

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

**MEVIR como política social de vivienda:**  
significado y usos de la autoconstrucción  
por ayuda mutua

**Melissa Cabrera Collazo**  
Tutora: Lorena Fernández

**2015**

*“¿Puede una nación, un grupo social, una clase, un movimiento,  
actuar conscientemente en una sociedad  
sin la cohesión que le proporcionan sus símbolos, su pasado, sus tradiciones, su utopía? (...)  
Detrás de las luchas de intereses y poderes, partidos, gobiernos, clases, naciones,  
siempre hay una historia que compromete emocionalmente,  
que contribuye a entender el presente y a señalar caminos,  
casi siempre en conflicto con otras historias”  
(González Sierra, Yamandú; 1994: 81)*

## Índice

|  |    |
|--|----|
| <b>Introducción</b> .....  | 5  |
| <b>Capítulo 1: presentación del tema de estudio</b> .....  | 7  |
| <b>1.1 La política social de vivienda MEVIR</b> .....  | 7  |
| 1.1.1 <u>¿Qué es MEVIR?</u> .....  | 7  |
| 1.1.2 <u>Población objetivo</u> .....  | 8  |
| 1.1.3 <u>Financiamiento y condiciones de la propiedad de las obras</u> .....   | 11 |
| <b>1.2 <u>Definiendo el tema de estudio: MEVIR como política social</u></b><br><b>en su devenir histórico. Implicancias del acceso a la vivienda por ayuda mutua</b> ..... | 12 |
| 1.2.1 <u>Justificación</u> .....   | 12 |
| 1.2.2 <u>Objeto de estudio</u> .....   | 14 |
| 1.2.3 <u>Objetivo General</u> .....  | 14 |
| 1.2.4 <u>Objetivos específicos</u> .....   | 14 |
| <b>1.3 <u>Abordaje Metodológico</u></b> .....  | 14 |
| <b>Capítulo 2: Marco conceptual</b> .....  | 16 |
| <b>2.1. <u>MEVIR como política social</u></b> .....  | 16 |
| 2.1.1 <u>Bienestar uruguayo</u> .....  | 16 |
| 2.1.2 <u>Crisis y surgimiento de MEVIR</u> .....   | 20 |
| 2.1.3 <u>Viejos problemas, nuevos escenarios</u> .....   | 24 |
| 2.1.4 <u>Desarrollo del modelo productivo:</u><br><u>transformaciones e implicancias para población rural</u> .....  | 25 |
| 2.1.5 <u>Re configuración de las políticas sociales</u> .....  | 29 |
| <b>2.2 <u>Sujetos y vivienda</u></b> .....   | 32 |
| 2.2.1 <u>El acceso: la política de vivienda en Uruguay</u> .....   | 32 |
| 2.2.2 <u>La vivienda como necesidad: el significado del acceso</u> .....   | 35 |
| <b>CAPÍTULO 3: <u>Sujetos y ayuda mutua: aproximación al análisis del accionar de MEVIR</u></b> .....  | 38 |
| <b>3.1 <u>Definiendo el trabajo por ayuda mutua: usos de la autoconstrucción</u></b> .....   | 38 |
| <b>3.2 <u>Concepción institucional: el significado de la ayuda mutua</u></b> .....   | 42 |
| <b>3.3 <u>Significado e implicancias para la población objetivo de MEVIR</u></b> .....   | 47 |
| <b>Consideraciones finales</b> .....   | 51 |
| <b>Bibliografía</b> .....  | 54 |
| <b>Anexos</b> .....  | 61 |

## Introducción

El presente trabajo se constituye como monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social.

El mismo es de carácter exploratorio, y pretende acercarse a analizar los aspectos más sobresalientes sobre la intervención de MEVIR como política de vivienda por ayuda mutua. Se intenta conocer el significado y la concepción institucional sobre esta modalidad de trabajo de autoconstrucción. A su vez, estudiar en la misma línea, las implicancias para las familias que acceden al programa, de participar de esta modalidad de trabajo para acceder a la vivienda.

Interesa mencionar que actualmente y desde 2012, me desempeño como operadora social en MEVIR -en el marco de una pasantía como estudiante de Trabajo Social- dentro del Programa Mantenimiento y Gestión del Hábitat. A su vez realicé la práctica pre profesional de la Licenciatura en Trabajo Social (Metodología de la Intervención III, 2009) en el área Cuestión Agraria, trabajando específicamente en un plan de viviendas de MEVIR, en San Antonio, Canelones. Ambas experiencias fueron principalmente en intervención familiar, aunque también he desarrollado en las mismas actividades de índole colectivo.

A partir de estas experiencias surge el interés por el objeto de estudio, y ambas permitieron acercarse al mismo.

El trabajo en intervención familiar en ambos casos (más allá de que se realizara con distintos objetivos y exhaustividad) permitió tener instancias de entrevistas en profundidad (alrededor de 800 para la primer experiencia, aproximadamente 20 para la segunda), y a través de las mismas, conocer las situaciones familiares, tanto en su situación actual como en su devenir histórico. En ambos casos, surgía con frecuencia y de forma espontánea por parte de los sujetos, relatos y testimonios sobre la participación en el proceso de obra de las viviendas mediante la ayuda mutua. Todos los relatos coincidían en el recuerdo de un importante esfuerzo realizado durante el periodo de obra para poder sostener el mismo, y llegar a la instancia de entrega de las viviendas (en promedio 18 meses).

Una de las principales apreciaciones sobre este proceso, era en cuanto a algunas dificultades para acceder a los lugares de obra, pensando que los planes se desarrollan en áreas rurales y sub urbanas, principalmente refiriendo a los planes más antiguos con mayores carencias en cuanto a transporte; varios relatos coincidían en largas distancias que se debían hacer con dificultad (principalmente a pie, en bicicleta o en moto) para luego llegar a realizar jornadas de entre 5 y 8 horas de trabajo en construcción. La mayoría de los relatos, coincidían en alguna anécdota sobre accidentes de trabajo en obra, afecciones de salud derivadas de este trabajo, secuelas en el estado físico a partir del periodo de obra. Se destaca que en la mayoría de los casos, este trabajo de construcción, por determinados motivos de organización y composición familiar, terminaba recayendo sobre las mujeres, con mayores dificultades para organizar el trabajo doméstico, el cuidado de los niños, y en algunos casos también sostener un trabajo asalariado. Vinculado esto último a una fuerte impronta tradicional sobre la división de roles de género, viéndose las mujeres sobre cargadas en sus tareas. Muchos relatos, eran sobre periodos en que las mismas estaban embarazadas, y cómo continuaban realizando el trabajo de

construcción. A partir de esto también se pudo recabar varios testimonios de hijos de titulares, que no teniendo otras posibilidades para completar las horas a nivel familiar, con autorización de INAU, participaban con 15 o 16 años de la obra.

Al trabajar pos obra en ambos casos (familias con viviendas ya entregadas) se visualizaba el peso del recuerdo de esta instancia como un periodo de mucho esfuerzo e importante deterioro físico y emocional en algunos casos.

Si bien no se presentan datos numéricos sistematizados sobre estas impresiones a partir de estas experiencias de trabajo (ya que la información recabada en las entrevistas familiares era con un objetivo distinto al del presente proyecto, sumando la confidencialidad de los datos de las mismas) fue a partir de estas instancias que surgió el interés personal por conocer la concepción institucional sobre las implicancias para las familias de participar de la ayuda mutua.

Se entiende que se puede estimar que MEVIR como política social de vivienda, ha tenido históricamente (más de 45 años) un accionar eficiente en cuanto a su objetivo de facilitar para población rural el acceso a la vivienda digna y propia, contando con el subsidio estatal.

No se pretende cuestionar tal eficiencia, sino que aparece como pertinencia de estudio poder analizar el accionar institucional en algunos aspectos, que se presentan en la experiencia de trabajo con las familias beneficiarias de MEVIR, como relevantes, y sin antecedentes de estudio sistematizado a nivel institucional.

A partir de esto nos acercamos al objeto de estudio en su devenir histórico entendiendo que, visualizar la concepción institucional de su accionar desde su origen y a lo largo del tiempo, arroja luz para comprender como se ha ido desarrollando dicho accionar y como se presenta hoy día. El eje transversal del documento será el análisis de MEVIR como política de vivienda enfocada específicamente en población rural.

Para esto, en el primer capítulo se realiza una presentación sobre qué es MEVIR y cómo se efectiviza la política. A continuación se desarrolla la justificación del tema de estudio, objeto y objetivos de estudio.

En el segundo capítulo se presenta el marco teórico, dando cuenta de la historicidad de MEVIR, desarrollando distintas fases históricas con incidencia en el accionar institucional, a partir del desarrollo productivo.

En el tercer capítulo nos introducimos en el análisis del accionar institucional y las implicancias del mismo para la población objetivo, a partir de lo desarrollado en el capítulo 1 y 2, e incorporando las entrevistas realizadas a referentes institucionales, así como los aspectos que se pudieron ir conociendo en las experiencias de trabajo en MEVIR. Por último se presentan algunas consideraciones finales sobre lo desarrollado en el documento, como conclusión de lo trabajado.

## **CAPITULO 1: presentación del tema de estudio**

### **1.1 La política social de vivienda MEVIR**

#### **1.1.1 ¿Qué es MEVIR?**

El Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (desde ahora MEVIR), se estableció como programa de vivienda desde la década del 60, y podemos decir en líneas generales que, habiendo atravesado diversos momentos históricos -económicos y políticos- así como distintos periodos de gobierno, desde su inicio ha operado sin modificaciones sustanciales.

MEVIR es una persona pública no estatal creada por el artículo 473 de la Ley 13640 de 1967. La Institución administra fondos públicos del Fondo Nacional de Vivienda por convenios con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (desde ahora MVOTMA). Por disposición legal tiene como cometido

*“...construcción de viviendas higiénicas que sustituyan las habitaciones insalubres existentes en el medio rural y alrededores de las poblaciones urbanas del Interior del País...” (Art. 474 de la Ley 13.640; disponible en [www.mevir.org.uy/transparencia](http://www.mevir.org.uy/transparencia))*

A partir de esto, MEVIR se constituye como una empresa pública no estatal sin fines de lucro y es dirigida por una Comisión Honoraria constituida como persona pública, designada por el Poder Ejecutivo.

El Movimiento surge impulsado por el Dr. Alberto Gallinal y un grupo de estancieros interesados en la situación habitacional de los asalariados rurales. El déficit habitacional para esta población específica, tiene su origen en el proceso de alambramiento de los campos (1870-80), que produjera una desocupación masiva y condiciones de pobreza para la población rural. Los expulsados fueron quienes conformaron los conocidos rancheríos, como viviendas irregulares y precarias. El Movimiento surge como programa de construcción de viviendas con el fin de dar respuesta al déficit habitacional en el caso de los asalariados rurales.

Recientemente hubo cambios en cuanto a la misión de MEVIR que se modifica, enmarcándose en las líneas de acción generales de gobierno, pasando de una misión enfocada en la construcción de viviendas, a una que pretende ser más integral en cuanto actor y promotor del desarrollo rural sustentable:

*“... contribuir en la construcción de un hábitat sostenible para la población que vive y/o trabaja en el medio rural, en el marco de las políticas de desarrollo integral (productivo, social, ambiental, territorial) del quinquenio. En este sentido implementa un sistema de acceso a la vivienda adecuada al medio rural y basado en un concepto integral de hábitat según el cual la vivienda es un elemento dentro de un sistema complejo donde interactúan equilibradamente varios factores: el territorio, la producción de bienes y servicios, el ser humano en comunidad, los servicios comunitarios y las infraestructuras físicas” (www.mevir.org.uy/institución/queesmevir)*

Los programas se desarrollan para población rural y personas de localidades menores a 5000 habitantes. Ejecuta su actividad en áreas rurales (que incluye a Montevideo rural a partir del 2009, por lo cual tiene presencia en los 19 Departamentos) y pequeños centros poblados.

Los programas son: Planes nucleados: implican la construcción de viviendas para familias, concentradas en un conjunto con servicios de infraestructura; unidades productivas: construcción o refacción de viviendas para productores rurales que viven en zonas dispersas, explotando sus tierras y viviendo básicamente de esa explotación familiar (incluye construcción o reparación de edificaciones inherentes a la producción); viviendas dispersas y construcciones en terreno propio: construcción y refacción de viviendas adecuadas a las necesidades del núcleo familiar, en zonas dispersas para familias que si bien mantienen su vínculo con un centro poblado de referencia, viven en la zona rural y hacen explotación del predio; construcciones comunitarias: salones comunales, lugares de esparcimiento, caminería, conectividad con el resto de la localidad; servicios: de infraestructura (saneamiento, energía y agua potable), en coordinación con distintos organismos públicos y gobiernos departamentales; obras por convenio para servicios tales como escuelas, policlínicas, seccionales policiales, juzgados, etc.; programas de desarrollo en convenio con otros organismos nacionales o de cooperación internacional, con objetivos de mejorar el hábitat de la población rural, y el acceso a la vivienda.

### 1.1.2 Población objetivo

En su origen MEVIR surge con el objetivo principal de erradicar la vivienda rural insalubre y satisfacer la necesidad de vivienda para un sector social específico: los asalariados rurales de los establecimientos del centro y norte del país, dedicados principalmente a la ganadería extensiva. Se atendía a dichos asalariados en áreas rurales dispersas en modalidad de programas nucleados.

A partir de 1995 por disposición legal, y reafirmado luego al ampliar su misión, define como población objetivo los asalariados rurales y también a los pequeños productores, intentando ampliar su alcance tanto en población como en tipos de programas ofrecidos. Esto responde a una consolidación institucional y a la extensión territorial de su accionar.

Debemos pensar, con el foco institucional puesto en población rural, que distinguir la población rural de la población urbana, implica tomar posición sobre algunos supuestos y dimensiones que caracterizan dicha distinción: la actividad productiva del territorio, modos de producción y las formas de apropiación del hábitat por parte de los pobladores, características socio culturales de dicha apropiación, el territorio y la densidad de lo construido, el grado de concentración de la población.

En los últimos años, pareciera que la Institución viene reflexionando sobre estas dimensiones y algunos aspectos característicos de la población que accede a los programas de MEVIR, mediante algunos estudios que hablan sobre las transformaciones en el mundo rural (recogiendo esta información de informes y ponencias institucionales en instancias de debate);

pero no se han incorporado cambios sustanciales a partir de estos análisis en cuanto a definir -o en este caso re definir- la población objetivo.

Lo que se recoge<sup>1</sup> es que MEVIR para delimitar su población objetivo, toma como supuesto la definición de población rural como aquella que reside en áreas dedicadas a la producción primaria; esta población se denomina población rural dispersa. A su vez a partir de los años 90 -condicionado por un contexto más amplio de transformación en la producción- surge un cambio de supuesto, donde se incluye, además de la población rural dispersa, a las localidades que sirven como apoyo a las actividades realizadas en el medio rural. Así toma también como población objetivo a los habitantes de localidades menores a 5000 habitantes, entendiendo dicha población como rural nucleada. Para el censo 2011 la población rural dispersa más la población en localidades menores a 5000 habitantes representaba un 16% de la población total del país (para el censo 2004 representaba un 18%).

Desde sus inicios la Institución estableció criterios de focalización de la población objetivo, vinculados a la ocupación de las familias en el medio rural y una valorización del arraigo local, apuntando a la permanencia de la población en zonas rurales o sub urbanas; criterios que se han mantenido. A partir del año 2000, se sistematizan los mismos como requisitos excluyentes, creando un sistema de puntuación donde se tecnifica dicha focalización incluyéndose otros aspectos. Los requisitos excluyentes de ingreso establecidos son: antigüedad en la localidad por residencia o trabajo en los últimos 3 años inmediatos anteriores al llamado; ingresos familiares menores a 60UR; necesidad de vivienda demostrable: ocupar vivienda en mal estado, alquilada o agregados, no ser beneficiarios de otros planes de vivienda; disponibilidad para la ayuda mutua; no ser profesional universitario; edad mínima: mayores de 18 años con familia a cargo, o mayores de 21 años sin familia a cargo; si ocupa vivienda de MEVIR estar al día en el pago de la cuota.

Interesa mencionar en cuanto a población rural, que asistimos a profundos cambios en el aumento de la producción y de las exportaciones en contexto de concentración y extranjerización de la tierra, lo cual tiene incidencia en la población objetivo de MEVIR. Dichos cambios desde el año 2000 se vienen sucediendo con mayor ímpetu en las cadenas de producción agropecuarias, y refieren a importantes transformaciones en la tecnología de la producción, con repercusión en la cantidad y tipo de actores intervinientes. Se dan importantes modificaciones en la inserción productiva internacional con nuevas formas de organización empresarial y elevados volúmenes de inversión en el sector agropecuario que transforman significativamente las condiciones laborales. Siendo asimilada la producción, especialmente la agricultura, a un negocio financiero, tiene repercusiones directas en la inserción laboral y las dificultades que implican las exigencias de mayor calificación (Piñeiro; 2008).

Analizando el requisito de selección de pertenecer a una franja de ingresos de 0 a 60 UR, -con el trasfondo de las transformaciones en el mundo del trabajo recién mencionadas- las familias seleccionadas se caracterizan por encontrarse en la mayoría de los casos en situación de pobreza e importante vulnerabilidad socio- económica.

---

<sup>1</sup>Se toman los datos de informes descriptivos sobre el accionar de MEVIR (informes de uso interno algunos expuestos como ponencias) y del manual de trabajo de obra.



A su vez, las transformaciones en la producción, al trabajar con población rural, implican entender complejas vinculaciones entre la residencia de la población y la actividad que realiza. Mencionaremos algunos aspectos<sup>2</sup> en cuanto a población rural, vinculados a la población objetivo de MEVIR y a los criterios de selección (“arraigo” territorial, ocupación- ingresos). Según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) de 2012, el 45% de los asalariados rurales viven en localidades mayores a 5000 habitantes; esto invita a entender que la población rural se desplaza pero sigue vinculada al sector agropecuario. A su vez el censo 2011 da cuenta de la movilidad territorial ya que el 48% de la población rural no siempre vivió en el mismo lugar de referencia. Por otra parte si bien según los datos de la ECH 2012 y censo 2004 y 2011, para población rural se evidencia una evolución positiva en las condiciones de vida -acompañando la tendencia nacional de los últimos años-, no obstante persisten importantes disparidades territoriales en dicha evolución (aparecen los Departamentos del centro y norte del país con los peores valores relativos en cuanto a pobreza); todo esto da cuenta de la necesidad de pensar políticas que tengan presente las particularidades territoriales, pensando a su vez que la importante movilidad poblacional genera nuevos desafíos en cuanto a trabajar el arraigo territorial.

Por último, es necesario mencionar en cuanto a población objetivo, que los grupos de familias para participar de los programas de MEVIR se forman casi en su totalidad mediante llamado abierto en cada localidad. Por lo tanto si bien existen excepciones, en la mayoría de los casos no hablamos de grupos organizados previamente a partir de una demanda construida a nivel colectivo. Muchas veces el rol de las comisiones es hacer la demanda a MEVIR para que se haga el llamado en la localidad.

