

LA VIVIENDA EN EL URUGUAY DE HOY

«Vivienda Popular» ha considerado de interés hacer conocer, aunque sea en forma resumida, el pensamiento de los actores representativos del que hacer habitacional en el país. Para ello se les solicitó responder a las siguientes cinco preguntas:



J. TORRES GARCÍA

- 1. ¿Cómo definiría la situación en materia de vivienda en el Uruguay al día de hoy?**
- 2. ¿Cuáles son a su juicio, los principales problemas dentro de esa situación?**
- 3. ¿Cuáles serían las medidas fundamentales que habría que adoptar para dar soluciones a esos problemas?**
- 4. De las acciones que lleva adelante su organismo/institución ¿cuáles son, a su juicio, las más relevantes para dar solución a los problemas de vivienda para sectores de bajos ingresos?**
- 5. De las experiencias que han realizado otros actores en los últimos años en el país en materia de vivienda para sectores de bajos ingresos, ¿cuáles han sido, a su juicio, las más relevantes?**

Las primeras respuestas recibidas van en la presente edición, completándose la publicación de las restantes en los próximos números

1 - A pesar de los programas implementados en los últimos años por diferentes organismos, el déficit de vivienda continúa siendo importante en el Uruguay. Dicho déficit se sitúa fundamentalmente en las capas de más bajos ingresos de la sociedad, que hoy ocupan sin número de asentamientos irregulares en las ciudades más importantes del país: Montevideo, Maldonado, Canelones, etc. Una de las causas y tal vez la más importante de esta situación, es que a lo largo de las últimas décadas se han implementado muy pocos programas de vivienda que apunten a dar solución a los estratos más necesitados de la sociedad. Tampoco los organismos actuales que fomentan los programas de vivienda han tenido en cuenta los procesos migratorios internos dados en los últimos tiempos, que han hecho que ciudades como Maldonado hayan visto aumentada su población en forma considerable, sin que este hecho fuera acompasado con una política de vivienda que tuviera en cuenta ese aumento de demanda, debiendo la propia Intendencia incursionar en dicha temática a fin de paliar el problema.

2 - Las principales causas de tal situación son dos:

- a) la es falta de estabilidad laboral de las personas que integran las capas de más bajos ingresos de la sociedad y
- b) la es falta de programas de vivienda que atiendan a dichas capas.

Asimismo se debe contar con un marco político-jurídico, que teniendo en cuenta los puntos anteriores, desestime en forma categórica el asentamiento irregular.

3 - Las soluciones pasan por políticas de gobierno a largo plazo, que generen la estabilidad necesaria, para que a través de los diferentes agentes (públicos y fundamentalmente privados) se creen los puestos de trabajo y se proporcionen ingresos adecuados a aquellas personas que hoy por situaciones económicas límites se ven obligadas a alojarse en asentamientos irregulares sin poder aspirar a acceder a algunos de los planes de vivienda actuales.

4 - La Intendencia Municipal de Maldonado viene llevando a cabo desde hace cuatro años,

dos programas de Viviendas de Interés Social, uno mediante la adjudicación de viviendas llave en mano y otro mediante el sistema de auto gestión se le suministra al adjudicatario un terreno con servicios (calles, agua, luz, saneamiento y alumbrado público), un proyecto para una vivienda mínima de 36 m², una canasta de materiales para la construcción de la misma y el asesoramiento técnico durante el transcurso de la obra. Este último programa ha sido, a nuestro juicio en base a la experiencia recogida, el de mejor resultado, desde el punto de vista que se produce una identificación ente el usuario y su vivienda que se va reforzando a lo largo de toda la ejecución de ésta. Asimismo con menores recursos se puede llegar a dar mayor cantidad de soluciones habitacionales.

5 - Los emprendimientos realizados por MEVIR en todo el país han tenido resultados sumamente importantes.

Entendemos que cualquier emprendimiento que se realice, sea cual sea el organismo o institución que lo lleve adelante- para dar solución habitacional a sectores de bajos recursos, no debe pasar 'nunca' por el subsidio total de la vivienda.

