

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

**¿El Ministerio de Vivienda Ordenamiento
Territorial y Medio Ambiente tiene políticas que
abarquen a TODOS los jóvenes uruguayos?**

Fiorella San Martín Correa
Tutora: Adela Claramunt

2015

ÍNDICE

Glosario de Siglas.....	3
Introducción.....	4
1- Justificación.....	7
2- Metodología.....	9
3- Los jóvenes.....	11
3.1- ¿Qué es ser joven?.....	11
3.2- Estudiar, trabajar y la tenencia de hijos; tres variables que condicionan el futuro de los jóvenes.....	15
4- Políticas Sociales y Políticas de Vivienda.....	19
4.1- Políticas Sociales y los Regímenes de Bienestar.....	19
4.2- Breve descripción de la trayectoria del bienestar Uruguayo. La asunción de la izquierda hasta los últimos años.....	21
4.3- La vivienda en el Uruguay.....	25
4.4- Las políticas de Vivienda en Uruguay.....	29
4.5- El Ministerio de Vivienda y sus Políticas Sociales.....	33
5- Análisis crítico de las políticas de vivienda del MVOTMA y su adaptabilidad a la realidad de los jóvenes uruguayos.....	38
6- Conclusiones y sugerencias.....	44
7- Bibliografía.....	49
8- Anexos.....	55
8.1- Anexo I.....	56
8.1.1Entrevista a profesor asistente (FCS UDELAR) y jefe del departamento de trabajo social en la ANV.....	56
8.1.2- Entrevista a la directora de división de planificación y diseño del MVOTMA.....	67

8.1.3- Entrevista al director del INJU.....	75
8.2- Anexo II.....	82
8.2.1 Programas del MVOTMA y de la ANV que contemplan a la población joven dentro de su población objetivo.....	82

GLOSARIO DE SIGLAS

- AFAP:** Administradora de Fondos de Ahorro Previsional
- ANV:** Agencia Nacional de Vivienda
- ASSE:** Administración de los Servicios de Salud del Estado
- BHU:** Banco Hipotecario del Uruguay
- BID:** Banco Interamericano del Desarrollo
- BPS:** Banco de Previsión Social
- CGN:** Contaduría General de la Nación
- DINAVI:** Dirección Nacional de Vivienda
- DINEM:** Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo
- ENAJ:** Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud
- FOGADI:** Fondo de Garantía para Desarrollos Inmobiliarios
- FONASA:** Fondo Nacional de Salud
- IAT:** Instituto de Asistencia Técnica
- INFAMILIA:** Instituto de la Familia
- INJU:** Instituto Nacional de la Juventud
- INVE:** Instituto Nacional de viviendas económicas
- LIDECO:** Liga de Defensa Comercial
- MEVIR:** Movimiento Pro-Eradicación de la Vivienda Rural Insalubre
- MIDES:** Ministerio de Desarrollo Social
- MTSS:** Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- MVOTMA:** Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente
- NBE:** Núcleos Básicos Evolutivos
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- PANES:** Plan de Atención a la Emergencia Nacional
- PBI:** Producto Bruto Interno
- PIAI:** Programa de Integración de Asentamientos Irregulares
- PNJ:** Plan Nacional de Juventudes
- UI:** Unidad Indexada
- UNICEF:** United Nations International Children's Emergency Fund (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)

INTRODUCCIÓN

El trabajo que a continuación presento nace como resultado del interés generado en el espacio de práctica pre profesional desarrollado en el Proyecto Integral Hábitat y Territorio, surgiendo allí mi inquietud e interés por la temática del acceso a la vivienda en la población joven.

Durante el trabajo con vecinos de dos asentamientos de Montevideo me vinculé con la problemática que el acceso a la vivienda supone en nuestro país, y particularmente de la manera que aqueja a los jóvenes.

Este sector de la sociedad se encuentra mayormente vulnerado, ya que no es niño pero tampoco adulto, sino que se encuentra en una edad intermedia que históricamente ha pasado desapercibida. Sin embargo, del 2005 a la fecha se ha avanzado en lo que refiere a políticas sociales que tengan como población objetivo a los jóvenes, encontrándonos todavía en un gran déficit en lo que refiere a abarcar a la totalidad de los jóvenes.

A su vez, hoy en día en nuestro país no existe un prototipo para ser joven, sino que existen tantas formas de ser joven, como jóvenes hay. La posibilidad de elegir cómo vivir la juventud se encuentra íntimamente ligado a la situación socioeconómica del hogar de origen, ya que de ello dependerá si el/la joven terminará sus estudios o si deberá ingresar al mercado laboral precozmente. Señalamos que lo condicionará, ya que entendemos que el acceso a un buen puesto laboral dependerá del estudio que se tenga, y ello se verá reflejado luego en el nivel socioeconómico que pueda alcanzar en su adultez. Por lo tanto, los y las jóvenes en función de –entre otras cuestiones- su nivel socioeconómico, dependerá de cómo viva su juventud, qué acceso a los espacios públicos tenga, que posibilidad de acceder a una vivienda digna, entre otros.

Me parece de total relevancia considerar que el acceso a la vivienda determina también la forma en la que se produce y reproduce el ser humano, su vida cotidiana y su desarrollo e inserción en la sociedad.

Es así que nos planteamos como interrogante guía del trabajo qué características deben reunir los jóvenes en Uruguay para acceder a las políticas de vivienda emanadas

del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente¹ en la actualidad.

En cuanto al formato que se le dio a este trabajo; se encuentra dividido en capítulos, que a continuación presentaremos brevemente.

En el primer capítulo se justifica la relevancia del tema que aborda esta monografía, en el porqué se entiende de importancia detenernos a investigar sobre el acceso a la vivienda por parte de la población joven. Luego, se plantea la pregunta problema, interrogante que guiará el trabajo y a la cual se le tratará de dar una respuesta. Se culmina este capítulo planteando el objetivo general y los objetivos específicos que nos planteamos en el trabajo.

Dando lugar al segundo capítulo se expone de modo sintético la metodología que se creyó oportuna para el desarrollo de la monografía: investigación bibliográfica y documental, y entrevistas a informantes calificados.

Inmediatamente en el capítulo tres, se analiza la diversidad del ser joven actual en nuestro país, desde una investigación bibliográfica, tomando en cuenta a su vez análisis de documentación cualitativa y cuantitativa. De forma de considerar tanto las diferentes posturas en cuanto a la temática, como desde datos objetivos como pueden ser las estadísticas: la cantidad de jóvenes existentes en Uruguay, el sexo, la distribución en el territorio Nacional, etc.

Luego, en el cuarto capítulo nos preocupamos por desarrollar por un lado a qué nos referimos cuando hablamos de políticas sociales y esbozamos los regímenes de bienestar planteados por Gosta Esping Andersen, intentando ubicar a nuestro país en alguno/s de los regímenes planteados por el autor; así como también se hace una breve descripción de la trayectoria del bienestar uruguayo hasta hoy día. Y por otro lado, se explica brevemente la situación actual de la vivienda en Uruguay, desde datos cualitativos y cuantitativos; y se expone de un modo más minucioso la historia de las políticas de vivienda de Uruguay, contemplando el momento sociopolítico del país. Aquí también presentamos fugazmente las políticas de vivienda del MVOTMA que abarcan a la población joven.

¹ De ahora en más MVOTMA

En el quinto y último capítulo se conjugan ambas variables (juventudes y acceso a la vivienda), donde se trata de analizar desde un lugar crítico a través de documentos bibliográficos y lo planteado por los entrevistados, qué características deben reunir los jóvenes en Uruguay para acceder a las políticas de vivienda emanadas del MVOTMA en la actualidad. Al término de la monografía se realiza una conclusión y sugerencias.

1- JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo pretende contribuir al debate en torno al acceso a la vivienda de la población joven en Uruguay, tomando como eje de discusión el análisis de las políticas de vivienda que contemplan a la población joven del MVOTMA. El interés que nos guía a realizar la presente monografía es el de evidenciar que características deben poseer los jóvenes para acceder a las políticas de vivienda del MVOTMA, de modo de dar cuenta si se ajustan a la multiplicidad de ser joven actual considerando fundamentalmente los aspectos socioeconómicos.

Esta monografía se realiza primordialmente porque es un requerimiento que presenta el plan de estudios del año 1992 de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República para egresar de dicha Licenciatura. Dentro de este plan de estudios, quien suscribe esta monografía participó en el Proyecto Integral Hábitat y Territorio, por lo que es desde allí donde nace el interés y la preocupación por la temática del acceso a la vivienda de la población joven.

El acceso a la vivienda se lo concibe como un derecho para todos y todas; el Artículo 45 de nuestra Constitución señala lo siguiente: *“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”* (Constitución de la República Oriental del Uruguay 2004:6) Es un derecho que tenemos todos los ciudadanos, sin distinción de estrato o nivel socio-económico, preocupación que atraviesa este trabajo.

En nuestro país el acceso a la vivienda propia se ha tornado un hecho cultural, los sujetos dotan de importancia el “tener el techo propio”; hablamos de un hecho cultural ya que en otros países los ciudadanos alquilan toda la vida y no es un problema que los aqueje. De esta manera lo aborda Magri, sosteniendo que *“Desde una perspectiva histórica, la vivienda en el Uruguay ha formado parte del imaginario colectivo como una forma de ciudadanía en términos de integración a una cultura nacional”* (Magri 2002:4)

En cuanto a la situación de la juventud en nuestro país, en primera instancia Uruguay se caracteriza entre otras cosas por tener una población mayoritariamente

envejecida y una infantilización de la pobreza, características preocupantes ya que existen estudios que evidencian que *“Hacia el 2050, la población de 60 y más años casi alcanzará el millón de personas. El número de niños y niñas, además de perder un importante peso relativo frente a otros grupos de edad, descenderá incluso en valores absolutos”* (Calvo 2011: 17) Por su parte los jóvenes (entre 14 y 29 años) según datos del último censo ascienden a 784.606.

Se entiende que los jóvenes son el sector de la sociedad más marginado, ya que se encuentran en una edad bisagra en la que la mayoría de las connotaciones que se le adjudican son negativas.

Si tomamos los aportes de Filardo (2009) nos encontramos en condiciones de afirmar que la población joven debe ser particularmente atendida, ya que en palabras de la autora *“Existe numerosa evidencia de la “vulnerabilidad social” y situación desventajada de los jóvenes. (Tasas de desempleo más alta que los adultos; escasos reconocimientos para la toma de decisiones, mayores índices de pobreza, etc.)”* (Verónica Filardo 2009:90)

Pregunta Problema: ¿Qué características deben reunir los jóvenes en Uruguay para acceder a las políticas de vivienda emanadas del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en la actualidad?

Objetivo general:

- Evidenciar las características que deben poseer los jóvenes en Uruguay para acceder a las políticas de vivienda del MVOTMA.

Objetivos específicos:

- Analizar la multiplicidad del ser joven en Uruguay, considerando primordialmente los factores socioeconómicos.
- Analizar de forma crítica los objetivos y requisitos de las políticas del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que abarcan a la población joven.

2- METODOLOGÍA

El presente trabajo pretende dar cuenta del estado del arte relativo al tema: acceso de los jóvenes a la vivienda en Uruguay. Para ello se estimó de gran utilidad apelar a la *investigación bibliográfica y documental* así como a la realización de *entrevistas en profundidad a informantes calificados*, técnicas que se encuentran dentro de la *metodológica cualitativa*.

La metodología cualitativa es un método usado principalmente en las ciencias sociales. La misma busca explicar las razones del comportamiento humano.

Como mencionábamos anteriormente, dentro de la metodología cualitativa se optó por la *investigación bibliográfica y documental* y la *entrevista en profundidad a informantes calificados*. En términos de Vallés (1999) la revisión de la bibliografía y de documentos disponibles sobre el tema que se pretende investigar y la utilización de estadísticas son tareas que se deben llevar a cabo tanto en los estudios cuantitativos como en los cualitativos, ya que esta técnica nos permite conocer los avances que han hecho otros estudiosos del tema que se quiere investigar.

Por tanto, en primera instancia el investigador debe realizar una consulta minuciosa y detallada de las fuentes existentes referidas a una temática específica que desee investigar (en este caso sobre jóvenes y políticas de vivienda del MVOTMA que incluyan a la población joven), para luego sistematizar analíticamente dicha recopilación.

A su vez, se consideró conveniente utilizar la técnica de entrevista en profundidad (a informantes calificados), ya que le otorgaría al trabajo una riqueza y validez particular el poder considerar el punto de vista de referentes entendidos en la materia.

