

COMISIÓN SOCIAL CONSULTIVA
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Mesa Vivienda y Financiamiento

Propuesta
BASES CONCEPTUALES Y LINEAMIENTOS
PROGRAMATICOS PARA UN PLAN
QUINQUENAL DE VIVIENDA

MAYO 2004

COMISIÓN SOCIAL CONSULTIVA

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

MESA: VIVIENDA Y FINANCIAMIENTO

PROPUESTA: BASES CONCEPTUALES Y LINEAMIENTOS PROGRAMATICOS
PARA UN PLAN QUINQUENAL DE VIVIENDA

PARTICIPANTES EN LA MESA:

ORGANIZACIONES SOCIALES

ORGANIZACIÓN NACIONAL DE JUBILADOS Y PENSIONISTAS

FRENTE DE INQUILINOS

FEDERACION URUGUAYA DE COOP. DE VIVIENDA POR AYUDA
MUTUA.(FUCVAM): Mario Figoli, Heriberto Larmini, Benjamín Nahoum.

ASOCIACIÓN DE BANCARIOS DEL URUGUAY, SECTOR BANCO
HIPOTECARIO: Nicolás Pirez, Arq. Win Kok.

SINDICATO UNICO DE TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCION. (SUNCA)

CAMARA DE LA CONSTRUCCION DEL URUGUAY: Arq. Cecilio Amarillo, Sr.
Joge Brizzio, Ing. Gustavo Errecart.

COORDINADORA DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES DE LA ZONA 9
MOVIMIENTO TACURÚ.

FEDERACION DE COOP. DE VIVIENDA DE AHORRO Y CREDITO. (FECOVI)

EQUIPO TÉCNICO DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

COORDINADOR: Arq. Cristina Bausero, Facultad de Arquitectura
(cbausero@fraq.edu.uy)

FACULTAD DE ARQUITECTURA: Arq. Jorge Di Paula, Arq. Alvar Alvarez, Arq.
Noemi Alonso, Br. Andrea Francisco, Arq. Raul Valles, Br. Francisco Koleszar, Arq.
Beatriz Abdala, Arq. Laura Mazzini, Arq. Luis Mazzeo, Arq. Maria Noel Lopez

PROLOGO

El documento que adjuntamos representa el avance realizado hasta el momento por la Mesa de Vivienda y Financiamiento de la Comisión Social Consultiva, convocada por la Universidad de la República que se propuso, a partir de Julio de 2003, elaborar una Propuesta de Plan Quinquenal de Vivienda para el próximo período de Gobierno (2005-2009). Se ha considerado que el Plan de Vivienda tendrá un período de transición durante el año 2005, año en que se continúan inversiones del Plan anterior y donde se debatirá y aprobará el nuevo Plan, por lo que las previsiones abarcan del 2006 al 2010.

El ambicioso objetivo de la Mesa de Vivienda y Financiamiento, fue adoptado unánimemente por las organizaciones sociales participantes, considerando que era una instancia histórica, donde la sociedad civil vinculada a la producción y uso de satisfactores habitacionales, tenía la oportunidad de proponer a la sociedad en su conjunto, un sistema de ideas y acciones que contribuyeran al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La complejidad del objetivo, la participación de numerosas organizaciones que se han ido incorporando aportando sus puntos de vista y la creación del ambiente de confianza y comprensión que hiciera productivo el diálogo, llevó mas tiempo del previsto, por lo que el documento que sigue constituye las bases conceptuales y el avance programático y financiero para un Plan de Vivienda.

La satisfacción de las necesidades habitacionales pasa por el acceso de la población a los diferentes satisfactores materiales y sociales, producidos y consumidos en las áreas domésticas, vecinales, mercantiles y publicas, por lo que las respuestas abarcan un amplio espectro de soluciones físico espaciales, económicas, jurídicas y culturales.

Obviamente el acceso de la población se ve condicionado por la disponibilidad de recursos y en este sentido se valoriza tanto el aporte monetario del Fondo de Vivienda y Urbanización y de otros organismos financieros, como el aporte de trabajo y ahorro de la población destinataria.

El Sumario adjunto, aprobado por las organizaciones participantes ha sido considerado en su totalidad en los plenarios, pero con distintos grados de avance.

En particular la recopilación y análisis de la información necesaria para realizar el diagnóstico y las propuestas, generaron un conjunto de documentos que serán anexados en el informe final así como lo acordado en cuanto a definiciones conceptuales y terminología.

Las deficiencias en el conocimiento que se han encontrado tanto para el análisis de la realidad como para generar propuestas de transformación, están alimentando una Agenda de investigaciones que serán transferidas a los organismos competentes de la investigación científica en el País.

Por último, somos conscientes que un Plan de Viviendas se realiza sobre la constatación de un déficit habitacional que hay que cuantificar, pero superando el reduccionismo de asociarlo a la construcción de nuevas unidades, por lo que este cambio conceptual genera una adecuación en la cuantificación de las soluciones habitacionales. En función de estas consideraciones la discusión de este punto está aún en proceso por lo que no fue incluido en el trabajo, no obstante se adoptó como hipótesis de base un déficit absoluto en un entorno de 60.000 viviendas y un déficit primario en un entorno de 14.0000.

En la preparación del documento aprobado han participado docentes de la Facultad de Arquitectura y representantes de las organizaciones sociales.

El documento completo surgirá del trabajo de la mesa, siendo el compromiso asumido entregarlo a la consideración pública antes del próximo acto electoral.

Montevideo, mayo de 2004

SUMARIO

1- INTRODUCCIÓN

2- FUNDAMENTACIÓN Y FINALIDAD DEL PROYECTO

3- ORGANIZACIONES PARTICIPANTES Y DINAMICA DE TRABAJO

4- DIAGNOSTICO

4.1- Situación Habitacional

4.2- Déficit Habitacional

4.2.1- Déficit Cuantitativo:

4.2.1.1- Absoluto al 2003 (unidades físicas)

4.2.2.2- Primario

4.2.2- Déficit Cualitativo:

5- OBJETIVOS

5.1- Objetivos Generales

5.2- Objetivos Particulares

6- PROGRAMAS Y LINEAS DE ACCIÓN DEL PLAN

Introducción.

6.1- Vivienda Nueva.

6.2- Acciones Sobre el Stock

6.3- Asentamientos Irregulares

6.3- Cartera Nacional de Tierras e Inmuebles

6.5- Arrendamiento de Interés Social

6.6- Vivienda para Pasivos

6.7- Cartera Inmobiliaria

6.8- Urbanización

6.9- Vivienda Rural

6.10- Encuesta Nacional de Vivienda

6.11- Implantación de Sistemas de Calidad

6.12- Seguimiento y Evaluación de Plan

7- METAS Y PLAN DE INVERSIONES 2006-2010

7.1. Introducción

7.2. Análisis de Programas

7.2.1. Complementación del Stock

7.2.2. Mantenimiento y Refacción del Stock

7.2.3. Asentamientos Irregulares

7.3. Cuadros sintéticos

8- INSTRUMENTOS

9- AGENDA DE INVESTIGACIONES

10- GLOSARIO Y DEFINICIONES

11- ANEXOS

1- INTRODUCCIÓN

El documento que acompaña a esta introducción representa el avance realizado hasta el momento por la Mesa de Trabajo sobre Vivienda y Financiamiento de la Comisión Social Consultiva convocada por la Universidad de la República que se propuso, a partir de julio 2003, elaborar una propuesta de Plan Quinquenal de Vivienda para el próximo período de gobierno (2006-2010).

El mismo incluye desde una frondosa documentación, que constituye un diagnóstico pormenorizado de la situación sobre la que se pretende operar, hasta la explicitación de las líneas de acción a desarrollar y un análisis de costos y recursos posibles, a partir de la percepción del Impuesto a las Remuneraciones Personales, recurso histórico de la vivienda, y la posibilidad de captar el ahorro público con esta finalidad. Si bien es posible y deseable que se instrumenten otros mecanismos impositivos, más justos, aumentando los impuestos directos y disminuyendo los indirectos, ello no deberá reducir los montos a recaudar, lo que permite mantener la hipótesis planteada.

Particular importancia tiene en este resumen la definición de los objetivos generales y particulares del Plan, a la cual se arribó por consenso en la Mesa luego de una larga y fecunda discusión. Este hecho le confiere al trabajo una legitimidad muy importante, ya que dichos objetivos constituyen el cuerpo principal donde se plasma todo el universo de temas y problemas a resolver. Tanto los Proyectos y Líneas de Acción elaborados como los Instrumentos propuestos y la Agenda de Investigación planteada constituyen el desarrollo de dichos objetivos.

En cuanto al avance en el desarrollo del programa, se ha dado respetando los tiempos de discusión y aporte de las distintas organizaciones, sin lo cual se hubiera desvirtuado su esencia misma. Es por esta razón que, a propuesta de las organizaciones representadas, se ha antepuesto al cumplimiento estricto de plazos o cronogramas preestablecidos, el respeto por esa forma de trabajo, única manera de asegurar el consenso que es su mayor valor.

En consecuencia, por iniciativa de organizaciones sociales integrantes de la Mesa, se ha resuelto prolongar el tiempo de elaboración del Plan hasta el 31 de junio de 2004, a fin de contemplar los tiempos necesarios para su discusión y aprobación definitiva por el plenario, la que se llevaría a cabo durante los meses de mayo y junio. Ello permitirá, de cualquier forma, culminar el trabajo en tiempo útil, ya que el objetivo perseguido desde el comienzo es tener esta propuesta en el momento necesario para ser presentada a los partidos políticos y a la opinión pública en general antes de las elecciones de 2004.

En lo que sigue se presentan los trabajos o documentos sobre los que se ha llegado a consenso en el grupo de trabajo o que aportan a la comprensión de aquellos o preparan los pasos siguientes del trabajo. Éste ha generado asimismo una cantidad importante de documentos intermedios, necesarios para la elaboración ulterior, pero cuyos resultados se encuentran reflejados en la misma y cuya inclusión implicaría dar una extensión desmedida a este informe. El mismo ha sido preparado por los docentes de la Facultad de Arquitectura que forman parte de la Mesa y que lo suscriben. En la preparación de los documentos que incluye han participado, asimismo, representantes de las organizaciones sociales que integran la Mesa.