### 1.1.3 Financiamiento y condiciones de la propiedad de las obras

En cuanto al financiamiento, como fuera mencionado, la Institución administra fondos públicos. A su vez incorpora como recurso el trabajo de autoconstrucción por parte de las familias, y el cobro a las mismas de un monto en cuotas por lo construido

*“El funcionamiento de MEVIR es posible gracias al compromiso conjunto de participantes, institución y sociedad. La sociedad a través del Fondo Nacional de Vivienda instrumentado por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; impuestos a las transacciones rurales; partidas del presupuesto nacional; donaciones y legados, hace su aporte para que el sistema de trabajo de MEVIR se materialice. Los participantes hacen su aporte en horas de trabajo en las obras y a través del pago de las cuotas mensuales que se establecen en función del costo total de la obra (al que se deduce el subsidio establecido para cada núcleo familiar adjudicado en función de un criterio social). El subsidio es el aporte en dinero realizado por la sociedad en su conjunto en beneficio de las familias rurales de bajos ingresos y no debe ser devuelto por el participante” (www.mevir.org.uy/institución)*

---

<sup>2</sup>Informes institucionales de uso interno “MEVIR en el territorio: el área rural y localidades de menos de 5000 habitantes” y “El contexto en el que actúa MEVIR”. Área Construcción de la demanda, Montevideo.

La cuota final a pagar depende del tipo de intervención y del subsidio otorgado, el cual varía entre un 20% y un 70% del costo total de la intervención. Se establecen contratos de arrendamientos entre la institución y las familias titulares, donde los participantes pagan el costo de construcción fijado, pasando a ser propietarios luego de pagar el monto total y mediante trámite de escrituración (esto específico en el caso de viviendas nucleadas, ya que en programas de terreno propio solo deben pagar lo construido siendo que ya son propietarios). En promedio los contratos se establecen en su mayoría –casi totalidad- a 20 años, y según disposición legal, el vínculo con MEVIR, por concepto de subsidio, es de un periodo de 25 años, donde el participante queda sujeto a las disposiciones institucionales en cuanto al bien.

En cuanto al trabajo de ayuda mutua, los participantes deben aportar en promedio 1800 horas de trabajo en la construcción de los programas nucleados y 1000 horas en las unidades productivas; se estima como el 15% del costo de la obra. Para la ejecución de la ayuda mutua, está pre definido la directiva por parte de un equipo técnico interdisciplinario (arquitecto, asistente social, ingeniero agrónomo) y un equipo de obra, quienes gestionan el trabajo, no teniendo las familias incidencia sobre la organización del mismo. El contrato de los participantes titulares con MEVIR, organiza dicho trabajo en el cumplimiento de un horario mínimo de 96 horas mensuales. Este es un requisito indispensable y de carácter obligatorio, y no tiene ningún correlato de retribución económica. Este aporte en trabajo, no se considera en el cálculo del subsidio ni en la condición de propiedad de la vivienda. Las horas de trabajo pueden realizarlas: hombres, mujeres (hasta un 50% de las horas), hijos mayores de 16 años con autorización de Juez o INAU; también existe la posibilidad de que realicen algunas horas personeros contratados, o familiares allegados como forma de colaborar, en situaciones de necesidad, que deben ser estudiadas y autorizadas por Asistente Social y Capataz de obra.

## 1.2 Definiendo el tema de estudio: MEVIR como política social en su devenir histórico. Implicancias del acceso a la vivienda por ayuda mutua.

1.2.1 Justificación: Interesa en este trabajo acercarnos al análisis del accionar MEVIR, en específico al significado y usos de la autoconstrucción por ayuda mutua.

Como hemos mencionado, a partir de los criterios que MEVIR establece en la selección de las familias, la población con que trabaja se ve signada en muchos casos por una importante vulnerabilidad socio- económica. Si atendemos a los procesos actuales que atañen a población rural, a partir de las transformaciones en la producción que condicionan la reproducción social de dicha población, podemos hablar de un modelo imperante agrícola empresarial, intensivo en escala pero con importantes condicionantes en la inserción laboral: demanda menos mano de obra, y a su vez exige una creciente mayor calificación (Piñeiro y Moraes; 2008). Así hablamos de una importante inestabilidad laboral, que deviene muchas veces en la histórica inserción desde la zafalidad con trabajos a término y en situación de informalidad. A su vez asistimos en la producción extensiva a la reducción del número de pequeños productores (Oyhantçabal y Narbondo; 2009).

Mencionaremos algunos datos<sup>3</sup> analizados por los propios técnicos de la Institución, que describen las condiciones de vida de la población que accede a MEVIR. En localidades menores a 5000 habitantes y población rural dispersa se encuentra el mayor déficit en cuanto a materiales de las viviendas y/o acceso a servicios (ECH 2008). Analizando los ingresos de los hogares se estima que si bien la indigencia y la pobreza se han reducido en los últimos años a nivel nacional, las tasas de incidencia más altas se obtienen para las localidades menores de 5000 habitantes (ECH 2008). A su vez, el accionar de MEVIR se ha concentrado en las zonas más pobres.<sup>4</sup>

Esta situación de vulnerabilidad socio económica que caracteriza a la población objetivo de MEVIR, nos lleva a reflexionar sobre la capacidad de los sujetos de sostener la ayuda mutua o sobre los niveles de exigencia que implica para las familias dicho trabajo de obra. Podemos pensar a priori en importantes dificultades para algunas familias en la organización de la vida cotidiana al momento de conjugarlo con el trabajo de ayuda mutua.

Es importante destacar en cuanto a esto, que tampoco existe una modalidad de ayuda mutua definida por MEVIR específica y acorde a las características de su población objetivo. Según la información con que se dispone<sup>5</sup> no existe una normativa donde se determine la carga horaria a realizar por los participantes de MEVIR. La ley Nacional de Viviendas de 1968 establece en el artículo 17 que las cooperativas por ayuda mutua deberán realizar un aporte equivalente al 15% del costo global del proyecto cooperativo. De dicha disposición MEVIR extrapola el concepto para establecer el trabajo de ayuda mutua. Pero si se fuera riguroso con lo pautado, se debería estipular previo a la ejecución el costo global de la obra, para definir la carga de trabajo a aportar por cada familia. No existiendo hoy en día este cálculo previo, en la práctica la organización del trabajo es tomada de lo dispuesto por FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) disponiendo que las familias aporten en trabajo 96 horas mensuales. Sin embargo existen ejemplos de cooperativas que exigen una menor carga horaria.

Por otra parte interesa la impronta con que se carga el discurso institucional en cuanto al significado de participar del programa a través de la ayuda mutua. En este discurso, la ayuda mutua tiene una importante carga moral, entendiéndose que este tipo de trabajo conjuga el esfuerzo propio con el involucramiento de los sujetos en el proyecto, favoreciendo la apropiación del hábitat construido desde el empoderamiento. Se entiende que esto deviene en mayor capacidad organizacional a nivel comunitario, así como en el ejercicio de la participación ciudadana en la solución del problema habitacional

*“El trabajo efectivo de los participantes en su obra, por medio de la ayuda mutua y la autoconstrucción, como sistema solidario y participativo, le da dignidad y responsabilidad a la familia que construye su casa” (www.mevir.org.uy/institución/quéesmevir)*

---

<sup>3</sup>“MEVIR en el territorio: el área rural y localidades de menos de 5000 habitantes”. Informe de uso interno. Montevideo.

<sup>4</sup>Las zonas más pobres estimadas como el Área Metropolitana, Litoral Norte y Centro Norte, que concentran entre el 45% y el 56% total de pobres, significan para MEVIR, para el último quinquenio (2005-2009) el 47% total de sus intervenciones. En Aniotz, Y., (2010) “MEVIR en el territorio: el área rural y localidades de menos de 5000 habitantes”. Informe de uso interno. Montevideo.

<sup>5</sup>Tomado de Informe de la UEMAI (Unidad de Evaluación, Monitoreo Acompañamiento e Investigación, de MEVIR), 2014: “Breve estudio acerca de la incidencia de la mano de obra de los personeros en construcciones nucleadas de MEVIR”. Montevideo

Para este trabajo, tomando la categorización que utiliza Pelli (2007) sobre el trabajo de autoconstrucción, entendemos el tipo de ayuda mutua delineada por MEVIR como *autoconstrucción dirigida*, definiéndola como el aporte de mano de obra de los sujetos en las acciones donde son las instituciones las que se hacen cargo de la solución habitacional, siendo los sujetos solo parte de la ejecución física de la obra, reservando a la institución y sus técnicos

*“la definición del problema, la definición de los satisfactores (listado de requerimientos funcionales, emplazamiento urbano, diseño urbano, diseño arquitectónico), la organización y dirección de los procesos de gestión y resolución, la administración de los fondos destinados a la financiación de los procesos”* (Pelli; 2007: 106).

A partir de lo expuesto se busca en el presente trabajo analizar la expectativa a nivel institucional en cuanto a la participación en un proyecto de construcción por ayuda mutua, entendiendo que esta modalidad de trabajo *dirigida* no deviene necesariamente en proyecto colectivo.

Podemos sintetizar que interesa analizar el significado que da la Institución a la participación de los sujetos en el acceso a la vivienda, desde la ayuda mutua. Para este estudio, no se analizarán las implicancias específicas para las familias beneficiarias de MEVIR, en la organización de su vida cotidiana (aunque esto igualmente esté presente en el análisis en algunos aspectos). Sino que se pretende analizar el enfoque institucional en cuanto a concepción y valorización que se hace del trabajo por ayuda mutua.

1.2.2 Objeto de estudio: el significado del trabajo por ayuda mutua<sup>6</sup> en la política social de vivienda de MEVIR.

1.2.3 Objetivo general: conocer en el devenir histórico de MEVIR, el significado de acceder a la vivienda mediante la modalidad de ayuda mutua.

1.2.4 Como objetivos específicos se plantean: conocer el devenir histórico de MEVIR como política social de vivienda sustentada en la ayuda mutua; estudiar las transformaciones a nivel institucional en la forma de concebir esta modalidad de trabajo.

---

<sup>6</sup>Cabe aclarar que a nivel institucional se habla de ayuda mutua en el entendido que las familias participan de la construcción de todas las viviendas en los programas nucleados, mediante esta forma de trabajo, y es solo al final de la obra que se designan las viviendas a cada participante mediante sorteo. En distinción, hablamos de auto construcción para los programas de unidades productivas, terrenos propios, refacciones, etc. donde el beneficiario participa individualmente del proceso de obra en su predio del cual es propietario, a través del “esfuerzo propio” en construcción.

### 1.3 Abordaje metodológico

El interés del estudio es proporcionar una visión general y aproximada del objeto, sin intención de generalizar. No se pretende realizar una investigación exhaustiva sobre todos los puntos de análisis que podría tener la temática. Sino que se pretende conocer la particularidad de la concepción institucional sobre el acceso a la vivienda por ayuda mutua. El estudio se define de carácter exploratorio.

Para el mismo se utilizaron herramientas tanto cualitativas como cuantitativas.

Cabe destacar que si bien el tema de las implicancias para la población objetivo de participar del proceso de obra, hoy en día es planteado por algunos actores de MEVIR como tema en discusión, no existen estudios previos sistematizados como fuentes documentales.

Para realizar el acercamiento a la temática se comenzó por la recolección de datos secundarios. En ese proceso se intentó recabar información sobre la modalidad de trabajo por ayuda mutua: origen, descripción e implementación del trabajo de auto construcción, datos sobre procesos de obra, visión institucional, transformaciones en la modalidad del trabajo, etc. Se realizó la lectura de informes institucionales, ponencias en seminarios e instancias de debate, manuales de trabajo, y otros. Los datos secundarios sirvieron como insumo de información y nos acercaron a un mayor conocimiento sobre la intervención institucional.

A partir de esta etapa como primer acercamiento, nos encontramos con una dificultad (esto a partir de la impresión desde la experiencia personal de trabajo en la Institución, así como a partir de relatos de funcionarios de MEVIR), que es la carencia en información sistematizada y documentada sobre el accionar de la Institución. Existe un manual descriptivo del proceso de trabajo en obra (ejecución de los planes), formato con el cual se venía trabajando desde el inicio y que fue sistematizado en el año 1999. Esto nos habla también de que en líneas generales no han existido importantes cambios en las formas de intervención.

Esta dificultad propició la decisión de realizar entrevistas a informantes calificados para contar con mayor información sobre el accionar de MEVIR. Las mismas fueron realizadas desde un enfoque cualitativo utilizando específicamente la técnica de entrevista en profundidad semi estructurada. Dicha técnica nos permitió acercarnos al conocimiento y experiencia de los actores de la Institución, en cuanto a la temática, y captar las diferentes concepciones de la realidad ante un mismo fenómeno (Cook y Reichardt; 1995).

El tipo de entrevista implementada se diferencia de una conversación espontánea, ya que se guía por una serie de preguntas; pero las mismas están sujetas a cambios en el orden, profundización en aspectos que consideramos pertinentes y posibilidad de repreguntar; así como por la ausencia de respuestas predeterminadas. Entendemos que esta técnica es útil para este estudio, debido a su carácter de entrevista abierta, permitiendo al entrevistado expresarse a su necesidad e interés sobre las interrogantes que se plantean, permitiendo recoger mayor información. Destacamos como ventajas de la misma: la flexibilidad, un mayor grado de espontaneidad del entrevistado y así una mayor riqueza en la información que éste transmite; pero a su vez el entrevistador posee cierta orientación que lo ayuda a no desviarse del objetivo principal (Valles; 1997).

Se realizaron 3 entrevistas a informantes calificados (anexos 3, 4 y 5) con la finalidad de conocer el significado de la modalidad de trabajo por ayuda mutua en su devenir histórico. Los tres referentes seleccionados tienen una importante trayectoria institucional, así como conocimiento y experiencia de trabajo en la temática.

Por otra parte, si bien no se constituyen como datos puramente formales, se toman para el análisis en este trabajo, relatos y testimonios de familias que han participado del proceso de obra por ayuda mutua. Los mismos se fueron recogiendo y sistematizando a partir del trabajo en la Institución en intervención familiar (aproximadamente unas 800 entrevistas familiares para el periodo 2012-2014), y aparecen como parte fundamental del interés por el tema de estudio.

El trabajo realizado en intervención familiar, implica entre otras cosas una entrevista en formato de ficha socio económica familiar con datos sobre: integración familiar, ocupación, ingresos, acceso a servicios, condiciones de la vivienda, pago en cuotas de la vivienda y morosidad (Anexo 6). Por interés propio, se fue recogiendo información sobre la participación en el proceso de obra y el llenado de la ficha en instancia de entrevista se presentó como una herramienta de sistematización. Agregamos a la misma, un apartado donde se describía el relato familiar sobre la experiencia en el trabajo por ayuda mutua, a partir de realizar algunas preguntas al respecto. Tenía como fin recabar información sobre la percepción del proceso de obra, siendo que en la mayoría de los casos este tema surgía espontáneamente por parte de los sujetos involucrados. No se contaba con la capacidad de sistematizar textual estos testimonios –dada las exigencias del trabajo que no incluían este relevamiento- pero consideramos es un insumo al tema de estudio, en el análisis de las implicancias de participar de los programas desde la autoconstrucción.

A partir del análisis de los datos secundarios, las entrevistas en profundidad a informantes calificados, y el relevamiento de testimonios, se analiza el accionar de MEVIR en su modalidad de trabajo por ayuda mutua.

## **CAPÍTULO 2: Marco Conceptual**

### **2.1. MEVIR como política social de vivienda**

Analizar el modo actual de intervención de MEVIR, y las diversas formas en que incide en la reproducción social de las familias que participan de este programa, implica conocer dicha intervención en su devenir histórico, incorporando una mirada crítica al pasado para acercarnos a conocer el presente. Para esto se presentan diferentes momentos históricos vinculados a transformaciones en el desarrollo productivo

*“el análisis de la política social implica la consideración del movimiento del capital, y al mismo tiempo de los movimientos sociales concretos que lo obligan a cuidar (...) del trabajador, de su reproducción inmediata y a largo plazo” (Faleiros; 2000: 44).*

Buscamos conocer cuál ha sido el marco de actuación de MEVIR según el rol del Estado y las políticas sociales, así como en el desarrollo de las políticas de vivienda en Uruguay; los cambios productivos en el medio rural que transforman el mundo del trabajo condicionando la reproducción social de las familias; cómo se han desarrollado las necesidades de estas familias y con qué capacidad de incidencia en la resolución de las mismas; así como qué actores políticos han intervenido en el accionar de MEVIR. En este devenir se busca aprehender las transformaciones en las implicancias de participar de un proyecto por ayuda mutua.

#### **2.1.1 Bienestar uruguayo**

Situamos el origen de MEVIR en el marco de un segundo impulso modernizador, dado a partir de los años 50. El contexto internacional de pos guerra, marca una fuerte batalla entre el capitalismo occidental y el socialismo. El modelo de desarrollo imperante, tomando forma a través de este impulso modernizador, alentaba el proceso de industrialización sustitutivo de importaciones basado en el patrón Fordista. Este impulso propiciado principalmente por Estados Unidos, buscaba coaptar y direccionar el desarrollo económico de los países tercer mundistas, teniendo un control estratégico de la producción, a través del Estado como principal actor legitimador.

El modelo de sustitución de importaciones para el caso uruguayo, en líneas generales consistió en el traslado de los capitales excedentes de la ganadería hacia la industria: el sector agropecuario actuaba como captor de capitales a nivel del mercado mundial y eran transferidos a otros sectores de la economía y a algunas políticas agrícolas de desarrollo industrial. Se favorecía, a partir del incentivo al consumo interno, la acumulación de capital. Este modelo tuvo implicancias directas en el mundo del trabajo: a medida que aumentaba significativamente la fuerza de trabajo demandada por la industria, también aumentaba la capacidad de lucha e incidencia de la clase trabajadora. A partir de la consolidación de este modelo económico y las contradicciones intrínsecas que conllevaba el desarrollo industrial en las relaciones sociales de producción, el rol del Estado se vuelve fundamental a modo de intervenir en los conflictos

emergentes. De esta forma amplía su marco regulatorio en la búsqueda del control social. Se da la diversidad de intervenciones del Estado capitalista en los distintos *dominios* de la política social (salud, educación, servicios sociales, etc)

*“El hecho de que una medida de política gubernamental se presente como social crea la imagen de ser buena para la población. De esta forma (...) oculta y escamotea la vinculación de esas medidas con la estructura económica y con la acumulación del capital”* (Faleiros; 2000: 46)

Fernández Wagner (2007) plantea que en este contexto madurará el pacto entre capital y trabajo, en el marco del acuerdo fordista-keynesiano, donde se avanzará en legislación constitucional hacia un sistema de derechos asociados a la condición de ciudadanía. Por encima de una intervención estatal asistencialista se desarrollará un sistema de políticas sociales en tres dimensiones: política del trabajo; política de los servicios universales; y política de provisión pública de infraestructuras sociales.

Tomando esta categorización, en cuanto a la política del trabajo, se corresponde con la extensión del trabajo asalariado en el capitalismo industrial, desarrollando regulaciones sobre contratos de trabajo, garantías sobre irregularidades del ciclo económico como desempleo, así como riesgos individuales de la vida laboral activa (accidentes, enfermedad, vejez, u otros).

Sobre los servicios universales, se alcanza un carácter universal desde una nueva definición de ciudadanía principalmente a través de los sistemas educativos y cobertura en sistemas de salud, desde un carácter de socialización de estos servicios.

La política de provisión pública de infraestructura social, en vivienda, agua potable, saneamiento, transporte, seguridad, tiene sus antecedentes en la segunda mitad del siglo XIX con el higienismo<sup>7</sup> ante el enfrentamiento de epidemias recurrentes. Las políticas sobre las condiciones de acceso de la población al hábitat, serán un elemento clave en la reproducción cultural de la fuerza de trabajo, funcional al sistema productivo y la reproducción del capital *“eficiencia de una fuerza de trabajo bien alojada”* (Wagner; 2007: 169)

En este línea, la política social estatal buscaba constituir una mediación en las contradicciones entre una pretendida igualdad política y una desigualdad económica – social, desde una estrategia de carácter redistributiva. Se “des mercantilizan” servicios y bienes que son considerados esenciales en la reproducción social. El soporte es un proyecto democrático, desde una estructura de derechos sociales universales entendidos como constitutivos de la ciudadanía. Nos encontramos en un marco de Estado de Bienestar con las características propias que tuvo para Uruguay.