Vallés (1999) plantea diversas ventajas que brinda la entrevista: 1) El estilo abierto de esta técnica permite la obtención de una gran riqueza informativa a través de las palabras de los entrevistados. 2) Este tipo de entrevistas le dan la posibilidad al entrevistador de clarificación y seguimiento de preguntas y respuestas ya que entrevistador y entrevistado tienen una relación más directa, personalizada y flexible que en otro tipo de entrevistas. 3) Sobresale su ventaja de generar puntos de vista,

enfoques, hipótesis y otras orientaciones útiles para traducir un proyecto sobre el papel a las circunstancias reales de la investigación. Esta técnica sirve para las primeras inmersiones o trabajos de reconocimiento. 4) La entrevista en profundidad comparte con otras técnicas cualitativas la doble ventaja: - de ofrecer el contraste cualitativo a los resultados obtenidos mediante procedimientos cuantitativos. -de facilitar la comprensión de los mismos. 5) La entrevista en profundidad es más capaz y eficaz en el acceso a la información difícil de obtener.

Dentro de los diferentes tipos de entrevista existentes, se optó por la entrevista en profundidad. Es como su nombre lo indica, una entrevista más profunda; en el sentido de que la relación entre entrevistador y entrevistado es más directa y además la información que el primero pretende obtener del segundo, es más personal, tiene que ver con opiniones, sentimientos, formas de pensar, etc. A su vez, se estimó de importancia realizar una pauta semi-estructurada, que sin alejarnos de la batería de preguntas (y sus objetivos correspondientes) nos posibilitara la movilidad y flexibilidad de un diálogo entre entrevistador y entrevistado.

3- LOS JÓVENES

3.1- ¿Qué es ser joven?

Son múltiples las definiciones existentes que responden a la interrogante de qué es ser joven. Todas coinciden en que existe una edad en la que se da ese quiebre, aunque no todas ubican a la juventud en la misma franja etaria.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) por su parte, entiende por jóvenes a las personas entre 15 y 24 años de edad. Considera a los jóvenes como sujetos de derecho, sosteniendo que necesitan espacios de escucha, donde se considere su opinión como personas autónomas y partícipes en la sociedad.

Francisco Verdera (2010) representante de la oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para Países Andinos, realiza un estudio donde se cuestiona qué edades abarca la población joven, y se plantea que en los diferentes países las edades que la determinan varían. De esta manera sostiene que en varios países de Centroamérica definen a la población joven como aquella comprendida entre los 10 y los 24 años, entre los 12 y 24 años en Costa Rica y México, y por último en el Estado Plurinacional de Bolivia de 10 a 29.

En la misma línea, el Plan Nacional de Juventudes 2011/2015² basándose en los aportes de Balardini sostiene que *“La juventud en tanto categoría social debe ser entendida como una construcción socio-histórica que varía según los contextos específicos (Balardini, 2000). Cada sociedad define a la juventud en acuerdo con sus parámetros culturales, sociales, políticos y económicos. Las franjas etarias a las que se llama juventud es expresión de dichos parámetros”* (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015:19)

Por lo tanto este trabajo tomará como referencia la definición que da el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), órgano rector en nuestro país en materia de juventud, considerando jóvenes a aquellas personas que se encuentren entre los 14 y 29 años de edad.

²

De ahora en más PNJ 2011/2015

Según datos del último Censo 2011 en el Uruguay los jóvenes de entre 14 y 29 años de edad son 784.606; dentro de estos 391.613 son mujeres y 392.993 son varones. En cuanto a cómo se distribuyen en el territorio Nacional, sabemos que 321.025 se encuentran en Montevideo, mientras que el restante 463.581 en el interior del país.

Tanto la edad como el sexo son ejes que ordenan la sociedad, sin embargo no son los únicos a tener en cuenta, ya que existen determinadas características que no son compartidas por el total de los jóvenes. Margulis retoma a Braslavsky y plantea a la etapa juvenil como el *“periodo que va desde la adolescencia (cambios corporales, relativa madurez sexual, etc.) hasta la independencia de la familia, la formación de un nuevo hogar; la autonomía económica, que representarían considerable madurez biológica con una relativa inmadurez social”* (Margulis y Urresti 1996:14)

El mismo autor esboza que dichos cambios se dan en forma paralela al abandonar la vida educativa y entrada al mercado laboral, así como también la constitución de la pareja y la tenencia del primer hijo. Vale aclarar que hoy en día en nuestro país esto tiene sus variaciones, tanto entre mujeres y varones, como en los diferentes estratos sociales. Por ello en vez de hablar de juventud, conviene hablar de juventudes o de grupos juveniles, en plural. *“El mito de la juventud homogénea consiste en identificar a todos los jóvenes con algunos de ellos”* (Margulis, Urresti et al Braslavsky 1996:3)

En el PNJ 2011/2015 citando a Brito se expresa que *“Aunque hay determinados comportamientos, potencialidades y obligaciones que se asignan en función de la edad, no se puede obviar que no todos los jóvenes son iguales ni se enfrentan, a pesar de aspectos vitales comunes, a las mismas circunstancias en función de su género, raza, religión o clase social”* (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015 et al Brito 2000). Por tanto, si consideramos que en la actualidad existen diferentes maneras de ser joven, se debe contemplar la especificidad y la diversidad dentro del colectivo.

Si realizamos una división por género, etnia y clase social notamos las claras diferencias que tienen. Ya que no gozan de las mismas oportunidades un joven de clase alta, que uno de clase baja, ni de un joven afrodescendiente, y menos si además de ser joven de clase baja y afrodescendiente es mujer.

Margulis realiza una afirmación que refleja claramente lo antes mencionado, *“Frente a esto, sociedad de clase, diferencias económicas, sociales, políticas, étnicas, raciales, migratorias, marcan profundas desigualdades en la distribución de recursos, con lo cual la naturaleza misma de la condición de joven en cada sector social se altera”* (Margulis y Urresti 1996:14)

Estas mismas diferencias se ven reflejadas en el momento en el que los jóvenes asumen ciertas responsabilidades y exigencias, ya que las familias de los sectores con mayor poder adquisitivo logran brindar a sus jóvenes la posibilidad de postergar responsabilidades y exigencias de la vida adulta. De esta manera los jóvenes de este sector de la sociedad tienen mayor tiempo para dedicarse a capacitarse, estudiar, divertirse, uso de tiempos libres, espacios donde sociabilizar; postergando el matrimonio y la tenencia de hijos. Esto a su vez tendrá como consecuencia el acceso a un mejor puesto laboral, ya que a mayor años de estudio mejor puesto laboral, y por ende mayor ingreso, manteniendo su posición y su estatus. (Margulis y Urresti 1996)

Desde este punto de vista y continuando con los aportes de Margulis y Urresti (1996), los jóvenes pertenecientes a los sectores populares deben asumir precozmente las responsabilidades inherentes a los adultos. Ingresan tempranamente al mercado laboral, caracterizado éste por la informalidad, la flexibilidad, por ser trabajos duros y de baja paga y reconocimiento; a su vez suelen contraer matrimonio o unión concubinaria, y tener hijos a una edad inferior del que lo hacen los jóvenes de clase media y clase alta.

En esta misma línea Filardo (2009) sostiene que *“Si fuera asimilable moratoria social a juventud, y si la moratoria fuera concebida socialmente como un “derecho” podría incluso decirse que sólo algunos tienen derecho a la juventud”* (Filardo 2009:87)

Luego, teniendo en cuenta los aportes de Margulis y Urresti (1998), si nos detenemos a analizar los jóvenes en función de su sexo también constataremos diferencias. Existen cuestiones biológicas en las mujeres que urgen más que en los varones si se quiere; en lo que refiere a la capacidad de gestar, las mujeres poseen una edad fértil, que si bien los varones también la tienen, la suya es bastante más

prolongada. Las mujeres tienen la presión social de la tenencia de hijos, lo que hace que el reloj biológico pauté que la juventud tiene su límite.

A su vez, mujeres y varones de cualquier estrato social no disponen de los mismos tiempos libres, ni de las mismas oportunidades, tanto laborales, sociales, de reconocimiento, de formación, etc.

Los jóvenes varones de clase alta disponen como mencionamos anteriormente de mayor tiempo para estudiar, pudiendo posponer las responsabilidades, contando por ende con mayor tiempo libre, y en un futuro la posibilidad de acceder a un buen puesto laboral con su correspondiente reconocimiento. Mientras que los varones de clase baja deben enfrentar las responsabilidades inherentes al rol de adulto más tempranamente, teniendo que trabajar y formar su propio hogar; lo que tiene como consecuencia que sus tiempos libres propios de la juventud se vean acotados, y la deserción del sistema educativo es en gran parte una constante.

En lo que refiere a las mujeres, también existen diferencias entre las clases sociales. Las mujeres de clase alta por su parte, debido a la posibilidad que le otorga su familia de origen posponen su maternidad y la salida al mercado laboral, lo que hace que puedan capacitarse y obtener luego un mejor puesto laboral; en lo que refiere a su tiempo libre hayan sido madres o no, es más amplio que el de las mujeres de clase baja, ya que cuentan con los recursos necesarios para permitirse dicho espacio. Por último, las mujeres de clase baja, y no por azar son las últimas, ya que son las más vulnerables y con menos oportunidades dentro de la juventud. Si bien son las mujeres quienes obtienen mayor nivel educativo, uno de los motivos por el cual se ve truncada la posibilidad de continuar estudiando es la tenencia de hijos. Este es un factor muy importante entre las mujeres del sector más pobre de la población, ya que el modo de realización pasa casi exclusivamente por su maternidad.

Si bien las mujeres han ganado muchos espacios, desde el derecho al sufragio, a trabajar, a estudiar, a tener corresponsabilidad de los quehaceres doméstico, de la crianza de los hijos y el cuidado de adultos mayores; no es el total de las mujeres que gozan plenamente de sus derechos. Batthyány (2011) plantea que *“El tema del cuidado y las responsabilidades familiares, principalmente el cuidado de los niños y las personas dependientes, plantea de manera directa la interrogante acerca de la posición*

de las mujeres y su igualdad en distintos ámbitos de la sociedad, pero principalmente en la esfera de la familia y el trabajo. Si bien existen rasgos comunes a todas las mujeres que tienen responsabilidades familiares y de cuidado, éstas no son un grupo homogéneo, pues sus responsabilidades dependerán de la clase social a la que pertenecen, la edad, el estado civil o el lugar de residencia” (Batthyány 2011:1)

De esta manera, estamos en condiciones de poder afirmar que las y los jóvenes gozan de una juventud diferente. Margulis y Urresti (1996) esbozan que “...*la diferenciación social, las distintas clases y segmentos sociales configuran diferentes juventudes”* (Margulis, Urresti 1996:3)

3.2- Estudiar, trabajar y la tenencia de hijos; tres variables que condicionan el futuro de los jóvenes.

Este apartado pretende dar cuenta de cómo el orden de estas tres variables condicionará el futuro de los jóvenes uruguayos. Tomando los aportes de Dávila León y Ghiardo Soto (2005) “*La tradicional estructura lineal de transición, definida por una secuencia culturalmente establecida y socialmente reproducida, en que se pasa de estudiar a trabajar, de ahí al matrimonio y la crianza de hijos, todo con plazos estrictos, con edades prescritas, ha ido cediendo terreno a nuevas formas de hacerse adulto, nuevas formas de transición, con otra estructura, otro orden en la secuencia y otros tiempos para cada paso”* (Dávila León y Ghiardo Soto 2005:3)

Tomaremos como referencia la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2008³, estudio llevado a cabo por el MIDES (INJU e INFAMILIA) para analizar con datos objetivos estas variables.

En materia de educación, podemos afirmar que los jóvenes que se encuentran en el tramo entre 15 y 19 años, uno de cada tres ha aprobado el nivel primario, el 41% aprueba el ciclo básico de educación media, y el 8% aprueba el segundo ciclo de enseñanza media. Mientras que los datos para los jóvenes entre 20 y 24 años, afirman que mas del 26% no alcanzan a completar el mínimo obligatorio de educación formal (ciclo básico único).

³ De ahora en mas ENAJ

Tal como se puede suponer, debido a la centralización existente en la capital del país, es en Montevideo donde se concentra la mayor cantidad de jóvenes que acceden a nivel universitario. Mientras que en Montevideo el 30% de las mujeres cursan alguna carrera universitaria, en el interior lo hace el 12%. Y en lo que respecta a los jóvenes varones, éstos lo hacen en Montevideo un 22%, y en el interior del país un 7%. Por lo que son las mujeres en mayor proporción que los varones quienes llegan a la educación terciaria universitaria. Sin embargo no se ve reflejado en el puesto laboral al que éstas alcanzan, ya que por lo general se caracterizan por ser puestos de baja calificación laboral, poco reconocimiento social y menor paga que en el caso de los varones. El mercado laboral se encuentra muy segmentado, las mujeres se concentran en un conjunto reducido de ocupaciones que se definen como típicamente femeninas en términos culturales, puestos de baja jerarquía, como por ejemplo maestras y profesoras, enfermeras, secretarias, peluquería, etc. Esto a su vez lleva a que la brecha salarial entre varones y mujeres sea notoria, incluso a igual puesto laboral la brecha salarial persiste. (Batthyány 2011)

Según el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) quien toma como referencia un documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Uruguay después de Brasil es el país con mayor brecha salarial entre varones y mujeres en América Latina, incluso a pesar de ser más educadas (los varones ganan 26,3% más que las mujeres)⁴.