2- FUNDAMENTACIÓN Y FINALIDAD DEL TRABAJO

El acceso a una vivienda y hábitat adecuados a cada grupo familiar en acuerdo a sus necesidades materiales y culturales, es un derecho reconocido a nivel de nuestra legislación y está establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos. En los últimos años, sin embargo, este derecho está cada vez más lejos de hacerse efectivo, como lo prueba –para citar un solo indicador- el crecimiento en flecha del número de uruguayos que vive en asentamientos precarios, que aumenta al 10% anual acumulativo, cuando el total de la población tiene un crecimiento diez veces menor.

La búsqueda de soluciones a este problema debe formar parte de un plan global de desarrollo económico, social, territorial y urbano, y es importante que se encare con la participación de todos los sectores involucrados en el tema, para garantizar que las propuestas de soluciones a que se arribe representen y respondan a los intereses de la mayoría y contemplen, en la medida de lo posible, las inquietudes de los diferentes sectores concernidos.

Al convocar a discutir este problema y crear un ámbito para ello en la Comisión Social Consultiva, la Universidad de la República dio un paso trascendente en la construcción de esos acuerdos. Las organizaciones que han respondido a esa convocatoria, que representan sectores con importante incidencia en el problema, han considerado que ese paso sería adecuadamente complementado mediante un esfuerzo por arribar a acuerdos y expresarlos en una propuesta organizada, que por la tradición y el ordenamiento legal del país corresponde concretar en un Plan de Vivienda.

Este propósito, sin duda ambicioso, tiene sin embargo a su favor los acuerdos generales ya alcanzados en la Mesa de Vivienda y Financiamiento, el propósito de las organizaciones de llevar adelante la iniciativa, y la existencia de valiosos antecedentes, como el Plan que en 1985 presentaron al Parlamento muchas de las organizaciones representadas en la Mesa, nucleadas entonces en la Coordinadora de Vivienda Popular, COVIP

La incorporación de nuevas organizaciones a aquel grupo, en particular de las cámaras empresariales, da mayor solidez al ámbito de discusión y trascendencia a los acuerdos a que se ha arribado.

Se ha contado por otra parte con un conjunto de información valioso, que comprende desde trabajos académicos realizados en la propia Universidad, planes anteriores e informes técnicos de diversas instituciones y organismos, hasta las propias propuestas de las organizaciones gremiales integrantes de la Mesa.

Se ha investigado y realizado propuestas, sobre temas centrales tales como el origen de los recursos necesarios para financiar el plan; la forma de administración y empleo de los mismos; las modalidades de producción a estimular; ~~de~~ cómo resolver el acceso al stock existente y a producirse por parte de los sectores de menores ingresos; modalidades de tenencia; cómo optimizar los costos para posibilitar el mayor impacto; propuestas tecnológica; implantación territorial y urbana de las viviendas a producirse; participación de la población destinataria en estos programas, organización institucional más adecuada para llevar adelante esta propuesta y establecimiento de prioridades en la población objetivo.

Este trabajo aspira a constituirse en un insumo para las autoridades encargadas de tomar las decisiones correspondientes, lo que es de especial interés para las organizaciones participantes, preocupadas por la solución de este grave problema, y para la Universidad, cuya misión como tal es no sólo aportar los conocimientos necesarios para la solución de los problemas que enfrenta nuestra sociedad, sino también cumplir un rol articulador en la construcción de los consensos necesarios.

En ese sentido son objetivos fundamentales del trabajo:

1) Aportar a la solución de los problemas habitacionales y de la calidad de vida de la población en todos sus aspectos, ya sean éstos cuantitativos o cualitativos, a través de propuestas de posibles modelos de actuación y gestión que lo posibiliten.

2) Identificar y evaluar los posibles modos de actuación y gestión en lo social-organizativo, económico-financiero y jurídico-normativo.

3) Aportar al análisis de las políticas habitacionales y urbanas y de los agentes que se relacionan a la temática, así como proponer instrumentos para colaborar en la definición de políticas que permitan enfrentar de mejor manera los desafíos planteados por la creciente demanda y el estancamiento de la actividad económica.

4) Proponer mecanismos operativos y de gestión para la generación de procesos y productos habitacionales, en particular para los sectores más necesitados.

5) Elaborar documentos que aporten a la discusión, estableciendo un estado de situación y en particular perfilando aquellos escenarios que contemplen diferentes desarrollos posibles de la problemática y compleja realidad nacional, incluyendo las conclusiones que surjan de dichos estudios.

6) Sistematizar en un documento final los resultados de lo actuado.

3- ORGANIZACIONES PARTICIPANTES Y DINAMICA DE TRABAJO

La Mesa de Trabajo sobre Vivienda y Financiamiento está integrada por un conjunto de organizaciones sociales y empresariales, que incluye a las organizaciones representativas de las cooperativas de vivienda de ayuda mutua y ahorro y préstamo, sindicato de trabajadores de la construcción, sindicato de empleados bancarios-sector Banco Hipotecario, a la coordinadora de asentamientos de la Zona 9 (que es la que reúne mayor número de ellos en Montevideo) y a gremiales empresariales de la construcción, en particular la Cámara de la Construcción, además de otras instituciones y organizaciones que han actuado de modo más esporádico, entre ellas la Sociedad de Arquitectos del Uruguay.

Junto a ellos ha trabajado un grupo de docentes de la Facultad de Arquitectura, que comprende representantes de la Unidad Permanente de Vivienda, del Instituto de la Construcción de Edificios, del Departamento de Enseñanza de Anteproyecto de Arquitectura, del Instituto de Teoría y Urbanismo, del Instituto de Diseño y del Instituto de Historia, que dan soporte teórico y logístico al trabajo.

A efectos de ordenar su actuación, la Mesa ha conformado dos ámbitos: el Plenario General, donde participan todas las organizaciones y que es el que da aprobación final a cada documento, y un Grupo de Trabajo más reducido, que es el responsable de la investigación y elaboración y de elevar las propuestas correspondientes al Plenario. El Grupo de Trabajo se ha reunido no menos de dos veces por semana, sin perjuicio del trabajo preparatorio realizado entre reuniones; el Plenario, a su vez, fue convocado en forma periódica a fin de conocer los avances realizados y discutir y dar aprobación a las diferentes propuestas.

Esta modalidad de trabajo es tan imprescindible como laboriosa. En efecto, la propuesta que se elabora tiene valor no sólo por su originalidad, pertinencia o rigor, como sucede con cualquier investigación, sino fundamentalmente por ser la representación de un conjunto de intereses y preocupaciones (que son complementarios, pero por ocasiones pueden resultar

contrapuestos) y el resultado del consenso de las diferentes opiniones de los actores relevantes en el problema. Para que ello sea posible ha sido necesario darse los plazos mínimos requeridos para la discusión de las propuestas a nivel de las organizaciones integrantes de la Mesa y posteriormente los tiempos para alcanzar los acuerdos necesarios entre dichas organizaciones.

4- DIAGNOSTICO

4.1- SITUACIÓN HABITACIONAL Y DE POBLACIÓN.

4.1.0- Introducción

Los aspectos incluidos en este capítulo son mencionados sucintamente, al sólo efecto de agendarlos como aportes a la discusión. Por consiguiente, no pretende ser una descripción exhaustiva, ni está ordenada por prioridades.

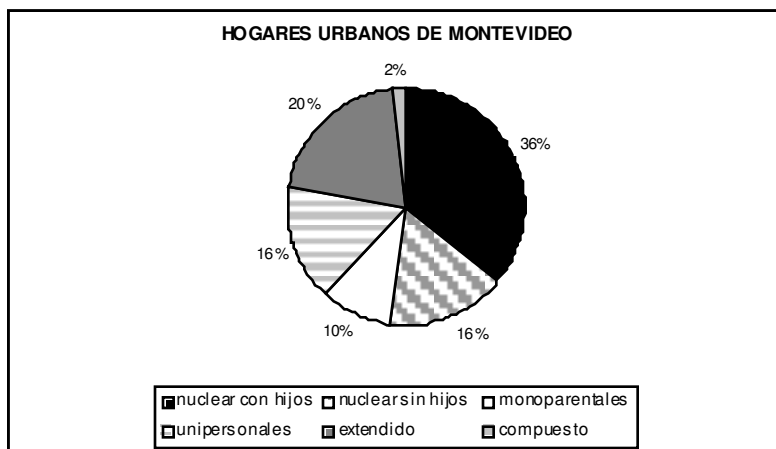
A los efectos de obtener una identificación de los problemas habitacionales, se consideran siete categorías de análisis: 1.- Población; 2.- Viviendas; 3.- Suelo urbano; 4.- Aplicación de las Políticas; 5.-Diseño; 6.-Tecnología; 7.- Gestión.

4.1.1- Necesidades emergentes de la población

4.1.1.1- Cambios en la conformación de los hogares.

La tendencia que se observa en el Uruguay es la disminución relativa de las familias nucleares típicas, el incremento de las parejas sin hijos, de los hogares monoparentales, de las personas que viven solas y la persistencia de un importante grupo de hogares extendidos.¹ Entre las familias por debajo de la línea de pobreza hay una tendencia al crecimiento de los hogares monoparentales con jefatura femenina y al embarazo adolescente en hogares en general extendidos.

Gráfico 1: Conformación de hogares



Fuente: Aguirre, R., "Sociología y Género", 1998

¹ Hogares urbanos en Montevideo, según tipo de familias, 1996: nuclear con hijos: 36%; nuclear sin hijos, 16,5%; monoparentales: 9.7%; unipersonales, 16%; extendidos, 20.3% y compuestos, 2%. Cifras muy similares se dan en el interior urbano. Fuente: Aguirre, R., "Sociología y Género", 1998.

Nota los tipos de hogares considerados son: nuclear con hijos (padre y madre, con hijos); nuclear sin hijos (padre y madre, sin hijos); nucleares monoparentales (con sólo un padre, o habitualmente una madre, e hijos); unipersonales (una sola persona); extendidos (padre o madre o ambos, con o sin hijos, más otros parientes) y compuesto (padre o madre o ambos, con o sin hijos, con o sin parientes, más y otros no parientes).