Filgueira (1998) plantea que para el caso uruguayo, el modelo de sustitución de importaciones fue lo que permitió un peculiar desarrollo de sistemas sociales de protección, lo que dio lugar al desarrollo del Estado de Bienestar. Siguiendo la clasificación que desarrolla (a partir de tomar lo planteado por Esping Anderson), la estructura de bienestar en Uruguay se asocia al tipo de *universalismo estratificado*, haciendo referencia a sistemas amplios y extendidos de protección

<sup>7</sup>Corriente ideológica del siglo XIX que pone el foco en las condiciones de salud, entendiendo la enfermedad como fenómeno social (procesos de empobrecimiento de la población, hacinamiento, epidemias). Despliegue de servicios básicos que inciden en las condiciones de salubridad de los sujetos.



social, con una fuerte presencia del Estado en provisión y administración de los servicios sociales; estas prestaciones vinculadas principalmente al mercado formal de empleo. En cuanto a esto último, al acceso a beneficios según categoría laboral, el modelo de bienestar uruguayo se asemeja al *conservador- corporativo* con efectos distributivos. Ante esto quedan por fuera de los beneficios de este modelo, los trabajadores rurales y los trabajadores informales en general. El desarrollo del modelo económico imperante conllevó una distribución desigual del crecimiento económico, y así una ciudadanía estratificada, siendo que los sistemas de protección abarcaban principalmente a los asalariados formales y urbanos.

Los mecanismos desplegados a nivel estatal, mediando el conflicto entre economía y sociedad, monopolizando los recursos, coartan los espacios de incidencia de los sectores populares que quedan desprovistos de una cobertura de protección social

*“Se homogeneizó forzosamente a la sociedad bajo la figura de la ciudadanía, debilitando o deslegitimando identidades, energías y motivaciones fundadas en lo particular concreto, reduciendo la participación en la cosa pública al momento de emisión del voto”* (Coraggio; 1994: 22)

Siguiendo con lo planteado por Faleiros (2000) rige la ideología de la *normalidad* que presupone que el individuo pueda trabajar para satisfacer *normalmente* con el salario obtenido, sus necesidades de subsistencia. El trabajo es el criterio de vida normal para subsistir, y los que no logran esto por sus propios medios, serán censurados por las propias políticas sociales, atribuyendo al individuo su propio fracaso

*“la política social al mismo tiempo que estigmatiza y controla, oculta de la población las relaciones de los problemas sentidos con el contexto global de la sociedad”* (Faleiros; 2000: 47).

Midaglia y Antía (2007) plantean que en el desarrollo de este esquema de bienestar, los partidos políticos tradicionales jugaron un papel fundamental a partir de la apropiación del aparato estatal haciendo a la politización del Estado. Por un lado lograban anticiparse a los problemas sociales al coaptar demandas. A su vez hacían al imaginario social de la existencia de una participación social plural, a partir de la cual se dirimía el conflicto distributivo característico de las sociedades modernas. Así la disputa por los beneficios sociales se llevó a cabo en condiciones de competencia con apariencia de pluralidad. La “negociación” de los beneficios sociales, fue posible por las condiciones políticas que establecían reglas de juego democráticas (respetadas hasta el Golpe de Estado en 1973). Se crea así un poder estatal con la legitimidad y capacidad de conducir el desarrollo económico intentando asegurar la integración social.

En el medio rural, el elenco político interviniente que da lugar a un orden legitimador para promover el desarrollo económico, responde a la división de las clases sociales intervinientes en la producción rural. El desarrollo del capitalismo en el agro y la evolución histórica de la producción agropecuaria, ha dado lugar a la conformación de distintas clases. Las diferencias entre estas conciernen a la relación de propiedad de los medios de producción, al rol en el proceso de los bienes producidos y a la forma de distribución de la riqueza. De esta forma las relaciones capitalistas de producción desarrolladas en Uruguay desde finales del siglo XIX, son la

conformación de una burguesía agropecuaria propietaria de los medios de producción, y una clase de asalariados rurales. Así, el escenario productivo ha estado conformado por los grandes estancieros propietarios de la tierra y el capital, compradores de la fuerza de trabajo de los peones asalariados; los trabajadores asalariados; y la existencia también de pequeños productores familiares (González Sierra; 1994).

Las organizaciones de los propietarios rurales y patronales del medio rural (especialmente de los ganaderos) son por excelencia las *organizaciones rurales* que representan la voz del campo, siendo los interlocutores y representantes de los intereses del medio rural<sup>8</sup>. Son organizaciones de clase, que actúan políticamente como grupos de presión sobre el poder público y la sociedad, a través del clientelismo político, en vínculo directo con los partidos políticos tradicionales, y en congruencia con los intereses asociados al desarrollo económico (representados muchas veces por las figuras de caudillos).

Continuando con lo planteado por González Sierra (1994) en esta estructura de dominación por parte de los estancieros y grandes productores que poseen los medios de producción, los trabajadores rurales históricamente no han tenido mayor incidencia como interlocutores sociales. Las condiciones de vida de esta clase, no son conocidas desde la reproducción social de su existencia, sino desde la realidad productiva del país. La reproducción social de estos, se forja a partir de un esquema de tutela y marginación en relación a la clase dominante. Las condiciones objetivas de su existencia a partir de las relaciones de dependencia con los patrones, hacen a los impedimentos de reivindicación en cuanto a las condiciones laborales. Se encuentran desamparados y en situación de desventaja en cuanto a los asalariados urbanos por la forma de sistema de protección social, como ya fuera mencionado. Se da un importante vínculo de dependencia de las familias rurales, siendo que conviven con sus patrones en sus lugares de trabajo, teniendo que aceptar las condiciones ofrecidas o migrar a la ciudad. Comparten la vida en los establecimientos, haciendo un vínculo de familiaridad, donde no se respetan las normas laborales ni derechos

*“la relación ganadero-peón, por la índole de la explotación económica que se practicaba mayoritariamente y por el aislamiento que el medio geográfico imponía, llevaba implícita, además de una mutua dependencia, una alta cuota de paternalismo”* (Jacob, 1981: 60)

Jacob (1981) plantea que para mediados del siglo XX, Montevideo y el medio rural ya no pueden considerarse independientes, y el punto de encuentro es la economía nacional y las distintas posturas y coaliciones en torno al desarrollo económico. Pero en lo que sí existen diferencias abismales es en las condiciones de vida de la población, a partir de las consecuencias para la población rural del desarrollo de la modernización productiva<sup>9</sup>, y el lugar que tienen reservado en la forma de protección social imperante.

---

<sup>8</sup>Existen en nuestro país numerosas organizaciones de propietarios rurales de diverso carácter. Podemos nombrar como las dos organizaciones con mayor incidencia política históricamente La Asociación Rural del Uruguay (1871), y la Federación Rural (1915). (González Sierra, Y., 1994)

<sup>9</sup>Primera etapa modernizadora: 1870-80, la ovinización y el alambramiento de los campos. Segunda etapa: 1940-50, procesos de modernización de la producción agrícola.

### 2.1.2 Crisis y surgimiento de MEVIR

*“Cuidado con las reivindicaciones cuando prenden en los campos” (Martínez Lamas, apud. Jacob; 1984:19)*

Es a fines de la década del 50 y principios del 60 que en la sociedad se instala la idea de crisis del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones. Es un tema de crisis económica internacional, pero la cuestión se torna también de debate ideológico y pragmático.

Específicamente en Uruguay el modelo de sustitución de importaciones y de protección de la agricultura, favoreció la producción agrícola durante la década del 40 y del 50: se destinó apoyo específico al desarrollo agrícola, al proceso de mecanización y de *agriculturización* (González Sierra, 1994). Cuando a fines del 50 el modelo se agota, tiene repercusiones para la agricultura familiar.

En el medio rural, las condiciones precarias de vida, motivaron el surgimiento de movilizaciones colectivas por parte de los trabajadores. En primer lugar se dirigieron a denunciar los abusos patronales, y a reivindicar las penosas condiciones laborales (González Sierra, 1994).

También en este marco surge un movimiento que aglutina a los productores del medio rural: el Movimiento Ruralista<sup>10</sup>. Se refuerzan las movilizaciones del medio rural a partir de los cabildos abiertos, las asociaciones rurales, los gremios, donde se denuncian los prejuicios difundidos desde la ciudad, y la falta de protección para los trabajadores rurales.

El elenco político partidario teme al movimiento por la importante fuerza que adquiere. Surge la necesidad de dar respuesta, de aplacar ideológicamente y pragmáticamente estas reivindicaciones.

El Partido Nacional comienza a hablar en su propuesta programática de la situación en el medio rural. Plantean como plan, devolver dinamismo al país, volviendo al modelo agroexportador con la mirada puesta en el mercado externo y evitando el intervencionismo estatal

*“Agotado el proceso sustitutivo de importaciones, estancada también la industrialización, la victoria nacionalista en las elecciones de 1958 significó un giro en las concepciones agrarias predominantes. Se intentó recomponer –en aras de la liberalización y las ventajas comparativas- la importancia de la ganadería como eje de un nuevo impulso de la economía nacional.”(González Sierra, 1994: 42)*

Con estrategias de corte liberal, sustentadas en la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) creada en 1961 (basada en el conocimiento técnico especializado, con la finalidad de planificar el desarrollo, con la postura de que el capitalismo necesita ser planificado para su crecimiento) se realiza el diagnóstico de la crisis y se plantea una reforma agraria. Pero las políticas enfocadas en dar respuesta a la situación de empobrecimiento de la población rural, son de orden paliativas con el fin de aminorar los conflictos sociales, y no implicaron cambios ni ajustes a nivel estructural.

---

<sup>10</sup>1945-1958: dirigido por Benito Nardone y sustentado en base a su persona, surge en un inicio como fuerza política extra partidaria. Con el foco en los intereses de la masa rural desde un policlasismo, denunciaba la crisis del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, modelo enfocado en lo urbano, y con repercusiones directas para la población rural. Hacia 1958 acompaña en las elecciones al Partido Nacional (Jacob; 1984)

Se radicalizan los movimientos de izquierda y también así la represión por parte del Estado en la búsqueda de suprimir las reivindicaciones y asegurar el control social, legitimando el modelo económico hegemónico<sup>11</sup>.

La protesta social se organiza y canaliza por parte de los trabajadores rurales denunciando los bajos salarios y las peores condiciones laborales, protagonizando varios movimientos reivindicatorios. A modo de visualizar esto, algunas organizaciones sindicales de la época con mayor presencia en las luchas sociales: creación del Sindicato Único de Arroceros 1950; Sindicato único de Peones de Tambo 1953; Sindicato Único de Obreros Rurales 1957; Unión de Regadores y Destajistas de El Espinillar 1959; Unión de Trabajadores Azucareros de Artigas 1961.

En época pre dictatorial, tanto el Partido Socialista como el Partido Comunista, dedican esfuerzos a la debilidad organizativa de los trabajadores asalariados rurales y hacen a la denuncia del latifundio. También podemos pensar en los movimientos de izquierda, como el Movimiento de Liberación Nacional defensores de la revolución cubana, movimientos libertarios, que incluían en sus denuncias el drama social de la explotación rural y promovían la lucha contra el latifundio. A su vez la CNT (Convención Nacional de Trabajadores) creada en 1964 tampoco fue ajena a los problemas del medio rural, sumando las reivindicaciones de los sindicatos y asalariados rurales que también son orden del día en 1965, en el Congreso del Pueblo.

Durante la década del 60 continua el estancamiento, y por ende las protestas sociales en contexto de crisis. Los siguientes gobiernos, no lograron revertir la situación de crisis, lo cual devino en gobierno dictatorial.

En materia habitacional, en esta época de crisis, el acceso a la vivienda se torna realmente conflictivo

*“la pérdida de poder adquisitivo de las clases subalternas y los cambios demográficos, modificaron sustancialmente las formas de acceso a la vivienda, constituyéndose en una demanda social colocada al Estado con mayor fuerza”* (Machado, 2002: 87)

Comienza a denotarse el retroceso del Estado y su rol de tutela de los derechos colectivos que había alcanzado hasta mediados del siglo XX

*“Las dificultades en el acceso a la vivienda, están cruzadas por dos procesos complejos y concomitantes, el retiro del Estado como responsable de garantizar el derecho a la vivienda a los ciudadanos, con una acción reducida y focalizada y por otro lado procesos de complejización y heterogenización de la cuestión social”* (Machado; 2001: 24)

---

<sup>11</sup>El contexto de Guerra Fría, entre dos bloques EEUU y Unión Soviética pautan el enfrentamiento ideológico entre comunismo y capitalismo; y en contexto de crisis se refuerzan las políticas anticomunistas impulsadas por EEUU.

En 1968 se sanciona la ley 13728 de vivienda, con el objetivo de intentar dar respuesta al problema habitacional<sup>12</sup>. Este será luego el marco legal que rige a MEVIR como política de vivienda.

Este contexto es el que atraviesa al surgimiento de MEVIR; tiempos de importantes antagonismos a partir de las consecuencias sociales del desarrollo económico, donde el Estado busca continuar desempeñando su rol de integrador social

*“Coincide históricamente con la crisis de la estructura agraria y ganadera y la expulsión de los establecimientos agropecuarios de los peones y asalariados rurales, dejando de asumir la reproducción social de los mismos” (Machado; 2002: 89)*

El surgimiento de MEVIR en la década del 60 a cargo de un grupo de estancieros liderado por el Dr. Alberto Gallinal, se corresponde con el cuadro contextual y las políticas en él delineadas.

La demanda que se pretende atender sobre las condiciones de vida de la población rural, tienen su origen como problemática social mucho antes de la situación descrita a partir de los años 50. Podemos decir que desde fines del siglo XIX, con el primer proceso de modernización rural (1870-80: ovinización y alambramiento), cambia la fisonomía del medio rural que se traduce en problemáticas de orden social y el empobrecimiento prolongado de su población, lo cual se ha visualizado en un aspecto: el acceso a la vivienda. La valorización que se hizo de la propiedad de la tierra y el ganado define sus límites a través del alambramiento. Con este proceso disminuye la demanda de mano de obra rural. Se expulsó a los trabajadores<sup>13</sup> y este excedente facilitó la selección de trabajadores por parte de los estancieros, prefiriendo peones sin familia a cargo, evitando asumir el costo de su reproducción; fueron expulsados todos aquellos que se consideraron innecesarios para la producción (González Sierra; 1994). Aparecen como complejos habitacionales para esta población los “rancheríos”, conocidos como “pueblos de ratas”, donde conviven distintas familias en situación de precariedad ocupando tierras.

Piñeiro y Moraes (2008) plantean que los rancheríos fueron foco de atención en la primer mitad del siglo XX por parte del elenco político partidario así como de las organizaciones de los grandes productores, y se propusieron muchas medidas para eliminarlos ya que según las clases dominantes del medio rural, eran focos de abigeato, prostitución, hijos ilegítimos, etc.; sin reconocer que las causas se encontraban en las formas de producción de la estancia ganadera.

---

<sup>12</sup>Surge a partir del estudio de la CIDE en la década del 60, donde se plantea la necesidad de ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda, a partir de una acción estatal permanente y planificada. Se entiende la política de vivienda, como pieza clave en el desarrollo económico general *“La ley 13728 establece un Plan Nacional de Vivienda que persigue sintéticamente: coordinar la construcción de viviendas entre el sector público y privado, jerarquizar las funciones del BHU, fomentar el ahorro público destinado a vivienda, descontando un 2% de todos los salarios, creando el Fondo Nacional de Vivienda y orientar la inversión en viviendas, privilegiando a los sectores más desfavorecidos, a través de planes quinquenales que deberán realizar los gobiernos. Otro aspecto importante de esta Ley fue la legislación sobre la modalidad cooperativa de Ayuda Mutua o Ahorro Previo, que significó la construcción de un número importante de viviendas, a un bajo costo, de buena calidad y con un fuerte tejido social de solidaridad y organización popular”*(Machado; 2002: 91).

<sup>13</sup>Se produjo una desocupación masiva, que se situó en el orden de los 40 mil trabajadores rurales, al tiempo que el censo agrícola de 1877 arrojaba 27580 viviendas de barro ([www.mevir.org.uy/institución/reseña histórica](http://www.mevir.org.uy/institución/reseña_histórica)).

El Movimiento de Erradicación de la vivienda insalubre, se basó en una ética cristiana

*“que procura volcar una cuota de solidaridad social pero no la desaparición de las diferencias sociales. Son estancieros receptivos a solucionar las aristas más inhumanas de las condiciones de vida de la gente de bien del lugar, pero de ninguna manera se proponen modificar las relaciones de producción que están en su origen”* (Revista Vivienda Popular; 1998: 9).

Si bien el Movimiento surge prescindente del aparato estatal, logra concretarse con el apoyo estatal, con el cual contará en todos los gobiernos incluyendo el dictatorial. En este sentido se convierte en política social, con una dirección marcada. La política, no se propone modificar las relaciones de producción que originan las condiciones de déficit habitacional, sino que surge en respuesta a demandas que puedan manifestarse a partir de las repercusiones del desarrollo económico.

Debemos entender que el desarrollo del capitalismo implica el desarrollo de la productividad, aumentando el ritmo de trabajo y las habilidades de la mano de obra. La pretensión de aumento en productividad implica inversión, implica avanzar en tecnología aumentando así también los costos en la prestación de servicios. Siguiendo lo planteado por Faleiros (2000), esto conlleva directamente tres efectos: una socialización de los costos y privatización de los lucros, una elitización o exclusión de las masas en el acceso a los servicios más avanzados, y así una reproducción de las desigualdades sociales. El financiamiento del desarrollo productivo proviene de las contribuciones de los trabajadores a los seguros sociales y en impuestos, lo cual constituye un gran ingreso para el Estado. Para este caso, la política social de MEVIR desde su origen es subsidiada por el Estado, administrando para su funcionamiento, fondos públicos que surgen a partir del aporte económico que hacen los ciudadanos. A su vez el trabajo por ayuda mutua –estipulado como el 15% del costo total de las obras- también tiene esta impronta de socialización de los costos de reproducción. Tiene que ver con una postura ideológica, donde se entiende que los sujetos deben responsabilizarse de la satisfacción de sus necesidades para subsistir, a través de la inserción laboral *“para comprar el trabajador debe antes vender su fuerza de trabajo para poder encontrar una habitación”* (Engels apud. Faleiros, 2000: 55)

La política social de vivienda de MEVIR en su origen responde a transformaciones en el medio rural que exigen una fuerza de trabajo disciplinada y adaptada a los cambios (contexto de modernización de la producción agrícola en el 40 y 50, crisis y cuestionamiento del modelo ISI en el 60). Se asume como necesidad generar las condiciones para que se dé el arraigo al medio rural, desde una concepción más civilizatoria del hombre (el acceso a la vivienda, salud, educación; condiciones de higiene, privacidad, etc) haciendo a un hombre más apto para el trabajo.

Es una política enfocada en la reproducción de la fuerza de trabajo que responde a una *valorización de la fuerza de trabajo* (Faleiros, 2000). Con esto se hace referencia a la necesidad del capital de mantener a la fuerza de trabajo apta para el trabajo (*“inversión en el hombre”, “formación de capital humano”*). Se dividen distintos sectores, estratos de la clase obrera, adoptando distintas formas de intervención según la inserción en los diferentes modos de producción. La política de valorización de la fuerza de trabajo es la intervención donde se ve

disminuida o afectada la capacidad de trabajo del trabajador. En este caso hablamos específicamente de asalariados rurales con necesidad de mejoras en materia habitacional.

