

TEMA DE TAPA

FRENTE AMPLIO

1.- En nuestra opinión, los grandes problemas a resolver hoy en la situación habitacional de los uruguayos son:

a. seguir mejorando en cantidad y calidad de la inversión pública en políticas urbano-territoriales de hábitat;

b. fortalecer el desarrollo y coordinación del nuevo sistema habitacional público (MVOTMA-ANV-BHU) así como los programas de MEVIR (en lo rural) y PIAI (actuaciones de remediación y prevención sobre los Asentamientos Irregulares);

c. mitigar los procesos de segregación y segmentación socio territorial;

d. expandir y profundizar el crédito hipotecario;

e. redefinir el modelo del accionar de los diferentes actores (públicos y privados) en lo referente a la demanda y a la generación de la oferta de servicios habitacionales y el papel del sector público y privado en el mismo;

f. promover la cultura del ahorro, la de honrar el pago de los créditos y la transparencia de la gestión pública;

g. promover la participación activa de los destinatarios de los programas de vivienda y hábitat y la convivencia sin discriminaciones en programas colectivos de vivienda;

h. realizar las acciones afirmativas necesarias y las articulaciones con otros programas sociales de modo que los sectores de pobreza no sólo accedan, sino que puedan permanecer en una vivienda adecuada.

2.- Las políticas públicas habitacionales deben ser políticas sociales universales, si bien su cobertura -de acuerdo a los recursos presupuestales- deberá definir una población meta y planificarse en el horizonte de mediano y largo plazo. Deben estar orientadas a garantizar un derecho, y por esto mismo deben tener la posibilidad de dar respuestas iguales en calidad, pero diversas con relación a las características socio-culturales.

Para poder ser eficaces en el proceso de mitigación de la segregación y segmentación socio-territorial, las políticas habitacionales se deben diseñar con una mirada universal, de modo que acceda una población con situaciones heterogéneas a nivel socio-económico y no focalizadas en franjas de población homogéneamente pobre. La priorización será atender a los sectores que han sido históricamente contemplados por la vivienda de interés social, con acciones afirmativas que permitan el acceso a los hogares bajo la línea de pobreza. Esta posición se debe basar en el desarrollo de un importante menú de

programas habitacionales que atiendan tanto el acceso como la permanencia de las familias a los servicios habitacionales.

3.- En cuanto a los roles de los diferentes actores, en el modelo mencionado en la respuesta a la pregunta 1 en el punto e., el papel que se otorga al Estado es la conducción o regulación de un sistema de actores para promover el acceso universal a los bienes y servicios habitacionales: promover la oferta en función de un diagnóstico territorial de la demanda y actuar en forma directa en la construcción de viviendas bajo diferentes modalidades y, a través de diferentes programas, en el otorgamiento de créditos y subsidios a la población que por sus propios medios no puede acceder a una solución habitacional en el mercado.

El sector privado, en la previsibilidad de recursos públicos destinados a subsidios y créditos para el mercado, deberá generar la oferta de viviendas y créditos concurrentes. Sin embargo, el centro de la oferta pública de soluciones habitacionales ha tenido dos actores centrales que determinarán la escala de la producción mediante dos programas: las empresas constructoras, mediante licitación pública, y el cooperativismo, mediante la gestión, el ahorro y la autoconstrucción, ambos en procesos de cambio en función

de los nuevos requerimientos y las nuevas orientaciones políticas.

Por otro lado, el modelo deberá contar con instrumentos financieros novedosos que mitiguen en forma sistémica riesgos que determinen la fluidez de recursos y el levantamiento de las fuertes restricciones actuales para los sectores medios y bajos, y profundicen y amplíen el acceso a un crédito hipotecario. Estos instrumentos (como la ley de notas hipotecarias ya aprobada en el Parlamento) permitirán por ejemplo que los recursos de las AFAPs se vuelquen al sector construcción.