4.1.1.2. Cambios en la estructura etárea. Adultos mayores y jóvenes.

El aumento de la longevidad y de los hogares unipersonales de adultas mayores generarán necesidades habitacionales tanto en espacios como en servicios específicos. Entre los jóvenes se puede identificar un aumento de la edad de emancipación, que alcanza a los sectores de ingresos medios; carencia de sistemas de acceso a la vivienda flexibles en su tenencia, y el crecimiento de los jóvenes que no trabajan ni estudian y que están en situación de total insatisfacción de las necesidades básicas.²

Gráfico 2: Pirámide por sexo, por grupo de edades

Fuente: VII Censo Gral. Población, III Hogares, V Vivienda (INE 1996)

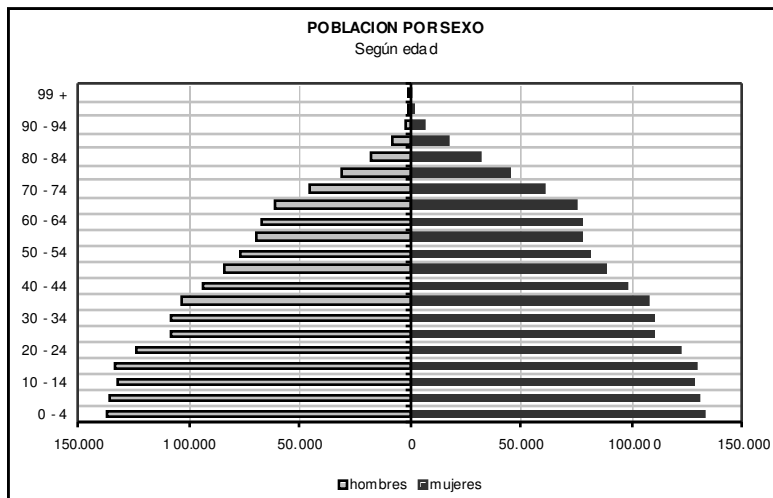


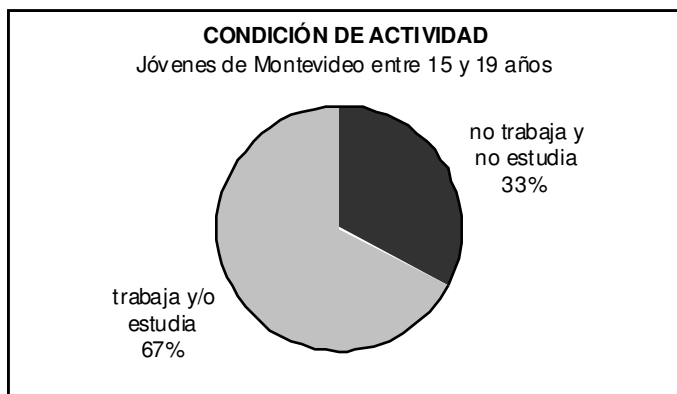
Gráfico 3: Porcentaje de la población adulta mayor por departamento y aumento inter censal de la misma.

² Condición de actividad de los jóvenes entre 15 y 19 años en Montevideo:
 - ni trabajan, ni estudian: 32,68%
 - trabajan y/o estudian: 67,32%

Fuente: CEPAL en función a los datos del censo

Gráfico 4: Condición de actividad de la población joven

Fuente: "Montevideo en Cifras 2000" Unidad Estadística Municipal según Censo INE 1996



4.1.1.3- Cambios en el papel de la mujer en el hogar.

El período inter censal muestra que la tasa de participación femenina en las actividades económicas ha tendido a aumentar, tanto en las zonas urbanas del interior como en la ciudad capital. Cada vez es menor el número de mujeres que deja de trabajar en el período de crianza de los hijos. Los hogares en que trabajan los dos miembros de la pareja han tenido un aumento sostenido.³

³ Ibidem.

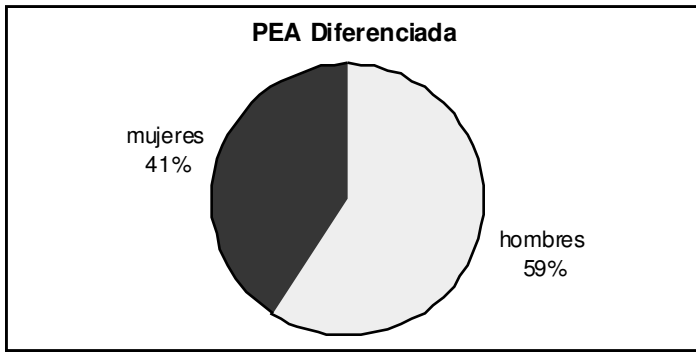


Gráfico 5: Población económicamente activa según sexo

Fuente: VII Censo Gral. Población, III Hogares, V Vivienda (INE 1996)

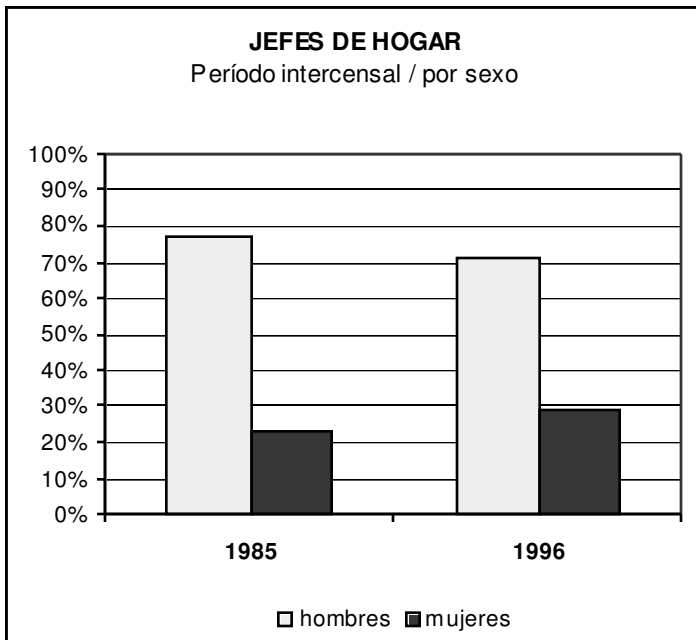
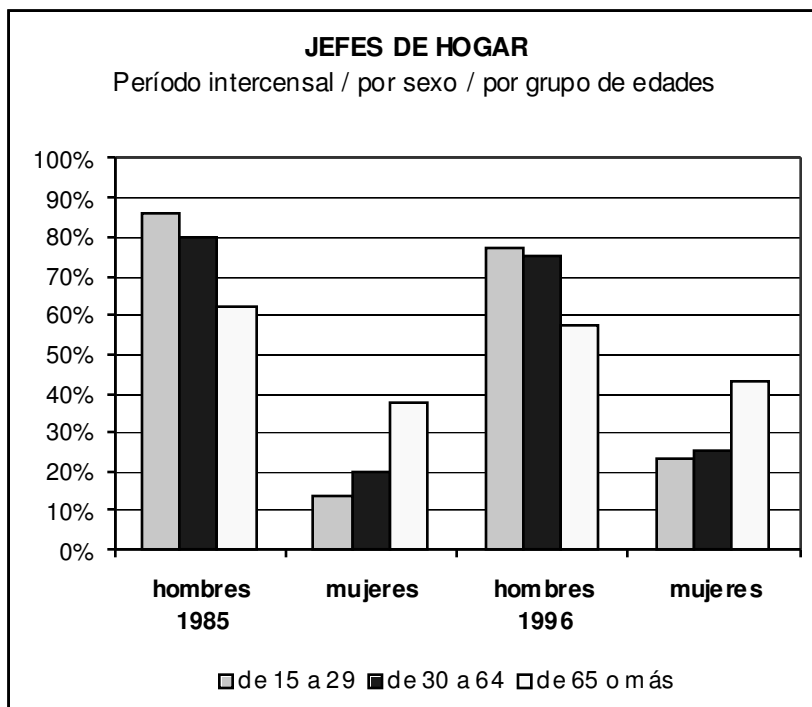


Gráfico 6: Jefes de hogar período ínter censal por sexo

Fuente: VII Censo Gral. Población, III Hogares, V Vivienda (INE 1996)

Gráfico 7: Jefes de hogar período ínter censal por sexo y por grupo de edades



Fuente: VII Censo Gral. Población, III Hogares, V Vivienda (INE 1996)

4.1.1.4- Situación de los ingresos

Se ha producido una rebaja sustantiva del salario real y una redistribución negativa del ingreso. Como consecuencia, ha aumentado el porcentaje de éste destinado al pago de la vivienda y la dificultad para cubrir puntualmente éste. Entre 1998 y 1999 hubo un alza del 500% de desalojos por malos pagadores.⁴

Estimación puntual del porcentaje de hogares urbanos en cada departamento, según tramo de ingreso mensual sin valor locativo (en Unidades Reajustables). Año 2002

	Total	0 a 20	20,1 a 30	30,1 a 40	40,1 a 50	50,1 a 60	60,1 a 90	90,1 y más
Total	100.0	16.0	16.8	14.8	11.9	9.0	15.3	16.2
Montevideo	100.0	9.9	12.9	13.3	11.9	9.7	18.7	23.6
Interior Urbano	100.0	22.5	20.9	16.4	11.8	8.3	11.7	8.4
Artigas	100.0	29.0	22.2	16.2	10.1	8.5	8.7	5.2
Canelones	100.0	18.5	19.9	17.6	12.8	8.6	12.6	10.0
Cerro Largo	100.0	31.2	19.8	11.4	13.0	7.3	11.1	6.3
Colonia	100.0	23.0	20.8	19.9	12.3	10.1	8.4	5.5
Durazno	100.0	25.9	13.9	13.3	15.5	9.4	14.8	-
Flores	100.0	18.4	20.7	15.5	12.1	-	14.3	13.3
Florida	100.0	9.8	20.7	16.2	13.8	8.6	12.6	18.2
Lavalleja	100.0	15.2	21.5	11.6	14.7	11.1	15.9	10.0
Maldonado	100.0	22.2	18.4	17.5	12.0	7.5	14.0	8.3
Paysandú	100.0	22.2	22.9	16.6	10.1	8.5	13.5	6.1
Río Negro	100.0	20.4	27.2	20.2	9.2	8.2	7.7	7.0
Rivera	100.0	20.6	23.9	18.9	11.5	7.8	12.2	5.0
Rocha	100.0	28.4	23.6	14.3	8.3	5.4	7.1	12.9
Salto	100.0	23.6	19.8	15.0	12.2	9.3	13.6	6.4
San José	100.0	22.1	19.2	17.5	12.5	8.7	12.3	7.7
Soriano	100.0	27.1	22.3	16.6	7.2	6.5	11.0	9.3
Tacuarembó	100.0	31.7	24.5	13.0	9.7	7.8	6.9	6.5
Treinta y Tres	100.0	24.2	20.9	13.5	14.0	8.8	9.8	8.8