### 2.1.3 Viejos problemas, nuevos escenarios

Promediando los años 70, se manifiesta la crisis cuando cesa la inversión extranjera y así también el crecimiento económico. A partir de los años 80, el neo conservadurismo de los países del norte regirá una transformación económica a escala mundial que dará fin a la fase capitalista del modo de producción fordista y el rol complementario del Estado. El foco económico se desplaza y en el nuevo modo de reproducción del capital, donde el trabajo formal y asalariado deja de ser un determinante, emerge una población *supernumeraria* (Castel 1997). Se logra una hegemonía global del capital, y se privatizan los principales recursos y activos económicos

*“Este modelo se evidencia en las políticas de ajuste, que buscan los equilibrios macro económicos, con enfoques monetaristas y fiscales, que promueven la reducción del Estado y disminución de la inflación. Es así que se dan procesos simultáneos en los países latinoamericanos de crecimiento económico y de menor participación de amplios sectores de la población en la distribución de la riqueza socialmente construida (desempleo, precarización y desregulación laboral, pérdida del salario real, no acceso a los bienes económicos y culturales, etc), lo que implica situaciones de polarización social y exclusión”* (Machado; 2002: 93)

En el contexto de crisis económica, surgen posturas que descalifican el papel desempeñado por el Estado en la conducción de los países. Se inicia un proceso de despolitización del Estado, se promueven procesos inversos a lo antes descrito

*“...pasando de un bienestar de Estado al bienestar del mercado (...) En nuestra región el “Consenso de Washington”, impuesto en muchos países del continente bajo gobiernos dictatoriales señalaba que, para integrarse a la economía mundial, había que abrir las economías –cambiando el anterior modelo de sustitución de importaciones- y simultáneamente garantizar los equilibrios macroeconómicos y establecer un sistema que hiciera más transparentes los mercados y restaurara el incentivo a la ganancia de los agentes económicos privados”* (Minujín y Cosentino apud. Pérez, Leticia; 2012:25)

El Estado comienza a verse como un obstáculo para el crecimiento económico y social, promoviéndose la reducción de su accionar, entendiéndose la pobreza, el desempleo, la precarización, como indicadores de su incapacidad para cumplir como integrador social. Se impone entonces un modelo que intenta modificar los déficits sociales, pero mitigando los costos que supone el desarrollo económico. Se instaura un modelo de Estado Liberal Social, imponiéndose el neoliberalismo como política socio económica que promueve la reducción del gasto público, y re significa el sistema de asistencia social, pasando de un esquema universal a uno de corte residual

*“La gama de derechos sociales constitutivos del status del ciudadano se encuentra sometida a un fuerte proceso de cuestionamiento y revisión. De esta manera se promueven nuevas propuestas de protección dirigidas a problemas y/o sectores específicos -las llamadas políticas de tipo focal o iniciativas anti-pobreza- en las que se prevé la selección de usuarios a través de la comprobación de su situación de carencia y se espera alguna forma de participación” (Midaglia; 2000: 18)*

Retomando la categorización de Fernández Wagner (2007), en materia de política del trabajo, asistimos a procesos de flexibilización laboral, y precarización de las condiciones laborales.

En materia de seguros sociales e instituciones universales la educación se centraliza y privatiza, y en salud se generan mercados estratificados por ingresos.

Y en materia que interesa a este trabajo, de infraestructuras sociales, el Estado revisa sus competencias alentando a la privatización de sus prestaciones y su mercantilización

*“Se deshabilitará la condición de derechohabiente de la población respecto a estos bienes y servicios a favor de una transacción meramente mercantil” (Wagner; 2007: 171).*

La crisis social será abordada con un despliegue asistencial, programas focalizados, re inserción tutelada al mercado de trabajo, y neutralización de la tensión social.

En cuanto a políticas habitacionales los organismos multilaterales promoverán un rol del Estado como facilitador en el mercado, dando fin a los sistemas nacionales de provisión y desestimando el acceso como derecho. El Estado desestima la intervención directa en el mercado suelo y vivienda, entendiendo que el mercado es el mejor asignador de recursos. Esta perspectiva esta delineada por agencias internacionales de asesoramiento e intervención a nivel financiero, como es el caso del Banco Mundial, desde la visión de crear entornos propicios para que el mercado habitacional funcione por sí solo, poniendo hincapié en una intervención estatal de índole “facilitador”.

La supremacía pasa a tenerla los derechos de propiedad, en contraposición a una visión de derecho a acceder a la vivienda. Se da una supresión de derechos universales sobre los servicios básicos. Se busca flexibilizar las normas urbanas, para que el sector privado pueda equiparar al Estado en materia habitacional.

#### 2.1.4 Desarrollo del modelo productivo: transformaciones e implicancias para población rural

A partir de la década del 80, asistimos a la reestructuración productiva y transformaciones en el modelo productivo (a partir del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y en respuesta a la crisis económica regional) que conllevan una acelerada expansión de la producción capitalista en el campo:

*“economías de escala, gran concentración de la producción, estandarización de los procesos productivos, incorporación continua de tecnologías de insumos y generalización del trabajo asalariado. Asimismo se acentúa el proceso de despoblamiento rural. Se configura así el*



*modelo del agronegocio, protagonizado por empresas transnacionales que se han expandido a todos los rincones del planeta, ubicándose en todas las fases del complejo agroindustrial”* (Oyhantçabal y Narbondo; 2009: 1)

La economía da un giro en su orientación, ahora hacia el mercado externo. De esta manera, se retorna a una situación de mayor dependencia en cuanto a las demandas internacionales que delimitan las opciones productivas. Se destaca de este modelo productivo, el tipo de división internacional del trabajo, siendo para el caso de América del Sur, el rol de provisión de materias primas configurando un proceso de *reprimarización agro-exportadora*. Esta dependencia retoma rasgos del modelo agroexportador anterior, pero en una nueva fase del capitalismo caracterizada por la globalización, liberalización y transnacionalización

*“no es el resultado de una expansión productiva planificada, en función de objetivos de desarrollo económico y social, sino que es el resultado del avance del capital en la producción agraria”* (Arbeleche y Carballo, 2006: 3)

No podemos pensar estos procesos, desconociendo el rol del Estado, que en este caso se caracteriza por su retracción o “ausencia”, características que expresan un tipo de políticas de liberalización con un predominio del mercado, asociado a la desregulación que favorece a los grandes capitales (desarrollado en el ítem anterior).

La acelerada expansión de este modelo productivo transforma el paisaje rural y genera una serie de impactos socio-económicos que inciden en el modo de reproducción social de la población. A nivel macro, transforma la estructura laboral y por ende, económica y social.

En cuanto a estos impactos socio- económicos, la introducción de paquetes tecnológicos impuestos por las grandes empresas extranjeras, ensancha la brecha existente entre la agricultura capitalista y la familiar, al no contar estos últimos con los recursos que dicha innovación exige. Se consolida una estructura que favorece la inversión del capital extranjero, la desnacionalización de la producción agrícola, con la consecuente concentración y extranjerización de los recursos, así como el desarrollo intensivo del monocultivo (Blum, 2008). Su contraparte social es la exclusión y marginación creciente de pequeños productores rurales dada la diferencia de oportunidades en el acceso a los medios de producción. Conlleva muchas veces que al no poder sostener la producción, se vean obligados a abandonar la misma, derivando en la migración a centros poblados, arrendando sus tierras o vendiendo a los capitales extranjeros<sup>14</sup>.

Continuando con las repercusiones socio- económicos para la población rural, el desarrollo de nuevas tecnologías y la industrialización productiva (complejos agroindustriales), provoca expulsión de fuerza de trabajo

*“A medida que el capital avanza se generalizan las relaciones de asalariamiento, al tiempo que el trabajo humano es crecientemente sustituido por diversas tecnologías, tendientes a*

---

<sup>14</sup>De 1960 al 2000 desaparecieron 30.000 unidades productivas de menos de 100 ha. En el litoral oeste uruguayo, entre el 2000 y el 2009 abandonaron la producción casi 600 agricultores familiares, pasando de representar un 15% a un 6% del área agrícola (Oyhantçabal y Narbondo; 2009, disponible en <http://rediu.org/OYHANT.mesa4.pdf>).

*reducir costos de producción, aumentar la plusvalía relativa e incrementar las ganancias. La resultante es la tendencia ya señalada al despoblamiento del campo y a la reducción del peso del empleo rural en el empleo global de la economía” (Oyhantçabal y Narbondo; 2009: 7)*

Los cambios en el mundo del trabajo donde se profundiza la exclusión de los procesos productivos, implican una inserción inestable, a partir de lo cual los trabajadores se encuentran en situación de vulnerabilidad sin garantía de derechos laborales

*“el trabajo rural parece haber soportado desde hace muchos años condiciones de inestabilidad, bajos ingresos, escasos beneficios sociales, tercerización, escaso poder de negociación de los trabajadores, características que hoy son típicas de la flexibilización laboral” (Aparicio apud. Piñeiro; 1999: 131).*

Si bien en el medio rural siempre existió una cuota de trabajo sazonal, la característica del nuevo modelo es que en el mismo parece ser la modalidad de contratación predominante y necesaria para la producción. La mano de obra se constituye como una mercancía dependiente de la demanda y la *estacionalidad*, precarizando la situación laboral, ya que en dicho modelo no es necesario el trabajo estable, debido a que el desarrollo tecnológico aumenta el tiempo de no trabajo. Priman los contratos a término, y los pagos por pieza o a “destajo” que afectan la capacidad de organización de la economía familiar; se agrava esto con la situación de informalidad laboral (sin cobertura ni beneficios sociales de seguridad social)

*“Los trabajadores estables son así desestabilizados por las nuevas formas de organización y de contratación del trabajo. Este proceso no es marginal, por el contrario la precarización del trabajo es un proceso central regido por las nuevas exigencias tecnológicas- económicas de la evolución del capitalismo moderno” (Piñeiro; 2008: 31)*

Por otro lado, este modelo cuenta con una contrapartida a lo planteado y es que, al mismo tiempo que no otorga la estabilidad necesaria para el trabajador, exige niveles de capacitación que no son coherentes con el tiempo de inserción en el mercado de trabajo y la inestabilidad del mismo

*“En estos últimos establecimientos agrícolas, la tendencia es a contratar unos pocos trabajadores permanentes altamente calificados y luego recurrir a la contratación de trabajadores sin calificación, por jornales, en forma eventual, para atender los picos de demanda de trabajo” (Piñeiro y Moraes; 2008: 125)*

Se conforma una población rural excedentaria en cuanto a mano de obra, lo cual deriva en procesos de migración a centros poblados. La inestabilidad laboral y las nuevas formas de contratación, conllevan una importante movilidad espacial en búsqueda de nuevas oportunidades laborales. Esta movilidad, también caracteriza a las condiciones precarias de trabajo, pensando que el cambio frecuente hace a la precariedad de la relación laboral, con menor incidencia en negociaciones sobre condiciones laborales, menores oportunidades al no contar con referencias laborales estables, ni respaldo de redes sociales cuando deben trasladarse a otras localidades.

Otro proceso que se da es que no opera la libre oferta de trabajo, sino la segmentarización: por sexo (feminización de algunas tareas), edad (jóvenes, promedio de edad 35 años, se descarta la mano de obra los adultos), por estado civil (se prefiere trabajadores solteros sin la carga de la familia), por residencia (los patrones optan a los trabajadores cercanos al establecimiento, conocidos por el patrón) (Piñeiro; 2008).

Dentro de este proceso, adquiere relevancia el aumento del trabajo femenino. Responde en muchos casos a la necesidad familiar de mejorar los ingresos, y tiene lugar en tareas que se consideran específicamente para las mujeres en el nuevo modelo productivo (agricultura, viveros, horticultura, etc.). El trabajo creciente de la mujer, también influye en las condiciones precarias de trabajo, entendiéndose que la mayor oferta de mano de trabajo aumentando la competencia, también disminuye las posibilidades de negociación en las mejoras de las condiciones y salarios.

Ante este panorama es fundamental destacar la carencia en cuanto a la organización de los trabajadores a nivel sindical, en la búsqueda de mejorar las condiciones laborales. Los movimientos reivindicatorios que en otro momento tuvieron una fuerte impronta en los años 50 y 60 a través de los sindicatos, fueron reprimidos y disueltos en el periodo dictatorial. A partir de la apertura democrática (80') los mismos se reorganizaron, pero la afiliación por parte de los trabajadores fue mínima. En este sentido la organización de los trabajadores se caracteriza por una débil sindicalización

*“la desarticulación del movimiento sindical rural explica que las patronales no hayan encontrado oposición relevante a sus designios de implantar una tecnología ahorradora de fuerza de trabajo y a mantener bajos salarios”.* (Piñeiro; 2008: 83)

Estos aspectos en cuanto a los impactos socio económicos, que nos hablan de las condiciones laborales de la población rural, también se traducen en inseguridad y vulnerabilidad constante en la vida cotidiana entendiéndose que

*“el trabajo es, por lo tanto, un momento efectivo de exposiciones de finalidades humanas, dotado de una dimensión intrínsecamente teleológica. Y, en cuanto tal, se muestra como una experiencia elemental en la vida cotidiana, en las respuestas que ofrece a las carencias y necesidades sociales”* (Antunes; 2005: 162).

Entendemos el trabajo en la vida cotidiana<sup>15</sup> de estos individuos, como principal actividad productiva humana, donde se crean formas particulares de individuación y sociabilidad. Así el trabajo adquiere centralidad en la cotidianidad de sus vidas, siendo este el espacio en que se manifiestan las relaciones que los hombres establecen entre sí y con su medio, en función de sus condiciones concretas de existencia. Por lo tanto las transformaciones en el mundo del trabajo,

---

<sup>15</sup> Entendemos como vida cotidiana: “la forma inmediata del ser genérico del hombre, aparece como la base de todas las reacciones espontáneas de los hombres en relación a su ambiente social, donde el hombre parece actuar frecuentemente en forma caótica. Sin embargo, precisamente por eso, contiene la totalidad de los modos de reacción, naturalmente no como manifestaciones puras, sino caóticas- heterogéneas.” (Luckas apud Antunes; 2005: 163).

alteran las lógicas de relacionamiento con el medio, tanto en su dimensión objetiva como subjetiva.

Si pensamos en el trabajo como actividad propiciadora de integración social, en la realidad actual ante el avance tecnológico, las modificaciones en la inserción laboral; La flexibilización y la precarización del mercado de empleo, conlleva gradualmente a una desintegración social general (Antunes; 2005).

Pensando lo expuesto anteriormente, en las transformaciones en el ámbito productivo rural, que responden a procesos socio- económicos más amplios; se vuelve condición necesaria reflexionar y redefinir formas de entender el ámbito rural. Asistimos a fenómenos de tipo global que tienden a desaparecer los límites entre lo urbano y lo rural, lo que lleva a la existencia de situaciones heterogéneas, en las cuales lo rural es mucho más que lo agrario. En esta línea, de acuerdo con Caggiani (2005), se vuelve fundamental un posicionamiento desde un enfoque territorial, que considere las particularidades, como fundamentales para el conocimiento de la realidad en su totalidad, que nos aproxime a una definición más auténtica e integradora de lo que es ruralidad.

#### 2.1.5 Re configuración de las políticas sociales

Como ya fuera mencionado, la ruptura con el modelo de bienestar incompleto desplaza y encierra el conflicto distributivo en la base de la sociedad, librándolo al enfrentamiento en el mercado. Asistimos a la desocialización de la economía así como a la tecnificación de la política social. No se suprime las funciones del Estado sino que se modifica las formas de su ejercicio.

En la reapertura democrática comienzan a instaurarse medidas en el ámbito tanto económico como social, en la línea de modelo concentrador y excluyente, en contexto de importante deterioro de la calidad de vida

*“El salario real sufrió en estos años una fuerte caída, el trabajo se precarizó y la concentración se acentuó. Así pueden evaluarse claros efectos de exclusión y fragmentación social tanto en ingresos, acceso a la salud, calidad de la educación, calidad y locación de la vivienda, como de derechos de seguridad social” (Olesker apud Leticia Pérez;2012: 17).*

En el contexto de reestructuración productiva, las políticas de ajuste exacerbaron la pobreza en el medio rural, al recortarse el gasto público en programas sociales, en subsidios y otras mercancías y servicios básicos. Se busca reducir este impacto negativo a través de la focalización de programas sociales y programas de alivio a la pobreza. Pero para el caso rural, la causa principal de la pobreza es estructural, vinculada a la desigualdad en la distribución de la tierra (Kay, 2001). Los esfuerzos estatales en cuanto a la pobreza parecen dirigirse principalmente a población urbana y con propósitos cortoplacistas.

Si bien en lo rural el accionar estatal en materia de políticas de asistencia social, se ha caracterizado principalmente por su ausencia, al estudiar el accionar de MEVIR como política

social estatal, interesa presentar algunas características que hacen a las políticas sociales, y que podemos visualizar en la intervención institucional.

El concepto de focalización como principio ordenador de las políticas sociales, desvincula la protección desde una perspectiva universal de derechos sociales convirtiendo a la asistencia en un atributo individual. Supone fortalecer la capacidad de los más vulnerables para luchar contra la vulnerabilidad ocasionada por la adaptación al nuevo orden. La nueva concepción de la asistencia implica un espacio altamente competitivo y selectivo, con difíciles condiciones para la inserción a los programas sociales

*“Ese modelo altamente segmentado y atomizado de trabajadores desvinculados de las esferas institucionales de la protección metamorfosea relaciones políticas entre un clientelismo por delegación, reforzando una versión del espacio público como espacio privado de compromisos personalistas entre el gobierno (el Ejecutivo) y el pueblo, y un clientelismo de la asistencia, asociado al primero, técnicamente organizado por criterios burocráticos y controles estadísticos, mediando las relaciones sobre la población objetivo de los programas focalizados y creando una “racionalidad weberiana” en la asignación de los beneficios individuales” (Brito, A; 2009: 45)*

El acceso al ejercicio de los derechos sociales deviene en técnicas, mediciones, estrategias para seleccionar individuos a quienes se les atribuirán beneficios, que no se constituirán en derechos. No se compromete la vigencia de la estructura socio- económica, sino que se forja un paradigma de mutua responsabilidad entre Estado y la propia población vulnerable

*“...la intervención focalizada colabora con la fragmentación sectorial de las respuestas, en un recorte de múltiples poblaciones objetivo, que ameritan supuestas respuestas técnicas especializadas, pues actuar integralmente supone intervenir en las causas de producción de dichas secuelas. Esta construcción permite, tratar como “técnicos” problemas esencialmente “políticos”” (Castel apud Pérez, Leticia; 2012: 13)*

En materia del acceso a la asistencia social pasa a ser fundamental el rol desplegado por los propios beneficiarios, de quienes se espera conocer determinadas características que los habilitan a acceder a la protección social. Se eleva la perspectiva de solidaridad entre pares, y la elevación de la autoestima, evitando la alusión a causas estructurales que hacen a la pobreza

*“Desplazar la cuestión social de la pobreza a los márgenes parece ser más sencillo que intervenir en los procesos que la producen, teniendo en cuenta que esto último exige un tratamiento político más que técnico (...) se neutraliza un modo de intervención que despoja la problemática de la pobreza de sus aristas políticas, legitima las políticas dominantes y produce identidades tuteladas” (Duschatzky, Silvia; 2002: 17- 18)*

Se pone el foco en el capital social como un activo individual, se exagera la importancia del fortalecimiento de organizaciones, redes comunitarias, y el incremento de destrezas y capacidades de actores locales, para afrontar las crisis económicas.

