

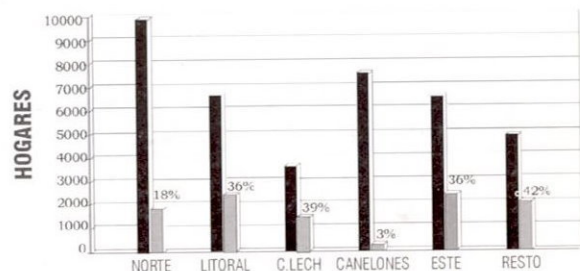


Cerro Colorado (Florida)

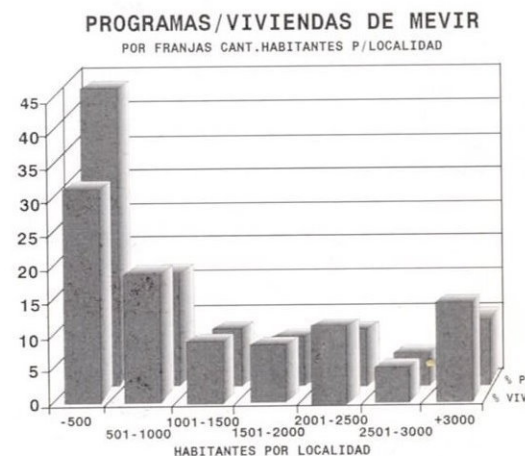
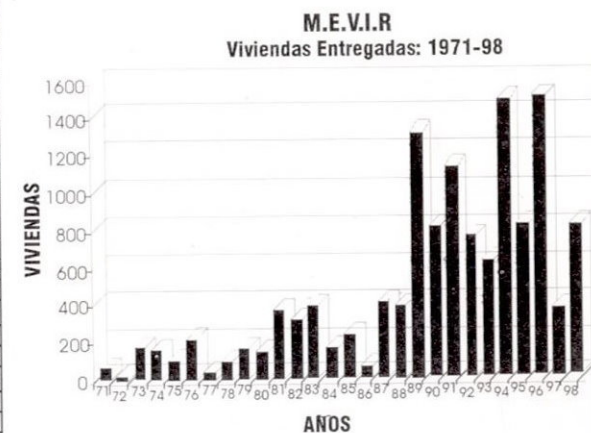
M.E.V.I.R.

Cuadro Comparativo de Incidencia de los Rubros en el Costo Total y Valor m2

CODIGO	RUBRO	INC. TOTAL	VIV. 65m2	m2 UR
1.	TERRENO	0,92	9,75	0,15
1.1.001	Terr. para Viviendas	0,92	9,75	0,15
2.	CONSTRUCCION	85,99	921,31	14,71
2.1	Materiales	36,63	392,6	6,04
2.1.002	Aridos	4,74	50,7	0,78
2.1.003	Materiales Relleno	1,97	20,8	0,32
2.1.004	Ladrillos	6,47	69,55	1,07
2.1.005	Portland y Cal	7,22	77,35	1,19
2.1.006	Hierro	1,94	20,8	0,32
2.1.007	Mat. Techo y Cielorraso	6,14	65,65	1,01
2.1.008	Baldosas y Zócalos	2,52	27,3	0,42
2.1.009	Material Sanitario	2,85	30,55	0,47
2.1.010	Herramientas	0,83	9,1	0,14
2.1.011	Otros Materiales	1,95	20,8	0,32
2.2	SUB-CONTRATOS	6,26	66,95	1,03
2.2.012	Aberturas	4,25	45,5	0,7
2.2.013	Instalación Eléctrica	2,01	21,45	0,33
2.3	SERVICIOS	28,8	308,75	4,75
2.3.014	Mano de Obra	17,29	185,25	2,85
2.3.015	Dirección de Obra	3,99	42,9	0,66
2.3.016	Viáticos	0,67	7,15	0,11
2.3.017	Fletes	5,28	56,55	0,87
2.3.018	Otros Servicios	1,57	16,9	0,26
2.4	INFRAESTRUCTURA	7,55	80,86	1,24
2.4.019	Lineas de Energía Eléctrica	1,88	19,89	0,31
2.4.020	Sistemas de Agua Potable	3,14	33,54	0,52
2.4.021	Saneamiento	1,74	18,59	0,29
2.4.022	Caminería	0,8	8,84	0,14
2.5	INDIRECTOS	6,75	72,15	1,11
2.5.023	Asistencia Social	3,76	40,3	0,62
2.5.024	Rem. Of. Técnica y Dep.	1,53	16,25	0,25
2.5.025	Gastos Oficina Técnica y Dep.	0,4	4,55	0,07
2.5.026	Otros Indirectos	0,87	9,1	0,14
	Invest. Territorial	0,19	1,95	0,03
3.	ADMINISTRACIÓN	9,12	97,5	1,5
3.1.027	Gastos Administración	9,12	97,5	1,5
4.	FINANCIEROS	3,98	42,9	0,66
4.1.028	Int. Durante la Construcción	3,98	42,9	0,66
4.1.029	Int. d/Construcción (ant)	0	0	0
4.2.030	Int. Prest.BHU (ant)	0	0	0
		100	1071,46	16,48