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE 2002

⁴ Revista Propiedades N°163. 2001. Pag.44

Medidas descriptivas del ingreso mensual (en pesos uruguayos) para cada departamento
Año 2002

	Ingresos sin valor locativo				Ingresos con valor locativo			
	Ingreso medio del hogar	Limite Superior 20% más pobre	Mediana	Limite Inferior 20% más rico	Ingreso medio del hogar	Limite Superior 20% más pobre	Mediana	Limite Inferior 20% más rico
Total	12,287	4,728	8,750	16,696	14,681	6,282	10,728	19,699
Montevideo	15,191	5,873	10,875	20,892	18,061	7,700	13,272	24,300
Interior	9,175	4,000	7,000	12,572	11,057	5,394	8,792	14,845
Artigas	7,799	3,364	6,132	11,100	9,169	4,400	7,287	12,494
Canelones	10,061	4,339	7,600	13,292	12,245	6,000	9,500	15,928
Cerro Largo	8,194	3,365	6,233	11,773	9,510	4,400	7,600	12,974
Colonia	8,158	4,000	6,975	11,196	9,984	5,580	8,608	13,088
Durazno	9,499	3,802	7,914	13,206	11,419	5,037	9,406	16,050
Flores	10,535	4,667	7,400	14,620	12,561	5,800	9,400	17,700
Florida	12,413	5,330	8,775	17,941	14,499	6,900	10,550	20,700
Lavalleja	10,216	4,788	8,596	13,896	12,630	6,686	10,583	16,728
Maldonado	9,164	4,000	7,013	13,485	11,064	5,406	9,059	16,000
Paysandú	8,619	4,000	6,833	12,485	10,405	5,500	8,494	14,494
Río Negro	8,252	4,200	6,464	10,898	10,452	6,186	8,783	13,300
Rivera	8,542	4,147	7,000	11,749	9,616	4,887	8,000	13,131
Rocha	9,234	3,482	6,179	12,424	11,105	4,650	8,000	14,545
Salto	8,646	3,732	7,035	12,592	10,598	5,015	8,826	14,788
San José	8,883	4,092	7,125	12,572	10,751	5,800	9,074	14,976
Soriano	8,785	3,700	6,463	12,696	10,779	5,200	8,311	15,228
Tacuarembó	7,835	3,000	5,641	10,617	9,466	4,400	7,186	12,450
Treinta y Tres	9,942	3,533	7,147	11,891	11,825	5,137	8,500	14,000

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE 2002

Fuente: Encuesta Continua de Hogares.

Nota: En este cuadro se define quintil como el primer valor de la quinta parte de los ingresos. Según información telefónica del INE

Nº DE HOGARES POR VIVIENDA

Ingreso total del hogar ENTREVISTADO en UR * Nº de hogares en la vivienda * AREA

Porcentaje dentro de número de hogares en la vivienda

AREA	Ingreso total del hogar en UR	Menos de 30 UR y más	Hogares	Nº de hogares en la vivienda		Total
				Un hogar	Más de un hogar	
Montevideo			Hogares	46243	1777	48020
			% within Nº de hogares en la vivienda	11,8	26,1	12,0
			Hogares	347238	5019	352257
			% within Nº de hogares en la vivienda	88,2	73,9	88,0
			Total	393481	6796	400277
Interior			Hogares	101292	3514	104806
			% within Nº de hogares en la vivienda	27,6	55,3	28,0
			Hogares	266277	2838	269115
			% within Nº de hogares en la vivienda	72,4	44,7	72,0
			Total	367569	6352	373921
			% within Nº de hogares en la vivienda	100,0	100,0	100,0

Fuente: Datos expandidos de Encuesta Continua de Hogares 2002

Ingreso total del hogar ENTREVISTADO en UR * N° de hogares en la vivienda * AREA
Porcentaje dentro de tramos de ingreso total del hogar ENTREVISTADO

AREA			N° de hogares en la vivienda		Total
			Un hogar	Más de un hogar	
Montevideo	Ingreso total del hogar en UR	Menos de 30 Hogares	4 6243	1777	48020
		30 UR y más Hogares	96,3	3,7	100,0
	Total	% within Ingreso total del hogar UR	347238	5019	352257
		Hogares	98,6	1,4	100,0
		% within Ingreso total del hogar UR	393481	6796	400277
	Hogares	98,3	1,7	100,0	
Interior	Ingreso total del hogar en UR	Menos de 30 Hogares	101292	3514	104806
		30 UR y más Hogares	96,6	3,4	100,0
	Total	% within Ingreso total del hogar UR	266277	2838	269115
		Hogares	98,9	1,1	100,0
		% within Ingreso total del hogar UR	367569	6352	373921
	Hogares	98,3	1,7	100,0	

Fuente: Datos expandidos de Encuesta Continua de Hogares 2002

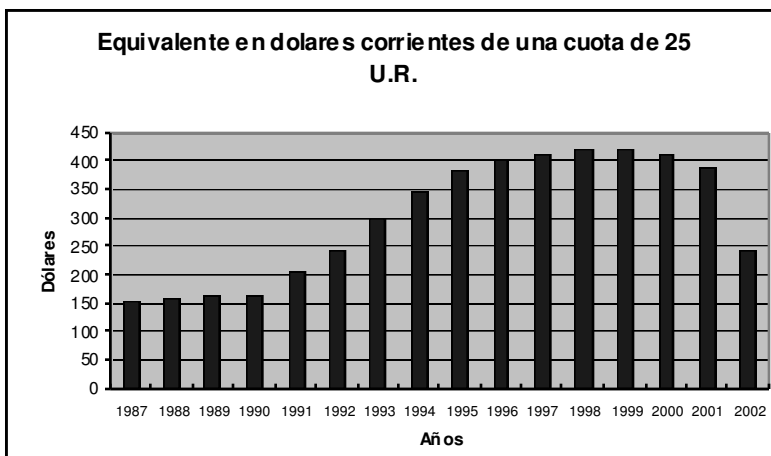
4.1.1.5- Falta de apoyo técnico en la autogestión familiar.

Los auto gestores y auto constructores de los barrios populares carecen de apoyo de asistencia técnica interdisciplinaria.⁵

4.1.1.6- En relación con los arrendamientos.

El porcentaje de afectación de las familias de ingresos más bajos para el pago de arrendamiento que en 1987 era del 18.81% pasó en el año 97 al 45.92%.⁶

Según datos de la Suprema Corte de Justicia entre el 87 y el 97 se produjeron más de 100.000 desalojos⁷



Fuente: Revista Propiedades N° 170 y elaboración del equipo de trabajo.

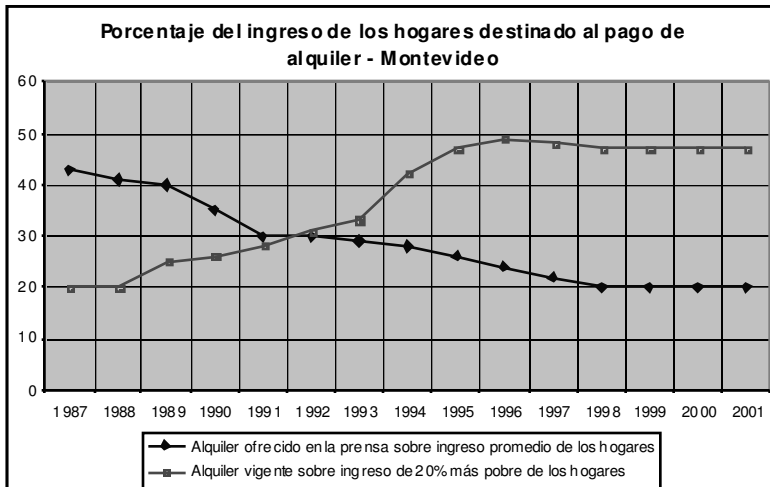
Nota: Para la elaboración del 2002 se tomó promedio anual dólar: 21.53 pesos uruguayos y una UR promedio anual de 208.82 pesos uruguayos. La cuota media es de 12 UR, según el BHU para el año 2003.

⁵ El programa de Arquitectos de la Comunidad que lleva 4 años de funcionamiento y el programa de Arquitectos de Oficio que se está implementando. De cualquier modo ambas acciones si bien son unidisciplinarias cuentan con asesores en todas las áreas.

⁶ Revista Propiedades . N°172. 2002. Pg.6. Estos cambios se produjeron en un período de expansión de nuestra economía y de los ingresos hogareños.

⁷ Fuente: Frente Inquilinos-Casa del Inquilino. En Revista Vivienda Popular N° 1 pag.13

Gráfico 9: Ingreso y pago de alquiler



Fuente: Revista Propiedades N° 172

4.1.2- Necesidades emergentes del stock de viviendas.

4.1.2.1- Hacinamiento y promiscuidad.

La construcción masiva de Núcleos Básicos Evolutivos sin evolución posterior ha contribuido a agravar el número de metros cuadrados disponible por habitante y ha aumentado el número de personas por habitación.

El período inter censal muestra que crece el número de hogares con más de dos personas por habitación. (más del 150%)⁸.

4.1.2.2- Precariedad de la vivienda.

El crecimiento incontrolado de los Asentamientos Irregulares genera situaciones habitacionales con carencias de servicios a nivel barrial y aumento del número de viviendas precarias.

4.1.2.3- Viviendas vacías.

La acción especulativa de algunos propietarios privados, la falta de estímulos para la conformación de un stock de arriendo social y las altas cuotas de pago de la producción pública de viviendas para el mercado generan una retracción de la oferta asequible y la formación de un importante stock de viviendas desocupadas.

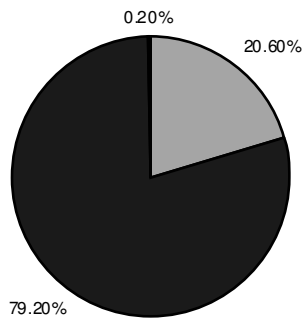
4.1.2.4- Precariedad constructiva.

