

Octubre 30, 2020

## **APORTES DESDE COLECTIVO DE SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA AL PLAN QUINQUENAL DE VIVIENDA**

Las organizaciones e instituciones abajo firmantes, que trabajamos desde diferentes vertientes en el tema de la vivienda y el hábitat en nuestro país, preocupadas por la situación actual, creemos importante hacer llegar al Parlamento Nacional, en esta instancia de discusión y aprobación del Presupuesto Nacional (PN) y el Plan de Vivienda para los próximos cinco años (PQV), nuestra visión e inquietudes con relación a los correspondientes proyectos presentados por el Poder Ejecutivo.

Lamentablemente, en esta ocasión no se pudo reunir la Comisión Asesora de Vivienda (COAVI), que tiene una amplia representación social, empresarial e institucional, pero de cualquier manera hicimos llegar nuestros aportes en la forma y fecha indicadas por el MVOT, aunque debimos hacerlo sin conocer el texto de los proyectos, que hasta ese momento no eran del dominio público.

Conocidos y estudiados ahora los contenidos referidos al Inciso 14, correspondiente al MVOT, y el Plan Quinquenal de Vivienda, nos interesa transmitir lo siguiente:

### **En primer lugar, destacamos**

a) la creación (art. 448 del Presupuesto Nacional, PN), en la Dirección de Secretaría del MVOT, de la Unidad Especializada en Género en línea con la Ley 18.946, que esperamos permita aportar una mirada y trabajo interinstitucional imprescindible en el tema, especialmente considerando que los hogares de mayor precariedad habitacional se componen de mujeres jefas de hogar y sus hijos/as.

b) la intención de promover la regularización de asentamientos, incluyendo no solamente el problema de la titularidad de los terrenos, sino también mejoras edilicias, de infraestructura y sociales (arts. 427 y 428). Sin embargo, para lograr estos objetivos se requiere aumentar los recursos destinados a los programas de regularizaciones y relocalizaciones, una visión estratégica en el marco de una política pública de Estado (lo que requiere un amplio acuerdo social y político) y la participación de los destinatarios, tanto en la producción como en la gestión;

c) el incluir como causales de egreso del Plan Juntos las conductas contrarias a la convivencia (art. 437) y la violencia basada en género (art. 438), lo que complementa las normas ya existentes en ese sentido, tanto para las actuaciones del Plan Juntos como para las cooperativas de vivienda. Esto, además, debe complementarse con alternativas como los hogares transitorios, el facilitamiento de pago del alquiler con seguridad de permanencia, la no pérdida del derecho a la vivienda en las situaciones de uso y goce, etc.

Octubre 30, 2020

**Nos plantea interrogantes:**

d) el art. 441 autoriza al MVOT a participar en fideicomisos financieros para construir viviendas de los planes del ministerio, a los cuales podrá transferir partidas de subsidios, cuotas, arrendamientos con opción a compra y otras modalidades de adquisición. Esto permitirá ampliar los recursos disponibles, pero se debe ser muy cuidadoso con las condiciones de captación, porque el sector ya tiene la experiencia de que obtener fondos en una moneda que no sea la del Plan de Vivienda y con tasas excesivas, en definitiva, termina encareciendo los costos y obligando a realizar importantes subsidios para poner lo producido al alcance de la población que lo necesita. Sin embargo, nos preocupa la forma de implementar este mecanismo, dado que, aunque el proyecto presupuestal no lo dice, en distintas declaraciones de prensa, incluso de jerarcas gubernamentales, se han manejado modalidades con participación y administración privada, que implicaría objetivos de lucro y costos de intermediación, que en definitiva impedirían que los programas lleguen a quienes más los necesitan, como ya ha pasado en otras oportunidades. El cuidado que se debe tener en este aspecto hace que nos parezca importante que quede definido en el texto del presupuesto, o sea objeto de una ley posterior con la necesaria participación del Parlamento y los sectores sociales involucrados.