REGIONES
 ■ HOGARES B.L.P. ■ HOGARES M.E.V.I.R.
 Fuentes: Equipos Cons.- FIDA 1992 // Hogares MEVIR - Marzo 1995



MEVIR TERRITORIO VIVIENDAS Y COMUNIDADES

Alvaro LÓPEZ GALLERO (Coordinador),
 Sylvia HERNÁNDEZ,
 Ana EGAÑA, Ian SCHOU,
 Noel SPERANZA, Miriam TISCORNIA*

Antecedentes

En el Censo Agropecuario de 1990, se registraron en las explotaciones agropecuarias 140.430 trabajadores, lo que significa el 81% de las cifras correspondientes a 1980 y la mitad de la fuerza laboral existente a mediados de siglo. El vaciamiento del campo, es uno de los grandes temas nacionales, a pesar que ese proceso migratorio se está acercando al tope productivamente posible. Si bien la migración campo-ciudad ha sido un fenómeno universal, las razones del despoblamiento rural uruguayo son similares a las de otros países latinoamericanos: tamaño y tenencia de la tierra, tipo de explotación, bajo nivel salarial, carencia de oportunidades de empleo, escasas posibilidades de la vida social, reciente refuerzo de la tecnología empleada por los establecimientos de mayor peso económico, etc. Por otra parte, hay un sector de los trabajadores-cada vez más importante- que reside de manera transitoria o permanente en áreas consideradas urbanas. La labor de Mevir no es ajena a este hecho. En medio del panorama descrito, uno de los índices más evidentes del atraso social lo constituían -y parcialmente siguen siéndolo- las condiciones de vivienda. Los trabajadores rurales se repartían, cuarenta años atrás, entre los ranchos que rodeaban el casco de la estancia y los rancheríos externos a los predios- recuérdense los estudios publicados entonces por el Departamento de Extensión Universitaria- que albergaban principalmente a los asalariados zafrales, quienes no contaban con un puesto de trabajo ni un ingreso fijo.



Estación Gonzalez (San José)

(* El presente artículo recoge resultados de un trabajo de investigación que forma parte del proyecto de dedicación total del Coordinador, solventado por la Facultad de Ciencias y la Comisión Sectorial de la Investigación Científica de la Universidad de la República (C.S.I.C.). Los dos primeros autores son docentes del Dpto. de Geografía y junto a ellos trabajaron estudiantes del curso de Geografía de la Población de la Licenciatura en Geografía. Además de la revisión documental, el estudio comprendió entrevistas a técnicos, pobladores e integrantes de comisiones locales de MEVIR. Se tuvieron contactos en Achar, Cardal, Cerro Carmelo, Feliciano, Guarapirú, La Cruz, Minuanos, Montes, Peralta, Pintado, Puntas de Valdés, Reyles, Río Branco, Rodríguez, Solís de Matajojo. Este texto corrige y actualiza una ponencia presentada en el V Congreso Nacional de Arquitectos (octubre de 1997).