SINDICATO UNICO NACIONAL DE LA CONSTRUCCION Y ANEXOS (SUNCA)

Desde 1996 nuestro Sindicato se aboca a un reestudio de la producción de construcciones, desde el punto de vista del papel de los trabajadores en el proceso de producción, por lo que el problema de la vivienda es un componente básico como producto de nuestro trabajo y la relación de nuestro trabajo como insumo de satisfacción de las necesidades de nuestra sociedad.

Como consecuencia, nuestras respuestas probablemente no sean totalmente específicas a las interrogantes planteadas.



1. 2. Desde 1990 (creación del MVOTMA), la tendencia global objetiva en la producción y mantenimiento del stock de vivienda se orienta al campo estrictamente financiero: condiciones de mercado y rentabilidad de inversión financiera e inmobiliaria. Tal tendencia opera hacia las consecuencias socio-económicas: por un lado, el desmantelamiento de la fuerza de producción (trabajadores y organizadores) y por otro, la disminución radical de la calidad y condiciones de salubridad mínimas de las viviendas construidas por el sistema público-estatal para los sectores de menores ingresos.

Llegaremos al año 2000 con un déficit de 130.000 viviendas (13 al 15%), con un stock en el que un 71% necesita reparaciones importantes y menores, y una demanda de 64.000 viviendas en los sectores de ingresos medios (entre \$6.750 y \$9.000) que no tienen acceso a los sistemas de crédito normales, además de componer los sectores de la población económicamente activa con mayor inestabilidad y precariedad de empleo.

3. 4. De acuerdo a las definiciones antecedentes, es necesario considerar el problema de la vivienda en un contexto amplio. El problema de la vivienda y sus soluciones tienen que ver con trabajadores y usuarios del sector (trabajadores de la construcción y fabricantes, trabajadores profesionales, trabajadores de las instituciones estatales de financiamiento y producción). Se requiere un examen global de la situación para hallar posibles caminos para transformarla.

5. Creemos que numerosos sectores han luchado y continuarán haciéndolo para apoyar soluciones a la vivienda de los sectores de nuestra sociedad con menores ingresos; y ello ha contado con nuestro respaldo en la medida de nuestras posibilidades.

Sin embargo, creemos que el problema básico para todos los sectores tiene que ver con la cuestión central y global de la administración del país. Esto es, si la vivienda es un medio de justicia social y en consecuencia el Estado acentúa su apoyo a la vivienda digna para los más desposeídos, o si se continúa por el actual criterio de marginalización a través de la vivienda.

1. y 2.

La población de ingresos medio-bajos y bajos no está siendo atendida adecuadamente en sus necesidades de vivienda. Por otra parte, entendemos que se deben estructurar políticas de vivienda, a nivel de Políticas de Estado, cuya permanencia no sea inferior a diez años. El BHU atiende a los núcleos familiares con ingresos mayores a 70 UR, pero queda una franja muy importante con ingresos entre 30 y 70 UR a la que no se le dan soluciones.

En los últimos años se buscó atender al sector de ingresos menores que 30 UR, con núcleos básicos evolutivos (NBE).

Además de ser estos insuficientes en cantidad, su escaso metraje (30 M2) genera el hacinamiento de núcleos familiares generalmente numerosos.

3.

a. Debe procurarse una vigorosa coordinación entre el MVOTMA y el BHU, combinando subsidios y préstamos hipotecarios, para dar soluciones de vivienda a las familias con ingresos entre 30 y 70 UR.

b. En Montevideo debe flexibilizarse la reglamentación que determina un máximo de nueve metros de altura en casi todo el departamento, estableciendo zonas en donde se pueda ir a soluciones de planta baja y tres pisos altos.

4. Los permanentes aportes que se hacen tanto al MVOTMA como al BHU, procurando que se concreten líneas de acción de construcción de vivienda, en las direcciones apuntadas en el párrafo 3.

5. La experiencia recogida por el MVOTMA con la construcción de NBE debería motivar cambios en la línea esbozada en 3.



1 Nuestra agremiación, el Frente de Inquilinos - Casa del Inquilino, participó en la Primera reunión del Consejo Regional para el Continente Americano del Grupo de Parlamentarios para el hábitat, que se celebró los días 7, 8 y 9 de Abril en nuestro país. Allí se efectuó una evaluación de la situación en materia de vivienda en el mundo y en especial en diversos países de Latinoamérica. Confirmándose lo que presumíamos por estudios técnicos efectuados previamente, el Uruguay se encuentra en una situación habitacional que puede resultar envidiable para otros países de la región. Pero la cuestión no está aquí, la cuestión no es comparar "hacia abajo", lo cual nos podría dar una idea falsa de nuestra realidad actual, sino que la comparación debe efectuarse con los logros alcanzados por nuestro país en otras etapas. En este sentido podemos decir que la situación en materia de vivienda en el Uruguay de hoy día nos muestra serias carencias que pueden y deben ser solventadas.

