

DEL ASENTAMIENTO IRREGULAR A LA VIVIENDA FORMAL

Un acercamiento al proceso de realojos en El Apero, 8 de Mayo y Nuevo Colón

Autora | Julia Alzugaray

Tutora | Arq. Laura Bozzo

Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo

Universidad de la República. Montevideo, Uruguay

Diciembre, 2018

ÍNDICE

02		Índice
03		Siglas y acrónimos
04		Motivación
06		Introducción
07		Importancia del tema
10		Estado de la cuestión
13		Objetivos, hipótesis y estrategia de trabajo
14		Marco legal
18		Gestión
23		Caso de estudio
43		Arquitectura como herramienta de inclusión social
45		Conclusiones
49		Anexo
58		Referencias bibliográficas

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AI – Asentamientos irregulares

AP – Áreas Precarias

ANV – Agencia Nacional de Vivienda

BID – Banco Interamericano de Desarrollo

CAIF – Centro de Atención a la Infancia y la Familia

CAPI – Centro de Atención a la Primera Infancia

CNR - Centro Nacional de Rehabilitación

CSO – Comisión de seguimiento de obra

DINAVI – Dirección Nacional de Vivienda

ETM – Equipo Técnico Multidisciplinario

ID – Intendencias Departamentales

IM – Intendencia de Montevideo

INE – Instituto Nacional de Estadística

LPN – Licitación Pública Nacional

MB – Mejoramiento de Barrios

MEVIR – Movimiento pro-Eradicación de la Vivienda Insalubre Rural

MIDES – Ministerio de Desarrollo Social

MVOTMA – Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

NBI – Necesidad Básica Insatisfecha

ONU – Organización de las Naciones Unidas

PIAI - Programa de Integración de Asentamientos Irregulares

PMB - Programas de Mejoramiento de Barrios

PNR – Plan Nacional de Relocalizaciones

PNV – Plan Nacional de Vivienda

RAE – Real Academia Española

ROU – República Oriental del Uruguay

SAU – Sociedad de Arquitectos del Uruguay

SPV – Sistema Público de Vivienda

UCP – Unidad de Coordinación del Programa

UEEA-PIAI – Unidad Especial Ejecutora de Atención al PIAI

MOTIVACIÓN

*“Una arquitectura sin autor, sin subjetividades.
Obra de un sujeto genérico.
Hecha por individuos cultos, es decir capaces de olvidarse de sí mismos.”*
Norberto Chaves¹



Actividades de reconstrucción en Dolores luego del tornado del 15 de abril de 2016
Participación de estudiantes y docentes de la Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo
Foto: Julia Alzugaray

El código de ética de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay (SAU) indica en el punto 2 que es deber del arquitecto ante la sociedad *“Contribuir como Profesional Universitario y como ciudadano, al mejoramiento y evolución progresiva de su medio social...”* Personalmente, creo en la importancia de la arquitectura como generador de transformación social, más que como una obra de arte con un objetivo estético y de consumo.

Desde sus inicios la arquitectura surge para dar respuesta a las necesidades biológicas, espirituales, psicológicas y sociales del hombre, funcionando como una herramienta para responder a los problemas del habitar. Con los intereses generados por el mundo del consumo, las lógicas de mercado y la globalización, aquella primera función de la arquitectura se ha ido desdibujando, alejándose del primer plano y volviéndose casi imperceptible en el resultado final. Este trabajo pretende ser en lo personal, un primer acercamiento a aquella arquitectura comprometida socialmente, sendero que entiendo busca devolver a la arquitectura su función original.

A través de facultad, pude formar parte del proceso de reconstrucción que realizó MEVIR luego del tornado de 2016 en Dolores. Se trabajó en los lotes junto con las familias afectadas y con equipos multidisciplinarios. Si bien esta situación de emergencia fue algo inusual en nuestro país, el fenómeno de los realojos no lo es. Gracias al trabajo con ellos y las reflexiones posteriores, surgió

¹ CHAVES, Norberto. <<La otra arquitectura>>. 47 al fondo, Año 2, N° 3, La Plata, Oct. 1998, pp. 70-71.

en mí el interés por estudiar la importancia de la participación de los usuarios en la construcción de sus viviendas.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda el tema de los realojos desde un punto de vista integral que, aunque da prioridad a lo arquitectónico, toma en cuenta las miradas de otras disciplinas como la sociología, el urbanismo, la economía y la historia, entre otras.

Se entiende por realojo un “Cambio de vivienda (dentro o fuera del predio) de una o más familias de un Asentamiento Irregular (AI) o Área Precaria (AP), determinado por alguna de las siguientes razones: (i) viviendas localizadas en tierras necesarias para la ejecución de obras de regularización (apertura de vías, espacios públicos, instalación de redes de servicios públicos, etc.) y para el refraccionamiento; (ii) viviendas ubicadas en lotes no aptos para uso residencial (suelos inundables, contaminados, etc.); (iii) viviendas con alto grado de precariedad habitacional; y (iv) viviendas con alto grado de hacinamiento”.²

En primer lugar se realiza una aproximación al problema de la vivienda en general, entendiéndola como fundamental en la búsqueda de satisfacer la necesidad básica de protección de todo ser humano. Se analiza la situación de los AI en Uruguay, destacando la importancia de enmarcar el proceso de realojo en un proyecto que atienda de forma global distintos factores que hacen al desarrollo de la vida en sociedad.

Se realiza una breve reseña histórica de los AI y su desarrollo en nuestro país, que resulta de especial interés para comprender su situación actual como caso particular en la región.

En relación al marco legal se hace referencia a algunos documentos nacionales e internacionales que definen el derecho a la vivienda. Se plantean las condiciones mínimas para una vivienda adecuada según la Ley N°13.728 del Plan Nacional de Vivienda (PNV). Luego se definen conceptos que ayudan a comprender, desde el punto de vista de la arquitectura social, la complejidad del ambiente que se conforma en los AI.

En la metodología de trabajo se incluye la observación directa mediante visitas a los asentamientos El Aperó, 8 de Mayo y Nuevo Colón, y la realización de entrevistas con los actores involucrados en el proceso de mejoramiento de la zona. Se estudia el grado de participación de las familias en las distintas etapas y cuánto influye éste en la adaptación al resultado.

A continuación se realiza el análisis y la esquematización del rol de los principales actores en los dos programas de realojos: por un lado los enmarcados en el Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) y por otro los vinculados al Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR).

Por último se conforma una visión personal respecto a la arquitectura como herramienta de inclusión social basada en la influencia que estos procesos tienen en la vida de las personas y en la calidad de la ciudad, definiendo potencialidades y limitantes que presentan.

² Programa de Mejoramiento de Barrios II - PMB II, Reglamento Operativo, Jul. 2018, p 8. Disponible en < http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/reglamento_operativo_julio_2018.pdf >

IMPORTANCIA DEL TEMA

Para comprender el fenómeno de los AI, es necesario tener en cuenta la influencia que tiene el desarrollo del país en el surgimiento y la proliferación de los mismos. Según la Real Academia Española (RAE), desarrollo es la evolución de una economía hacia mejores niveles de vida. En particular, el desarrollo a escala humana se centra en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales. Max-Neef plantea que las mismas no varían según la cultura o el período de tiempo, sino que lo que cambia es la manera o los medios utilizados para la satisfacción de esas necesidades (satisfactor).³

Define como necesidades humanas fundamentales: la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento, la participación, el ocio, la creación, la identidad y la libertad. En este escenario, la vivienda aparece como un satisfactor de la necesidad fundamental de protección. Y dependiendo de su diseño, implantación, equipamiento, relación con el entorno, características constructivas y forma de adquisición, podría involucrar otras necesidades como identidad, afecto, ocio y/o participación.

Como indican Alicia Rodríguez y Susana Rudolf⁴, la vivienda constituye un escenario de conductas individuales y familiares, presentándose como un símbolo de identidad social. La misma debe cumplir las funciones de protección y sostén y se destaca la importancia de la permanencia como condición que permite una mejor apropiación y personalización de ella. La pérdida de la vivienda o el ambiente residencial impacta directamente a las personas en el orden afectivo, social y simbólico. En lo que refiere a exclusión social, la dificultad de acceso a la vivienda representa solo uno de los factores que la definen. La inclusión económica será una condición indispensable para que el acceso al mercado de la vivienda sea un hecho sostenible en el tiempo. De aquí se desprende la importancia del trabajo con equipos multidisciplinares que se viene implementando en Uruguay en relación a los realojos de AI.

Situación de los asentamientos irregulares en Uruguay

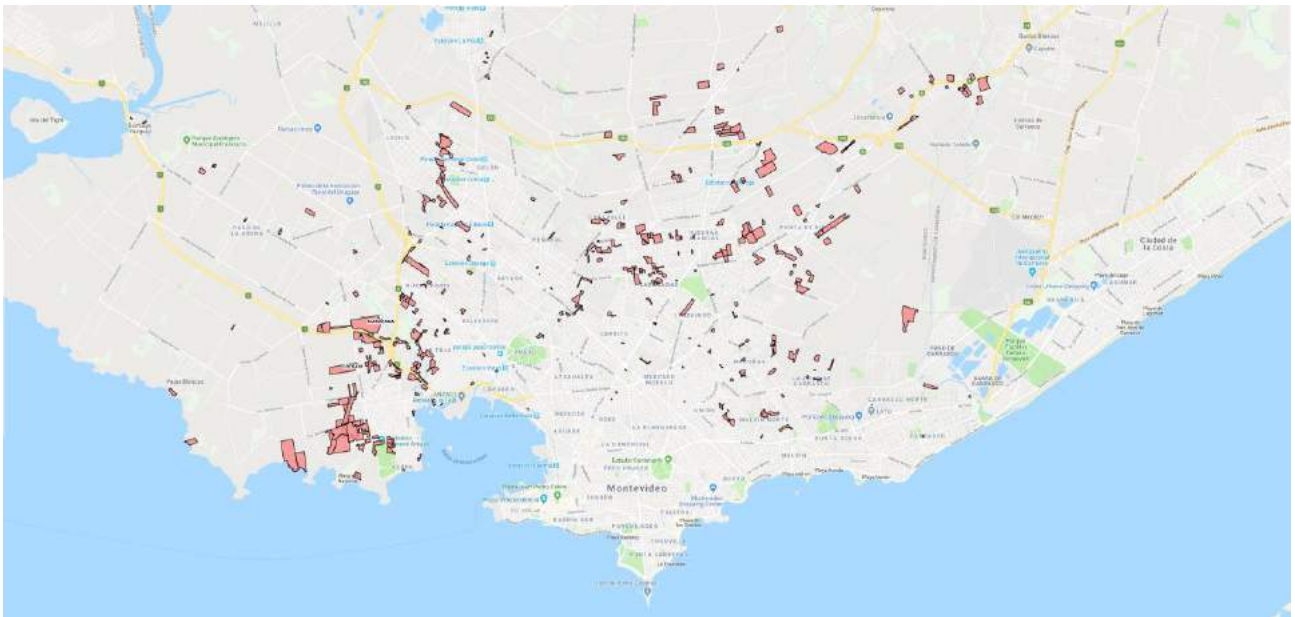
El AI puede ser definido como *“el agrupamiento de más de 10 viviendas, construido en terrenos públicos o privados sin autorización del propietario y en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. En la mayoría de los casos cuenta con carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica y acceso a servicios sociales”*.⁵

La Junta Departamental de Montevideo definía en 1999 el asentamiento como: *“Todo grupo de viviendas construido sin respetar la normativa urbanística en sus distintos aspectos: amezanamientos, fraccionamientos, ocupación del suelo, alineaciones, retiros, afectaciones a otros destinos, usos del suelo, etcétera, y/o establecido en un terreno que no es propiedad de quienes lo habitan y que sobre él, no poseen título habilitante”*.

³ MAX-NEF, Manfred. *Desarrollo a escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo, Nordan-Comunidad, 1994.

⁴ RODRIGUEZ, Alicia, RUDOLF, Susana. *Construcción del ambiente residencial. Historias singulares de asentamientos, desalojos y realojos*. <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2012, p 29.

⁵ Instituto Nacional de Estadística (INE), < <http://www.ine.gub.uy/> >

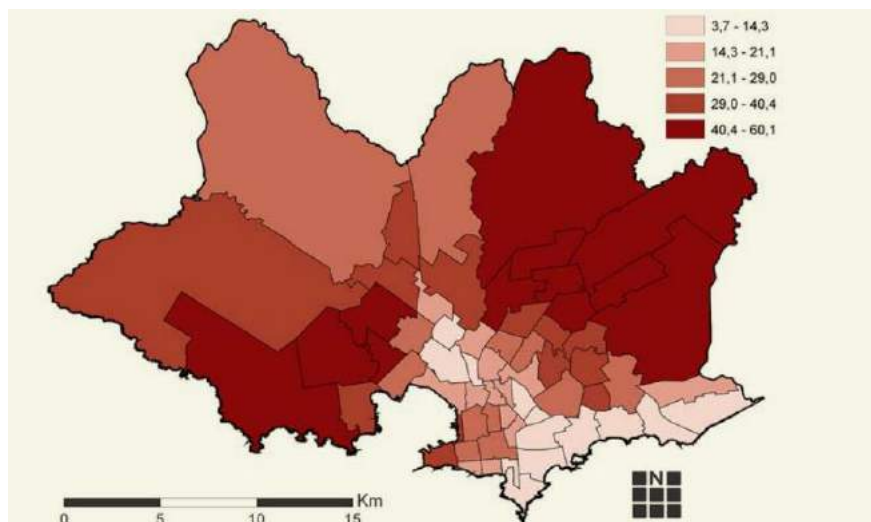


Ubicación de asentamientos irregulares en Montevideo
Fuente: MIDES

Según datos de la Encuesta Continua de Hogares del año 2008, el 14.4% de las personas que viven en Montevideo y su área metropolitana son pobres. De ellos, el 72% viven en el tejido formal y un 28% en asentamientos.

Del total de las personas que viven en asentamientos, el 49.6% son pobres, mientras que en el tejido formal, la cifra pasa a un 11.3%.

De estos datos se concluye que, como indica el análisis comparativo realizado por el sociólogo Florentino Jorge Menéndez para el INE⁶, la mayor cantidad de hogares pobres se encuentra en el tejido formal, pero a su vez, los asentamientos son los grandes concentradores de pobreza.



Porcentaje de población con al menos una NBI por barrio. Año 2011
Fuente: Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay

⁶ MENÉNDEZ, Florentino Jorge. <<Condiciones de vida en Montevideo, 2do semestre 2008>>. Serie Documentos Temáticos N°1. Departamento de Estudios Sociodemográficos. INE, Uruguay. Disponible en <<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35456/AsentamientosIrregulares+v+ultima.pdf/55ca2879-1d00-40eb-bdca-0eb2c17baa70>>

Del plano de ubicación de los AI se deduce que los mismos están ubicados mayormente en el área de la periferia de Montevideo, donde se registra a su vez la mayor cantidad de personas con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha (NBI).

En este análisis de datos radica la importancia de estudiar el fenómeno de realojos de AI, como una herramienta que busca dar solución al problema de tenencia de la tierra, al acceso a infraestructura, a la búsqueda de una solución habitacional y al acceso a servicios sociales, de uno de los sectores más vulnerables de la ciudad.

Vivienda en cantidad o vivienda de calidad

Si bien muchas veces se cuestiona el escaso volumen de soluciones otorgadas por los programas de realojo, el acceso a una vivienda propia representa sin duda un gran impacto en la vida de cada persona. Raquel Rolnik en una entrevista realizada por Raúl Vallés y Benjamín Nahoum para la revista Vivienda Popular⁷, dejaba en claro que *“...cuando se habla de un millón de casas inmediatamente viene la idea, que es clara y es la realidad, de una producción en masa, de un producto genérico y estandarizado, y un producto genérico claro que no tiene que ver con las necesidades, porque las necesidades no son genéricas, son específicas.”* La producción masiva está vinculada a la vivienda como mercancía, un producto industrial, en lugar de dar importancia a la calidad de la solución y su vínculo con la ciudad. Es regla general que, a mayor estandarización, menor capacidad de personalización. Y partiendo de la base de que el problema de los asentamientos tiene como grandes focos, por un lado, las necesidades insatisfechas de las familias en relación a una vivienda digna, y por otro el vínculo de los asentamientos con la ciudad formal y los problemas que esto genera, queda claro que la solución de viviendas en masa no cumple con cubrir las necesidades específicas de las personas, ni mejora el vínculo del barrio con la ciudad.

El programa de realojos y las nuevas viviendas ayudan a dignificar el hábitat y mejorar la situación habitacional de las personas. Pero en lo relativo a reducir las condiciones de pobreza, el acceso a una vivienda digna parece no ser suficiente. De hecho, la práctica indica que en algunos casos resulta ser contraproducente. Cuando el realojo no se ve enmarcado en un programa que tenga en cuenta conjuntamente los factores sociales, económicos, culturales, laborales y familiares de las personas, puede resultar en la generación de nuevos gastos insostenibles para los implicados, la destrucción de relaciones sociales previas y terminar por generar mayor exclusión social.