Distribución de lo construido

Más de la mitad de los núcleos de MEVIR se ubican en circunscripciones censales en las que en 1985 la densidad de población era menor de 10 habitantes por kilómetro cuadrado. Se sitúan en departamentos con una macrocefalia local sobresaliente, asentada en capitales departamentales que reproducen a nivel local la situación característica que presenta el conjunto del país: son los casos de los departamentos de Paysandú, Salto y Tacuarembó.

En el caso de Florida, en cambio, las viviendas se encuentran en casi todos los núcleos poblados. De menor significación son los programas llevados adelante en los departamentos del litoral costero (Maldonado y Rocha) o del Área Metropolitana de Montevideo (particularmente en éste y Canelones). Hay, por otra parte, una posición asumida por las autoridades del programa, para no ofrecer viviendas a individuos vinculados directamente a la capital.



Cerro Colorado (Florida)

Si se analiza a través de los Censos de Población qué ha acontecido con el número de habitantes de las localidades en las que se instalaron viviendas de MEVIR, se constata que aumentaron sus cifras en el censo siguiente a la instalación. A su vez, cuando se dividen los centros poblados en tres niveles (menores de 500 habitantes, de 500 a 1000 y mayores de 1000) se aprecian porcentajes de crecimiento similares, aunque destacándose el caso del estrato intermedio.

Naturalmente, el peso relativo de los planes de MEVIR al interior de las más pequeñas poblaciones adquiere una particular dimensión. Por ello, cuando se busca, con auxilio de los datos censales más recientes, la relación entre el número de viviendas del programa y el total de viviendas existentes, encontramos que en 36 localidades, las viviendas de MEVIR son más del 50% del total. Incluso, en Cuaró (Artigas), Arévalo (Cerro Largo), Feliciano y Aguas Buenas (Durazno), La Casilla (Florida), Bellaco (Río Negro), Cerro Pelado (Rívera) y Puntas de Valentin (Salto) el número de viviendas construidas por el programa equivale al número de viviendas censadas.

Una realidad diferente se registra donde las casas construidas por el organismo no alcanzan al 20% de la población considerada. En este sentido, apuntando a los niveles más bajos, se destacan los departamentos de Canelones, Maldonado y Rocha. Esto significa que en ellos, MEVIR aparece relativamente pautado por la instalación en poblaciones de importancia cuantitativa.

Puntas de Valdez (San José) y Salón Comunal

Es difícil comprender que un programa de atención a la vivienda rural insalubre haya cubierto a ciudades como Río Branco (en que socorrió a pobladores de áreas inundadas), José P. Varela, Young, Tranqueras, Lascano o San Gregorio, en las que se manifiesta la carencia de un plan de viviendas municipal o la iniciativa del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. En la actual gestión del MVOTMA se percibe un celo particular de su ámbito de acción, que llevó al inusitado corte de partidas al organismo paraestatal entre agosto de 1995 y marzo del siguiente año, que trajo como consecuencia la suspensión temporal del inicio de nuevos programas y la forzada realización de los que estaban en vías de ejecución.

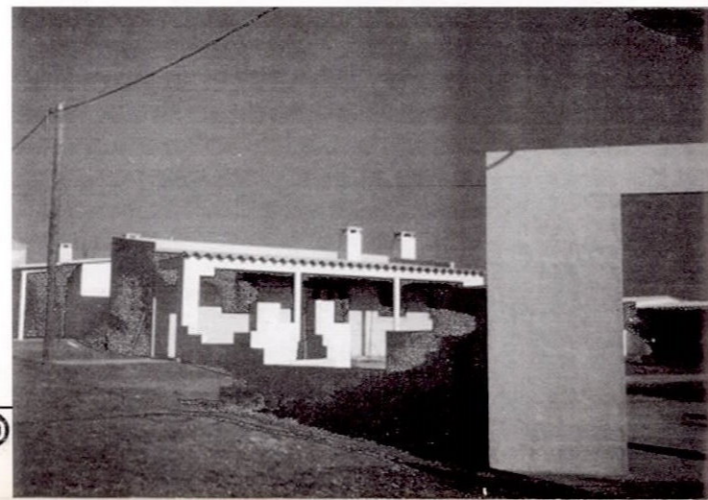
Más allá de diferencias regionales, cuando se analiza el centro de población como eje territorial de poblamiento, se visualiza que las construcciones de MEVIR están más relacionadas con una distribución equilibrada que los planes gubernamentales que apuntan a la porción Sur del país