Siguiendo lo planteado por Mónica de Martino, es en este contexto que se perfila una nueva articulación entre lo público y lo privado, entre políticas sociales y familia

*“La crisis del Estado de Bienestar aparentemente requiere una “solución familiar” –al menos parcial- en términos de reducir su dependencia de los servicios colectivos y “aumentar” o “redescubrir” la autonomía e iniciativa personal/familiar (...) entendemos pues, por “neofamiliarismo” esta tendencia ideológica a hacer de la familia una unidad, económica, política, de resolución de los problemas de la racionalidad global del modelo, y como tal, debemos reconocer sus contradicciones”* (De Martino, Mónica; 2001: 111)

La reconfiguración estatal conlleva una exigencia a los ciudadanos de mayor independencia y responsabilidad, sin cuestionar que dicha exigencia de autonomía queda inhabilitada cuando referimos a una población que carece de la satisfacción de ciertas necesidades fundamentales. A su vez se trata de una concepción que tiende a homogeneizar a los sectores más pobres y sus capacidades, sin seguimiento de trayectorias

*“La ciudadanía se fractura en capítulos, y deja a los proyectos para pobres el módulo que ofrece un espacio de escucha (...) Los diagnósticos y dispositivos para la intervención se vuelven cada vez más complicados y sofisticados y las intervenciones se simplifican, casi desaparecen”* (Baraibar; 2007: 27)

En el contexto descrito, en materia habitacional, al solidificarse las transformaciones en el modelo económico social en quiebre con el modelo proteccionista, la ley de Vivienda comienza a ser ignorada, siendo que la misma respondía a este último. Se reflejó también a partir de la liberalización de la política habitacional, siendo mínima la construcción de viviendas públicas.

En 1990 se crea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, atendiendo a los sectores de ingresos bajos y medios (ingresos menores a 60UR), y el BHU poniendo el foco en los sectores de ingresos superiores. No teniendo el Ministerio suficientes recursos, el mismo *“asume un rol rector de las políticas de vivienda, pero no promotor o constructor”* (Machado, 2001: 104). Con esto por una parte se expande la demanda de los grupos bajos y medios que no acceden a la vivienda por sus propios medios, aumentando el número de familias sin vivienda, ocupando terrenos, haciendo a los asentamientos irregulares.

A partir de este contexto, siguiendo lo expuesto por Magri (2010), durante el Gobierno de Lacalle (90 - 95), con una postura regida por los lineamientos del Consenso de Washington (1989), la creación del MVOTMA supone este rediseño institucional y re orientación de las políticas sociales hacia la re mercantilización, pasando de la universalidad a la focalización, siendo la política habitacional que se alcanza a nivel estatal, solo para aquellos incapaces de resolver el acceso por sus propios medios a través del mercado. Esta postura se mantiene con los siguientes gobiernos (Sanguinetti 1995, Jorge Batlle 2000) *“el rol del estado deja de ser productor de viviendas, para operar incidiendo en la demanda”* (Pirelli; 2012: 32)

Debemos mencionar que la política social de MEVIR desde su origen fue sectorializada en una población particular: los asalariados rurales. Actualmente como política de vivienda intenta dar respuesta en materia habitacional a los sectores de ingresos bajos y medios del medio rural, signados por una importante precarización de las condiciones de vida (cumple el rol de

“facilitador” en el acceso, exigiendo de los participantes devolución en trabajo y dinero). Interesa analizar a partir del contexto descrito la tecnificación que se hace del proceso de selección de la población que llega a acceder al programa, incorporando la focalización en la intervención institucional.

Entendemos que MEVIR aumenta –casi duplica- su intervención en los años 90 (por la consolidación institucional y ampliación en su alcance territorial), y a su vez aumenta la población que cumple con las condiciones para inscribirse a los planes (familias de 0 a 60 UR de ingresos) ya que hablamos de la franja más pobre de la población. Esto conlleva la necesidad de ajustar y hacer más rigurosos los mecanismos de selección y focalización. A partir del 2000 la institución tecnifica los mecanismos de selección como requisitos excluyentes, sistematizando el proceso de focalización. El participar del programa desde esta lógica, propicia un contexto de competencia, de enfrentamiento de una población vulnerable, que no logra acceder a una solución habitacional a través del mercado (aumentan las familias con necesidad de acceder a través de estas formas subsidiadas por el Estado). El tipo de acceso a los programas de MEVIR, con criterios de selección tecnificados y sistematizados (selección por puntajes) responde a una focalización.

A su vez podemos visualizar en MEVIR, una incorporación “temprana” como política social, del criterio de exigir a las familias una contrapartida, en el proceso de acceso a un derecho, entendido el mismo como un bien. En este caso hablamos del trabajo que deben cumplir los participantes de los programas, por ayuda mutua, como forma de financiar parte del costo de la obra. Implica importantes exigencias de esfuerzo propio, siendo las familias un recurso activo como mano de obra, en la solución a la necesidad habitacional.

## **2.2** Sujetos y vivienda

### **2.2.1** El acceso: política de vivienda en Uruguay

Si pensamos en líneas generales cuáles han sido las características en cuanto a políticas de vivienda y el desarrollo de las mismas en Uruguay, el acceso a vivienda se ha caracterizado por ser mayoritariamente de índole privatista, y se ha carecido de políticas que aborden el problema del déficit habitacional en forma integral.

La vivienda en Uruguay se constituye como derecho social garantizado por la Constitución, pero su condición real es de mercancía, condicionada por intereses lucrativos y de especulación financiera donde, en líneas generales, históricamente el Estado se desresponsabiliza en dar respuesta a los problemas sociales que condicionan el acceso *“garantizando el Derecho a la propiedad, pero no a la vivienda”* (Machado, Gustavo; 2001: 35).

Las dificultades para la gran parte de la población en lograr acceder a la vivienda por sus propios medios a través del mercado, hacen que el derecho a la vivienda, se convierta en una lucha por el acceso, en una lógica donde

*“la oferta de vivienda apareció más regida por el funcionamiento de las leyes del mercado capitalista que por la existencia de una oferta ligada a una noción de derecho o ciudadanía social.”*(Feijó; 1984: 79).

La política de vivienda en Uruguay se establece como institución pública de forma temprana, con la estatización del Banco Hipotecario en 1912, incorporándose así en la matriz del bienestar como política social. Esto sucede en contexto de batllismo y de un Estado central fuerte con leyes de protección social y estatización. Con esto la política social de vivienda recorre un camino coherente y homogéneo durante décadas, interviniendo el Estado en la regulación del acceso a la vivienda tanto en la oferta del mercado en la compra, en regulación de precios de alquileres, así como en medidas regulatorias y de incentivo a la autoconstrucción. El foco principal de la intervención estatal en materia habitacional esta puesto en el acceso a viviendas para los sectores de trabajadores asalariados<sup>16</sup>

*“Todas estas políticas tenían un carácter asistencialista, donde no existen procesos de participación en las diferentes fases de implementación de las mismas. También tenían objetivos normativos, buscando disciplinar a los sectores populares. De todas maneras la construcción estatal nunca fue importante, según J. P. Terra, los organismos estatales “han construido 1 vivienda cada 25 que construía un particular” (1969)”* (Machado; 2001: 31).

Magri (2010) plantea que durante casi todo el siglo XX, el área de vivienda se desarrolló en el modelo de bienestar imperante, a través de los sucesivos gobiernos de partido, generando una trayectoria, que consolidó la pertinencia político- institucional de la vivienda. Si bien la intervención estatal fue de carácter residual no llegando a los óptimos esperados en cuanto a solucionar el déficit habitacional, se entendía la vivienda como materia que competía al Estado.

En un panorama más actual, Magri plantea que la naturaleza de la política de vivienda todavía está en discusión; la derecha mantiene su postura de

*“...desvincular su carácter social inclusivo porque considera que la prestación estatal de tipo distributivo distorsiona el concepto de propiedad: “la propiedad provee a la economía del mercado de una infraestructura que hace responsables a las personas, fungibles a sus activos, rastreables las transacciones, todo lo cual aporta mecanismos que el sistema monetario y bancario requiere para operar y las inversiones para funcionar.”* (De Soto apud Magri; 2010: 284).

Por otra parte la izquierda enfrenta dilemas al ser que por un lado reconoce las distorsiones que surgen a partir del modelo de bienestar haciendo a las disfunciones dentro de las instituciones sociales (burocracias ineficientes, clientelismo, empresarios políticos, corporativismos en el acceso a los beneficios). Pero por otro lado mantiene la postura del acceso a la propiedad de la vivienda como parte de los derechos de la ciudadanía social, manteniendo su creencia en los estados de bienestar, contrario al modelo liberal que rompe las relaciones estado- sociedad.

---

<sup>16</sup>A modo de considerar este despliegue en materia habitacional por atención pública, algunas de las intervenciones más significativas: 1921, Ley de Serrato; 1937, creación del Instituto Nacional de Vivienda; creación de barrios obreros o municipales de la Intendencia de Montevideo (1948- 1958); a partir de 1961, contrucciones del BHU por financiamiento del BID (Machado, 2002).



Con respecto al primer quinquenio frenteamplista y el significado que se le da a la política de vivienda, el MVOTMA continuó regido por su carta orgánica constitutiva de ser eje rector de la vivienda y continuó focalizado en los grupos de menores ingresos. En esa línea mantiene su carácter social, absorbiendo los problemas entre los grupos de menores ingresos y el acceso en el mercado, con subsidios, préstamos y garantías de alquiler. A su vez introduce un organismo con una fuerte impronta gerencialista, con autonomía de gestión de recursos propios: la Agencia Nacional de Vivienda, como la cara tecno – política en el relacionamiento entre Estado y Sociedad, y actuando a partir de esto con otras instituciones prestatarias de bienes sociales: BPS, MEVIR, MIDES, Intendencias. Se da una recalibración donde se tiende a corregir distorsiones, sin modificar sustancialmente la base de prestación que es focalizada. Así se mantienen líneas de acción en continuidad con gobiernos anteriores y las exigencias internacionales, siendo que el Estado no monopoliza la regulación y provisión en política de vivienda, dejando “actuar” al mercado; pero abre la capacidad de imponer algún tipo de regla de juego

*“Se trata de modificaciones no radicales (...) pueden mantenerse estructuras del diseño institucional reformado con correcciones fundadas en la búsqueda de equidad y cohesión social, ajustando la orientación entre la universalidad (socialdemócrata) y la focalización (liberal)” (Magri; 2010: 301)*

Interesa señalar que, en líneas generales la forma que asume históricamente en Uruguay el acceso a la vivienda, hace que se constituya como un derecho restringido. Por una parte de cierta forma se busca desmercantilizar el acceso, se intenta garantizar el mismo. Y al mismo tiempo se favorece la expansión del sistema de propiedad privada y relaciones mercantiles.

Siguiendo lo expuesto por Sepulveda (2006) la posición de los individuos en la estructura social condiciona la capacidad de aprovisionarse de los servicios habitacionales. Desde el discurso económico tradicional, se entiende que el acceso es cuestión de la oferta y la demanda, cuestión que se desarrolla en un escenario donde los individuos como seres libres y racionales, toman decisiones en función de su interés y conveniencia, en el marco del sistema de precios y sus capacidades de participar en dicho marco.

Pero es un amplio sector de la población que carece de poder adquisitivo para participar plenamente del mercado formal, haciendo que el acceso en materia habitacional se vea condicionado y limitado. Ante esta contradicción

*“Esta disfuncionalidad estructural del mercado es lo que- en un proceso que adopta determinadas formas y trayectorias históricas- provoca que el Estado intervenga, a fin de corregir, compensar o atenuar dicho problema, en el marco del antagonismo de las fuerzas sociales (...) entre el proceso de acumulación y reproducción del capital, y la reproducción de la vida” (Sepulveda et al; 2006: 10).*

Pero esta intervención Estatal como ya fuera planteado es residual y, siguiendo lo planteado por Fernández Wagner (2007) las políticas habitacionales, más que estar planteadas en términos de derechos, obedecen a una lógica donde juegan intereses políticos y económicos:

*“Los intereses de la industria de la construcción e inmobiliarios se asocian con los intereses de los gobiernos para la producción de viviendas (con objetivos de reproducción del capital local y reproducción política). Por otra parte, la influencia de las agencias multilaterales de crédito, han venido influyendo con sus agendas y financiamiento a los gobiernos nacionales (con objetivos de gobernabilidad y reproducción del capital financiero global). Lo cual – sobre la base de un sistema jurídico ultraconservador – confronta con las luchas socio- territoriales de la población, tanto en forma organizada como individual, por acceder a la ciudad y la vivienda” (Wagner; 2007: 166).*

## 2.2.2 La vivienda como necesidad: el significado y las formas del acceso

La vivienda constituye una de las principales necesidades humanas, siendo que se configura como un espacio indispensable para la reproducción de la fuerza de trabajo

*“La vivienda, la alimentación y la vestimenta constituyen tres problemas que el ser humano enfrenta para poder reproducir su vida en términos cotidianos” (Feijó; 1984: 7).*

Pero las dificultades en el acceso, colocan a la vivienda como importante contradicción en el sistema capitalista

*“...aunque existe el reconocimiento social de la vivienda como necesidad, y el acceso a la misma constituye un derecho incluido en aquellos que conforman la categoría de ciudadanía, la vivienda es una mercancía que reúne además de su valor, el relativo al de la renta de la tierra urbana. La rentabilidad del capital privado en esta área, que conforma con los propietarios de la tierra y el sector privado de la construcción el mercado inmobiliario, resulta el mayor impedimento para que se produzca vivienda de interés social y por lo tanto deviene inaccesible para la mayoría de la población” (Grillo et al; 1995: 25).*

Topalov (2005) nos habla de la condición de la vivienda como mercancía

*“Un objeto inmobiliario como la vivienda comporta dos aspectos contradictorios desde el momento que se ha transformado en una mercancía capitalista: tiene un valor de uso y un valor de cambio. Como valor de cambio es producido por el capital y circula como capital” (Topalov; 2005: 34).*

A su vez el valor de uso es un elemento socialmente necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo

*“se da por lo tanto una contradicción entre estos dos aspectos de la mercancía. La valorización de los capitales del sector inmobiliario tropieza con el hecho que el valor de cambio capitalista del producto es inaccesible a la gran mayoría de la población” (Topalov; 2005: 34)*

Feijó (1984) plantea que, a diferencia de lo sucedido con otras necesidades, el acceso a la vivienda apareció regida por el funcionamiento de las leyes del mercado capitalista, haciendo a una caracterización “privatista” de los problemas vinculados al acceso. Careciendo históricamente de políticas integrales que abordaran dichos problemas, la satisfacción de esta

necesidad, recae directamente en las aptitudes individuales de las familias, creándose un patrón integrado por diversas prácticas culturales, donde se entiende que el acceso pasa por el sacrificio individual

*“el modelo individual/familiar de satisfacción del problema de la vivienda, con el tiempo, pasó a convertirse en un paradigma, incorporando cambiantes proporciones de sacrificio, suerte y participación de los mecanismos del mercado. De ahí que caractericemos al conjunto del proceso como una lucha, de carácter individual y familiar, más que de carácter colectivo” (Feijoó; 1984: 80)*

La autora nos habla de la vivienda, como un consumo diferenciado en comparación a otras necesidades ya que el acceso a la vivienda implica una temporalidad distinta. Con la vivienda se busca una estabilidad en el tiempo, y a su vez el acceso a la solución habitacional también acompaña la resolución de otros problemas sociales (no tener un espacio físico que se presente como estable, puede ser el obstáculo que interfiere cotidianamente para alcanzar otros logros). Tomando los aportes de Heller plantea *“El punto fijo en el espacio constituido por la casa tiene múltiples consecuencias cotidianas”* (Heller apud Feijoó; 1984: 9); la relativa permanencia de los arreglos de vivienda, determina el acceso a otros bienes y servicios públicos; e incluso puede condicionar las posibilidades de ingreso a ciertas ocupaciones laborales.

Topalov (2005) en la misma línea plantea que la vivienda cumple la función de asegurar las condiciones de salubridad y funcionamiento de la unidad doméstica. Asegura la socialización de ciertos gastos de consumo de la vivienda. Con el acceso a la vivienda, se inducen cambios en las prácticas concretas de consumo de la vivienda y de los gastos de la misma, o sea cambios en la reproducción de la fuerza de trabajo (se introducen gastos, servicios públicos). Aquí aparece una contradicción entre la obligación de habitar de una determinada forma, y las posibilidades reales de contar con los recursos para hacerlo. El autor habla de que a través del acceso a la vivienda, se inducen otros consumos, lo que genera que se transforme la necesidad social que tiene por objeto la vivienda.

Podemos entender las diferentes propuestas de atención a las necesidades, como tentativas de resolver las tensiones existentes entre las necesidades de las personas y las necesidades del capital.

Pelli (2007) plantea que la gestión pública convencional de acceso a la vivienda, suele guiarse por hipótesis fundadas o construidas, que traducen la necesidad de vivienda en una carencia que se atiende a través de satisfactores estandarizados. Se forja un paradigma de satisfacción habitacional, que muchas veces funciona como imposición o condición, planteada por el conjunto social, a partir de una determinada concepción de necesidad: la necesidad social respondiendo a un patrón único, igual para todos los grupos sociales, con un satisfactor genérico que es el acceso a la vivienda “digna”.

Si tomamos los aportes de Max Neef (apud Sarachu, 2004) entender las necesidades como carencia pero también como potencia, previene la reducción en satisfactores estandarizados y genéricos

*“...ya no alcanza con relacionar necesidades con la asignación de bienes y servicios correspondientes que presuntamente podrían llegar a satisfacerlas, es imprescindible ampliar las consideraciones e incorporar al análisis (...) lo que son variadas prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que repercuten sobre las formas sociales en que se vivencia las necesidades” (Max Neef apud Sarachu; 2004: 11).*

Doyal y Gough (apud Sarachu, 2004) ven a las necesidades como aspectos que trascienden y ponen límites a las fuerzas del mercado. Y en esta línea hablan de precondiciones necesarias para alcanzar la satisfacción de las necesidades. Las mismas son la salud física y la autonomía como precondiciones para los objetivos universales de participación social y liberación

*“el componente físico tiene que ver con superación de las privaciones que impiden a las personas hacer uso de las condiciones favorables a su participación social. El componente racional o cognitivo, tiene que ver con las capacidades para actuar de modo informado y con discernimiento” (Doyal y Gough apud Sarachu; 2004: 2)*

La autonomía no significa ausencia de tutelas, sino que requiere la movilización, remover obstáculos; supone elegir objetivos y creencias y asumirse responsable en cuanto a ello.

Potyara Pereira haciendo referencia a lo planteado por Doyal y Gough, nos habla de tres categorías que afectan la autonomía individual en su forma más elemental

*“El grado de comprensión que una persona pueda tener de sí misma, de su cultura y de lo que se espera de ella como individuo dentro de esa cultura; la capacidad psicológica que la persona posee para formular opciones para sí misma: y las oportunidades objetivas que le permitan actuar en consecuencia” (Potyara Pereira, apud Sarachu; 2004: 15)*

Es necesario desarrollar una autonomía crítica, para cambiar las reglas y prácticas.

A partir de lo expuesto, intentaremos analizar el accionar de MEVIR como política de provisión de vivienda, y el lugar de participación que define para la población objetivo en la resolución del problema de acceso a la vivienda.

## CAPÍTULO 3: Sujetos y ayuda mutua: aproximación al análisis del accionar de MEVIR

### 3.1 Definiendo el trabajo por ayuda mutua: usos de la autoconstrucción

Cuando hablamos de autoconstrucción, hablamos de un abordaje en las formas de acceder a la vivienda. Se trata de la inclusión de los sujetos en el proceso de producción de la solución habitacional.