Un significativo porcentaje de viviendas, tanto de origen privado como público, presenta un alto grado de patologías que atentan contra la salud y la seguridad.

En el período inter censal hubo un crecimiento del 8% de viviendas no recuperables que se eleva casi al 14% en el interior urbano.⁹

Gráfico 10 y 11: Estado de conservación de las viviendas

Estado de conservación - Interior



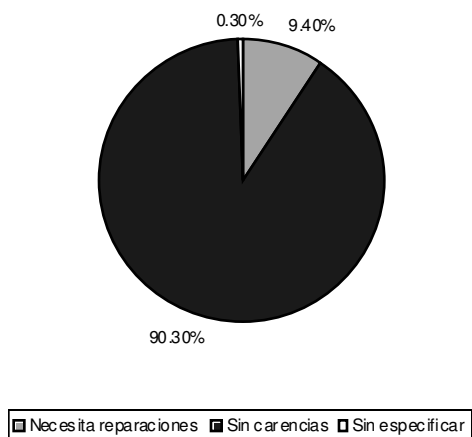
ilar N° 4. Pag. 35.

4.1.3- Necesidades emergentes de suelo urbano.

4.1.3.1- Mercado imperfecto del suelo urbano.

Las características específicas de la producción del suelo urbano, comercialización, consumo y consecuentemente su valorización independiente de la acción de su propietario, hacen de la tierra urbana un bien de atesoramiento y renta que atenta contra su uso productivo de bienes y servicios mercantiles, como contra su uso en el consumo habitacional. La inexistencia de una oferta adecuada de tierra urbanizada en términos de costos y formas de pago es reconocida como una de las causas principales de la formación de asentamientos irregulares.

Estado de conservación - Montevideo



4.1.3.2- Falta de garantía de la función social de la tierra urbana.

La falta de una definición operativa de la función social de la propiedad de la tierra, no permite la exigencia de su cumplimiento, ni su adecuada utilización social.

4.1.3.3- Despoblamiento áreas centrales

De los 62 barrios de Montevideo, 35 pierden 50.000 habitantes en el período inter censal 85-96, casi el 10 % de su población. La Ciudad Vieja perdió más del 20 % de su población en ese período.

Si ampliamos el período de comparación, el peso relativo de la población de las áreas centrales en relación con la de la totalidad del departamento, pasó del 27,9% en 1963 al 19,1% en 1996. También se produce una reducción del peso relativo de las viviendas, pasando del 29,9% al 22,4% respectivamente, disminuyendo además el número promedio de habitantes por hogar, pasando de 3.19 en 1963 a 2.52 en 1996.

4.1.3.4- Expansión urbana periférica y metropolitana en Montevideo.

Los 27 barrios periféricos de Montevideo, crecen en el período inter censal en 75.000 habitantes, un 13% más de los que tenían en 1985.

Montevideo creció a una tasa del 0.23% anual, mientras que el área metropolitana en el mismo período inter censal lo hizo al 2.5%. La metro área fuera de Montevideo creció el 35.2% mientras que la ciudad de la costa el 97%.¹⁰

¹⁰ Di Paula, J. Los impactos de las políticas habitacionales de la última década en la forma urbanometropolitana de Montevideo. Revista Vivienda Popular N°8, p.42.

4.1.3.5- Asentamientos irregulares.

"Dada la historia del país como una sociedad relativamente homogénea e igualitaria, con la distribución más equitativa en materia de ingreso de América Latina, la marginación es un fenómeno nuevo en Uruguay" según estudios de la CEPAL

En 1996, vivían en Asentamientos Irregulares en Montevideo 122.500 personas en 30.000 viviendas, lo que representa cerca del 12% de la población y 7% de las viviendas (INE, 1998). El 94% de la población en Asentamientos se ubica en la periferia, siendo el 37% de la población de esa área. La Sección Censal con mayor porcentaje de población en A.I. es la 13 con un 45%. A su vez, de los barrios de Montevideo, 13 (aprox. el 30%) se clasificaron de alto riesgo según estudios de la CEPAL.¹¹

Asentamientos precarios en Uruguay

Año	Viviendas		Habitantes		Crecimiento anual (%)	Fuente Bibliográfica
	total país	Montevideo	total país	Montevideo		
1984		2.541			-	I
1990		4.835			11,3	I
1994		7.013			9,7	I

Asentamientos Irregulares en Uruguay

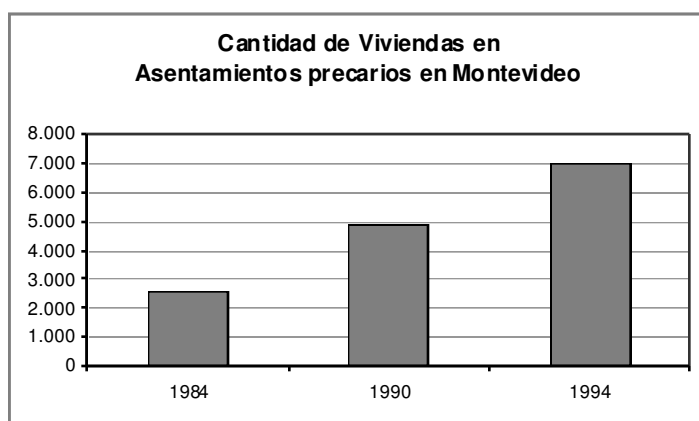
Año	Viviendas		Habitantes		Crecimiento anual (%)	Fuente Bibliográfica
	total país	Montevideo	total país	Montevideo		
1996		30.000		122.500		II
2002	54.000	44.000	216.000	175.000		III

Fuentes bibliográficas:

I - Trabajo realizado por el Instituto Técnico "INTEC" para el Programa de Inversión Social en 1994, que recoge información de relevamientos anteriores realizados por el mismo instituto.

II - UNIDAD PERMANENTE DE VIVIENDA, "Contribución al diagnóstico habitacional en el Uruguay", Facultad de Arquitectura, Revista Vivienda Popular N° 12, Agosto 2003, pp.50.

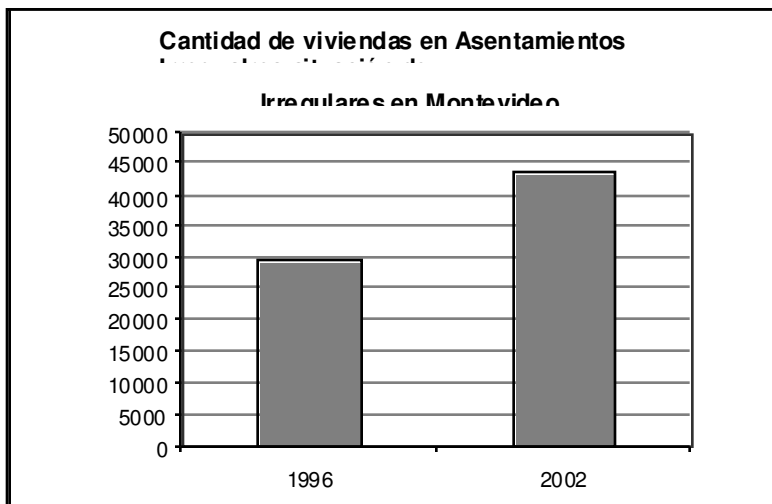
III - VEIGA, Danilo y RIVOIR, Ana Laura, "Desigualdades sociales y pobreza urbana: Asentamientos precarios en Montevideo", Facultad de Arquitectura, Revista Vivienda Popular N° 11, Noviembre 2002, pp.9.



¹¹ Katzman.R. 1999. Activos y estructura de oportunidades. PNUD, CEPAL.

Gráfico 12 y 13: Cantidad de viviendas

Fuente: Trabajo realizado por el Instituto Técnico "INTEC" para el Programa de Inversión Social en 1994



Fuente: VEIGA, Danilo y RIVOIR, Ana Laura, "Desigualdades sociales y pobreza urbana: Asentamientos precarios en Montevideo", Facultad de Arquitectura, Revista Vivienda Popular N° 11, Noviembre 2002, p.9.

Población por edades (%)

Faja etaria	1984	1994	Todo Montevideo
<18 años	51,0	53,8	31,2
19 a 40	31,0	32,2	28,3
41 a 65	15,0	12,3	28,3
>65 años	3,0	1,7	12,2

Fuente: Trabajo realizado por el Instituto Técnico "INTEC" para el Programa de Inversión Social en 1994

Vivienda anterior (%)

Vivienda anterior	1984	1994
Casa o apartamento	48.7	57.3
Pensión, conventillo	6.5	6.6
Cantegril	33.8	34.1
Otros	11.0	2.0

Fuente: Trabajo realizado por el Instituto Técnico "INTEC" para el Programa de Inversión Social en 1994

Motivos de traslado al asentamiento (%)

Motivo de traslado	1984	1994
Pago alquiler	14.5	20.2
Demolición, desalojo	22.3	10.3
Otros	53.0	66.7
No saben	10.2	2.7

Fuente: NAHOUM, Benjamín, "Los asentamientos irregulares, entre prevenir y curar", Revista Vivienda Popular N° 11, Noviembre 2002, p. 15, sobre datos del trabajo de INTEC citado.

4.1.3.6- Accesibilidad- conectividad

El alejamiento de los sectores de menores recursos de las áreas donde se concentran las fuentes de trabajo, cultura y ocio, sumado a las dificultades del transporte colectivo, contribuyen a la exclusión social.

4.1.3.7- Accesibilidad.

La brecha existente en los precios de la tierra central y periférica, supera ampliamente la brecha entre los costos de construcción de la vivienda económica y suntuaria. Por consiguiente, construir en un lugar adecuado es más caro que construir con mejor calidad.

4.1.3.8- Areas inundables.

Un alto porcentaje de la vivienda en condiciones urbanas y constructivas precarias se ubica en áreas inundables en condiciones de diferente intensidad y frecuencia.

Un alto porcentaje de sus ocupantes manifiestan la necesidad de seguir residiendo en esas áreas por su vinculación a sus fuentes de trabajo, cuando ellas están cercanas al centro, como en el caso de las ciudades del interior, o directamente porque su subsistencia está vinculada al curso de agua correspondiente.

4.1.3.9- Saneamiento

En el período ínter censal (85-96) crece en el Uruguay el número de viviendas particulares no conectadas a sistemas de evacuación por red general.