Los agentes intervinientes

No es fácil determinar con carácter universal cuál es el agente decisivo en la realización de un programa de MEVIR, porque en diferentes lugares el proceso puede tener distintas facetas. Como en la base están los recursos y éstos parten del gobierno nacional, éste tiene la potestad de acelerar, particularmente en períodos preelectorales -el caso del final de la administración Lacalle fue evidente- o enlentecer los mecanismos burocráticos. En otro plano, los gobiernos locales suelen gestionar asentamientos, facilitar tierras, mejorar la caminería, aportar maquinaria y mano de obra gratuita para la instalación de agua potable o la infraestructura de saneamiento.

Las "fuerzas vivas" locales: estancieros, comerciantes, directores de escuelas, curas, jueces de paz u otros -en algunos casos futuros participantes del Programa- integran la Comisión Local que solicita el asentamiento, habida cuenta de las necesidades de vivienda de la zona y asume un rol de padrino que puede llegar a concretarse -la Comisión Nacional no es ajena al homenaje- en una placa de bronce que permanecerá en el salón comunal.

En las áreas más claramente rurales, indudablemente los estancieros son decisivos porque son quienes pueden resolver un aspecto crucial (la obtención del predio donde se va a efectuar la construcción) y no todos los estancieros actúan de la misma forma. En el medio rural, más que una acción caritativa, lo que ocurre es que el empleador busca arraigar la fuerza de trabajo por



momentos escasa y que puede buscar otros horizontes. El patrón extiende de tal modo su mano y sitúa en un lugar secundario el rol de los auténticos protagonistas: los constructores de las viviendas, sus asalariados y vecinos.

La comisión local puede llegar a solucionar muchos problemas de trámite fuera de ese ámbito. Un agrupamiento interesante es el que conforma el clero regular de la Iglesia Católica, entre cuyos integrantes se encuentran algunos de los mejores conocedores de la realidad local, pero que, al mismo tiempo, afirman el peso de la institución en el lugar. El peso eclesiástico alcanza, por ejemplo, a la paralela construcción de una parroquia o a la refacción del templo existente por parte de los participantes del programa, así como a la presencia protagónica en ciertas inauguraciones de conjuntos habitacionales.

MEVIR como institución aporta una estructura de gestión perfectamente organizada y probada en la práctica, que tiene sus pilares básicos en: la ayuda mutua como forma de trabajo; los técnicos que aseguran la calidad de la construcción (arquitectos, asistente social, en menor medida ingenieros); capataz de obra y oficial albañil especializados en el tipo de trabajo y su organización; los materiales de construcción, adquiridos a gran escala y con economía de precios; las herramientas necesarias y, naturalmente, el terreno.

Vale decir: no deben absorberse los costos y dividendos de una empresa constructora y, en muchos casos, el terreno es aportado a través de la donación de su propietario. Cuando esto no es posible, el problema terreno se profundiza, porque el interés de MEVIR tiende a generar la inflación inmobiliaria en el punto en el que se aspira a construir. A lo largo del proceso de producción existen varias instancias de subsidio que permiten concretar una vivienda que, pese a su nivel, significa una deuda que -término medio- se cubrirá pagando una cuota mensual equivalente a unos cuatrocientos pesos mensuales, en veinte años y con posibilidades de extensión en caso de dificultades.