4.- Deberían implementarse:

i. acciones sobre los asentamientos irregulares: en este período se abrió la posibilidad de continuar el programa PIAI, de regularización de asentamientos, basado en un importante estudio de caracterización de los mismos. Este estudio determinó que sólo un tercio de los mismos (cerca de 700 en todo el país) es regularizable. En este marco se propició un nuevo contrato y un cambio en el programa: se dio un enfoque más integral y con una mirada urbano-territorial más adecuada, con una actuación no centrada en “el asentamiento”, sino en su área circundante; particularmente con una acción preponderante desde lo local, que genere una inclusión social y

territorial y actúe también en la trama formal circundante. Por otro lado se destinarán mayores recursos a la prevención de los Asentamientos;

ii. con respecto al estoc existente se deben profundizar los habituales programas de compra de vivienda usada (destinado al estoc libre), refacción y mejora (destinado al déficit cualitativo y al mantenimiento del mismo en durabilidad), una nueva generación de programas de mayor gestión en lo local (hoy desarrollados con éxito en Montevideo, Paysandú y Treinta y Tres) de pequeños préstamos con importantes incentivos que permitan desarrollarlos en la formalidad que el Estado exige. Además, deben desarrollar políticas sobre el mercado de alquileres, profundizando lo realizado en garantías y subsidios;

iii. la construcción de vivienda nueva debe basarse en los ejes que la Ley de Vivienda original de 1968 determinó (el Núcleo Básico Evolutivo fue un agregado del gobierno blanco de la década del 90, por debajo del mínimo habitacional) en referencia a cuál es el producto que la política pública debe construir. Esta es una contradicción de hierro: cuál es la vivienda adecuada, digna, que el Estado, con mirada universal, financia y construye; o la lógica camina por el producto mínimo, de bajo costo, para hacer más cantidad, con una inversión inicial menor, o por un producto como el definido por la mentada ley

pero con cuatro factores preponderantes para su definición:

- que esté ubicado preponderantemente en tramas urbanas con los servicios habitacionales;

- que tenga el confort y la capacidad para atender la necesidad familiar en cantidad de dormitorios y metraje construido, como lo define la ley de 1968;

- que el producto sea deseado por otros sectores que no sean los de menores ingresos;

- que pueda acceder a él cualquier familia dentro de la población meta, sin restricción de ingreso inferior para el pago de la cuota de amortización del préstamo, pero que pueda mantenerse en la vivienda en la formalidad por sus capacidades.

Este producto es el que debe financiar el Estado a través de todos sus programas para vivienda nueva, tanto sea por el cooperativismo como por licitación directa a empresas o cualquier otro sistema por el cual se acceda a través de recursos públicos (canastas para autoconstruir en forma individual, etc.)

El costo de estos programas debe estar acorde al costo real de construcción y debe ser actualizado periódicamente para que sea sustentable realizar cada uno de ellos, en particular los de autoconstrucción.

5.- Se deben desarrollar todas las formas de tenencia acordes al programa, entendido éste en su integralidad (aspectos socio-culturales, jurídicos y arquitectónico-urbanísticos), a medida de la población a la que vaya dirigido. Sin embargo el diseño último debe permitir, si es del caso, la transformación a la propiedad individual, salvo los casos el cooperativismo de usuarios, que ha mostrado su pertinencia como forma de propiedad colectiva.

6.- Respecto al problema del suelo urbanizado, se deben generar los incentivos directos e indirectos para su puesta en el mercado en el caso de privados y una potente Cartera de Tierras del MVOTMA (en proceso de reglamentación) y las Intendencias Departamentales. Establecer una política sobre suelo urbano profundizando los lineamientos de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sustentable.

7.- Los mecanismos de financiamiento del sector público en todos sus programas deben estar matizados por un ahorro de las familias en metálico o en esfuerzo propio, un subsidio estatal no reintegrable y un préstamo del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización o de las Instituciones financieras, tanto públicas como privadas.

Los recursos públicos destinados a vivienda por el Estado se deben diferenciar en las fuentes de financiamiento y el crédito efectivamente otorgado. El crédito es bajo en términos relativos en la región (0,03 del PBI), incluso las fuentes de financiamiento están desactualizadas en relación a la demanda que deben cubrir, estando relacionadas a la lógica original del sistema de la ley de 1968, fuentes de financiamiento por otro lado fuertemente modificadas; en este sentido, como ocurrió en los dos últimos años de este gobierno (el FNVyU tuvo ajustes de crédito importantes dentro del año fiscal, en base a la UR) se gastó más que las fuentes de financiamiento, sin embargo la demanda insatisfecha casi ni se enteró. Las pérdidas generadas por el Estado y asumidas por el Ministerio de Economía y Finanzas son cuantiosas y deben sumarse a las políticas habitacionales desarrolladas por la reestructura del BHU y la creación de la ANV.

