

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Licenciatura en Trabajo Social

**Construyendo juntos participación
en la emergencia**

Estefani Victoria Ledesma Centurión
Tutor: Alejandro Casas

2015

Índice:

Introducción general.....	1
Justificación.....	1
Problema- Objeto.....	4
Interrogantes.....	5
Objetivo general.....	5
Objetivos específicos.....	5
Metodología.....	6
Capítulo 1: Subjetividad en procesos de autonomía.....	7
Capítulo 2: La Participación social como estrategia en las Políticas Sociales Neoliberales.....	16
Capítulo 3: Políticas de vivienda:	
3. a - Respuesta del Estado uruguayo al problema de acceso a la vivienda del sector popular.....	22
3. b- Cooperativismo por Ayuda Mutua- Creación de FUCVAM.....	33
3. c- Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos- Plan Juntos.....	35
Capítulo 4: Presentación y análisis del caso.....	40
a- Plan Juntos, política de vivienda para/con sectores populares.....	42
b- Plan Juntos como política “by pass”.....	46
c- Luis Batlle Berres desde la participación.....	47
d- FUCVAM y su participación en el “proyecto piloto”.....	50
Capítulo 5: Conclusiones y nuevas interrogantes.....	56
Bibliografía.....	61
Anexos.....	66

Crece desde el pie

Crece desde el pie, musiquita,
crece desde el pie
uno dos y tres, derechita,
crece desde el pie.

Crece la pared por hiladas
crece la pared
crece desde el pie amurallada
crece desde el pie.

Dentro de su lata la mata
crece desde el pie,
crece desde el pie la fogata
crece desde el pie.

Crece los mejores amores
crecen desde el pie,
para sus colores, las flores
crecen desde el pie.

Crece desde el pueblo el futuro
crece desde el pie,
ánima del rumbo seguro
crece desde el pie.

Cantan para usted los cantores
crecen desde el pie
un poco de fe y los tambores
pueden florecer.

Crece desde el pie la mañana
crece desde el pie
el sonido de la campana
crece desde el pie.

Crece desde el pie la semana
crece desde el pie
no hay revoluciones tempranas
crecen desde el pie.

No olvides que el día y la hora
crecen desde el pie
después de la noche la aurora
crece desde el pie.

Crece desde el pueblo el futuro
crece desde el pie
ánima del rumbo seguro
crece desde el pie

Alfredo Zitarrosa

Introducción general.

El presente trabajo constituye la Monografía de Grado que se enmarca dentro de los requerimientos académicos de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

El documento que se desarrolla, intenta ser una aproximación y reflexión sobre el ejercicio de la construcción de subjetividad en el marco de la integración barrial que se ejecuta dentro del Proyecto planteado por el “Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos”, en Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas en conjunto con FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas por Ayuda Mutua), durante el periodo comprendido entre los años 2011- 2014.

Justificación:

El presente trabajo se plantea la búsqueda de un análisis crítico sobre la producción de subjetividad, implícita desde la política de vivienda del Plan Juntos, en el marco del Decreto de Emergencia habitacional del 2010, mediante la Ley N° 18.829. Profundizando sobre el análisis de la ejecución de dicha política, en el marco del Proyecto Socio Habitacional de Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas, en conjunto con FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas por Ayuda Mutua).

El mismo busca abordar la temática desde el impacto esperado de dicha estrategia y la relación de éste con la construcción de subjetividad que se promueve entre los sujetos participantes.

El tema a abordar es de suma relevancia a mi entender, ya que se propone investigar una estrategia pensada y gestionada para combatir la problemática de la emergencia habitacional, mediante respuestas enmarcadas en una coyuntura nacional, más precisamente la que se da en esta relación entre el Movimiento Cooperativo (FUCVAM) y la respuesta del Plan Juntos, entendiendo que es un plan de “vivienda social”¹ para familias en condición de pobreza e indigencia, impulsado por el gobierno actual en nuestro país. Teniendo este último como meta “combatir la pobreza y la indigencia y recomponer el

¹ Magri, Altair (2013) “El plan de emergencia social JUNTOS, Uruguay: Respuestas gubernamentales cuando el Estado no alcanza sus metas”. En, II Congreso Uruguayo de Sociología. *Desigualdades sociales y políticas en el Uruguay de hoy*, UdelaR-FCS

tejido social en las zonas más postergadas del país, partiendo del bien vivienda como factor de afincamiento socio territorial de las familias”².

Entiendo aportaría al conocimiento de la incidencia de dicho programa en la generación de subjetividad, cuanto repercuten estos programas en los sujetos, la generación de autonomía y participación social. Teniendo presente que en los análisis de impacto poco se toma en cuenta el comportamiento de los sujetos, sino más bien se miden aspectos en términos de costo-eficacia en relación a las dimensiones problemas.

Siendo necesario repensar como se incorpora en el programa seleccionado “un sujeto no solo de necesidades, sino de derechos, de potencialidades, de historia, de ser en el mundo”³

La presente temática y su profundización surgen del interés generado a partir del trabajo realizado en el periodo 2011-2012 durante la realización en calidad de estudiante, de la práctica pre-profesional. Esta se encontraba enmarcada en el Proyecto Integral “Sujetos colectivos, praxis y emancipación”, y dentro de éste al área “Hábitat, territorio y sujetos colectivos”, situándolo en el “Centro de Formación Popular Oeste de Montevideo” CFPOM, el cual responde al programa de Extensión de la Universidad de la República.

Dicho interés se profundiza con la participación durante el año 2012 del Proyecto de Investigación Estudiantil: “Plan Juntos: Construyendo en con-juntos derecho al Techo”. En el marco del Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil de la Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales (FCS)- Comisión de la Investigación Científica (CSIC).

Considerando el espacio de participación en el Proyecto Socio- Habitacional de Luis Batlle Berres, del CFPOM, es que el programa de extensión se planteó, desde su perspectiva contribuir en la planificación y ejecución de acciones que promovieran los procesos de organización, y de formación. Teniendo como objetivos principales: “Promover y acompañar la construcción colectiva del barrio desde sus aspectos materiales hasta

² Ídem: Pág. 2

³ Cazzaniga, Susana (2007) *Hilos y nudos: La formación, la intervención y lo político en el Trabajo Social*, Buenos Aires, Espacio. Pag.:123

subjetivos. Desarrollar procesos de formación popular, centrados en la reflexión sobre las prácticas, las modalidades organizativas y el cooperativismo.”⁴

El Proyecto Integral consideraba un fuerte componente conceptual e ideológico basado en la perspectiva de José Luis Rebellato, tomando énfasis en la necesidad de la construcción de una nueva subjetividad a partir de las luchas sociales. Desde una “pedagogía liberadora” fundada en nuevos valores para promover la participación de las personas como sujetos políticos, culturales y colectivos fortaleciendo el poder cultural y popular.

Adhiriendo a dicha corriente es que el presente trabajo buscará indagar sobre la capacidad del Proyecto Socio-Habitacional para lograr que los participantes puedan incorporar la práctica de participación como parte de un ejercicio político, generando estos procesos de integración social que fortalezcan a la estrategia de combate a la pobreza y exclusión social no de forma paliativa.

Para esto resulta necesario relacionar los problemas que se vienen presentando en América Latina con el cambio en el modelo de desarrollo a partir de las políticas del Consenso de Washington (década de los90’). Entendiendo que las mismas han provocado “cambios en la estructura social que han desestabilizado a su vez las vías de integración social y las formas de socialización”⁵. Trayendo esto como consecuencia una subjetividad afectada, donde la identidad y sentido de pertenencia se diluyen generándose consigo un sujeto con “lógica de cazador”, que juega su suerte según las oportunidades que las instituciones le ofrezcan (Merklen: 1999).

El Trabajo Social plantea un Código de Ética que busca orientar el rol del profesional, respondiendo éste a un proyecto ético-político que se sitúa en un horizonte solidario con la construcción histórica de individuos sociales libres (Iamamoto: 2003). Es en este sentido que se nos presenta una responsabilidad ética en la búsqueda de “posibilidades de resistencia y de construcción de nuevas perspectivas y prácticas pedagógicas”⁶ que se responsabilice con el otro “oprimido”. Colocando énfasis en la recuperación de la

⁴ Plan de trabajo de CFPOM Luis Batlle Berres y Ruta 5. Año 2011-2012

⁵ Merklen, Denis (1999) “La cuestión social al sur desde la perspectiva de la integración”, en: Revista de ciencias sociales, departamento de sociología, N° 16. Pág.: 118

⁶ Martinis, Pablo (2012) “Un reencuentro con Henry Giroux y la potencia de una pedagogía crítica. Rastros de la pedagogía crítica en la reflexión sobre educación en Uruguay”, en Giroux, H: *La educación y la crisis del valor de lo público: Desafiando la agresión a los docentes, los estudiantes y la educación pública*. Montevideo, Criatura. Pág.:19

experiencia del sujeto y en las capacidades de éste con el objetivo de ampliar sus posibilidades. Entendiendo que éste solo es posible transformador de su propia historia en una relación dialéctica con los otros.

En tanto profesión vinculada al tratamiento de la cuestión social, a los procesos de exclusión y a la tensión entre la libertad para el capital y la integración social (Terra: 2001), se nos presenta como desafío la promulgación y compromiso con una práctica de libertad y compromiso con la democracia; donde las consecuencias directas del capitalismo se traducen en problemas sociales que coartan y agreden la libertad y autonomía del sujeto, limitando las posibilidades de desarrollo y vida digna.

Viéndonos en este mundo contemporáneo frente a una contradicción fundamental que es aquella que contrapone el capital con la vida (tanto del ser humano como de la naturaleza) y una globalización que “construye subjetividades sobre el modelo de la violencia”⁷ en el cual lo que predomina es una razón instrumental que se desprende del “imaginario de la tecnología transformada en racionalidad única”⁸, acortando las potencialidades de una razón práctica emancipadora apuntando a democracias de baja intensidad sin participación.

En este sentido es que indagar y reflexionar sobre la concepción de autonomía y participación, aportando una mirada crítica de las políticas sociales en relación a los procesos sociales de subjetividad que producen, resulta parte de un ejercicio político que defino como necesario para una práctica y teoría profesional comprometida con la libertad y democracia.

Problema- Objeto:

Estudiar los conceptos de subjetividad, autonomía y participación, dado que quiero descubrir qué efectos de subjetivación se plantean en el Proyecto Socio-Habitacional de Luis Batlle Berres, en el cual se articulan dos estrategias distintas de respuesta al problema habitacional. Planteándose también analizar como dicho proyecto pone en práctica las

⁷ Casas, Alejandro, Machado, Gustavo, González, Laura, Burgueño, Maite, Brenes, Alicia (2008) “Proyectos ético-político profesionales y proyectos societarios: reflexiones y desafíos a partir de algunos aportes de José Luis Rebellato”, en X Congreso Nacional de Trabajo Social: *Trabajo Social en un contexto de cambio: una mirada hacia nuestro quehacer profesional*. Pág.: 165.

⁸ Ídem.

mismas para la producción de subjetividad; para entender cómo se significa en esta propuesta el papel del sujeto participante.

Interrogantes:

Teniendo como base que las políticas de vivienda por ayuda mutua plantean como desafío la integración de sus participantes a través de la participación de estos en la construcción de sus casas, aportando elementos para la construcción social de subjetividades que apunten a lo colectivo como estrategia de autonomía, es que el trabajo se plantea como interrogante, qué formas de ser, pensar y actuar pretende dicho proyecto instalar en los participantes tanto del Plan Juntos como de las Cooperativas de FUCVAM y que metodología utiliza para esto.

Al plantear como Misión el Plan Juntos el “Contribuir, a través de la realización de acciones estratégicas de impacto socio-habitacional, a la mejora de la calidad de vida, la integración socio-espacial y el fortalecimiento de la participación de los sectores de la población que viven en situación de extrema pobreza”⁹, resulta pertinente problematizar o reflexionar si la pobreza no es utilizada como estrategia para el control social y si dicha estrategia plantea la participación como una forma de perpetuación del problema de emergencia habitacional reduciendo el rol de los participantes a clientes tutelados. Aportando de esta manera a una política generadora de “sujetos de agradecimiento” en vez de “sujetos políticos”.

Objetivo general:

Problematizar los elementos intervinientes en la construcción social de subjetividades de los participantes del Proyecto Socio-Habitacional de Luis Batlle Berres.

Objetivos específicos:

Considerar en qué medida la estrategia utilizada contribuye a un ejercicio de participación democrática y a la autonomía de los participantes.

Conocer y analizar de qué forma se realizan las acciones tendientes a la participación colectiva.

⁹ www.juntos.gub.uy-10/04/2014

Conocer y analizar si las acciones contribuyen a un hacer reflexivo y político o a instaurar un sistema de comportamientos regulado y tutelado.

Dilucidar el tipo de sujeto que parece estimular el proyecto habitacional de Luis Batlle Berres, Plan Juntos- FUCVAM.

Metodología:

Teniendo como objetivo el comprender las distintas dimensiones que se generan en la relación entre el Proyecto y los participantes, se propone en el presente análisis un método de investigación cualitativo. Entendiendo que “los métodos cualitativos se valen del estudio del lenguaje como objeto, y no sólo como instrumento para investigar la realidad; las técnicas cualitativas buscan interpretar lo que se dice y por qué se dice, buscan entender que hay detrás de las palabras”¹⁰

Según el autor de referencia, esta perspectiva “se interesa por el modo en que los actores construyen y son construidos por sus contextos cotidianos de interacción”¹¹.

El método a utilizar será de carácter exploratorio a partir del estudio de caso lo cual nos permite obtener una visión más acabada sobre el objeto de estudio y descripción del proyecto a estudiar.

La recolección de datos se realizara a través de las siguientes técnicas:

- Análisis de documentos
- Entrevistas semi-estructuradas
- Técnicos y/o autoridades de FUCVAM- Plan Juntos
- Participantes de FUCVAM- Plan Juntos
- Observación

Analizando los supuestos presentes en el Proyecto Socio habitacional de Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas -Plan Juntos\FUCVAM- sobre los conceptos de subjetividad, autonomía y participación.

¹⁰ Graña, Francois (2008).”La perspectiva Comprensiva”, en: *Una aproximación a los fundamentos teóricos y al empleo de las técnicas cualitativas en investigación social*. UDELAR, Facultad de Humanidades, CSIC. Pág:4

¹¹ Ídem. Pág.: 46

Resulta pertinente la selección del caso teniendo presente que en dicho territorio fue donde se desarrolló la práctica pre-profesional y la investigación en calidad de estudiante, visualizándose una combinación de estrategias simultáneas y bien distintas. Viendo como novedoso la creación de una estrategia que busca dar respuesta a la emergencia habitacional combinando una política gubernamental y otra impulsada desde un movimiento social.

El presente trabajo no busca sistematizar el proceso de práctica llevado a cabo por el equipo de estudiantes, ni se orienta en el análisis del rol del Trabajo Social en dicha política sino que pretende generar una reflexión a partir de algunos supuestos e impactos del caso seleccionado.

Capítulo 1: Subjetividad en procesos de autonomía.

Para el siguiente análisis retomaremos la concepción de Sujeto que plantea Ana Pampliega, como “síntesis activa de una compleja trama de vínculos y relaciones sociales”¹².

Yamandú Acosta, aporta a lo planteado, que “no hay un sujeto humano, sino un conjunto de sujetos humanos que en sus interacciones forman la sociedad”¹³.

Tomando los aportes de Franz Hinkelammert; Yamandú Acosta (2011), se realiza una distinción de subjetividades referidas al sujeto que entiendo necesarias para comprender el análisis a realizar.

De esta manera se hará referencia a la existencia de un “sujeto actuante” el cual determina y moldea las relaciones sociales, siendo “responsable de discernir los fines técnicamente posibles” creando la base para el “sujeto cognoscente”, el cual hace referencia a los “fines teóricamente posibles”¹⁴.

Haciendo referencia a una complementación necesaria entre teoría y técnica, desde el entendido de que “el conocimiento determina las condiciones y posibilidades de la acción, pero también la acción determina las condiciones y posibilidades del conocimiento”¹⁵.

Así el individuo de necesidades se convierte a partir de sus primeras prácticas sociales en “sujeto practico”, teniendo que satisfacer sus necesidades para poder vivir, moviéndose dentro de las “condiciones materiales de posibilidad”, las cuales delimitan las opciones del individuo y los medios para lograr sus objetivos y fines. (Acosta: 2011)

Ello se produce desde el comienzo de la vida y se continúa redefiniendo a lo largo de las distintas etapas evolutivas.