Los técnicos de MEVIR, a su vez, poseen en general una actitud progresista, solidaria y responsable, que incluso da mayor vuelo a los objetivos enunciados por el programa, procurando en todo momento mejorar la calidad del cumplimiento, principalmente en lo referente a la conformación de una comunidad que, con posterioridad al ingreso a la vivienda participe en una nueva experiencia colectiva.

En cuanto a los participantes, deben amoldarse a mecanismos de generación y producción que podríamos calificar como poco comunes en el medio rural. Es difícil estimar hasta dónde el paternalismo local no está sustituyendo la carencia de agrupamientos gremiales que permitan a sus integrantes constituirse en verdaderos protagonistas. Existen pocos casos -normalmente ubicados en las proximidades de ciudades- en los cuales la integración social sea previa al programa, y ello, naturalmente, se constituye en una excepción de la regla. Ésta señala que, al cabo de la construcción, los participantes no logran colectivamente impulsar en forma conveniente el uso del salón comunal, el mejoramiento de los servicios o el cuidado de espacios verdes. La constitución de este nuevo espacio de interrelación con individuos provenientes de diversas procedencias, a partir del impulso externo, se desgasta mayoritariamente en las

dificultades en materia de relaciones humanas. La personalización de las relaciones interpersonales, que adquieren una gran importancia relativa en una pequeña comunidad rural, conspira, en cierto modo, contra mejores perspectivas.

Por otra parte, las autoridades del programa aplican un concepto de lo rural que tiene una pronunciada extensión, dado que son entendidos como población rural todos aquellos que posean trabajos vinculados a ese medio, por lo cual, pasan a ser beneficiarios individuos de escasos recursos que cumplen servicios necesarios en el medio, como los empleados públicos. Son ellos, además, quienes primero se acercan a las convocatorias públicas a interesados ya que el trabajador rural es en cierto modo temeroso del compromiso en relaciones de producción que le son desconocidas.

La determinación del lugar

Es difícil calificar los resultados en cuanto a la elección del lugar de construcción, porque en materia de ordenamiento territorial no hay reglas universalmente válidas para todo tiempo y lugar. Un gran tema -polemizado incluso en alguna inauguración de unidad habitacional- se plantea en estos términos: ¿se puede aceptar el vaciamiento del campo implantando las viviendas en áreas urbanas, atendiendo más a aspectos humanos que territoriales o, por el contrario, pensando en los segundos, debe arraigarse a los trabajadores rurales en el medio en el cual trabajan? ¿Es el poblamiento rural una expresión progresista o, simplemente facilita al poder económico local que en ciertos países suele constituirse en una valla insalvable al ingreso a una democracia real para quienes ahí viven?

Tomemos en consideración que, bajo ciertas condiciones, no siempre descentralización es sinónimo de democratización. Si se construye en las áreas de escasa densidad, alejadas de los centros de interrelación social urbana, se expone a los trabajadores a relaciones de producción influidas por la cercanía al predio y la lejanía de otra fuente de trabajo. También es válido afirmar que la dependencia respecto al empleador puede ser mayor si el individuo constituye su hogar al interior de la estancia, porque en este caso la dependencia pasa a ser del conjunto de la familia. Además, la permanencia en un Interior Rural sin infraestructuras, obliga a desplazarse al conjunto del núcleo familiar para satisfacer sus necesidades en materia de recreación, salud, educación media. Hay que considerar que los movimientos migratorios campo-ciudad son actualmente facilitados por el empleo de medios de transporte que dan a los trabajadores un mayor radio de acción: estamos en los tiempos en que muchos trabajadores se desplazan en ciclomotores. Para algunos técnicos, la elección del asentamiento no tiene que ver con el tamaño de la localidad sino con que sea justificado por la existencia de fuentes de trabajo y un mínimo de servicios. Se entiende que MEVIR debe dar prioridad a los núcleos aislados, a los cuales no se destinan iniciativas de otros organismos gubernamentales.