2 El problema fundamental es que no se ha podido eliminar el déficit habitacional que en los últimos veinticinco años se ha mantenido en el entorno de las cien mil viviendas, a pesar de que existe un compromiso asumido en el año 1987 por nuestro país, durante el "Año Internacional de la Vivienda para las personas sin Hogar", que a fin de siglo, es decir prácticamente dentro de mil días habrá, como dijo el gobierno en aquel momento, "vivienda adecuada para todos". La realidad nos muestra otra cosa. Ese déficit se expresa, entre otros indicadores, en los ciento cincuenta mil ahorristas del B.H.U., que incluyen a los cuarenta y cinco mil inscriptos en el SLAV, todos demandantes de vivienda decorosa; en las turgurizaciones en áreas centrales, especialmente de inquilinatos y seudopensiones, con más de cincuenta mil personas viviendo en condiciones infrahumanas, tanto o peor que las que viven en turgurizaciones en áreas periféricas; en los alrededor de ciento veinte "asentamientos irregulares" donde se alojan los

“nuevos pobres”, en su mayoría construcciones que no pueden ser denominadas como viviendas, levantadas precariamente con materiales livianos sin ningún tipo de servicio.

Pero ese déficit habitacional se expresa también en la destrucción del mercado de arrendamientos por la política neoliberal aplicada en materia de vivienda por el gobierno de facto con la aprobación de la ley Soneira, de Libre Contratación, ley que sustancialmente se ha mantenido vigente hasta el presente, con su secuela de desalojos masivos y alquileres abusivos.

3 Las medidas deben abarcar globalmente al mercado habitacional en su conjunto. Al mercado de alquileres hay agregados más de un millón de inquilinos. Debe comprenderse que no es posible que se perpetúe una ley de alquileres que según datos de la Suprema Corte de Justicia determinó más de cien mil desalojos en los últimos diez años, con su secuela registrada por el propio Censo de Población y Vivienda: importantes migraciones dentro del área metropolitana de Montevideo, especialmente de áreas centrales a las periféricas. No es posible tampoco admitir que cerca del 60% de los demandantes a ingresar en el mercado arrendaticio no puedan hacerlo por integrar una demanda no solvente a esos efectos. En efecto, el alquiler promedial solicitado en el mercado libre de alquileres de vivienda desocupada ofrecida se ubica hoy en el entorno de cuatro salarios mínimos nacionales (1 S.M.N. hoy equivalen a \$800) siendo ese promedial a fines de Marzo de \$3.240. Es necesaria una legislación que otorgue estabilidad en la vivienda al arrendatario y precios de

alquileres que permitan reconstituir el mercado de los arrendamientos como una auténtica alternativa para los sectores de medianos y de bajos recursos, como lo fue en algún momento en nuestro país.

4 En el ámbito de nuestra agremiación esas acciones son nuestras propuestas elevadas al Parlamento, que incluyen un conjunto de medidas destinadas a:

a) disminuir radicalmente el número de desalojos, eliminando el desalojo por vencimiento de plazo (o de Libre Contratación);

b) establecer un precio de arrendamiento que esté vinculado al valor catastral de los inmuebles, a efectos de impedir las altísimas rentabilidades que se obtiene fundamentalmente en el subsector del mercado arrendaticio más antiguo de viviendas más pequeñas y más alejadas, que obtienen los porcentajes de rentabilidad más altos, que superan en un 40 o 50% la rentabilidad de las colocaciones activas en dólares, en el circuito bancario financiero.

A su vez debe existir una proporción adecuada entre el precio de los arrendamientos y los ingresos de los inquilinos: en los últimos ocho años, mientras los salarios se incrementaron un 168%, el promedio de alquileres de fincas ocupadas subió un 420,16% (según cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística.