Por estos motivos parece importante analizar los resultados de las políticas no sólo por la cantidad de vivienda que producen, sino por la forma en que mejoran las condiciones de vida de los beneficiarios. Como indica, al menos en sus intenciones, el Plan Quinquenal de Vivienda para el período 2015-2019: *“El centro de las políticas habitacionales son las personas, no las viviendas construidas.”*⁸

⁷ VALLÉS, Raúl. NAHOUM, Benjamín. <<Desmercantilizar y desfinanciarizar la vivienda social>> Entrevista a Raquel Rolnik. Vivienda Popular, Nro. 26, Jun. 2015, pp 7-11.

⁸ Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019, p 6. Disponible en < https://www.anv.gub.uy/archivos/2016/02/PLAN_QUINQUENAL_DE_VIVIENDA_2015_2019.pdf >

ESTADO DE LA CUESTIÓN

“Quizá una de las características más acuciantes de la pobreza y la exclusión social sea su aspecto geográfico-espacial, es decir, el hábitat urbanístico, arquitectónico, demográfico y social en el cual se manifiesta. Es el elemento más externo y probablemente el que concita de una manera más simbólica todos los epítetos de una situación altamente discriminatoria”

Tezanos, J.F.⁹

Durante el proceso de independencia de Uruguay, la propiedad de la tierra configuraba uno de los principales problemas a resolver. Las ocupaciones irregulares de tierras existieron desde los inicios cuando los pobladores se asentaban de manera espontánea en el territorio. En 1831 se crea la Comisión Topográfica, encargada de aprobar los planos de mensura, el trazado de las ciudades y la conformación del mapa de Uruguay. Una de sus tareas principales fue la de transformar los asentamientos espontáneos en ciudades.

Desde la década de 1950 venía en aumento el proceso de migración de la población desde el área rural hacia el área urbana, lo que fue conformando algunos de los llamados “cangrejos”. Como indica Guillermo Bernhard¹⁰: *“La población rural y los trabajadores rurales han venido descendiendo masivamente. En los 15 años que separan los censos de 1951-1966, la población rural se redujo de 453.9121 a 327.821 personas. Y los trabajadores rurales, en el mismo lapso, descendieron de 323.929 a 191.564. Son 132.365 campesinos que abandonaron las fuentes de producción para engrosar el cangrejo ciudadano”*. Si bien ya se mostraban signos de desigualdad, en Montevideo la trama formal había sido capaz de absorber la mayor parte de estos migrantes, configurando un caso particular para la región.

La explosión de AI en Montevideo apareció más tardíamente que en otras metrópolis de América Latina. Como dice Álvarez Rivadulla¹¹ los AI no fueron resultado directo del crecimiento poblacional fruto del éxodo rural, sino consecuencia de otros factores que fueron determinantes en la década de los 90 como ser las políticas neoliberales, la desindustrialización, el aumento de la desocupación, la precarización del empleo, la insuficiencia e ineficacia de las políticas de vivienda, la liberación del mercado de alquileres, y las excesivas garantías necesarias para alquilar. Estos obligaron a importantes sectores de la sociedad, que no encontraban su lugar en la ciudad formal, a trasladarse a la periferia asentándose irregularmente en terrenos abandonados. Es de destacar un periodo de especial crecimiento de estos asentamientos entre los años 1990 y 1994, donde a través de invasiones organizadas varias familias se coordinaban para ocupar de forma colectiva, a diferencia de las ocupaciones individuales.

A los motivos socioeconómicos se agregan: un aumento en la competencia por obtener los votos populares y la implementación de políticas de descentralización que hicieron más costosa, en términos de campaña político-partidaria, cualquier oposición a la formación de estos nuevos barrios.

⁹ TEZANOS, José Félix. Tendencias en desigualdad y exclusión social: Tercer foro sobre Tendencias Sociales. <<Fundación Sistema>>. Madrid, 1999.

¹⁰ BERNHARD, Guillermo: *Realidad agropecuaria del Uruguay a través de los censos, 1956-1966*, <<Nativa libros>>, Montevideo, 1969.

¹¹ ÁLVAREZ RIVADULLA, María José. <<Asentamientos irregulares y política en perspectiva histórica y comparada>>, 15 años, más de cien historias. Montevideo, Set. 2014. Disponible en <http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/ponencia_dr_mjar.pdf>

Con el pasar de los años, se tomaron diferentes medidas para combatir este fenómeno en muchos países del mundo, debido a los problemas que representaban los AI para la ciudad. En una primera etapa se desarrollaron programas cuyo objetivo era mejorar la calidad de vida de los residentes principalmente llevando infraestructura al lugar. Un ejemplo icónico de la aplicación de estos programas en la región fue el “Favela Bairro” en Brasil con el objetivo de construir un millón de casas. En Uruguay dentro de estos programas, pero a otra escala, se ubicaba el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI).

Luego, la tendencia fue ver esa localización integrada al área en la que se implantaba, y comenzaron a aplicarse los PMB. En la etapa más reciente se han aplicado políticas para lograr el embellecimiento y transformación física del lugar, no tan enfocadas en la infraestructura, sino principalmente en el destaque simbólico de la zona, pacificando los sectores antes violentos y generando importantes atractivos turísticos. Un ejemplo de esto es la transformación de la ciudad de Medellín, donde a través de varias intervenciones de gran porte, se logró dignificar la zona más pobre de la ciudad. En estos programas, el realojo no es una intervención aislada, sino que es pensado como un engranaje más en el proyecto de gran escala que busca dar una solución integral al problema. Así es por ejemplo el caso del realojo del cerro Moravia en Medellín, donde para 2004 vivían 15.000 personas en menos de 8 hectáreas, siendo declarada en 2006 como área de calamidad pública y donde actualmente funcionan espacios de ocio y áreas de cultivo cooperativo.

La escala del problema en Uruguay es significativamente menor al caso que enfrentaba Colombia, y es también menos problemático que la mayoría de los países de la región, debido principalmente a que no presenta la misma tasa de crecimiento. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el 2006 179.545 personas vivían en AI, mientras que en 2011 eran 165.271. Según datos del PMB del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), en este período se crearon 18 nuevos asentamientos, pero 91 fueron regularizados o realojados. La cantidad de personas viviendo en barrios informales parece mantenerse relativamente estable en Uruguay. Si bien la consolidación de los AI ha sido un proceso de largo aliento y así debe entenderse la búsqueda de su reversión, parece factible pensar que la misma no debería desbordar las capacidades estatales debido a la escala y la estabilidad del problema.

En la búsqueda de una solución adecuada, surgen algunos cuestionamientos vinculados a la regularización de asentamientos y la estimulación que esto podría generar sobre la ocupación irregular. Según Jorge Franco y Alberto Raffo¹², no regularizar los asentamientos “...Significaría condenar a un número muy importante de familias a la inseguridad jurídica, a la falta de servicios, a no ejercer los derechos a la ciudad.” Dado que este fenómeno responde a la falta de alternativas formales para los sectores de bajos recursos y que regularizar es integrar a las personas a la ciudad, parece importante enfocar la discusión en relación a las condiciones que debe tener dicha regularización, y no en cuestionar su existencia.

Álvarez Rivadulla (2014) define los desafíos que enfrentan estos programas en la actualidad. En primer lugar habla de un excesivo énfasis en la infraestructura y una falta de atención a problemas económicos y sociales, refiriéndose por ejemplo a que cuando la estructura de oportunidades laborales no mejora, estas intervenciones urbanas quedan completamente limitadas.

¹² FRANCO, Jorge. RAFFO, Alberto. <<La utopía realizable de la propiedad colectiva>> *La vivienda, entre el derecho y la mercancía, las formas de propiedad en América Latina*. Montevideo, Trilce / We Effect, Primer edición, Mar. 2014, pp 63-76.

Por otro lado, problematiza el mantenimiento de la infraestructura, una vez regularizado el barrio. El deterioro debe ser un factor a tener en cuenta en la planificación.

Plantea la caída de la participación luego de terminada la intervención como otro de los problemas a trabajar. Destaca la importancia de seguir fortaleciendo las organizaciones vecinales una vez regularizado el barrio y creada la infraestructura, de forma que se consigan objetivos a largo plazo. En Uruguay existe el caso de las cooperativas de vivienda que aportan años de experiencia en este aspecto.

En relación a la tenencia existen distintas posturas sobre si deben darse los títulos de propiedad de las viviendas o no. Cuando no son entregados y únicamente se brinda el derecho de uso, se busca impedir la mercantilización de la vivienda y promover la permanencia de los residentes en ella. Quienes defienden la entrega de los títulos de propiedad, argumentan que la estabilidad que representa la tenencia incentiva a invertir más en mejoras de la vivienda y en educación, aumentando la calidad de vida y disminuyendo la pobreza a largo plazo.¹³

Rivadulla agrega la importancia de que al trabajar en la regularización de un AI, se prevenga a su vez la creación o el aumento poblacional de otros.

Sobre la segregación residencial, a la cual define como “*la distribución inequitativa de grupos de población en el espacio urbano*”, plantea que si bien en todas las ciudades existe en algún grado, el problema radica en que su condición vuelve menos probable la interacción entre desiguales, disminuyendo la capacidad de generar empatía, acumular capital social, acceder a recursos de otros barrios, etc. Yolanda Boronat¹⁴ habla sobre la “*materialidad del territorio*” a la cual se refiere como “*una manifestación física-espacial-ambiental de los procesos de segmentación y segregación socio espacial*”. Indica que esa materialidad está impregnada por elementos subjetivos como la valoración, creencias e imaginarios que la sociedad proyecta sobre un sector de la ciudad. Esto influye a su vez en los procesos de localización que genera que las mismas personas sigan optando por ubicarse en ese lugar, retroalimentando el modelo.

Queda pendiente analizar si los realojos, en las condiciones en que se están dando en nuestro país, son la mejor solución desde este punto de vista. La mayor parte de ellos son realizados en terrenos alejados del centro, buscando costos de tierra más bajos pero fomentando en cierta medida estos fenómenos; y/o alejados del AI de origen, impactando sobre las redes sociales, la dificultad en la continuidad del trabajo o en el estudio.

Teniendo en cuenta la cantidad de viviendas vacías que existen en Montevideo sería interesante pensar alternativas que estimulen la densificación de la ciudad formal en lugar de continuar con su expansión.

¹³ GALIANI, Sebastian. SCHARGRRODSKY, Ernesto, *Property rights for the poor: effects of land titling*. Ene. 2010. Disponible en < <https://ssrn.com/abstract=1544578> >

¹⁴ BORONAT, Yolanda. *Segregación residencial en la construcción real de la ciudad de Montevideo*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2015.

OBJETIVOS

Generales

Contribuir a la comprensión del fenómeno de realojos de AI, desde un enfoque arquitectónico, y teniendo en cuenta las implicancias psicosociales que la participación, o la falta de ella, generan en los resultados obtenidos.

Específicos

1. Estudiar el funcionamiento de los distintos programas de realojos en Uruguay, sus principales lineamientos, actores y modos de gestión.
2. Analizar un caso de realojo en Montevideo que haya sido significativo desde el punto de vista de la participación.
3. Estudiar en qué medida se tomó en cuenta la opinión, requerimientos e inquietudes de las familias en las distintas etapas.
4. Indagar en la mirada de algunos de los actores involucrados en relación a la implementación del programa.
5. Conformar una visión personal sobre la importancia de la arquitectura como herramienta de inclusión social.

HIPÓTESIS

A mayor participación de las familias en el proceso de realojo, mayor será la adaptación al resultado, debido a que esto aumenta el sentimiento de pertenencia, la noción de colectivo y el interés por mantener y mejorar las viviendas a largo plazo.

MÉTODO DE TRABAJO

Se realizará un relevamiento de bibliografía existente sobre el tema en bibliotecas públicas, instituciones gubernamentales y sitios web.

Se analizará un caso de realojo en Montevideo estudiándolo desde el punto de vista tipológico, constructivo, y de gestión.

Se efectuarán visitas al barrio, relevando el estado interior y exterior de las viviendas, el Centro de Atención a la Primera Infancia (CAPI), el parque Ribera del Pantanoso y las obras de infraestructura realizadas en la zona.

Se dialogará con los vecinos y referentes del barrio para obtener su punto de vista en relación a los niveles de participación en las distintas etapas y su valoración de los resultados obtenidos.

Se realizarán encuentros con referentes del UEEA-PIAI para analizar su mirada sobre los niveles de participación y los resultados obtenidos.

MARCO LEGAL

“Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.”
Constitución de la República Oriental del Uruguay.¹⁵

El derecho a la vivienda

Son muchos los instrumentos legales nacionales e internacionales que reconocen el derecho a la vivienda como un factor fundamental para el proceso vital de las personas.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948¹⁶, recoge en el Artículo 25.1 el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otras cosas, el acceso a la vivienda. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Observación General N°4 habla de la vivienda no únicamente como cobijo, sino como “*el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad*”.

A nivel nacional, la Ley N° 13.728 del PNV aprobada en 1968 indica que: “*Toda familia, cualesquiera sean sus recursos económicos, debe poder acceder a una vivienda adecuada que cumpla el nivel mínimo habitacional definido en esta ley. Es función del Estado crear las condiciones que permitan el cumplimiento efectivo de ese derecho.*” Adicionalmente, en el Art. 3 define como de interés general el establecimiento de una política planificada de vivienda tendiente a atender las necesidades en todo el país con especial atención a los grupos de menores recursos.

Si bien existe una amplia variedad de documentos que abordan el tema del derecho a la vivienda, la situación en gran parte de los países continúa siendo problemática.

Según datos del programa UN-Hábitat de la ONU, hoy en día la mitad de la humanidad, aproximadamente unas 3500 millones de personas, vive en ciudades. Se espera que para el 2030 esa cifra alcance las 5000 millones. La necesidad de viviendas por lo tanto continuará en aumento en los próximos años. En Uruguay el déficit es de aproximadamente unas 80.000 según datos del MVOTMA. Pero ¿cómo deberían ser esas viviendas?

Condiciones mínimas de la vivienda

Portillo¹⁷ agrupa las intervenciones del Estado en materia de vivienda social en dos grupos, por un lado la intervención de tipo normativa y por otro la intervención directa.

Con intervención normativa refiere a las sucesivas normas jurídicas que fueron creándose para dar respuesta a los problemas habitacionales y urbanísticos. Éste fue el caso de algunas normas

¹⁵ Constitución de la República Oriental del Uruguay. ISBN 9974-7567-5-8 Cap. II, Art. 45, pp. 20.

¹⁶ Asamblea General de la ONU. (1948). <<Declaración Universal de los Derechos Humanos>> Art. 25, apart. 1. Paris, Dic. 1948.

¹⁷ PORTILLO, Álvaro J. Vivienda y sociedad. La situación actual de la vivienda en Uruguay, Trabajo producido para el llamado interno de la Facultad a investigación. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, ITU, Universidad de la República, trabajo inédito, Jun. 2010. Disponible en < <http://www.fadu.edu.uy/sociologia/files/2012/02/Vivienda-y-Sociedad.pdf> >

referidas a aspectos de higiene de la vivienda, mínimos constructivos, formas de fraccionamiento del suelo, etc.

La Ley Nacional de Vivienda de 1968 (Nº 13.728) por ejemplo, define las condiciones de mínimo habitacional para las viviendas.¹⁸

Dentro de la categoría de intervención directa, sitúa aquellas que surgen una vez demostrado que las intervenciones normativas eran insuficientes para dar respuesta al problema de la vivienda, y que tuvieron que ver en primer lugar con la apertura de líneas de financiamiento y créditos con intereses mínimos para sectores de bajos ingresos. Estas intervenciones tampoco solucionaron el problema por completo, por lo que debieron concebirse otras acciones como la producción directa de vivienda a cargo del Estado.

Pero como indica Raquel Rolnik: “...el techo y las paredes, el cobijo, son solamente una de las dimensiones de la vivienda: en realidad la vivienda es la posibilidad que una persona, una familia, una comunidad tienen de acceder a las ofertas, las calidades y los servicios, a las oportunidades que le brinda la ciudad...”¹⁹ Bajo este concepto, todos los programas que busquen dar solución al problema de la vivienda deben tener en cuenta no solo sus características físicas y materiales, sino el entorno inmediato, su conectividad con el resto de la ciudad, el acceso a los servicios, etc.

Vivienda digna o vivienda adecuada

La vivienda desde el punto de vista arquitectónico es entendida como un objeto físico definido por una determinada forma, materialidad, y espacialidad específicas. Pero esto no es suficiente. Es imposible imaginar la vivienda separadamente de su entorno y sus ocupantes, o entenderla sin tener en cuenta los aspectos sentimentales tradicionalmente vinculados a la idea de “hogar”.