Ha sido históricamente crítica la relación crédito-fuentes de financiamiento, que ha generado una baja inversión histórica que ha acumulado una demanda muy superior a las posibilidades anuales del FNVyU (unas 3.500 viviendas/año). Por tanto, es imprescindible aumentar los recursos del FNVyU mediante la aprobación del Plan Quinquenal 2010-2014.

8.- Se contribuye a la integración socio-territorial y no a la segregación, no desarrollando nuevamente una política focalizada en pobreza, con un producto pobre para pobres: el Núcleo Básico Evolutivo, con baja calidad de confort, sin respetar los mínimos habitacionales para dar satisfacción tanto al derecho a la vivienda como al la ciudad. Se deben respetar la cantidad de dormitorios necesarios y los metrajés adecuados.

PARTIDO INDEPENDIENTE

1.- La situación habitacional se ha seguido deteriorando en los últimos años, especialmente por la ausencia de una política efectiva y sostenida de ejecución, financiación o promoción de programas de vivienda que sustituyan las unidades obsoletas y apunten a ir, progresivamente, reduciendo el déficit existente.

El programa de vivienda de un futuro gobierno debe, como condición imprescindible, contribuir a reducir la segregación social, lo que implica una coordinación muy estrecha con las políticas sociales, de empleo y territoriales, particularmente en la capital (entendida como su área metropolitana, sin restringirse a los límites políticos del Departamento), donde estos problemas se manifiestan con mayor agudeza.

Pero no deben dejarse de lado las necesidades de las capas medias de la sociedad, pilar fundamental del régimen democrático, que hoy no encuentran ninguna respuesta viable.

No compartimos, excepto como mecanismos de extrema urgencia para soluciones puntuales y temporales, ni los programas de lotes con servicios ni de regularización de asentamientos en cuanto los mismos impliquen abandonar, aún parcialmente los conceptos mínimos de una vivienda digna.

2.- Sin perjuicio de los énfasis o planes específicos que se implementen para resolver las situaciones de emergencia, sin duda, la política de vivienda debe ser universal, así como lo deben ser las políticas educativa y de salud. La vivienda es un derecho constitucional para *todos* los ciudadanos y así debe encararse.

Por cierto, los instrumentos deben variar según el sector al cual se dirijan, sin perder de vista la importancia de la *integración social*. La política de vivienda debe ser un instrumento que contribuya a revertir la aguda fragmentación social que ha ido creciendo en las últimas décadas, y que no ha disminuido con las políticas sociales implementadas en este período.

3.- Si bien es imprescindible abrir al máximo las posibilidades de participación del sector privado en una política de vivienda que abarque a todos los sectores de la sociedad, mediante exoneraciones impositivas, financiamiento y otros instrumentos que la faciliten, la experiencia nacional no es demasiado auspiciosa en ese sentido.

Al menos por un lapso inicial, medianamente prolongado, será el Estado quien deba tomar la iniciativa fundamental en este terreno. Ha llegado el momento de proyectar una nueva gran ley

nacional de viviendas que articule todas las distintas modalidades, sin desperdiciar la enorme experiencia acumulada en el país.

En nuestra opinión no debe descartarse la participación de ningún actor, ni disponer ninguna regla que la dificulte, sino todo lo contrario, pero es responsabilidad del Estado establecer un *marco regulatorio* que asegure que la producción que se dé cumpla con *todas* las condiciones mínimas que nuestra sociedad defina para la vivienda.

Las soluciones “de emergencia” deben ser estrictamente eso: para solucionar problemas puntuales, dentro de un marco temporal acotado. Así como una emergencia médica no sustituye a un hospital, ni un programa de verano a una escuela, la producción de viviendas, si ha de contribuir al objetivo de ir disminuyendo la fragmentación social, no puede apartarse de mínimos técnicamente definidos e iguales para todos los habitantes de la República. Esto no implica desconocer las dificultades de todo tipo que se enfrentarán.

En cuanto a las modalidades de gestión, tomando la rica experiencia acumulada, no debe ni descartarse ni exaltarse ninguna por encima de las demás, ya que cada una se adapta a una situación específica. Una cooperativa de ayuda

mutua puede ser la solución ideal para un grupo humano consolidado, o generado en torno a intereses comunes de mediano o largo plazo, nunca una solución generalizable, ya que ignora la necesaria especialización en una sociedad moderna. Un programa proyecto-precio-terreno, o similar, puede dar respuesta a la necesidad de integrar programas a la trama urbana consolidada, pero también, como ya se ha visto, puede generar, si es mal manejado un llamado, enormes distorsiones de precios del suelo. La promoción privada permite integrar a otro tipo de actores privados, pero también puede dar lugar a soluciones especulativas con financiación pública.