En este sentido el Sujeto es:

“Productor de su vida material y el orden simbólico que lo alberga, determinado por sus condiciones concretas de existencia y a su vez, operando sobre ellas, el hombre es –

¹² Pampliega de Quiroga, Ana (1995) “Sociedad, grupo y formas de poder”, en Revista Aportes: Escuela de psicología social de Montevideo Dr. Enrique Pichon- Riviere . Montevideo, Año 2, N°2. Pág.:29

¹³ Acosta, Yamandú (2011) “La constitución del sujeto en la filosofía latinoamericana”, en Grüner, E: *Nuestra América y el pensar crítico: fragmentos del pensamiento crítico de Latinoamérica y el Caribe*, Buenos Aires, CLACSO. Pag.: 85

¹⁴ Ídem. Pág.: 84

¹⁵ Ídem. Pág.: 85

esencialmente- sujeto de la praxis, protagonista de la historia. Esta condición surge de su articulación con la naturaleza y con los otros hombres en relaciones productivas que configuran una dimensión social, específicamente humana”¹⁶

Es entonces en esta reproducción material de la vida en sociedad, que el sujeto asume una corporalidad concreta, emergiendo un “sujeto vivo”, evidenciando un sujeto histórico y diverso. (Acosta: 2011)

A través de la experiencia y de las relaciones vinculares, se constituye el espacio social de referencia del sujeto, lo cual junto a la satisfacción o insatisfacción y frustración en relación a las necesidades, conforman los componentes esenciales en la producción de subjetividad.

Entendiendo a la “producción de subjetividades” como:

“las diferentes formas de construcción de significados, de interacción con el universo simbólico-cultural que nos rodea, las diversas maneras de percibir, sentir, pensar, conocer y actuar, las modalidades vinculares, los modelos de vida, los estilos de relación con el pasado y con el futuro, las formas de concebir la articulación entre el individuo (yo) y el colectivo (nosotros)”¹⁷.

De esta manera el presente análisis entiende a la Subjetividad como: construcción de las formas de hacer pensar y sentir.

La misma se presenta como resultado de las condiciones socio-históricas, no posee en sí misma una historia y un desarrollo particular, se relaciona con el entramado de relaciones entre los sujetos entre si y el medio.

“Ciertas modalidades de vinculación, de incluirse en un proceso interaccional, de significarse a sí mismo y al otro, emergen, se intensifican o transforman en función de las alternativas de un orden social e histórico que es siempre texto del acontecer grupal”¹⁸.

En este sentido podemos decir que “la subjetividad se gesta en las instituciones primordiales del vínculo y el grupo, socialmente sostenidas y normatizadas”¹⁹.

¹⁶ Pampliega de Quiroga, Ana (1995) “Sociedad, grupo y formas de poder”, en: Revista Aportes, Escuela de psicología social de Montevideo Dr. Enrique Pichon- Riviere. Montevideo, Año 2, N°2. Pág.:29

¹⁷ Giorgi, Victor (2006) “Construcción de la subjetividad en la exclusión”, en Seminario: *Drogas y Exclusión Social*. RIOD Nodo Sur- Compila: ENCARE. Montevideo, Atlántica. Pág.:47

¹⁸ Pampliega de Quiroga, Ana (1995) “Sociedad, grupo y formas de poder”, en: Revista Aportes, Escuela de psicología social de Montevideo Dr. Enrique Pichon- Riviere . Montevideo, Año 2, N°2. Pág.:29

¹⁹ Ídem.

Modonesi, M (2010) aporta al presente trabajo el carácter político de los procesos de subjetividad, entendiéndose que a partir de las experiencias surgidas de las relaciones con los otros los sujetos formamos y configuramos subjetividades políticas específicas de un momento histórico y concreto, ya sea a partir de una experiencia de subordinación, insubordinación y/o emancipación.

Para el mismo, un individuo pasa a ser sujeto a partir que:

“las situaciones productivas y las relaciones dadas que se encuentran en tanto que necesidades e intereses y en tanto que antagonismos, elaborando luego su experiencia dentro de las coordenadas de su conciencia y su cultura por las vías más complejas, y actuando luego a su vez sobre su propia situación (a menudo, pero no siempre, a través de las estructuras de clase a ellos sobrevenidas)”²⁰.

Retomando los planteos de Acosta, Y, podemos decir que a través de éste proceso el “sujeto vivo” (tópico), en tanto material y real, se constituye en “sujeto como sujeto” (utópico), en términos ideales, siendo este último “el sujeto que trasciende todas sus objetivaciones” (Acosta: 2011)

Retomando a los autores planteados, la experiencia se convierte en un punto clave de análisis de los procesos de subjetivación. Entendiendo a la misma como proceso que surge al interior de cada individuo o grupo a partir de la mediación entre el ser social y la conciencia social. Operando así “como mecanismo de mediación e interlocución entre la simulación subjetiva de las relaciones productivas y su proyección social, política y cultural en la disposición a comportarse como clase”²¹.

Modonesi, plantea a “la subjetivación política centrada en la experiencia de la subordinación, que incluye combinaciones de aceptación relativa y de resistencia, de espontaneidad y conciencia”²², como condición de Subalternidad. Mientras le otorga el concepto de Antagonismo al “proceso de conformación de subjetividades en el conflicto, la

²⁰ Thompson, Eduard P (1981: 253) apud Modonesi, Massimo (2010) *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismos y Subjetivación Política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO; Prometeo. Pág.: 19

²¹ Thompson, Eduard P (1965) apud Modonesi, Massimo (2010) *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismos y Subjetivación Política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO; Prometeo. Pág.: 20

²² Modonesi, Massimo (2010) *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismos y Subjetivación Política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO; Prometeo. Pág.:52.

interiorización o incorporación de la lucha y la insubordinación como experiencias y como factores de subjetivación, de dialogo entre ser social y conciencia social”²³. Por otro lado relaciona la Autonomía al proceso de subjetivación política que se origina a partir de “prácticas y experiencias de liberación”. Articulando “su acepción como independencia de clase a partir de su separación de la clase dominante”, asumiendo el “sujeto” las implicancias de su formación permanente con la emancipación en su cuádruple dimensión: como medio, como fin, como proceso y como prefiguración”²⁴

Se entiende a partir del análisis de Modonesi, que la producción de subjetividad se presenta como proceso diacrónico, donde se conjugan los tres elementos mencionados, rotando el lugar entre ellos de regulador y estructurante del proceso.

En este sentido para el autor no puede haber un sujeto autónomo, sino un proceso donde se conjugan los tres elementos, nunca partiendo de un punto cero, por la experiencia acumulada del sujeto.

A partir de lo expuesto hasta el momento, se hace relevante plantear que los procesos de subjetividad se encuentran estrechamente relacionados al modelo de desarrollo social, y las relaciones sociales que en ella se dan. Contextualizándonos en un sistema de orden capitalista donde la fragmentación y homogeneización de la vida social se vuelve característica de la sociabilidad.

En este sentido y tomando a Ricardo Antunes (2005), podemos decir que las prácticas sociales bajo esta lógica capitalista resultan necesarias para la reproducción del sistema, construyéndose un modo de vida en sociedad de acuerdo a las exigencias de reproducción y legitimidad del orden capitalista en el cual prima el individualismo y la competencia.

Según el autor, “por medio del culto de un subjetivismo y de un ideario fragmentador que hace apología del individualismo exacerbado”²⁵, se presenta paralelamente un debilitamiento de lo colectivo y la solidaridad. Dichas prácticas responden a la necesidad de los modelos neoliberales de lograr la imposición de un pensamiento único a través de la

²³ Ídem. Pág.:83

²⁴ Ídem. Pág.: 144

²⁵ Antunes, Ricardo (2005) *Los sentidos del trabajo*, Buenos Aires, Herramienta: Taller de estudios Laborales. Pág.: 33

capacidad que tienen estos de “penetrar y moldear el imaginario social, la vida cotidiana, los valores que orientan nuestros comportamientos en la sociedad”²⁶.

Dicha lógica apunta a la “construcción de un sentido común legitimado, sobre el substrato de la normalidad, es decir, un sentido común que acepte esta sociedad como algo natural e inmodificable, quedando sólo lugar para la adaptación a la misma”²⁷. Proceso de naturalización que disminuye la capacidad crítica y posibilidad de cambios, rechazando la participación transformadora.

Es en este sentido que Rebellato plantea al “pensamiento único como lógica irresistible”, como una “lógica del capital sobre la vida”²⁸. Se impone el mismo a través de los imaginarios sociales impuestos y conformados “sobre la convicción de que es preciso aceptar el sistema en el que vivimos, pues carecemos de la posibilidad de construir alternativas”²⁹. Se crea así un proceso de subjetividad funcional a él, dando lugar a una cultura sin esperanza y a la construcción de un sujeto sumiso, arraigándose en el imaginario colectivo.

Entendiendo al igual que Castoriadis que para romper con el modelo de “autonomía” individual que se impulsa desde las sociedades capitalistas a través del ocio y el consumo, es “necesaria la construcción de un medio ambiente donde la libertad y la solidaridad se inserten en el imaginario colectivo y orienten la acción y el pensamiento de los individuos y de los movimientos sociales”³⁰.

Según Castoriadis: “La forma instituida de pensar no establece un cierre de lo social, sino que es posible individual y socialmente cambiar ese pensamiento instituido en nosotros, mediante una praxis”³¹. Esto se vincula con lo anteriormente planteado desde Rebellato ya que entiende que solo es posible instituir un nuevo imaginario social mediante “la aparición de un ser que cuestiona su propia ley de existencia, de sociedades que cuestionan

²⁶ Rebellato, José L (2000) *Ética de la liberación*, Montevideo, Nordan. Pág.: 24

²⁷ Ídem. Pág.: 25

²⁸ Ídem.

²⁹ Ídem. Pág.: 28

³⁰ Varela, G. (1999) *Acerca de la autonomía de Castoriadis*. Revista trabajo social, año XIII, N° 15. Montevideo, Uruguay. Pág.: 59.

³¹ Castoriadis, C. *La institución Imaginaria de la sociedad*.

su propia institución, su representación del mundo, sus significaciones imaginarias sociales”³².

Para el autor esto es posible mediante un proyecto social de autonomía, en el cual se busca romper con la regla de la heteronomía dentro de la sociedad, el pensamiento único que se presenta como universal, como también con la matriz del discurso hegemónico funcional a la globalización neoliberal; siendo esta consecuencia en términos de Rebellato del “capitalismo salvaje”³³.

Para esto se plantea la necesidad de un sujeto político activo, producto de la lucha de clase y resistencia. Orientándose a un proceso de subjetivación de “autonomía como proceso de emancipación contradictorio”. Teniendo presente que el sujeto se forma subjetivando la experiencia de la subordinación (Modonesi: 2010). Es esta experiencia la cual lleva al individuo a articularse, activarse y organizarse como actor social y político.

En este sentido la Autonomía se presenta como:

“proceso de autonomización permanente, de comprensión continuada del papel subalternizado que impone el sistema a las clases populares y de la necesidad de su reversión, que tiene sus marchas y contra-marchas, sus flujos y reflujos”³⁴.

La autonomía que el presente trabajo plantea y retoma de los autores anteriormente planteados, habilita “la capacidad de decidir por sí mismos, sin delegación; tanto en cuanto que individuo como en cuanto que colectivo”³⁵.

De esta forma se hace posible la transformación reflexiva y deliberada de lo político, concibiendo la posibilidad de cuestionar las tradiciones, normas instituidas y así elaborar nuevas normas y formas de sociedad sobre las que ya antes la propia sociedad había construido (Ibáñez: 2005).

³² Castoriadis, C. (1990) *El mundo fragmentado*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Caronte- Altamira. Pág.: 137

³³ Rebellato, J.L. (2000) *Ética de la liberación*. Montevideo, Uruguay. Ed.: Nordan-Comunidad. Pág.: 26

³⁴ Thwaites, Rey (2004: 20) en Modonesi, Massimo (2010) *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismo y Subjetivación Política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Prometeo. Pág.: 145

³⁵ Ibáñez, Tomás (2005) *Contra la dominación*, Barcelona, Gedisa. Pág.: 102

En palabras de Coutinho:

“Esta victoria es importante, entre otras cosas, porque marca un nuevo hecho: la posibilidad de que en el interior del orden burgués, todavía bajo la dominación de un Estado capitalista, tenga lugar la representación de intereses (aunque parciales) de las clases subalternas, con la consecuente formulación de políticas que respondan a las demandas de esas clases”³⁶.

Es a partir de la resistencia que los sujetos logran perder la calidad de subalternidad, gestando a partir de la experiencia de conflicto, antagonismo y disposición a actuar en tanto clase, que los lleva a organizarse y tomar decisiones, la autonomía. (Modonesi: 2010)

Según Helio Gallardo:

“lo racional no se predica exclusivamente de una práctica intelectual sino que se dice de un proceso conflictivo de autoproducción de identidad (personal/social). Este proceso conflictivo contiene sentires, discernimientos intelectuales, producciones imaginarias”³⁷.

En este sentido el autor plantea al sentir, discernir e imaginar cómo aspectos del “pensar que se desea popular”.

A partir de este “sentir” es que se busca que el sujeto se encuentre con el otro, de manera que se genere un encuentro histórico implicando una conciencia de sí mismo y al mismo tiempo de todos, comprendiendo al otro como alteridad y diferencia. En este sentido es que lo relacionamos con lo que Rebellato denomina, “ética del reconocimiento”, a la cual relaciona con la categoría de dignidad, implicando como centro de un pensamiento y de una práctica emancipadora, el reconocimiento de sujetos como tal y una confianza de estos en la posibilidad de generar el cambio.

Es a partir de que se comprende y toma conciencia de la realidad, que Gallardo plantea el momento del “discernir”. Este convoca y estimula el “sentir”, donde se presenta el “imaginar” colectivo que se orienta hacia un horizonte utópico y de esperanza.

³⁶ Coutinho, Carlos (2000) “Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía”, en Elisabete Borgiani, Carlos Montaña: *La política social hoy*. San Pablo, Cortez. Pág.: 111.

³⁷ Ídem.

Según el autor, solo a través de este pensar popular es que los sujetos colectivos populares obtienen la “capacidad para irradiar su experiencia a otros sectores y avanzar en su articulación”³⁸. Para esto se presenta la necesidad de crear instituciones tal como plantea Castoriadis:

“convirtiendo esta reflexividad colectiva efectivamente posible e instrumentándola concretamente, así como dar a todos los individuos la posibilidad efectiva máxima de participación en todo poder explícito y en la esfera más extensa posible de vida individual autónoma”³⁹.

Como forma de cierre al presente análisis, retomaré los aportes de Acosta, Y, entendiendo que la transformación, “tal vez ni siquiera se trata de crear nuevas instituciones, sino de transformar su espíritu sobre la referencia del “sujeto vivo” como su criterio”⁴⁰.

³⁸ Ídem. Pág. 82

³⁹ Castoriadis, Cornelius (1990) *El mundo fragmentado*, Buenos Aires, Caronte- Altamira. Pág.: 89

⁴⁰ Ídem. Pág.: 89

Capítulo 2: La Participación social como estrategia en las Políticas Sociales Neoliberales

Esta categoría se encuentra estrechamente vinculada a la cuestión del poder, y por ello es importante observar las formas en que se da este fenómeno.

Muchas veces el planteo de participación es utilizado “por modalidades de acción asistencialistas, que reproducen la situación de sometimiento, aunque a nivel discursivo, los planteamientos siguen siendo de fomento a la participación”⁴¹. Resulta importante, entender al poder, no como una naturaleza en sí, sino entender que se crea en el contexto de un complejo de relaciones sociales.

José Luis Coraggio refiere respecto a la participación:

“Participar es tomar parte, tomar parte de algo o en algo (...) En procesos, en acciones, en decisiones colectivas. Por ejemplo, tomar parte en la producción, en el consumo, en las creencias generalizadas, en la información, en las conversaciones, en el intercambio de opiniones, en expresiones colectivas de ánimo, en decisiones, en la gestación, en la defensa (a muy pocos de nuestros sectores populares les toca esto), en la autodeterminación nacional.”⁴²

Al referimos a un modelo Neoliberal de Protección Social hablamos sobre el modelo de desarrollo instaurado a partir de la década de los 90’, el cual se basa en que el Estado asuma un rol mínimo otorgándole al mercado las garantías para ser él quien regule la vida social y económica de la población.