Lejos estamos en la actualidad de aquel Hombre de Vitrubio, representación del ser humano con proporciones matemáticamente perfectas, o del Modulor de Le Corbusier, medida base para su arquitectura universal, de la industrialización y la estandarización. Hoy en día, más enfocados en la diversidad y la búsqueda de la tolerancia hacia lo diferente, la arquitectura ha tendido a convertirse en un producto diseñado para una persona o familia específica, con características y requerimientos particulares. Y es bajo esta mirada que deberían concebirse los programas de realojos, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada núcleo familiar.

Para el presente trabajo resulta de interés diferenciar el calificativo de vivienda *digna* del de *adecuada*. Según Mónica Mejía-Escalante²⁰, si bien dichas expresiones son utilizadas indistintamente en muchos ámbitos, no son sinónimos. *Vivienda adecuada* es aquella que da cumplimiento a los estándares y normas de habitabilidad, mientras que *vivienda digna* toma en cuenta la integridad física y mental del ser humano en relación al espacio que habita. Así, podríamos decir que una persona con movilidad reducida puede tener una vivienda *adecuada*, si la misma cumple con los requerimientos legales de habitabilidad e higiene, pero no será *digna* si no se adapta a las condiciones particulares que devienen de las limitantes físicas del usuario.

¹⁸ Ver Capítulo III de la Ley Nacional de Vivienda de 1968 en Anexo

¹⁹ VALLÉS, Raúl. NAHOUM, Benjamín. *Op. Cit.*, p. 9

²⁰ MEJÍA-ESCALANTE, M. «La Vivienda Digna Y La Vivienda Adecuada. Estado Del Debate». *Cuadernos De Vivienda Y Urbanismo*, Vol. 9, Nº 18, Colombia, Oct. 2016, pp. 292-307.

El problema del suelo

Vaz Ferreira explicaba en 1918 que el derecho de habitar es *“un derecho que no ha sido reconocido ni bien establecido, a causa principalmente de que tanto los que defienden como los que combaten el orden actual, no distinguen bien el aspecto de la tierra como medio de habitación de su aspecto como medio de producción.”*²¹ Entendía que el derecho a la tierra con el fin de habitar debía ser reconocido por todos y no podía ser entendido con la lógica de la propiedad individual, a diferencia del derecho a la tierra como bien de producción. Todos deberían tener derecho a ocupar un lugar.

Planteaba que si el derecho a transitar hubiera sufrido la misma confusión que el derecho a habitar, las calles y vías de comunicación serían propiedad de algunos que cobrarían por circular, dejando a quienes no pudieran pagar sin posibilidad de desplazarse. Sostenía que el Estado debería asignar a las personas que nada tienen, parcelas donde estar y habitar, reconociéndose realmente como un derecho fundamental.

En relación a la tenencia del suelo, existe una diferencia importante entre poseer la propiedad y tener el derecho al uso. En este último caso, la familia tiene derecho a habitar la vivienda sin ser propietarios del suelo donde se encuentra. En nuestro país esta modalidad abarca casos como las cooperativas de vivienda, donde el suelo es una propiedad colectiva, así como los realojos de AI cuando no existe, o antes de culminada, la fase de titulación.

La falta de titulación genera algunos problemas legales como los relativos a la sucesión. Como adelanta Álvarez Rivadulla (2014), los realojos regularizados a los que no se les brinda título de propiedad enfrentarán este tipo de problemas a futuro. En muchos casos, además, se van instalado otras familias en el mismo terreno lo que complejiza el proceso.

El tema de la apropiación del suelo en los asentamientos es compleja, si bien algunas personas se trasladan allí siendo conscientes de estar ocupando un terreno ajeno, muchas otras caen en engaños y compraventas irregulares por ignorancia o desconocimiento de cuestiones legales.

Asentamiento e identidad

El asentamiento, igual que el barrio, representa para sus habitantes un símbolo de identidad y pertenencia. Es el nexo de la familia con la ciudad.

Según las Naciones Unidas, las características que definen un asentamiento precario son:

- Acceso inadecuado a agua potable
- Acceso inadecuado a infraestructura y saneamiento
- Calidad estructural reducida en la vivienda
- Superpoblación
- Estatus residencial precario

Datos de UN-Habitat indican que aproximadamente 1000 millones de personas en el mundo viven en barrios marginales y viviendas inadecuadas.

²¹ VAZ FERREIRA, Carlos. Sobre la propiedad de la tierra. Edición de Homenaje de la Cámara de Representantes, Tomo V, Montevideo, p. 1. Fecha original de publicación: 1918. Disponible en < <https://www.impo.com.uy/tienda/> >

Los AI son una transgresión a las normas, pero no responden a una búsqueda por romper con el sistema sino que es una forma de adaptación a una realidad que les niega el acceso a la vivienda.

En sus distintas etapas, desde la ocupación de la tierra, la construcción de las viviendas, la lucha por la obtención de servicios e infraestructura, y en algunos casos la regularización, se van conformando lazos de identidad y un sentimiento de pertenencia entre los habitantes del barrio. Existe entonces latente una ventaja, el asentamiento ya tiene por su estructura un fuerte sentido de comunidad. Como indican Rodríguez y Rudolf: *“Más allá de la importancia que tiene en el desarrollo individual, el ambiente residencial también brinda un espacio para la construcción de una identidad colectiva que está constituida por una serie de notas características producto de la historia y las vivencias compartidas, que favorecen que un grupo de personas se perciban unidas, con un sentimiento de pertenencia que les permite reconocerse a la vez que diferenciarse de otros grupos.”*²² Son las políticas de vivienda y el proceso de realojo los que pueden potenciar o desintegrar esta estructura de sujeto colectivo.

En el caso de las cooperativas de vivienda por ayuda mutua en Uruguay, se ha estudiado ampliamente la importancia de la participación de las familias en todo el proceso. En *“Participar o no participar, ésa es la cuestión”*, Alonso, Sarachu, Vallés y otros autores, analizan el funcionamiento de las cooperativas como organización social que trabaja conjuntamente para la obtención de una solución habitacional. Destacan la importancia del sentimiento de pertenencia al grupo, la *lucha* porque sus necesidades sean tenidas en cuenta, el tiempo invertido en la etapa de construcción y las distintas instancias de diálogo y participación en todo el proceso, que influyen en el funcionamiento del colectivo y en el resultado final: *“..se advierte que se apoyan en una forma de construir comunidad y hábitat, que parte de la asunción de la responsabilidad colectiva y el encauzamiento de las tensiones a través de mecanismos de autorregulación, aún en casos de desgaste de los vínculos, diferencias internas, o incluso conflictos. En cambio estos problemas no encuentran solución y actúan de una manera destructiva en conjuntos de viviendas generados sin participación y autonomía de los vecinos en su acción colectiva...”*²³

²² RODRIGUEZ, Alicia, RUDOLF, Susana. *Construcción del ambiente residencial. Historias singulares de asentamientos, desalojos y realojos*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2012, p. 39.

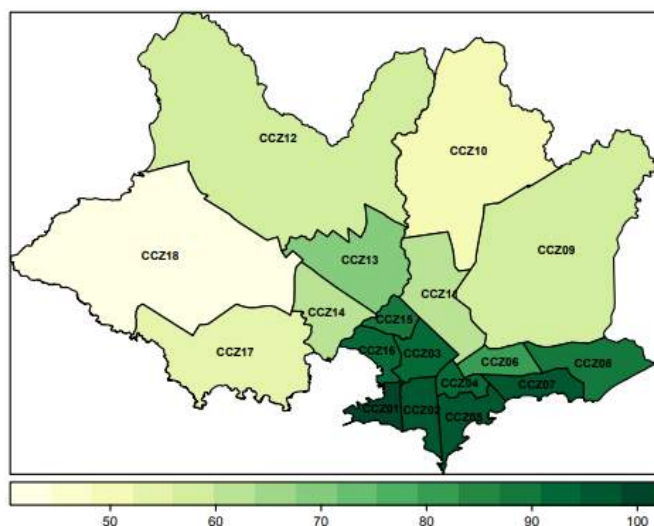
²³ ALONSO, Noemí, SARACHU, Gerardo, VALLÉS, Raúl, y otros. *Participar o no participar, esa es la cuestión. Dos modelos de producción habitacional y sus resultados*. Trabajo producido como parte del proyecto “Análisis para el aporte a la comprensión pública del impacto habitacional de dos procesos de producción, uso y apropiación del hábitat en los sectores de bajos ingresos”. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de la República. Montevideo, Abr. 2016, p.67.

GESTIÓN

Población objetivo de las políticas

La ubicación en el territorio de los AI coincide con los sectores que cuentan con una menor calidad constructiva de la vivienda.

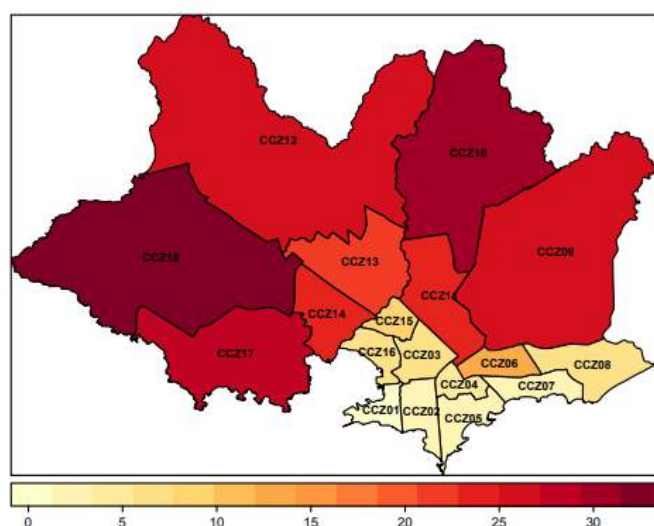
Adicionalmente, según datos del censo INE 2011, en la periferia se ubican los valores más altos de hacinamiento y de necesidades básicas insatisfechas.



Porcentaje de viviendas adecuadas por CCZ.

Fuente: Unidad de Estadística y Gestión Estratégica, IM.

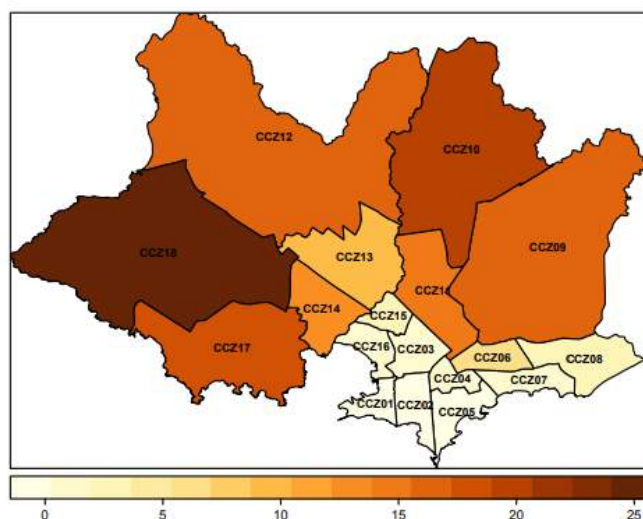
<<Informe Censos 2011: Montevideo y Área Metropolitana>>, Nov. 2013.



Porcentaje de viviendas medianamente adecuadas por CCZ.

Fuente: Unidad de Estadística y Gestión Estratégica, IM.

<<Informe Censos 2011: Montevideo y Área Metropolitana>>, Nov. 2013.



Porcentaje de viviendas inadecuadas por CCZ.

Fuente: Unidad de Estadística y Gestión Estratégica, IM.

<<Informe Censos 2011: Montevideo y Área Metropolitana>>, Nov. 2013.

Principales programas que trabajan por realojos

En Uruguay, las dos principales instituciones que trabajan por realojos son el PMB del MVOTMA, en conjunto con la Unidad Especial Ejecutora de Atención al PIAI (UEEA-PIAI) de la IM, y en segundo lugar el PNR. Existe otro tipo de realojos que lleva a cabo la IM por motivos de obras de saneamiento, calles, etc., que no serán considerados en este trabajo ya que responden a otros objetivos.

- Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB)

El PMB es un programa del MVOTMA que tiene por objetivo contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población que reside en AI y áreas degradadas, dotándolos de infraestructura básica, servicios sociales y urbanos adecuados. La Unidad de Coordinación del Programa (UCP) es la unidad ejecutora que administra los fondos, planifica y realiza el seguimiento de los asentamientos que se encuentran en condiciones de ser regularizados.

Tiene sus orígenes en el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) activo entre 1991 y 2007, transformándose en 2008 en el PMB. La UEEA-PIAI, contraparte del PMB en la IM, ha mantenido su nombre original.

Existen tres componentes dentro del programa, Mejoramiento de Barrios (MB), Recuperación de Áreas Degradadas y Fortalecimiento Institucional. Los subejecutores del componente de MB son las Intendencias Departamentales (ID) y del componente de Recuperación de Áreas Degradadas es DINAVI.

El financiamiento proviene de un convenio entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la República Oriental del Uruguay (ROU), donde se establecen los aportes que realizará cada uno. En

el contrato de 2014²⁴ se establece que U\$S 70 millones serán aportados por el BID y U\$S 30 millones serán de aporte local. Se determina, a su vez, que los aportes adicionales serán realizados por las ID y otros organismos públicos proveedores de servicios.

Los componentes financiables en el marco del programa son: agua potable, alcantarillado sanitario, drenaje pluvial, vialidad, redes de electricidad y alumbrado, realojo, baños y conexiones internas a saneamiento, protección ambiental, equipamiento social, regularización de la propiedad y desarrollo barrial y social.

Para el presente trabajo resulta de relevancia enfocarse en el componente de MB.

*Mejoramiento de Barrios (MB):

Los proyectos se desarrollan bajo dos modalidades, Asentamientos Irregulares o Áreas Precarias. La primera modalidad atiende a carencias de infraestructura y servicios dentro del perímetro de un asentamiento y su entorno, mientras la segunda se enfoca en un área precaria urbana en la que existan dos o más asentamientos.

Las intervenciones se basan en 3 lineamientos estratégicos:

- a) Integralidad de la intervención. Incorporando distintas escalas (urbano-territorial, hábitat-vivienda, salud, económica-productiva-laboral, socio-cultural, educativa).
- b) Conocimiento experto-experimentado. Integrando saberes disciplinarios con saberes de la población.
- c) Participación de la comunidad. Identificando potencialidades y dando importancia a la memoria colectiva.

A su vez existen 3 ejes transversales en los que se basa el programa y son:

- a) Desarrollo comunitario. Construcción de objetivos colectivos que surgen de la interacción con los vecinos.
- b) Medio ambiente. Mejorar el hábitat del barrio. Analizar riesgos ambientales, accidentes, manejo de residuos, etc.
- c) Perspectiva de género. Identificar asimetrías existentes en el uso, acceso, necesidades y posibilidades de participación diferenciada entre mujeres y hombres. Centrar la producción urbana en aspectos para la vida cotidiana, la participación, el espacio público, el equipamiento, la seguridad, la movilidad y la vivienda.

Para que un asentamiento sea elegible para este programa, es necesario que cumpla con las siguientes características:

- Estar identificado y relevado en el censo INE del 2005/2006
- Contar con un mínimo de 40 lotes. Para las AP se toma la suma de los AI que la integran.
- Estar localizada en áreas urbanas de más de 7mil habitantes
- Poder ser regularizados en el sitio donde se encuentran
- No podrán ser áreas de reserva ecológica, preservación ambiental y/o patrimonio arqueológico.
- No podrán ser zonas de riesgo ante desastres naturales o riesgos antrópicos, zonas con niveles irreversibles de contaminación de suelo, agua, aire u otros pasivos ambientales.

