

CUARENTA AÑOS DESPUÉS, EN LA BUSQUEDA DE VIVIENDA DIGNA PARA TODOS

Alberto Raffo*

* El autor es abogado y asesor de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo (FECOVU), de la que también fue dirigente.

Se cumplen cuarenta años de vigencia de la ley 13.728, aprobada el 17 de diciembre de 1968. Intentaremos en esta breve nota, dar una visión de cuáles fueron sus principales logros y qué problemas afectan en forma grave hoy a la misma para su efectiva aplicación.

En primer lugar debemos recordar que esta ley fue una verdadera *ley de Estado*, ya que por encima de los intereses sectoriales se elaboró un instrumento para solucionar la problemática de la vivienda, más allá de un periodo de gobierno. En su elaboración participaron técnicos de diversas disciplinas, vinculados a los partidos políticos, pero también de distintas organizaciones sociales.

En lo esencial, la ley establece distintas líneas de acción que en forma orgánica pretenden dar soluciones al tema de la vivienda; las principales, a saber:

- 1) la existencia de una Dirección de Vivienda, con las más amplias competencias y facultades;
- 2) un Sistema Financiero, a través del Fondo Nacional de Vivienda, destinado a solventar los planes quinquenales en la materia, estableciéndose fuentes de recursos para integrar dichos fondos;
- 3) el establecimiento de un sistema de reajuste, para efectivizar el retorno de los préstamos, creándose la Unidad Reajutable (UR);
- 4) un sistema de ejecución de vivienda con la participación de todos los actores de la sociedad, tanto del sector público como del sector privado, dando además un marco legal a las Cooperativas y Fondos Sociales;
- 5) la regulación y fijación de pautas para los tipos de viviendas a construir, para la obtención de préstamos y para la permanencia del usuario en su vivienda (subsidios);
- 6) se comete al Poder Ejecutivo el envío al Parlamento, en su primer año de gobierno y en forma conjunta con el Presupuesto, de un Plan Quinquenal de Vivienda, integrado en los planes de desarrollo económico y social, que incluirá entre otros ítems: metas, recursos y distribución de los mismos, dando intervención al Poder Legislativo, que les podrá dar forma de ley;
- 7) se da un marco legal a los Institutos de Asistencia Técnica, equipos interdisciplinarios, de asesoramiento, estudio, elaboración y educación en la temática de vivienda popular.

La Ley de Vivienda conformó así un texto unificado y coherente, de gran riqueza conceptual y posibilidades operativas, que aún continúa vigente, a pesar de las innumerables modificaciones que cada gobierno de turno le realiza al texto original.

Consideramos imprescindible referirnos en particular a dos problemas que, entre otros, afectan al referido texto legal, a saber: *financiación y participación del Estado*.

Con relación a la financiación de los planes quinquenales de vivienda, debe señalarse que la Reforma Tributaria afectó en forma definitiva al sistema financiero creado por la ley, al restarle uno de los principales recursos que integraba el Fondo Nacional de Vivienda, ya que se eliminó el "Impuesto a los Sueldos", sin asignar hasta la fecha al referido Fondo los recursos que se le restan de otra fuente permanente y específica.

De esa forma, no sólo se modificó el texto de la ley, sino también su concepto, ya que se eliminó el principio fundamental de solidaridad en cuanto a la contribución de todos los trabajadores al respectivo Fondo.

Debemos recordar que para otras temáticas, como en el caso de la Salud, se creó en forma

correcta el FONASA, con los mismos principios y sustentos del Fondo Nacional de Vivienda: contribución solidaria de todos, y recurso específico.

En forma conexas con lo anteriormente expresado, es importante recordar otro principio que sustentaba la Ley de Vivienda en sus artículos 1 y 2, que preceptuaban. "Toda familia cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada (...) Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho" (Art. 1) y en el Art. 2: "(...) Es función del Estado estimular la construcción de viviendas (...)".

O sea: el principio del papel fundamental y diríamos imprescindible del Estado en la solución del problema de la vivienda, fue laudado por los creadores de la ley, hace cuarenta años.

Se rechazó la idea liberal de que el Estado sólo era un ente testigo y debía dejar librado el tema al accionar de los particulares. La ley no eliminó la participación de los particulares, pero sí los estimuló, a través de la asignación de recursos, a la construcción de un tipo de vivienda dirigida a sectores sociales de menor poder adquisitivo.

En estos últimos años vemos una notoria participación de la Banca privada -e incluso del Banco

República- ofreciendo financiación a tasas de mercado y para un tipo de vivienda fuera del alcance de la mayoría de la población.

En cambio, no vemos una activa participación del Estado en la financiación y construcción de vivienda. Se aduce la falta de recursos, pero al mismo tiempo se eliminan recursos imprescindibles, medibles y genuinos, como lo eran los del "Impuesto a los Sueldos", sin sustituirlos por otra fuente, marcando así una posición ideológica que ya considerábamos rechazada: dejar liberado a los particulares y al mercado la solución del problema.

A pesar de los recortes y modificaciones realizados al texto original, entendemos que aún tenemos vigente una ley que, con las modificaciones imprescindibles, en especial en lo referente a la asignación de recursos, es un instrumento válido para la solución del problema de la vivienda en el Uruguay.

Decía el Arq. Ildefonso Arostegui, primer Director Nacional de Vivienda, reseñando los aspectos básicos de la ley: "(...) *Se considera que es necesario crear conciencia colectiva de que el derecho a la vivienda que consagran la Constitución y la ley, art. 1º, impone de las familias un esfuerzo. Que ello no puede ser un regala-*

lo o una lotería; que el país no puede ofrecer ni es conveniente que el pueblo lo reciba".

Dicho pensamiento sigue vigente: la conciencia de que la vivienda es un Derecho y no un regalo y que la solución debe exigirse a través del esfuerzo y la lucha permanente de todos aquellos que creen que el fin buscado es el correcto. En síntesis una *vivienda digna* para todo aquel que la necesite.