El neoliberalismo promulga así una cultura dominante del individualismo que proyecta una cultura de la desesperanza no dando opción de otra alternativa.

Siguiendo a Merklen (1999) podemos decir que las redes de integración social comienzan un proceso progresivo de decaimiento a partir de los 70’, en tanto dichas transformaciones afectan el rol que tenían frente a esto el Estado, la familia y los sindicatos.

En este sentido el sentimiento de pertenencia de los sujetos se ve afectado como también amenazada la identidad de los mismos, manifestándose una subjetividad afectada.

⁴¹ Rebellato, José L (2000) *Antología Mínima*, en Colección Educación Popular. Pág.102

⁴² Coraggio, José Luis (1989) “Participación Popular y vida cotidiana”, en Presentación en el Plenario de Trabajo Social: Democracia, derechos humanos y participación popular, realizado en Quito, del 23 al 28 de julio de 1989. sin n° de págs.

Vinculándose el problema de la integración con la situación de pobreza y el riesgo de fractura social, de exclusión social, no solo se ve limitada la participación social, sino que se presenta también una limitación en el acceso de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas (Merklen: 1999).

En este contexto se hace necesario para América Latina, un repensar de las formas y estrategias de protección social frente la emergencia de la pobreza y desigualdad en dicho subcontinente.

A partir del Consenso de Washington de 1989 y las iniciativas allí planteadas, se produce un cambio en el modelo de desarrollo.

Las mismas se encontraban guiadas por las recomendaciones, condiciones y criterios de organismos internacionales como el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Proponían en común una reforma social con el objetivo del “alivio a la pobreza [...] se enmarca en la necesidad de reducir al mínimo la deuda social contraída con los sectores sociales más pobres sin detener el proceso de ajuste estructural del Estado.”⁴³

Dentro de este marco es que se define por parte de la CEPAL a la pobreza como un fenómeno que debe entenderse como multidimensional, ya que no solo plantea la limitación de recursos para la satisfacción de las necesidades básicas, sino que se asocia a otras carencias sociales, culturales y políticas.

Se plantea que si bien es necesario focalizar las políticas y programas sociales a las poblaciones más pobres, deben ir más allá de la focalización prolongada, planteándose como desafío el generar procesos de integración e inclusión social facilitando una ciudadanía autónoma sin generar dependencia.

En este sentido y remitiéndonos a la postura de Sonia Alvarez, (2011) podemos decir que las “políticas para pobres” se crean con la gubernamentalidad neoliberal, con el cual se da paso a un discurso de desarrollo humano.

⁴³ Magri, Altair (2002) *Una reforma exitosa: la política de vivienda en el Uruguay entre 1985 y 2000*, Proyecto CSIC, Departamento de Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales. Documento de trabajo N°30. Pag.: 22

De esta manera la pobreza aparece como un problema individual y no social, sin enfrentar los procesos históricos estructurales o las causas propiamente dichas. Planteándose a través de estas políticas, una nueva forma de gubernamentalidad con una determinada forma de vínculo social. Implicando un campo cultural donde se potencian las diferencias sociales, planteándose una naturalización de lo social y sus jerarquías, formando así una micro política disciplinadora en términos de Foucault (Álvarez: 2011).

Utilizando el concepto de focopolítica es que la autora plantea una nueva forma de tecnología de poder (Focault) en el marco de la gobernabilidad neoliberal en el continente latinoamericano, el cual marca un pasaje del contrato a la tutela institucionalizadas en nuevas formas de neofilantropías.

Sobre ello Duschatzky, S, indica que las políticas sociales en América Latina tienden a generar “identidades tuteladas” y así subjetividades dependientes de los programas asistenciales, denominando a estos como: “sogas de auxilio jamás pasaportes a las oportunidades sociales, económicas y culturales que ofrece [...] el nuevo orden”⁴⁴. Teniendo como población objeto a aquellas que resultan una amenaza para la cohesión social y que hay que disciplinar, generando así “sujetos de agradecimiento-riesgo” (Duschatzky: 2000), pasivos y dependientes.

En dichas políticas aparece la idea de fortalecimiento de “redes de seguridad” que se sostienen a través de instituciones gubernamentales cada vez más centralizadas en los grupos más vulnerables.

De esta manera a través de las políticas sociales se busca “incidir en la reorientación de comportamientos y en definitiva ofrecer perspectivas de vida al común de las gentes. Ello quiere decir encontrarle sentido a la interacción social recuperando practicas solidarias”⁴⁵.

Junto a las nuevas iniciativas se plantean cambios promovidos desde la esfera estatal en tanto redefinición y redistribución de los papeles de los distintos actores encargados de implementar las políticas sociales. Se problematiza lo social aumentando la participación

⁴⁴ Duschatzky, Silvia (2000) *Tutelados asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, BsAs, Paidós. Pág.: 16

⁴⁵ Portillo, Alvaro (2000) “Políticas sociales y vivienda en una nueva perspectiva”, en: Revista Popular N°7, Montevideo. Pág.:10

de las ONG (Organizaciones No Gubernamentales) y de las organizaciones de beneficiarios o barriales.

Merklen hace referencia a esto planteando que:

“Gracias a la nueva orientación de las políticas sociales hacia la participación y la focalización, ciertas organizaciones populares pudieron ampliar su participación en el juego de las políticas sociales”⁴⁶.

A lo que agrega:

“De esta manera es que los Estados apoyados en las orientaciones de las organizaciones internacionales, apoyan la construcción de la figura de interlocutor político, modificando la relación política entre las clases populares. Creándose así una relación triangular entre agentes internacionales, ONG y gobiernos convocando a las organizaciones locales como actores privilegiados representando la clase popular”⁴⁷.

A partir de esto se presenta un nuevo sistema de actores en los diagnósticos, elaboración y ejecución de políticas de combate a la pobreza, reconfigurando el antiguo sistema basado solo en el Estado y los sindicatos. Girando estos entre el Estado (descentralizado y reformulado), organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales de desarrollo y organizaciones de habitantes (Merklen: 2005)

J.L. Coraggio (1989), agrega otro eje que el presente trabajo toma para su análisis que es el de los sentidos de la participación.

El autor hace referencia a que la participación tiene un sentido determinado, no es algo general. Proponiendo tres tipos de sentidos, el primero; es el participar en función de la reproducción, el segundo; se relaciona con la posibilidad de legitimar o deslegitimar a los gobiernos, al sistema político, al Estado. Y por último, un tercer sentido de la participación en relación a la posibilidad de pugnar por un ejercicio autónomo de la soberanía popular, por un nuevo proyecto de sociedad, donde es necesaria una lucha por el sentido de participación popular.

⁴⁶ Merklen, Denis (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*, Buenos Aires, Pág.: 126

⁴⁷ Ídem. Pág.: 129

Como plantea Rebellato y se plantea al comienzo del capítulo, es en la cultura donde se reproduce la estructura de dominación y dependencia. Y es en ella donde se reproducen las relaciones sociales y así el poder disciplinador y político.

Pero también sobre estas pautas es que se genera una cultura contrahegemónica que prioriza el trabajo en lo comunitario y colectivo, dándose al entendido de Rebellato, micro experiencias con fuerte papel antagónico. (Rebellato: 1995)

En palabras de Chavez y Carballal:

“La cultura puede entonces ser entendida como la producción de elementos que contribuyen, mediante la representación o reelaboración simbólica de las estructuras materiales, a comprender, reproducir o transformar el sistema social”⁴⁸.

Considerando lo expuesto en los capítulos anteriores, se hace necesario resaltar a la hora de pensar en estas propuestas que para que sea desarrollada la participación sobre una base antagónica, no se la puede considerar simplemente como la “autogestión de la pobreza por parte de los pobres⁴⁹”, de esta manera no haría más que ser un mecanismo funcional al modelo neoliberal. Sino “su desarrollo tutelado parece constituirla en una forma de encubrir el mantenimiento de formas de sometimiento”⁵⁰, reproduciendo la situación de subordinación de quienes adquieren el beneficio.

Rebellato resume planteando que solo “si se logra radicalizar la experiencia de la participación, es decir pasar de un modelo utilitarista de beneficencia a un modelo de libertad y autonomía, entonces las prácticas se irán desarrollando sobre la base de una lógica antagónica a la predominante en nuestra sociedad”⁵¹.

En este sentido resulta necesario entrelazar políticas hacia una democracia participativa y políticas emancipadoras, para así promulgar una cultura alternativa a la impuesta por el neoliberalismo.

⁴⁸ Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.: 52

⁴⁹ Rebellato, JL (2000) *Antología Mínima. La participación como territorio de contradicciones éticas*, Montevideo, Colección educación popular-Del mundo. Pág.: 98

⁵⁰ Ídem. Pág.:99

⁵¹ Ídem. Pág.:120

De esta manera se deberá promulgar en términos de Coraggio, como mencionamos en párrafos anteriores, una participación de tercer sentido, la cual pugne por un nuevo proyecto social de lucha por la participación popular (Coraggio: 1989).

Chávez y Carballal plantean al respecto:

“En una sociedad claramente estratificada en clases, no es posible hablar de la cultura como un elemento homogéneo y único para toda la sociedad. Es preciso entonces advertir la existencia por un lado de la clase hegemónica o dominante y por otro lado la existencia de una cultura popular o subalterna, [...] referidas a clases determinadas por una inserción diferenciada en el proceso de producción”⁵²

La cultura popular se establece entonces, por causa de un proceso desigual de apropiación del producto social por parte de la clases subalternas (Chávez y Carballal: 1997).

Siguiendo la línea planteada por De Sousa Santos, la misma debe ser promulgada desde discursos de resistencia y emancipación, creando el escenario para la conducción hacia una “globalización contrahegemónica desde abajo” (De Sousa Santos: 2010).

⁵² Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.: 53

Capítulo 3: Políticas de vivienda

3. a - Respuesta del Estado uruguayo al problema de acceso a la vivienda del sector popular

El presente trabajo analizara las políticas de vivienda colocando énfasis en los programas de vivienda popular. Entendiéndose programas destinados a “los que conforman el grueso de la población que no puede acceder al nivel de suficiencia requerido para obtener una vivienda sin contar con la asistencia del estado”⁵³.

Para la legislación uruguaya, la vivienda es entendida como necesidad básica para los individuos. Tal es así que queda expresado en el artículo N°45 de la Constitución de la República que: “Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La Ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin”⁵⁴.

Se puede decir que durante la década de los años veinte, se genera un movimiento ideológico y técnico en relación a la escasa respuesta al problema habitacional de la población de menores ingresos, siendo recién en los años 30’ donde se visualizan las consecuencias del mismo.

Si bien en 1933 se instala el golpe de Estado de Terra, se apoya desde el municipio a la construcción de vivienda económica, creándose las primeras viviendas de interés social en 1937 con la creación del Instituto Nacional de Viviendas Economicas- INVE. “Siendo éste un instrumento lento y poco eficaz de producción de viviendas para los sectores populares, ampliando su producción a lo largo del tiempo, sin llegar a los niveles óptimos”⁵⁵.

Las mismas planteaban un alto componente asistencialista y disciplinamiento de los sectores populares, siendo afectada por la fragilidad económica en la que el país se encontraba sin haber sido prevista en la Ley (Aristondo: 2005).

A las acciones del INVE, en la década de los 60’ se le suman los proyectos impulsados bajo la “Alianza para el Progreso”, mediante los cuales organismos internacionales comienzan a financiar políticas habitacionales.

⁵³ Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.: 16

⁵⁴ <http://www.parlamento.gub.uy/>

⁵⁵ Machado, Gustavo (2001) “Pobreza urbana, políticas públicas de vivienda y participación social”, en: *Revista de Trabajo Social*, año XV, N°21. Pág.: 31

De esta manera surge la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico- CIDE. Órgano dependiente del Poder Ejecutivo, con el fin de elaborar un diagnóstico y estrategia para salir del estancamiento del país incluyendo las políticas habitacionales. Proceso que culmina con la Ley 13.728⁵⁶. El mismo se convierte en un organismo interesante para pensar el país y sus problemas estructurales, así como soluciones a diversos temas.

Machado hace referencia que es recién en la década de los 60' que se plantea como tema político a la vivienda, teniendo esto dos causas coyunturales. Una de ellas es que hasta el momento Uruguay presentaba un crecimiento demográfico y una bonanza económica, permitiendo esto acceder a gran parte de la población a una solución habitacional. Habiendo más facilidad para la adquisición del suelo, “con lo que se fue consolidando y rellenando la trama urbana, y creando una ciudad heterogénea y policlasista”⁵⁷.

Pero al perder los trabajadores y clase media su poder adquisitivo en la década de los 60' el Estado asume el problema de acceso a la vivienda como un problema del país, sumándose la intervención de los organismos internacionales con influencia de la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe) (Machado: 2002).

Junto con las limitaciones que se presentan en el desarrollo del proceso industrial nacional, como la coyuntura exterior en la década de los 50'; el sistema de protección comienza a fragilizarse, comienzan a crecer los índices de desempleo, observándose la crisis principalmente en la pérdida del salario real de los trabajadores.

En 1966, a partir de la experiencia de sectores de trabajadores, promovidos y asesorados por el instituto no gubernamental CCU (Centro Cooperativista Uruguayo), se dan las primeras cooperativas surgiendo la propuesta del sistema cooperativo (Chávez; Carballal: 1997).

Cabe destacar que las mismas surgen sin que haya hasta el momento ninguna ley que las legitime y ampare, siendo esto insumo para la creación en 1968 de la Ley Nacional de Vivienda, la cual legitima hasta el día de hoy a todas las cooperativas.

⁵⁶ www.parlamento.gub.uy

⁵⁷ Nahoum, Benjamín (2012) *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*, Montevideo, Trilce. Pág.: 83.

Hasta el momento las respuestas al déficit habitacional se encontraban centradas a la capital y ciudades del interior, encontrándose un vacío en esta problemática en las clases trabajadoras del sector rural.

En 1967 el Poder Legislativo sanciona la Ley 13.640, a partir de la creación el mismo año de MEVIR (Movimiento pro-Eradicación de la Vivienda Insalubre Rural), con el objetivo de dar respuesta al sector rural. Dicha Ley establece el Fondo para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre y su comisión, creando recursos que permitan, articulado con la mano de obra de los beneficiarios mediante sistema de ayuda mutua; sustituir “las habitaciones insalubres existentes en el medio rural y alrededores de las poblaciones urbanas del interior, que no estuvieran comprendidas en la zona suburbana y urbana de dicha población”⁵⁸.

Chávez y Carballal (1997) hacen referencia al proceso social y político del momento: “Toda intervención estatal es la resultante de un proceso político ampliamente determinado por el conflicto social”⁵⁹.

No obstante cabe destacar que como consecuencia a la crisis económica se establece una agudización de la lucha de clases; es así que en setiembre de 1964, por decisión del un plenario nacional queda constituida la Convención Nacional de Trabajadores: CNT. Reuniéndose luego en lo que se denominó el “Congreso del Pueblo” junto a los movimientos estudiantiles.

Siendo así que:

“La Ley Nacional de Vivienda se promulgo en un contexto político definido por un significativo avance de los trabajadores en sus movilizaciones, que marcaba una inflexión en la historia nacional de la lucha de clases y el inicio de un acelerado proceso de profundización de la crisis económica”⁶⁰.

La Ley 13.728- Plan Nacional de Vivienda es promulgada por la Cámara de Representantes uruguayo en diciembre de 1968, contando con el Fondo Nacional de

⁵⁸ Ley N° 13.640 en Aristondo, Graciela (2005) “La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX”, en: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Vol. IX, N°194, Universidad de Barcelona.

⁵⁹ Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.:15

⁶⁰ Ídem.

Vivienda y el marco institucional para la planificación, coordinación y regularización de la misma.

Aristondo haciendo referencia a la Ley plantea que:

“Además de crear un marco legal que reconoce el derecho de toda familia a una vivienda, sea cual sea su condición económica, dicha Ley es la primera iniciativa seria por parte del Estado para una política de vivienda social y tiene la virtud de entender la construcción de viviendas como parte esencial del esfuerzo económico nacional.”⁶¹

De la misma, se desprende la definición de las cooperativas de vivienda como:

“aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda”⁶².