²⁴ Contrato de préstamo N°3097/OC-UR entre la República Oriental del Uruguay y el Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de Mejoramiento de Barrios II. Feb. 2014. Disponible en <
http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/contrato_de_prestamo_mejoramiento_de_barrios_ii.pdf >

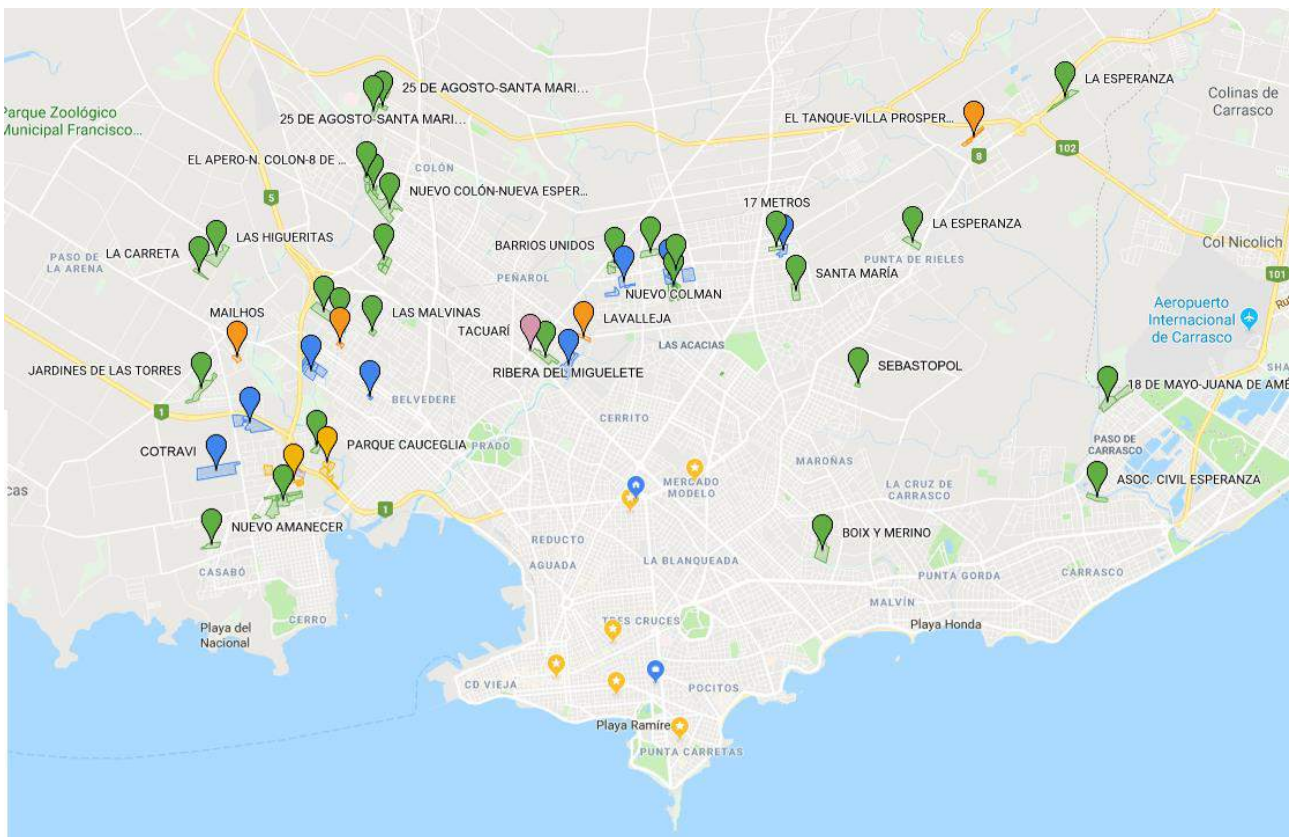
- No podrán encontrarse en terrenos con litigio judicial. Debe ser posible otorgar prueba legal de que es factible titularizar a favor de los beneficiarios.
- Contar con acceso vial o demostrar que es factible desarrollar el transporte hacia otras zonas de vinculación.
- Más del 75% de los lotes deben estar ocupados con vivienda.

Todos estos requerimientos son exigidos para la elegibilidad del asentamiento y forman parte de las condiciones del acuerdo de financiación entre el BID y la ROU.

Actores del componente MB:



Fuente: Elaboración propia.



Mapa de asentamientos regularizados por el PMB en Montevideo
Fuente: UEEA-PIAI

- Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR)

El PNR es un programa del MVOTMA cuyo fin es mejorar la calidad de vida y de salud de la población asentada en terrenos inundables y contaminados, mediante su realojo, favoreciendo su integración socio-territorial. El programa se lleva adelante a través de convenios con las ID, con el financiamiento del MVOTMA, y los terrenos que brindan los gobiernos departamentales.

Para realojar a las familias se les ofrecen algunas alternativas. Pueden realizarse viviendas nuevas únicamente mediante una empresa constructora, puede haber aporte de mano de obra por parte de las familias, y en otros casos se gestiona, a través de la ANV, la compra de vivienda usada en el mercado.

Este programa permite de alguna manera dar respuesta a los AI que no podrían nunca acceder al PMB por no cumplir con los requerimientos de elegibilidad mencionados.

Actores PNR:



Fuente: Elaboración propia.

CASO DE ESTUDIO



Realojos El Apero, 8 de Mayo y Nuevo Colón. Viviendas de 1 dormitorio.
Fuente: Julia Alzugaray

Para el presente trabajo se toma como caso de estudio los asentamientos **El Apero, Nuevo Colón y 8 de Mayo**. Para la elección del realojo se tomó en cuenta que este caso requirió del trabajo en conjunto del PMB, el PNR y la IM, a diferencia de otras intervenciones, lo que complejiza la gestión. Por otro lado, conforma un caso significativo por la demora entre el inicio de la regularización, con la presentación de la carta consulta, y la finalización de las obras, quedando todavía pendiente la etapa de titulación. A su vez, resultaba interesante estudiar las distintas instancias de participación y consulta a las familias y sus organizaciones sociales durante el proceso.

La zona intervenida está ubicada en la periferia noreste de Montevideo, en el Municipio G. Se encuentra cercana al arroyo Pantanoso y al sur de la Avenida Lezica.

Según datos del MVOTMA, en los tres asentamientos vivían 887 personas en 244 hogares en una superficie total de 6 Ha. Mediante la intervención se buscó alcanzar una mejora barrial y ambiental de los asentamientos y de la calidad de vida de las personas. En la zona existía un grave problema de inundabilidad y contaminación, debido a su cercanía con el arroyo, y carencia de servicios básicos. Se intentó solucionar no solo la situación de precariedad de las viviendas, sino también brindar infraestructura vial, saneamiento, agua potable, energía eléctrica, conexión a servicios, y la titulación de la propiedad.

Las obras realizadas incluyeron:

- Infraestructuras (vial y de drenajes pluviales, agua potable, saneamiento, red eléctrica y de alumbrado público).
- Limpieza y parquizado de la ribera del Arroyo Miguelete en el sector de la intervención con construcción de vialidad perimetral (rambla).
- Construcción de un CAPI.
- 141 Realojos de vivienda a través de: Compra de Vivienda Usada (12 casos); realojos en otros barrios ya regularizados; y construcción de viviendas nuevas (84 en distintos predios del Asentamiento y 38 en un nuevo predio en el espacio Colón - Nuevo Colón, al norte de la calle Lezica).

En etapa de ejecución o planificadas para realizarse en el corto plazo:

- Entrega de canastas de materiales para mejoras en viviendas del barrio.
- Fraccionamiento y titulación de los padrones ocupados por los AI.

Algunos de los actores más determinantes en el nivel de participación de las familias fueron la Comisión de Seguimiento de Obra (CSO), y la Asociación Civil "Comunidad el Apero". Mediante la CSO se compartían avances y planificación de obra con los vecinos representantes. Se buscó que fuera un espacio para plantear inquietudes por parte de los mismos. Estaba integrada por representantes barriales, equipo técnico, empresa y la UCP. La "Comunidad el Apero" es una organización vecinal que permitió nuclear los intereses e inquietudes de todos para comunicarlos y plantear modificaciones al proyecto de manera organizada.

Línea de tiempo Principales hitos



Fuente: Elaboración propia.

Tipologías

La construcción de viviendas nuevas se realizó en 2 etapas. De la primera, 38 fueron adjudicadas a la empresa Doriler S.A. mediante la Licitación Pública Nacional (LPN) 512/13/01. Éstas fueron construidas en los padrones 428.508 y 429.813 al norte de la Av. Lezica. Otras 41 fueron ejecutadas por la empresa Clemer S.A., a través de la LPN 107/14/01 en los padrones 46.318, 96.331 y 190.340 en la misma zona donde se encontraba el asentamiento. Estas primeras viviendas fueron entregadas el 22 y 27 de octubre 2015. Una segunda etapa surgió a raíz de la ampliación de la LPN 107/14/01 realizada en Julio del 2016. Se trató de 43 viviendas que también fueron adjudicadas a la empresa Clemer S.A. y finalizadas en el 2017, completando un total de 122 viviendas nuevas.

Esta distancia temporal entre la primera y la segunda etapa fue muy relevante para todo el proceso. Durante esos años tuvo lugar un cambio de gobierno que generó un cambio de prioridades.

Según algunos técnicos consultados de la UEEA-PIAI, el presupuesto pasó a ser más acotado y debieron ajustarse algunos lineamientos. Si bien ambas fueron realizadas mediante el concepto de "viviendas en tira", existieron algunas diferencias entre las tipologías. Una de ellas fue la eliminación del porche para la segunda tanda. Este espacio de transición entre el exterior y el interior es de gran importancia para barrios como éste donde la calle juega un rol muy importante en el vínculo entre las personas. Para los representantes de la Asociación Civil "Comunidad el Aperó", estas diferencias entre las viviendas son vistas como un cambio en las reglas del juego y una falta al compromiso asumido por parte de las autoridades del programa.



Realojos El Aperó, 8 de Mayo y Nuevo Colón. Viviendas de la primera etapa.
Fuente: Clemer S.A.



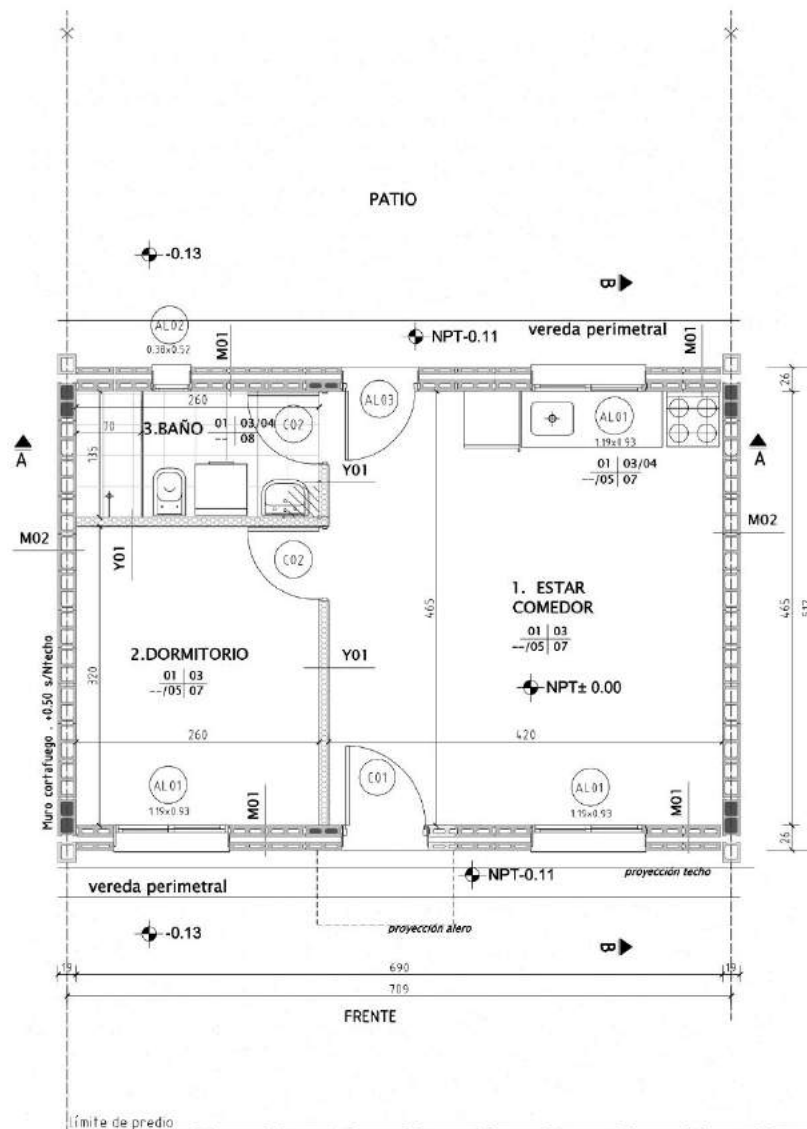
Realojos El Apero, 8 de Mayo y Nuevo Colón. Viviendas de la segunda etapa.
Fuente: Clemer S.A.

Con respecto al diseño de las tipologías, la UEEA-PIAI se basó en las exigencias de la Ley de 1968, aplicando los criterios y requerimientos mínimos que ésta explicita. Es por esta razón que el censo previo se enfocó únicamente en la composición familiar para adjudicar la cantidad de dormitorios necesarios en cada caso. Salvo excepciones, quedaron por fuera otros aspectos que podrían haber sido tenidos en cuenta como ser requerimientos particulares vinculados a motivos laborales, previsión de crecimiento a futuro, entre otros. Un ejemplo de los reclamos que tiene que ver con la falta de previsión de crecimiento de las familias, es el realizado por una de las vecinas cuya hija al momento del censo tenía 12 años y que actualmente es madre, resultando insuficientes las habitaciones de la vivienda. Esto los ha llevado a construir una vivienda irregular al fondo del terreno.

Desde el punto de vista constructivo las viviendas cuentan con cimentación de pilotes y vigas de fundación o platea, según la etapa. Poseen muros exteriores dobles de 26 cm de espesor realizados con bloques de hormigón vibrado, con cámara de aire de 2 cm y poliestireno expandido al interior del muro en planchas de espesor 3 cm. Los divisorios entre unidades de la misma tira son de 19 cm con bloques de hormigón pasantes y rellenos de arena. Los muros interiores son de dos tipos, unos de 12 cm de bloques de hormigón vibrado y otros de 9.4 cm con placa de yeso y lana de vidrio. Se colocó revestimiento cerámico en baños hasta 1.80 m de altura y en cocinas de 0.60 m sobre mesada. Los niveles intermedios fueron realizados con losas tradicionales en el caso de la primera tanda de viviendas, y losas huecas prefabricadas de hormigón de espesor 15 cm y una carpeta superior de 5.5 cm en la segunda tanda. Las cubiertas superiores fueron en todos los casos de un panel tipo sándwich formado por tres capas, dos láminas de chapa de acero galvanizado prepintado y un núcleo de poliestireno expandido (tipo Isopanel) de 10 cm de espesor con una pendiente de 4%.

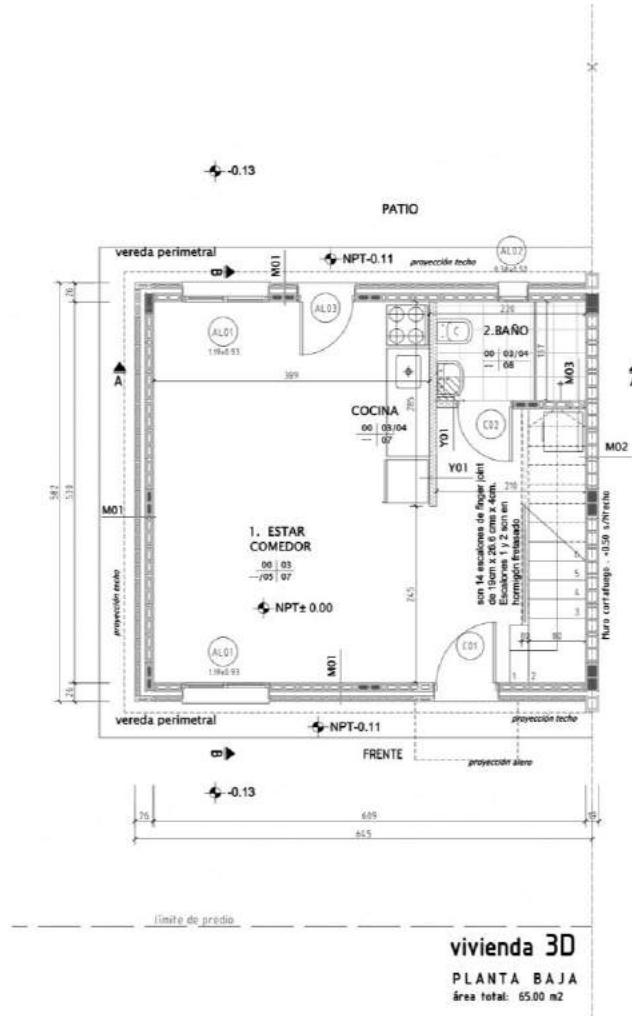
Se presentan a continuación y a modo de ejemplo, algunas de las tipologías más utilizadas en la segunda etapa de construcción de viviendas, más el caso excepcional de la vivienda de 5 dormitorios construida para una familia donde actualmente viven 18 personas.²⁵