Un caso digno de mención es el de las localidades vinculadas a un centro de producción que realizó el aporte del terreno: por ejemplo, en el área de Bella Unión, en Pueblo Gallinal y en Cerro Carmelo. En ellos, la existencia de un núcleo de trabajadores facilita la realización de objetivos comunes.





La afirmación de la comunidad

Es tan válido que MEVIR tiene una gran capacidad para construir viviendas como que hasta el momento, en la mayoría de los casos, no ha logrado consolidar comunidades que lleven adelante objetivos comunes. Nos interesa enumerar con objetividad cuáles son los factores que están pesando en esta carencia, atendiendo a la realidad social que caracteriza la experiencia:

- a. Habitualmente, los aspirantes no forman parte de un agrupamiento preexistente. En el mejor de los casos han participado en la Comisión de Fomento de la escuela, ya que en el medio rural son escasas las experiencias sindicales. Además, el propio MEVIR no busca comunidades ya formadas, por lo tanto, este es un elemento que estimula la disgregación social;
 - b. no obstante, se acepta que, en términos generales la familia rural tiende a actitudes más solidarias que las que habitan una ciudad;
 - c. la promoción del núcleo habitacional, emprendida en primer lugar por las fuerzas vivas de la localidad, da a la experiencia un tinte de ajenidad desde la visión de los participantes;
 - d. la existencia de una convocatoria abierta a todos los aspirantes potenciales constituye un aspecto que da carácter público estimable, pero que acerca individuos de diferente procedencia lo que hace más complejo la conformación grupal;
 - e. la selección realizada en función inversa a las posibilidades económicas y la ausencia de condicionamientos políticos dan un elogiado tono democrático; la oferta de una estructura y métodos de construcción probados, le da efectividad al objetivo fundamental, pero paraliza la experiencia grupal;
 - f. la acentuación de las discrepancias en las pequeñas comunidades, convierte a éstas en concentraciones con fuertes vínculos personalizados;
 - g. la movilidad laboral de los padres de familias, muchos de ellos zafrales.
- Se constata, sin embargo una superación notoria en la calidad de vida de los pobladores. La concentración de viviendas facilita la existencia del salón comunal, de la pequeña placita, la inclusión de servicios de salud, en algún caso liceo, en varios la instalación de alumbrado de las calles. Es el trabajo en común en la obra misma, el mayor factor aglutinante, etapa en la que es decisiva la labor de parejas jóvenes y particularmente de las mujeres, que son las que tienen menor movilidad laboral. Al comienzo son muy pocos los que intervienen en las reuniones; cuando ya existe una experiencia de varios meses, la participación se vuelve más accesible.
- De todos modos, el carácter de experiencia social dirigida (¿ineludiblemente?) da el perfil de ajenidad al proyecto.

En la determinación de los lugares de realización de los programas intervienen aspectos económicos, aspectos sociales relacionados con los participantes y razones de ordenamiento territorial. Según los casos, el acento se ubicará en uno o más objetivos. Un ejemplo de ordenamiento territorial lo constituiría el caso de Las Toscas de Caraguatá, Tacuarembó, en el que se han concentrado núcleos pequeños situados junto a Ruta 26. Hoy constituye un centro local con Junta, centro médico estable y otros servicios.

Por otra parte, podríamos decir que se produce en algunos casos, una territorialización sin desterritorialización. Vale decir, en la práctica, no se desmonta la territorialización existente en el campo, y, en ese sentido, podríamos afirmar que no desaparece la realidad de la periferia del establecimiento rural. En áreas medianamente próximas a un centro poblado, los agricultores se oponen al establecimiento de asentamientos que pueden aumentar el valor inmobiliario de las tierras, presionando de tal modo los predios agrícolas que, por la vía de un proceso de periferización, desaparecerían.

En muchas oportunidades, el cuello de botella para la prosecución de MEVIR en un lugar es la obtención de tierras que no presenten problemas en cuanto a su documentación. Ocurre que con el tiempo el organismo deberá transferir su propiedad a los participantes, lo cual hace muy difícil la posibilidad de una expropiación.