La futura ley debería mantener el abanico de opciones de gestión, permitiendo un manejo flexible y mecanismos transparentes de control que impidan los abusos, que se pueden dar en todas las modalidades.

4.- La consideración del stock existente debe hacerse conjuntamente con la valoración de las infraestructuras urbanas consolidadas que, en muchos casos, son el verdadero valor a preservar. Por supuesto que, en ciertos casos, es valioso invertir en el reciclaje y revalorización de viviendas existentes, multiplicando su utilización

y tendiendo a repoblar zonas de donde la población ha ido siendo expulsada, dejando de lado esas costosas infraestructuras urbanas. Deben perfeccionarse y extenderse los mecanismos de garantía de alquileres que permitan un mayor acceso a viviendas desocupadas.

Esto no excluye la complementación con obras nuevas, de tipologías acordes con el entorno en el que se construyen, complementación que enriquece la ciudad y permite la reutilización de los servicios urbanos ya existentes de la mejor forma.

No creemos en ninguna posición dogmática con respecto a este tema, excepto la de la creación de un hábitat razonable, dotado de los servicios necesarios y conectado adecuadamente con las restantes áreas de la ciudad.

Con respecto a los asentamientos irregulares, sin ambages, creemos que el objetivo debe ser, en el mediano o largo plazo, el de su eliminación total mediante la construcción de un hábitat que cumpla con los mínimos requeridos para el desarrollo de una vida humana acorde con el mundo actual. Seguramente éste no es un objetivo que se pueda obtener en el corto plazo ni en un solo período de gobierno, pero no por ello debe dejar de ser buscado. No compartimos la posi-

ción de rebajar la mira, sino que, por el contrario, creemos que el país ha alcanzado un punto en el cual es *posible* concertar *políticas de Estado*, no sujetas al inmediatismo, que permitan atacar estos problemas de largo plazo.

5.- Está muy consolidada en nuestro país la propiedad individual de la vivienda, y creemos que la misma logra objetivos importantes en cuanto al mantenimiento y conservación de las unidades, al sentido de pertenencia y a la integración social. Creemos que ésta seguirá siendo la modalidad predominante.

Sin perjuicio de este reconocimiento, consideramos que es necesario explorar más a fondo las otras alternativas, en particular fomentar la inversión en obras para arrendamiento, lo que puede ser un interesante nicho para atraer capitales privados y de fondos de retiro o de inversión. Por supuesto que esto requiere consolidar un marco jurídico muy sólido y procedimientos judiciales en tiempos razonables para que las inversiones se produzcan. También, como ha sido expresado más arriba, será muy importante extender y perfeccionar un sistema de garantía de alquileres eficaz, que permita un mayor acceso a viviendas actualmente desocupadas,

políticas de Estado, de largo plazo, que permitan ir operando con cierta razonabilidad.

Es imperativa la incorporación de las Intendencias, y sus planes de ordenamiento territorial, en coordinación con los órganos de definición de la política de vivienda, a fin de, en primer lugar, categorizar cada padrón urbano o suburbano, y establecer, en base a esos criterios predeterminados las medidas a tomar respecto a baldíos o construcciones abandonadas, estableciendo estímulos y castigos en función de los objetivos del plan territorial. Particularmente en Montevideo (con la aclaración ya hecha) es claro que la vivienda no puede concebirse aislada del ordenamiento territorial el cual, a su vez, debe tender al máximo a los objetivos de integración y de uso racional del suelo urbanizado.

7.- Una nueva *Ley Nacional de Viviendas* debería restablecer un Fondo Nacional de Viviendas idealmente fijado dentro del Presupuesto Nacional (a fin de evitar vincularlo ya sea con los salarios, o con las rentas empresariales, elementos que, además de ser polémicos pueden generar desestímulos a la formalidad laboral o a la inversión productiva), y, a partir del mismo, manejar un abanico de mecanismos de financiación.