Tipología de 1 dormitorio

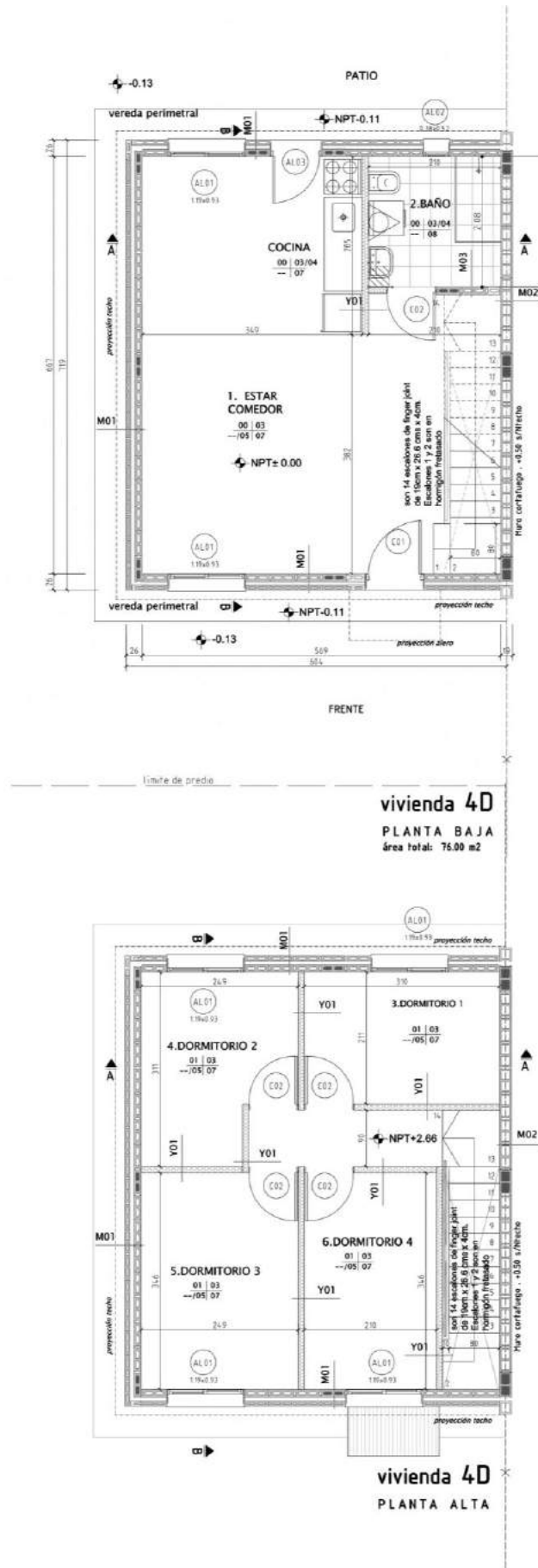


²⁵ Todos los recaudos pertenecen a la empresa CLEMER S.A. Fuente: UEEA-PIAI. Intendencia de Montevideo. Disponible en < <http://www.clemer.com.uy/> >

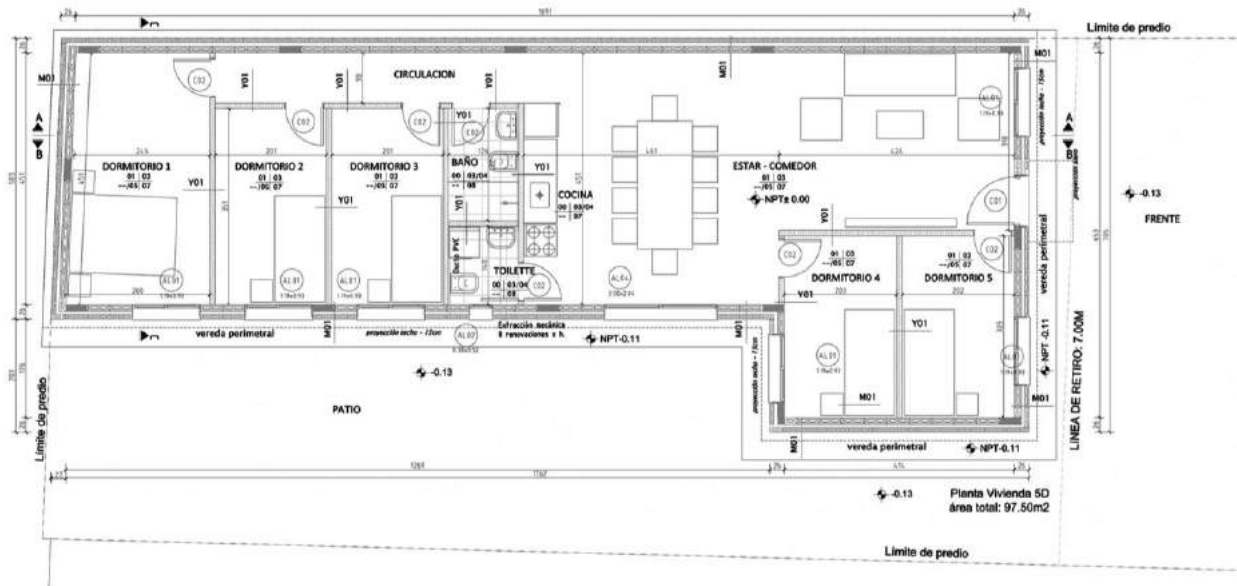
Tipología de 3 dormitorios



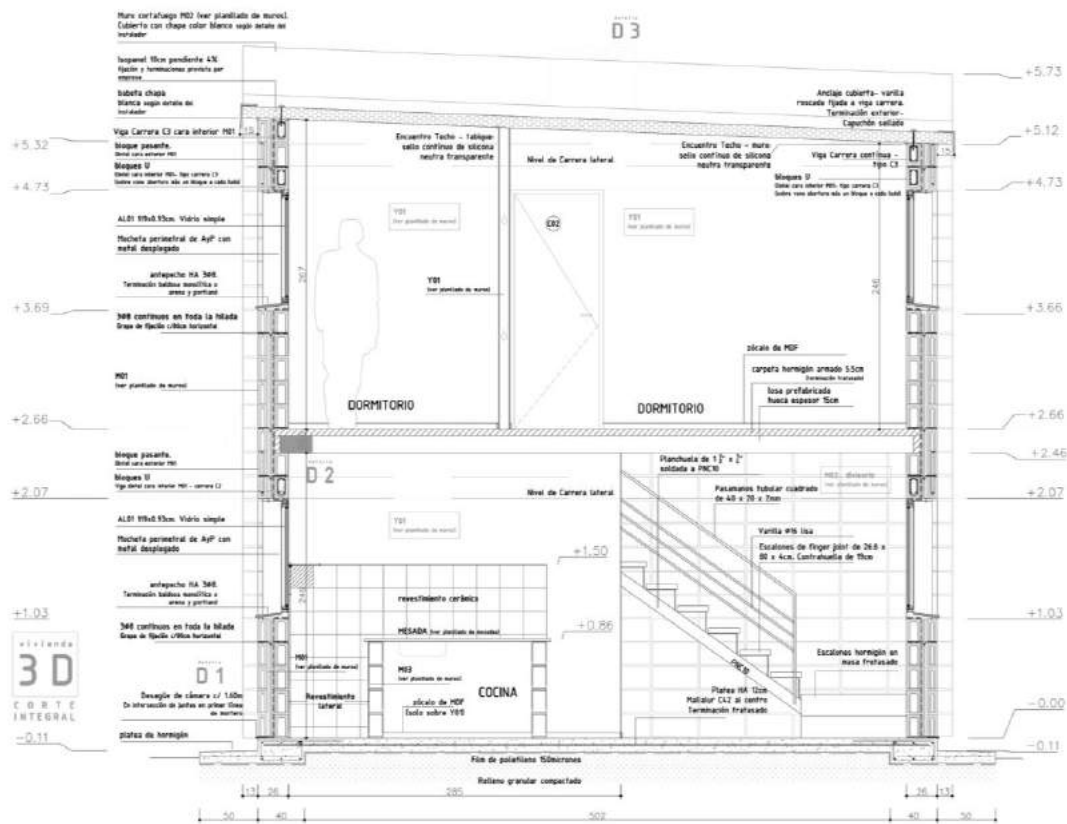
Tipología de 4 dormitorios



Tipología de 5 dormitorios.



Corte integral tipo



La participación colectiva y su importancia en el proceso.

- Etapa previa a la ejecución de las obras



Asentamientos El Apero, Nuevo Colón y 8 de Mayo (de norte a sur) previo a la intervención.
Año 2015. Fuente: Google Earth.

Previo a la intervención, desde el punto de vista de la participación vecinal, el PMB plantea tres ejes principales. En primer lugar promover la creación o el fortalecimiento de las organizaciones barriales. Por otro lado, contemplar las necesidades de los vecinos en la etapa de diagnóstico integral, a través del relevamiento de las mismas, no sólo en cuanto a los servicios e infraestructura sino en lo referente a cualquier aspecto del programa. Por último, estimular la participación en el análisis colectivo durante la elaboración del anteproyecto integral, realizando los aportes que entiendan pertinentes.

En El Apero, 8 de Mayo y Nuevo Colón en particular, todo el proceso comienza gracias a la iniciativa de los vecinos por mejorar las condiciones en que se encontraban viviendo, a raíz de lo cual se organizan y buscan presentar la Carta Consulta que daría lugar a la posterior regularización.

En la Carta Consulta que se presenta a la UCP, el Coejecutor debe demostrar con documentación de respaldo el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, los criterios de priorización del asentamiento en cuestión y la necesidad o no de financiamiento de la fase de pre-inversión con recursos del Programa.

En diciembre de 2003 se presenta la misma ante la UEEA-PIAI. En este sentido queda claro, desde el inicio, el compromiso e interés por parte de los vecinos en que el proyecto se lleve a cabo. Si bien oficialmente es aquí que comienza el proceso de regularización, dicho inicio tuvo lugar muchos años antes, desde el punto de vista de los vecinos. Recuerdan que en su primer mandato (1985-1990), el ex presidente Julio María Sanguinetti visitó el barrio y comenzaron los diálogos en busca de mejorar la situación de precariedad habitacional en que se encontraban. A partir de ese momento comienza a generarse en ellos una gran expectativa que al dilatarse en el tiempo, dificultó el diálogo y perjudicó el resultado final.

Recién en junio del 2005 la UCP del MVOTMA aprueba dicha carta y en agosto del 2006 es otorgada la financiación del BID de una parte del proyecto y se realiza el llamado a licitación del equipo técnico.

En marzo del 2008 la UCP y el BID adjudican al CEDAS el rol de equipo técnico, con quien en diciembre del 2009 se firma el contrato.

Transcurridos casi siete años de gestiones, en febrero del 2010 el equipo comienza con el censo inicial y el diagnóstico participativo. El CEDAS funciona como nexo entre los futuros usuarios y las instituciones gubernamentales a cargo del proyecto. Luego de un trabajo en conjunto, en julio del 2012 se aprueba el Proyecto de Desarrollo Barrial por el 72% de los vecinos.

A raíz de que la zona fue foco de atención durante este período, comenzaron a tener lugar actividades en el Castillo Idiarte Borda, declarado Patrimonio Histórico Nacional, situación que es valorada positivamente por los referentes barriales. Clases de ballet, talleres de música, seminarios y conferencias son algunas de las actividades que se ofrecen, muchas de ellas en forma gratuita. Funcionan además talleres para adultos mayores y clases de apoyo para estudiantes. El castillo es propiedad privada pero ha sido cedida en comodato al Estado que hace usufructo parcial del mismo, siendo la Comisión de Patrimonio quien se hace cargo del mantenimiento de la casa y el jardín, así como de gastos de energía, agua, etc.

Un funcionario del CEDAS observaba que, en esta etapa, las inquietudes planteadas por las familias referían principalmente a temas de implantación en el terreno, al vínculo con los vecinos o a cuestiones relacionadas al imaginario colectivo de la "casa-tipo" (de ladrillo con techo a dos aguas), más que a cuestiones de distribución de los ambientes, a la cantidad de dormitorios o al metraje de las viviendas. Algunas de las preocupaciones más recurrentes eran si existiría o no vínculo directo entre el espacio libre del frente y el patio del fondo, si las viviendas estarían distanciadas, la elección del tipo de mampuesto, etc.

Durante todo el proceso el proyecto sufrió modificaciones, algunas por motivos de presupuesto, otras por requerimientos de los vecinos, otras por limitantes del terreno. Entre las modificaciones más relevantes se encuentra la construcción del CAPI. Según Andrés, referente barrial y beneficiario del programa, frente a la disyuntiva de construir una policlínica o un CAIF, los vecinos priorizaron este último, dada la superpoblación de los existentes. El referente relata que la decisión de realizar un CAPI en su lugar, fue un logro de la comunidad. Hoy en día el mismo atiende a bebés de entre 0 y 3 años, del barrio y sus alrededores, incluyendo hijos de personas privadas de libertad en el Centro Nacional de Rehabilitación (CNR).



CABI MAINO'I- INAU
Fuente: Julia Alzugaray

- Etapa de ejecución de las obras

Entre los objetivos que el PMB busca en relación a la participación vecinal durante la etapa de implementación están el que exista un seguimiento de obra por parte de la población de la zona, capacitar en temáticas vinculadas al realojo y al barrio, velar por la comunicación y difusión de la información referente al proyecto y sus avances y trabajar en la prevención de nuevas ocupaciones.



Tercer boletín informativo
Fuente: MVOTMA

En este sentido fueron de gran importancia los boletines informativos difundidos durante la etapa de obra. En noviembre del 2014 se difundía el primero que trataba temas como el nivel de avance de las obras, los sectores que podrían verse afectados por ellas, comunicaba los trabajos realizados vinculados al medio ambiente, cuáles serían los días y horarios de los espacios de consulta y la CSO, y otros aspectos relevantes para el proyecto como el pedido de no realizar ampliaciones en las viviendas, entre otros.

En el segundo boletín, presentado en diciembre del mismo año, se divulgaba la actividad de limpieza de residuos y la utilización de estos para adornar un árbol de navidad para el barrio, que tuvo lugar con la participación de los vecinos. También se anunciaba el comienzo de las obras de conexión de saneamiento, se compartía parte de la información surgida de los talleres, y se convocaba a estar alerta a que no se produjeran nuevas ocupaciones de terrenos, brindando un teléfono de contacto para denunciar dichas situaciones.

Un tercer boletín de marzo del 2015 incluía una página destinada a actividades para los niños, datos relativos al avance de las obras y a la concreción de compras de vivienda usada por parte de algunos vecinos. Dada la preocupación surgida de los talleres de medio ambiente, también se brindaba información sobre la contaminación acústica, como puede verse en la imagen anterior.

A través de estos boletines se buscaba democratizar la información y disminuir la ansiedad, en un proceso que era ya muy extenso, destacando el trabajo realizado.



Recorrida de la CSO. Mayo 2015.
Fuente: Comunidad El Apero

Otro factor importante fueron las recorridas realizadas por la CSO, una al comienzo y otra sobre el final de las obras, facilitando a los usuarios el imaginar el espacio y aprender sobre temas referentes al uso y mantenimiento de las viviendas. Por un lado, los representantes del barrio reconocieron la importancia de estas actividades que permitieron a todos formar parte del proceso de construcción. Por otro lado expresaron la necesidad de más y mejor seguimiento por parte de los técnicos en esa etapa, que podría haber evitado algunas patologías que hoy presentan las viviendas, a sólo 1 y 3 años de haber sido entregadas.

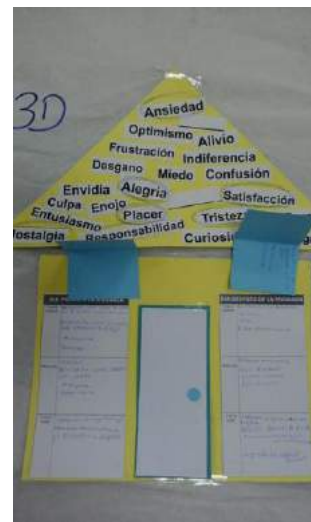
De estas recorridas surgieron algunas modificaciones al proyecto propuestas por los vecinos como la necesidad de colocar canillas de agua al exterior de las viviendas o extractores en las cocinas. Aunque algunas no fueron implementadas por motivos de presupuesto.

Otra actividad realizada con el fin de incentivar el buen relacionamiento fue el festejo del primer aniversario del inicio de las obras, que buscó estimular el sentimiento de pertenencia y el compañerismo.



Evento "Cumpleobra" Junio 2015
Fuente: Comunidad el Apero

Los talleres de realojos realizados por equipos de la UEEA-PIAI fueron otra parte importante del proceso. En ellos se aplicaron distintas técnicas para el abordaje de temas emergentes relacionados al proceso de formalización, el mantenimiento de las viviendas y el espacio público, el duelo vinculado al proceso de realojo, etc.



Talleres de realojos
Fuente: Comunidad el Apero



Taller de uso y mantenimiento. Setiembre 2015.
Fuente: Comunidad el Apero

En el marco de estas actividades las familias decidieron juntar firmas y presentar una carta solicitando que en la adjudicación de las viviendas, la distribución se hiciera tomando en cuenta los vínculos pre-existentes y se mantuvieran como vecinos los que ya lo eran en el asentamiento. Tener en cuenta la opinión de los involucrados en este aspecto permitiría disminuir los conflictos de convivencia que pudieran generarse una vez habitadas las nuevas viviendas.