Total de hogares particulares	NO TIENEN SERVICIO HIGIENICO	% Sin saneamiento
TOTAL PAIS	970,037	42,276 4%
AREA URBANA	884,794	31,620 4%
AREA RURAL	85,243	10,656 13%

Fuente: VII Censo Gral. Población, III Hogares, V Vivienda (INE 1996)

4.1.3.10- Inseguridad y falta de identidad de los espacios públicos residenciales de las áreas

Paralelamente a la disminución de la función residencial en estas áreas, se han incrementado actividades terciarias como ser comercio, servicios y actividades bancarias. Además,

fundamentalmente en las áreas intermedias, existen cerca de 145 hectáreas vacías¹², correspondientes a grandes instalaciones industriales en desuso, resultado de los procesos de desmantelamiento y/o reconversión del sistema industrial de la ciudad.

La pérdida de la función residencial y la presencia de edificaciones vacías, generan inseguridad en las áreas consolidadas, así como favorecen el abandono y la degradación ambiental en ellas, principalmente de sus espacios públicos, con la consiguiente pérdida de identidad de sus habitantes con los mismos.

5- OBJETIVOS

5.1- OBJETIVOS GENERALES

1. Plan integral. El objetivo central del Plan es el mejoramiento de las condiciones habitacionales del conjunto de la población, en todas sus dimensiones, con preferente atención a las familias de escasos ingresos y las situaciones de mayor carencia, afirmando el derecho de toda familia a una vivienda decorosa, establecido por el Art. 45 de la Constitución.
2. Plan participativo. El Plan impulsará el manejo democrático de los problemas habitacionales, urbanos y territoriales, asegurando la participación en el mismo de la sociedad civil, sin exclusiones, y procurando la generación de consensos que aseguren la permanencia y estabilidad de las políticas habitacionales.
3. Plan integrado. A los planes de desarrollo social, económico y territorial en todo el país y en cada uno de los Municipios, apuntando a fortalecer la inclusión social por medio de programas que procuren evitar la segregación socioespacial y a utilizar de manera eficiente las infraestructuras existentes.
4. Plan continuado. Facilitar el financiamiento de la producción, así como el acceso, la evolución y la permanencia en las viviendas mediante los diferentes programas que conforman el Plan.
5. Plan multimodal. Utilizar líneas de acción diversas para atacar los diferentes aspectos del problema habitacional, en lo que respecta a la producción, actuaciones, financiamiento y tenencia.
6. Plan sustentable. Fortalecer el desarrollo local; la participación y concertación de los diferentes actores, públicos, privados, y de la población organizada; asegurar los procesos de adecuación de las viviendas y su entorno a las necesidades familiares; estimular la acción intersectorial e interdisciplinaria en los programas de mejoramiento habitacional, así como la adecuación tecnológica; contribuir a la generación de empleo y la utilización de materias primas e insumos nacionales.
7. Plan eficiente. Establecer normativas simples y estables, que respondan a una política de Estado, tendientes a asegurar un horizonte para la planificación de la acción por parte de los diversos actores, utilizando estructuras administrativas adecuadas a las responsabilidades adjudicadas y de costo mínimo posible y criterios de uso de los recursos y elección de las tecnologías materiales y sociales que optimicen la relación costo/beneficio en lo social y en lo económico.

¹² Datos de 1994, proporcionados por el Arq. Carlos Acuña, Director del Instituto de Teoría y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, en el Foro "Posibilidades de rehabilitación de áreas en desuso en Montevideo", realizado en 1 de agosto de 2002.

5.2- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Objetivos en relación a las necesidades cuantitativas.

- 1.1. Disminuir progresivamente el déficit cuantitativo, para lo cual deberá incorporarse al stock, (construcción de vivienda nueva, reciclaje y refuncionalización de construcciones existentes), como mínimo un número de unidades igual a la demanda primaria (necesidades por crecimiento vegetativo y reposición de viviendas obsoletas) más una cantidad anual adecuada para eliminarlo en un período prudencial, no mayor a veinte años.
- 1.2. Superar en el mismo plazo el déficit cualitativo del stock (viviendas incompletas en superficie, servicios, terminaciones o acondicionamientos, deterioradas, o con déficit de infraestructura) mediante operaciones de ampliación, complementación y refacción de unidades.
- 1.3. Atender el mantenimiento del stock existente a fin de prolongar el tiempo necesario de reposición y mejorar las condiciones de habitación.
- 1.4. Coordinar la producción de nuevas unidades con las necesidades emergentes del desarrollo productivo, social y territorial, de modo de optimizar aquélla.

2. Objetivos en relación a las necesidades físico-espaciales.

- 2.1. Contemplar, en todas estas acciones, los estándares mínimos de adecuación establecidos por la Ley de Vivienda de 1968, tanto en superficies como en servicios, higiene y confort, sin perjuicio de la promoción de viviendas de carácter evolutivo o de ejecución por etapas diferidas en el tiempo en los casos en que se justifique por razones de urgencia, pero siempre previendo su complementación dentro de plazos prudenciales.
- 2.2. Propiciar la investigación y aplicación de diversas tecnologías constructivas apropiadas y apropiables como forma de potenciar los emprendimientos, tanto en relación a los costos como a la capacidad de producción del demandante. En todos los casos estas nuevas tecnologías deberán cumplir con los estándares de exigencias, mecánica, acústica, térmica, y contra incendios, así como vida útil, salubridad y costos de mantenimiento, adecuados. En ningún caso, ninguno de ellos será inferior a los de una vivienda tradicional, salvo en lo relativo a mantenimiento, que será igual o menor.
- 2.3. Atender, tanto en los proyectos como en la financiación diversas modalidades de uso y físico-espaciales de las unidades residenciales, a través de propuestas tipológicas variadas, para responder a las diferentes necesidades habitacionales.
- 2.4. Considerar la previsión de locales apropiados para otros usos asociados a la función habitar, superando las propuestas exclusivamente “viviendistas” y asegurando la heterogeneidad funcional.
- 2.5. Potenciar el diseño arquitectónico como una herramienta básica para generar un hábitat estimulante, abatir costos, asegurar una adecuada utilización de los recursos, optimizando a la vez la relación de los emprendimientos con su entorno y la ciudad.
- 2.6. Considerar un espectro amplio de modalidades de actuación tanto en obra nueva como en reciclaje de fincas o edificios existentes y en el mejoramiento y dotación de infraestructura, adecuando el actual marco normativo de forma de potenciar el desarrollo de los emprendimientos.

3. Objetivos en relación a las necesidades sociales.

- 3.1. Alcanzar con las diversas acciones del Plan al conjunto de la población, con políticas diferenciadas y selectivas, orientando el financiamiento y/o el subsidio, acorde a la situación familiar. a los sectores de menores ingresos y las familias con situaciones carenciales más graves.

- 3.2. Evitar la construcción de grupos habitacionales que fortalezcan la segregación residencial, ya sea por la concentración de sectores carenciados en determinadas áreas o por el uso exclusivo de otros por sectores pudientes.
 - 3.3. Aumentar la heterogeneidad social en los proyectos públicos integrando diferentes estratos de ingresos, tipos de familia y grupos de edades, así como personas con capacidades diferentes.
 - 3.4. Favorecer la cohesión social al interior de los proyectos, a través de mecanismos adecuados de selección, gestión, ejecución y ocupación de los conjuntos de viviendas.
 - 3.5. Evitar la expulsión de los sectores de bajos ingresos de las áreas centrales y mejor servidas, favoreciendo su permanencia y al mismo tiempo incorporando nuevos estratos de ingresos mayores.
 - 3.6. Considerar la perspectiva de género en la formulación de los programas, en la selección de los beneficiarios, en la ejecución de los proyectos y en la evaluación de los resultados.
 - 3.7. Eliminar el hacinamiento de hogares (existencia no deseada de más de un hogar por vivienda) facilitando el acceso a una vivienda de cada hogar en esos casos.
 - 3.8. Eliminar el hacinamiento y la promiscuidad al interior de cada hogar, facilitando la construcción con ese fin de las habitaciones necesarias de acuerdo a lo establecido por la Ley de Vivienda de 1968.
4. Objetivos en relación a los ingresos de la población.
- 4.1. Manejar los recursos disponibles del Estado con la mayor eficiencia, debiendo los subsidios ser explícitos, claros, transparentes, y suficientes para la situación de cada beneficiario, debiéndose, en especial, eliminar los subsidios encubiertos.
 - 4.2. Se deberá continuar apoyando la operación efectiva de un mercado de capitales que brinde oportunidades estables y claras de financiamiento habitacional, así como reglas claras y seguras para los inversores, operadores y tomadores de dicho financiamiento.
 - 4.3. Establecer pagos por vivienda proporcionales a los ingresos familiares, de forma de no afectar excesivamente la cobertura de las restantes necesidades básicas de la familia. Para ello se establecerán porcentajes máximos de afectación, que serán tanto menores cuanto más bajo sea el ingreso, subsidiándose la diferencia con las prestaciones que corresponda pagar, sin perjuicio de que estos subsidios serán acotados. Los subsidios se aplicarán de acuerdo a los criterios establecidos en 4.1 y no serán de cargo del organismo financiador sino del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización.
 - 4.4. Realizar un estudio y seguimiento cuidadoso, caso a caso, de la recuperación de los créditos, a los efectos de adoptar las medidas necesarias (refinanciamientos, subsidios, ejecución de hipotecas, fondo de garantía) de modo de minimizar la morosidad, garantizando la permanencia en las viviendas y la sanidad económica del sistema.
 - 4.5. Utilizar como parte del financiamiento las posibilidades de ahorro y/o trabajo de los destinatarios, incluyendo en este último la gestión, así como impulsar la inversión privada de los sectores con capacidad para ello.
5. Objetivos en relación a la economía en su conjunto
- 5.1. El Plan y sus acciones, en su conjunto y en particular, deberán estar orientados a desestimular la informalidad en todas sus formas¹.
 - 5.2. Desarrollar el Plan de acuerdo a la evolución general del conjunto de la economía, adecuándolo a la misma, para que el esfuerzo a realizar en materia de construcción de viviendas cumpla con eficiencia su rol impulsor sin afectar excesivamente otro tipo de inversiones. Ello sin perjuicio del cumplimiento de los niveles mínimos comprometidos, que permitirá a los diferentes actores la planificación de sus intervenciones.