Ahora bien, si nos detenemos a analizar el acceso a la educación de los jóvenes uruguayos según el tercil de ingresos per cápita podemos afirmar que el 6,2% de los jóvenes entre 15 y 19 años pertenecientes al tercil alto comenzaron la universidad, mientras que al tercil medio le corresponde el 2,0%, mientras que al tercil bajo le corresponde el 0.4%. En lo que refiere al acceso a la educación media, el 13.9% de los jóvenes pertenecientes al tercil alto completaron segundo ciclo, mientras que en el tercil medio lo hicieron el 9.85% y en el bajo apenas el 2.6%.

Luego, si nos detenemos a analizar a los jóvenes entre 20 y 24 años, la diferencia entre los terciles es aún mayor. En lo que refiere a alcanzar ciclo básico de educación media, se observa que el 67% de los jóvenes del tercil bajo de este tramo de edad se

⁴ Información obtenida en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/4406/3/innova.front/uruguay_es_segundo_en_brecha_salarial_p_or_genero (Consultado 21/7/2014)

ubica por debajo de esta línea, mientras que al tercil alto le corresponde a penas el 18%. Esto se ve directamente relacionado a que aproximadamente a esta edad los jóvenes de clase baja se inician en la vida reproductiva, lo que trae como consecuencia el cese en el ámbito educativo y el temprano ingreso al mercado laboral.

Se visualiza con mayor claridad la diferencia entre el nivel educativo alcanzado entre el tercil bajo y el alto; el 3% de los jóvenes correspondientes al tercil bajo alcanzan niveles educativos superiores a educación media, mientras que en el alto lo hace el 44%. De esta manera nos encontramos en condiciones de afirmar que claramente el acceso a la educación en el Uruguay se encuentra limitado y dependerá en gran medida del nivel socioeconómico del hogar de origen.

Cabe suponer que también del nivel socioeconómico del hogar de origen de los jóvenes Uruguayos dependerá la edad en la que se insertarán en el mercado laboral. Esto lo veremos a continuación. Vale aclarar que al igual que en la variable educación, los datos en los que nos basaremos son recogidos de la ENAJ 2008⁵.

Una mirada por tramos de edad y por género muestra que los jóvenes varones entre 15 y 19 años que han tenido una experiencia laboral corresponden al 39%, siendo las mujeres un 30.4%. Y en lo que refiere a los jóvenes entre 20 y 24 años las mujeres se encuentran trabajando en un 80.1% y los varones en un 88.6%.

Tanto en el segundo como en el tercer tramo de edad (de 15 a 19 y de 20 a 24) que realiza la ENAJ se visualiza que la brecha de género ha disminuido notoriamente, si lo comparamos con la anterior ENAJ realizada en el año 1990.

Las estadísticas revelan que mientras que en 1990 el 90.2% de los varones de 20 a 24 años trabajaban, solo el 69.1% de las mujeres lo hacía; y en el 2008 la diferencia

⁵ La ENAJ define al trabajo adolescente como aquella actividad desarrollada a cambio de una remuneración por menores de 18 años. En la encuesta se “...reveló exclusivamente el trabajo realizado fuera del hogar por una duración de tres meses o más. Esto excluyó, por lo tanto, no solo al trabajo intensivo dentro del hogar sino también a los trabajos ocasionales (changas) y zafrales, ambos muy importantes entre niños/as y adolescentes que trabajan, y predominantemente informales.” (ENAJ 2008 Informe preliminar 2009:41)

entre varones y mujeres es de poco más de 8 puntos porcentuales, ya que se encontraban trabajando el 88.6% de los varones y el 80.1% de las mujeres. De igual manera pero para los jóvenes que se ubican entre los 25 y 29 años, las encuestas evidencian que en 1990 el 80.1% de las mujeres se habían insertado en el mercado laboral, y en el 2008 la cifra se eleva a 93%. Si visualizamos esto mismo para los varones, casi que no notamos diferencia, en 1990 el 96.9% de los varones se encontraban trabajando, y en 2008 lo hacía el 97.9%.

La edad en la que los jóvenes y adolescentes se inserten estará sujeta a diversos factores y pautará en gran medida el futuro de los mismos, así es aseverado en el libro Uruguay: jóvenes y adolescentes dicen *“La inserción laboral mas temprana de los adolescentes y jóvenes se asocia lógicamente a un menor nivel educativo al momento del ingreso, lo que refuerza la vulnerabilidad y el tener menores opciones a la hora de obtener un empleo, llevándolos a vincularse en el mercado de trabajo en mayores grados de desprotección social”* (Uruguay: jóvenes y adolescentes dicen 2009:43)

Los datos disponibles arrojan que de los adolescentes que comenzaron a trabajar con 15 años o más, la mitad que se emplearon por primera vez tiene un bajo nivel educativo (hasta primaria), y el 36% aporta a BPS, quedando el resto fuera de la seguridad proveniente del trabajo. A su vez el 90% de los jóvenes de 20 años y más que se insertaron en el mercado laboral teniendo un nivel educativo no superior a primaria, no retomaron los estudios.

Por otro lado tenemos a los jóvenes que no estudian ni trabajan, y según datos recabados de un estudio a cargo del MIDES (INJU, DINEM) y MTSS (Unidad de Empleo Juvenil) la cifra correspondiente a ésta categorización de jóvenes en nuestro país se ha mantenido relativamente estable en los últimos veinticinco años, entre el 20% y 25% del total de los jóvenes. En lo que refiere a cómo se distribuyen estos jóvenes en el territorio nacional, los jóvenes que no estudian ni trabajan tienen una mayor concentración en el interior y en el área rural que en Montevideo.

4- POLÍTICAS SOCIALES Y POLÍTICAS DE VIVIENDA

4.1- Políticas Sociales y Regímenes de Bienestar

Este apartado del cuarto capítulo tiene por cometido plasmar una definición de políticas sociales y exponer brevemente los Regímenes de Bienestar planteados por Gosta Esping-Andersen.

Basándonos en los aportes de Alejandra Pastorini (2000), las políticas sociales son “...concebidas como un conjunto de acciones, por parte del aparato estatal, que tienden a disminuir las desigualdades sociales. Así, son pensadas como aquellas actividades que tienen como principal función la “corrección” de los efectos negativos producidos por la acumulación capitalista. (Pastorini 2000:2)

La mayor finalidad que tienen estas acciones implementadas por el Estado es la redistribución, de modo de revertir las desigualdades existentes entre los sujetos; desigualdades propias de la cuestión social que generan una sociedad heterogénea, con situaciones de pobreza, explotación, exclusión, etc. Las políticas sociales redistribuyen los escasos recursos sociales, por lo que esta intervención social se orienta a mejorar el bienestar de la población aunque inscriptas en una estrategia de disminución de las desigualdades sociales sin alteración de las relaciones estructurales.

Ahora bien, las políticas sociales que instrumente un país van a depender directamente del Régimen de Bienestar a cual corresponda; según Esping-Andersen el concepto de Régimen de Bienestar “...refiere a los modos en los que se reparte la producción de bienestar entre el Estado, el mercado y las familias” (Esping-Andersen 2000:102)

Esping-Andersen plantea esta tipología⁶; aclarando que conserva su validez solo si la historia se mantiene inmóvil; a pesar de ello se entiende interesante plasmar esta tipología y tratar de catalogar a Uruguay en alguno o algunos de los regímenes planteados por el autor.

⁶ “Las etiquetas que representan esta tríada –liberal, conservador y socialdemócrata- se derivan de la economía política europea clásica. Reflejan el empuje político e ideológico que predominó en su evolución histórica, y que llegó a su punto culminante con la maduración de los estados del bienestar en las décadas de 1970 y 1980” (Esping-Andersen 2000:102)

Por un lado plantea el *Régimen de Bienestar Liberal*, el cual se caracteriza por minimizar al Estado y maximizar al mercado. Por tanto, los individuos deben resolver sus problemas en el mercado, individualizando los riesgos y así desfavoreciendo los derechos de los ciudadanos. El Estado se hace cargo de la parte mas vulnerable de la sociedad; “*Adopta una definición restringida a la hora de elegir qué sujetos tienen derecho a dichas garantías*” (Esping-Andersen 2000:103)

A su vez, las políticas liberales son residuales ya que tienen una concepción restringida acerca de a qué riesgos se los debe considerar como sociales, adjudicándole la mayor parte de las responsabilidades a la familia y al mercado.

Por otro lado, plantea el *Régimen de Bienestar Socialdemócrata* característico por su tinte de universalismo, por concebir a los riesgos globalmente, para todos los ciudadanos, con niveles de subsidio elevados y apostando al igualitarismo. Otra de las características de peso en este régimen es el anhelo por desmercantilizar y desfamiliarizar el bienestar, o sea que las necesidades de los seres humanos no se encuentren sujetas netamente al mercado. Sin embargo, tal como expresa el autor, no se puede perder de vista que “*Cerrar las puertas a los servicios de bienestar privados sólo resulta factible si los subsidios son suficientes*” (Esping-Andersen 2000:108)

El tercer y último tipo de régimen planteado por el autor es el *Régimen de Bienestar Conservador*, particular por el reparto de los riesgos (solidaridad), el familiarismo y el corporativismo. La gran mayoría de las prestaciones son provenientes del trabajo, el varón trabaja y de esa manera el resto de la familia tiene el derecho. De esta manera quedan fuera las madres solteras (por ejemplo), las cuales son atendidas de un modo residual por el Estado; por tanto el Estado se hace cargo de aquellas personas que por defecto queden afuera del mercado laboral y por ende de las protecciones inherentes a éste.

Tal como aclaramos al comienzo, estos tipos ideales no solo fueron construidos hace ya varios años sino que además no fueron realizados para el caso de América Latina; sin embargo dando lugar a ciertos matices son características que existieron y existen en países como el nuestro. Si bien no lo podemos catalogar en un único régimen planteado por el autor, podemos decir que actualmente (y hacemos esta aclaración, porque como fue ya mencionado al comienzo de este apartado, depende del gobierno de

turno) Uruguay cuenta con características propias del régimen socialdemócrata y del régimen conservador.

A lo largo de la historia, con los diferentes partidos (Partido Nacional, Partido Colorado y Frente Amplio) se ha ido modificando el énfasis en cada uno de los tipos de regímenes, dado que a pesar de los cambios de partidos en el poder hay estructuras y propuestas en términos de políticas sociales que han permanecido (como por ejemplo la escuela pública, salud pública, etc.)

4.2- Breve descripción de la trayectoria del bienestar Uruguayo. La asunción de la izquierda hasta los últimos años.

Uruguay en la primera mitad del siglo XX era avanzado en materia de políticas sociales en comparación con los países de América Latina, ya que contaba con políticas sociales universales (si bien también existían políticas focalizadas, éstas eran subsidiarias de los servicios universales) en el campo de la salud, la educación y en el laboral. En primera instancia abarcaron a los ciudadanos del área urbana para luego incluir a los trabajadores rurales. La provisión de los bienes sociales se encontraba centralizada en el Estado, lo que limitaba la intervención de los privados y de la filantropía. (Midaglia y Antía, 2007)

Avanzando en el siglo XX, nuestro país es uno de los países de América Latina que no desarticuló el sistema de bienestar durante la dictadura cívico-militar (1973-1984). A pesar de ello, se debilitaron prestaciones tales como la salud, educación y seguridad social; ya que hubo un cambio en el rumbo del gasto público.

Continuando con los aportes de Midaglia y Antía, pasado el régimen militar y ante la vuelta a la democracia se dan una serie de reformas sociales. Las mismas tuvieron lugar desde la década de los 90' a raíz de la instalación y ampliación de una estrategia de desarrollo de orientación al mercado, y como forma de dar respuesta a nuevas problemáticas sociales en el Uruguay. *“La resultante de este proceso de revisión del clásico edificio de bienestar dio lugar a un sistema híbrido en el que conviven servicios semi-privatizados, con otros en los que se acentuó la intervención estatal, a los que se anexan nuevas prestaciones de tipo focalizado que poseen un formato mixto de implementación, es decir, de coparticipación público-privado”* (Midaglia, Antía 2007:135)

Uruguay es históricamente uno de los países menos desigual y pobre de Latinoamérica, sin embargo en los primeros años del siglo XXI esto comienza a desmoronarse, pasando a ser cada vez más empobrecido y con mayor fragmentación social. Esto se da –entre otras cosas- por algunas reformas sociales que tienen lugar en la década del noventa en nuestro país, las que esbozaremos muy brevemente a continuación.

En lo que refiere a la órbita *laboral*, apenas se recobra la democracia se instrumentan los Concejos de Salarios, aunque se suspenden en el siguiente período de gobierno, entrando de este modo en una desregulación laboral. Se comienzan a sustituir los mecanismos de protección por otros tendientes a recalificar a la masa desempleada (entendiendo que ello facilitaría el acceso a un trabajo digno).