En un proceso tan complejo, donde el entorno inmediato, el espacio construido y los modos de habitar la vivienda sufren tantos cambios, la estabilidad de las relaciones y la permanencia de los vínculos previos asumen un rol fundamental en la adaptación de las familias.

- Etapa posterior a la ejecución de las obras



Asentamientos El Apero, Nuevo Colón y 8 de Mayo (de norte a sur) luego de la intervención. Año 2018. Fuente: Google Earth.

Referencias:

- 1-Sector ocupado por los asentamientos previo a la intervención
- 2-Primera tanda de viviendas nuevas realizadas por la empresa DORILER S.A.
- 3-CAPI
- 4-Complejo deportivo en construcción
- 5-Liceo en construcción
- 6-Primera tanda de viviendas nuevas realizadas por la empresa CLEMER S.A.
- 7-Vivienda de 5 dormitorios
- 8-Segunda tanda de viviendas nuevas realizadas por la empresa CLEMER S.A.

En estas intervenciones existe una etapa de pos-obra con una duración de 12 meses contados a partir de la recepción provisoria, en la cual se llevan a cabo *“actividades de desarrollo comunitario orientadas a consolidar la integración y garantizar la sustentabilidad de las obras y servicios”*²⁶. Algunas de los objetivos de esta etapa son el mejoramiento de las viviendas existentes, la preparación

²⁶ Intendencia de Montevideo. Fases del Proceso de Formulación e Implementación de Proyectos de Mejoramiento Barrial. Disponible en: < http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/fases_del_proceso_de_formulacion.pdf >

de las familias para la titulación de los nuevos lotes, promover la apropiación de las nuevas infraestructuras y servicios y atender los posibles problemas que presenten las obras nuevas.

En este caso la etapa de pos-obra estuvo fuertemente marcada por los reclamos relacionados al estado de las viviendas, que en los primeros meses ya presentaban signos de deterioro importantes. Desde el punto de vista de la UEEA-PIAI muchos de los problemas están relacionados al mal uso, como ser las humedades interiores asociadas a la falta de ventilación o las fisuras que asocian a movimientos de dilatación y contracción normales de los materiales. La mirada de los vecinos es contraria a esta postura, asegurando que han realizado el mantenimiento correspondiente y buen uso de las instalaciones. Responsabilizan directamente a la mala ejecución, a la baja calidad de los materiales y a la falta de controles en obra. A modo de ejemplo citan el caso de una de las viviendas en la que fue necesario tirar parte del muro exterior y en ese momento se verificó que no existía la capa de poliestireno expandido que debería encontrarse al interior del mismo.

Como se ve en el relevamiento fotográfico realizado, las viviendas que fueron entregadas en el 2015 presentan problemas vinculados a humedad de cimientos, rajaduras en los muros y losas, ingreso de agua en las cubiertas, separación entre los tabiques livianos y los muros exteriores (por una mala fijación), problemas de condensación en el interior de los muros y las ventanas, cupertinas cortafuego mal fijadas entre las viviendas, entre otros. Aquellas que fueron entregadas en 2017 ya comenzaron a presentar el mismo tipo de patologías, habiendo sido necesario demoler y hacer de nuevo algunos sectores de las mismas.

Los reclamos fueron realizados tanto a la empresa constructora como a la UEEA-PIAI, que en algunos casos coordinaron visitas a las viviendas afectadas y resolvieron parcialmente los inconvenientes. Desde el punto de vista de los vecinos las soluciones han sido insuficientes y en muchos casos se han desestimado sus reclamos.



Relevamiento fotográfico de los reclamos por humedad
Fuente: Comunidad el Apero

El 14 de Setiembre del 2016 la Arq. Noel Terra, como parte de la Dirección de Obra desde el UEEA – PIAI, presentó un informe de situación de las reparaciones pendientes.²⁷ En él se indica que la empresa DORILER S.A. había culminado las reparaciones en 37 viviendas, encontrándose dentro del plazo estipulado para realizarlas, de las cuales 33 habían sido verificadas por la Dirección de Obra. Allí se informa por ejemplo, que en 38 viviendas se realizaron perforaciones a las ventanas de aluminio para mejorar la situación de condensación y desagüe.

El 16 de setiembre del mismo año, a pedido del Intendente y debido a los reclamos, un equipo de asesoría de la IM visitó el barrio para evaluar la situación de las viviendas. El recorrido incluyó la evaluación de “20 unidades aproximadamente”. El 19 de Setiembre se presentó un informe²⁸ por parte de este equipo, firmado por Alejandro Romero como representante de Relacionamento Ciudadano y dirigida al Intendente Daniel Martínez, al director de la UEEA-PIAI Sebastián Rodríguez, y a los integrantes de la comisión vecinal. En ella se reconoce la permanencia de muchos de los problemas que originaron los reclamos y se enumeran los mismos. Se deja constancia, por ejemplo, del caso de una vivienda donde la única ventilación del baño es un hueco en la planchada sin ningún tipo de protección que evite el ingreso de agua de lluvia o de cualquier otro elemento del exterior. Se denuncia que la respuesta obtenida de la empresa fue “pongan un balde debajo”.



Relevamiento fotográfico de las viviendas
Fuente: Julia Alzugaray

En la misma vivienda se denuncia que no se planificó adecuadamente el baño y sus artefactos para adaptarlos a las necesidades del usuario con discapacidad. Al realizar la queja correspondiente, esto fue solucionado parcialmente instalando algunos accesorios en la ducha para mejorar la accesibilidad.

Hoy en día los vecinos siguen reclamando la solución a muchos de los problemas. Consultados por el tema explicaron que si bien están agradecidos por el proyecto y la intervención, entienden que las

²⁷ Ver documento 1 en Anexo

²⁸ Ver documento 2 en Anexo

viviendas fueron un “regalo” pagado por la totalidad de la población a través de sus impuestos y que la IM y la empresa constructora son los responsables por la mala ejecución de las obras y el uso ineficiente de los recursos. Sienten el deber y el derecho de exigir una solución a estos problemas ya que el resultado no ha sido el esperado.

Durante esta etapa en la cual se está llevando a cabo la titulación de las viviendas, las familias deben comprar los terrenos, ofreciéndose para ello distintas posibilidades de financiación. Consideran positiva la forma en la que la IM resolvió realizar este proceso ya que los precios y las cuotas son adecuados para cada caso. A modo de ejemplo, uno de los referentes del barrio acordó realizar el pago de \$25.000 correspondientes a la compra de su terreno en 5 años con una cuota mensual de \$415.

Entienden que una mejora a realizar en futuras intervenciones sería cambiar la forma de ubicar a las familias en los terrenos, de modo que ellos puedan elegir dónde implantarse. Los habitantes de las viviendas en esquina fueron los más afectados en este sentido, por tener que enfrentar el pago de los terrenos más caros dado el mayor metraje.

La IM evalúa los resultados a través, principalmente, de la transmisión de experiencias de los involucrados. En este proyecto en particular entienden que la tipología utilizada de viviendas en tira no fue la mejor solución. Tener un espacio propio que conecte el frente con el patio del fondo, o tener algunos metros libres entre medianeras, podría haber mejorado la convivencia entre vecinos. La UEEA-PIAI destaca como positiva la buena recepción y adaptación a la vivienda en dos niveles (dúplex), ya que se temía un cierto rechazo al incorporar este tipo de distribución, con la que esta población no estaba familiarizada.

En este sentido se puede concluir que existen ciertos preconceptos que las autoridades tienen en relación a las inquietudes y forma de vida de los vecinos que difieren de la realidad.

ARQUITECTURA COMO HERRAMIENTA DE INCLUSIÓN SOCIAL

“La problemática de las ciudades contemporáneas no radica en lo que es técnicamente posible, sino en lo que se desea socioculturalmente.”
Alejandro Haiek²⁹

La arquitectura puede ser utilizada para diversos fines, más allá del hecho concreto de crear obras e infraestructura. La ciudad y sus relaciones están definidos por múltiples factores y políticas que tienen influencia directa en la vida y los modos de habitar. La planificación arquitectónica y urbanística es uno de ellos.

La proliferación de barrios privados en las ciudades latinoamericanas en los últimos años, es un claro ejemplo de cómo esta disciplina puede contribuir a aumentar la brecha social. Retomando el concepto de segregación residencial y sus efectos negativos, en el extremo opuesto de aquella que es producida por los AI, se encuentra la búsqueda a través de este tipo de urbanizaciones, voluntaria, pero igualmente dañina para la sociedad en su conjunto.

América Latina vive, en las últimas décadas, complejas situaciones de inseguridad en varias de sus ciudades. A raíz de ello han tenido lugar intervenciones urbanísticas y arquitectónicas que apelan a combatir la exclusión social, mostrando que es posible un camino distinto en la disciplina. Ejemplo de esto es Medellín, caso estudiado y replicado en ciudades de la región como Monterrey (México) y que fuera señalado previamente.

Importancia de la participación en arquitectura para favorecer la inclusión social.

1_Formar parte de la toma de decisiones como usuarios primarios del producto final.

Tener en cuenta las inquietudes y preocupaciones de los vecinos, facilitará la adaptación a la nueva situación, haciéndolos sentir parte del proceso. En aquellos casos donde las propuestas no sean viables, es fundamental la capacidad de comunicar los motivos detrás de la toma de decisiones. Las palabras del referente barrial Andrés *“nosotros somos pobres, no ignorantes”* reflejan el descontento con el menosprecio que transmite la falta de explicaciones.

2_Generar un sentimiento de pertenencia, de apropiación de la vivienda y del espacio público.

Las cooperativas de vivienda en Uruguay han mostrado que involucrar a las personas en el proceso incentiva el cuidado y mantenimiento de la vivienda propia, la de los otros y del entorno en general. La noción de pertenencia e identidad fortalecen el objetivo de mantener y mejorar las instalaciones en el largo plazo.

²⁹ << How to become a social architect: Interview with Alejandro Haiek>>, Master of International Cooperation Sustainable Emergency Architecture, UIC barcelona, Mar. 2016. Artículo disponible en <
<http://masteremergencyarchitecture.com/2016/03/29/how-to-become-a-social-architect-interview-with-alejandro-haiek/>
>

3_Dignificar a través del trabajo.

Tener participación y trabajar por algo que va a ser propio, en contraposición con el asistencialismo de obtener un producto terminado sin haber sido parte del proceso, permite sentir la vivienda como algo propio y exigir que la misma sea realmente digna.

Los representantes de la UEEA-PIAI que trabajaron en el barrio, plantearon la distinción que los vecinos hacían entre la idea de *Casa* y la de *Vivienda*. Identificaban *casa* como el lugar que habitaban en el asentamiento, relacionándolo con la idea de hogar, mientras que *vivienda* era la nueva construcción que obtendrían a través del programa. Este hecho permite reconocer la existencia de un valor agregado al hablar de su *casa* como aquello que lograron a través del esfuerzo propio. Aplicado a las nuevas viviendas, este concepto vincula el tiempo invertido en ellas con una mayor aceptación del resultado final, al existir un conocimiento más profundo de los pasos que llevaron a él.

Hoy en día, los usuarios entienden que las autoridades del programa los ven como malagradecidos por reclamar los defectos que tienen las construcciones. Pero ellos consideran que su derecho a reclamo es válido porque los realojos también fueron posibles debido a tantos años de lucha y organización para mejorar sus condiciones de vida. Si bien no existió participación directa en la construcción, como sí ocurre en algunos casos de cooperativismo, el haber tenido la oportunidad de colaborar en otras etapas del proceso es lo que les da *derecho* a exigir viviendas dignas.

CONCLUSIONES



Realojos El Apero, 8 de Mayo y Nuevo Colón
Fuente: Julia Alzugaray

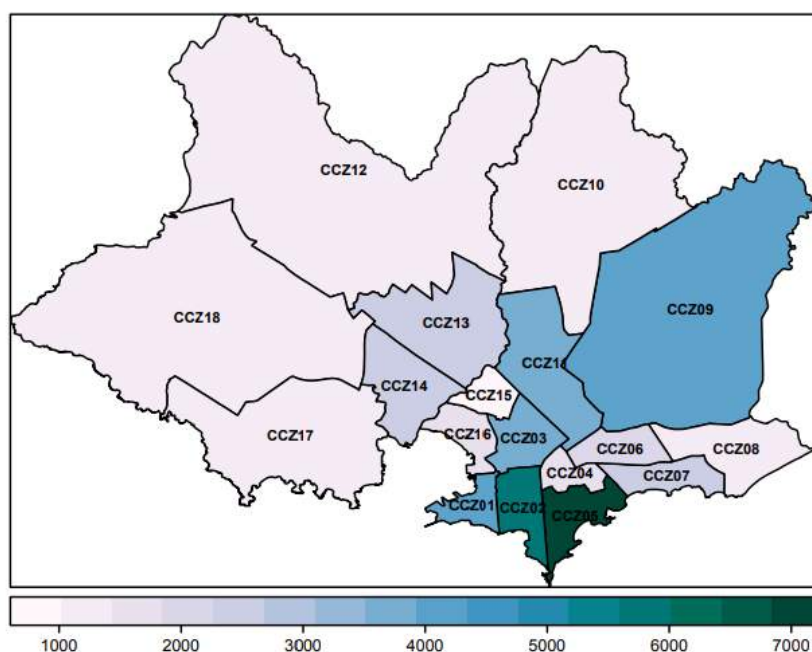
1. Como indica Mónica Mejía-Escalante (2016): *“Cuando el agente que provee viviendas las entrega bajo el calificativo de dignas, al parecer lo hace porque considera que al cumplir estándares y normativas de habitabilidad, la vivienda merece este adjetivo, pero está refiriéndose a que son adecuadas”*.

Las viviendas realizadas mediante el PMB en los asentamientos El Apero, Nuevo Colón y 8 de Mayo, dadas sus características tipológicas y el proyecto a nivel constructivo, pueden definirse como viviendas *adecuadas*. Para ello deben cumplir con los requerimientos mínimos que exige la Ley, ser fijas, habitables, de calidad, asequibles, accesibles y brindar seguridad jurídica de tenencia. Si bien en general todas las viviendas pretendían cumplir con estas características, la mala ejecución de las obras y las consecuentes patologías generadas, la falta de accesibilidad en el caso de una vivienda para una persona con discapacidad, la falta de previsión de crecimiento de las familias y la situación de hacinamiento en que se encuentran hoy quienes habitan la vivienda de 5 dormitorios (18 personas), permite afirmar que no en todos los casos se logró entregar viviendas *dignas*.

2. Si bien los realojos son un gran aporte a la mejora de las condiciones de vida de las personas, no son la mejor solución desde el punto de vista de la conformación de ciudad. La ubicación periférica de los asentamientos, genera altos costos de infraestructura y servicios que deben

enfrentarse al momento de regularizarlos. Si tenemos en cuenta el proceso de vaciamiento que ha sufrido la zona céntrica de Montevideo en las últimas décadas, resulta de interés desarrollar alternativas que permitan densificar la ciudad formal en lugar de continuar con su expansión.

Los pocos casos de compra de vivienda usada (12) sucedidos en esta intervención, presentan grandes beneficios desde el punto de vista de la segregación residencial. Las familias que logran acceder a este tipo de solución son, en general, aquellas que tienen mayor poder adquisitivo dentro del asentamiento. Deberían buscarse herramientas que viabilicen esta opción para un número mayor de familias. Esto ayudaría a disminuir los costos y la cantidad de viviendas nuevas a realizar.



Porcentaje de viviendas desocupadas por CCZ.

Fuente: Unidad de Estadística y Gestión Estratégica, IM.

<<Informe Censos 2011: Montevideo y Área Metropolitana>>, Nov. 2013.

Así como existe una cartera de tierras en la IM que permite acceder a terrenos para llevar a cabo distintos programas, sería deseable crear una *cartera de viviendas usadas* que puedan destinarse también a dicho fin.

En el año 2018 se aprobó en el parlamento una ley que propone llevar a remate judicial los inmuebles declaradas en estado de abandono, en aquellos casos donde el propietario no demuestre interés en rehabilitarlo. La ley dicta que pueden enajenarse todos aquellos ubicados en suelo urbano que se encuentren vacíos y degradados. Utilizarlos para realojar a las familias bajaría costos por ya contar con servicios e infraestructura. Además disminuiría la segregación residencial, incentivando que familias de bajos recursos de la periferia puedan instalarse en el tejido formal. Por último, permitiría disminuir los efectos negativos que tiene la existencia de inmuebles vacíos para la ciudad.