**En cambio, nos preocupa, y creemos que debería ser objeto de ajustes y modificaciones:**

a) el monto de los recursos asignados, reconocido unánimemente como una de las causas principales de la no superación de los problemas habitacionales del país, y que, pese a que las autoridades han señalado que el tema de la vivienda sería la prioridad presupuestal, junto con la educación, no sólo no se incrementa, sino que en términos reales se reduce en al menos un 10% o más, según la forma de cálculo;

b) por otro lado, la optimización del uso de los recursos requiere centrar el esfuerzo en los programas que, como los de producción social de vivienda (cooperativas; autoconstrucción) han demostrado ser los más eficientes, en tanto en los programas con intervención de empresas habrá que hacer un seguimiento permanente y cuidadoso de los costos para evitar que el esfuerzo público termine aumentando las ganancias de los intermediarios y en operaciones especulativas;

c) que no se contempla adecuadamente el problema de los desalojos, una de las causas principales de la formación de asentamientos irregulares y que reviste especial gravedad en los casos de migrantes internos y de otros países; antes bien, el nuevo régimen de alquileres sin garantía y con desalojos ultrarrápidos, contribuirá a agravar dicho problema;

d) en el Proyecto de PN no se hace referencia a acciones concretas para atender a las personas en situación de calle, problemática que se ha reconocido como relevante en el texto del Plan Quinquenal. Sin embargo, preocupa no ver asignaciones a acciones concretas.

Octubre 30, 2020

e) en el Plan no aparecen explícitamente acciones para atacar la situación de precariedad, tanto en el aspecto físico como en la inseguridad de permanencia, que se registra en muchas pensiones e inquilinatos formales y mucho más en los informales. La realidad de fragmentación, pobreza y exclusión presente en el universo humano de los habitantes de pensiones e inquilinatos, ocurre en general en la trama urbana más consolidada de la ciudad y debe incluirse medidas concretas en el PQV, que atiendan los procesos de tugurización que se suelen presentar en los territorios urbanos céntricos;

f) no queda claro cómo será la intervención estatal en el problema del acceso al suelo urbano con servicios, una línea que el estado uruguayo ha venido desarrollando (ENASU) para asegurar la posibilidad de planificar integralmente la política de vivienda y territorial, y que debe acentuarse dotando de recursos a la Cartera de Inmuebles para Vivienda Social (CIVIS), así como de una operatoria ágil, que le permita acceder a inmuebles privados abandonados y a los estatales sin uso;

g) la derogación tácita, para programas financiados con recursos del fideicomiso que se crea por el art. 441 del PN, de la ley 19.588 (de aplicación de subsidios diferenciales de acuerdo a los ingresos y la integración del núcleo familiar), que en su formulación actual es universal, esto es, alcanza a todos los programas del MVOT y ahora se restringiría. Esto es fundamental, ya que no alcanza con producir viviendas si no se provee al mismo tiempo la forma de acceder a las mismas, para lo cual la herramienta del subsidio (en función de los ingresos y no del costo de la solución, como se establece en el art. 442 del proyecto de PN) es fundamental para decenas de miles de habitantes del país;

h) no hay, ni en el proyecto de PN ni en el PQV, indicación sobre las características del sistema de financiamiento a aplicarse en los programas del Plan; en ese sentido es importante que el financiamiento permita la recuperación de los créditos, sin pérdida de valor, para lo cual deben otorgarse en unidades reajustables y con tasas de interés que compensen exclusivamente los costos operativos y no de mercado;

i) tampoco, en las propuestas a estudio del Parlamento, se menciona la necesidad de otorgar al Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización recursos propios, que, sin perjuicio de eventuales aportes presupuestales para situaciones especiales, le asegure una estabilidad que permita trabajar con programas a largo plazo. Esos recursos deben provenir de mecanismos tributarios que no recaigan sobre los propios sectores que necesitan ser amparados. Si en esta nueva etapa, el MVOT consigue volver a este concepto fundamental de la ley de 1968, se habrá dado un gran paso adelante;

j) el artículo 421 del proyecto de PN, modifica el 159 de la Ley 18407, Ley General de Cooperativas (LGC), elevando los honorarios de asistencia técnica de un máximo del 7% hasta un máximo del 10% del costo del programa. Este aumento, que no se fundamenta en el proyecto de PN, encarece los programas, y lo van a pagar los cooperativistas o reducirá lo que se dispone para las obras, y no parece corresponderse con una necesidad planteada por el sistema. Antes bien, las cooperativas habían propuesto cuando se discutió el PQV vigente, que el porcentaje se