La autoconstrucción como estrategia se ha desarrollado en la mayoría de los casos como las acciones de las familias que pertenecen a los sectores subalternos, en la búsqueda de satisfacción de la necesidad de vivienda. Topalov (2005) plantea que existen necesidades fundamentales como exigencias objetivas de la reproducción de la fuerza de trabajo en el sistema capitalista. Algunas de estas son cubiertas por el salario, y otras provistas por el Estado a través del sistema público: salud, educación, infraestructura, etc. Cuando estas necesidades no pueden satisfacerse por estas vías, las mismas dependen de las estrategias que puedan implementar las familias, lo que implica que el peso de su reproducción recaiga sobre ellas. Cuando se desarrollan estrategias como la autoconstrucción, denota la contradicción intrínseca del acceso a la vivienda, siendo una de las necesidades fundamentales para la reproducción de los sujetos, así como también una mercancía inaccesible para un amplio sector de la población.

Pelli (2007) plantea que la autoconstrucción ha existido históricamente, de forma espontánea. Pero es a partir de los años 50, que en contexto de importante déficit habitacional, comienza a ensayarse esta forma de acceso a la vivienda y a formalizarse como estrategia<sup>17</sup>. Tiene dos vertientes: por un lado desde empresarios y profesionales de la construcción, a partir del descubrimiento de las potencialidades espontáneas de los sujetos en resolver problemas en materia habitacional. Así se comienza a aplicar el término de autoconstrucción, en proyectos que involucraban *obligada e involuntariamente* a los sujetos; se apuesta a la reducción de costos en los procesos de obra a partir de comprometer a las personas en el aporte en soluciones. Surge también como autoconstrucción, pero desde otra vertiente, experiencias asociadas a la educación popular y la promoción comunitaria, a partir de lo cual se reconoce la necesidad de re plantear la concepción de acción social, buscando una ampliación de los espacios de incidencia para que los propios sujetos puedan asumir procesos de participación social.

Pelli (2007) distingue 4 acepciones como las más importantes de autoconstrucción: la espontánea y autónoma; la dirigida; la asistida; y la apropiada.

La primer forma refiere a las soluciones habitacionales llevadas a cabo por los propios individuos, de forma colectiva o individual, con sus propios criterios y recursos, sin intervención institucional, y limitados en cuanto al sistema de acceso habitacional legitimado formalmente

*“la autoconstrucción espontánea y – obligadamente- autónoma, en las condiciones que se da en la actualidad en los sectores populares urbanos de América Latina (insuficiencia de recursos financieros; dificultad o imposibilidad de acceso directo al conocimiento profesionalizado de base racional y científica; semi – ilegalidad; disponibilidad entre los*

---

<sup>17</sup>El autor estudia la situación para América Latina en cuanto a políticas habitacionales durante el siglo XX

*habitantes, de capacidades para la mano de obra de construcción; capacidad, en los habitantes, de tolerancia al hábitat precario e insuficiente, que pueda ser aplicada en etapas de procesos controlados de evolución) ciertamente provee soluciones habitacionales, pero en estas condiciones es la expresión de dificultades estructurales, parcial o totalmente insalvables, para proveer o proveerse soluciones habitacionales satisfactorias.” (Pelli; 2007: 101)*

La autoconstrucción asistida refiere a la construcción con aporte institucional, como un refuerzo a la construcción espontánea y autónoma. Tiene distintos niveles de intervención institucional, que dependen de factores como el carácter del aporte externo; el grado de organización y cobertura; y el grado de equidad en cuanto a la distribución de roles y poder en decisiones.

La autoconstrucción apropiada refiere al caso en que los sujetos son los principales protagonistas de las decisiones en los procesos de solución habitacional, pero en coordinación y negociación con agentes externos. Es la auto construcción asistida pero en modalidad de *“hábitat popular integralmente asistida, socialmente integrada, equitativamente concertada”* (Pelli, 2007: 116). Incluye en la solución habitacional no solo la vivienda como el acceso desde lo material sino la situación de inserción social que se entiende como conflictiva, y la necesidad de cuestionar y modificar dicha inserción.

La autoconstrucción dirigida, como ya fuera mencionado en la presentación del tema de estudio, es el tipo de modalidad de auto construcción que se tomará para definir la forma de intervención que realiza MEVIR. Como fuera expuesto, es el aporte de mano de obra de los sujetos en las acciones donde son las instituciones que se hacen cargo de la solución habitacional, siendo los sujetos solo parte de la ejecución física de la obra, reservando a la institución y sus técnicos, la gestión y resolución del proceso en todos sus aspectos. Si existiera algún tipo de incidencia por parte de los sujetos, la misma es siempre tutelada.

Pelli (2007) plantea que en muchos casos, esta modalidad de trabajo se organiza en esquemas grupales, como es el caso de MEVIR, recibiendo el nombre de ayuda mutua: se generaliza para un grupo la estrategia de solución a la necesidad de vivienda<sup>18</sup>.

La ayuda mutua en este caso, es la colaboración pautada y organizada entre familias (sin capacidad de ahorro previo y de acceso a la vivienda a través del mercado por sus propios medios) compartiendo el trabajo de construcción. De esta forma se constituye también como recurso económico, en el entendido de que en la construcción de los planes de vivienda, sustituye a la mano de obra asalariada, disminuyendo costos

*“...las familias que no tienen de pronto acceso a otra solución habitacional, mediante su trabajo puedan realizarlo, puedan acceder... también como una forma de solidaridad de que*

---

<sup>18</sup>Surge como una forma de capitalizar procesos de auto construcción -que se venían dando espontáneamente ante el importante déficit habitacional- desde una organización colectiva; *“la ayuda mutua organizada nace en el Uruguay con tres experiencias piloto con cooperativas llevadas a cabo a partir de 1966 y, casi paralelamente, con el surgimiento del Movimiento de Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR) a fines de 1967, y se consolida definitivamente con la aprobación de la Ley Nacional de Vivienda en 1968”* (Nahoum; 2013: 32)

*unos colaboren con otros y bueno, que de esa forma se acceda” (fragmento de entrevista, Anexo 5).*

En el caso de MEVIR, desde el origen, la ayuda mutua responde a esta impronta de ser un recurso económico que permite que la política se lleve a cabo. Al respecto, en los primeros años no existía el cobro de cuotas a los participantes; sin embargo sí era obligatorio el trabajo en obra, como una forma de aportar y retribuir económicamente el acceso a la vivienda. Incluso hoy en día, ante algunos planteamientos que han surgido, sobre la posibilidad de pensar la reducción de horas de trabajo exigidas a los participantes, aparece el factor económico entendido como una dificultad para realizar cambios

*“bueno, hacemos una propuesta a las autoridades de reducción de las horas, esas horas, tienen que ser hechas por alguien, porque está calculado que más o menos una vivienda lleva 1800 horas, aproximadamente. Si no las cumple el participante, las tiene que cumplir mano de obra contratada, peón contratado, y eso tiene un costo elevado para la institución” (fragmento de entrevista, Anexo 5).*

Desde el origen de MEVIR, el tipo de acceso por “esfuerzo propio” pareciera no ha sido cuestionado ni ha generado resistencia por parte de los participantes, en cuanto se presenta para la población que atiende, como la opción por excelencia de acceder a la vivienda propia (política de vivienda socialmente legitimada en el medio rural, con una trayectoria de intervención eficiente)

*“en situaciones de máxima pobreza es al menos entendible que la familia sin vivienda acepte que se le imponga, como condición para recibir alguna solución o mejora a su situación habitacional altamente insatisfactoria, el compromiso de hacer una contraprestación en trabajo y de aceptar las decisiones y la conducción de quienes aportan los recursos, o de otros sectores sociales ajenos al mismo habitante” (Pelli, 2007: 107)*

Hablamos de que en la mayoría de los casos no existen otras políticas habitacionales para población rural, ni cuentan las familias con recursos para satisfacer la necesidad de vivienda por sus propios medios

*“...el peón rural que no tiene otros medios, que no tiene ahorro previo, que no tiene dinero para pagarle a otra persona para que trabaje por él, ¿qué es lo que tiene? su fuerza de trabajo, entonces... bueno, eso... eso representa una parte importante de los costos de la vivienda.” (fragmento de entrevista, Anexo 5).*

Es importante señalar que cuando hablamos de ayuda mutua, la incidencia y el impacto que pueda tener como proyecto colectivo de sujetos organizados a partir de un objetivo común, dependerá de cómo se dé la organización del trabajo. Entendiendo en esta línea que el espacio que se da a la autogestión, es un elemento determinante en la apropiación del trabajo y en la construcción de una real integración entre los sujetos<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Mucho podríamos decir al respecto sobre las cooperativas de vivienda por ayuda mutua en Uruguay y la organización de FUCVAM, conjugando procesos de ayuda mutua con amplios márgenes de autogestión, y su significación histórica en cuanto a incidencia como actor político. Ver Benjamín, Nahoum (2013) *Algunas claves: reflexiones sobre aspectos esenciales de la vida cooperativa por ayuda mutua*. Montevideo: Ed. Trilce. Y Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria: el*

Al respecto, la ayuda mutua

*“cuando aparece disociada de aquella (la auto gestión) el efecto cambia y aún puede ser el opuesto: la sobre explotación del trabajador, que deberá trabajar muchas horas después de culminada su jornada laboral para obtener una vivienda por la que en definitiva tendrá que pagar un precio en cuya generación no intervino (...) la ayuda mutua sin auto gestión, a su vez, en la medida que las decisiones escapan al control de los interesados –todas las decisiones: desde donde construir hasta cómo van a ser las canillas- puede devenir en paternalismo o en sobre explotación de aquellos a quienes se pretende ayudar” (Nahoum, 2001: 14-15).*

Como fuera mencionado, en el caso de MEVIR no existen procesos de autogestión

*“MEVIR asume el control y la toma de decisiones respecto a: el proyecto, la administración de recursos, forma de trabajo, llegando así a cierto paternalismo. La ayuda mutua aparece entonces, como una condición para participar en estos programas y no como una adhesión consciente” (Machado, 2001: 32)*

Si bien se incorpora en el proceso de obra, el trabajo de delegados y de comisiones de obra, son roles impuestos con funciones pre delineadas que responden de cierta forma a la búsqueda de eficiencia de los tiempos de construcción.

Lo que no se garantiza con esta modalidad de intervención es un esquema genuinamente participativo de resolución habitacional

*“la calidad de la vivienda, en el sentido más profundo de calidad habitacional, que se refiere a la satisfacción ajustada a los requerimientos y prioridades de las familias habitantes, como ellos los viven y los sienten, dentro de los límites impuestos por los recursos disponibles” (Pelli, 2007: 107).*

Nahoum (2013) plantea que para el caso de MEVIR, es una experiencia donde se sustituye la autogestión, por una gestión tecnocrática, capacitada y eficiente, que permite obtener resultados físicos y económicos estimables. Pero el producto social sin embargo, es totalmente distinto, siendo que se refuerzan vínculos de dependencia con la gestión técnica, así como también con las comisiones locales de referentes (patrones, autoridades locales, caudillos de la zona), a partir del peso que se da a nivel institucional a estos. Continúa el autor planteando que, lo que diferencia esta intervención con las cooperativas de vivienda por ayuda mutua es el *“nos dieron la vivienda”* del *“obtuvimos la vivienda”*.

Sin embargo, aún sin márgenes de autogestión, institucionalmente se plantea que esta modalidad de trabajo, deviene en empoderamiento, garantiza mayor aprehensión de lo construido y por lo tanto mayor responsabilidad en el mantenimiento de la vivienda. A continuación se intentará analizar esta visión institucional.



### 3.2. Concepción Institucional: el significado de la ayuda mutua

Sobre la concepción institucional del trabajo por ayuda mutua, interesa analizar la valorización que se hace sobre el esfuerzo propio (utilizado como sinónimo de autoconstrucción) para acceder a la vivienda. En la misma línea, analizar la expectativa institucional sobre el vínculo entre las familias en el proceso de obra, y la posibilidad a partir del mismo de sostener proyectos colectivos.

Al acercarnos al objeto de estudio, visualizamos que actualmente conviven dos visiones institucionales sobre el trabajo por ayuda mutua: una más arraigada a la concepción que da origen a MEVIR, una concepción más moralizante sobre lo que se exige y espera de aporte en fuerza de trabajo, y el valor del acceso a partir de construir desde la “solidaridad” entre familias; otra postura de índole más económica, sobre lo que implica como política de vivienda los gastos de obra al contar con el recurso de mano de obra benévola.

*“fue concebido desde su creación de forma de involucrar personas y de que fueran comprometiéndose con lo que iban a hacer; esa era un poco la concepción de inicio. Después en el correr de los años y en la práctica misma, se fue convirtiendo en un recurso también, en un recurso humano para la producción institucional (...) Eso tiene una cosa buena que es la valoración de esa fuerza de trabajo, que se valora positivamente, pero también tiene una cosa digamos contraproducente que es que se vea sólo como mano de obra, y cuesta aún hoy, a pesar de que ya hace años que se ha definido en la visión institucional, se ha definido la participación como un eje de consolidación de ciudadanía, de respeto a los derechos y demás, cuesta cambiar el chip, cambiar la concepción de: mano de obra importante para la producción versus participación” (fragmento de entrevista, Anexo 3)*

Importa detenernos a considerar que el significado de participar de un proyecto colectivo, como puede ser un proceso de trabajo por ayuda mutua, es condicionado por el orden socio económico establecido, y la definición que se haga en el mismo de este tipo de proyectos.

Desde el origen de MEVIR, establecer esta modalidad de trabajo para acceder a la vivienda, responde a un marco más amplio que delinea una postura ideológica en cuanto a la asistencia social. Se entiende que los sujetos deben responsabilizarse de la satisfacción de sus necesidades para subsistir, rigiendo la ideología de la *normalidad* (Faleiros, 2000) que presupone que el individuo pueda trabajar para satisfacer sus necesidades de subsistencia. Ese es el significado que se da al trabajo por ayuda mutua, teniendo una fuerte impronta moralizante, sobre lo que se espera *normalmente*

*“es una forma paternalista, de pensar de que el participante debía retornar algo (...) se hablaba más desde una cuestión de no darle nada regalado, sino que generara un esfuerzo, que implique cierto sacrificio, para que la persona aprendiera a cuidar la obra de la cual era beneficiado” (fragmento de entrevista, Anexo 4).*

En el surgimiento de MEVIR se trabaja en pos de erradicar los rancheríos como asentamientos irregulares, denunciando los mismos en base a un parámetro moral de lo que se esperaba del trabajador rural y sus condiciones de vida, acompañando el proceso de modernización del campo. En esto la vivienda tiene un significado fundamental como lugar para la familiar nuclear

donde se den las condiciones esperadas para la reproducción de la fuerza de trabajo en cuanto a higiene, privacidad, y otros aspectos.

Estudiando el Movimiento como política social en su devenir histórico, hoy la autoconstrucción por ayuda mutua encuentra nuevos argumentos en la lógica actual de las políticas sociales. Entendemos así que el significado de la ayuda mutua se vincula a la participación que se espera de los sujetos que no pueden resolver sus necesidades únicamente por sus propios medios a través del mercado. Son exigencias en los procesos de acceder y ejercer derechos, que responden a un contexto donde los recursos destinados a la cobertura social, son escasos, y a partir de esto se exagera la postura de exigir a los sujetos contra partidas. Siguiendo lo planteado por Leticia Pérez (2012), nos encontramos frente a intervenciones que incentivan la participación y los vínculos primarios a escala local, entendiendo a los sujetos como *capital social o activos* en procura del desarrollo de las capacidades humanas en la satisfacción de las necesidades básicas. Se fragmenta y bloquea la expresión del conflicto, desinstalando la desigualdad como problema, así como los condicionamientos históricos a nivel social, económico y cultural.

Se busca promover el trabajo en comunidad a partir de la participación de las familias; pero cuando pensamos en la vulnerabilidad que caracteriza a la población objetivo de MEVIR, se torna un tanto paradójico. Al respecto, la familia

*“Conformada históricamente como entidad privada, íntima, o refugio ante un mundo competitivo y complejo, y concebida como matriz de identidad social y como sustento de vínculos sociales primarios y básicos, es colocada en el centro de las preocupaciones de la sociedad pero vista como "recurso activo". (De Martino, 2001: 111).*

Tanto la familia como la comunidad, son entendidas como recursos activos en programas y proyectos, lo cual favorece a su vez la reducción de costos.

*“en la etapa de construcción el trabajo de Promoción social va dirigido a lograr la cooperación y solidaridad del grupo a través de una motivación y educación grupal, existiendo receptividad a este tipo de planteamientos. A través de compartir el trabajo de construcción lentamente se van venciendo las actitudes individuales y aisladas, se comprende que únicamente juntos pueden enfrentar sus problemas; se valora lo obtenido por el esfuerzo grupal” (MEVIR, 1989: Publicación informativa de los 25 años)*

En esta modalidad de intervención (autoconstrucción dirigida), la institución establece con los sujetos una relación donde se legitima un saber predeterminado. La política en algunos aspectos se torna de carácter *verticalista*, con pretensiones *pedagógicas*, cohibiendo verdaderos procesos de auto promoción (Machado, 2001)<sup>20</sup>. Conlleva como estrategia de solución habitacional, un tipo de participación pasiva, donde las familias no tienen incidencia en la toma de decisiones. La concepción tiene una fuerte impronta disciplinante, ejerciendo poder sobre la

---

<sup>20</sup>Coraggio plantea 3 estilos de participación en la política pública: vertical- alienante, vertical pedagógico, democrático- dialógico. Podemos decir que la política de MEVIR responde al estilo vertical- pedagógico entendiendo el mismo como políticas que *“incorporan procesos educativos y participativos para la apropiación del bien (la vivienda, en este caso) sin la participación activa en las decisiones importantes”*(Machado, 2001: 29)

población objetivo y esperando al respecto adhesión y actitudes de satisfacción de participar desde la solidaridad

*“...la ayuda mutua también incide en generar valor, la gente valora mucho que a través de su esfuerzo y de su compañerismo logra hacer las casas (...) por ahí vos ves que la gente empieza a ir a la obra obligada y que trata de trabajar lo menos posible ... pero después como que en el proceso, los propios compañeros van entendiendo de qué se trata y al que está más descarrilado lo van obligando un poco a encarrilarse, lo van sancionando socialmente digamos, hasta encarrilarlo un poco, entonces como que también es una construcción, que la propia ayuda mutua se genere como valor y que ayude a integrar y a valorar desde el propio esfuerzo”(fragmento de entrevista, Anexo 3).*

En cuanto a la valorización y a lo que se espera a nivel institucional de la participación de las familias, se entiende que el esfuerzo propio y la ayuda mutua favorecen la apropiación del hábitat que se construye a través de la organización y participación ciudadana, solucionando un problema y ejerciendo un derecho. Se plantea que trabajar aportando mano de obra en la construcción, genera conocimiento y hábitos que motiva a la persecución de otros objetivos. Desde la institución se entiende que con esta forma de trabajo se rompe con políticas de carácter asistencialista, que generan pasividad y dependencia.

Se hace hincapié en que el trabajo por ayuda mutua es un aprendizaje que luego servirá a la persona, por lo cual se establece como obligatorio participar del proyecto en instancias colectivas (reuniones, asambleas, talleres, etc.) *“Hace docencia, obtener sentido de responsabilidad de cada uno de los participantes”* (MEVIR, s.f. , manual sobre talleres en la etapa de obra).