En cuanto a la *seguridad social*, en 1995 se vivió un cambio abrupto, ya que se pasó de un sistema caracterizado por el monopolio estatal a uno mixto. Desde entonces contamos con un organismo público como es el BPS (Banco de Provisión Social) y con las AFAPs (Administradoras de Fondos de Ahorros) que se encuentran en la órbita privada. Mientras que el BPS se basa en un reparto intergeneracional y solidario, propio del anterior sistema; las AFAPs se encargan de administrar el capital de los trabajadores de forma individual.

En materia de *educación* existen avances significativos, ya que se extiende la educación inicial a los niños y niñas de 4 y 5 años de edad, se crean escuelas con mayor carga horaria para aquellos menores que vivan en hogares en contexto socioeconómico crítico (escuelas de tiempo completo).

Luego, en lo que respecta a la *salud* no fueron muchos los avances, el que tuvo mas resonancia fue la creación de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE) como organismo desconcentrado del Ministerio de Salud Pública.

La reforma social no se agotó allí, sino que también se ocupó de formular programas para los más desprotegidos, focalizando a la población, siendo uno de sus focos los niños y los jóvenes; “...se formularon, a la vez que se inauguraron, un conjunto de programas y proyectos exclusivamente diseñados para abordar problemáticas asociadas a las vulnerabilidades de ciertos grupos etarios, especialmente los de los niños y jóvenes” (Midaglia, Antía 2007:137)

Avanzando en el tiempo, en el 2005 asume por primera vez en la historia de nuestro país un partido distinto a los tradicionales, el Frente Amplio. Al momento de asumir, Uruguay se encontraba con un índice de pobreza y vulnerabilidad social sin antecedentes, situación que se va gestando en la última década y tiene su mayor declive con la crisis socioeconómica del 2002.

El Frente Amplio puso un gran énfasis en la reforma de las relaciones laborales, retomando los Concejos de Salarios “...*fue un instrumento escogido por este gobierno para habilitar la negociación colectiva como forma de tramitar los típicos conflictos distributivos entre el capital y trabajo*” (Rivera 2009:43)

En lo que refiere a seguridad social no hubieron grandes avances, sin embargo el gobierno promueve la realización de un diálogo nacional sobre seguridad social, “...*orientado a crear un ámbito en el que especialistas, actores de la sociedad civil y del gobierno discutan acerca de los principales problemas que presenta el sistema, así como planteen posibles propuestas de reforma*” (Midaglia y Antia, et al Busquets y Setaro 2007)

Ante las consecuencias evidentes de la crisis del 2002, el gobierno tuvo que poner en práctica programas que atendieran las situaciones de pobreza y vulnerabilidad social extremas que vivía parte de la sociedad. De esta manera es que se implementa el Plan de Atención a la Emergencia Nacional (PANES), que tuvo una duración poco mayor a dos años y el Plan de Equidad, que actualmente se encuentra en práctica. Ambos programas se dan como transferencia de renta condicionada, estipulando como contrapartida para el goce de sus beneficios, la asistencia a los centros educativos (primaria y primer ciclo de secundaria), y control de salud a niños, adolescentes y embarazadas. También como forma de dar respuesta a esta situación crítica en materia de vulnerabilidad social que se encontraba el país, se crea un nuevo instituto público con carácter ministerial, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), “...*encargado de instrumentar y monitorear los planes mencionado y, simultáneamente, coordinar el conjunto de prestaciones sociales que brinda el Estado*” (Rivera 2009:197)

Una de las mayores modificaciones que realizó el Frente Amplio refiere a la reforma tributaria, gran instrumento para redistribuir las riquezas. No vamos a entrar en detalles porque no viene al caso, pero el mayor impulso en la materia fue el Impuesto de

las Personas Físicas⁷ (IRPF). Se realizaron franjas de ingresos, de modo que el aporte fuese en función del salario percibido por el trabajador, existiendo incluso trabajadores que escapan al pago en la primer franja.

En materia de salud, al asumir el Frente Amplio subsistían dos sub-sistemas, por un lado las mutualistas privadas quienes atendían al sector medio y medio alto de la población, y por el otro los hospitales públicos que tenían por usuarios a la clase baja; encontrándose de esta manera ante un panorama totalmente segmentado. De modo de dar respuesta a esta situación se impulsa el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), “...con el objetivo de asegurar el acceso universal a los servicios de salud, en un marco de equidad y calidad de las prestaciones” (Rivera 2009:47) En esta misma línea, se establece el Fondo Nacional de Salud (FONASA) con aportes del Estado, los hogares y las empresas; y a su vez se descentraliza la gestión de ASSE.

Por otra parte y tomando los aportes de Midaglia (2009) la primera administración del Frente Amplio no hizo grandes avances en materia de educación, aunque le reconoce un gran aumento del gato público para la enseñanza. La iniciativa que merece especial destaque es el Plan Ceibal, el cual “...busca promover la inclusión digital disminuyendo la brecha que en este sentido existe respecto a otros países, y consiste en la entrega de computadores portátiles a los niños y maestras públicas...” (Rivera 2009:201) extendiéndose luego a la enseñanza secundaria.

Hasta acá hemos realizado una descripción general del trayecto del bienestar en Uruguay, pero hemos dejado a un lado los cambios en materia de vivienda ya que le dedicaremos un apartado completo por ser lo que nos convoca en este trabajo.

⁷ El IRPF “Es un impuesto anual de carácter personal y directo que grava las rentas obtenidas por las personas físicas” (Dirección Nacional Impositiva:2011 Disponible en: [http://www.dgi.gub.uy/gxpsites1/hgxpp001?5,7,21,O,S,0,PAG;CONC;218;1;D;5402;3;PAG;MNU;E;1;6;6;10;95;1;98;1;MNU;,\)](http://www.dgi.gub.uy/gxpsites1/hgxpp001?5,7,21,O,S,0,PAG;CONC;218;1;D;5402;3;PAG;MNU;E;1;6;6;10;95;1;98;1;MNU;,))

4.3- La Vivienda en el Uruguay

El acceso a la vivienda según los artículos 7, 72 y 332⁸ de la Constitución de la República Oriental del Uruguay es un derecho fundamental inherente a la personalidad humana. Derecho que según Nicolich y Porro (1975) debe ser garantizado por parte del Estado. Estos autores sostienen que *“resolver el problema de la vivienda es de importancia prioritaria para el hombre que carece de ella. La obtención de la misma, además de darle la seguridad de su techo, constituye a la estabilidad de su familia y a su propio progreso”* (Nicolich, Porro: 1975: 20).

A continuación presentaremos y analizaremos brevemente tres tablas, retomadas del informe de divulgación sobre la situación de la vivienda en Uruguay, datos obtenidos de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (2006), ya que se estima de importancia presentar la situación de la vivienda en nuestro país a partir de datos objetivos.

	Montevideo	Interior Urbano	Rural	Todo el país
Propietario	58,0%	65,7%	51,4%	61,5%
terreno y casa pagando	9,7%	10,5%	2,7%	9,6%
terreno y casa pagó	48,3%	55,3%	48,6%	51,9%
Inquilino o arrendatario	21,0%	11,5%	5,1%	15,2%
Ocupante	20,9%	22,7%	43,5%	23,3%
Ocupante en dependencia	0,8%	1,3%	23,2%	2,5%
Ocupante gratuito	9,7%	15,0%	14,3%	12,7%
Ocupante sin permiso	1,2%	0,6%	0,5%	0,8%
Propietario sólo vivienda pagando	1,8%	1,2%	0,7%	1,4%
Propietario sólo vivienda pagó	7,4%	4,6%	4,8%	5,8%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, Primer trimestre de 2006

Esta primera tabla da cuenta de los hogares según tipo de tenencia de la vivienda por área geográfica en porcentajes. De esta manera, podemos notar que un 61.5% son propietarios en nuestro país; según datos del informe de divulgación de la situación de

⁸ Artículo 7°.- Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecen por razones de interés general.

Artículo 72.- La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno.

Artículo 332.- Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que ésta será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales de derecho y a las doctrinas generalmente admitidas.

la vivienda en Uruguay (2006); “Esta proporción no es alta en la comparación con otros países latinoamericanos” (Casacuberta 2006:14)

Existe una notable diferencia en el porcentaje de propietarios entre Montevideo (58%) y el interior (65.7%), siendo este último el que cuenta con una mayor cifra. También existe una diferencia en lo que refiere al porcentaje de inquilinos en Montevideo y el interior del país, en esta variable quien cuenta con una mayor cifra es Montevideo con el 21%, mientras que al interior le corresponde el 11.5%.

Luego, la segunda tabla que nos interesa presentar refleja los hogares según tipo de tenencia de la vivienda por quintiles de hogares ordenados por ingreso per cápita en porcentajes.

Tabla 14 Hogares según tipo de tenencia de la vivienda por quintiles de hogares ordenados por ingreso per cápita en porcentaje						
	quintil 1	quintil 2	quintil 3	quintil 4	quintil 5	Total
Propietarios	15,2%	19,5%	21,2%	21,3%	22,8%	100,0%
Terreno y casa pagando	15,2%	16,7%	18,6%	22,3%	27,1%	100,0%
Terreno y casa pagó	15,2%	20,0%	21,6%	21,2%	21,9%	100,0%
Inquilino o arrendatario	12,6%	17,3%	19,3%	25,1%	25,6%	100,0%
Ocupante	37,4%	23,0%	17,4%	13,1%	9,0%	100,0%
Ocupante en dependencia	13,2%	20,5%	24,2%	25,9%	16,3%	100,0%
Ocupante gratuito	39,4%	23,5%	17,1%	11,9%	8,1%	100,0%
Ocupante sin permiso	61,4%	26,5%	10,3%	1,5%	0,4%	100,0%
Prop. sólo vivienda pagando	23,4%	14,7%	17,2%	20,1%	24,6%	100,0%
Prop. sólo vivienda pagó	43,8%	24,7%	16,1%	10,1%	5,4%	100,0%
	quintil 1	quintil 2	quintil 3	Quintil 4	quintil 5	
Propietarios	46,8%	60,0%	65,1%	65,7%	70,0%	
Terreno y casa pagando	7,3%	8,1%	9,0%	10,8%	13,1%	
Terreno y casa pagó	39,4%	52,0%	56,1%	54,9%	56,9%	
Inquilino o arrendatario	9,6%	13,1%	14,6%	19,0%	19,4%	
Ocupante	43,6%	26,9%	20,3%	15,3%	10,5%	
Ocupante en dependencia	1,7%	2,6%	3,1%	3,3%	2,1%	
Ocupante gratuito	25,0%	14,9%	10,9%	7,6%	5,1%	
Ocupante sin permiso	2,6%	1,1%	0,4%	0,1%	0,0%	
Prop. sólo vivienda pagando	1,7%	1,0%	1,2%	1,4%	1,8%	
Prop. sólo vivienda pagó	12,7%	7,2%	4,7%	2,9%	1,6%	
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, Primer trimestre de 2006

En esta tabla, notamos que el acceso a la vivienda y cómo se acceda a la misma, se encuentra íntimamente ligado al ingreso de los hogares. Teniendo el mayor porcentaje en la variable propietarios los que se encuentran en el quintil superior

(22.8%), la posibilidad de ser inquilino desciende cuanto mas pobre es el hogar, y la categoría de ocupante no se observa en el quintil más alto.

En esta tabla no se tienen en cuenta a los asentamientos⁹, sin embargo basándonos en datos del último censo del año 2011 el 5% de la población de nuestro país vive en asentamientos. Si partimos de la base de que Uruguay tiene una infantilización de la pobreza, cabe suponer que gran parte de nuestros niños y jóvenes viven en asentamientos irregulares.

De esta manera sostiene el PNJ 2011/2015 que *“...el dato revela que las viviendas en asentamientos irregulares con jefatura joven duplica el número de las mismas con jefatura de mayor de treinta años. Adolescentes y jóvenes viven también en mayor proporción que la población en general en viviendas precarias en situación de hacinamiento (más de dos personas por habitación disponible por hogar), sin agua potable, saneamiento y artefactos básicos de confort del hogar. Queda al descubierto la situación de precariedad, tanto en el acceso como en las condiciones de vida, de una significativa parte de los hogares jóvenes”* (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015:34)

La tercer y última tabla que ilustramos a continuación evidencia los hogares por tipo de tenencia de la vivienda según tramo de edad del jefe de hogar. La misma refleja la diferencia inminente en el acceso a la vivienda entre adultos y jóvenes.

