

Vivienda

ÉNFASIS PROGRAMÁTICOS DEL IR¹ 2020 – 2025

PUNTO DE PARTIDA: Avances y desafíos

El acceso y la permanencia a la vivienda deben ser entendidos como un derecho humano básico, está ligado a la construcción de las familias, a sus hábitos y actividades laborales y culturales, conforma identidad y pertenencia y de esta forma hace barrio y construye ciudad.

En este sentido, el acceso y permanencia a una vivienda digna y la calidad del hábitat en tanto lugar físico y de identidad individual y colectiva, es impostergable, y representa un elemento esencial para el desarrollo de la sociedad uruguaya. De esta manera, las políticas de generación, regulación, acceso y permanencia a la vivienda se configuran como políticas fundamentalmente sociales, en el entendido que tiende a garantizar el cumplimiento de los derechos a sectores de la población que no accede a través del mercado inmobiliario.

En estos 15 años de gobierno frenteamplista, mucho se ha avanzado en la búsqueda de mayor equidad en este tema. Se han establecido el mecanismos de subsidio a la cuota para que las familias puedan acceder a la vivienda pagando un monto adecuado a sus ingresos y a la composición del núcleo familiar; se ha reimpulsado al sistema cooperativo, dando más préstamos, agilizando los trámites para que un sector clave en el desarrollo económico y cultural del país pueda hacerse fuerte y trabajar de manera organizada por un futuro solidario y más justo.

Se ha avanzado también desde el marco jurídico nacional, se aprobó la Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible (Ley 18.308, 2008), en el 2011, el MVOTMA creó la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS) que engloba las tierras públicas que están en condiciones de ser habitables, en el año 2018 se aprobó la Ley sobre inmuebles urbanos vacíos y degradados. También en el 2011 se aprobó la Ley de incentivos a la construcción de viviendas de interés social (VIS), y posteriormente su modificativa Ley de vivienda promovida que a través del sector privado buscó redireccionar los recursos del Estado hacia los sectores medios, aunque los resultados de esta última dista mucho de sus objetivo inicial.

En 2008 se reestructura el BHU: se crea la ANV para el abordaje de la demanda no-solvente (deudores del BHU), con la reconversión el Banco Hipotecario pasó a ser una entidad financiera estatal líder para el acceso a la vivienda de las clases medias; y el redimensionamiento del PIAI hacia el PMB y posteriormente el PNR en el trabajo con los asentamientos irregulares, y de MEVIR en zonas rurales.

Se ha potenciado las capacidades instaladas en la población a través de programas de autoconstrucción, impulsado programas que llevan al incremento del stock habitacional a través de la mejora de vivienda y se creó el Fondo de Garantía de Alquileres para que la opción de acceso a la vivienda sea una realidad no solo a través de la propiedad.

Para finalizar, cabe resaltar la recientemente aprobada Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (Decreto N° 421/2018). El acceso al suelo urbano es clave para el desarrollo de las políticas públicas con el objetivo de facilitar el derecho a la vivienda y a un hábitat digno. Implica, entre otras cosas, diseñar alternativas habitacionales en lugares que cuenten con toda la infraestructura y los servicios: trabajo, salud, educación, cultura así como la participación ciudadana.

¹ Todas las fichas de énfasis programático del Ir utilizan lenguaje inclusivo a través del genérico femenino.

Sin embargo, todas estas líneas de acción no han logrado revertir la ya sostenida tendencia de segmentación socio-territorial, lo cual sumado al crecimiento de las ciudades, propiciado a partir de los patrones culturales y el mercado, genera marcadas desigualdades en el acceso a los servicios y a los espacios de recreación y convivencia, y en definitiva, al uso, goce y disfrute de la ciudad.

A la fecha muchas personas siguen sin poder acceder a los beneficios y subsidios que se desarrollaron como herramientas fundamentales para la facilitación del acceso y permanencia en la vivienda. En particular, los hogares de ingresos medios y medios bajos (dentro de los cuales encontramos en general a los hogares de jefatura joven con y sin hijas), y los hogares monoparentales, ampliamente feminizados.

Por otra parte, si bien el avance legislativo en temas de ordenamiento territorial ha marcado un hito en lo que respecta a la planificación territorial del Uruguay en un marco de sostenibilidad medioambiental, sin embargo son aún escasos los avances en el uso de las herramientas de gestión, policía territorial, carteras de tierra, retorno de valorizaciones (entre otros) lo que limita su efectiva ejecución y uso en todo su potencial.

Pero lo obrado no basta, estamos ante un problema complejo, el FA ha aumentado los presupuestos y desarrollado nuevos planes, políticas y proyectos sin embargo el problema persiste, ha quedado demostrado que el rol de los gobiernos departamentales es clave para en estos procesos y sobre todo que es necesario incidir en el mercado de suelos e inmuebles.

