

# POLÍTICA MUNICIPAL DE VIVIENDA EN RIO NEGRO

Arq. Francisco Centurión Gezn\*

“País adentro” es una sección de VIVIENDA POPULAR dedicada a difundir experiencias, realizaciones e iniciativas surgidas en el interior del país. Hoy damos cabida en esta sección a una nota del Arq. Francisco Centurión, que además de ser un profesional con muchos años de experiencia en la construcción de viviendas en Río Negro, es hoy el Intendente del Departamento. Su aporte tiene por consiguiente un doble interés: el de su experiencia profesional y el de su visión como gobernante.

Los siguientes aportes sobre el tema *Vivienda* surgen de la experiencia municipal que se acumula en la propia gestión, a lo que se suma la visión profesional y una lectura desde la órbita política a la luz de lo que acontece en estos tiempos.

## Antecedentes

Desde 1985 en adelante el Gobierno Municipal de Río Negro en el que participamos desde esa fecha, ha procurado establecer “*políticas de estado municipales*” en algunos temas claves y el de la vivienda ha sido uno de ellos.

Se acude entonces a una elaboración técnico-programática que proporcione un marco general de todas las intervenciones, que dé cuenta de las demandas de la comunidad y al mismo tiempo se ajuste a las posibilidades reales del municipio, tanto de actuar directamente como de coordinar esfuerzos en el territorio departamental.

## Principios Rectores

1. *Planeamiento*. La planificación y el ordenamiento territorial, a través de pautas de uso del suelo, funcionando el municipio como rector y orientador del desarrollo territorial para asegurar la mejor inserción de los programas habitacionales en relación a las infraestructuras y los servicios urbanos.



2. *Dotaciones-Tierra*. La obtención de suelo apto para albergar programas de vivienda, a partir de la conformación de lo que podemos denominar “*Cartera de tierras municipal*” que en concordancia con el ordenamiento territorial permita gestionar programas de diverso tipo y facilite así la implantación en forma armónica.

3. *Fortalecimiento institucional*. El aprovechamiento de las capacidades instaladas para abordar el tema, tanto en cuanto a recurrir a los organismos e instituciones especialmente involucradas en el tema, como en lo que refiere a mejorar permanentemente la capacidad técnica y de gestión del propio municipio.



A efectos de optimizar la inversión de los recursos del Estado, generalmente escasos, y para que ellos tengan un efecto eficiente y eficaz, entendemos necesario programar la intervención, a partir del cabal conocimiento de todos los componentes del tema: demanda insatisfecha, recursos disponibles, alternativas de soluciones e impactos previsibles y/o probados.

Es así que nos abocamos a elaborar un "programa integral de viviendas para todos", en el que procuramos plasmar solución a las demandas insatisfechas en todo el Departamento a partir de los relevamientos e investigaciones que correspondan, aprovechando los ya existentes en diversas instituciones y organismos públicos y privados.

Para este programa contamos con los recursos técnicos locales disponibles y recurrimos al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), al Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), al Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR), a efectos de aprovechar los recursos que el Estado Nacional dispone a esos efectos. Esta es una forma de apuntar a la eficiencia y gestionar así adecuadamente los escasos recursos locales para un tema que no es de competencia directa del Municipio, pero que *sentimos como un compromiso con la ciudadanía.*

Las acciones en torno al tema de la vivienda están en estrecha relación con el Ordenamiento Territorial, de modo que las acciones y las inversiones deben ser coherentes con las propuestas de desarrollo socio-económico en el territorio.

## Las acciones en el tema

Las que consideramos componentes fuertes de la política de vivienda referida son:

*Cartera de tierras.* Es un instrumento de la Administración para asegurar la viabilidad de cualquier plan o programa el conformar una disponibilidad de terrenos que sirvan de asiento a los diferentes programas habitacionales. Esto a su vez garantiza que los asentamientos de población se produzcan dentro de una orientación general que esté de acuerdo con las posibilidades razonables de servicios e infraestructuras urbanas. Requiere recursos que los municipios muchas veces no disponen por lo que se hace necesario el apoyo del Gobierno Central, no obstante lo

cual nuestro municipio está apelando a la oferta de suelo de propiedad particular, como una de las formas de cobrar tributos impagos de larga data lo que constituye una acción decidida en el sentido antes enunciado. El suelo municipal es un aporte sustantivo para programas como MEVIR, conjuntos del MVOTMA o cooperativas.