⁹ *“Agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales”.* (Relevamiento de asentamientos irregulares 2005-2006 Convenio INE-PIAI: 2)

Tabla 15 Hogares por tipo de tenencia de la vivienda Según tramo de edad del jefe de hogar				
	Menor que 30	mayor que 29 menor que 50	50 o más	
Propietarios	2,5%	29,0%	68,5%	100,0%
terreno y casa pagando	4,1%	47,6%	48,3%	100,0%
terreno y casa pagó	2,2%	25,6%	72,2%	100,0%
Inquilino o arrendatario	18,3%	41,0%	40,7%	100,0%
Ocupante	13,5%	44,3%	42,2%	100,0%
Ocupante en dependencia	13,7%	46,6%	39,7%	100,0%
Ocupante gratuito	14,4%	42,0%	43,6%	100,0%
Ocupante sin permiso	18,3%	47,9%	33,9%	100,0%
Propietario sólo vivienda pagando	5,6%	46,0%	48,3%	100,0%
Propietario sólo vivienda pagó	12,7%	47,4%	39,9%	100,0%
TODOS	7,5%	34,4%	58,1%	100,0%
	Menor que 30	mayor que 29 menor que 50	50 o mas	Todos
Propietarios	20,7%	51,9%	72,5%	61,5%
terreno y casa pagando	5,3%	13,3%	8,0%	9,6%
terreno y casa pagó	15,4%	38,6%	64,4%	51,9%
Inquilino o arrendatario	37,2%	18,1%	10,6%	15,2%
Ocupante	42,2%	30,0%	16,9%	23,3%
Ocupante en dependencia	4,7%	3,4%	1,7%	2,5%
Ocupante gratuito	24,4%	15,5%	9,5%	12,7%
Ocupante sin permiso	2,0%	1,2%	0,5%	0,8%
Propietario sólo vivienda pagando	1,1%	1,9%	1,2%	1,4%
Propietario sólo vivienda pagó	9,9%	8,0%	4,0%	5,8%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares Ampliada, Primer trimestre de 2006

Los jóvenes, como etapa que nos convoca, prevalecen en la condición de ocupantes (42.2%), así como también una proporción importante son arrendatarios (37.2%). Apenas el 20.7% de los jóvenes menores de 30 años son propietarios, porcentaje que aumenta considerablemente en el segundo y tercer tramo de edad. Así el Plan Nacional de Juventudes 2011/2015 plantea “...comprar o alquilar una vivienda es algo cada vez mas difícil para este sector de la población, poniendo en evidencia las desigualdades intergeneracionales existentes entre las personas jóvenes y adultas” (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015: 34)

A su vez, es entendible que las personas de más edad hayan terminado de pagar su vivienda, ya que a medida que transcurre el tiempo hay mayores posibilidades de hacerlo (pago de créditos, etc.). Por ello el problema estaría en los que no acceden a estas posibilidades (de comprar una vivienda aunque sea a largo plazo) o lo hacen con muchas dificultades.

Ahora bien, trataremos de en pocas líneas dar un pantallazo muy general de las cuestiones más relevantes de este apartado. Vimos como el acceso a la vivienda abarca mucho más que el tener un techo donde pernoctar, sino que el acceso a la vivienda brinda entre otras cosas estabilidad y seguridad, dos aspectos importantes para el desarrollo de cualquier ser humano. También vimos mediante tablas ilustrativas que el acceso a la vivienda y cómo se accede a la misma, se encuentra íntimamente ligado al ingreso de los hogares; así como también se ilustró que en función de la edad de las personas varía el tipo de solución que le dan al problema de la vivienda (si son inquilinos, si auto construyen, si son propietarios, etc.), evidenciando que a mayor edad aumenta considerablemente las soluciones habitacionales más estables como ser la compra de una vivienda, o encontrarse pagando la misma.

En el siguiente segmento haremos un breve pasaje por momentos importantes en la historia de las políticas de vivienda en nuestro país hasta hoy día.

4.4- Las políticas de vivienda en Uruguay

Las políticas de vivienda en nuestro país demostraron en las primeras décadas del siglo XX estar ligadas al modelo Keynesiano. Los principales constructores de esta orientación fueron los partidos políticos tradicionales (Partido Nacional y Partido Colorado), quienes promovían un Estado que “...cumplía una función activa en el desarrollo de la economía y en la organización de la solidaridad” (Magri 2002:3)

El gobierno batllista tuvo como uno de sus pilares fundamentales la estatización, así es que en 1912 el BHU (Banco Hipotecario del Uruguay) -que hasta entonces tenía el monopolio en materia de vivienda- pasa a manos del Estado, pudiendo dar respuesta a la demanda de la población, otorgando préstamos para la construcción de viviendas.

En el afán de universalizar el acceso a la vivienda y como respuesta al beneficio del Estado de fomentar la vivienda de interés social, en 1937 se crea el INVE (Instituto Nacional de Viviendas Económicas), teniendo como cometido construir viviendas para ser alquiladas o vendidas a trabajadores del Estado y jubilados.

MEVIR (Movimiento de Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre) es creado en 1967 también en respuesta a la demanda de una vivienda digna por parte de la

población, en este caso de las personas que vivían en el medio rural, ya que gran parte de la población vivía en condiciones pésimas, y por debajo de la línea de pobreza.

Como ya se ha señalado, en nuestro país a fines de los 60 se sufrió un deterioro económico que tuvo entre otras consecuencias el debilitamiento del BHU.

Luego, en 1968 se aprueba la ley N° 13.728 del Plan Nacional de Viviendas que buscaba dar respuesta nacional a una necesidad social, creando un marco legal en el cual se reconocía en el Artículo 1° que: *“Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en la ley N° 13.728, de 17 de diciembre de 1968. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho”* quedando así establecido el derecho del individuo al acceso a la vivienda.

Las políticas de vivienda fueron promulgadas con dos grandes intencionalidades; de *resultado* y de *impacto*; directrices propias de un Estado de Bienestar.

La primera dimensión –de *resultado*–, tuvo como cometido contribuir al desarrollo de la economía nacional con su participación en el PBI. Luego, como *impacto*, buscó desmercantilizar el acceso a la vivienda, activando una demanda de modo universal, consolidando así la vivienda como derecho ciudadano. Con esta dimensión se buscaba también la participación del mercado, del capital privado. Magri plantea que estas dos caras de la dimensión por impacto tiene sus controversias, *“Esta doble orientación de política social inserta en parámetros macroeconómicos la transformó en una arena de controversias políticas en cuanto a su instrumentación como política social dentro de ese marco económico keynesiano, y por ende, objeto de estrategias de rendimiento electoral”* (Magri 2002:3)

Ante la crisis del Estado benefactor, el tema de la vivienda como tema de agenda pública se modifica. En respuesta a esta crisis se da la dictadura cívico-militar (1973-1985) liderada por el en aquel entonces presidente Juan María Bordaberry.

Al igual que otros países de América Latina, durante las dos últimas décadas del siglo XX, Uruguay sufrió una reforma del rol del Estado y por lo tanto en la forma de formular y aplicar las políticas sociales.

Tomando los aportes de Magri (2013), en los ochenta, las recomendaciones de los organismos internacionales se dirigían a reducir el papel estatal en lo que refiere al abastecimiento de vivienda con carácter universal impulsada desde el año 1921, otorgándole mayor importancia a la provisión de vivienda al sector de clase alta y media, reduciendo su intervención en la clase baja.

En el segundo gobierno pos dictadura asume la presidencia el Dr. Lacalle (1990-1995), período en el que se dio un giro importante en la órbita de las políticas sociales en general y de las políticas de vivienda en particular. El Estado deja de ser el único interventor, dándole paso al ámbito privado o al tercer sector; si bien las políticas públicas continúan bajo la competencia del Estado, es el tercer sector el encargado de implementarlas y gestionarlas.

De esta manera las instituciones concedían recursos de acuerdo a una perspectiva estratificada de la sociedad, siendo el parámetro la capacidad de ingreso de la familia, se modificó la demanda y la oferta de las viviendas, generándose nuevos grupos de influencia y debilitando otros. (Magri 2002)

Dentro de estos cambios en materia de vivienda impulsados por el Partido Nacional, se encuentra la creación en el año 1991 del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (Ley n° 16.112).

Si bien como se mencionó, en nuestro país fue en 1991 que se comienza con la reforma en el área de la vivienda, es recién en el primer gobierno de izquierda que la transformación se completa. Esta mutación fue profunda, tanto en lo que refiere a la orientación de los resultados propuestos, como al punto de vista que el Estado tenía de la sociedad; modificándose por tanto su misión y visión. (Magri 2002) Mientras que hasta entonces las políticas trataban de abarcar al total de la población, de ahora en más el MVOTMA gestiona sus políticas de vivienda hacia el sector más pobre de la población.

La misma autora entiende que si bien existieron dos grandes intentos de cambios en lo que a políticas de vivienda refiere, (en 1991 estando el Partido Nacional al mando, y en 2008 habiendo asumido por segunda vez consecutiva un gobierno de izquierda) es en el segundo en el que se tiene mayor eficacia.

En el año 2005 asume por primera vez en la historia de nuestro país un gobierno de izquierda, liderado por el Dr. Tabaré Vázquez, quien en su propuesta de gobierno plantea un *Uruguay Social* rechazando el enfoque economicista que se le ha dado al tema de la vivienda y propone la independencia de las políticas sociales de la macroeconomía.

Ante este nuevo modelo en el año 2007 se aprueba la ley n°18.125 que regula la actividad del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y se crea la Agencia Nacional de Vivienda. En la mencionada ley se estipula que *“La Agencia tendrá por finalidad el promover y facilitar el acceso a la vivienda, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución de la República, así como contribuir a la elaboración e implementación de las políticas públicas en materia de hábitat urbano”*.

Este nuevo modelo se arraiga en el año 2011 con la aprobación de la ley n°18.795 de Promoción a la Inversión Privada para Vivienda de Interés Social, la cual promueve el acceso a viviendas por parte de sectores de ingresos medio y medio bajo, a partir de exoneraciones tributarias para inversionistas privados y la creación del Fondo de Garantía para Desarrollos Inmobiliarios (FOGADI). Según Magri (2013) la ley de Promoción a la Inversión Privada para Viviendas de Interés Social *“...responde a la demanda de los grupos intermedios con capacidad de pago y sin capacidad de ahorro previo, a los cuales el Estado no considera pasibles de políticas focalizadas”* (Magri 2013:76)

Desde la asunción de la izquierda se han materializado cambios importantes en lo que refiere a la vivienda: se reforzó el papel del MVOTMA, se creó la ANV, se redimensionó el BHU, se fortaleció el MEVIR y el PIAI¹⁰, se abandonaron los NBE¹¹

¹⁰ *“Desde 2008 el PIAI ejecuta fondos otorgados por el BID para la recuperación barrial de asentamientos irregulares. El objetivo es mejorar la infraestructura de los espacios comunes y formalizar los servicios de la red sanitaria y eléctrica”* (PIAI: instrumento para urbanizar asentamientos con conexión a redes de agua y electricidad. Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/piai-clave-urbanizar-asentamientos-conexion-redes-agua-electricidad>. Acceso 18/7/2014)

¹¹ *“El intento original del Programa, de acuerdo a los lineamientos del Banco Mundial era subsidiar a la demanda insolvente, a los efectos de que el mercado pudiera incorporarla. (...) Las experiencias de subsidiar la oferta, es decir a las tasas de interés de los préstamos a los constructores había demostrado sus consecuencias de redistribución negativa del ingreso ya que la disminución de los precios alcanzaba solo a los sectores medios. En una primera etapa, era posible salir a comprar al mercado inmobiliario viviendas ya construidas. El aumento repentino de la demanda elevó rápidamente el precio de las viviendas modestas en oferta”* (Jorge Di Paula 2003:8-9)

(Núcleos Básicos Evolutivos) y se reglamentaron los créditos y subsidios para el financiamiento de programas cooperativos.

4.5- El Ministerio de Vivienda y sus Políticas Sociales

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, se fundó como se expresó en el apartado anterior en 1991, y a lo largo de su historia ha tenido diversos cambios.

Actualmente el MVOTMA es el organismo rector de las políticas de vivienda, y su función consta en diseñar, controlar, ejecutar y articular los planes y programas dentro del Sistema Público de Vivienda a través de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI). Tiene como misión *“procurar la mejora de la calidad de vida de los habitantes en el país, constituyéndose en el organismo generador de políticas públicas democráticas, transparentes y participativas en materia de hábitat, que contribuyan a un desarrollo económico sostenible y territorialmente equilibrado”*¹², y como visión el *“vivir en un país integrado, solidario y participativo, con altos niveles de integración, cohesión social y territorial, y calidad ambiental dentro de un sistema que contemple las necesidades de un hábitat adecuado”*¹³.