NUESTROS ÉNFASIS

Aspiramos a la construcción de ciudades sostenibles, heterogéneas e integradas, logrando vínculos sociales solidarios. Para ello es esencial combatir la segregación y la vulnerabilidad socio-urbana, problemas medulares de nuestra sociedad que se han ido profundizando en nuestro país como consecuencia de décadas de políticas equivocadas, deficientes programas habitacionales, políticas individualistas y soluciones generalistas, sin interacción entre instituciones que no han hecho más que densificar periferias críticas. Para ello entendemos clave **redimensionar, potenciar, y cumplir lo aprobado en materia de ordenamiento territorial**, considerándolo como una herramienta fundamental que, con un desarrollo integrando de las políticas de vivienda nos permitirá avanzar hacia la construcción al derecho a la ciudad, el cuidado del hábitat y el medio ambiente.

Consideramos indispensable avanzar en un **marco regulatorio integral para el mercado inmobiliario, de manera de asegurar el acceso y permanencia a la vivienda**, y en particular sobre los deberes relativos a la tenencia de inmuebles. Esto supone profundizar lo realizado en la última década, para poder dar respuesta a todos los sectores de la población, según sus diferentes configuraciones y momentos del ciclo de vida.

Trabajar fuertemente con aquellos uruguayos que estén en situación de vulnerabilidad (económica, social, de género y por discapacidad) y que presenten restricciones para acceder a los programas vigentes del sistema público de vivienda, desde una mirada integral de los problemas, para garantizar procesos de integración social.

Es necesario hacer una precisión en este punto, acceder a la vivienda es un primer paso a la construcción del derecho a la ciudad, de integración de las diversas clases sociales, de acceso a los servicios y equipamiento, el espacio público para el ocio y la recreación. Para que esto se cumpla necesitamos acciones orientadas a construir espacios de acceso y uso universal.

Nos proponemos pensar mas creativamente, intensificar y estimular la creación y uso de otras líneas de trabajo que no se limiten a construir vivienda nueva, sino también a **recuperar la vivienda vacía, y rehabilitar la que se encuentra en mal estado**, promoviendo el crecimiento del stock de viviendas disponibles.

Continuar avanzando en la transformación de viejas políticas y programas, como se ha realizado en el caso de MEVIR, donde ya no es principal la erradicación de la vivienda insalubre rural, si no que la política ha apostado a mejorar y consolidar las capacidades de los pequeños productores rurales dotándolos de infraestructura para sus actividades (agua, cobertizos, mejora de sus casas) y que junto al trabajo del Instituto de Colonización se avanza hacia la permanencia de las familias en el medio rural.

Entendemos al territorio, y en particular a las ciudades, como espacio de convivencia y construcción de ciudadanía, su ordenación será por tanto un eje transversal al momento de pensar en la política social. En nos impulsamos en este sentido en la Ley 18.308 (Ley de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible) la que “define al ordenamiento territorial como el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población y la integración social en el territorio” y establece como principios rectores del ordenamiento territorial (entre otros) a la distribución equitativa de las cargas y beneficios del proceso urbanizador entre los actores públicos y privados, la cual permitiría a los gobiernos departamentales contar con un fondos para, la compra de inmuebles a través de las carteras de tierras, la urbanización y mejora del hábitat confluyendo hacia el acceso igualitario de todos los habitantes a una calidad de vida digna y un hábitat adecuado, asumiendo todos, los derechos y deberes que de esta ley se desprenden.

Reconocemos e identificamos las fortalezas claves de los uruguayos y las uruguayas - como la organización popular, los avances legislativos, y los saberes acumulados en la población y la capacidad de trabajo - para la realización efectiva de la propuesta.

NUESTRAS PROPUESTAS

Tomando en cuenta los desafíos planteados, así como los avances y debilidades que se constatan en las políticas desarrolladas, **en línea con el programa del FA y sobre todo buscando continuar con los avances promovidos por los gobiernos del FA**, proponemos:

Primero, MÁS RECURSOS PARA VIVIENDA

Sin presupuesto adecuado no se puede desarrollar una política real de vivienda.

- 1. DUPLICAR EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA.**
- 2. Promover la CREACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LAS CARTERAS DE TIERRAS DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES**, para que éstas puedan ser utilizadas para la construcción de vivienda en caso de constatarse un déficit urbano-habitacional. Para ello es necesario y fundamental la transferencia de fondos a gobiernos departamentales (en concordancia con el Art. 211, de la última rendición de cuentas -publicada el 25/10/2018).
- 3. REGULACIÓN Y APLICACIÓN EFECTIVA DE la LEY SOBRE INMUEBLES URBANOS VACÍOS Y DEGRADADOS.** Promover la pronta reglamentación y aplicación de la Ley 19.676.
- 4. CONSOLIDAR LA CREACIÓN DEL INVENTARIO DE INMUEBLES PÚBLICOS.** Completar y sistematizar la información de los inmuebles de propiedad del Estado reconociendo su situación, ocupación y demás aspectos inherentes, a fin de tomar las decisiones que contribuyan a su mejor aprovechamiento, en acuerdo al artículo 50 del decreto 109/015 (del 13 de abril de 2015).

Segundo, ACCESO Y PERMANENCIA REAL A LA VIVIENDA

Sin permanencia no existe política de vivienda efectiva.