*Apoyo a las cooperativas de vivienda.* Considerando que la autogestión y la acción solidaria de los ciudadanos es una herramienta eficaz para el logro de soluciones eficientes, es que estamos apoyando la gestión para la concreción de programas habitacionales bajo este sistema (el que ya tiene importante arraigo en el País y en el Departamento con buenos resultados), promovido por diferentes organizaciones locales, algunas de las cuales se encuentran en trámite, como por ejemplo la Cooperativa de Viviendas para Funcionarios y Obreros Municipales (en Fray Bentos y Young), así como otras iniciativas que surjan a futuro. Para esto es sustantivo contar con la "Cartera de tierras", dado que el principal aporte del municipio además del apoyo técnico y de gestión es el propio suelo.

*Inserción de programas nacionales de vivienda.* Recurrimos sobre todo a aquellos que consideramos más adecuados a las necesidades de la población de Río Negro. En consecuencia promovemos el aprovechamiento máximo de la aplicación en el Departamento de aquellos programas que tienen financiamiento central y que responden a las necesidades y posibilidades de los habitantes locales, por ejemplo: SIAY, MEVIR, CREDIMAT (créditos para materiales del MVOTMA), programas PPT (Proyecto-Precio-Terreno) del BHU.

*Recuperación y reciclaje del stock construido.* El reciclaje de los centros urbanos supone por un lado una refuncionalización necesaria de la propia ciudad y por otro una potenciación de áreas que en general se degradan y tienden a tugurizarse transformándose en "áreas problema" para toda la sociedad. En el caso de Río Negro es particularmente problemática la situación del conjunto urbano-edificio del Barrio Anglo que constituye un patrimonio de gran valor no sólo para nuestro Departamento sino para todo el País (*monumento histórico nacional desde 1987*) y que se encuentra en franco deterioro, provocando una situación de riesgo social. Este caso es a esta altura casi un "asentamiento irregular" desde el punto de vista de los problemas de falta de ordenamiento y dificultades de convivencia, en tal sentido amerita una intervención compleja y decidida.

Actualmente la Intendencia está elaborando el proyecto de regularización del barrio dentro del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares.

A partir de su recuperación y puesta en valor se pretenden obtener resultados favorables en varias direcciones:

- Tener una dotación importante de viviendas dignas (*son más de 150 viviendas*) cuya titularidad definitivamente se resuelva asegurando estabilidad a sus habitantes.
- Potenciar un factor de desarrollo como es un conjunto cargado de significados que hacen a la identidad de los vecinos de Fray Bentos.
- Generar un entorno atractivo para el turismo cultural que en la actualidad demanda este tipo de destinos con el consiguiente beneficio económico local.
- Posibilitar la creación de empleos incluso entre los propios vecinos, con aprendizaje y desarrollo de destrezas en la propia ejecución de las obras de refacción y reciclaje.

*Banco de materiales municipal.* En muchos casos la solución de los problemas habitacionales es de escasa entidad pero su efecto de gran envergadura. Al poner nuevamente en funcionamiento el sistema de apoyo para la ampliación de la vivienda propia o el mejoramiento de vivienda insalubre o insuficiente se lograría la solución a problemas que demandan inversiones relativamente menores y a la vez utilizar la disponibilidad de mano de obra para la autoconstrucción. El programa consiste en el aporte de materiales básicos de obra a precios comerciales de plaza con financiación subsidiada y orientación técnica para garantizar la ejecución de la obra y capacitar al beneficiario en la autoconstrucción de la mejora de su propio hogar. En esta misma línea se inscribe el apoyo de la Intendencia a un sector con dificultades como es el de los productores de ladrillos, con

los que hemos comprometido una “compra sistemática”, mes a mes, en determinadas condiciones de calidad y de gestión.

*Vivienda económica municipal.* Esta acción ya tradicional en los Gobiernos Locales ha dado solución a muchos vecinos; no obstante, ha sufrido desviaciones que significan una desnaturalización del mismo. Entendemos necesario al mismo tiempo de continuar con la asistencia a los vecinos de todo el Departamento para este tipo de soluciones, suministrando planos de tipología invariables para la autoconstrucción de vivienda única y permanente, evaluar los alcances y forma operativa para impartir justicia para toda la ciudadanía que aporta recursos al Municipio. Se analizará la viabilidad de coordinar acciones con la Sociedad de Arquitectos por la implementación del sistema de Arquitecto de Oficio que está vinculado tanto a este tema como al anterior.