En lo que refiere al Plan de vivienda joven en el período de gobierno de José Mujica (2010-2014) se plantea: *“En el marco del nuevo Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2014, el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), coordinadamente con el Instituto Nacional de la Juventud-MIDES, implementará acciones afirmativas en los programas de vivienda que se desarrollarán en este período, con el objetivo fundamental de mejorar el acceso y la permanencia en la vivienda de jóvenes entre 18 y 29 años. Estas acciones estarán asimismo atravesadas por el desarrollo de una mirada territorial, que posibilite la identificación de la demanda real de las y los jóvenes en cada territorio, así como adecuación a los*

¹² Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Disponible en: <http://www.mvotma.gub.uy/el-ministerio/institucional/mision-y-vision.html>. Acceso: 18/7/2014

¹³ Idem.

recursos institucionales existentes a la demanda” (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015:57)

A continuación detallaremos las políticas de vivienda del MVOTMA que abarquen a la población joven dentro de su población objetivo¹⁴ (lo que no quiere decir que la tengan como única destinataria)¹⁵. Vale aclarar que también se contemplarán aquellas políticas ejecutadas por la ANV, entendida ésta como el brazo ejecutor del MVOTMA; pero no se tendrán en cuenta las provenientes de MEVIR ya que se entiende que tener en cuenta al medio rural supondría otorgarle un apartado aparte por su particularidad en la temática.

A- FONDO DE GARANTÍA DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS

El requisito de ahorro previo es inferior a la generalidad de los programas. Se solicita un ahorro de entre un 10% y un 15% del valor de la vivienda, facilitando así el acceso a la misma.

B- SUBSIDIO A LA CUOTA DEL CRÉDITO HIPOTECARIO

Con este nuevo instrumento se accede a una vivienda nueva, con un 90% de financiamiento y el Ministerio te ayuda a pagar la cuota mensual (subsidio a la cuota).

C- PROGRAMA YO AHORRO

Para acceder al beneficio el ahorrista debe en los 24 meses previos a la solicitud del préstamo realizar 18 depósitos (mensuales) como mínimo. Entre estos 18 depósitos mensuales no se consideran los efectuados los tres meses previos a la solicitud del crédito.

¹⁴ Guía de Vivienda. Sistema público de vivienda. Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Disponible en: www.mvotma.gub.uy/guiadevivienda

¹⁵ Se amplía información (requisitos, etc.) en anexo N°2

D- PROGRAMA PARA COMPRA DE VIVIENDA NUEVA

El programa tiene como población objetivo a familias con menores a cargo o personas con discapacidad. Las viviendas están a estrenar, y cuentan con 2, 3 y 4 dormitorios en distintas zonas del país. El financiamiento es a través de una cuota mensual con subsidio; esta cuota se calcula en función de la posibilidad de pago de la familia.

E- COMPRA DE VIVIENDA USADA

Compra de Vivienda Usada está dirigida a personas solas, parejas o familias y no exige tener menores a cargo. Se trata de un préstamo para compra de vivienda usada. Quiénes se inscriben y resultan beneficiados reciben un préstamo por el valor de tasación establecido con subsidio en la cuota (ayuda del Estado en el pago de la cuota). El valor máximo de tasación de la vivienda será de 2.500 UR¹⁶ (Unidades Reajustables).

F- COMPRA DE VIVIENDAS TERMINADAS POR LA ANV

Este programa se encuentra destinado para aquellos hogares que tienen capacidad de endeudamiento, ya que su financiación es en 25 años.

G- PROGRAMA DE COMERCIALIZACIÓN DE VIVIENDA USADA Y REACONDICIONADA

Esta pensando para aquellos hogares que tienen capacidad de endeudamiento (financiación a 25 años) y permite acceder a viviendas refaccionadas y puestas a la venta por la ANV.

H- PROGRAMA DE PRÉSTAMOS HIPOTECARIOS PARA LA COMPRA DE VIVIENDA NUEVA O USADA

El BHU otorga préstamos para la compra de vivienda nueva o usada en todo el país. En aquellas situaciones en las que el titular del préstamo no tenga ingresos que permitan pagar la cuota mínima exigida, podrá proponer un segundo titular que

¹⁶ El valor de la Unidad Reajutable es de 805,57
(http://www.anv.gub.uy/home/contenido.aspx?id_contenido=2 Consultado el 22/3/2015)

complemente el monto hasta alcanzar el mínimo. El fin de esta estrategia es el de complementar los ingresos con ayuda de familiares o amigos, que se impliquen a pagar el préstamo de forma colectiva.

I- PROGRAMA PARA AUTO CONSTRUCCIÓN

Este programa brinda la posibilidad de construir en un terreno propio o cedido por un familiar. El ministerio otorga un préstamo de hasta 200.000 unidades indexadas¹⁷ (UI), -vale aclarar que la cuota mensual del préstamo nunca superará el 25% de los ingresos-, a pagar hasta en 15 años con un interés mínimo y ayuda a completar el valor de la cuota. No es un requisito excluyente para las familias tener conocimiento de construcción, ya que el programa dispone de un equipo constituido por: capataz de obra, arquitecto y trabajador social.

J- PROGRAMA DE COOPERATIVAS

El programa apunta a formar cooperativas que puedan acceder a un préstamo de construcción en dos modalidades diferentes: *Ayuda mutua* (todos los integrantes trabajan en la construcción de viviendas que luego serán sorteadas) o *Ahorro Previo*. Para acceder a un préstamo es necesario contratar un Instituto de Asistencia Técnica (IAT) autorizado por MVOTMA.

K- COOPERATIVAS CON INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y/O DE GESTIÓN

Este programa apunta a cooperativas que construyan viviendas nuevas o realicen reciclajes desarrollando nuevos procedimientos, innoven en las tecnologías tradicionales o utilicen tecnologías alternativas.

L- GARANTÍA DE ALQUILER

El Fondo de Garantía de Alquiler permite acceder un certificado de garantía con respaldo del Estado para facilitar el alquiler. La garantía es brindada por el MVOTMA

¹⁷ El valor de la Unidad Indexada es de 3,0318 (http://www.anv.gub.uy/home/contenido.aspx?id_contenido=2 Consultado el 22/3/2015)

en convenio con la Contaduría General de la Nación (CGN) y la Agencia Nacional de Vivienda (ANV).

M- GARANTÍA DE ALQUILER PARA JÓVENES

Esta política trata que los y las jóvenes tengan una vivienda adaptada a sus necesidades y posibilidades. Puede ser individual o grupal.

N- ALQUILER CON OPCIÓN A COMPRA

Este programa tiene como finalidad que las personas que no tienen la capacidad de ahorro para el pago de la vivienda, lo puedan hacer mediante el pago del alquiler, que luego se tomará como el ahorro exigido.

O- PROGRAMA DE AHORRO JOVEN PARA VIVIENDA

Tiene como objetivo promover el ahorro entre los jóvenes trabajadores formales con el fin de facilitar el acceso a una vivienda. Podrán inscribirse los jóvenes de entre 18 y 29 años que tengan un trabajo formal y que dispongan de una cuenta bancaria (denominada en UI, UR o \$) en la cual ahorrar. Se debe realizar 18 depósitos de 500UI o más y no puede realizar ningún retiro.

5- ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA DEL MVOTMA Y SU ADAPTABILIDAD A LA REALIDAD DE LOS JÓVENES URUGUAYOS.

En este apartado, a partir del material relevado en la investigación bibliográfica y documental, así como en las entrevistas a informantes calificados se busca dar una primera aproximación a la respuesta de la pregunta guía de este trabajo: ¿Qué características deben reunir los jóvenes en Uruguay para acceder a las políticas de vivienda emanadas del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en la actualidad?

Comencemos aclarando que el MVOTMA cuenta con un único programa específico para jóvenes: *La Garantía de Alquiler para Jóvenes*. Este tiene varias facilidades, la primera es darle la posibilidad de alquilar a jóvenes que no cuentan con una garantía, otra de las grandes ventajas que se le visualiza es el poder sumar los ingresos de hasta cinco jóvenes, siendo ésta una clara oportunidad para aquellos jóvenes que tengan un ingreso inferior a 30UR (ingreso mínimo para el acceso a la garantía). Si bien este programa tiene varias ventajas, claramente no es para el total de los jóvenes ya que aquellos que trabajen dentro de la informalidad (28.4%) escapan a este programa.

En esta misma línea el PNJ 2011/2015 sostiene que *“Aunque hay determinados comportamientos, potencialidades y obligaciones que se asignan en función de la edad, no se puede obviar que no todos los jóvenes son iguales ni se enfrentan, a pesar de aspectos vitales comunes, a las mismas circunstancias en función de su género, raza, religión o clase social (Brito, 2000). [...] Esto plantea la necesidad de, a pesar de que los jóvenes puedan compartir ciertos valores, ambiciones y dificultades, considerar la especificidad y la diversidad del colectivo a la hora de definir sus nuevos derechos y responsabilidades”* (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015 et al INJUVE: 20) Y se entiende que también cabe tenerlo en cuenta a la hora de diseñar las políticas sociales, y en este caso las políticas de vivienda. Tal como se planteó en un principio al esbozar las características del ser joven en Uruguay, no existe una única manera de ser joven sino que ello se encuentra íntimamente ligado al sexo, a la situación socioeconómica, entre otras. Por ejemplo en el caso de un joven de clase baja, con primaria completa, seguramente el trabajo al que acceda sea de baja remuneración con una carga horaria importante, ahora bien ¿A qué soluciones habitacionales brindadas por el MVOTMA podría acceder? (pensando en el acceso a una casa propia) Pues las posibilidades son la

cooperativa o la autoconstrucción. Aunque vale aclarar que por un lado las cooperativas según manifiesta el entrevistado 1 *“...hay una concepción -porque yo trabajé muchísimo en cooperativas- no explícita, pero que es cierto que a veces pasa es que se habla siempre de familia, hay hasta cooperativas que no aceptan a un joven solo o un grupo de amigos, no porque lo discriminen sino porque tienen el concepto de la familia, como que la casa es para la familia digamos, esa etapa de moratoria que se llamaría o que significaría como la proyección al futuro, no esta tan contemplada”* (Entrevista 1:4). Y por otro lado la autoconstrucción supone tener un terreno propio o que un familiar lo ceda, y el disponer del tiempo para el trabajo en la obra. Por lo tanto, si bien existen estas dos ofertas, no se ajustan a la realidad de todo joven con las características antes dichas, por lo que cabe suponer que ese joven seguramente sea parte de ese alto porcentaje de jóvenes residentes en asentamientos o en situación de hacinamiento. De esta manera sostiene el PNJ 2011/2015 que *“...el dato revela que las viviendas en asentamientos irregulares con jefatura joven duplica el número de las mismas con jefatura de mayor de treinta años. Adolescentes y jóvenes viven también en mayor proporción que la población en general en viviendas precarias en situación de hacinamiento (más de dos personas por habitación disponible por hogar), sin agua potable, saneamiento y artefactos básicos de confort del hogar. Queda al descubierto la situación de precariedad, tanto en el acceso como en las condiciones de vida, de una significativa parte de los hogares jóvenes”* (Plan Nacional de Juventudes 2011/2015:34)

Esta lógica “de la casa para la familia” que expresa el entrevistado es una cuestión cultural de larga data. Si bien aun perdura esta idea, creo que no ha sido acompañada con la realidad, ya que cada vez más los jóvenes se plantean la posibilidad de emanciparse sin haber conformado su familia aun (en su concepción tradicional). Que el acceso a la vivienda propia continúe siendo visualizado para la familia, pero que esto no esté acompañado con la realidad de los jóvenes y con la oferta de políticas de vivienda acorde a sus necesidades y posibilidades hace que se limite su autonomía.

Es menester señalar que aquellos jóvenes que como vimos postergan su emancipación y conformación de su familia para dedicarse al estudio en miras de un buen trabajo, continúan viviendo en la casa con sus padres, siendo unos eternos jóvenes. Estos jóvenes son por lo general de clase media, ya que los de clase alta seguramente solucionen su situación habitacional con la ayuda de familiares, y los de clase baja se emancipan tempranamente entre otros aspectos por su reproducción a temprana edad.

Señalado esto me pregunto si el Estado tiene la obligación de generar subsidios para vivienda a estos jóvenes que optan por profesionalizarse hasta una edad avanzada; es real que esto último es exigido por el mercado de trabajo, pero de esta manera habrá que continuar corriendo para más adelante en el desarrollo vital la edad en la que se consideran jóvenes.

Por otro lado, la ANV posee el *Programa de Ahorro Joven para Vivienda*, el cual tiene por población objetivo a los jóvenes trabajadores formales. Con este programa creo que se abarca a un amplio grupo de jóvenes, ya que los requisitos son básicos y no tiene un monto mínimo ni máximo definido para el ahorro mensual. Otra de las grandes ventajas que se le visualiza a este programa es no tener dentro de sus requisitos la antigüedad laboral, con esto creo que se considera una especificidad de los jóvenes, ya que tal como plantea el PNJ 2011/2015 un “... rasgo característico de la población juvenil es el empleo temporal y parcial. Estos dos fenómenos suelen estar directamente relacionados con una mayor inestabilidad, repercutiendo en una mayor rotación laboral en comparación con trabajadores y trabajadoras adultas. Por otro lado, la parcialidad afecta más a las personas jóvenes en su inserción en el mundo laboral, en la medida en que deben realizar combinaciones entre el empleo y la asistencia al sistema educativo” (PNJ 2011/2015:32-33)

Los restantes programas que se mencionaron no tienen como población objetivo a los jóvenes, sino que algún joven podrá o no adaptarse a los requisitos establecidos. La gran mayoría tiene dentro de sus requisitos excluyentes el tener menores o personas con discapacidad a cargo, al haber cuestionado este requisito que evidentemente incluye a muchos jóvenes pero excluye a otros tantos, el entrevistado 1 respondió “*Pero es real que la mayor parte de las políticas del MVOTMA son para personas o familias que tengan un hijo o un discapacitado a cargo, eso hace que haya mucha pareja joven que accede, pero si pensamos en juventud no son todos los que tienen hijos entonces ahí no estarían incluidos*” (Entrevista 1:1) Evidentemente hablamos de políticas focalizadas que atienden a un sector de la juventud con una doble vulnerabilidad: ser joven sumado a la tenencia de un hijo/a o persona con una discapacidad a cargo.