*“...se ve claramente como una herramienta de participación y apropiación, (...) si ellos construyen y participan de la construcción, van aprendiendo y después van a mantener... primero van valorando lo que se va haciendo, entonces lo van a cuidar más y van aprendiendo el oficio y van a tener ese instrumento para cuidar la vivienda (...) se visualiza como esa cuestión de que se genere como un ámbito de participación, es decir, no es sólo el trabajo de ayuda mutua, sino el análisis de lo que pasa a través del trabajo, de lo que genera el trabajo de ayuda mutua, que lleva a analizar los vínculos personales, los vínculos adentro de la familia, los vínculos adentro del grupo, la construcción conjunta, el armado colectivo, la construcción grupal, y la constitución de ciudadanía”* (fragmento de entrevista, Anexo 3).

Debemos tomar con precaución este tipo de afirmaciones, teniendo presente que el carácter residual de las políticas sociales conlleva que no se alcancen los grados de autonomía que se intentan forjar. No existe un control sobre el porvenir, ni se crean las capacidades reales de inserción social que se autosustenten en el tiempo;

*“subestiman la dificultad y con frecuencia el irrealismo que hay en apelar a los recursos del individuo, tratándose de individuos que carecen precisamente de recursos”* (Castel, 2004: )

Debemos pensar que participar de un proyecto por ayuda mutua desde el trabajo colectivo, no deviene necesariamente en la conformación de comunidad ni capacidad de sostener en el tiempo dicha conformación entre los participantes.

Se acentúa el grado de dependencia con esta forma *dirigida* al ser que es una organización impuesta y no se participa de la toma de decisiones que queda en mano de los técnicos; esto cohibe proyectos de autogestión. La valorización del esfuerzo propio en la práctica genera un estigma sobre quienes no logran realizar el trabajo en el proceso de acceder a un derecho, reproduciendo a través de estas formas el lugar subordinado de los sujetos en la estructura social. Son mecanismos de disciplinamiento, *identidades tuteladas* (Duschatzky, 2012)

Al analizar la concepción institucional es importante detenernos a pensar en las características y transformaciones de la población objetivo. Entendemos que la modalidad de trabajo de la institución por ayuda mutua y la concepción del esfuerzo a grandes rasgos no se modifica desde sus inicios aunque hoy encuentra nuevos argumentos; pero sí se transforma las condiciones de vida de la población objetivo que participa de este proyecto (en un marco donde la institución tiene mayor alcance en intervención). De esto se pueden desprender cuestionamientos sobre las posibilidades reales de dicha población para sostener la ayuda mutua.

Cuando pensamos en las características de la población objetivo en situación de importante vulnerabilidad socio económico, asistimos a la exigencia de cumplir con un trabajo que muchas veces no concuerda con las capacidades familiares, en un marco donde se exacerban las expectativas en cuanto a la participación familiar.

Al respecto, sobre las transformaciones en la población rural, en los relatos de las entrevistas se plantea que la población con la cual trabaja MEVIR no cambia, pero sin embargo al mismo tiempo, sí se describen cambios como ser la importante movilidad de los trabajadores, los empleos en complejos industriales que diversifican la inserción laboral, la feminización del trabajo. Estos cambios se visualizan en los procesos de obra, sin tener incidencia en transformaciones con respecto a la organización del trabajo

*“... el trabajo familiar no directo ha crecido. Y eso en realidad, me parece a mi y a nosotros en la unidad de evaluación nos parece que era un llamado de una atención de que la gente opta por mantener su trabajo o de alguna forma pagar a alguien (...) depende de lo que uno entienda que sea proceso sub-grupal, a qué es lo que se aspira, aspira a que la gente salga más crítica, con capacidad organizativa... la gente no sale así de su parte los participantes, salen cansados, devastados, alguna familia por la fuerte presión que han tenido durante muchos meses”* (fragmento de entrevista, Anexo 4)

Asumir las exigencias con elevados niveles de dificultad, responde a la necesidad de acceder a una solución habitacional, no teniendo otras posibilidades de acceso. Cuando existen importantes condicionantes en la vida material de los sujetos, es comprensible que los requisitos exigidos sean entendidos como válidos y cumplibles. En la medida que no sean cumplibles, se buscan estrategias para realizarlo (el trabajo no directo como ejemplo).

Siguiendo esta línea de pensamiento, podemos cuestionarnos sobre los verdaderos resultados en el llamado empoderamiento, pensando que hablamos de una población objetivo signada por la vulnerabilidad e inestabilidad socio económica que debe forjar obligatoriamente estrategias de sostenibilidad tanto en el proceso de obra, como luego de entregada la vivienda.

Para finalizar, interesa analizar las evidencias que fuimos recogiendo sobre las limitaciones y contradicciones en cuanto a los proceso de trabajo por ayuda mutua

*“...en realidad no son tantos los que quedan por el camino (haciendo referencia a las familias y al bajo porcentaje de deserción), pero sí el impacto que tiene en la familia durante el proceso de obra. Cómo afecta en el funcionamiento familiar, en la dinámica familiar... qué aspectos de la vida cotidiana se pueden ver dañados, para llamarlos de alguna forma, por ese esfuerzo importantísimo que hacen las familias, desde la reducción del tiempo libre,. la calidad de atención a los hijos, ¿no? Bueno en el término de salud también lo veo claramente, sobre todo mujeres que pierden kilos en el trabajo de obra y el desgaste, el cansancio... como que bueno, veíamos que también de pronto no quedaban excluidos, pero el nivel de sacrificio, es muy alto, muy alto” (fragmento de entrevista, Anexo 5).*

Si bien se visualiza una postura institucional cuestionadora, no llega a constituirse en movimiento instituyente dentro de la Institución.

Si bien aparece la impronta de concepción moralizante como dificultad para realizar cambios, también aparece el tema económico, y el significado que tiene la mano de obra benévola como recurso económico, lo cual logra que la política de vivienda de MEVIR se efectivice

*“Entiendo que una dificultad es la metodología muy arraigada y el fuerte contenido asistencialista de la práctica profesional... eso es para mi una de las principales dificultades. La otra es el tema de que, realmente las familias contribuyen con un... digamos la ayuda mutua tiene que ver con un dinero, ese aporte que se puede medir en dinero, y es de 15 a 18% que aportan; si no sale del esfuerzo humano, de algún lado tendría que salir (...) esa es una limitante que hay que considerar a la hora de diagnosticar” (fragmento de entrevista, Anexo 4).*

Las iniciativas de estudiar la posibilidad de reducir en horas el trabajo por ayuda mutua no se logran concretar ni sistematizar, sino que aparecen desde distintas áreas, técnicos, opiniones que no confluyen en propuestas. Se presenta como dificultad para poder pensar cambios, la tensión entre la concepción de promoción social “educativa” sobre lo que se espera de los procesos de participación social, con la concepción de mano de obra como importante para la producción institucional.

### 3.3. Significado e implicancias para la población objetivo de MEVIR

Como último ítem, interesa visualizar en algunos aspectos las implicancias para las familias de participar de la autoconstrucción. En esto se intenta contraponer la concepción institucional del trabajo por ayuda mutua, las exigencias a las familias y cómo se organiza el trabajo; con lo expuesto a lo largo del documento sobre las características de la población objetivo de MEVIR y las condiciones de vida de la población rural.

Cabe destacar -como ya fuera mencionado en la introducción del trabajo- que el interés por el tema de estudio, surge a partir de nuestra práctica pre profesional en MEVIR tanto desde el MIP III, como de la pasantía de trabajo. En ambas instancias se tomó contacto con los relatos familiares sobre la participación en el proceso de obra. Al respecto, todos los relatos coinciden en historias de importante sacrificio para lograr cumplir con la ayuda mutua. Esto principalmente asociado al territorio rural que implica muchas veces las dificultades en el acceso (caminería y transporte) para concurrir a los lugares de obra; la importante carga horaria diaria y el esfuerzo físico; las dificultades para conjugar el trabajo diario de obra, con el trabajo asalariado y el trabajo doméstico; el cuidado de los niños; las horas de trabajo que recaen principalmente en las mujeres siendo que muchos hombres trabajan zafralmente movilizándose a distintos puestos de trabajo; las dificultades para las mujeres solas jefas de hogar en cuanto a sostener un empleo, el trabajo doméstico y el de construcción; problemas de salud derivados del propio proceso de obra.

En las instancias de entrevistas a los referentes de MEVIR (anexos 3, 4, 5), recabamos impresiones en la misma línea, sobre el importante esfuerzo que implica para las familias.

Podríamos decir que el nivel de exigencia en muchos casos, no condice con las posibilidades de la población objetivo de sostener este trabajo. El análisis no se sustenta en la incapacidad real de cumplir con el trabajo de obra (la desertión en este caso); sino en un posicionamiento perceptivo de lo que implica para las familias cumplir con el trabajo, trascendiendo si en los hechos el mismo se realiza o no.

Las principales transformaciones que se visualizan en cuanto a condiciones de vida y el poder cumplir efectivamente con el proceso de obra son: la diversificación en la inserción laboral, la importante movilidad ocupacional, los procesos de urbanización de los trabajadores rurales, y la feminización del trabajo.

Al respecto

*“...tiene mucho que ver la producción y el trabajo que haya en la zona, eso en relación a la posibilidad real que la gente tiene de hacer las horas, de ir a la obra. Por ejemplo, lugares donde hay mucha agroindustria en la vuelta, por ahí la gente tiene horarios más estrictos, más difíciles de mover, en lugares donde la producción es más rural, donde los trabajos son más rurales, vinculados a la producción agrícola o ganadera, por ahí hay un poco más posibilidad de que ellos cumplan horarios y demás” (fragmento de entrevista, Anexo 3).*

El modelo productivo imperante ha aumentado significativamente el trabajo en complejos agroindustriales, con formas de inserción laboral distintas a las tradicionales (trabajo ganadero, y producción directa)

*“Yo estoy convencida que es un esfuerzo desmesurado para una familia hoy, quizás para cuando nació las institución, era más... más posible, porque la familia no tenía tantas exigencias como tiene hoy; el peón rural de pronto le planteaba al patrón que tenía que salir 4 o 5 veces a trabajar en el mes, y no tenía problema. Hoy, al trabajar en los dos casos, ciudades y rural... los participantes tienen que cumplir horarios estrictos que si no los cumplen, pierden el trabajo”* (fragmento de entrevista, Anexo 5).

Con respecto a la feminización del trabajo se reconoce el aumento de inserción laboral femenino (también asociado al aumento de hogares mono parentales, y al mismo tiempo se visualizan formas tradicionales de entender el trabajo por género)

*“la mano de obra está igualmente valorada la del hombre como la de la mujer en la ayuda mutua, es decir, los trabajos los pueden hacer cualquiera de los dos. Desde el punto de vista del género digamos, estaría mal, esto de limitar a la mitad, pero qué pasa, si no se pone ese límite hay una especie de abuso, de sobre-exigencia de la mujer, por esto que yo te decía, que en el ámbito público, la mujer va, haces sus horas o hace más de sus horas, pero en el ámbito privado, el hombre no asume las responsabilidades de las otras tareas, entonces estamos exigiendo a la mujer por la vía de los hechos que haga un esfuerzo mayor, aún al que hace, con su casa y con la obra, por eso es el límite (con respecto a que las mujeres hagan hasta el 50% de las horas de obra, lo cual en la práctica no se cumple) (...) También es cierto que hay más horas de mujer en las obras, porque están las mujeres solas que no tienen pareja y las mujeres con pareja que hacen la mitad de sus horas, entonces siempre las obras tienen más mujeres”* (fragmento de entrevista, Anexo 3)

La importante inserción de la mujer en el mundo del trabajo agropecuario, tiene consecuencias directas en la organización familiar, que deben ser tenidas en cuenta, y contrapuestas con las tradicionales concepciones sobre los roles de género. El crecimiento de los hogares mono parentales con jefatura femenina, nos lleva a reflexionar sobre la sobre carga que implica el trabajo institucional, ante las situaciones familiares de mayor vulnerabilidad.

Hablamos de una población rural caracterizada históricamente por el “olvido” en cuanto a asistencia social, así como por la marginación en el ejercicio de sus derechos. La reproducción social de esta población se caracteriza por forjarse a partir de un esquema de tutela en relación a la clase dominante; y las condiciones objetivas de su existencia a partir de las relaciones de dependencia con los patrones, hacen a los impedimentos de reivindicación en cuanto a las condiciones laborales. Se encuentran desamparados y en situación de desventaja en cuanto a los asalariados urbanos por la forma del sistema de protección social. Como ya fuera desarrollado a lo largo del trabajo, las condiciones de vida de esta población, no son conocidas desde la reproducción social de su existencia, sino desde la realidad productiva del país. Analizando el requisito de selección de pertenecer a una franja de ingresos de 0 a 60 UR, con las importantes transformaciones en el mundo del trabajo, las familias seleccionadas se caracterizan por encontrarse en muchos casos en situación de pobreza e importante vulnerabilidad socio-

económica. Retomando lo planteado en cuanto a población rural, las transformaciones en la producción que condicionan la reproducción social de dicha población (inestabilidad laboral, zafralidad, informalidad; tipo de producción que excluye a los pequeños productores) podemos pensar en importantes dificultades para algunas familias en la organización de la vida cotidiana al momento de conjugarlo con el trabajo de ayuda mutua.

Por otra parte, en cuanto a la expectativa institucional sobre el proyecto colectivo y lo que implica para las familias, durante el periodo de obra, visualizamos cómo se arraiga en las personas el sentido del mensaje “construir mi propia vivienda”, lo cual afianza la adhesión a la ayuda mutua entre familias, para la consecución de un objetivo inalcanzable por otros medios. Luego de entregadas las viviendas, ante la ausencia de MEVIR, se debilita ese vínculo creado en el momento de la construcción. Sin embargo a nivel institucional se entiende a priori que ese vínculo puede ser sostenido desde la construcción grupal.

La ayuda mutua tiene su base en lo grupal, y en este caso es una base endeble, ya que es artificial; el grupo lo arma la institución y se sustenta en base a esta. El grupo se forja a partir de una necesidad común; es esa necesidad el real sustento, que no genera de por sí las condiciones para una base de real solidarización. Al finalizar la obra se entiende como meta cumplida y se dificulta la definición de nuevos objetivos comunes.

A su vez la provisión de vivienda, produce efectos directos en la reproducción de la fuerza de trabajo; se inducen cambios en las prácticas concretas del consumo de la vivienda y de los gastos y costos ligados a ella que cada familia deberá resolver a la interna de la misma, en un proceso de adaptación. Topalov (2005) plantea que la vivienda pública asegura las condiciones de salubridad, socializa gastos dependientes del consumo de la vivienda (agua potable, alumbrado público, otros), genera una noción de espacio mínimo necesario, equipamiento mínimo. Se introducen cambios en la vida cotidiana que no tienen su correlato con un proceso de aprehensión de dichos cambios, a partir de un apoyo institucional en pos obra que asegure el buen mantenimiento de las viviendas

*“No cualquier humano puede desenvolverse con soltura y acierto en una vivienda como la que es considerada “natural” (queriendo decir convencional y acostumbrada) en nuestra cultura, ni encontrar en ella la satisfacción a sus necesidades de hábitat doméstico, como él está en ese punto de su evolución preparado para satisfacerlas” (Pelli, 2007: 215)*

Pasar a convivir en un complejo de viviendas cambia la cotidianeidad, la vida simbólica y las subjetividades de los individuos, a partir de la materialidad de acceder a la vivienda. Si bien existió un fin colectivo de acceder a dicha materialidad, no es un fin colectivo construido consciente o reflexivamente, sino que se transforma en parte del proceso de la búsqueda y lucha por obtener la vivienda. No es lo mismo vivienda que hogar y cada hogar es distinto del otro. MEVIR, constituye un compilado de distintas relaciones de vida, lo que conlleva relaciones vecinales particulares y una mayor dificultad de convivencia y adaptabilidad, cuando se adquiere la materialidad pero a costa de dejar la cotidianeidad que siempre fue lo “normal” para esa familia, no concibiendo otras realidades. Es el acceso a la vivienda parte del proyecto de vida que se entiende como mejora de vida. En esa lucha se encuentran con un sistema de ayuda



mutua, pero que no tiene necesariamente como contrapartida una solidificación de la comunidad, sino que lógicamente prevalecen las distintas historias de vida, y esa lucha que en un principio fue individual.

Se constata luego en los poblados ese vínculo endeble, forjado desde la institución. Se visualizan las carencias colectivas, reflejadas en los relatos sobre el recuerdo de esa instancia de construcción como único momento donde existe un vínculo que estuvo sustentado en la necesidad, necesidad de acceder a la vivienda. Las implicancias para la población es la incapacidad de sostener un proyecto de participación colectiva (el mantenimiento y buen uso de las viviendas; resolución de conflictos entre participantes; disolución de comisiones de vecinos, conflictos con el uso de los espacios públicos y salones comunales, etc). No se cumple con la expectativa institucional, lo cual paradójicamente tiene su origen en el tipo de intervención *dirigida* que la misma delinea y propicia, cohibiendo verdaderas posibilidades de autogestión.

## Consideraciones finales

A continuación se intentan delinear algunas conclusiones sobre el estudio desarrollado.

Hoy en día MEVIR, como actor fundamental en el medio rural en materia habitacional, centra su accionar en una población vulnerable (población ingreso de 0 a 60UR), concentrando su intervención en las zonas con mayor incidencia de pobreza a nivel nacional. Esto en contexto de retracción del Estado, de liberalización y recorte del gasto público, donde se reducen las problemáticas a la individualización de los problemas y soluciones, responsabilizando a los sujetos de la atención de las manifestaciones de la cuestión social.

Pudimos visualizar en el estudio, precarias condiciones de vida de la población que accede a los programas de MEVIR, pensando que las transformaciones en el mundo del trabajo, alteran las lógicas de relacionamiento con el medio, tanto en su dimensión objetiva como subjetiva. Esto tiene incidencia directa en la capacidad de las familias de sostener el trabajo por ayuda mutua. Se concluye que implica para la familia una situación de importante esfuerzo, deteriorando sus condiciones de vida durante el proceso de obra, no condiciendo lo exigido con las posibilidades familiares

*“la introyección de la desvalorización, la ausencia de experiencias que aporten matrices organizativas, la fragilidad identitaria, la ausencia de proyecto “hace difícil hablar en nombre propio aunque sea para decir no”(Castel, 1995) (...) Nuestras intervenciones asignan a esas personas lugares y roles, interpretan y jeararquizan sus necesidades y proponen metas en términos de un “deber ser” deseado o esperado desde una determinada perspectiva” (Giorgi; 2006: 50-51)*

Desde estas condiciones, se torna más complejo aún sostener las exigencias en cuanto a la valorización que hace la institución sobre el trabajo por ayuda mutua, demandando una participación sin márgenes de autogestión, apelando a la solidaridad entre familias socialmente condicionadas en la reproducción de su vida cotidiana

*“...las políticas sociales dirigidas a sectores de frágil integración a la cultura hegemónica forman parte de verdaderas políticas de subjetividad. O sea: cursos de acción predeterminados con intencionalidad, que apuntan a generar una situación futura deseada y funcional a un proyecto social” (op. Cit)*

Al acercarnos al objeto de estudio en su devenir histórico, pudimos visualizar que la Institución se caracteriza por no incorporar cambios sustanciales en su accionar. Así constatamos que desde el inicio opera sin grandes modificaciones en cuanto al desarrollo de trabajo en obra con la población objetivo.

Sobre lo que pudimos reflexionar fue que, si bien MEVIR en líneas generales no incorpora cambios; lo que sí se transforma son las características de la población que accede, al darse la consolidación institucional, ampliando su alcance tanto territorial, tanto en producción, como en tipos de intervenciones (para el 90´ duplica su intervención, la cual sigue en aumento hasta el día de hoy).

