve crecientemente imprescindible actuar frente a los enormes dilemas del presente: Enfrentar la expansión de las ciudades y pueblos en búsqueda de mayor concentración urbana. Apostar simultáneamente por la obra nueva con a la rehabilitación del patrimonio social construido. Reconocer el suelo como valor de uso y no aceptarlo pasivamente como simple valor de cambio.

Y también, deben enfrentar las graves amenazas: la presión de la inversión sobre costas y suelo productivo, el enlentecimiento del crecimiento poblacional y su envejecimiento, la creciente fragmentación y segregación socio-territorial.

El ordenamiento territorial se presenta como la oportunidad para la previsión y gestión de conflictos, encarándolo con la coordinación de entidades estatales con competencias concurrentes. En forma simultánea con la implementación de cooperación público-privada efectiva.

Solamente con instrumentos de ordenamiento territorial es posible avanzar en un desarrollo sostenible, con objeto en el avance hacia la superación de la segregación socio-espacial, la preservación ambiental, la valorización de los paisajes, limiten la expansión de las áreas urbanizadas y aseguren el respeto de la integralidad y las singularidades culturales.

Avanzar en la actuación urbana y en los territorios, en el marco de la normativa de planificación urbanística, con enfoque de género y generaciones, para la mejora de la calidad de vida, social e individual.

7 avance en infraestructuras, los servicios y la movilidad

Los ministerios, las empresas públicas, junto con los departamentos y los municipios, tienen competencia clave en la planificación, la regulación y el fomento de las diversas infraestructuras y dotaciones urbanas.

Aunque en muchos casos se trate de competencias concurrentes, como las infraestructuras del agua potable y del saneamiento, de la energía y la vialidad interdepartamental, o de las dotaciones, de salud, de enseñanza y otras, no deben desentenderse en la búsqueda de su desarrollo y mejoramiento, en pos de la mejora de las condiciones de vida para la población.

En otros casos, estas las competencias compartidas abren un amplio espacio para la actuación propia de las instancias subnacionales de gobierno. Es el caso de las dotaciones para la cultura, el deporte y la recreación, que se concretan, entre otros, en la dotación de espacios públicos equipados y mantenidos: calles, plazas y parques.

En muchos casos, también entran, en la actuación departamental y municipal, la atención de la salud y los servicios sociales o la enseñanza y el cuidado preescolar.

Un rol ineludible de los gobiernos departamental y municipal, se constituye en los avances imprescindibles hacia la movilidad sostenible, apoyada en las formas de la movilidad activa -caminar, correr, ciclismo- y la provisión y regulación del transporte público.

Se entiende ineludible la atención y reivindicación de su rol, de las instancias de gobierno de los departamentos y los municipios, en el avance de disposición de infraestructuras, servicios y dotaciones urbanas.

8 integración del patrimonio como legado

El patrimonio constituye la más valiosa herencia de las pasadas y las presentes generaciones y es, a su vez, el legado de mayor valor para las futuras generaciones. La ciudad, sus barrios, sus áreas caracterizadas singulares, sus espacios públicos -calles, plazas y parques-, junto con múltiples de sus edificios, concretan el componente sustancial del patrimonio material, a su vez que la base sustancial sobre la que se edifica el patrimonio inmaterial de la comunidad.

Pero a su vez y junto con ese patrimonio cultural, material e inmaterial, existe un conjunto patrimonial de valor económico, constituido por la enorme inversión social en edificios, e infraestructuras urbanas, subutilizados. Resulta imprescindible encarar en profundidad un sistema efectivo de actuación en áreas urbanas y sobre edificios, subutilizados y/o deteriorados.

En ambos perfiles de la actuación sobre el patrimonio, se impone implementar líneas de apoyo financiero y técnico, para el mantenimiento del estoc, así como en programas de rehabilitación urbana. Lo que incluye líneas de financiación junto con ajustes en la normativa que facilite la generación de nuevas unidades de vivienda en edificios existentes, particularmente los de valor testimonial.

En todas las decisiones y actuaciones de los gobiernos departamentales y municipales, debe atenderse, como valoración sustancial, el rol patrimonial de las preexistencias, en conjunto con la consideración para su papel como legado.

9 objetivo de avanzar en sostenibilidad

El desarrollo sostenible se fundamenta en la preservación y gestión responsable de los recursos naturales, junto con el uso eficiente de los recursos y distribución equitativa de la riqueza para el crecimiento económico a largo plazo sin impactos negativos, el acceso justo a los recursos, la calidad de vida y la integración social, para lo cual se requiere una potente institucionalidad.

El Gobierno Nacional, los departamentos y los municipios, con el apoyo del estado central, tiene un rol clave en la prosecución del necesario equilibrio entre las necesidades y urgencias del presente, simultáneamente con no comprometer la capacidad para satisfacer sus necesidades propias de las generaciones futuras.

En un contexto signado por la certeza del cambio climático en curso y los riesgos a éste asociados, esta realidad exige una atención creciente para la toma de decisiones y la actuación basada en evidencia, para la promoción de la resiliencia urbana.

Entre las numerosas facetas de la consideración de las exigencias ambientales, se encuentran las referidas respecto a las condiciones necesarias para la atenta vigilancia del componente ambiental, se deben extender tanto en la obra pública como en la aprobación y control de la obra privada.

Resulta imprescindible el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental en todas las escalas de actuación urbano arquitectónica y territorial.

10 necesidad de institucionalidad pública y participación social

El Gobierno Nacional, los gobiernos departamentales, las intendencias, las juntas departamentales y, particularmente con la vigencia de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, los municipios, poseen el rol central en el acercamiento de los roles de gobierno a la sociedad, sus organizaciones civiles y las personas.

La promoción de ciudadanía, el crecimiento personal y colectivo de los ciudadanos, exigen la profundización de la democracia en un marco de creciente participación social.

11 recapitulación

La SAU se muestra como un agente capaz de aportar buenas prácticas o innovación para el mejoramiento de escenarios complejos en la gestión de la ciudad y el territorio.

La SAU comparte con las autoridades departamentales y nacionales, a través de múltiples mecanismos de cooperación, el interés y vocación por impulsar el desarrollo local y regional, las fuentes laborales y el bienestar de los ciudadanos, en el marco de las normas vigentes y los procedimientos administrativos y de gestión correspondientes.

La SAU, con amplio despliegue territorial a través de sus Departamentales en todo el país, apoya y promueve los procesos participativos amplios y ordenados. Encauzarlos en un marco estratégico consistente, resulta imprescindible para preservarlos de las meras iniciativas formales.

Sociedad de Arquitectos del Uruguay, 28 de mayo de 2025.