- 5.3. Utilizar la política de vivienda como un mecanismo de redistribución progresiva de los ingresos (salarios, jubilaciones, rentas, ganancias), priorizando como sujeto de la misma a los sectores más desfavorecidos y estableciendo la solidaridad de los más pudientes.
- 5.4. Dinamizar la industria de la construcción, contribuyendo a la generación de empleo y a la reactivación del mercado interno mediante: a) el aumento de la inversión pública y privada, y b) el mejoramiento de la capacidad de consumo de los sectores de población vinculados directa o indirectamente a la misma.
- 5.5. Utilizar la política tributaria y el crédito como forma de estimular procesos habitacionales positivos (utilización de propiedades ociosas, puesta en el mercado de fincas para arrendar) y penalizar los negativos.
- 5.6. Asegurar el uso más racional y eficiente de los recursos, apoyando los sistemas y procedimientos que prueben ser socioeconómicamente más rentables, reduciendo o eliminando los costos de intermediación y cargas tributarias injustificadas y propiciando el mejoramiento tecnológico y la aplicación de sistemas de gestión de calidad normalizados en el sector.
- 5.7. Asegurar la adecuación de los precios de comercialización de los diferentes insumos habitacionales, mediante medidas como: política tributaria, políticas antimonopólicas y de estímulo a la competencia.

6. Objetivos en relación al desarrollo urbano y al acondicionamiento territorial

- 6.1. Coordinar las realizaciones del Plan con las políticas de planeamiento urbano, metropolitano y territorial, nacionales, regionales y departamentales, de modo de utilizar de manera óptima los recursos disponibles, tanto al momento actual como en el mediano y largo plazo, evitando la continuación del crecimiento ya desmesurado de las zonas urbanas y poniendo en valor el stock de viviendas y las infraestructuras existentes.
- 6.2. Establecer una adecuada relación de las viviendas con los lugares de trabajo, centros de servicios del área y zonas de interés de la ciudad, alentando la integración social y evitando la segregación.
- 6.3. Prevenir las situaciones de informalidad, por medio de una aplicación eficiente de la legislación vigente, al tiempo de ofrecer soluciones a los sectores más urgidos y necesitados de la sociedad.
- 6.4. Contribuir a ejercer, a través de las acciones del Plan, un rol estimulador (normativa, financiamiento, política impositiva) para la consecución de los objetivos referidos, sin perjuicio de la actuación directa (Carteras de Tierras, implantación y escala de los programas).

¹ Entre otros se busca preservar el retorno al Estado de la inversión, que se cuantifica en 32% y 45% de total de la inversión generada en los sectores formales, dependiendo de la modalidad de producción.

- 6.5. En relación a lo existente, regularizar las situaciones de informalidad cuando los asentamientos correspondientes reúnan las características mínimas necesarias; de no ser así, se procederá a operaciones de realojo, evitando el desarraigo y la segregación; estas operaciones serán parte de programas integrales en que se dará especial importancia a los aspectos sociales.
- 6.6. Aprovechar las infraestructuras de servicios existentes (utilización de vacíos urbanos, densificación) con el fin de evitar nuevas inversiones en infraestructura física y social y facilitar la inclusión.

7. Objetivos en relación a las modalidades de producción y a las formas de tenencia

- 7.1. Priorizar la utilización de las modalidades de producción que han demostrado mayor eficiencia desde el punto de vista económico, social, habitacional y urbano, debiendo los demás sistemas asegurar una eficiencia similar para ser incluidos en el Plan. El MVOTMA será el responsable de que se haga efectiva dicha evaluación, la que, además de ser clara y transparente, deberá expresar las valoraciones económicas, sociales, habitacionales y urbanísticas en una única unidad conmensurable, y atendiendo en todos los ítems criterios de valoración, objetivos y consensuados
 - 7.2. Estimular la realización de proyectos con diversidad económica, social y etárea que abarquen diferentes formas de producción y destinatarios, favoreciendo la heterogeneidad interna y evitando la segregación.
 - 7.3. Implementar mecanismos de acceso a los materiales y el asesoramiento técnico para las diferentes modalidades de producción (Bancos de materiales, microcréditos, gobiernos locales, Universidad, ONGs, Arquitecto de la Comunidad, Arquitecto de Oficio, etc.).
 - 7.4. Emplear las modalidades de tenencia más adecuadas a cada situación particular, dentro de un espectro amplio de soluciones (propiedad individual, colectiva, usufructo, tenencia, derecho de uso, arrendamiento de fincas públicas y privadas, arrendamiento con opción a compra, anticresis, bien de familia, etc.).
 - 7.5. Realizar experiencias acotadas para probar la viabilidad de nuevas alternativas en materia de producción habitacional y modalidades de tenencia, estando su continuidad sujeta a la evaluación de sus resultados.
8. Objetivos en relación al sistema productivo y a la tecnología material.
- 8.1. Priorizar en la selección de proyectos habitacionales aquellos que consideren sus tecnologías productivas en función de los costos y beneficios de la sociedad en su conjunto y no sólo de algunos de los actores participantes, de modo de optimizar el empleo de los recursos. Para ello se desarrollarán y utilizarán metodologías de evaluación y selección que objetivicen de manera transparente los costos y beneficios sociales directos e indirectos implícitos: utilización de recursos alternativos no onerosos; sustitución de componentes o mano de obra importada por mano de obra nacional; contaminación ambiental o eliminación de residuos por los procesos productivos; efectos sobre la salud de los trabajadores y los habitantes; consumo de recursos no renovables; calidad arquitectónica y urbana; posibilidades de adaptación a las futuras necesidades de la población; necesidades y costos de mantenimiento; incentívación y descentralización de la actividad económica y el empleo, etc.
 - 8.2. Promover el desarrollo del sistema productivo y las tecnologías materiales, a través de un enfoque estable, que incentive la innovación y la calidad, así como la adecuación de las soluciones a las necesidades y recursos específicos del país.
 - 8.3. Promover la cooperación intersectorial para el desenvolvimiento de centros de innovación, desarrollo y evaluación de las tecnologías para la vivienda y las infraestructuras, destinando un porcentaje de la inversión a estos fines.
 - 8.4. Fortalecer la capacidad tecnológica nacional aplicada a soluciones para la problemática habitacional nacional, para lo cual se estudiará la adjudicación a tecnologías nacionales innovadoras de obras de escala creciente, desde prototipos a conjuntos de viviendas, en función de los resultados logrados en cuanto a costo y calidad.
9. Objetivos en relación a la gestión del Plan
- 9.1. Crear, por medio del estado las condiciones para que la producción se realice por medio del sector privado y las organizaciones sociales-
 - 9.2. Desarrollar un manejo democrático y participativo de la gestión y control del Plan, estimulando la participación de la sociedad civil y la descentralización de la gestión.
 - 9.3. Consolidar el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, mediante la asignación de recursos específicos y la captación de ahorro público y privado y la administración

- autónoma del mismo, con control social, además del correspondiente del Tribunal de Cuentas.
- 9.4. Apoyar la operación efectiva de un mercado de capitales que brinde oportunidades estables y claras de financiamiento habitacional para los sectores que tengan acceso a dicho mercado, así como reglas claras y seguras para los inversores, operadores y tomadores de dicho financiamiento
 - 9.5. Realizar, sin efectos retroactivos, los ajustes, modificaciones y complementaciones legales y reglamentarios necesarios para llevar adelante el Plan.
 - 9.6. Aprobar una ley Nacional de Ordenamiento Territorial e impulsar la afirmación de una acción unitaria y coherente del Estado en materia habitacional, evitando la segregación por niveles de ingreso, que contribuye a generar procesos de exclusión y fractura social.
 - 9.7. Otorgar especial valor a los procesos de planificación de la política habitacional, en especial en lo que tiene que ver con las instancias de análisis, decisión, evaluación permanente y ajuste de la misma y a la ejecución desconcentrada y descentralizada del Plan.
 - 9.8. Coordinar los diversos niveles de gestión estatal (Ministerio, BHU, Municipios, organismos proveedores de servicios) a fin de articular su actuación, evitando superposiciones, interferencias y contradicciones
 - 9.9. Utilizar la estructura existente a nivel técnico, profesional, administrativo, red física de sucursales y plan de calidad radicado en el Banco Hipotecario del Uruguay y necesario para la instrumentación del Plan.
 - 9.10. Sin perjuicio del cumplimiento de los compromisos ya contraídos, revisar los programas en gestión a efectos de su adecuación a los objetivos del Plan.
 - 9.11. El Plan y sus acciones, en su conjunto y en particular, no deberán estar orientados a estimular la informalidad en cualquiera de sus formas; para contribuir a ello se simplificará al máximo la normativa y la tramitación y se procederá a rebajas y exoneraciones de tasas cuando sea necesario.
 - 9.12. Desburocratizar al máximo la gestión del Plan.

6. Programas y líneas de acción del plan

Con respecto a la producción de vivienda los objetivos enunciados plantean claramente una visión amplia e inclusiva del tema incorporando modalidades y conceptos del habitar que recojan las demandas actuales con diversas y variadas respuestas y propuestas, todas ellas aportadas por los distintos actores privados dedicados a la producción, rehabilitación y utilización de las viviendas

Las acciones a desarrollar hacen hincapié en programas y proyectos que recogen esa heterogeneidad y hacen una evaluación y balance crítico de los planes y programas aplicados hasta el momento.

Todos los créditos implementados en el presente plan serán otorgados según lineamientos definidos por el MVOTMA pero la responsabilidad en la aceptación de cada sujeto de crédito será del BHU como organismo técnico y responsable de la recuperación de la cartera de créditos. En todos los casos el BHU deberá otorgar los créditos con criterios técnicos bancarios pudiendo otorgar tasas diferenciales a los distintos sectores sociales pero en ningún caso la tasa podrá ser inferior al costo, salvo que explícitamente la misma esté subsidiada con recursos del FNVyU.

Se trata de alcanzar igualmente a los sectores de población activa y pasiva, con tratamientos y tipos de soluciones y acceso que contemplen las especificidades de cada una, pero con una visión social integradora, proponiendo cambiar el actual sistema que relaciona la oferta con la demanda del sistema por franjas de ingreso y subsidio único por el de evaluación socio

económica integral del núcleo familiar (con criterios fácilmente cuantificables, medibles, sencillos y objetivos que aseguren el tratamiento equitativo y transparente tanto para el acceso al crédito como para el acceso al subsidio).