Recordamos que el interés por el tema de estudio surgió a partir de los relatos de familias sobre el importante esfuerzo propio realizado y el deterioro en las condiciones de vida a partir de este trabajo. Esto parecía no tener su correlato con la expectativa a nivel institucional sobre la participación social (como generadora de empoderamiento, responsabilidad en cuanto al acceso, y ejercicio de ciudadanía).

A su vez, se fue afianzando este interés de estudio al visualizar el mismo desde algunos actores intervinientes en MEVIR, con cierta preocupación por el tema horas de ayuda mutua. Pero estas opiniones son iniciativas que surgen de forma aisladas no logrando concretarse como propuestas; el análisis a nivel institucional que pudiera ser crítico y propulsor de cambios, se da de forma compartimentado.

Así la modalidad de trabajo no se transforma, respondiendo por un lado a la valorización que se hace de la ayuda mutua desde el significado de la participación social, así como por su impronta de recurso económico. Se considera que esto responde a la autonomía con la cual ha actuado históricamente MEVIR, como una política de vivienda eficiente en su accionar. Esto se ve reforzado con la característica de la población que atiende con nula capacidad histórica de incidencia en cuanto al ejercicio de sus derechos.

La idea del trabajo no pretendió cuestionar la eficiencia de la política, sino algunos aspectos de su accionar que conllevan implicancias para la población objetivo al participar del proyecto desde la auto construcción. Entendemos que a partir del interés de estudio, y lo desarrollado, se pueden generar algunos cuestionamientos sobre el accionar institucional entendiendo que

*“...el fuerte acento puesto en el concepto de cantidad de viviendas entregadas (o terminadas, o construidas), como meta de la acción habitacional, contribuye a desestimar el valor de satisfactor esencial” (Pelli, 2007: 214)*

Es de suma importancia tener en consideración las implicancias de una “vivienda entregada” para una familia que no esté en condiciones de hacerse cargo de los compromisos y problemas sociales, culturales y económicos que le representa su posesión y uso (Pelli, 2007).

En esta línea se vuelve fundamental tener presente en el accionar la Visión institucional, que pretende ampliar sus márgenes de acción en cuanto actor y promotor del desarrollo sustentable, entendiendo el hábitat desde las características del territorio, la comunidad y el acceso a bienes y servicios.

En el contexto actual del medio rural, donde asistimos a procesos de globalización del capital, vinculados a transformaciones de la producción a escala mundial, tienden a desaparecer los límites entre lo urbano y lo rural; conlleva a la existencia de situaciones heterogéneas, en las cuales lo rural es mucho más que lo agrario,

*“La revolución que la globalización del capitalismo está provocando en el mundo agrario, transfigura el modo de vida en el campo, en sus formas de organización del trabajo y la producción, en sus matrices e ideas socioculturales, en sus significados políticos...” (Ianni apud. Piñeiro; 1998: 282)*

Se vuelve condición necesaria reflexionar y re definir formas de entender el ámbito rural, desde un enfoque territorial que dé cuenta de las particularidades. En este caso sería el compromiso en la aprehensión de las características de la población objetivo y las implicancias para la misma de acceder a la vivienda.

Para finalizar, sin querer caer en una visión utópica o ingenua sobre incluir a los sujetos en los procesos de decisión; considero que a nivel institucional existen mecanismos reales, que posibilitarían tomar lo ya desarrollado e implementado -que es el trabajo por ayuda mutua- y darle un viraje desde una mirada más inclusiva de los sujetos. De esta forma, potencializar los procesos ya existentes, haciendo de los mismos espacios que permitan un posicionamiento crítico de los individuos sobre las problemáticas en la satisfacción de sus necesidades.

Siguiendo lo planteado por Catenazzi y Chiara (2009) al pensar los procesos de participación, es importante recuperar la historia de las demandas, de los actores y de las políticas sociales. El problema que exige intervención institucional, no puede quedar por fuera de la definición de las orientaciones de la participación, entendiendo que los sujetos de la participación no son externos al problema, sino que lo constituyen en su estructura y dinámica. A su vez las expectativas respecto a los beneficios del proceso de participación pueden ser muy diferentes en relación a la historia de cada uno, por lo cual se debe construir la actual constitución del problema desde las distintas visiones.

Es real que propiciando estos espacios, igualmente no se modifican las condiciones de vida real de los sujetos y su posición dentro del sistema capitalista (en el entendido de la desigual distribución de los medios de producción y la riqueza, así como el desigual acceso a bienes y servicios). Pero pensando que es una política que efectivamente permite a una población acceder a la vivienda propia (algo no poco estimable en nuestro país); se podrían potencializar los procesos de participación, con márgenes más amplios de autogestión, transformando estos procesos;

*“...acordando que sin la participación de los miles de excluidos y damnificados de ‘este’ proyecto que nos incluye a todas y a todos, no será posible modificar las relaciones injustas existentes, resulta imprescindible fomentar, apoyar, promover y alentar cualquier proceso/proyecto que incluya a los que hoy ‘no tienen parte’. Sin embargo, esta inclusión real no se producirá si de lo que se trata es de convocar para elegir lo ya elegido, o para opinar sobre cuestiones de poca trascendencia, o para consultar livianamente y con poca intención de producir cambios de rumbos concretos. Hacer parte a otros es dejarlos decidir también sobre lo nuclear del contenido y no sólo sobre la forma del envase” (Felix Bombarolo, 2000: 6)*

Pero el primer compromiso es visualizar y revisar qué implicancias tiene para la vida de estos sujetos, asumir esta participación social, hoy en día demandante de un importante grado de compromisos y exigencias. Esa participación se realiza en el desarrollo de sus vidas cotidianas y debemos considerar que hablamos de cotidianidades signadas por la precarización; y los procesos de participación delineados, pueden estar reforzando dichas condiciones de existencia.

## Bibliografía

- ° Alonso, Noemí (2000) “La participación de la sociedad civil en los programas de vivienda” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, Udelar. Montevideo. N° 7.
- ° Antunes; Ricardo (2005) *Los sentidos del Trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.
- ° Baraibar, Ximena (2003) “Las paradojas de la Focalización”. En *Revista Ser Social*. Universidad de Brasilia. N° 12.
- ° Baraibar, Ximena (2007) “Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempo de emergencia”, en *Revista Escenarios*. Facultad de Trabajo Social - Universidad Nacional de La Plata: Ed. Espacio. N° 12.
- ° Blum, A.; Narbono, I.; Oyhantçabal, G.; y Sancho, D.: (2008) *Soja transgénica y sus impactos en Uruguay. La nueva Colonización*. Montevideo: RAPAL
- ° Bombarolo, Félix (2000) “Onírico y real... a través del concepto de participación social en América Latina y el Caribe (ALC) (medio siglo en su nombre)” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, Udelar. Montevideo. N° 7.
- ° Brito Leal, Anete (2009) “La agudización del conflicto distributivo en la base: el nuevo tratamiento de la política social focalizada” En Barba Solano, Carlos comp. *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- ° Caggiani, Eugenia (2005) "Pensar hoy lo rural". En *Quehacer Educativo*. Montevideo: FUM-TEP N°71.
- ° Castel, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- ° Castel, Robert (2004) *La inseguridad social. ¿qué es estar protegido?* Buenos Aires: Ed. Manantial.
- ° Catenazzi, Andrea; Chiara, Magdalena (2009) “La participación en la gestión” En Chiara, Magdalena y Di Virgilio, Mercedes, comp. *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*. Buenos Aires: Prometeo.
- ° Chavez, Daniel; Carballal, Susana (1997) *La ciudad solidaria: el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*. Montevideo: Nordan Comunidad.

- ° Chiarino, Juan; Saralegui, Miguel (1996) *Detrás de la ciudad: ensayo de síntesis de los olvidados problemas campesinos*. Tomo I. Montevideo: Cámara de Representantes.
- ° Cook y Reichardt. (1995) *Métodos cualitativos*. Madrid: Ed. Morata
- ° Corragio, José Luis (1994) “Descentralización y participación ciudadana”. Jornadas de Descentralización y participación ciudadana. IMM; Agencia Española de Cooperación Internacional. Montevideo: Ed. Trilce.
- ° De Martino, Mónica (2001) “Políticas sociales y familia. Estado de Bienestar y neo-liberalismo familiarista” en *Revista Fronteras*. Departamento de Trabajo Social. UdelaR. N° 4.
- ° De Martino, Mónica: (s.f.) “¿Políticas Sociales Renovadas para Familias Políticamente Restauradas?” Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social. UdelaR.
- ° Di Paula, Jorge (2001) “Políticas habitacionales y forma urbana de Montevideo” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo. N° 8.
- ° Duschatzky, Silvia comp. (2002) *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- ° Engels, Federico (s.f.) *Contribución al problema de la vivienda*. Moscú: Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- ° Faleiros, Vicente de Paula (2000) “Las funciones de la política social en el capitalismo” en Montañó, Carlos y Borgianni, Elisabete, compiladores. *La política social hoy*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- ° Feijoó, María del Carmen (1984) “Buscando un techo. Familia y vivienda popular”. Buenos Aires: Estudios CEDES
- ° Fernández, Emilio (2007) “La sociedad rural y la nueva ruralidad” En Chiappe, Marta; Carámbula, Matías; y Fernández, Raúl Emilio (comp.): *El campo uruguayo: Una mirada desde la Sociología Rural*. Facultad de Agronomía, Universidad de la República. Montevideo.
- ° Fernández Wagner, Raúl (2007) “La perspectiva de derechos en las políticas sociales y habitacionales en América Latina”. En compilación de ponencias de la V Jornada Internacional de Vivienda Social: *El Derecho a la Ciudad y a la Vivienda: Propuestas y Desafíos en la Realidad Actual*. Valparaíso: Red ULACAV.
- ° Filgueira, Fernando (1998) “El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina. Eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada”. En Roberts, Bryan comp. *Ciudadanía y Política Social*. Costa Rica: FLACSO.

- ° Giorgi, Victor (2006) "Construcción de la subjetividad en la exclusión" en *Drogas y exclusión social*. Montevideo: RIOD, Nodo Sur.
- ° González Sierra, Yamandú (1994) *Los olvidados de la tierra. Vida, organización y lucha de los sindicatos rurales*. Montevideo: Nordan Comunidad.
- ° González, Gustavo; Nahoum, Benjamín (2011) *Escritos sobre los sin tierra urbanos: causas, propuestas y luchas populares*. Montevideo: Ed. Trilce.
- Gonzalez, Jorge (1998) "La producción de la vivienda rural, proceso o problema" En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo: N° 4.
- ° Grillo, et al. (1995) *Políticas sociales y estrategias habitacionales*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ° Jacob, Raul (1981) *Benito Nardone: el ruralismo hacia el poder (1945- 1958)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- ° Jacob, Raul (1984) "El ruralismo en el marco de la estrategia conservadora" En *Revista Hoy es Historia*. Montevideo. N° 3.
- ° Kay, Cristóbal (2001) "El excluyente desarrollo rural latinoamericano en un mundo neoliberal". En Alberto Riella, Mauricio Tubío (comp.) *Transformaciones agrarias y empleo rural*. UER, Facultad de Ciencias Sociales, CESIC, UdelaR. Montevideo.
- ° Laurell, Asa Cristina (2000) "Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo". En Montaño, Carlos y Borgianni, Elisabete, compiladores. *La política social hoy*. Sao Paulo: Cortez Editora
- ° Lopez Gallero, Alvaro (comp.) (1998) "MEVIR, territorio, viviendas y comunidades" En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo: N° 4.
- ° Machado, Gustavo (2001) "Pobreza Urbana, políticas públicas de vivienda y participación social" En *Revista Trabajo Social*. Montevideo: Ed. EPPAL. N°21
- ° Machado, Gustavo (2002) "Del dicho al hecho: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual. Pobreza urbana, políticas habitacionales y participación social" Tesis final de Maestría, Escuela de Servicio Social, Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- ° Magri Altair (2010) "El proceso de reconstrucción del área pública de la vivienda entre 2005 y 2009: instituciones, políticas y actores" En: Mancebo, María Esther y Narbondo, Pedro comp.

*Reformas del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.* Montevideo: Ed. Fin de Siglo.

- ° Midaglia, Carmen (2000): “Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay”. CLACSO, Bs As., Argentina
- ° Midaglia, Carmen; Antía, Florencia (2007) “La izquierda en el Gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de Bienestar Social?” En *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. Montevideo: ICP, N° 16.
- ° Nahoum, Benjamin (2001) “Autocostrucción / ayuda mutua / auto gestión” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo. N° 8.
- ° Nahoum, Benjamín (2013) *Algunas claves: reflexiones sobre aspectos esenciales de la vida cooperativa por ayuda mutua*. Montevideo: Ed. Trilce.
- ° Netto, José Paulo (1992) *Capitalismo monopolista y servicio social*. Traducción Carlos Montaña. Sao Paulo: Cortez Editora.
- ° Oyhantçabal, Gabriel; Narbondo, Ignacio (2009) “Radiografía del agronegocio sojero: el caso de Uruguay”. Disponible en <http://rediu.org/OYHANT.mesa4.pdf>.
- ° Pastorini, Alejandra (2000) “¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría” en Montaña, Carlos y Borgianni, Elisabete, compiladores. *La política social hoy*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- ° Pelli, Victor (2001) “Autoconstrucción: tres versiones” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo. N° 8.
- ° Pelli, Victor (2007) *Habitar, participar, pertenecer: acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad*. Buenos Aires: Nobuko.
- ° Pérez, Edelmira (2001) “Hacia una nueva visión de lo rural” En Giarracca, Norma coord. *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO
- ° Pérez, Leticia (2012) “Entre el reconocimiento y la consolidación: la focopolítica en Uruguay. Un estudio comparativo de casos”. Tesis de Maestría de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- ° Piñeiro, Diego (1996) “Desafíos e incertidumbres para la Sociología Agraria en la Transición hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo”. En Piñeiro, Diego (comp). *Globalización, integración regional y consecuencias sociales sobre la agricultura*. Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, UdelaR. Montevideo: Ed. Grupo de Investigación en Sociología Agraria (GISA).



- ° Piñeiro, Diego (1999) “Trabajadores rurales y flexibilización laboral. El caso de Uruguay”. En Aparicio, S y Benencia, R.(coordinadores) *Empleo Rural en tiempos de flexibilidad*. Buenos Aires: Ed. La Colmena.
- ° Piñeiro, Diego (2001) “Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias” En Giarracca, Norma coord. *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO
- ° Piñeiro, Diego (2008) *El trabajo precario en el campo uruguayo*. Montevideo: Ed. Artes Gráficas S.A.
- ° Piñeiro, Diego; Moraes, María Inés (2008) “Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX”. En *La Sociedad*, v.3. Montevideo: Ed. Banda Oriental.
- ° Pirelli, María (2011) “Políticas de vivienda social en Chile y Uruguay 2000-2009”. Monografía final. Licenciatura en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- ° Portillo, Alvaro. J (2000) “Políticas sociales y vivienda en una nueva perspectiva” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo. N° 7.
- ° Riella, Alberto (2000) “Desafíos teóricos y empíricos de la sociología rural contemporánea: una mirada desde Uruguay”, En Piñeiro, Diego comp. *30 años de Sociología Rural en América Latina*. Montevideo: ALASRU.
- ° S/d (1998) “El desarrollo de un sistema de acceso a la vivienda en el medio rural” En *Revista Vivienda Popular*. Facultad de Arquitectura, UdelaR. Montevideo: N° 4.
- ° Sarachu, Gerardo, et. al. (2012) “El problema de la vivienda en Uruguay”. En *Revista Estudios cooperativos*, Montevideo. N° 17.
- ° Sepúlveda, Ruben; Fernández Wagner, Raúl (2006) *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina* Costa Rica: Editado por Centro Cooperativo Sueco.
- ° Terra, Juan Pablo (1971) *La vivienda*. Montevideo: Colección Nuestra Tierra.
- ° Topalov, Christian (2005) “Las políticas estatales de equipamientos colectivos”. Facultad de Arquitectura. Montevideo: editado por CEDA.
- ° Valles, M. (1997) *Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Ed. Síntesis.
- ° Weissshanpt, Jean Robert (2002) “O limite da governo-mentalidad: un paradigma institucional do Servicio Social”. Brasil: UFRD.

## Otras fuentes documentales

- ° A.S Lasarte, M., Arq. Asuaga, A., Esc. Sosa, M., (2000) “MEVIR, construyendo un hábitat rural sostenible” Informe institucional, MEVIR.
- ° Aniotz, Y. (2010) “MEVIR en el territorio: el área rural y localidades de menos de 5000 habitantes”. Informe Institucional, MEVIR.
- ° Arbeletche, P; Carballo, C (2006) “Sojización y concentración de la agricultura uruguaya”. Trabajo presentado al XXXIV Congreso de la Asociación Argentina de Economía Agrícola Córdoba, Argentina.
- ° Arbeletche, P; Carballo, C (2008) “La expansión agrícola en el Uruguay: algunas de sus principales consecuencias.” Trabajo presentado en el segundo Congreso Regional, tercer Congreso Rioplatense y XXXIV reunión Anual de Economía Agraria. Noviembre 2008.
- ° Arbeletche, P; Ferrari, JM y Souto, G. (2008) “La expansión de soja en Uruguay: una aproximación a sus impactos socio- económicos”. (Coord.) Escudero. Presentación en el primer encuentro uruguayo de Soja, Mesa Tecnológica de Oleaginosos. Setiembre de 2008.
- ° Art. 474 de la Ley 13.640, disponible en: [www.mevir.org.uy/transparencia/leyes](http://www.mevir.org.uy/transparencia/leyes)
- ° “Breve estudio acerca de la incidencia de la mano de obra de los personeros en construcciones nucleadas de MEVIR” Informe de la UEMAI (Unidad de Evaluación, Monitoreo Acompañamiento e Investigación), 2014 MEVIR.
- ° “Construyendo la participación” Seminario MEVIR, 2012, Montevideo.
- ° “El contexto en el que actúa MEVIR”. Área Construcción de la demanda 2014. Informe Institucional, MEVIR.
- ° “MEVIR – Trabajo Social. Pautas Metodológicas”. Manual de uso interno. Última actualización, octubre 2013.
- ° “MEVIR, 25 años de historia. Comisión Honoraria pro- erradicación de la vivienda rural insalubre”. Revista institucional, 1992. Editorial e impresora Soriano. Montevideo.
- ° MEVIR (1989) Publicación informativa de los 25 años. Montevideo
- ° MEVIR (2002) Publicación informativa de los 35 años. Montevideo
- ° MEVIR (s.f.) Manual sobre talleres en la etapa de obra. Montevideo

- ° Ogues, Leticia (2010) “MEVIR y el desarrollo local: estrategia y teoría”. Informe institucional, MEVIR. Montevideo
- ° Pérez, Leticia; Sarachu, Gerardo; Fernández, Lorena (s.f.) “De intenciones, tensiones y contradicciones: la izquierda y el precariado” Material utilizado en MIP III, Departamento de Trabajo Social, FCS, UdelaR
- ° Piñeiro, Diego (1998) “Los trabajadores rurales en el Uruguay: principales tendencias” Ponencia presentada en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural Chapingo, Mexico.
- ° Sarachu, Gerardo (2004) “Aproximación al análisis de las necesidades humanas, los procesos de colectivización y las formas sociales de satisfacción” Folleto disponible en Biblioteca Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.
- ° Terra, Juan Pablo (s.f) “El proceso de la vivienda del 63 al 80” Material disponible en Biblioteca de Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.

#### **Páginas web**

[www.parlamento.gub.uy/leyes](http://www.parlamento.gub.uy/leyes)

[www.mevir.org.uy](http://www.mevir.org.uy)