Chávez y Carballal agregan que:

“La ley también prevé una segunda forma de distinción de las cooperativas, no basada en la forma de propiedad sino en la forma de construcción y financiamiento. Las cooperativas que no recurren a la ayuda mutua de los socios sino al aporte de dinero ahorrado por los socios- que complementa el crédito del Estado- fueron conformadas mayoritariamente por sectores de ingresos medios. La expresión gremial de estas cooperativas es FECOVI (Federación de Cooperativas de Vivienda por Ahorro Previo)”⁶³

En este sentido la Ley “significó la construcción de un número importante de viviendas, a un bajo costo, de buena calidad y con un fuerte tejido social de solidaridad y organización popular”⁶⁴.

Con el gobierno de Pacheco Areco y la no respuesta del Estado a las exigencias de las clases subalternas, se da lugar a la creación de “formas originales de socialización del consumo, constituyéndose las cooperativas de ayuda mutua en el mejor ejemplo”⁶⁵.

⁶¹ Aristondo, Graciela (2005) “La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX” en: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Vol. IX, N°194, Universidad de Barcelona.

⁶² Artículo N°130 de la Ley N°13.728.

⁶³ Chávez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.: 20

⁶⁴ Machado, Gustavo (2002) *Del dicho al hecho: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual*, Tesis final de la Maestría en Servicio Social, Rio de Janeiro. Pág.:91

⁶⁵ Ídem.

En dicho período cumple un rol fundamental FUCVAM- Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, demostrando en esta coyuntura la viabilidad de la ayuda mutua como herramienta eficaz para respuesta al déficit habitacional de una dimensión importante de la población. Sumando a fines de 1973, un total de 3.342 soluciones habitacionales, teniendo muchos de estas cooperativas un origen marcado por los sindicatos, construyendo complejos y barrios mayoritariamente para la clase obrera. (Chávez, Carballal: 1997)

Durante el período de dictadura cívico militar en 1973, dentro de una coyuntura regional dictatorial, Chávez y Carballal plantean que:

“se podía observar a viejos cuadros políticos y/o sindicales de antes del golpe, junto a jóvenes trabajadores sin ninguna experiencia militante previa a la cooperativa [...] desarrollando nuevas concepciones sobre las formas de lucha de las clases subalternas que, previo a la dictadura, no habían encontrado un espacio apropiado para su reproducción apropiado al interior del movimiento obrero”⁶⁶.

En este sentido los autores de referencia plantean que la dictadura si bien trató de derribar a las cooperativas, no solo no lo logra, sino que éstas se fortalecen en tanto actor social representante de la lucha y acción del movimiento popular, trascendiendo el ámbito de la vivienda.

Con la reapertura de la democracia no se presentan grandes modificaciones en términos de políticas de vivienda, primando una política economicista, cubriendo intereses de la banca extranjera antes que la mejora de la calidad de vida de los uruguayos. (Chaves, Carballal: 1997)

Volviendo a escena los actores políticos y sindicatos, el movimiento cooperativista-FUCVAM, deja de ser un actor protagonista.

Midaglia refiriéndose a esto plantea:

“Pasado este período conflictivo, este actor reapareció en escena más abierto a la negociación, y buscando una redefinición de su perfil, con la intención de incorporar nuevos ingredientes a su papel político-sectorial. Esta intención se volvió más nítida,

⁶⁶ Chávez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad. Pág.:39

cuando se produjo el cambio de gobierno, en particular, cuando asume la jefatura departamental, la coalición de izquierda (Frente Amplio). FUCVAM, al igual que otros actores sociales con cierta vinculación a los sectores políticos de izquierda, se encontraron ante el dilema de definir nuevas pautas de relación con el Estado”⁶⁷ .

Cabe destacar que la liberalización de arrendamientos a partir del Decreto-Ley 14.219⁶⁸ del año 1974, trajo consigo la agudización de los procesos de expulsión de población de la ciudad formal, tendiendo a formar y consolidar asentamientos irregulares como solución de autogeneración familiar (Vallés, 2010).

De esta manera se presenta un proceso de expansión de la población pobre hacia la periferia de la ciudad, generándose “asentamientos segregados”⁶⁹ espacialmente por su lejanía de servicios públicos, con dificultosa accesibilidad por la debilidad del transporte público, produciéndose una diferenciación en calidad de equipamientos educativos, de salud y cultural.

Con el objetivo de erradicar los llamados “cantegriles” en el año 1985 se ejecuta el Plan Habitacional de Emergencia (PHE), luego llamado Plan Aquiles Lanza. El mismo buscaba atender las emergencias habitacionales y urbana, acortando la brecha de acceso a servicios como saneamiento, iluminación y servicios públicos, aportando a la infraestructura urbana. Este reivindicaba que los beneficiarios participaran de la construcción de su barrio a través de la autoconstrucción y ayuda mutua, como forma de innovar sobre las intervenciones estatales hasta el momento.

Entrando la década de los 90’, se genera una profunda ruptura con el Estado social donde

“el Estado revisará sus competencias, alentando la privatización de las prestaciones y su mercantilización. Se debilitará la condición de derecho ambiente de la población [...] a favor de de un transacción meramente mercantil (el pasaje de usuarios a clientes) [...] y se profundizará la expansión del mercado privado de hipotecas”⁷⁰ .

⁶⁷ Midaglia, Carmen (1992) *Las formas de acción colectiva en Uruguay*, Montevideo, Trilce. Pág.: 121

⁶⁸ <http://www.parlamento.gub.uy/>

⁶⁹ Di Paula, Jorge (2001) “Los impactos de las políticas habitacionales de la última década en la forma urbana metropolitana de Montevideo”, en: Revista Vivienda popular N 8: *Autogestión y autoconstrucción*. Pág.: 45

⁷⁰ Fernández, Raúl (2007) “La perspectiva de derechos en las políticas habitacionales en América Latina”, en: XIII Encuentro de la red ULACAV y V Jornada internacional de vivienda social: El derecho a la ciudad y a la vivienda: Propuestas y desafíos en la realidad actual, Chile. Pág.:76

Respondiendo a la problemática habitacional en este contexto, es que en 1990 se crea mediante la Ley 16.112⁷¹ y las modificaciones de la Ley 13.728, el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), atendiendo a los sectores de ingresos bajos y medios (inferiores a 60 Unidades Reajustables). Paralelamente el Banco Hipotecario del Uruguay atenderá a los sectores de ingresos mayores, siguiendo este último con un rol protagónico por la falta de infraestructura del Ministerio.

Es en esta década donde se comienza a percibir la pobreza en auge como consecuencia de las políticas neoconservadoras. Se produce un desmantelamiento del aparato industrial y de los organismos de vivienda, trayendo como consecuencias la segregación y exclusión social. (Di Paula: 1999)

Es en este contexto que se comienza a desarrollar un despliegue institucional que desarrollara en gran medida programas donde prima la acción estatal hacia la lucha contra la pobreza.

Se crea e implantan los programas de los NBE- Núcleos Básicos Evolutivos, como solución a la problemática habitacional, utilizándose casi como estrategia única para dicha problemática. Dichos programas se presentan con algunas limitaciones en términos de la calidad de las viviendas, no adecuándose a las necesidades de las familias.

Como respuesta al crecimiento de asentamientos irregulares, surge el PIAI (Programa de Integración de Asentamientos Irregulares) teniendo como fin el mejoramiento de la calidad de vida de los residentes de los mismos.

Dada la insatisfacción de de las políticas de vivienda impulsadas por el MVOTMA para la población en situación de pobreza, se comienzan a formar grupos organizados, creando cooperativas de vivienda por ayuda mutua. Buscando no solo mejorar las condiciones de la vivienda, sino impulsando la organización autogestionada y participativa. Estas experiencias traen modificaciones en el movimiento cooperativo de vivienda, FUCVAM, el cual desde sus orígenes se constituía con una matriz fuertemente sindical, dando respuesta y apoyo junto a ONGs y grupos religiosos, a la construcción de cooperativas con grupos en situación de extrema pobreza (Machado: 2002)

⁷¹ www.parlamento.gub

Luego de las ocupaciones de tierras por parte de FUCVAM durante el período de 1989 y 1991, se pone de manifiesto la necesidad de volver a hablar de la pertinencia de contar con tierras públicas para la ejecución de políticas habitacionales. De esta manera es que con el primer gobierno municipal de Montevideo del Frente Amplio, se crea la Cartera de Tierras Municipales. Siendo este un instrumento clave para la construcción de cooperativas de vivienda. En primera instancia se releva y se ofrecen las tierras del municipio, una vez agotadas se pasa a la adquisición de terrenos en el mercado (a través de la compra de ellos). Esto trajo consigo algunas dificultades ya que las tierras que podía acceder el municipio se encontraban la mayoría en zonas periféricas, lo cual implicaba mayores tiempos de espera de los beneficiarios ya que era necesario urbanizar de cero el territorio.

Surgiendo también por parte de la Intendencia de Montevideo, algunas experiencias de nuevos sistemas constructivos y “cooperativas de reciclaje”.

Con la llegada del primer gobierno del Frente Amplio, si bien la construcción de políticas en términos de vivienda fueron escasas (Magri: 2005), con el Plan Quinquenal 2005- 2009⁷² se presenta una reforma de la política habitacional, concebida como una construcción a largo plazo con el objetivo de generar condiciones de igualdad y justicia social, vinculándose con procesos de cambios sociales, culturales, económicos e institucionales.

Lo innovador dentro del período se da en la redefinición de roles de las instituciones públicas competentes; se jerarquiza al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente- MVOTMA a través de la Dirección Nacional de Vivienda- DINAVI, como institución rectora de las políticas de vivienda y hábitat y de administrador del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanismo.

Se potencia e incorpora a la lógica institucional la reformulación del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares-PIAI, articulándose con el Movimiento pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre- MEVIR para potenciar la actuación en el área rural y se readecuan con el Banco de Previsión Social- BPS los programas habitacionales para los pasivos.

⁷² www.mvotma.gub.uy

Durante el presente período se crea la CIVIS: Cartera de Inmuebles para Vivienda de Interés Social, creada por los artículos 367 a 370 de la Ley 18.362 ⁷³ de fecha 6 de octubre de 2008, la misma “tiene por objeto y función el estudio y análisis de los bienes inmuebles que integran la cartera a efectos de determinar que son aptos para la ejecución de los programas del Ministerio de acuerdo a las previsiones y objetivos del Plan Quinquenal de Viviendas entre los que se incluye las Cooperativas de Vivienda”⁷⁴.

Se crea la Agencia Nacional de Vivienda-ANV encargada de la planificación de programas y ejecución de deudas y se reestructura el Banco Hipotecario del Uruguay-BHU como agencia hipotecaria.

Si bien, como plantea Nahoum (2008), el primer gobierno progresista ha sumado a las propuestas de vivienda algunos cambios conceptuales, los recursos destinados son los mismos o menos que en gobiernos anteriores, no declarándose como prioridad en la agenda política.

En el segundo gobierno progresista la vivienda se convierte en tema central en la gestión, creándose el Plan Quinquenal 2010-2014⁷⁵ a cargo del MVOTMA profundizando los cambios iniciados en el anterior.

Las políticas desarrolladas en este período, contaron con la implementación de diferentes modalidades de acceso a la vivienda contemplando las diferentes realidades y capacidades de las familias.

En el mismo se proponen planes para grupos de ingresos medios o bajos, teniendo la vivienda social como lineamiento estratégico, se propone un abordaje integral delineándose aspectos adyacentes a la vivienda ya sea saneamiento, salubridad, equipamientos, entre otros.

En los programas ejecutados se combinan tres instrumentos concebidos por la Ley Nacional de Viviendas: “el subsidio como elemento redistributivo de la riqueza, prestamos

⁷³ www.parlamento.gub.uy

⁷⁴ www.mvotma.gub.uy

⁷⁵ www.mvotma.gub.uy

para democratizar el acceso a la vivienda, y aporte de los destinatarios, ya sea en forma de trabajo, gestión y/o capital”⁷⁶

Dentro de los programas el subsidio de cuotas es planteado como instrumento que permite adjudicar a una familia o grupo el subsidio parcial o total de cuota de préstamo hipotecario para la vivienda. Se constituye dentro de la estrategia como elemento central para la equidad social, este se revisa en los dos años del beneficio y modifica considerando los ciclos del hogar. Permitiendo a los mismos acceder a diversas propuestas acorde a sus capacidades de pago, ya sea para acceso a vivienda nueva, vivienda usada, préstamo para refacción, canasta de materiales, etc.

Se diseñaron diversos programas y reglamentos que apoyan y fomentan las capacidades familiares y locales para la gestión y construcción de su vivienda, incorporando como componente central la autoconstrucción y/o la ayuda mutua. En este sentido se destaca la nueva reglamentación sobre el cooperativismo⁷⁷. Se promueve la acción colectiva en sus más variadas formas, pero también se presentan otras formas que contemplan la capacidad de ahorro de las familias.

Por otro lado a través de los convenios entre la DINAVI y las Intendencias Departamentales se ejecutaron proyectos de autoconstrucción asistida y participación de los beneficiarios, construyendo viviendas de realojo de asentamientos e intervenciones de mejoras de vivienda para población en condición de pobreza extrema⁷⁸.

Como otra alternativa al déficit habitacional surge el Plan de Vivienda Sindical- PVS, en noviembre 2010, financiado por el MEVOTMA, llevado adelante por la Unión Nacional de Trabajadores del Metal y Ramas Afines (UNTMRA) y el SUNCA.

El programa de vivienda sindical combina nuevas tecnologías constructivas que ayudan a bajar los costos de la vivienda con la gestión participativa de los cooperativistas, ayuda mutua de forma exclusiva para afiliados al PIT CNT, de forma paralela a FUCVAM y sin ahorro previo.

⁷⁶ De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales. Pág.:64

⁷⁷ Incorporando sistemas constructivos nuevos que permiten disminuir costos y tiempos y a su vez ampliar la cobertura.

⁷⁸ Población donde el ingreso promedio se encuentra por debajo de la línea de indigencia

Este se ha visto envuelto en una polémica que aun sigue sin aclararse desde el 2013, luego de conocerse irregularidades, llegando a pensarse situaciones de corrupción involucrándose en la misma a algunos dirigentes de la central del PIT-CNT.

Paralelamente a los programas expuestos, el déficit habitacional de las poblaciones en situación de extrema pobreza aumentaba consideradamente en nuestro país.

“De acuerdo a lo diagnosticado en el último Plan de Vivienda (2010-2014) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y el Instituto Nacional de Estadística (INE 2010), la cifra de personas en situación de pobreza extrema e indigencia se sitúa en el 1.3 % de la población total, y en situación de pobreza en el 12.6% [...] calculándose una demanda insatisfecha aproximada de 50.000 casas-habitación para estas familias situadas debajo del umbral de la pobreza estructural”⁷⁹.

Tal central es la preocupación sobre el tema de acceso a la vivienda del gobierno que por parte del Ejecutivo se declara: “La situación de emergencia de la población en situación de precariedad socio-habitacional” (Proyecto de Ley.2010) creándose como respuesta a la misma el “Plan de Integración Socio Habitacional Juntos”. (31 de mayo de 2010, complementando las acciones definidas del Plan Quinquenal.

Podemos decir que el Plan Quinquenal si bien identifica la situación de indigencia y el empobrecimiento con movilidad descendente, no consigue dar respuesta a la población que se encuentra en esta situación, creando políticas a las que acceden solo aquellos con capacidad de pago o ahorro. Es así que frente el vacío de respuestas “en el marco de la inapropiación de la emergencia habitacional surge el Plan Juntos [...] con una expectativa donde la vivienda sea la variable esencial de la integración social”⁸⁰.

Así aparece el Plan Juntos, en tanto institucionalidad informal como línea paralela al PIAI y MEVIR, estos últimos ambos en la órbita del Ministerio de Vivienda.

Magri refiere al respecto que:

“El escenario de políticas de vivienda y hábitat de emergencia se muestra así en tres planos paralelos: una apropiación institucional a cargo del Mvotma/Piai/Mevir, una apropiación política con el Plan Juntos y una apropiación civil en ‘Un techo para mi país’, cuestión que

⁷⁹ Magri, Altair (2005) “El plan juntos: ¿voluntarismo político o emergencia institucional?”, en: *Política en tiempos de Mujica*. Informe de coyuntura N°10 Instituto de Ciencia Política. Montevideo, 2005. Pág.: 147

⁸⁰ Ídem. Pág.: 151

interpela seriamente un concepto que ha tomado impulso en la reforma estatal como es el de la coherencia institucional en la elaboración de planes de políticas”⁸¹.