A su vez, es entendible lo que plantea la Entrevistada 2 “...a la hora de un presupuesto restringido... y tiene que ver un poco con la prioridad del quinquenio anterior, que fueron los menores entonces nosotros de alguna manera nos sumamos a

esta prioridad marcada por el gobierno” (Entrevista 2:2) Es claro que los gobiernos de turno establecen sus prioridades y los ministerios tienen que continuar esa directiva, a su vez estas prioridades tienen un fundamento válido y entiendo en este caso no es la excepción a la regla.

En esta misma línea cuando se les preguntó a los entrevistados si entendían que hubo diferencias sustanciales en políticas de vivienda para jóvenes vinculadas directamente a los modelos de desarrollo a los que adhirieron los diferentes gobiernos post dictadura las respuestas fueron variadas. Ya que por un lado el representante del INJU sostuvo que: *“No me cabe duda que hay diferencias, porque los gobiernos del Partido Nacional, del Partido Colorado y del Frente Amplio son concepciones ideológicas distintas y por lo tanto la proximidad que hoy tiene el fortalecimiento del Estado y de las políticas públicas y la proximidad del Estado con la construcción del bienestar y con la distribución de las oportunidades y de los derechos. Claramente yo, digamos en una respuesta general entiendo que los gobiernos del Frente Amplio han demostrado un fortalecimiento de la matriz de protección social y de bienestar social y eso se refleja en un Estado mucho más presente y en un aumento de la inversión social, en el gasto público social, este es un elemento diferencial con el resto de los gobiernos, el incremento del gasto público social, sobre todo en las generaciones más jóvenes, eso es un claro diferencial y ahí entran los jóvenes. Y un Estado mucho más presente y próximo en el cumplimiento y en el dar garantía en el ejercicio de esos derechos”* (Entrevistado 3: 3-4) Mientras que la entrevistada por el MVOTMA y el entrevistado por FCS y de la ANV sostienen que no visualizan un cambio. La primera de ellas mantiene: *“Me parece que en general lo que hubo fue un cambio en los modelos de desarrollo en general con respecto a las posturas de inclusión, quizás más de lo que es la diversidad y de la no segregación; tampoco etaria entonces me parece que si hay una línea de pensamiento que apunta más a incluir a todos, y ahí los jóvenes son parte”* (Entrevistada 2:3-4) Y el segundo, representante de FCS y ANV señaló que *“Yo no creo que haya diferencias, y es difícil encontrar diferencias porque ahora las que hay también son muy residuales; y no recuerdo que haya habido políticas especiales”* (Entrevistado 1:4)

Por otra parte, según los aportes de Filardo (2009) los jóvenes han sido una parte de la sociedad muy postergada, siendo incluidos en la agenda social hace no tanto para los tiempos de las políticas sociales; y esta tardía inclusión ha tenido sus consecuencias.

Ahora bien, si pensamos que la clase baja es el sector de la población que más se reproduce, y que será en este seno familiar donde crecerán esos niños, cabe suponer que luego serán esos niños que llegarán a ser jóvenes y se reproducirán tempranamente, por ello hay quienes sostienen que además de infantilización de la pobreza, hoy también asistimos a una juvenilización de la pobreza. En esta misma línea José Luis Solana docente de la Universidad de Jaén en España refiriéndose a otra realidad escribe un artículo donde sostiene que “...durante la década de los noventa asistimos a una serie de significativos cambios en el patrón de la pobreza, tanto en el ámbito demográfico (género, edad, tipos y tamaño de los hogares afectados), como en el ámbito formativo-laboral (nivel educativo, relación con la actividad) y en el territorial (CC AA, provincias, municipios). La pobreza se feminiza, aumentando su incidencia en los hogares encabezados por mujeres menores de 30 años y mayores de 65. (...) Asistimos a un proceso de «juvenilización» de la pobreza; los jóvenes son el colectivo con la peor evolución, por lo que a las tasas de pobreza concierne, durante los últimos años” (José Luis Solana 1999)

Ahora bien, hasta entonces hemos hecho un análisis de algunas cuestiones que se entendieron relevantes, y de aquí en adelante ocuparemos algunos párrafos dando cuenta en números reales del acceso de los jóvenes a las políticas de vivienda del MVOTMA, para poder analizar de un modo más objetivo.

Hay quienes sostienen que los jóvenes tienen mayor posibilidad que los adultos de poder construir por sí mismos su propia casa (como por ejemplo la entrevistada 2), sustentan dicha afirmación en que tienen menos responsabilidades (lo cual a mi entender a pesar de lo que diremos a continuación es cierto); sin embargo según los datos procesados en la División Evaluación de la DINAVI (MVOTMA material interno inédito) mientras que el 89% de los mayores de 29 años beneficiarios de esta dirección, autoconstruyen su vivienda en terreno privado, mientras apenas el 11% de los menores de 29 años lo hacen. Desconocemos el motivo de ello, por lo que cabría hacer una debida investigación al respecto, pero podemos hacer alguna inferencia. Puesto que como sostuvimos hay quienes creen que los jóvenes tienen mas oportunidades para la autoconstrucción por tener menos responsabilidades, estimo que si bien ello en general es real, los jóvenes de hoy en día tienen diferentes responsabilidades que las de hace veinte años, ya que las lógicas tanto de mercado laboral, educativo, y por tanto cultural han cambiado, y vaya si han cambiado. Sin entrar en lo ya conocido de los cambios a

nivel laboral (antes un trabajador hacía carrera dentro de la misma empresa), las mayores exigencias a nivel educativo para el acceso a un buen puesto laboral; la temprana reproducción de los jóvenes de clase baja, etc.; entiendo que todo ello también ha hecho cambiar la mentalidad de los y las jóvenes. Lo que quiero decir con ello, es que además de todos esos factores, no nos podemos olvidar de la globalización y del consumismo, y de la inmediatez con la que se desean las cosas; ello también ha hecho que los jóvenes tengan un barómetro para medir su aspiración de confort más alta que antes.

6- CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

En líneas generales podemos decir que la mayoría de los programas de vivienda tienen como requisitos: no ser propietario de una vivienda en el territorio nacional, encontrarse libre de embargos, establecen un tope de ingresos y un porcentaje de ahorro previo. Luego, cada programa tiene más requisitos que varían en función del mismo, no siendo necesario reiterarlos aquí ya que en el anexo II se encuentran detallados.

Los que plantean menos requisitos y por tanto en principio podría considerarse que abarcarían la situación de un mayor número de jóvenes son: el programa de ahorro joven para vivienda, la garantía de alquiler para jóvenes y el programa yo ahorro. Los primeros dos programas son pensados específicamente para jóvenes y como tal sus requisitos se ajustan a la realidad de algunos jóvenes. El programa yo ahorro si bien no está pensado para jóvenes, por sus características hay un importante grupo de jóvenes que accede al mismo.

Por esto entiendo que los programas existentes (que tienen por población objetivo a este grupo etario) son adecuados para algunos jóvenes, por lo que el problema radica en que sumados todos ellos (los programas) no abarcan la diversidad de la juventud uruguaya. Como hemos visto las políticas del MVOTMA son focalizadas, pues si bien comparto que ello sea así entiendo que hay un numeroso grupo de jóvenes que no acceden a ningún programa, ya que no se ajustan a los requisitos establecidos y no cuentan con recursos propios para acceder a la vivienda en el mercado.

Refiriendo a la reflexión anterior, el entrevistado 3 sostuvo que *“todavía estamos lejos de poder contemplar como las distintas dimensiones o las distintas formas de ser joven digamos, todavía las políticas de vivienda no incorporan del todo como las distintas formas de transitar la juventud, de vivir la juventud, las distintas trayectorias vitales digamos”* (Entrevista 3:2)

A su vez, entiendo que Uruguay en lo que es en materia de políticas de vivienda no tiene otra opción que implementar políticas focalizadas como paso previo a las políticas universales. Señalo esto por varias razones, en primera instancia porque como ya mencionamos el presupuesto es restringido y como tal tiene que ser volcado para aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Otra de las razones por las

que afirmo que en este momento las políticas focalizadas son la mejor respuesta al problema de la vivienda es que hay diversas formas de ser joven y como tal diferentes puntos de partida, oportunidades, etc. Por tanto para ser justos no se les puede exigir a todos por igual, debiendo de este modo generar políticas focalizadas que atiendan esta diversidad de los y las jóvenes uruguayos. Pues, si bien sostengo esto también entiendo que el ideal y a lo que se debe apuntar es a en un futuro poder generar políticas universales. Si esto lo pensáramos en la tipología planteada por Esping-Andersen - esbozada en el capítulo 4, apartado 4.1- podríamos decir que se estaría perfilando a adherirnos a un Régimen Socialdemócrata.

Ahora bien, me parece interesante plasmar cómo solucionan (o no) el problema de la vivienda dividiendo a los jóvenes en cuatro grandes grupos:

Aquellos jóvenes que cumplen con los requisitos de los programas que brinda el MVOTMA, o el Estado en general (ANV, BHU).

- Jóvenes que solucionan su problema habitacional adquiriéndola en el mercado con sus propios recursos
- Situaciones de jóvenes que acceden a la vivienda a partir de sus padres, habiendo estos accedido a partir de un programa de vivienda del Estado.
- Y por último tenemos aquellos jóvenes que no tienen ni ellos ni sus familias las condiciones para resolver el problema de la vivienda en el mercado, y tampoco se ajustan a los requisitos de los programas del Estado.

El objetivo de dividir a los jóvenes en función de como creo que solucionan -o no- el problema de la vivienda, es poder visualizar con mayor claridad qué jóvenes no están pudiendo dar respuesta a esta problemática. Entiendo que hay dos grandes núcleos que no están contando con apoyo estatal para dar respuesta a su situación habitacional. Por un lado los jóvenes de bajos recursos (con bajo nivel educativo, trabajo informal, bajos salarios, etc.) no cumplen con los requisitos de los programas del Estado, y no cuentan con redes familiares que ayuden a paliar dicha situación; por lo que su solución habitacional seguramente sea el asentamiento. Y por otro lado, aquellos jóvenes que se encuentran en una situación intermedia por llamarlo de alguna manera, ya que no tienen

la posibilidad de darle solución en el mercado (con sus propios medios o ingresos, o a través del apoyo familiar), y tampoco cumplen con los requisitos de los programas del Estado; pero a diferencia de la situación antes mencionada, en este caso por encontrarse por encima del ingreso exigido en los requisitos de algunos programas (o por no haberse iniciado en la vida reproductiva), y por debajo de lo exigido en otros programas.

Hasta entonces hemos valorado los programas del MVOTMA y qué jóvenes acceden a éstos y cuales no lo hacen, de aquí en adelante plantearemos algunas sugerencias que he ido reflexionando a lo largo de este trabajo.

Ahora bien, estimo que luego de un pasaje de gobiernos neoliberales a un gobierno de izquierda con lo que implica en las políticas sociales y sumado a la crisis de 2002, se entiende que los problemas puestos en agenda respondan a otras urgencias (como lo son los niños/ñas y adolescentes). Sin embargo ante un tercer periodo de gobierno de la coalición frenteamplista, creo nuestro país se encuentra con un escenario más favorable para generar una reflexión del INJU y del MVOTMA tendiente a la creación de políticas de vivienda para jóvenes, que apunten a contemplar las diferentes formas de ser joven en el Uruguay de hoy.

Por otra parte, si tenemos en cuenta que una de las grandes características de los jóvenes es la precariedad que revisten en el ámbito laboral, (altas tasas de desempleo, bajos salarios, elevada carga horaria, empleos informales, zafrales y parciales) debería ser una cuestión a tener en cuenta. Según datos del Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 *“De los jóvenes hombres que trabajan, el 30.0% lo hacen en el mercado informal. De las jóvenes mujeres, un porcentaje menor, el 26.3% trabaja en el mercado informal. El 39.2% de los jóvenes afro que trabajan lo hacen en el mercado informal, mientras que dicho porcentaje para los jóvenes no afro es de 26.9%”* (Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 Propuestas: 50) Actualmente aquellos jóvenes que se encuentran trabajando dentro de la informalidad, quedan totalmente excluidos de los programas de vivienda que ofrece el Estado.