- 5. Fortalecer el sistema de subsidios** de manera que posibilite el acceso y permanencia a la vivienda de sectores de la población que hoy no cumplen con los requisitos exigidos ni acceden al mercado, como ser hogares jóvenes, de ingresos medios y medios bajos, y hogares monoparentales.

Acceso y permanencia a la vivienda y discapacidad. Es necesario avanzar en un programa que mire interinstitucionalmente las características arquitectónicas- urbano – espaciales que deben darse para que las personas con discapacidad puedan desarrollar su vida en forma plena (Mvotma, ggdd, mides, msp).

Entendemos necesario promover la construcción de una política que subsidie la construcción/alquiler de viviendas accesibles para personas con discapacidad, modificando incluso la reglamentación de las cooperativas de vivienda a las que las personas con discapacidad motriz no pueden acceder pues la amplitud de espacios que estos precisan para trasladarse supera los límites (en metros cuadrados) que es esta establece.

- 6. Permanencia en la vivienda en situaciones de violencia de género**

Extender el alcance de las medidas establecidas en la Ley 19.580 de Violencia Basada en Género para garantizar la permanencia de la víctima también en casos no previstos por dicha ley.

Proponemos que, de manera análoga, se extienda el alcance de las medidas previstas por la ley para todos los mecanismos de acceso a la vivienda. En caso de cotitularidad, o que el agresor sea el propietario único de la vivienda, través de la cesión legal de la titularidad de la propiedad de la vivienda a favor de las víctimas de violencia. En caso de arrendamiento o comodato, a través de subsidios específicos al alquiler; entre otros.

- 7. EVALUACIÓN DE INCENTIVOS DE LA LEY DE VIVIENDA PROMOVIDA.**

Revisar el régimen de la Ley de Vivienda Promovida, en el entendido que responde en mayor medida a un régimen de promoción de inversiones que a una política social de vivienda. Proponemos:

- Revisar porcentaje de unidades a gestionar a través de la ANV en relación a las exoneraciones generadas.
- Revisar definición de zonificación de los proyectos promovidos a nivel nacional.

En su defecto, de entenderse que no corresponde su revisión, entendemos que el régimen debe pasar a órbita de Promoción de Inversiones en el marco de la ley 16.906, de manera que no quite capacidad y presupuesto correspondiente al Fondo Nacional de Vivienda.

- 8. Nuevo IMPULSO AL COOPERATIVISMO**

Se debe reforzar y alentar la organización de la población, la participación en la tomas de decisiones y en la búsqueda de soluciones habitacionales. El sistema cooperativo ha crecido, se ha fortalecido, y es necesario continuar priorizándolo ya que lo consideramos clave desde el punto de vista de acceso a la vivienda, pero también desde el punto de vista de la maduración social y la organización popular.

Nos parece importante contemplar las necesidades planteadas por el movimiento cooperativo

en relación a los intereses diferenciales entre cooperativas. Proponemos dar respuesta de manera focalizada e incremental, atendiendo de manera equitativa a las diferentes situaciones, que no comprometa la sustentabilidad de la política, de manera de profundizar y seguir promoviendo la construcción de viviendas.

9. MEJORA DE LA CALIDAD DE LA VIVIENDA COMO OBJETIVO DE POLÍTICA SOCIAL

Generar y potenciar programas de financiación y asistencia para la ampliación y mejora de viviendas existentes, de manera de abordar la problemática de precariedad dispersa de la vivienda, en coordinación con los gobiernos departamentales.

10. VIVIENDA RURAL, nuevo IMPULSO y MEJORA DE LOS PROGRAMAS que apoyan a las pequeñas familias productoras

Nos referimos a la vivienda rural directamente vinculada a iniciativas de producción familiar. Entendemos pertinente continuar avanzando en las nuevas líneas de trabajo MEVIR, apostando a mejorar y consolidar las capacidades de los pequeños productores rurales dotándolos de mejores espacios para sus actividades (agua, cobertizos) y la mejora de sus casas.

Entendemos necesario reformar el trabajo del Instituto de Colonización, el que claramente avanza hacia la radicación y permanencia de las familias en el medio rural. En particular vemos una oportunidad para que este proceso se realice también en las zonas rurales de Montevideo, donde hace años existe un claro descuido del suelo rural productivo y una mayor presión de las actividades logísticas.

Tercero, LA VIVIENDA TAMBIÉN DEBE SER TEMA DE ESPECIALIZACIÓN JURÍDICA

11. JUZGADO ESPECIALIZADO EN TEMAS DE VIVIENDA, CONVIVENCIA Y HÁBITAT

Consideramos que construir una rama de la justicia especializada en esta materia puede contribuir significativamente al establecimiento de procesos monitorios más acotados en el tiempo. Particularmente el proceso judicial para la vivienda vacía, como fue señalado ut supra, la cual debería ser por la vía de los procesos de la estructura monitoria.

En ese sentido Consideramos imprescindible la creación de un juzgado especializado en todos los temas vinculados a la vivienda (desalojos, ocupaciones, defectos de construcción, ejecución de garantías, etc) de manera de garantizar el acceso igualitario a la justicia, así como el fortalecimiento del rol estatal en su rol de garante de acceso y la permanencia a la vivienda.