La búsqueda de una solución al acceso a la vivienda es un escenario oportuno para el desarrollo de un urbanismo más sostenible, donde la reutilización y rehabilitación de

inmuebles en desuso sustituya, en la mayor cantidad de casos posible, la construcción de vivienda nueva.

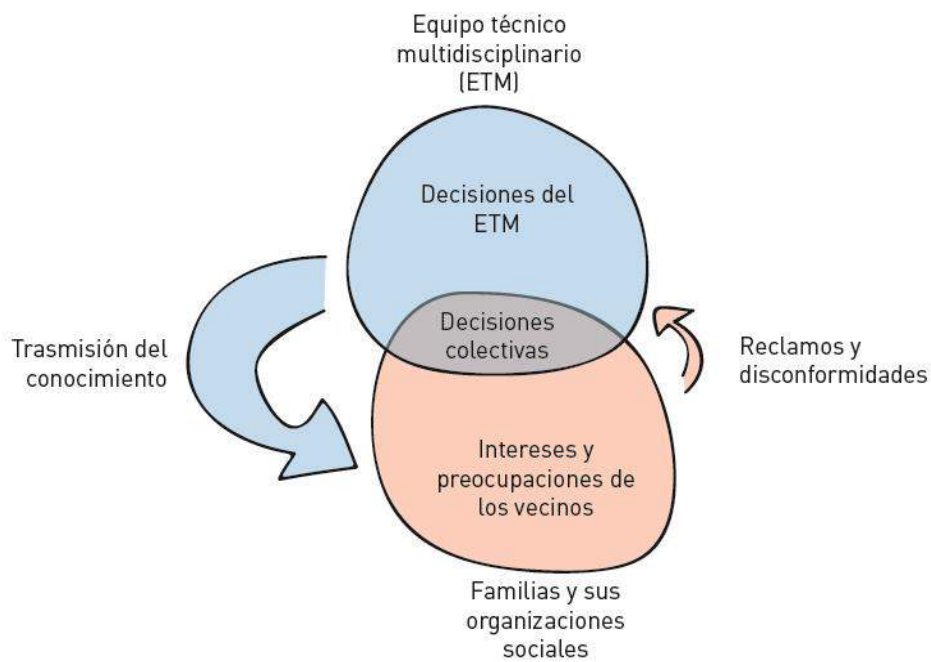
3. Existe en la UEEA-PIAI una etapa de análisis de resultados pero no es conocida por todos los que trabajan en estos programas. Algunas de las personas consultadas pertenecientes a la oficina, indicaron no saber si existía un sistema de evaluación luego de realizadas las intervenciones. Describieron que el aprendizaje se va dando por transmisión de experiencias de los involucrados y que desconocen si queda constancia escrita de dicho proceso. Si bien existe por parte del equipo social una sistematización de la información, que incluye análisis de datos y evaluación, no parece haber una devolución a los demás sectores, acotando las oportunidades de mejora de todo el equipo.

A pesar de esto, ha existido cierto aprendizaje. A modo de ejemplo, en las intervenciones más recientes existe además de la CSO, una comisión de seguimiento de proyecto. Esto ha permitido que aumente la participación de las familias en la etapa previa a la ejecución de las obras.

4. Se puede concluir que la relación directa entre el nivel de participación de las familias y la adaptación a los resultados del programa existe. Ha quedado en evidencia el interés de los usuarios por tener mayor participación. En aquellos aspectos en los que se tuvo en cuenta su opinión, las críticas y/o los reclamos han sido menores o inexistentes. Un claro ejemplo fue la inclusión del centro CAPI: los vecinos se muestran muy conformes y dicen estar orgullosos de poder colaborar con el mantenimiento y cuidado de las instalaciones de manera colectiva.

En aquellas instancias en las que se les dio menor participación, existen muchos cuestionamientos. Los reclamos no son sólo por disconformidad con los resultados, sino también por falta de información. En el caso de las variaciones constructivas entre la primera tanda de viviendas y la segunda, la molestia y el enojo con la situación surgen principalmente de no comprender los motivos que llevaron a dichas modificaciones. En este sentido parece haber fallado la comunicación.

Concluimos que la participación mejora la adaptación, pero esta relación tiene un límite. Éste se encuentra conformado por aquellas decisiones que no pueden ser tomadas por el colectivo, ya que tienen en cuenta factores que exceden a su conocimiento. Es aquí donde ser capaces de comunicar los motivos y transmitir los saberes es fundamental. El equipo multidisciplinario es quien está capacitado para ver más allá del interés personal e inmediato y debe plantear los lineamientos. Su esfuerzo deberá centrarse en transmitir los conocimientos de forma tal que el usuario pueda comprenderlos.



En este esquema de elaboración propia, se plantea la necesidad de buscar un equilibrio entre la participación de las familias y la independencia del equipo técnico en la toma de decisiones. En relación a aquellos temas donde los vecinos no tienen injerencia, cuanto mejor sea la comunicación y trasmisión de saberes, menores serán los reclamos y disconformidades posteriores.

ANEXO

- **Capítulo III - Ley Nacional de Vivienda N° 13.728**

Artículo 17.- Todas las viviendas que se construyan en el país deberán cumplir con el mínimo habitacional definido en el artículo siguiente.

Los gobiernos departamentales, las instituciones de crédito y los organismos productores de viviendas, ajustarán sus normas a las prescripciones de esta ley y de la reglamentación que el Poder Ejecutivo dicte a propuesta de la Dirección Nacional de Vivienda. Esta reglamentación podrá en razón de las prescripciones contenidas en el mínimo habitacional, aceptar o prohibir a título expreso, materiales, técnica constructiva y/o dimensiones precisas.

Artículo 18.- Defínese como mínimo habitacional el que resulta de cumplir las siguientes condiciones:

- A) La superficie habitable de una vivienda no será inferior en ningún caso a 32m². Este mínimo será aplicable a las viviendas que tengan un dormitorio. Por cada dormitorio adicional se incrementará el mínimo en 12 m². En todos los casos en que se autorice, construya o financie la vivienda para uso de una familia determinada, se exigirá como mínimo, el número de dormitorios necesario definido en el artículo 14 de esta ley.
- B) Toda vivienda tendrá además, como mínimo, un cuarto de baño y el o los ambientes adecuados a las funciones de cocina, comedor y estar diario.
- C) Los techos deberán asegurar la impermeabilidad y la aislación térmica mínima que fijará la reglamentación.
- D) Los muros exteriores deberán impedir la entrada de humedad, asegurar la aislación térmica mínima que fije la reglamentación, y presentar superficies interiores resistentes, sin fisuras y susceptibles de mantenimiento higiénico.
- E) Los pisos deberán ser suficientemente duros para soportar el uso sin desagregarse y admitir el lavado o el lustre.
- F) Los dormitorios y ambientes de estar, comedor o cocina, tendrán vanos de iluminación cerrados con materiales transparentes o traslúcidos, adecuados para mantener una iluminación natural suficiente.
- G) Todos los ambientes tendrán condiciones de ventilación natural o sistemas de ventilación artificial que garanticen las condiciones higiénicas del aire y la eliminación de olores.
- H) Toda vivienda dispondrá de agua potable distribuida por cañerías hasta el cuarto de baño y la cocina. El cuarto de baño estará equipado como mínimo, con un lavatorio o pileta para el aseo personal, una ducha o bañera y un WC o letrina con descarga de agua instalada. La cocina tendrá por lo menos una pileta con canilla. Cuando la vivienda esté ubicada en un centro poblado y exista red pública de agua potable a distancia razonable, la instalación mencionada

estará obligatoria y exclusivamente conectada a la red pública. Cuando no se cumplan las condiciones anteriores podrán admitirse pozos o aljibes cerrados siempre que la potabilidad del agua sea comprobada y que sea bombeada y distribuida por cañerías y almacenada en depósitos cerrados, de acuerdo a las especificaciones que se dicten.

- I) Toda vivienda dispondrá de un sistema de desagües para la evacuación de las aguas servidas. Cuando la vivienda esté ubicada en un centro poblado y exista red pública de alcantarillado en el frente del predio, la instalación de la vivienda se conectará obligatoriamente a la red. Cuando no se cumplan las condiciones anteriores, se autorizarán otros sistemas. La reglamentación, al establecer las condiciones que deben cumplir esos sistemas, tomará precauciones contra el riesgo de contaminación de aguas que puedan ser usadas para el consumo humano, así como contra cualquier otro riesgo de transmisión de enfermedades o de creación de condiciones de insalubridad ambiental.
- J) Toda vivienda ubicada en un centro poblado, si existe red pública de energía eléctrica a distancia razonable, contará con una instalación de iluminación eléctrica conectada a la red pública y dotada, como mínimo, de una luz por ambiente.
- K) La reglamentación podrá determinar las dimensiones mínimas para los distintos tipos de locales.
- L) Las especificaciones del presente artículo son mínimos que las reglamentaciones pueden elevar en razón de condiciones locales o del campo de acción de un organismo especial. Sin embargo, los límites que se adopten no deberán proscribir u obstaculizar los tipos de vivienda de interés social que más adelante se definen.

Artículo 19.- Entiéndese por "área habitable" de una vivienda, al objeto de esta ley, la superficie horizontal ocupado por dormitorios, cuartos de baño, ambientes cerrados destinados a cocina, comedor, estar, circulación, recepción o tareas domiciliarias, más los placares, alacenas y despensas u otros lugares interiores de depósito y el espesor de los muros que los dividan o envuelvan, hasta su cara exterior.

Artículo 20.- Entiéndese por vivienda urbana aquella ubicada dentro de los límites de las áreas urbana y suburbana de los centros poblados.

Todas las demás se considerarán viviendas rurales.

Artículo 21.- Entiéndese por vivienda de temporada la vivienda usada sólo una parte del año, como lugar de vacación, descanso o recreo. Las demás son "viviendas permanentes".

Presúmense viviendas de temporada todas las viviendas ubicadas en balnearios y otros centros turísticos del interior del país, que determine la reglamentación, siempre que su ocupante no demuestre usarla como residencia permanente.

Cuando una familia disponga para su uso a cualquier título de más de una vivienda, se presumirá que salvo una, las demás son viviendas de temporada.

Artículo 22.- Entiéndese por vivienda económica, en relación a una familia, aquella vivienda que satisfaga para ella el mínimo habitacional y cumpla las siguientes condiciones:

- A) Que su área habitable sea menor de cuarenta metros cuadrados en el caso de que la familia necesite un solo dormitorio, o de esa superficie, más quince metros cuadrados adicionales por cada dormitorio más que necesite de acuerdo a los criterios de esta ley.
- B) Que su valor de construcción no supere los límites máximos establecidos por la reglamentación. Para fijar estos límites la Dirección Nacional de Vivienda tomará en cuenta los costos reajustados normales del metro cuadrado, correspondientes al mínimo habitacional definido en el artículo 18, incrementado en un margen prudencial no superior al 40% (cuarenta por ciento).

Artículo 23.- Entiéndese por Valor de Construcción el costo de construcción de la vivienda incluyendo aleros, porches, garajes y otras obras realizadas en el predio, y/o la cuota-parte de obras comunes, en el caso de viviendas colectivas.

Exclúyese del Valor de Construcción, al objeto de la clasificación en los tipos definidos en este Capítulo, el costo de los locales destinados a actividades no habitualmente domiciliarias, como locales para artesanías, industrias, comercios, oficinas o escritorios profesionales, aunque la reglamentación autorice incorporarlos al ambiente interior de la vivienda

Entiéndese por costo de construcción, el costo normal resultante para el propietario de las obras hasta su habilitación incluyendo rubros tales como honorarios técnicos, beneficios de la empresa constructora, conexiones, impuestos o trámites. Se excluyen, naturalmente, el costo del terreno y de las obras de urbanización.

Los límites del Valor de Construcción de cada tipo se fijarán en Unidades Reajustables. Se establecerá el límite para la vivienda de un dormitorio y el aumento de valor por cada dormitorio adicional.

Artículo 24.- Entiéndese por Valor de Tasación el valor de construcción definido en el artículo 23 incrementado hasta en un 15% (quince por ciento) en razón del terreno y obras complementarias de urbanización.

La Dirección Nacional de Vivienda, por razones fundadas, podrá elevar este porcentaje cuando se trate de conjuntos habitacionales que requieran por razones justificadas una inversión elevada en obras de urbanización.

Artículo 25.- Entiéndese por Vivienda Media, en relación a una familia, aquella que superando uno o más de los límites establecidos para la Vivienda Económica cumpla las siguientes condiciones:

- A) Que su área habitable sea menor de cincuenta metros cuadrados en el caso de necesitar un dormitorio, más diecinueve metros cuadrados por cada dormitorio necesario adicional;
- B) Que su valor de construcción no supere los límites máximos establecidos por la reglamentación, que no excederán en más del 100% (cien por ciento) los límites establecidos en el artículo 22 para la Vivienda Económica.

Artículo 26.- Entiéndese por Vivienda de Interés Social, cualquier vivienda definida como Económica o Media según los artículos anteriores de esta ley.

Artículo 27.- Entiéndese por Vivienda Confortable en relación a una familia, aquella que separando uno o más de los límites establecidos para la Vivienda Media cumpla con las siguientes condiciones:



- A) Que su área habitable sea menor de sesenta y cinco metros cuadrados, en el caso de necesitar un dormitorio, más veinticinco metros cuadrados por cada dormitorio necesario adicional;
- B) Que su valor de construcción no supere los límites máximos establecidos por la reglamentación, que no excederán en más del 300% (trescientos por ciento) los límites máximos establecidos en el artículo 22 para la Vivienda Económica.

Artículo 28.- Entiéndese por Vivienda Suntuaria la que supere uno o más de los límites establecidos para la Vivienda Confortable.

Artículo 29.- El Poder Ejecutivo, al enviar los planes de vivienda al Parlamento podrá, a iniciativa de la Dirección Nacional de Vivienda, proponer modificaciones a estos límites o agregar especificaciones adicionales a las definiciones de los tipos, documentando que los valores propuestos son compatibles con las necesidades, con las metas físicas del plan y con la capacidad económica del país y de los usuarios.

Artículo 30.- Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente el Poder Ejecutivo podrá por vía reglamentaria, ajustar límites distintos de "Valor de Construcción" válidos para zonas del interior, cuando las diferencias en el costo de construcción así lo justifiquen.

- Documento 1: Informe de reparaciones pendientes de la UEEA-PIAI

  **Intendencia de Montevideo**
Acondicionamiento Urbano

UNIDAD ESPECIAL EJECUTORA DE ATENCIÓN AL PIAI

Montevideo, 14 de Setiembre de 2016

Asunto:

**LPN 512/14 38 VIVIENDAS DE REALOJOS
DORILER SA**

**INFORME DE SITUACION DE LAS REPARACIONES PENDIENTES III
RECEPCION PROVISORIA SUJETA A RESERVAS**

Se informa que la recepción de la obra de referencia se realizó el día 27/10/2015 SUJETA A RESERVAS. A su vez se recogieron reclamos de los propios vecinos a una semana de la entrega con fallos detectados propios del uso de la misma.

Durante todo el periodo de la recepción provisoria, (que finaliza el 27/10/2016), se realizaron visitas mensuales para levantar observaciones y/o tomar nuevos reclamos en cada una de las 38 viviendas. Estas observaciones, mensualmente fueron intercambiadas con la constructora y casi todos los reclamos han sido solucionados al día de hoy

El pasado 27/06/2016 y de acuerdo a las cláusulas del Pliego se envía nota a la empresa DORILER SA con un plazo para concluir con las reparaciones presentadas. Luego de reuniones y coordinaciones varias, se inicia un proceso de reparaciones coordinadas con los vecinos durante los meses de Julio y Agosto verificando que la gran mayoría de las reparaciones acordadas en la instancia del 7 de julio pasado con la empresa Doriler SA, se han llevado a cabo.

En respuesta a la solicitud de concluir con las reparaciones pendientes listadas por la Dirección de Obra, se informa el estado de situación de las mismas y se entregan adjunto a esta nota las fichas individuales, donde la Dirección de Obra constata que se han realizado las mismas y surge también el aval del beneficiario al respecto.

Total de viviendas con reparaciones : 37 (se intervino en las 38 viviendas con perforaciones en aberturas de aluminio para mejorar condensación)

Total de viviendas reparadas y verificadas por la Dirección de Obra: 33

Total de viviendas pendientes de firmar por los vecinos: 5 (3 casos en proceso de reparación.

Edificio Sede: 18 de Julio 1060, Piso 4 CP 11200 Montevideo, Uruguay
Tel: (598 2) 1950 2023 Fax: (598 2) 1950 1924



2 casos en que se desestimaron las reparaciones en esta instancia - Calle B 5958 no se pudo acceder a la vivienda luego de varias coordinaciones infructuosas y en Calle C 2026 está en observación por patologías denunciadas y no verificadas por la DO luego de dos visitas sin evidencia de la humedad)

La Dirección de Obra verificó que se han realizado las reparaciones y en algunos casos las mismas se encuentran en observación hasta verificar la efectividad de la solución adoptada (casos de ruidos en cupertinas y humedades en pilares esquina de Planta Alta). En todos los casos se les ha informado a los vecinos de esto y que la empresa tiene que responder a los reclamos de acuerdo a las condiciones del contrato.