Retomando a Portillo (2010) podemos decir que a lo largo de la historia de las políticas habitacionales los beneficiarios de las mismas han pasado de ser considerados como usuarios a clientes, pero el desafío que estas presentan en la actualidad es ubicar al beneficiario en calidad de ciudadano. Contribuyendo así a una democracia activa, ubicándolos en tanto sujeto de derecho y obligaciones.

3. b- Cooperativismo por Ayuda Mutua- Creación de FUCVAM

En nuestro país se presenta el Cooperativismo de vivienda como un espacio educativo, donde prima lo colectivo sobre lo individual, como respuesta alternativa al problema de la vivienda, marcando una “impronta educativa de carácter participativo y democrático”⁸²

Estas soluciones se gestan como alternativas planteadas por las clases subalternas, constituyéndose en una “opción popular y autogestionaria a la contradicción iniciativa capitalista-iniciativa estatal. Eligiendo el régimen de usuario por oposición a la propiedad individual, se propone la gestión comunitaria del espacio construido”⁸³.

FUCVAM plantea al respecto:

“Cuando hablamos de propiedad colectiva de las viviendas, significa poseer una vivienda con los derechos de usar y disfrutar, pero no de disponer en forma arbitraria de la misma, sino utilizarla para realizar el derecho a la vivienda como un derecho humano. Y como derecho humano que es, un derecho irrenunciable”⁸⁴.

Es así que en el año 1970 se funda la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua- FUCVAM, siendo uno de los movimientos sociales de mayor relevancia en nuestro país, conformando una organización de carácter Nacional en el campo de la vivienda popular y el desarrollo urbano.

⁸¹ Ídem.

⁸² Ídem.

⁸³ Ídem.

⁸⁴ www.fucvam.org.uy .Fecha: 30/09/2014

Dentro de las cooperativas por ayuda mutua afiliadas a FUCVAM “La organización y gestión se basa en los principios orientadores de: participación democrática, solidaridad, igualdad, adhesión libre y voluntaria y educación cooperativa”⁸⁵.

El financiamiento de los diferentes grupos cooperativos, está a cargo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, fijándose el monto del crédito en función de los ingresos promedios de los núcleos familiares de la cooperativa.

En cuanto a la organización estructural las cooperativas de FUCVAM, se dividen en 5 órganos permanentes, la Asamblea General donde participan todos los socios, la Comisión Directiva, la Comisión Electoral, Comisión Fiscal y la Comisión de Fomento Cooperativo.

Desprendiéndose directamente de Comisión Directiva, la Comisión de Obra y Comisión de Trabajo. Como así también de desde la Comisión Fomento, la Comisión Guardería.

De esta manera es que las cooperativas se plantean el acceso a la vivienda a través de la autogestión, autoconstrucción y ayuda mutua.

Se entiende a la autoconstrucción y ayuda mutua como:

“la colaboración entre varias familias para solucionar los problemas de vivienda de cada una de ellas”⁸⁶. “La ayuda mutua como forma no sólo de contribuir de manera económica a la construcción de la vivienda sino también de contribuir en el diseño y en la participación creativa de los futuros beneficiarios de las cooperativas en la construcción de un modelo social alternativo. La ayuda mutua prefigura la convivencia, define lo que es un proceso integrador y concientizador de la masa social”⁸⁷

Es a través de la autogestión que:

“los trabajadores asumen el control económico y social de la empresa solidaria, definen con criterios de justicia y transparencia los recursos y optimizan los resultados. La autogestión no debe ser vista como un hecho aislado, sino que es un acto esencialmente colectivo, la autogestión tiene sus resultados inmediatos en el grupo pero también incide en

⁸⁵ Machado, Gustavo (2002) *Del dicho al hecho: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual*, Tesis final de la Maestría en Servicio Social, Rio de Janeiro. Pág.:159.

⁸⁶ Nahoum, Benjamín (2001) *Autogestión y Autoconstrucción* en Revista Vivienda Popular N° 8. Pág.:13.

⁸⁷ Declaración de principios, Fucvam, 2000: 5.

el crecimiento individual de los socios y en la profundización de la identidad del Movimiento y de su propia presencia política”⁸⁸.

Actualmente, FUCVAM:

“es una organización reconocida internacionalmente, con más de 535 cooperativas afiliadas, que hace un total de unas 20 mil familias. El modelo se ha desarrollado en Paraguay, Argentina, Brasil, Bolivia, Honduras, Guatemala, El Salvador y Nicaragua, además de estar en vías de hacerlo en Haití, Perú, Ecuador, Costa Rica y Chile”⁸⁹.

3. c- Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos- Plan Juntos

Como se plantea al comienzo del presente capítulo, en el 2010 se crea dentro de la órbita de Presidencia de la República, el “Plan Nacional de Integración Socio habitacional Juntos” (Plan Juntos). Teniendo éste como finalidad “contribuir al enfrentamiento de la persistente problemática de los sectores más vulnerables de la población, marginados de acceder a una vivienda digna”⁹⁰.

Declarándose por parte del Poder Ejecutivo el 31 de mayo del 2010, “La situación de emergencia de la población en situación de precariedad socio-habitacional” (Proyecto de Ley.2010) se crea como respuesta el “Plan Nacional de Integración Socio habitacional Juntos”. Es a partir de la aprobación del 13 de octubre de 2011 del Plan Nacional de Integración Socio-habitacional “Juntos”, que el proyecto pasa a ocupar parte de nuestro derecho Positivo al convertirse en la Ley N° 18.829⁹¹.

Tanto la creación como la dirección y puesta en marcha del mismo se encuentra en manos de un equipo técnico (Comisión directiva del Plan) dependiendo directamente de la Presidencia de la República, contando con facultades para poder convocar a otros actores departamentales y no gubernamentales y demás actores con incidencia urbano habitacional.

De los “Lineamientos generales” del Plan se retoman los Objetivos generales del mismo, los cuales hacen referencia particularmente a: “Contribuir a través de la realización de

⁸⁸ Declaración de los principios de Fucvam 2000: 17.

⁸⁹ www.fucvam.org.uy. Fecha: 30/09/2014

⁹⁰ De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales. Pág.: 187

⁹¹ www.parlamento.gub.uy

acciones estratégicas de impacto socio- habitacional, a la mejora de la calidad de vida, la integración social y el fortalecimiento de la participación”⁹²; en especial de aquellos sectores más vulnerables de la población en lucha por un lugar digno en la ciudad y en el territorio.

En términos de objetivos específicos se plantea: “Promover, implementar y/o fortalecer procesos de aplicación de políticas sociales conducentes a combatir la indigencia y la pobreza, a través de la ejecución de acciones acumulativas de carácter estratégico para lograr en el menor plazo posible, impactos positivos de gran efecto multiplicador en beneficio de la población en situación más crítica de precariedad socio-habitacional”⁹³.

Contribuyendo más específicamente a: “La mejora de las condiciones de habitabilidad de los hogares de los participantes, del hábitat en general, la promoción de la integración social apoyada en las redes sociales existentes, así como también promover y desarrollar el acceso de los hogares a bienes y servicios de la ciudad en iguales condiciones”⁹⁴

Para el logro de los objetivos, el Plan se sustenta en tres pilares constitutivos y fundamentales para la adopción y aplicación de las políticas sociales y sus modalidades de intervención. Las que se encuentran planteadas en la memoria anual del Plan (2010):

1. “El papel protagónico de los vecinos involucrados en los proceso de mejoramiento, transformación y construcción de sus barrios.
2. La coordinación interinstitucional pública de todos los organismos competentes o que tienen que ver con la problemática (gobierno central, departamental, municipal; entes autónomos; empresas y servicios descentralizados).
3. La solidaridad de la sociedad toda concretada a través de múltiples expresiones entre otras, la del voluntariado.”⁹⁵

En términos de “innovación en relación a las políticas sectoriales de vivienda subsidiada, se caracteriza por su transversalidad, opera en tres ámbitos: habitacional, social y urbano”⁹⁶.

“Líneas de acción del Plan Juntos:

⁹² De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales. Pág.: 187

⁹³ Ídem.

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales. Pág.: 188

- En vivienda y hábitat: Mejora de vivienda existente, Apoyo a la generación de nueva oferta de vivienda y Atención de casos individuales.
- En otras políticas sociales: Promoción y apoyo a la gestión social participativa, Apoyo a programas de inserción laboral y Apoyo a la ampliación de cobertura y acceso a las políticas sociales”⁹⁷.

La atención del Plan Juntos a Setiembre 2013, se desarrolla en 23 áreas de Intervención de Montevideo y Área Metropolitana, y en 13 localidades del interior del país, a través de las dos líneas de políticas mencionadas anteriormente.

Montevideo y Área Metropolitana⁹⁸:

- “Mejoramiento Barrial: Villa Ilusion, Verdisol, Nuevo Paris, Leopoldo Alas, Mauricia Batalla, Covisocial, Las Cabañitas, Casavalle, 1° y 22 de Mayo y Barros Blancos.
- Generación de Nueva Oferta: Saint Bois, Batlle Berres, Cerro Norte y La Boyada.
- Revitalización urbano-social: La Cachimba.
- Mejoramiento Sanitario: 5 Barrios Unidos.

Localidades de Interior del País: Artigas, Bella Unión, Tacuarembó, San Gregorio de Polanco, Salto, Paysandú, Rivera, Melo, Rio Branco, Fraile Muerto, Treinta y Tres, Durazno y Juan Lacaze”⁹⁹.

Los datos existentes a setiembre 2013 indican que: “se trabajó con 2.123 familias en todo el territorio nacional; 69% de ellas residentes en Montevideo, Canelones y San José, y el 31% restante en el resto del interior del país”¹⁰⁰. Desde Julio 2010 a Octubre 2013 se contabilizaron 800.000 horas realizadas por los participantes. También “se efectuaron intervenciones en redes de infraestructura, equipamiento social y espacios públicos”¹⁰¹.

Considerando algunas de las dificultades encontradas en la ejecución del Plan Juntos, se puede plantear como una de ellas, su escasa formalidad institucional.

⁹⁷ Ídem.

⁹⁸ www.juntos.gub.uy. Fecha: 10/2014

⁹⁹ De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales. Pág.:189

¹⁰⁰ Ídem.

¹⁰¹ Ídem.

Según Magri: “Genera trama de gobernanza informal donde las instituciones (formales) no tienen el control de la política y sus efectos porque éstas dependen de actores designados por la autoridad (en este caso Presidencia)”¹⁰².

Llevando esto a que la Ley encuentre opositores no logrando sustentabilidad ya que prima la voluntad de estos actores sobre las instituciones formales idóneas en la temática, dependiendo su viabilidad a la voluntad del mandatario de turno.

En este sentido se tomará como aporte y antecedente el análisis realizado por Carmen Midaglia sobre el PRIS (Programa de Inversión Social. “El PRIS operó como un organismo de tipo “by-pass”, supra sectorial, acoplado débilmente a la estructura estatal”¹⁰³ .

Ambos programas buscan en términos de objetivos generales la reducción de la pobreza a mediano plazo, redefiniendo las formas de intervención pública- estatal. Dentro del análisis que Midaglia realiza del programa PRIS, se pueden ver características similares a las que plantea el Plan Juntos en término de su institucionalidad. Ambos se plantean según Magri, en calidad de “canales paralelos al marco institucional”, estando en la órbita ejecutiva, donde el gobierno a través de ellas introduce modificaciones en las acciones del Estado.

Desde las críticas que se plantean sobre este tipo de programas se entiende que si bien generan facilidades operativas, son escasas las posibilidades de construcción de institucionalidad. La experiencia de estos “programas independientes”, como denomina Midaglia, han dejado por sentado que las reformas necesariamente deben pensarse desde el Estado, considerando necesario el reconocimiento del proceso histórico institucional y reafirmando el poder del Estado en término de lo social.

Al entendido de la autora de referencia, estos programas “by- pass” contribuyen “a restarle importancia a la organización sectorial de los programas de bienestar de alcance universal”¹⁰⁴, debilitando la institucionalidad democrática.

¹⁰² Magri, Altair (2005) “El plan juntos: ¿voluntarismo político o emergencia institucional?”, en: *Política en tiempos de Mujica*. Informe de coyuntura N°10 Instituto de Ciencia Política. Montevideo. Pág.:155

¹⁰³ Midaglia, Carmen (1997) “El rendimiento de los “by-pass” como instrumento de reforma social: El caso PRIS”, en: Revista uruguaya de Ciencia Política. Montevideo. Pág.:16

¹⁰⁴ Ídem. Pág.:13

En términos de las políticas habitacionales Portillo aporta, siguiendo en esta línea, que para romper con la inhabilitación al acceso a la vivienda impulsada por la lógica mercantil, solo se puede corregir esta situación y posibilitar el acceso de aquellos que no puedan hacerlos por sí solos, si el Estado interviene eficazmente para su logro en nombre de toda la sociedad. (Portillo: 2010)

Por otro lado el PJ no ha logrado cumplir con la cantidad de hogares previstos:

“Hasta el momento, el buque insignia de Mujica llegó a 2.000 familias en todo el país, un número muy inferior al que se publicitaba al inicio del mandato. En junio de 2010 el gobierno decretó la emergencia habitacional y el entonces secretario de la Presidencia, Alberto Breccia, había dicho a El País que serían 50.000 las personas destinatarias de la "primera etapa" del Plan Juntos”¹⁰⁵.

El Presidente Mujica planteó al diario El País, que esto en gran parte se debe a la dificultad de encontrar terrenos en el país, siendo más accesible en el interior y porque el Plan Juntos funciona en base al voluntarismo no pudiendo contar con los recursos necesarios para la implementación.

¹⁰⁵ www.elpais.com.uy. Fecha: 24/11/2013

Capítulo 4: Presentación y análisis del caso

El Proyecto de Luis Batlle Berres surge en el 2010 con iniciativas del Plan Juntos de intervención territorial con la modalidad de creación de barrio nuevo, de esta manera se plantea generar oferta de vivienda nueva a los distintos participantes del territorio seleccionado.

Desde su planificación se presentaba la oportunidad y necesidad de “mixtura”¹⁰⁶ social en un mismo territorio con lo cual se plantea la posibilidad de invitar al Movimiento Social FUCVAM y a las Fuerzas Armadas a formar parte del proyecto.

Se proyectan en este barrio el armado de aproximadamente 426 viviendas nuevas:

- 50 serán para la tropa de las (FFAA) Fuerzas Armadas
- 200 para los destinatarios del Plan Juntos
- 5 cooperativas de FUCVAM (COVISIN, COVI 1° de febrero, COVISUEÑOS, COVI19 de abril y COVIJUNTOS). En el 2012 se suma a dicho proyecto una 6ta cooperativa, COVI 19 SUEÑOS.

Se trata de un terreno que proviene de una donación realizada por el Ministerio de Ganadería.

En coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, el ejército nacional participa en el proceso de urbanización. El Plan Juntos realiza el pago del combustible y una compensación a los soldados del Batallón de Ingenieros.

Un dirigente e integrante de la Comisión de Desarrollo Social de FUCVAM, haciendo referencia a las cooperativas que conforman el Proyecto Socio-Habitacional, plantea que:

“se empezaron a formar las cooperativas en el 2010, después de haber tenido unas charlas con Presidencia, que este era un proyecto piloto y que la Presidencia entonces nos daba la oportunidad de formar cinco cooperativas [...] “hicimos un llamado y ahí también aprovechamos a formar alguna cooperativa con base sindical, recordando los viejos

¹⁰⁶ Entrevista técnico del Plan Juntos, Delia Soria. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

tiempos de hace 40 años de la Federación, que muchas cooperativas venían de tener una base sindical”¹⁰⁷.

Luego de comenzado el proyecto piloto se suma la participación en el territorio de una sexta cooperativa afiliada a FUCVAM, sin entrar en el proyecto inicial.

La cooperativa 19 sueños, es creada en el 2010 siendo convocada por actores sociales del barrio La Teja, planteándoles a un grupo de vecinos de la zona que se organizaran para la conformación de una cooperativa teniendo ya el terreno adquirido por el Plan Juntos en Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas. Una vez organizados el Plan Juntos les plantea que no tenían perfil para ser participantes del Plan, planteándoles que intenten sumarse al proyecto pero desde FUCVAM.