Octubre 30, 2020

modificara, pasando de fijo a variable de acuerdo al número de viviendas del programa (menor cuanto más grande fuera el número de viviendas de cada programa);

k) el art. 429 del PN, referido a la “intervención habitacional” en los asentamientos irregulares al declararse la “emergencia socio habitacional”, establece la no aplicabilidad de los instrumentos de ordenamiento territorial para cambiar la categorización del suelo de rural a urbano o suburbano, ni la normativa sobre fraccionamientos, cesiones y edificaciones, aunque requiere para ello la autorización del gobierno departamental respectivo. En estos casos, al procurar actuar con flexibilidad, advertimos que se abre la posibilidad de que se dejen de lado estándares mínimos necesarios para que las respuestas cumplan con el derecho a la vivienda adecuada y el derecho a la ciudad, como postula el propio PQV en sus lineamientos transversales;

l) los impactos de los recortes presupuestales, presentes en el PN, en los tres programas fundamentales que atienden la situación de quienes habitan en los asentamientos irregulares: Plan Nacional de Relocalizaciones, Plan Nacional de Regularizaciones y Plan de Mejoramiento de Barrios. La cartera de vivienda comenzó a tomar decisiones que afectan directamente la vida de muchos asentados y asentadas, suspendiendo o postergando realojos que ya estaban programados y con financiamiento de banca de desarrollo y aprobación del Tribunal de cuentas. Estas actuaciones definidas como de urgente actuación no pueden postergarse y por ello necesitamos claridad en asignación de recursos y sobre implementación de compromisos existentes. En este sentido demandamos: más recursos presupuestales; políticas de Estado con abordaje integral, porque la falta de vivienda adecuada es la punta de un problema que encierra una complejidad mayor, donde se vulneran un conjunto de derechos humanos como salud, trabajo, educación y cultura; donde se necesita la perspectiva de género, con alto número de mujeres jefas de hogar que habitan en los asentamientos; fortalecimiento de los SOCAT y de las mesas interinstitucionales; fuentes de trabajo para los vecinos y vecinas que allí viven.

ll) es igualmente preocupante el artículo 430 del PN, que autoriza a los gobiernos departamentales a caracterizar como urbanos o suburbanos inmuebles rurales para programas de MEVIR o programas de realojo de asentamientos ubicados en el medio rural (art. 434). Esto puede ser una forma de flexibilizar en el caso de regularizaciones, donde hay un hecho social a considerar, pero no tiene sentido, en la construcción de nuevas viviendas, seguir urbanizando tierra rural sin servicios, extendiendo aún más las ciudades.

m) asimismo, la modificación introducida por el art. 436 del PN, retira las limitaciones al área para las urbanizaciones en régimen de propiedad horizontal, por lo que habilitaría en la práctica la generación de barrios privados en una escala que contradice los postulados de la ciudad integrada componente del derecho a la ciudad.

Octubre 30, 2020

**También nos inquietan algunos artículos que atienden a preocupaciones compartibles, pero que deberían ser precisados, para aumentar su impacto y que no terminen acentuando los problemas que se pretende solucionar:**

a) el art. 430 extiende las exoneraciones de las viviendas promovidas a las acciones para regularizar asentamientos, lo que puede ser útil, pero debe establecerse claramente que no se estará habilitando acciones de especulación y con fines de lucro. Como está planteado sigue dejando afuera a otros programas, como las cooperativas, los programas por convenio con intendencias, fondos sociales y viviendas para pasivos, a los que también deberían abarcar esas exoneraciones. Es necesario que esas facilidades beneficien a todos los programas de vivienda social;

b) el artículo 431 del proyecto de PN habilita al MVOT a adquirir viviendas para pasivos en proyectos desarrollados por terceros (la legislación actual le comete construir las), lo que servirá para agilizar los programas, pero debe establecerse condiciones claras para esas adquisiciones, ya que pueden resultar en mayores especulaciones dentro del mercado y que lo que se compre, muy posiblemente construido para otra demanda, no sea adecuado a las necesidades de los pasivos.

*Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG)*

*Centro Cooperativista Uruguayo (CCU)*

*Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIEDUR)*

*Centro Uruguayo de Tecnologías Apropriadas (CEUTA)*

*Colectivo Ni Todo Está Perdido (NITEP)*

*Comisión Derecho a la Ciudad*

*Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM)*

*Coordinadora Nacional de Asentamientos*

*Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM)*

*Idas y Vueltas*

*Instituto de Promoción Económico Social del Uruguay (IPRU)*

*Techo*

*Universidad Claeh (UCLAEH)*

*Vida y Educación*