También se les ha informado a los vecinos y esta vigente la metodología de recepción de los reclamos ante la UEEA PIAI para dar luego traslado a la constructora si es pertinente.

Arto. Noel Terra
Dirección de Obras / UEEA-PIAI

- Documento 2: Informe de situación Relacionamiento Ciudadano

Montevideo, 19 de setiembre del 2016

Sr Intendente Daniel Martinez
Sr Director Piai Sebastian Rodriguez
Integrantes de la comision Vecinal

Visita y estado de situación Viviendas realojo el Apero.

Por este intermedio hacemos llegar el informe que, desde nuestra perspectiva, podemos realizar sobre nuestra visita correspondiente al día viernes 16 del corriente. En recorrido por las instalaciones edilicias de los vecinos realojados del barrio "El Apero", y considerando que si bien no somos técnicos en lo que refiere a edificaciones, fuimos a pedido del Sr Intendente Daniel Martinez, a escuchar y a ver "in situ", las diferentes demandas que nos hicieran llegar los vecinos realojados.

En esta oportunidad, luego de una vista al barrio "Villa Isabel", nos dirigimos a las viviendas de dicho realojo y lo hicimos acompañados por dos personas más, que si bien su tarea estaba enfocada en el barrio "Villa Isabel", nos ayudaron en esta compleja actuación, como "veedoras."

Una compañera de URI (Unidad de Respuesta Inmediata) la Sra. Verónica Castiñeiras y la Otra la Sra. Claudia Ojeda de Desarrollo Social.

Nos reunimos con una comisión y grupo de vecinos y vecinas que allí residen. Estos nos hacen planteos de diversa índole con respecto a irregularidades en las fincas, de las cuales pudimos identificar, humedad y grietas entre otros, a demás de manifestaciones por parte de éstos sobre golpeteos en techo cuando hay vientos fuertes, etc.

En dicha recorrida nos trasladamos por unas 20 viviendas aproximadamente, observando el interior de las mismas en ambas plantas (planta baja y planta alta).

Observamos que dentro de las problemáticas planteadas de humedad, si bien en algunas viviendas que podemos decir e identificar un tema de humedad por condensación, no es en todos los casos este el motivo de humedad, en otras entendemos que son de carácter estructural.

Ellos nos plantean que los días de lluvia es cuando se ve el ingreso de agua por filtracion y las veces que han asistido los responsables es cuando ya no llueve y por lo tanto no encuentran las situaciones mas graves.

*Los vecinos nos dicen que se hicieron algunas correcciones que no estaban en su momento contempladas, que fueron causantes de problemáticas, como la falta de desagües de las ventanas de aluminio, los cuales fueron hechos después, algunas por los propios vecinos y otras luego del reclamo por la empresa constructora.

*Son bien visibles las manchas de humedad en algunas de las paredes y ventanas, las que fueron

producto de los problemas antes mencionados, y relativamente solucionado (en parte), ya que cuando llueve mucho, sigue entrando agua por las ventanas, contribuyendo nuevamente con estas humedades. Ellos nos aclaran que ventilan diariamente las habitaciones, que consideran que **no es consecuencia de la poca ventilación.**

*Vimos que en algún caso la empresa colocó unos burletes de goma y aluminio en la base de la puerta de entrada, pero de acuerdo a la caída de la superficie del porche, no alcanza para contener y de todas maneras entra agua.

*Se nos reclama que hay viviendas que no tienen el escalón de contención de hormigón para frenar la entrada de agua desde el exterior por lo que les entra por la puerta ya que hay un ligero desnivel en una decena de estas, con caída para el lado de la entrada donde se les produce el ingreso de agua.

*En cuanto a los problemas que están planteando con mas fuerza, son lo que refiere a los cortafuegos. Exponen que en varias viviendas están sueltos, cuando hay viento se siente encima de las fincas como se mueven generando ruidos permanentes que en algunos casos imposibilita hasta el descanso de los habitantes.

Según los vecinos, en algunos lugares fueron presuntamente reparados pero aún persisten éstos ruidos y el movimiento, que no han sido efectivas las reparaciones, y en otras viviendas ni pasaron a verlas.

*En dos fincas linderas, una de las vecinas nos comenta que a ella le correspondía una de tres dormitorios y que como inicialmente la vivienda otorgada era de 2 dormitorios, se le agregó un dormitorio más, achicando el espacio fondo, el problema no sería ese sino que este sector de fondo está con caída hacia la casa y cada vez que llueve se empoza el agua en la pared y pudimos ver que efectivamente, la caída es notoria. (pasa en dos viviendas lo mismo)

*En el mismo sentido existe una problemática similar en donde se encuentra el predio destinado del CAIF, allí quedó un nivel mas alto, cuando llueve el agua pluvial escapa con la caída para el lado de las viviendas y no existe canaleta de desagüe ni muro de contención desde el baldío y el agua se dirige en forma directa a estas fincas desde un costado, afectando a estos vecinos directamente.

*Otro vecino nos planteó la falta de sócalos de contención de agua en las duchas, que dijeron que lo iban a colocar más adelante y nunca realizaron esta colocación.

*Vimos algunas grietas en los descansos del primer piso, en dos o tres viviendas. Estos vecinos aseguran que si se tira agua desde allí, la misma empieza a filtrarse para planta baja por esa grietas.

*Otro tema que nos explica otro vecino, esta donde desembocan las canaletas de los fondos, hay una parte que está mas alta y que el agua se estanca allí.

*Vimos pequeñas rajaduras en algunas paredes que están selladas por la empresa con un material tipo silicona. Al igual que en muchos lados, este material está presente en paredes, bordes de

diversas aberturas (puertas y ventanas), en las esquinas con el techo y en las uniones de muros, etc.

*Nos hicieron notar lo bajo que están las cámaras de salida de saneamiento, en todas las casas hay cámaras que no están a nivel del piso de la vereda o de la calle y por lo tanto quedan hundidas, creemos que esto es un desperfecto ya que con el tiempo van a quedar como ya lo estamos notando, semi enterradas y pueden generar problemas mas adelante al querer destaparlas, no entendemos el porqué, suponemos que debe tener una intencionalidad técnica que desconocemos.

*En una de las fincas, donde vive un vecino con discapacidad, se le hizo en el baño, (ya que carece de ventanas) un respiradero, con un caño que sale por la planchada, éste es el único medio por el cual se logra la ventilación de este lugar, el mismo gotea por la propia condensación y cuando llueve con viento, ingresa agua. Como solución, la empresa planteó a los vecinos que "pongan un balde debajo"

Durante el recorrido, en varias ocasiones, transmití muy claramente al los vecinos referentes y miembros de la comisión, que la Intendencia no iba a procesar las demandas que fueran apareciendo permanentemente a futuro, que este tema es finito, y que después los problemas de viviendas que vayan apareciendo en el tiempo, son ellos quienes los tienen que resolver y hacerse cargo. No obstante, entendemos pertinente presentar estas demandas, dándole andamiaje a sus reclamos, dado que son solucionables a nuestro entender, posibles de corregir, teniendo aún **vigencia la Garantía hasta el mes de octubre del corriente año.**

Creemos necesario se evalúen rápidamente estos temas puntuales, a la brevedad, por un equipo técnico del PIAI que pueda llegar hasta las viviendas, un responsable de la empresa que realizó la obra, junto a los vecinos y/o comisión de seguimiento para concretar dichas soluciones en tiempo y forma, contando aún con la empresa a quien reclamar, contemplando estas situaciones.

En el transcurso de nuestra visita, fuimos realizando un relevamiento fotográfico de algunas de las problemáticas planteadas.

Realizando un par de impresiones de las mismos para luego adjuntar a esta nota, pudimos evaluar que éstas no revelan con fidelidad la autenticidad de las situaciones, por lo que consideramos pertinente adjuntar un pendrive conteniendo las imágenes que pudimos extraer.

Junto con esta entrega, recibirán también unas demandas por escrito que nos alcanzó la comisión firmada por los vecinos reclamantes.

Saluda atte.



Alejandro Romero
Relacionamiento Ciudadano
Asesoría del Intendente

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALONSO, Noemí, SARACHU, Gerardo, VALLÉS, Raúl, y otros. *Participar o no participar, esa es la cuestión. Dos modelos de producción habitacional y sus resultados*. Trabajo producido como parte del proyecto "Análisis para el aporte a la comprensión pública del impacto habitacional de dos procesos de producción, uso y apropiación del hábitat en los sectores de bajos ingresos". Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Universidad de la República. Montevideo, Abr. 2016, p.67.
- ÁLVAREZ RIVADULLA, María José. <<Asentamientos irregulares y política en perspectiva histórica y comparada>>, *15 años, más de cien historias*. Montevideo, Set. 2014. Disponible en < http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/ponencia_dr_mjar.pdf >
- ARAVENA, Susana, ARÉBALO, Martha, y otros. *La vivienda, entre el derecho y la mercancía. Las formas de propiedad en América Latina*. Montevideo, Trilce / We Effect, Primer edición, Mar. 2014.
- Asamblea General de la ONU. <<Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR)>> Art.11, párr. 1, París, Dic. 1948.
- Asamblea General de la ONU. (1948). <<Declaración Universal de los Derechos Humanos>> Art. 25, apart. 1. Paris, Dic. 1948.
- BERNHARD, Guillermo: *Realidad agropecuaria del Uruguay a través de los censos, 1956-1966*. <<Nativa libros>>, Montevideo, 1969.
- BORONAT, Yolanda. *Segregación residencial en la construcción real de la ciudad de Montevideo*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2015.
- BUSTAMANTE FERNÁNDEZ, Juan Sebastián, CASTAÑO CÁRDENAS, Natalia. <<La transformación de Medellín, urbanismo social>>, *ARQA*, Abr. 2009, Artículo disponible en < <http://arqa.com/arquitectura/urbanismo/la-transformacion-de-medellin-urbanismo-social-2004-2007-2.html> >
- CALVO, Juan José, BORRÁS, Víctor, CABELLA, Wanda, y otros. *Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay, Las Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los Censos 2011*. Fasc. 1. Programa de Población, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo. Trilce, 2013. Disponible en < http://www.ine.gub.uy/documents/10181/34017/Atlas_fasciculo_1_NBI_versionrevisada.pdf/ >
- CASANOVA BERNA, Nestor. *Hacia una teoría arquitectónica del habitar*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2013.

- CHAVES, Norberto. <<La otra arquitectura>>. *47 al fondo*, Año 2, N° 3, La Plata, Oct. 1998, pp. 70-71.
- CLEMER S.A., < <http://www.clemer.com.uy/> >
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. ISBN 9974-7567-5-8 Cap. II, Art. 45, pp. 20.
- Contrato de préstamo N°3097/OC-UR entre la República Oriental del Uruguay y el Banco Interamericano de Desarrollo. *Programa de Mejoramiento de Barrios II*. Feb. 2014. Disponible en < http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/contrato_de_prestamo_mejoramiento_de_barrios_ii.pdf >
- CORTIZO, Gonzalo. Presentación “*Regularización de los barrios El Apero, Nuevo Colón y 8 de Mayo*”. MVOTMA, Jul. 2016. Disponible en < <http://pmb.mvotma.gub.uy/barrios/el-aperonuevo-col-n-8-de-mayo> > y < <https://prezi.com/2ptj9zh2fqv0/regularizacion-de-los-barrios-el-aperonuevo-colon-y-8-de-mayo/> >
- Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), Reglamento del Plan Nacional de Relocalizaciones, Ene. 2018, Disponible en < <https://mvotma.gub.uy/component/k2/item/10009989-reglamento-del-plan-nacional-de-relocalizaciones> >
- <<En Medellín, Moravia florece para la vida>>, *Piso Piloto*, Artículo disponible en < <http://www.pisopiloto.org/es/propuestas/view/26/> >
- FONATANA, Juan José, LAURINO, Pablo, BOTTI, Leticia, VILA, Virginia. *Hacia un sistema nacional de viviendas de emergencia*. Informe para Proyectos Modalidad 1, llamado 2009-2010, CSIC. Disponible en < http://www.csic.edu.uy/renderPage/index/pagId/202#heading_2028 >
- GALIANI, Sebastian. SCHARGRODSKY, Ernesto, *Property rights for the poor: effects of land titling*. Ene. 2010. Disponible en < <https://ssrn.com/abstract=1544578> >
- << How to become a social architect: Interview with Alejandro Haiek>>, *Master of International Cooperation Sustainable Emergency Architecture*, UIC barcelona, Mar. 2016. Artículo disponible en < <http://masteremergencyarchitecture.com/2016/03/29/how-to-become-a-social-architect-interview-with-alejandro-haiek/> >
- Instituto Nacional de Estadística (INE), < <http://www.ine.gub.uy/> >
- Intendencia de Montevideo. Fases del Proceso de Formulación e Implementación de Proyectos de Mejoramiento Barrial. Disponible en: < http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/fases_del_proceso_de_formulacion.pdf >
- MAGRI ALTAIR, Jesica. *De José Batlle y Ordóñez a José Mujica. Ideas, debates y políticas de vivienda en Uruguay entre 1900 y 2012*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2015.

- MAX-NEF, Manfred. *Desarrollo a escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo, Nordan-Comunidad, 1994.
- MEJÍA-ESCALANTE, M. «La Vivienda Digna Y La Vivienda Adecuada. Estado Del Debate». *Cuadernos De Vivienda Y Urbanismo*, Vol. 9, N° 18, Colombia, Oct. 2016, pp. 292-307.
- MENÉNDEZ, Florentino Jorge. <<Condiciones de vida en Montevideo, 2do semestre 2008>>. *Serie Documentos Temáticos N°1*. Departamento de Estudios Sociodemográficos. INE, Uruguay. Disponible en < <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35456/AsentamientosIrregulares+v+ultima.pdf/55ca2879-1d00-40eb-bdca-0eb2c17baa70> >
- Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Plan Quinquenal de Vivienda 2015-2019, p 6. Disponible en < https://www.anv.gub.uy/archivos/2016/02/PLAN_QUINQUENAL_DE_VIVIENDA_2015_2019.pdf >
- Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Ver marco institucional y organización. < <http://pmb.mvotma.gub.uy/marco-institucional-y-organizacion> >
- PMB, Unidad de Evaluación y Monitoreo. Informe técnico <<Relevamiento de asentamientos irregulares. Primeros resultados de población y viviendas a partir del censo 2011>> Disponible en < https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_G241/piai-2011.pdf >
- PORTILLO, Álvaro J. *Vivienda y sociedad. La situación actual de la vivienda en Uruguay*, Trabajo producido para el llamado interno de la Facultad a investigación. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, ITU, Universidad de la República, trabajo inédito, Jun. 2010. Disponible en < <http://www.fadu.edu.uy/sociologia/files/2012/02/Vivienda-y-Sociedad.pdf> >
- Programa de Mejoramiento de Barrios II - PMB II, Reglamento Operativo, Jul. 2018, Pág. 8. Disponible en < http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/reglamento_operativo_julio_2018.pdf >
- RODRIGUEZ, Alicia, RUDOLF, Susana. *Construcción del ambiente residencial. Historias singulares de asentamientos, desalojos y realojos*, <<Biblioteca Plural>>. Montevideo, Ediciones Universitarias, 2012.
- Sistema de Información Geográfica del Ministerio de Desarrollo Social (SIG MIDES), Disponible en < <https://mapas.mides.gub.uy/> >
- Sociedad de Arquitectos del Uruguay, *Código de Ética*, Ago. 2006. Disponible en < <https://www.sau.org.uy/quienes-somos/codigo-de-etica/> >

- TEZANOS, José Félix. *Tendencias en desigualdad y exclusión social: Tercer foro sobre Tendencias Sociales*. <<Fundación Sistema>>. Madrid, 1999.
- Unidad de Estadística y Gestión Estratégica, Intendencia de Montevideo. <<Informe Censos 2011: Montevideo y Área Metropolitana>>, Nov. 2013. Disponible en < http://www.montevideo.gub.uy/sites/default/files/informe_censos_2011_mdeo_y_area_metro.pdf >
- VALLÉS, Raúl. NAHOUM, Benjamín. <<Desmercantilizar y desfinanciarizar la vivienda social>> Entrevista a Raquel Rolnik. *Vivienda Popular*, Nro. 26, Jun. 2015, pp 7-11.
- VAZ FERREIRA, Carlos. *Sobre la propiedad de la tierra*. Edición de Homenaje de la Cámara de Representantes, Tomo V, Montevideo, p. 1. Fecha original de publicación: 1918. Disponible en < <https://www.impo.com.uy/tienda/> >