Asimismo debe alentarse la reconstitución de un mercado público-privado de vivienda para arrendar. En cuanto al mercado privado, un incentivo ya se encuentra en la legislación vigente de alquileres que establece el régimen de libre contratación para todas las nuevas construcciones construidas en el período 1968-2014. Junto con ese incentivo deben instrumentarse otros para alentar la construcción

de vivienda destinada a sectores de bajos recursos en régimen de arrendamiento.

5 Indudablemente las acciones más relevantes han sido las del cooperativismo de vivienda, tanto el de ahorro y crédito como el de ayuda mutua, especialmente este último. También debe destacarse la muy buena experiencia de los fondos sociales de vivienda. Uno y otro sistema han tenido una similar característica, constituida por la construcción de viviendas dignas por su estándar y al mismo tiempo por ser muy competitivas en cuanto a su costo por m².

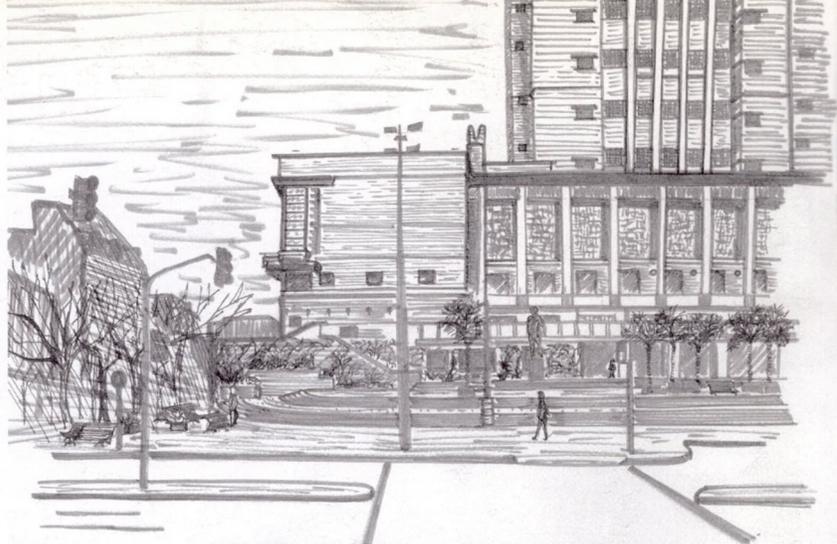
No queremos dejar de lado el papel activo que le corresponde al sector público: el B.H.U. debe retomar su papel de Banco Social y de Fomento y superar ampliamente las magras metas de construcción del Plan Quinquenal 1990-1995. En este sentido destacamos que para los inquilinos buenos pagadores desalojados, se construyeron en los últimos veinte años cerca de diez mil viviendas (cantidad similar a las construcciones cooperativas), restando solucionar el problema de ocho mil familias inscriptas en el RAVE, de las cuales más del 70% revisten la calidad de jubilados y pensionistas.

Para estos demandantes de vivienda (y creemos que para ninguno, salvo casos excepcionales y como solución transitoria) es inadmisibles la solución tipo “Núcleo Básico Evolutivo” ya que, como lo consideró el 6º Congreso del PIT-CNT, el pasado 10 de Noviembre de 1996, “los mismos atentan contra la salud y la integridad física y síquica de los que se hacían en ellos” y “por violar el espíritu y la letra de la Constitución de la República y la Ley Nacional de Vivienda”.

1. y 2. Nuestro conocimiento refiere fundamentalmente a la situación de Montevideo, donde sin duda el problema de la vivienda es crítico, por el importante defasaje que existe entre los ingresos requeridos para acceder a una solución de vivienda y los que posee la población demandante. Ello se agudiza por el echo que la construcción de viviendas pasa desde hace tiempo por un período de importante depresión, originado por la significativa disminución de la inversión pública y la orientación de la inversión privada casi exclusivamente hacia las capas de altos ingresos, así como por las dificultades que presenta el mercado de arrendamientos (altos precios iniciales, problemas para construir garantías, desalajos por simple vencimiento de plazo contractual, etc.).

Como consecuencia de todo esto ha proliferado una serie de soluciones precarias de vivienda: asentamientos irregulares, seudopensiones, alquiler múltiple, agregación, etc., que no hacen sino deteriorar seriamente la calidad de vida de las familias montevideanas.