En palabras de un cooperativista entrevistado:

“el Plan Juntos, ellos nos llamaron, nos pidieron que nos organizáramos, nos organizamos y [...] bueno en diciembre nos dicen que como trabajamos y cobramos no nos aceptan y suerte en pila...quedamos....bueno.... y dijeron la alternativa que tienen desde ese momento era, a diciembre estaba ya FUCVAM con el Juntos planificando ya lo que era el Proyecto este, y entonces cuando entramos nosotros siendo cooperativa..., ahí acordaron cinco terrenos que son para FUCVAM y el resto que era para Plan Juntos. Y nosotros con la promesa de aquella vez, de tener terreno, dijimos queremos cooperativa, vamos por FUCVAM, queremos terreno, y logramos a partir de mayo concretar y estamos en alerta siempre, porque no es lo mismo tener los papeles que el aire”¹⁰⁸.

Luego de varias pujas institucionales entre Plan Juntos y FUCVAM, se les otorga el terreno dentro del territorio del proyecto piloto. De todas formas en el discurso de FUCVAM la cooperativa 19 sueños no es considerada como parte del proyecto piloto de Luis Batlle Berres. Atestiguándose esto en palabras del dirigente de FUCVAM al plantear que: “Allí se piensa a unas 400 familias, son 240 más o menos de nosotros, porque después

¹⁰⁷ Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹⁰⁸ Entrevista cooperativistas de Coovi 19 sueños. Extraída de: *Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012*. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.

se hizo una 6ta cooperativa que está pero no está dentro de esas 5 del paquete de las 5 del proyecto piloto, de la experiencia que se iba a hacer”¹⁰⁹.

A diferencia de otros territorios donde se encuentra participando el Plan Juntos, el barrio seleccionado no cuenta con brigadas de voluntarios, en el mismo se encuentra solamente la presencia puntual de FUCVAM.

A la fecha se encuentran ocupadas 44 viviendas del Plan Juntos, 22 en construcción, 2 cooperativas afiliadas a FUCVAM con la escrituración, comenzando las obras de construcción y las otras 3 esperando trámite de escrituración.

A continuación se desarrollará el análisis, el que busca realizar un acercamiento a la producción de subjetividad contenida dentro del proyecto planteado por el “Plan de Integración Socio-Habitacional Juntos”, en Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas en conjunto con FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas por Ayuda Mutua), durante el periodo comprendido entre los años 2011- 2014.

a- Plan Juntos, política de vivienda para/con sectores populares

Si bien se recorta al caso de Luis Batlle Berres, este se enmarca en una coyuntura determinada, donde el segundo gobierno del Frente Amplio, visualiza la necesidad de responder en términos de la emergencia habitacional a los sectores de población en situación de precariedad y extrema pobreza. Así es que el Plan Juntos se vuelve “buque insignia”¹¹⁰ del presidente José Mujica durante su mandato presidencial, luego de que el primer gobierno del Frente Amplio, en el año 2005, impulsara cambios conceptuales e institucionales en el ámbito de las políticas habitacionales, impulsando un enfoque socio-habitacional a través de las políticas de Estado. Este impulso es retomado por el segundo gobierno, colocando énfasis en la promoción de la construcción colectiva y ayuda mutua. Aspecto central que se retoma de la Ley Nacional de Viviendas y es ejecutada paralelamente en las diversas acciones llevadas a cabo por la ANV.

¹⁰⁹ Entrevista N°1

¹¹⁰ Entrevista técnico del Plan Juntos, Cristina Oholeguy. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en conjuntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

El Plan Juntos es entendido por el equipo que acompaña dicha insignia, como un “Proyecto político”¹¹¹, considerando que el mismo se plantea el acercamiento a las necesidades de la población, aspecto que es retomado también por el Plan Quinquenal del primer gobierno del Frente Amplio, según Vallés en citas anteriores.

La política que el Plan Juntos plantea, según los actores que se entrevistaron y discursos analizados, busca brindar la posibilidad de acceso a una solución habitacional, planteándose desde una unidad ejecutora y no desde la autogestión de los participantes. Es la misma que decide quienes son los participantes, su acompañamiento y llegado el caso si el participante no participa estos se retiran. Siendo el equipo del Plan Juntos el que llega al territorio a proponer y no los participantes a ellos. Cuentan con un equipo territorial que tiene como objetivo ayudar a “organizar al vecino”¹¹², partiendo de la consigna de que todos deben “aportar”¹¹³ para lograr cubrir su necesidad, es decir, se plantea la idea de “hacerlo con ellos”.

En tanto política de vivienda para y con sectores populares, cabe señalar que retoma el impulso que la ayuda mutua presenta desde la década del 90 como solución habitacional dentro de los programas “de combate a la pobreza”, considerándose a la ayuda mutua como satisfactor no solo de la vivienda sino de la organización participativa.

Retomando a Chaves y Carballal, podemos afirmar que el Proyecto Luis Batlle Berres plantea una respuesta al déficit habitacional, atendiendo a aquella población que necesita del apoyo del Estado para cubrir su necesidad de vivienda. El Plan Juntos, se plantea la construcción de vivienda popular, coexistiendo con diversos programas dentro de la órbita estatal, y fuera de ella.

Respondiendo a la característica de toda política de vivienda popular, se propone la construcción de una vivienda digna con acceso a servicios sociales y urbanos. En este aspecto cabe resaltar que a través del proyecto seleccionado, Luis Batlle Berres, se recupera un terreno que funcionaba como basural, generando un espacio para la construcción de hábitat, realizando saneamiento, calles, creación de servicios como una

¹¹¹ Ídem.

¹¹² Entrevista técnico del Plan Juntos, Jesús Aeguirilarena. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en conjuntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹¹³ Ídem.

escuela pública. Aportando de esta manera a la constitución del barrio más amplio y acercando servicios a la zona, no solo realizando un mejoramiento barrial sino que a su vez generando nueva oferta de viviendas. Se plantea una “integración comunitaria”¹¹⁴ en relación a la creación del hábitat, “esto no solo beneficia a los destinatarios del Plan sino a todo el barrio”¹¹⁵

A partir de lo analizado del caso seleccionado, se entiende que el mismo retoma el concepto de vivienda como factor de afincamiento socio-territorial de las familias participantes, buscando que los mismos regeneren sus vínculos deteriorados por la pobreza y/o institucionalización por diversas políticas públicas. Se busca integrar al participante en una red social institucional, intentando aunque se visualice complejo en el plazo previsto, coordinar y generar trabajo en red con otras instituciones.

Según Técnicos del territorio del Plan Juntos: “el satisfactor (la vivienda) tiene un efecto sinérgico en relación a otras necesidades más allá de la vivienda...participación, solidaridad”¹¹⁶

De esta manera se retoma el lineamiento de la Ley Nacional de Viviendas, de la re significación del tejido social de solidaridad y organización popular.

Tal como se retoma del análisis del Consejo Nacional de Políticas Sociales en el presente trabajo, se puede decir que el caso seleccionado cumple con lo innovador que el Plan Juntos se propone en términos de viviendas subsidiadas, caracterizándose un trabajo no solo en la construcción de las viviendas sino que apuntando a un trabajo social (promoción de salud, circulación social, organización, aprendizaje de un oficio, etc) y urbano.

De lo analizado se puede ver como de manera ambigua el Plan Juntos en los discursos de los distintos agentes y técnicos, prioriza elementos de la estrategia que hacen a la participación y empoderamiento de los participantes sobre la calidad de la vivienda que se construyen. Teniendo que modificar aspectos edilicios por los costos altos y tiempos que implicaban las primeras viviendas, planificadas desde el comienzo del proyecto.

¹¹⁴ Entrevista técnico del Plan Juntos, Delia Soria. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹¹⁵ Entrevista técnicos territoriales del Área Social del Plan Juntos. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹¹⁶ Entrevista N°2

Desde el comienzo del proyecto, se evalúan por parte de los técnicos del Plan Juntos y dirigentes de FUCVAM, los espacios comunes, los servicios a crear, entre otros aspectos del barrio nuevo. Presentando preocupación por la arquitectura y construcción de las viviendas para que tengan una relativa semejanza, se realiza un acuerdo de trabajo con “reglamentación (de) que las casas se parezcan”¹¹⁷ pero el Plan Juntos por motivos económicos ha variado la arquitectura, no lográndose cumplir con lo acordado.

Desde los discursos de los actores, tanto de FUCVAM como del Plan Juntos que intervienen en el proyecto, los objetivos son declarados en relación a la búsqueda de integración social a partir de la participación de las familias. Planteándose que “En este barrio participan distintos actores”, buscándose la “integración de distintas familias y distintas instituciones”¹¹⁸, para la “integración de diversas realidades”.

No obstante, el Plan Juntos invita y capta a FUCVAM a participar del proyecto seleccionado, reconociendo la experiencia que este movimiento tiene en la integración social a partir de la construcción de viviendas.

Así es que se piensa y surge un “plan piloto”¹¹⁹ en el territorio de Luis Batlle Berres para un “mixturado” social, con población heterogénea, habilitando que tanto población en emergencia social, beneficiarios de políticas de cuidado y protección, como población con participación sindical o inmersa en el mercado laboral formal e informal y vecinos de la zona, accedan a la vivienda generando la construcción de un barrio nuevo.

Delia Soria plantea en la entrevista analizada que:

“cuando se pensó en la experiencia de Luis Batlle Berres se pensó cómo y quiénes iban a integrar al predio [...] Ahí se pensó integrar en el mismo predio tanto a un grupo de militares como a la cooperativa COUSA y alguna otra más participante de FUCVAM. La importancia que tiene para ellos integrar las cooperativas de la zona con la población Juntos, y esto es un claro ejemplo de cuando el Presidente habla de “mixturar””¹²⁰

¹¹⁷ Entrevista N°1

¹¹⁸ Entrevista técnicos territoriales del Área Social del Plan Juntos. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹¹⁹ Entrevista N°1

¹²⁰ Entrevista técnico del Plan Juntos, Delia Soria. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

En este sentido podemos decir que el desafío planteado es la creación de un barrio nuevo donde los participantes tengan distintas formas de participar, recorridos sociales y “culturales”¹²¹. Desde esta perspectiva busca una forma de ruptura con la fractura social, donde la población a la que el Plan Juntos capta, por su situación de pobreza y vulnerabilidad social, queda atrapada desde la exclusión en la ciudad; visualizando a la integración y a la participación como estrategia para esto.

b- Plan Juntos como política “by pass”

Se entiende que la propuesta del Plan Juntos se contradice con su propia característica en tanto política “by pass” separada de la política de Estado en relación a la vivienda. Se busca “crear ciudad”¹²² con “la sociedad colectiva”¹²³ pero desde una política descoordinada con la agenda pública del Estado. Agenda que también ha innovado en término de propuestas sociales para apoyar a las familias y grupos locales en la concreción del acceso a la vivienda social y vivienda popular, con componentes de autoconstrucción y ayuda mutua. Se genera una suerte de contradicción con lo que los dos últimos Planes Quinquenales vienen intentando, que es fortalecer a los instrumentos estatales.

Haciendo una revisión hasta ahora de lo analizado y el marco teórico utilizado se plantea en el presente trabajo que toda política de vivienda popular necesita del rol regulador y redistribuidor insustituible del Estado, para contribuir en la redistribución de la riqueza y regulación del mercado con un sentido democrático, como garante de derechos.

Gran parte de lo no ejecutado dentro de lo planificado, tiene que ver con obstáculos institucionales o económicos y la dificultad de coordinación interinstitucional. Como bien plantea Altair Magri, la gobernanza informal del Plan Juntos si bien ha facilitado en términos operativos, de tiempos y acceso a la población, se ha obstaculizado cuando tiene que acordar con las instituciones del Estado. Un claro ejemplo es el atraso de construcción de las cooperativas de FUCVAM. De esta manera queda en evidencia que no es posible desde una gobernanza informal llevada a cabo mediante lo que Altair plantea como

¹²¹ Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹²² Entrevista técnico del Plan Juntos, Jesús Aeguirrlarena. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹²³ Ídem.

“canales paralelos al marco institucional”, cubrir las metas del Plan Juntos y FUCVAM en este territorio, tal como Midaglia lo analizó con el PRIS.

En este sentido importa el aporte de Portillo en cuanto, a la necesidad de que estas iniciativas deben exigir que el Estado sea quien debe intervenir eficazmente respondiendo a la necesidad, solo así se podrá romper con la lógica mercantil que imposibilita y limita el acceso a la vivienda de toda la sociedad.

c - Luis Batlle Berres desde la participación

De los objetivos y estrategia utilizada se concibe la premisa de participación de forma distinta entre el Plan Juntos y FUCVAM, dentro del proyecto seleccionado.

Como en muchas de las políticas desarrolladas sobre el modelo de protección Neoliberal, se observa en el territorio seleccionado la utilización del concepto de participación y auto organización de los participantes beneficiarios de la política, para cubrir la necesidad insatisfecha, generándose en este sentido connotaciones ideológicas distintas.

Se puede visualizar que gran parte de los participantes del proyecto que participan desde Plan Juntos, solo participan sobre cuestiones prácticas de la construcción. Se generan espacios de impulso a la autogestión de pequeños espacios, tutelados y guiados por técnicos. Con respecto a esto, se visualiza como los participantes logran durante el proceso una toma de decisiones en cuestiones operativas a la obra, proponiendo espacios de necesidad para la continuidad de la obra, como fue el espacio de guardería, jornadas del día del niño, etc. A su vez, participan en espacios de toma de decisiones del funcionamiento necesario para la construcción, asambleas, comisiones fiscales.

Según las técnicas del Plan: “Se espera que participen en la obra, en la gestión del grupo, en la construcción de decisiones colectivas a través de asambleas, que hagan oír su voz”¹²⁴.

Desde el Plan Juntos se estimula la participación de sus integrantes, planteando como dificultad la no experiencia previa en lo colectivo y autoorganización. Según lo expresado por los diferentes técnicos se visualizan altas probabilidades que esta población no logre sostener la construcción y el proceso de integración solicitado.

¹²⁴ Entrevista N°2

De los distintos actores que el análisis toma, se encuentran los técnicos desde el lugar de facilitadores que dan “una oportunidad a la gente”¹²⁵, dejando entrever el acceso a la vivienda como una oportunidad y no tanto como una necesidad básica que la misma Constitución plantea como responsabilidad del Estado de garantizarla.

El Plan Juntos desde lo jurídico plantea la propiedad en términos individuales, los participantes al culminar el período de construcción y acceder a la vivienda, firman un comodato de propiedad individual de uso y goce.

A su vez la estrategia utilizada plantea aspectos de autogestión que son tomados del cooperativismo, haciéndonos entender que podría pensarse a posterior en una posible organización colectiva.

Es utilizada la Asamblea como órgano máximo dentro de los espacios grupales. Según una participante entrevistada: “la asamblea es de nosotros...todo lo que se propone en la asamblea y nosotros lo votamos y sale...si esta todo el grupo a favor, se aprueba”¹²⁶.

La participación de los participantes integrantes del plan se encuentra relacionada a la organización operativa necesaria para la construcción de las viviendas, como es el caso de conteo y seguimiento de horas, sanciones, comisión guardería en función de necesidades concretas, al igual que el espacio de cocina.

Si bien los participantes han logrado demandar espacios y realizar propuestas acompañadas y avaladas por los técnicos del territorio, se presenta una participación espontánea, que reduce la capacidad crítica, siendo por ello proclive a la construcción de un “sujeto sumiso”.

De los discursos que se plantea por parte de ejecutores técnicos del Plan Juntos, queda en evidencia la ajenidad de los participantes sobre el proyecto más amplio de Luis Batlle Berres.

¹²⁵ Entrevista técnico del Plan Juntos, Delia Soria. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹²⁶ Entrevista N°3

A su vez este caso presenta una particularidad que es que la exigencia de que la población de Plan Juntos que ingrese, esté acompañada por una institución de protección durante el proceso de construcción.

Por parte de los técnicos del territorio se plantea que:

“El Área Social coordina...bueno...con todas las instituciones que derivan a los participantes, se trata que todos los que ingresen sean acompañados y derivados por instituciones”¹²⁷.

Entendiendo esto como el fortalecimiento de “redes de seguridad” a través de las instituciones, centralizadas en la población más vulnerable tal como se plantea en páginas anteriores.