Aceptando que expropiar "es la transmisión forzada de propiedad por causa de utilidad pública, previa fijación y pago de contraprestación legalmente determinada" (BARRIOS), llegamos a que el destino final de la labor que nos ocupa no está claramente dentro de lo calificable como utilidad pública, más nítido en el caso de espacios circulatorios, por ejemplo. Varios son los organismos relacionados a la vivienda que tienen la facultad de expropiar entre ellos el Banco Hipotecario y, a pesar que las expropiaciones han sido pocas, MEVIR lo ha hecho a través del M.T.O.P. y, actualmente, a través del MVOITMA. Dentro de los procedimientos de MEVIR no cabe que un aspirante se presente con un terreno propio para facilitar la decisión porque la convocatoria es abierta, sin discriminaciones ideológicas y atiende exclusivamente a la carencia de recursos.

Conclusiones

i. Como en tantos otros casos, más allá del desarrollo de la investigación, el tema sigue siendo polemizable por las implicancias políticas que presenta. Aquí el evento parte, generalmente, de la iniciativa de actores con poder en la localidad, que logran el apoyo de la dirección del programa. Ello le da a la experiencia una estructuración y un tono urbano poco habitual para los beneficiarios. La falta de experiencia sindical, gremial o de emprendimientos colectivos de diversa índole explica las dificultades en la consolidación del grupo.

ii. A pesar de las políticas desreguladoras, se trata de un programa claramente subsidiado -tanto en el abaratamiento como en las facilidades del crédito- que dan lugar a la obtención de viviendas adecuadas a familias sin ingresos suficientes.

iii. El programa es gestionado, entre otros, por directores que permanecen en sus cargos desde los orígenes, a mediados de la década de los 60. Se trata de una dirección cooptada en la que están muy arraigados los objetivos cristianos del punto de partida, lo que faculta ciertos desvíos no laicos en algunas de sus realizaciones.

iv. Los programas no sólo se perfilan en base a los objetivos, las autoridades o los gobiernos de turno, sino también por los protagonistas en la labor diaria. En este sentido, hay que resaltar el rol que cumplen paso a paso los técnicos del organismo gestor.

v. Es indiscutible el acceso a una buena calidad de vida por parte de los nuevos pobladores, que les permite superar el hacinamiento, las contingencias climáticas, las dificultades de higiene de viviendas precarias, etc. Hay que resaltar la superficie de los terrenos ocupados con viviendas individuales de una calidad que supera con creces la comparación con experiencias similares, como la del SIAV por ejemplo. Una vez que cuentan con el inmueble, los ocupantes pueden plantearse el ingreso a ciertos niveles de consumo: los muebles, el refrigerador, artículos hogareños varios.

vi. En la experiencia tienen un papel dinámico los jóvenes y, particularmente, las mujeres, que despiertan -a través de la ayuda mutua- la conciencia de su capacidad de trabajo y de su potencialidad de ubicación en el mercado laboral; de ahí que, en muchos casos, a partir de entonces se planteen la preparación para trabajos remunerados.

vii. Todo agrupamiento facilita el intercambio y la gestación de proyectos solidarios. Es difícil imaginar la liberación de hombres aislados en el campo en contradicción con sus patrones.



Bibliografía.

- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas, Informes Departamentales, 1997.
- LOPEZ, Alexaro (Coordinador), Incidencia de un Programa de Vivienda en la Geografía del Uruguay, ponencia presentada en el VI Encuentro de Geógrafos de América Latina, Buenos Aires, marzo de 1997.
- LOPEZ, Alexaro, Concepto de Lugar en un Programa de Vivienda Rural, ponencia presentada en el "Encuentro Internacional de Geografía da Bahia", Salvador, junio de 1997.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, Censo General Agropecuario 1990, Montevideo, octubre de 1994.
- PELLEGRINO, Adela y GONZALEZ, Santiago (Coordinación), Atlas Demográfico del Uruguay, Editorial Fin de Siglo, 1995.
- SANTOS, Milton, O Espaço do Cidadão, Nobel, São Paulo, 1987.