Se debe manejar toda una gradación de herramientas que vayan desde un préstamo hipotecario común, subsidio en la tasa, subsidio en el capital, siempre con algún aporte previo y en todos los casos con una contrapartida, así sea simbólica, al subsidio que se otorgue, contrapartida que debe apuntar a contribuir con los valores comunes de la convivencia urbana, como la higiene de la ciudad, su señalización, el cuidado de sus especies vegetales, etc. En un nuevo instrumento legal para los arrendamientos debería establecerse, además del perfeccionamiento de un sistema de garantías eficiente, incluso la posibilidad del subsidio de los mismos, de modo de facilitar el acceso a la vivienda sin recargar ese costo sobre los propietarios.

No creemos que pueda preestablecerse un porcentaje fijo del presupuesto nacional, que, en sí mismo, sufre distorsiones creadas por la burocracia. Pero reafirmamos el concepto de que a la vivienda debe otorgársele una consideración equivalente a la educación y a la salud.

8.- El concepto de integración está presente en todos los párrafos anteriores. El mismo está fundamentado no sólo en nuestras convicciones sino, además, en un uso racional de los recursos escasos. Nuevamente, en particular en el área metropolitana de Montevideo, es imprescindible evitar crecimientos descontrolados de una trama urbana sin servicios completos, con los consiguientes despilfarros posteriores en la extensión de las redes. De ahí la importancia de coordinar toda acción en este terreno con las Intendencias, que son las instituciones encargadas del ordenamiento territorial.

En el caso de la capital (área metropolitana) en especial deben utilizarse herramientas que apunten a la reutilización del stock desocupado (arrendamientos subsidiados, sistema de garantías, créditos para reciclajes, y créditos para obra nueva, etc.) para promover la reocupación de áreas urbanas que han perdido población hacia la periferia.

No sólo se apuntará así de la mejor manera a la integración social sino que, además, el conjunto de la ecuación económica resultará beneficiado al mantener en un uso razonable servicios existentes, que no se encuentran en la periferia y que, al atacar globalmente el problema creado por esas población, deberá encarar el conjunto de la sociedad.

El sistema cooperativo ya tiene una tradición en el país, con muchos aspectos positivos, y algunas sombras que será necesario estudiar y despejar, especialmente en cuanto a una tendencia a erigirse en grupo de presión frente al órgano financiador, tendiendo a su beneficio inmediato, sin considerar a quienes aún esperan por su posibilidad de crédito. También debe reestudiarse el sistema de ayuda mutua a fin que no enmascare evasiones de aportes al Banco de Previsión Social. En cualquier caso lo vemos como un mecanismo accesorio y no central.

La entrega de unidades en usufructo, sin contrapartida, la concebimos como mecanismo marginal y de emergencia, que puede ser necesario en ciertos casos, pero no deseable en una escala de cierta importancia.

6.- Como mencionáramos antes, la política de vivienda debe estar, necesariamente, vinculada con la de ordenamiento territorial. A este respecto, en primer lugar, debería tratar de desligarse la adquisición de suelo urbanizado de los programas concretos de vivienda, a fin de evitar la creación de burbujas especulativas, y de poder disponer de una cartera de tierras al servicio de la futura ejecución de viviendas. Para ello se hace aún más necesario el establecimiento de

PARTIDO NACIONAL*

* La respuesta del Partido Nacional a nuestra encuesta fue remitida con la firma del Lic. Daniel García Trovero. (Nota de VP).

El Partido Nacional agradece a la revista "Vivienda Popular" la oportunidad de expresar sus puntos de vista en materia de vivienda, en la medida que son muy escasas las posibilidades de expresión plural en publicaciones como la que nos convoca.

1. El mayor problema es el acceso y permanencia a viviendas por parte de los sectores populares de más bajos ingresos. Pese a la gran expectativa existente, el gobierno del Frente Amplio fue absolutamente deficitario en el área habitacional y especialmente no instrumentó programa alguno de vivienda para los sectores populares de menor ingreso.

En consecuencia, ante la ausencia de una oferta de "vivienda popular" por parte del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, los asentamientos irregulares han continuado creciendo en forma exponencial en estos últimos años. Éste es el principal problema a resolver ya que de no revertirse esta situación y según algunas revistas especializadas, en el año 2030 casi el 30% de la población de Montevideo estaría viviendo en un asentamiento.

En orden de importancia para el Partido Nacional, el segundo gran problema a resolver es la

definición de programas habitacionales específicamente orientados a los jóvenes.

Más allá de estas prioridades es imprescindible desarrollar una política habitacional integral, como lo fue en su momento el Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV), que atiende las necesidades del conjunto de la población.