Por otro lado, FUCVAM plantea desde lo jurídico e ideológico a la propiedad colectiva como alternativa contra hegemónica. Gestión que protege a los participantes en tanto colectivos organizados frente a las negociaciones necesarias con los poderes públicos, garantizando la propiedad colectiva y el efectivo goce de la vivienda (por ejemplo contemplando situaciones de atraso en el pago de cuotas debido a situaciones de precariedad laboral, presionando con medidas de no pago frente a abusos de autoridad, etc.). Para esto se plantea una entidad socio-política que los respalda y ampara, planteándose una estructura hacia la autogestión que toda cooperativa se tiene que adecuar.

Esta diferencia desde lo jurídico, identitario e ideológico trae ya un “sentir” en términos de Gallardo, distinto entre los cooperativistas y los participantes del Plan Juntos.

En palabras de uno de los cooperativistas, se puede ver como se marca ese “sentir” distinto entre ellos y los participantes integrantes del Plan Juntos. Dando cuenta el impacto que genera en el mismo, la diferencia identitaria e ideológica y jurídica de la autogestión que plantea FUCVAM, y la tutela ejecutada por parte de los técnicos y el Plan Juntos en sí, para con su población integrante.

Al decir de un integrante de una de las cooperativas involucradas:

¹²⁷ Ídem.

“En la Comisión de Trabajo van algunos de Juntos y hay interacción, yo creo que, veo las grandes dificultades, por la experiencia, para mí no se siente el compromiso que tenemos nosotros [...] para mí es fundamental, ... nosotros nos turnamos para hacer la guardería, hay muchos que no están de acuerdo, tenemos dificultad en ir a hacer las seraneadas, tenemos dificultad de hacer el baile, para ir a trabajar en el terreno, porque no lo entienden..., ”¿por qué vamos a hacer eso nosotros?”, te dicen”¹²⁸.

d- FUCVAM y su participación en el “proyecto piloto”

Desde uno de los dirigentes de FUCVAM, se plantea la participación en el plan piloto como un “pequeño paso”¹²⁹, generando “gran conmoción, se hizo una asamblea Nacional y se votó por la afirmativa”¹³⁰ la participación en él. Según el mismo, la aceptación a participar implicó cambios en la estructura que el movimiento viene sosteniendo, planteando que: “tuvimos que reestructurar todas las formas de trabajo”¹³¹.

Desde el discurso se presenta la experiencia del movimiento idealizado, la cual se busca transmitir en los participantes del proyecto. Con respecto a esto se toma la posibilidad de participar de la propuesta, planteando:

“a nosotros nos sirve para demostrar que nosotros podemos estar insertos en cualquier...con cualquier otras personas sea quien sea la situación económica o cultural o lo que fuera que sea, que nosotros no lo tenemos en cuenta, que son personas que necesitan una casa y que nosotros como cooperativistas podemos colaborar, vamos a colaborar siempre. Eso es una de las tantas cosas del cooperativismo, ser solidario con aquellos que están con la misma necesidad que nosotros”¹³²

Sin embargo, a partir del análisis realizado sobre el caso, no queda tan claro que la experiencia previa o la necesidad de la vivienda sea una diferencia clara entre los participantes integrantes del Plan Juntos y los cooperativistas, como plantea el dirigente de FUCVAM.

¹²⁸ Entrevista cooperativistas de Coovi 19 sueños. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.

¹²⁹ Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹³⁰ Ídem.

¹³¹ Ídem.

¹³² Entrevista N° 1

El mismo dirigente, plantea:

“La participación de las familias en el Plan no es la misma que en el sistema cooperativo, las familias del Plan creo que están más preocupadas por su casa porque es una necesidad que tienen que satisfacer rápido, porque es una emergencia, entonces la integración queda postergada porque es difícil de lograr de manera tan rápida”¹³³

Resulta relevante plantear que desde lo analizado se puede ver claramente la homogeneidad en términos de los participantes de las propias cooperativas del proyecto afiliadas a FUCVAM

De las entrevistas se desprende:

“La diferencia entre COVISIN y el resto es que fueron formadas por lista de espera de Fucvam o por gente del barrio que estaba queriendo solucionar el problema de vivienda, pero a nosotros nos invitaron como sindicatos [...] Tenemos otra experiencia, otra formación venimos de otra cosa para nosotros la vivienda es un derecho no es un favor”¹³⁴.

Debemos recordar que la cooperativa 19 de abril está formada por jóvenes vecinos del asentamiento 19 de abril, ubicado enfrente al terreno del proyecto seleccionado. Vecinos que al enterarse de la propuesta se organizaron para solucionar su situación habitacional.

Al indagar porque habían optado por la experiencia cooperativa como opción para satisfacer su necesidad de vivienda es que algunos de los cooperativistas entendían que:

“debe ser el único método, la única forma de que el trabajador pueda asegurar su vivienda”¹³⁵

“Los préstamos existen, eh... las facilidades existen pero hay mucho requisito, tenés todo el tema de esa cuota y nosotros no tenemos esa facilidad”¹³⁶

Esto deja en evidencia matices entre los discursos de dirigentes y participantes de FUCVAM, donde es a partir de la emergencia de resolver su necesidad de acceso a la vivienda que los individuos, participantes de tal propuesta, buscan como cubrir esa

¹³³ Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.

¹³⁴ Entrevista cooperativistas de Covisin. Extraída de: *Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012*. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio

¹³⁵ Entrevista cooperativistas de Coovi 19 sueños. Extraída de: *Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012*. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.

¹³⁶ Ídem.

necesidad en un primer momento dentro de sus “fines técnicamente posibles”, siendo en este caso proyectos con apoyo del Estado. Mejor aún, se puede decir que no todos los participantes de las cooperativas, toman dicha opción por vinculación con sus “fines teóricamente posibles”. Sin embargo en el caso de individuos que ya han participado de otros espacios colectivos de lucha por ejemplo de sindicatos, sí se presenta un discurso de opción por el sistema cooperativo dado su condición alterna y contra hegemónica, por su condición solidaria y colectiva de vivienda.

Por lo tanto el presente análisis se cuestiona que tan diferentes son las condiciones materiales y sociales de vida entre los participantes del Plan Juntos y los cooperativistas de FUCVAM del territorio, como para pensar y producir propuestas tan distintas, con componentes de subjetividad emancipadora y/o disciplinamiento distintos.

Pues bien, por otra parte se encuentran elementos que hacen, como plantea Gallardo de un “proceso conflictivo de autoproducción de identidad”. Constituyéndose de esta manera un “sentir” y “conciencia de sí mismo y al mismo tiempo de todos”.

Esto se enmarca en las dificultades que han tenido las cooperativas desde el comienzo del proyecto, dado que “el proceso de las cooperativas del Plan Juntos ha sido largo y cargado de dificultades, pese a ser el buque insignia del gobierno. Lo bueno es entonces, que las cooperativas, casi al concluir el quinquenio, comienzan a escriturar para dar paso a las obras”¹³⁷. Recién firmando el préstamo la primer cooperativa, Covisin, el 30 de setiembre del 2014.

Tal es así que los conflictos y trabas que tuvieron por el problema de los terrenos y el acceso tardío a los prestamos los unió, generando iniciativas de acercamiento, problematizando la convivencia y la necesidad de constituir una red barrial.

En palabras de cooperativistas: “nosotros desde el primer día dijimos que esto es una cuestión de lucha porque se nos prometió algo que no cumplieron”¹³⁸

Sin embargo desde FUCVAM, en tanto movimiento social con gran peso a nivel nacional, caracterizado por la lucha contra el derecho a la vivienda popular, no se visualiza un

¹³⁷ www.fucvam.org.uy. Fecha: 1/10/2014

¹³⁸ Entrevista cooperativistas de Covisin. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio

reclamo o choque con el Plan Juntos, sino más bien una situación de “diálogo pasivo”, de negociación, aceptando en el discurso y en la práctica, las condiciones impuestas por el Plan Juntos, frenando en algunos momentos el impulso de los participantes que sí buscan el “reclamo de lo prometido”.

Esto hace cuestionarse que tanto influye en esta relación, la afinidad ideológica entre la dirección de FUCVAM y el gobierno de Mujica.

En palabras de uno de los dirigentes de FUCVAM entrevistado queda en evidencia lo que desde el movimiento se ha hecho frente al conflicto planteado, proponiéndose el reclamo a futuro si es que no se construyen las cooperativas en su totalidad:

“Porque nosotros al principio se nos decían que esas cooperativas enseguida iban a empezar a construir y no fue así, se demoró, hubo que cambiar después...pero...por ahora tenemos dos, otra va a escriturar y las otras dos ya lo van a hacer. Es un hecho que se van a construir, si no como Federación tenemos que reclamar”¹³⁹.

Otro aspecto que FUCVAM se planteaba como desafío de su participación en el proyecto, era su influencia en el mismo en relación a la integración barrial, tarea que le enmarcara Plan Juntos al invitarlo al plan piloto de Luis Batlle Berres.

En relación a esto se visualiza a partir del análisis, que hasta el momento FUCVAM no ha logrado generar una estrategia viable, siendo muchas veces frenado por el mismo Plan Juntos.

Según un dirigente de FUCVAM: “siempre ellos (técnicos del Plan Juntos) me han dicho que nosotros estamos un poquito o bastante más adelantados de lo que van ellos en lo social”¹⁴⁰

Planteando a su vez los técnicos territoriales del Plan Juntos: “Con las cooperativas no hay mucho vínculo desde lo formal, es algo pendiente a realizar”¹⁴¹

Se puede decir, que la propuesta inicial del plan piloto busca brindar una oferta integral, pero dicha lógica queda más en el discurso y objetivos, impactando en los distintos

¹³⁹ Entrevista N°1

¹⁴⁰ Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: Sistematización del Taller de Investigación estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio

¹⁴¹ Entrevista N°2

participantes, no pudiendo pensarse el barrio nuevo en su totalidad sino fragmentado entre el barrio de cooperativistas y el barrio de Plan Juntos.

En palabras de un cooperativista entrevistado:

“porque la idea de este barrio es juntar gente de todas clases culturales, de todo y sin embargo, el Plan Juntos, lo que menos está haciendo es eso. Tratar de integrar a la gente de Plan Juntos con las cooperativas no se está haciendo”¹⁴²

Frente a la dificultad que se están encontrando los dirigentes y técnicos para lograr los objetivos previstos en los inicios del proyecto piloto de Luis Batlle Berres y Camino de las Tropas, es que se viene pensando un abordaje hacia la integración cuando ya se encuentren habitadas todas las viviendas y todos los participantes del mismo estén insertos en el barrio.

Esto remite nuevamente a la modificación de elementos de la estrategia que desarrolla FUCVAM, ya que el mismo plantea necesaria la integración de los participantes ya desde el comienzo de la obra. No obstante creo importante resaltar que de los discursos se desprenden posturas distintas entre técnicos del Plan Juntos y dirigentes de FUCVAM, como también entre los mismos y los participantes, sobre las causas y dificultades que ha habido en relación a la integración.

Entendiendo por parte de los técnicos del Plan Juntos que la poca presencia de los cooperativistas en el terreno lleva al desencuentro entre ellos en la obra, perjudicando procesos de integración.

Es así que a partir del dialogo y acuerdos con el Plan Juntos se plantea la creación de un proyecto de integración barrial cuando éste ya se encuentre terminado.

De lo planteado, surge otra interrogante, si pensar la integración una vez ya habitadas las viviendas no será demasiado tarde.

En relación a esto un cooperativista plantea: “Creo que va a ser más sencillo integrarse cuando estemos viviendo, porque habrá contacto en el almacén, en la puerta de la escuela.... Ahora no hay ninguna integración”¹⁴³.

¹⁴² Entrevista cooperativistas de Coovi 19 sueños. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.

Sobre el proyecto de integración planteado, un dirigente de FUCVAM plantea:

“tenemos ya un borrador hecho es con las 5 cooperativas, un proyecto social para trabajar las cooperativas con la gente de Juntos”[...] “está escrito...tener una mesa, tener comisiones...En fin, las cooperativas si se lo imaginan así...si eso si porque en todas hay. El tema para nosotros es la otra gente que se sume al proyecto...porque vamos a reconocer...hay veces que de 50 cooperativistas tenés 15 que la entienden y van para delante y tenés que trabajar con los otros 35 para que se sumen de a poquito y gente que tiene un trabajo fijo, un salario, que tiene otro nivel que la gente del Plan Juntos...ya ahí tenés que trabajar más...mucho mas tenés que trabajar”¹⁴⁴.

Quedando en evidencia que una vez más los participantes del Plan Juntos deben adaptarse a un modelo establecido siendo ajenos a su construcción.

Por otro lado, si bien FUCVAM ha modificado algunos elementos de su estrategia, en definitiva estas han tenido que ver con trabas institucionales y no al incorporar las características y experiencias de los participantes integrantes del Plan Juntos.

Esto nos lleva a otra interrogante, que es, en qué medida esta experiencia piloto le permite a FUCVAM cuestionar sus estructuras y modos de funcionamiento e incorporar la experiencia de participar con grupos en situación de importante vulnerabilidad social, como se plantea al recibir la invitación a participar del Proyecto Socio-Habitacional de Luis Batlle Berres.

¹⁴³ Entrevista cooperativistas de Covisin. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio

¹⁴⁴ Entrevista N°1

Capítulo 5: Conclusiones y nuevas interrogantes

El objetivo de este trabajo es aportar conocimiento sobre la incidencia del Proyecto Socio-Habitacional de Luis Batlle Berres, en el proceso de producción de subjetividad sobre los participantes y el papel de estos en el proceso social de subjetivación propuesto.

En tal sentido se problematizan los elementos intervinientes en la construcción de subjetividades de los participantes, partiendo de un enfoque conceptual e ideológico fundado desde la “pedagogía liberadora”, que plantea Rebellato entre otros. Se coloca el énfasis en la necesidad de construir subjetividades a partir de la lucha social, que promuevan espacios de participación de las personas en tanto sujetos políticos y culturales, fortaleciendo procesos colectivos y populares.

A través de la monografía se pretende analizar si esas apreciaciones se logran sostener en la propuesta del Proyecto Socio-Habitacional seleccionado, buscando aportar desde una mirada crítica sobre el caso seleccionado.

Cabe señalar que el análisis no pretende ser una evaluación del proyecto, sino una aproximación del mismo, ya que el proyecto se encuentra en marcha, no habiendo finalizado aún. Se realiza el análisis solo de los participantes del Plan Juntos y FUCVAM, sin profundizar sobre el proceso de los militares de las Fuerzas Armadas que también participan en el proyecto.

Las afirmaciones e interrogantes que se plantean a partir del análisis realizado, surgen de analizar los distintos aspectos que utilizamos como dimensiones de análisis: estrategia utilizada de participación, acciones tendientes a la participación colectiva y acciones que contribuyen a procesos subjetivos.

Del análisis realizado sobre el caso seleccionado, se desprende la incidencia que busca tener el proyecto de Luis Batlle Berres en los participantes, en términos de solidaridad, organización y hábitos culturales hacia lo colectivo, retomando como pilar para esto la ayuda mutua.

Si bien la participación por parte de los distintos participantes del Plan Juntos como de FUCVAM es restringida, los mismos van avanzando hacia la incorporación de formas y experiencias que intentan generar subjetividades y protagonismos más activos y/o críticos, rompiendo formas de pasividad y heteronomía.

Considerando la postura teórica de Modonesi de la formación de subjetividades políticas en tanto proceso diacrónico, se puede observar claramente que en las dos propuestas de participación planteadas en el proyecto, se presentan aspectos tanto de subalternidad, como de antagonismo y autonomía. Variando entre ellas el lugar de concepto regulador de cada proceso subjetivo, en cada sujeto que atiende cada una de las propuestas.

En el proceso de los participantes del Plan Juntos se establece una aceptación y conciencia de la experiencia de subordinación, pero a través de la participación espontánea y puntual, en términos de Coraggio del “participar en función de la reproducción”, hay una intención guiada a la ruptura de la barrera de la subordinación con experiencias innovadoras en los participantes, como es la toma de decisiones, organización de espacios colectivos, entre otras.

Entendiendo que estas llevan a la posibilidad de transmitir una experiencia liberadora, creando las bases para un proceso de ampliación y garantía de derechos más de corte individual y familiar. Ampliándose esto, en la medida que se garantice una respuesta de calidad en términos de la vivienda y hábitat para los sectores populares.