Por otra parte, pero continuando con la dificultosa inserción laboral de los y las jóvenes creo que es importante que las políticas de vivienda contemplen la alta carga horaria que tienen aquellos jóvenes que completaron primaria o primer ciclo liceal. En el ejemplo de un joven de clase baja sin estudios la autoconstrucción o la cooperativa de

ayuda mutua le son dificultosas por una cuestión de tiempos; pues como mencionamos ese joven seguramente tendrá un trabajo con una elevada carga horaria por lo que se le limita la dedicación de horas a la construcción de su vivienda.

Por otro lado, y como es sabido existe una adjudicación de aspectos negativos hacia los jóvenes lo que hace que en ocasiones no quieran ser incluidos en cooperativas por ejemplo por miedo a ruidos molestos y demás. Desde esta óptica se expresa en el Plan de Acción de Juventudes 2015-2025: “...los jóvenes son víctimas de fuertes procesos de etiquetamiento social que los colocan en el lugar de sujetos peligrosos que ponen en riesgo la convivencia social. Estos son algunos de los elementos que transforman a los jóvenes en un nuevo sujeto social vulnerado en el ejercicio de sus derechos...” (Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 Diálogos: 55)

A su vez, como ya mencionamos persiste la creencia de que la casa es para la familia, cuestión que excluye nuevamente a los jóvenes. Por estos y otros motivos entiendo sería interesante que la academia, ADASU (como colectivo organizado de trabajadores sociales) conformen una postura profesional que implique tener en cuenta el cambio de paradigma del ser joven vinculado a esta temática. Teniendo en cuenta que la cooperativa de ayuda mutua tiene trabajador/a social dentro de su equipo técnico quizás podría ser este el encargado.

Entiendo que la problemática de la vivienda no pasa solo por la adquisición de ésta, ya que luego de obtenerla se abren nuevos desafíos. Con esto apunto a dos cosas; por un lado si se le otorga una vivienda a una persona que no tiene hábitos adquiridos para el cuidado de la misma, seguramente el uso que se le de no sea el adecuado o bien sea intercambiada; por lo que un debido acompañamiento previo pero también luego de adjudicada la vivienda sería conveniente. Y por el otro, estimo de importancia que las políticas de vivienda deben ser acompañadas de otras políticas, como ser las políticas de trabajo, las culturales, entre otras, y que éstas dialoguen entre sí. Así como también debería de existir una adecuada articulación y complementariedad entre todas las políticas públicas. En esta misma línea se expresa en el Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 Estudios “La premisa sobre la cual descansa esta visión de políticas de juventud como inversión social es que éstas no deben ser consideradas como políticas sectoriales y focalizadas en un grupo etario. Muy por el contrario deben ser transversales a todas las políticas públicas lo que requiere un importante esfuerzo de

articulación al interior del Estado, rompiendo la visión sectorial que normalmente se tiene desde la óptica de los ministerios” (Plan de Acción de Juventudes 2015-2025 Estudios: 15-16)

Para culminar me gustaría dejar plasmada una pregunta que entiendo esta entre líneas en la pregunta guía de este trabajo y que podría generar una nueva investigación: *¿Qué características tienen los jóvenes que no acceden a los programas de vivienda ofrecidos por el Estado?*

7- BIBLIOGRAFÍA

- ¿Ni Ni? Aportes para una nueva mirada. MIDES/INJU/DINEM.; MTSS/Unidad de Empleo Juvenil.
- Alarcón, A; Vera, B; Cristar, C; Soto, S (2010) Juventudes en Uruguay. En qué andamos y cómo somos. Publicación periódica del Observatorio Social de Programas e Indicadores. Módulo Juventudes. MIDES/INJU.
- Amarante, V; Filardo, V; Lasida, J; Opertti, R (2011) Jóvenes en tránsito. Oportunidades y obstáculos en las trayectorias hacia la vida adulta. En: Filgueira, F; Mieres, P (Editores). UNFPA, RUMBOS. Disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/37_file1.pdf (Consultado el 15/7/2014)
- Batthyány, K; Dede, G (2012) Monitoreo y control ciudadano. Una mirada al PIONA desde la perspectiva de género y derechos. CNS Mujer. Con el apoyo de ONU MUJERES, UNFPA. Disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/61_file1.pdf (Consultado el 14/6/2014)
- Casacuberta, C (2006) Situación de la Vivienda en Uruguay. Informe de divulgación. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada. Módulo de Vivienda Primer trimestre de 2006. Instituto Nacional de Estadística. UNFPA. Disponible en: http://www.ine.gub.uy/enha2006/ENHA_Vivienda_%20Final_Corr.pdf (Consultado el 10/7/2014)
- Censo 2011. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html> (Consultado el 11/7/2014)
- Ciganda, D (2008) Jóvenes en transición hacia la vida adulta: el orden de los factores ¿no altera el producto? En: Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI. Varela, C (Coord) UNFPA. Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.

- Constitución de la República Oriental del Uruguay (2004) Editorial Técnica S.R.L. Montevideo, Uruguay
- Dávila León, O; Ghiardo Soto, F (2005) “Trayectorias, transiciones y condiciones juveniles en Chile” Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3301_1.pdf (Consultado el 10/6/2014)
- Di Paula, J (2003) Conferencia ALFA-IBIS. Relaciones divergentes entre política habitacional y política urbana en el área Metropolitana de Montevideo.
- Dirección General Impositiva. Nuevo Sistema Tributario. ¿Qué es el IRPF? Disponible en: <http://www.dgi.gub.uy/gxpsites1/hgxpp001?5,7,21,O,S,0,PAG;CONC;218;1;D;5402;3;PAG;MNU;E;1;6;6;10;95;1;98;1;MNU> (Consultado el 15/8/2014)
- Esping-Andersen, G. (2000) “Fundamentos sociales de las economías postindustriales”. Editorial Aries, S.A. Barcelona.
- Filardo, V: (coord.) (2009) Juventud como objeto, jóvenes como sujetos. Dossier revista de Ciencias Sociales N° 25. Departamento de Sociología Facultad de Ciencias Sociales.
- Filardo, V; Cabrera, M; Aguiar, S (2010) Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud. Segundo Informe. MIDES, INJU, INFAMILIA.
- Francisco Verdura V. (2010) Oficina de OIT para Países Andinos. La población joven: ¿qué edades abarca? Disponible en: http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/jov_edad.pdf (Consultado el 8/6/2014)
- Gazeta de Antropología (1999) Solana, J. Artículo 13 “La pobreza en la España finisecular”. Universidad de Jaén. Disponible en: <http://www.gazeta-antropologia.es/?p=3465> (Consultado el 14/2/2015)
- Golay, C; Ozden, M. Derecho a la vivienda. Un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales. Una colección del Programa Derechos Humanos del Centreo Europa-Tercer Mundo (CETIM)

- Guía de Vivienda. Sistema público de vivienda. Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Disponible en: www.mvotma.gub.uy/guiadevivienda (Consultado el 17/8/2014)
- Intranet, MIDES. Brecha salarial por género alcanza en Uruguay a 26,3%. Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovanet/macros/TextContentWithMenu.jsp?contentid=4407&site=1&channel=innova.net> (Consultado el 14/6/2014)
- Juan José, Calvo. (2011) Uruguay: visión y escenarios demográficos al 2050” Comisión Sectorial de Población. Informe final. Disponible en: http://www.unfpa.org.uy/userfiles/publications/28_file1.pdf (Consultado el 12/5/2014)
- Karina Batthyány (2011) Bienestar social, trabajo no remunerado y cuidados. X Jornadas de Investigación de la FCS. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- Magri, A (2010) El proceso de reconstrucción del área pública de la vivienda entre 2005 y 2009: instituciones, políticas y actores. En: Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos. Mancebo, M; Narbondo (Coord) Instituto de Ciencia Política. CLACSO. Editorial Fin de Siglo.
- Magri, A (2013) La reforma gerencial en el área de la vivienda en Uruguay. Revista Uruguay de Ciencia Política - Vol. 22 N°1 Universidad de La República: Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Ciencia Política.
- Mancebo, M E; Narbondo, P. (2010) “Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos. Instituto de Ciencia Política. CLACSO. Editorial Fin de Siglo.
- Margulis, M.; Urresti, M. (1998) La construcción social de la condición de juventud en Laverde Toscano, M. y otros (Editores). “Viviendo a toda”. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades. Santa Fe de Bogotá, Siglo del Hombre Editores.

- Margulis, M; Urresti, M (1996) La Juventud es más que una palabra. En: La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud. Margulis, M (Editor) Editorial Biblios.
- Midaglia, C (2005) La Izquierda y las Políticas Sociales. En: Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno 2004/2005. Buquet, D (Coord.) Colección política viva. Ediciones de la Banda Oriental.
- Midaglia, C; Antía, F (2007) La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? En Revista Uruguaya de Ciencia Política N°16.
- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Disponible en: <http://www.mvotma.gub.uy/el-ministerio/institucional/mision-y-vision.html> (Consultado el 21/7/2014)
- Mujer, Trabajo y Empleo. Consejo Nacional de las Mujeres República Argentina. Disponible en: <http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/MujerTrabajoEmpleo.html> (Consultado el 16/7/2014)
- MVOTMA, PMB-PIAI. Programa de Mejoramiento de Barrios. Unidad de Evaluación y Monitoreo. Informe Técnico: Relevamiento de Asentamientos Irregulares. Primeros resultados de población y vivienda a partir del censo 2011. Disponible en: http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_G241/piai-2011.pdf (Consultado el 10/7/2014)
- Nicolich, G (1975) Porro, Herbert. Viviendas en el Uruguay: Plan nacional, cooperativas. Editorial MBA.
- Pastorini, A (2000) “¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales?. Avances y límites en la categoría ‘concesión – conquista’”; en el libro La política social Hoy, de Borgianni E. y Montaña C. (org), Editora Cortez, Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. Brasil

- PIAI: instrumento para urbanizar asentamientos con conexión a redes de agua y electricidad. Disponible en: <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/piai-clave-urbanizar-asentamientos-conexion-redes-agua-electricidad>. (Consultado el 19/8/2014)
- Plan Nacional de Juventudes 2011/2015. Comisión de juventud del comité de coordinación estratégica de infancia, adolescencia y juventud-consejo nacional de políticas sociales. INJU/MIDES.
- Relevamiento de asentamientos irregulares 2005-2006 Convenio INE-PIAI. MVOTMA/ PIAI; INE. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/piai3/piai.pdf> (Consultado el 12/9/2014)
- Revista de CC SS. Departamento de Sociología N°25. Juventud como objeto, jóvenes como sujetos. Filardo, V. Notas sobre a invercao social de um singular sujeito de directos juventude, juventudes. Novaes, R. Adios juventud: tendencias en las transiciones a la vida adulta en Uruguay. Cardozo, S; Iervolino, A. Reflexiones sobre la equidad entre clases de edad. Filardo, V.
- Revista uruguaya de Ciencia Política N°16 (2007) “La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?” Montevideo, Uruguay.
- Rivera, E (2009) Gobiernos Progresistas y Política Social. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Midaglia, C. Las políticas sociales del gobierno de izquierda en Uruguay. Una aproximación a sus características y resultados. En: Consenso Progresista. Las políticas sociales de los gobiernos progresistas del cono sur. Quiroga, Y; Canzani, A; Ensignia, J (Compiladores) Red de fundaciones progresistas.
- Satriano, C (2006) Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales. Revista Mad 15: 60-73. Facultad de Psicología, Universidad Nacional de Rosario Master en Ciencias Sociales- FLACSO (Argentina) Disponible en: <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/mad/15/satriano.pdf> (Consultado el 15/6/2014)

- Sólo en Brasil la diferencia por sexo es todavía mayor. Uruguay es segundo en brecha salarial por género. (2009) Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/4406/3/innova.front/uruguay_es_segundo_en_brecha_salarial_por_genero (Consultado el 22/8/2014)
- Taylor, SJ; Bodgan, R (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Madrid, segunda reimpresión. Ediciones Paidós.
- Unicef. 12 de Agosto: Día Internacional de la Juventud. Disponible en: http://www.unicef.org/lac/flash/DW/dia_de_la_juventud.html (Consultado el 12/5/2014)
- Urrutia, E (2009) Gobiernos Progresistas y Política Social. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. En: Consenso Progresista. Las políticas sociales de los gobiernos progresistas del cono sur. Quiroga, Y; Canzani, A; Ensignia, J (Compiladores) Fundación Friedrich Ebert. Red de Fundaciones Progresistas.
- Uruguay: jóvenes y adolescentes dicen (2009) Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2008. Informe preliminar. Inju Infamilia. Ministerio de Desarrollo Social.
- Valles, M (1999) Diseños y estrategias metodológicas en los estudios cualitativos. En: Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Síntesis Sociológica.

8-ANEXOS