2. En el caso de la vivienda, la discusión académica en política social actualmente en boga entre universalismo y focalización constituye al decir de Carlos Vaz Ferreira, "un paralogismo de falsa oposición".

Vaz Ferreira comienza *Lógica Viva* afirmando: "*Una de las mayores adquisiciones del pensamiento se realizaría cuando los hombres comprendieran -no sólo comprendieran, sino sintieran- que una gran parte de las teorías, opiniones, observaciones, etc., que se tratan como opuestas, no lo son. Es una de las falacias más comunes, y por la cual se gasta en pura pérdida la mayor parte del trabajo pensante de la humanidad, la que consiste en tomar por contradictorio lo que no es contradictorio; en crear falsos dilemas, falsas oposiciones.*"

La política habitacional debe ser universal en

la medida que debe asegurar el acceso a la vivienda a todos los uruguayos. Al mismo tiempo deben llevarse a cabo políticas focalizadas y específicas considerando la población rural, las personas con capacidades diferentes, los jóvenes, etc.

3. Todos los actores mencionados tienen un importante rol a cumplir según cada grupo social y circunstancia. Los bancos privados pueden cumplir un papel trascendente aportando crédito hipotecario a determinados segmentos sociales de ingresos medios y altos. Obviamente esos mismos bancos seguramente no van a establecer una línea de recursos para financiar la vivienda de los sectores populares de menores ingresos. Allí son los fondos públicos los que deben financiar, por ejemplo el Fondo Nacional de Vivienda, restaurado durante el gobierno del Partido Nacional cuando se creó el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y eliminado por el actual gobierno del Frente Amplio.

Las modalidades válidas de gestión son variables también en función de cada circunstancia: las empresas de construcción privada tienen un rol importante a cumplir en la promoción privada de vivienda para determinados sectores sociales

4. En relación al estoc existente se trata, en primer lugar, de mejorar sus condiciones de habitabilidad, a través de programas específicos de conservación y reciclaje.

En relación a la construcción de vivienda nueva debe desarrollarse la conexión entre el subsidio público y el crédito privado que ya el SIAV promovía en el año 1993. No obstante, a nivel de los sectores populares la construcción de vivienda nueva debe realizarse con fondos públicos, restableciendo el Fondo Nacional de Vivienda.

5. Todas las formas de tenencia pueden llegar a ser adecuadas, según el programa y la población objetivo que se trate. En la medida que la forma de tenencia no constituye un fin en sí mismo, sino una parte importante del diseño de los programas habitacionales, no se toman medidas para estimular una forma de tenencia u otra en forma aislada.

En cada circunstancia se considerarán las formas de tenencia más adecuada. Por ejemplo, en el caso de viviendas para jubilados, puede optarse por el arrendamiento subsidiado de una vivienda o el usufructo de una vivienda de las que se construyen para el sector. En este último caso, por ejemplo, el arrendamiento subsidiado presenta mayores ventajas: permite atender a un mayor número de personas, evita la formación de guetos de personas de la tercera edad y especialmente evita los altos costos de mantenimiento de viviendas de pasivos administradas por el Estado.

6. Las políticas en relación al suelo, baldíos, viviendas y construcciones desocupadas son potestad de las Intendencias, razón por la cual la política habitacional debe estar estrechamente vinculada a la materia municipal. Se considera imprescindible lograr un mejor aprovechamiento del suelo urbanizado y del estoc existente. Los planes de ordenamiento territorial y la política tributaria constituyen dos poderosos instrumentos al respecto.

7. El principal mecanismo de financiamiento público será el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, que el gobierno progresista desmanteló y que el Partido Nacional se propone restaurar. Su principal destino es el subsidio de programas habitacionales para los sectores de menores ingresos. En coordinación y sinergia con el mismo, otros aportes lo constituyen el ahorro de los hogares y personas, el aporte con trabajo en la construcción de las viviendas y el crédito proveniente tanto de la banca pública como privada.

Respecto a la importancia relativa de la inversión pública en vivienda dentro del presupuesto nacional, se considera un piso mínimo semejante al existente durante el gobierno del Partido Nacional. La recreación del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización y su cuantía se relaciona con los cambios en materia tributaria que plantea el Partido Nacional.

8. Existe el mito en ciertos ámbitos académicos que la realización de conjuntos habitacionales en las periferias urbanas constituye "*per se*" un factor de segregación social. La exclusión social obedece a causas variadas, dentro de las cuales la educativa es la principal. Existen múltiples ejemplos de segregación y desintegración socio-territorial en áreas centrales, por lo cual no puede atribuirse a la variable territorio, el peso que se pretende en los procesos de exclusión social.