Mientras que en el proceso de subjetividad política de los participantes de FUCVAM, el componente que se aprecia con mayor importancia es el antagonismo, dándose el proceso desde el conflicto. Generándose así un proceso de conciencia social a partir de la formación contante de FUCVAM hacia la emancipación colectiva como alternativa. Esta experiencia tiene origen de la conciencia de los cooperativistas en tanto clase subalterna que los lleva a la resistencia y generar así experiencias nuevas.

Si se tiene en cuenta el impacto que tienen las políticas de vivienda popular, en términos de desmercantilización del acceso y uso de la vivienda, de los servicios urbanos, recursos y afectación a situaciones de fractura y fragmentación urbana, entre otros, surge como interrogante, cuánto responde dicha política al hábitat y vivienda popular. O si no se trata de otra política, en términos de Baráibar “de respuesta a la emergencia”¹⁴⁵, la cual mediante la focalización y orientación hacia la integración social, se plantea la reparación de los efectos más perceptibles de lo que Magri plantea como “deuda social” contraída con

¹⁴⁵ Baraibar, Ximena (2007) “Poco para pocos y por poco tiempo: políticas sociales e tiempos de emergencia”, en: Revista Escenarios. Actores sociales, políticas públicas y debates sobre el desarrollo. Año 7, N°12. Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Pág.:27

los sectores más vulnerables. Generando así “mallas de contención de la pobreza”¹⁴⁶, característica que Alvarez, S, plantea de las “políticas para pobres”.

Se concluye de esta manera que, el proyecto Socio-Habitacional de Luis Batlle Berres en tanto política de repuesta al acceso de vivienda a sectores populares, se presenta de forma híbrida entre una respuesta de corte asistencialista tradicional, generando a través de la “tutela” institucional, una “subjetividad del agradecimiento”; y una perspectiva popular de promoción de derechos ciudadanos, organización social y ayuda mutua, generando procesos emancipatorios en los sujetos participantes. Creándose en términos de Gallardo, un ambiente propicio para que los sujetos logren reconocerse como tal y confiar en su posibilidad de cambio, de creación, generando así una ampliación de sus horizontes en tanto clase subalterna (Coutinho, 2000).

Condición necesaria para la conjunción del proceso diacrónico que plantea Modonesi, hacia la autonomía como elemento regulador del mismo, es decir el camino que es necesario recorrer para cambiar el “pensamiento instituido” en ellos mismos, para dar paso hacia un “sujeto político activo”, con posibilidad de articularse y organizarse con el otro, para así crear sus propias normas (Castoriadis, 1990).

De lo planteado hasta el momento y lo desprendido del análisis realizado, surgen algunas interrogantes respecto a la estrategia del proyecto escrito para la integración del barrio, una vez habitadas las casas.

Entendiendo que el proyecto expresado en papel debe transformarse en acciones y objetivos concretos para lograr conformar un nuevo escenario, que de lugar a mejorar sus condiciones materiales de vida y fortalecer procesos de autonomía, ya siendo vecinos en ese entonces, surge la interrogante sobre qué elementos de subjetivación se van a generar y como se pretende la autoproducción de identidad colectiva de los vecinos del barrio nuevo. Retomando a Modonesi y lo analizado del caso, todos los procesos de subjetivación de los participantes presentan los tres elementos que el autor plantea y señalamos en párrafos anteriores. El punto es qué elemento buscará como regulador del proceso la estrategia de integración barrial y cómo es tomada la experiencia que vienen generando los participantes para el mismo.

¹⁴⁶ Duschatzky, Silvia (2000) *Tutelados asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, BsAs, Paidós. Pág.:39

Partiendo del planteo de Castoriadis, el presente trabajo entiende posible que la forma instituída por los sujetos puede moverse y modificarse, pero esto es posible solo si es a partir de un cuestionamiento a las significaciones ideológicas, a las normas instituidas por parte de los propios sujetos. Es por eso que se entiende que la estrategia a utilizar debe partir de la experiencia de los participantes en tanto sujetos políticos y culturales, en un momento concreto e histórico, afirmando las bases necesarias para la construcción de un “sentir colectivo”.

El desafío que se presenta es la incorporación de elementos generadores de conciencia y emancipación colectiva, dado que ni siquiera se hizo parte a los integrantes de la construcción del proyecto original.

Con la construcción e inauguración en el corriente mes, de la escuela pública en el territorio, también se plantea la interrogante si podría ser considerada esta institución como generadora de experiencias en conjunto de ambos participantes, generando el ambiente propicio para fortalecer un proceso de integración barrial, imaginario colectivo del barrio.

Otra interrogante que se desprende del análisis realizado es sobre qué hubiera pasado si la estrategia seleccionada para los participantes del Plan Juntos (vivienda individual) hubiera sido también en formato de las cooperativas (vivienda colectiva) generando un “sentir” colectivo en los participantes desde la etapa previa a la construcción, con el apoyo de FUCVAM. La cooperativa 19 sueños y la del 19 de abril es un claro ejemplo de cómo poblaciones con similares “condiciones materiales” y sociales, pudieron organizarse y ser parte de una lógica colectiva.

Es así que el desafío que parece presentar el proyecto, si se plantea como objetivo la búsqueda de la emancipación de los sujetos en tanto sujetos colectivos, hacia la autonomía; es que los participantes tomen el lugar de participación pensada para la subsistencia, para transformarla en un poder para pugnar un ejercicio autónomo. En términos de Coraggio, pensar en el “tercer sentido de la participación”, donde a través de la lucha por el “sentido de participación popular” se pueda proyectar un proyecto de sociedad, incorporando aspectos que Gallardo plantea necesarios para la construcción del “pensar que se desea popular”.

Dejando abierto como otro punto de estudio posible, la incidencia de los nuevos elementos generadores de subjetividades políticas que se plantearán una vez habitadas las viviendas,

en la construcción de prácticas hacia la autonomía de los participantes con bases en lo que De Sousa Santos plantea como “desde abajo” y no desde el control y disciplina miento desde FUCVAM y Plan Juntos.

Se presenta otra arista en la discusión planteada ya que el diálogo fluído entre FUCVAM, Plan Juntos y el Estado puede terminar generando un mecanismo de amortiguación de los conflictos, reflejándose en sí mismo un elemento conservador más que alternativo. Abriendo al debate de cuán alternativos y autónomos pueden ser estas experiencias en términos políticos e ideológicos.

Debate que también nos cuestionamos desde nuestro ejercicio profesional, al estar formados como sujetos y profesionales dentro de la lógica de un proyecto sociopolítico dominante.

Por otra parte, retomando el cuestionamiento sobre el ejercicio profesional, el desafío que se nos presenta, es el de compromiso con una práctica profesional, pensada con otros, con el mundo a través de la palabra y la acción dado que “Los hombres no se hacen en silencio, sino en la palabra, en el trabajo, en la acción, en la reflexión.”¹⁴⁷

¹⁴⁷ Freire, Paulo [1970] (2000) *Pedagogía del oprimido*. Madrid. Ed. Siglo XXI. Pág. 100.

Bibliografía:

- Acosta, Yamandú (2005) *Sujeto, Democracia y Ciudadanía en Sujeto y democratización en el contexto de la globalización. Perspectivas críticas desde América Latina*, Montevideo. Nordan.
- Acosta, Yamandú (2011) “La constitución del sujeto en la filosofía latinoamericana”, en Grüner, Eduardo: *Nuestra América y el pensar crítico: fragmentos del pensamiento crítico de Latinoamérica y el Caribe*. Buenos Aires, CLACSO.
- Álvarez Leguizamón, Sonia (2011) “Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: Los programas de transferencias condicionadas”, en: Carlos Barba, Néstor Cohen: *Perspectivas críticas sobre la cohesión social: Desigualdades y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales- CLACSO.
- Antunes, Ricardo (2005) *Los sentidos del trabajo*, Buenos Aires, Herramienta: Taller de estudios Laborales.
- Aristondo, Graciela (2005) “La legislación de la vivienda popular en el Uruguay del siglo XX”, en: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Vol. IX, N°194, Universidad de Barcelona.
- Baraibar, Ximena (2007) “Poco para pocos y por poco tiempo: políticas sociales e tiempos de emergencia”, en: Revista Escenarios. Actores sociales, políticas públicas y debates sobre el desarrollo. Año 7, N°12. Universidad Nacional de La Plata, Argentina.
- Bergamino, Ariel; Caruso, Arles; Portillo, Alvaro (2001). *10 años de descentralización: Un debate necesario*. Departamento de descentralización intendencia municipal de Montevideo.
- Casas, Alejandro, Machado, Gustavo, González, Laura, Burgueño, Maite, Brenes, Alicia (2008) “Proyectos ético-político profesionales y proyectos societarios: reflexiones y desafíos a partir de algunos aportes de José Luis Rebellato”, en: X Congreso Nacional de Trabajo Social: Trabajo Social en un contexto de cambio: una mirada hacia nuestro quehacer profesional.
- Castoriadis, Cornelius. *La institución Imaginaria de la sociedad*.

- Castoriadis, Cornelius (1990) *El mundo fragmentado*. Buenos Aires, Argentina. Ed. Caronte- Altamira.
- Cazzaniga, Susana (2007) *Hilos y nudos: La formación, la intervención y lo político en el Trabajo Social*, Buenos Aires, Espacio.
- Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria. El cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*, Montevideo, Nordan- Comunidad.
- Coutinho, Carlos (2000) “Representación de intereses, formulación de políticas y hegemonía”, en Elisabete Borgiani, Carlos Montaña: *La política social hoy*, San Pablo, Cortez.
- Coraggio, José Luis (1989) “Participación Popular y vida cotidiana”, en Plenario de Trabajo Social: Democracia, derechos humanos y participación popular, realizado en Quito, del 23 al 28 de julio de 1989.
- De Sousa Santos, Boaventura (2010) *Descolonizar el saber, reinventar el poder*, Montevideo, Trilce.
- Di Paula, Jorge; Lamoglie, Graciela (1999) “El descubrimiento de nuevas tierras, su conquista e independencia”, en: Revista Vivienda Popular N°5, Montevideo.
- Di Paula, Jorge (2001) “Los impactos de las políticas habitacionales de la última década en la forma urbana metropolitana de Montevideo”, en: Revista Vivienda popular N 8: Autogestión y autoconstrucción.
- Duschatzky, Silvia (2000) *Tutelados asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, BsAs, Paidós.
- Fernández, Raúl (2007) “La perspectiva de derechos en las políticas habitacionales en América Latina”, en XIII Encuentro de la red ULACAV y V Jornada internacional de vivienda social: El derecho a la ciudad y a la vivienda: Propuestas y desafíos en la realidad actual, Chile.
- Freire, Paulo (1993) *Pedagogía de la esperanza*. Siglo Veintiuno Editores. México.
- Freire, Paulo. [1970] (2000) *Pedagogía del oprimido*. Madrid. Ed. Siglo XXI.

- Graña, Francois (2008). *La perspectiva Comprensiva*. Una aproximación a los fundamentos teóricos y al empleo de las técnicas cualitativas en investigación social. UDELAR, Facultad de Humanidades, CSIC.
- Giorgi, Victor; Rodriguez, Alicia; Rudolf, Susana (1995) “Hábitat y calidad de vida. Un enfoque psicológico”, en: Revista Aportes. Montevideo.
- Giorgi, Victor (2006) “Construcción de la subjetividad en la exclusión”, en Seminario: Drogas y Exclusión Social. RIOD Nodo Sur- Compila: ENCARE. Montevideo, Atlántica.
- Ibañez, Tomás (2005) *Contra la dominación*, Barcelona, Gedisa.
- Machado, Gustavo (2001) “Pobreza urbana, políticas públicas de vivienda y participación social”, en: Revista de Trabajo Social, año XV, N°21.
- Machado, Gustavo (2002) *Del dicho al techo: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual*, Tesis final de la Maestría en Servicio Social, Rio de Janeiro.
- Magri, Altair (2002) *Una reforma exitosa: la política de vivienda en el Uruguay entre 1985 y 2000*, Proyecto CSIC, Departamento de Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales. Documento de trabajo N°30.
- Magri, Altair (2005) “El plan juntos: ¿voluntarismo político o emergencia institucional?”, en: *Política en tiempos de Mujica*. Informe de coyuntura N°10 Instituto de Ciencia Política. Montevideo.
- Magri, Altair (2013) “El plan de emergencia social JUNTOS en Uruguay: Respuestas gubernamentales cuando el Estado no alcanza sus metas”, en: II Congreso Uruguayo de Sociología. Desigualdades sociales y políticas en el Uruguay de hoy, Udelar-FCS
- Martinis, Pablo (2012) “Un reencuentro con Henry Giroux y la potencia de una pedagogía crítica. Rastros de la pedagogía crítica en la reflexión sobre educación en Uruguay”, en Giroux, Henry: *La educación y la crisis del valor de lo público: Desafiando la agresión a los docentes, los estudiantes y la educación pública*. Montevideo, Criatura.
- Merklen, Denis (1999) “La cuestión social al sur desde la perspectiva de la integración”, en: Revista de ciencias sociales, departamento de sociología, N° 16.

- Merklen, Denis (2005) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática*, Buenos Aires.
- Midaglia, Carmen (1992) *Las formas de acción colectiva en Uruguay*, Montevideo, Trilce.
- Midaglia, Carmen (1997) “El rendimiento de los “by-pass” como instrumento de reforma social: El caso PRIS”, en: Revista uruguaya de Ciencia Política. Montevideo.
- Modonesi, Massimo (2010) *Subalternidad, antagonismo, autonomía: Marxismos y Subjetivación Política*, Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO; Prometeo.
- Nahoum, Benjamín (2001) “Autogestión y Autoconstrucción”, en: Revista Vivienda Popular N° 8.
- Nahoum, Benjamín (2012) *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*, Montevideo, Trilce.
- Pampliega de Quiroga, Ana (1995) “Sociedad, grupo y formas de poder”, en: Revista Aportes, Escuela de psicología social de Montevideo Dr. Enrique Pichon- Riviere, Montevideo, Año 2, N°2.
- Portillo, Alvaro (2000) “Políticas sociales y vivienda en una nueva perspectiva”, en: Revista Popular N°7, Montevideo.
- Rebellato, José Luis (1999). “Globalización neoliberal, ética de la liberación y construcción de la esperanza”, en Rico, A; Acosta, Y. (comps): *Filosofía Latinoamericana, globalización y democracia*. Montevideo, Ed. Nordan.
- Rebellato, José Luis (2000) *Ética de la liberación*. Montevideo, Uruguay. Ed.: Nordan-Comunidad.
- Rebellato, José Luis (2000) *Antología Mínima*. La Habana. Colección Educación Popular. N°13. Ed, Caminos.
- Varela, Gustavo (1999) “Acerca de la autonomía de Castoriadis”, en: Revista Trabajo Social, año XIII, N° 15. Montevideo, Uruguay.

Fuentes documentales:

- www.fucvam.org.uy
- www.juntos.gub.uy
- www.cepal.org
- www.parlamento.gub.uy
- www.mvotma.gub.uy
- www.republica.com.uy
- www.elpais.com.uy
- Plan de trabajo de CFPOM Luis Batlle Berres y Ruta 5. Año 2011-2012
- Plan Quinquenal de Vivienda, 2010-2014, Mi lugar entre todos. Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Año 2014, Montevideo.
- “De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el periodo 2010-2014. Vivienda. Políticas desarrolladas”. Uruguay Social; Consejo Nacional de Políticas Sociales.
- Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.
- Sistematización del Taller de Investigación estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.
- Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.

ANEXOS:

- Entrevistas realizadas para Monografía de Grado
- Entrevista cooperativistas de Covisin. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio
- Entrevista cooperativistas de Coovi 19 sueños. Extraída de: Sistematización de práctica estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio.
- Entrevista Dirigente de FUCVAM. Extraída de: Sistematización del Taller de Investigación estudiantil 2011-2012. Equipo de Sujetos Colectivos, Praxis y Emancipación. Taller: Hábitat y Territorio
- Entrevistas utilizadas en el Proyecto de Investigación Estudiantil: “Plan Juntos: Construyendo en con-juntos derecho al Techo”. En el marco del Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil de la Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales (FCS)- Comisión de la Investigación Científica (CSIC), 2012.
Entrevistas eextraídas de: *Plan Juntos: “Construyendo en con-juntos derecho al techo”*. Trabajo presentado en las XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 16-18 de Setiembre de 2013.
- Tabla de datos
- Fotos del proceso de construcción