*Viviendas Colectivas Transitorias.* Se evalúa la experiencia ya realizada y se considera la viabilidad de implementar nuevamente este sistema para situaciones de real emergencia, de “falta de cobijo”. En este tipo de programas son parámetros ineludibles:

- La aplicación estricta de un reglamento de convivencia, que debe ser una auténtica garantía del buen comportamiento individual en beneficio del colectivo involucrado y sus vecinos.
- Reforzar y mantener el carácter de solución transitoria “un camino hacia una solución definitiva”, por tanto los ocupantes no pagarán un alquiler sino que pagarán los costos de los servicios públicos y municipales recibidos.
- Promover las acciones en busca de favorecer la convivencia entre los vecinos, a la vez de realizar acciones específicas para favorecer la promoción de los vecinos en situaciones de marginación.



*Vivienda, convivencia y calidad de vida.* Hemos constatado que la vivienda como producto no es necesariamente la solución a lo que es un problema mayor referido al hábitat en términos más amplios. Nos proponemos en consecuencia no dejar "tirados" a los vecinos que ya accedieron a una vivienda, un núcleo básico evolutivo o una solución transitoria en un conjunto habitacional, que de por sí ya constituye una situación nueva para mucha gente; es así que pretendemos intervenir en un "acompañamiento" para el "aprendizaje" de la convivencia a través de:

- la reinserción de la acción municipal en los Complejos de Viviendas de Emergencia ya existentes, coordinando acciones con las ONG's participantes en la búsqueda de la promoción social de los vecinos involucrados;
- la promoción de acuerdos o convenios con organismos públicos o privados que permitan, además de la vivienda, mejorar la calidad de vida de los habitantes por medio del trabajo social, con participación del Departamento de Promoción Social, Desarrollo y Obras de la Intendencia;
- el trabajo intenso con los vecinos a partir de las Comisiones de Barrio ya existentes o a conformar.

*Recuperación de la vivienda insalubre urbana.* Los famosos "Conventillos de Fray Bentos", son verdaderos asentamientos precarios en fincas antiguas y abandonadas; el Gobierno Municipal inició hace ya varios años (más de ocho) trámites de expropiación para eliminar este tipo de alojamientos que se localizan en áreas centrales de la ciudad. Estos asentamientos son muy importantes por su volumen, por su localización y sobre todo por la situación negativa que genera en los habitantes y sus vecinos.

La gestión ha sido compleja y dilatada en el tiempo, no obstante la finalidad amerita a nuestro entender el esfuerzo, pero lamentablemente no se ha podido concretar esta gestión, principalmente por la alta demanda de recursos.

Es importante que dentro de la Política de Viviendas se atienda esta problemática, rescatando a la población en situaciones límites desde el punto de vista habitacional y al mismo tiempo recuperando dotaciones edilicias de interés por su potencial. En consecuencia estamos procurando intervenir en estos casos que suponen recuperar stock y potenciar ciudad.

*Recuperación de hábitat en zonas inundables:* por ejemplo el "Barrio Costa de África", en Nuevo Berlín, se constituye en el caso de mayor impacto por su volumen en tanto agrupamiento de viviendas en zona de la costa sobre el Río Uruguay. Este asentamiento se produce en predios fiscales, por debajo de la cota de inundación para crecidas extraordinarias y a la vez en condiciones habitacionales muy precarias (viviendas deficitarias o insalubres).

La Intendencia de Río Negro ya realizó (en el período 1990-94) una intervención en el mejoramiento de estas condiciones con el reasentamiento de la mitad de la población de este barrio (36 familias) con apoyo del MVOTMA. La intervención en este sentido ha supuesto varios beneficios, a saber: por un lado la propia solución habitacional, por otro la recuperación de tierras para el esparcimiento de toda la comunidad sobre la costa del río y por otro el trabajo comunitario que se implementó en torno al tema-problema-solución.

La obra ha sido llevada adelante por el sistema de ayuda mutua, con mano de obra calificada y dirección técnica por parte de la Intendencia de Río Negro, y esta experiencia exitosa nos permite pensar en extenderla en todo el departamento. En consecuencia trabajamos en la instrumentación de un programa similar para completar este reasentamiento (40 viviendas más en Nuevo Berlín) y resolver otras situaciones más dispersas (en San Javier y Fray Bentos).

## A modo de conclusión

El Gobierno Municipal tiene muy claros sus objetivos; ha instrumentado la acumulación de capacidades y experiencias en el tema, pone a disposición una estrategia local de acceso a la vivienda y pretende optimizar los escasos recursos públicos para que de la conjunción de los esfuerzos públicos y privados, nacionales y locales, surjan soluciones posibles para resolver un problema que se nos presenta como acuciante.

Algunas de estas soluciones no son perfectas y lo sabemos, pero al menos constituyen respuestas al problema y reflejan una "actitud" ante la población afectada directa o indirectamente, porque sabemos que las dificultades habitacionales tienen efecto tanto sobre quienes no acceden a una vivienda como a sus vecinos.