3. y 4. Hay que revertir los problemas que indicamos anteriormente como causas del agravamiento de la situación, para lo cual creemos imprescindible la coordinación de las acciones entre los organismos de nivel nacional responsables del problema y los gobiernos departamentales. Se requiere un fuerte aumento de la inversión en tierras y construcción de viviendas, que debería volcarse a los sistemas más eficaces, como los convenios con las Intendencias, Cooperativas y Fondos Sociales. Asimismo creemos importante probar nuevas tecnologías y sistemas de producción. En ese sentido la Intendencia ha echo en los últimos años una serie de experiencias piloto muy exitosas con reciclajes



cooperativos de fincas de áreas centrales, así como con sistemas de construcción innovadores (bloques autotrabantes, paneles livianos, prefabricación cerámica, estructuras en madera, etc.).

Al mismo tiempo se ha instrumentado una Cartera Municipal de Tierras para Vivienda que tiene por objetivo facilitar el acceso a tierra urbana de sectores de bajos ingresos, así como regularizar la situación física, social y jurídica de asentamientos irregulares instalados en predios municipales con anterioridad a la existencia de la Cartera. Esto ha permitido acceder a tierra urbanizada a alrededor de cinco mil familias en poco más de cinco años.

5. La experiencia de las Cooperativas de Vivienda (por Ayuda Mutua y de Ahorro Previo) es sin duda un referente infaltable a la hora de contestar esta pregunta. Sin embargo los ejemplos de buenas realizaciones no se agotan allí: los programas de Sector Público por convenio con las Intendencias, las realizaciones de los Fondos Sociales, el trabajo de MEVIR en zonas rurales, son también de otros intentos que han dado buenos resultados, y que deben tenerse en cuenta en la solución de un problema que sin duda exige el empleo de herramientas múltiples dado que múltiples son también las soluciones.

SOCIEDAD DE ARQUITECTOS DEL URUGUAY



La elaboración de respuestas serias y útiles al cuestionario que nos han remitido, no está al alcance inmediato de la Sociedad de Arquitectos de Uruguay. Sin embargo, conscientes que la temática de la vivienda es vital para la población del país, y es de constante preocupación del gremio, estamos proponiendo ámbitos internos de discusión y actualización, que anunciaremos próximamente. Podemos sí expresar a título de quienes suscriben, que (siguiendo el orden de las consultas) :

1 - La situación no parece haber sufrido variantes significativas en los últimos años. No debe medirse únicamente por la cantidad, sino también por la calidad. Todo parece indicar que la franja de excluidos de la atención oficial va en aumento.

2 - Las dificultades para acceder a una vivienda digna en sus condiciones de implantación, concepción, acondicionamiento, construcción, funcionamiento, mantenimiento, son evidentes para amplias capas de población. Razones de macropolíticas económicas topean la administración de líneas crediticias. No se observan planes de implementación, pero sí polarización creciente. Los mecanismos para acceder a la vivienda no son fáciles ni claros, las respuestas son lentas y no son fáciles las posibilidades de mantenimiento y adecuación a las variantes necesidades de los núcleos familiares.

3 - La definición de políticas concretas amerita procesos de discusión y elaboración por la complejidad de los factores incidentes -con la participación de múltiples actores-. Concepción de la vivienda como un ejercicio de interrelación humana, en todas las escalas. Políticas de adecuación de lo existente y de incorporación y reconstrucción de las tareas existentes. Aprovechamiento de los recursos territoriales y técnicos.

4 - Si bien no es el gremio el que debe llevar adelante las soluciones, su consideración ha sido siempre de fuerte preocupación para la Sociedad de Arquitectos del Uruguay. Los arquitectos que intenten profundizar el tema en su actividad profesional, no encuentran viable la dedicación a estos sectores por los bajos ingresos que significan (salvo actividades aisladas, de motivación cuasi militante).

5 - No se perciben aciertos en las soluciones adoptadas, que más bien generan problemas especulativos. Considerando la importancia que han tenido los programas de reciclaje, su volumen no ha sido masivo y no ha llegado a los sectores de bajos ingresos, de modo significativo. No pueden ignorarse algunas propuestas puntuales, de Intendencias, Banco de Materiales y MEVIR; experiencias piloto sin suficientes procesos de evaluación y continuación.-

Comité Ejecutivo