En función de estos preconceptos se han estigmatizado los conjuntos habitacionales de núcleos básicos evolutivos, la única propuesta habitacional existente para los sectores de menores ingresos urbanos desde el fin de la dictadura.

En 1991, con la creación del MVOTMA, comienzan a desarrollarse los primeros planes públicos para los sectores populares urbanos de menores ingresos. Si bien es cierto que como en todo plan pionero hay aspectos a corregir, el programa fue válido y significó una prevención al desarrollo de

de ingresos medios. Aquí es posible pensar una acción conjunta entre el Estado y las empresas.

Los sistemas de ayuda mutua por parte de la sociedad civil organizada, con experiencias como las de las cooperativas o MEVIR; la autoconstrucción; el subsidio al arrendamiento de viviendas, todas constituyen experiencias y modalidades de gestión diferente a considerar de acuerdo a las características de la población objetivo.

A nivel rural, MEVIR, institución creada y desarrollada por personalidades del Partido Nacional de la talla del Dr. Alberto Gallinal, su fundador, y el Arq. José María Mieres Muró, constituye, a más de cuarenta años de su creación, uno de los ejemplos más exitosos en materia de vivienda popular.

Es de destacar que estos planes de vivienda rural, tanto nucleada como dispersa (vivienda productiva), se han transformado en una verdadera política de Estado, en la medida que las actuales autoridades de MEVIR, designadas por el gobierno del Frente Amplio, continuaron sin mayores cambios una política habitacional rural pensada y ejecutada durante las décadas anteriores por directivos y técnicos del Partido Nacional.

asentamientos irregulares. Especialmente en el interior del país pueden destacarse numerosas experiencias exitosas de conjuntos de núcleos básicos evolutivos perfectamente integrados al conjunto de las ciudades.

En Montevideo es posible señalar mayores aspectos a mejorar en futuros planes. Fundamentalmente se trata de evitar conjuntos mayores a las cincuenta viviendas. Para ello, la Intendencia de Montevideo debe comprometerse en la política habitacional, aportando y facilitando el acceso a la tierra, cosa que no hizo en su momento.

El concepto de vivienda evolutiva es hoy aceptado en todos los centros académicos especializados del mundo. La experiencia de los NBE puede ser mejorada, perfeccionando el diseño, contrastores de calidad, sistemas de crecimiento, etc.

El Programa de NBE incluía un programa de posobra que significaba el acompañamiento a los hogares durante cinco años, apoyándolos en la mejora y crecimiento de las viviendas y en la organización de los aspectos de la vida comunitaria. Este programa fue eliminado por el actual gobierno con consecuencias lamentables en muchos casos. Lo que resulta inadmisibles es que se haya eliminado un Programa de Vivienda Popular, como el de los NBE, sin sustituirlo por otro. Ante la falta de soluciones la alternativa po-

pular es el asentamiento irregular, circunstancia mucho más excluyente y socialmente estigmatizante que los conjuntos de NBE.

Las regularizaciones de los asentamientos irregulares son más caras y difíciles de implementar que la construcción de viviendas populares. También aquí y sorprendentemente, el gobierno del Frente Amplio ha mantenido sin mayores cambios el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares creado por el gobierno del Dr. Jorge Batlle. Pese a los innumerables problemas de diseño, gestión y ejecución que el PIAI plantea, hace pocos meses el gobierno ha firmado con el BID un nuevo convenio para continuar con el PIAI 2, demostrando que pese a los discursos, el Frente Amplio no propone medidas propias, alternativas y originales para los asentamientos.

En su próximo gobierno, el Partido Nacional se propone reimplantar los programas de NBE, obviamente mejorando todo lo que haya que mejorar en función de la experiencia adquirida. Los conjuntos de NBE tendrán una escala mediana, se mejorará el diseño de las tipologías, se reimplantará el Programa Pos-Obra, se instrumentarán programas de crédito subsidiado para el crecimiento de los NBE (ese era el propósito inicial del actual Programa CREDIMAT, también creado durante el gobierno del Partido Nacional

y luego desvirtuado en sus propósitos por los gobiernos siguientes). Además, los nuevos barrios de NBE contarán con centros de servicios múltiples y muy especialmente acceso a la educación primaria y secundaria de tiempo completo.