El subsidio tendrá las siguientes características:

1. Explícito y Único. En particular caducará en caso de existir o comprobarse la aplicación simultánea de otros subsidios por parte de Estado, tanto directos como indirectos o implícitos no declarados por el beneficiario. Para el caso de declararse otros subsidios, sin perjuicio de la oportunidad, el monto de estos deberá descontarse del subsidio a recibir, o reintegrarse para el caso de subsidios recibidos. En particular para el acceso a la vivienda, y sin perjuicio de lo que se señala en el punto 5, una misma persona o núcleo familiar no podrá acumular –en un período de 10 años- más de un subsidio relacionado al acceso a la vivienda por parte del Estado, entendiéndose a estos efectos al Estado en su concepción más amplia.
2. Específico. Es decir que sólo será objeto de subsidio el acceso a lo que se constituya exclusivamente como la vivienda única y permanente.
3. Nominativo. Se entregará a personas físicas individuales o integrantes de un núcleo familiar, con la única excepción de los destinados a cooperativas de usuarios, en cuyo caso podrá ser otorgado a la persona jurídica correspondiente para trasladarlo al socio que lo requiera.
4. Intransferible. No se puede ceder a un tercero la titularidad.
5. Único. A ser recibido por única vez, sin perjuicio de otros subsidios no provenientes del FONAVI, que por otras circunstancias pudieran recibir los núcleos familiares. En los casos de aquellos que corresponda otorgar subsidio por aplicación del Art. 35 de la Ley de Vivienda, en caso de disminución de los ingresos del núcleo familiar beneficiario, el mismo será de cargo de un Fondo de Asistencia Solidaria cuyo patrimonio será integrado con aportes de Rentas Generales. Este Fondo responderá por hasta su patrimonio, y en caso de ser éste insuficiente, Rentas Generales deberá asistirlo. El Fondo de Asistencia Solidaria será administrado por el MVOTMA.
6. Acotado. Debe tener un tope máximo por franja de ingresos.
7. Diferencial. El subsidio se calculará según criterios socioeconómicos cuantificables y mensurables de forma de asegurar a los beneficiarios de recibir un tratamiento no discriminatorio;
8. Requerimientos. En el caso de la vivienda nueva, el subsidio será únicamente aplicable a la que cumpla con: a) los requisitos mínimos del sector social objeto; b) que fueran ejecutados por modalidades absolutamente formales c) que fueran ejecutados por modalidades en un idéntico marco impositivo y de gravámenes de cualquier especie; d) que hubieran sido producidas por organizaciones con los Sistemas de Gestión de Calidad certificados según la norma ISO 9000, en acuerdo con el convenio suscrito por el Subcomité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad de la Construcción (ver punto 6.11: Implantación del Sistema de Calidad).
9. Dentro de la franja de 0 a 30 UR el MVOTMA promoverá por medio de llamados a licitaciones públicas, la construcción de viviendas en la áreas y localidades que considere oportuno, aceptando dentro de esta franja proyectos para cooperativas de usuarios que presenten situación socio/económica acorde a dicho tope de ingresos.
10. Fuera de la franja de ingresos de 0 a 30 UR, el beneficiario del subsidio, podrá elegir libremente la afectación de su subsidio a una vivienda ofrecida por cualquiera de los sistemas de producción previstos en el Plan, que se ajuste a los topes de tasación de la franja.

Se prevé financiamiento para propuestas que incluyan espacios destinados a actividades productivas compatibles con el habitar. Estas actividades se pueden desarrollar en forma colectiva (local adecuado de uso común) o dentro de la unidad de vivienda. En todos los casos el subsidio solo se aplicará a la vivienda, y en ningún caso se podrá financiar o subsidiar en forma alguna la actividad productiva, en forma directa o indirecta. Sin perjuicio de ello, los

locales, infraestructuras y/o equipamientos industriales, podrán ser objeto de subsidio o financiamiento de otras fuentes específicas y distintas de las del presente Plan.

Los resultados del diagnóstico marcan claramente la necesidad de revertir la situación de deterioro y expulsión de población de las áreas consolidadas o incluso de aquéllas en proceso de consolidación, que generan situaciones urbanas con altos costos socio-económicos.

Esta acción está dirigida específicamente al fomento del reasentamiento de población, recuperación y adecuación progresiva de la estructura física de las áreas consolidadas. Significa una operación de densificación que admite una diversidad de modalidades de actuación.

Además de las líneas planteadas en el punto 6.1 se proponen las siguientes:

a-Vivienda Nueva por Densificación de Padrón.

Se prevé el financiamiento para el incremento del número de unidades dentro del padrón existente por agregación. Se admitirá la incorporación mediante mayor ocupación del lote o por aumento de niveles (construcciones por aumento del Factor de Ocupación del Suelo o en azotea, etc.).

Se deberá presentar la solicitud de préstamo bajo el régimen de propiedad horizontal

b- Utilización de Predios Baldíos.

Se prevé el financiamiento de proyectos que ocupen predios baldíos o subutilizados en las áreas consolidadas. Se adoptará una estrategia que combine los estímulos para volcar al mercado las tierras ociosas con las razonables penalizaciones vía impositiva por el mantenimiento de esa situación.

El plan prevé los siguientes tipos de acciones concretas.

6.1- VIVIENDA NUEVA

La vivienda nueva está presente en todo el espectro de Líneas de Acción planteado y su producción prevé un repertorio amplio de soluciones y diversas modalidades de actuación, sean éstas de nueva planta, producto del reciclaje de estructuras existentes o combinación de ambas.

En cuanto a la modalidad de producción de acuerdo a los puntos 5.5 y 7.1 del capítulo 5, éstas competirán en igualdad de condiciones y libremente, por la captación de los beneficiarios, sin perjuicio de las previsiones que por las necesidades de la planificación se adoptan para el primer año, las que serán revisadas de acuerdo al punto 6.12

Para el caso de que la oferta por parte de los sectores productores de viviendas, resultase insuficiente a los efectos de cubrir la demanda, el Estado podrá promover la construcción de viviendas por medio de llamados o licitaciones públicas compitiendo los diferentes sistemas, siempre en igualdad de condiciones entre sí.

A continuación se reseñan algunas modalidades de construcción de vivienda nueva, a modo indicativo:

6.1.1- Vivienda de nueva planta. Completa.

De acuerdo al punto 1.4 de los objetivos particulares (*“Coordinar la producción de nuevas unidades con las necesidades emergentes del desarrollo productivo, social y territorial, de modo de optimizar aquélla”*), la financiación de nuevos proyectos deberá plantearse en todos los casos dentro de ese marco.

6.1.2- Vivienda por Reciclaje. Completa.

Se prevé el financiamiento para la producción de vivienda nueva mediante la modalidad de reciclaje de estructuras físicas existentes, con el objetivo de lograr un mejor aprovechamiento de las infraestructuras y como alternativa al desdoblamiento de las áreas centrales de las ciudades.

Supone el aumento de unidades habitacionales dentro del edificio original y se apoya en las normativas vigentes o a establecerse por parte de las Intendencias Municipales y del BHU, las que se deberán someter a los ajustes necesarios y dotar de flexibilidad, de acuerdo a las situaciones particulares.

6.1.3- Vivienda de desarrollo progresivo

En base a nuevos perfiles familiares, aspectos de movilidad diagnosticados, permanencia de situaciones de emergencia, se define la Vivienda de Desarrollo Progresivo (VDP) como una unidad residencial con capacidad de transformación y crecimiento (interior o exterior).

Este concepto admite la consideración de las unidades habitacionales nuevas tanto por su cantidad de dormitorios como por su área habitable.

Esta modalidad se aplicará a las situaciones de emergencia (con crecimiento inminente) y puede tomar dos formas:

a- Núcleo Semilla. Crecimiento exterior.

Exclusivamente para casos de emergencia se prevé financiamiento de NS cuya superficie mínima tendrá 40m². El proyecto de conjunto deberá controlar la imagen final resultante hacia la calle o sendas de acceso planteando el crecimiento hacia el fondo o dentro de estructuras prefiguradas. En todos los casos las fundaciones del crecimiento deberán ejecutarse en la primera etapa. Se preverá el financiamiento de las sucesivas etapas del proyecto. Deberán contar como mínimo con: un dormitorio definido de 9 m² como mínimo, baño completo y mesada de cocina con pileta.

b- Vivienda Cáscara. Crecimiento interior.

Tanto en los casos de proyectos de nueva planta, como de rehabilitación de estructuras existentes, se podrán plantear, total o parcialmente, unidades habitacionales tipo “Cáscara”. Se entiende por tal aquella vivienda cuya volumetría total se construye en una primera etapa, admitiendo su complementación espacio-funcional al interior de la misma en etapas posteriores. Por definición estas unidades se entienden aptas para contemplar posibilidades de transformación y flexibilidad.

También en estos casos, de optarse por esta solución por razones de urgencia, deberán preverse simultáneamente las condiciones para su completamiento posterior.

6.2- ACCIONES SOBRE EL ESTOC.

Se considera imprescindible incluir entre las líneas de acción programas que incentiven el mantenimiento de las viviendas existentes, a efectos de conservar el parque habitacional y aumentar su vida útil, permitiendo de ese modo reducir la demanda por obsolescencia (actualmente estimada en unas 7.500 viviendas anuales).

Se trata de revertir una situación en la cual la carencia de mantenimiento provoca no sólo el deterioro prematuro de las condiciones físicas de las viviendas, sino que disminuye seriamente la calidad de vida de sus habitantes.

Se incluye dentro de las previsiones de egresos del Plan Nacional de Vivienda, y con los fondos a captarse por el BHU, el otorgamiento de créditos para el mantenimiento y mejora de unidades de vivienda del stock existente, destinado a la propiedad privada (individual o colectiva) incluida la arrendada o a arrendarse.

Se dará prioridad a los sectores de población de más bajos ingresos, en especial aquellos casos de vivienda insalubre con falta de servicios higiénicos adecuados, hacinamiento, promiscuidad etc.

A los efectos de la instrumentación de esta línea de acción se plantean los siguientes programas cuya aplicación podrá ser combinada:

a- Refacción. Comprende las acciones de reparación o sustitución de aquellos elementos que ya no funcionan adecuadamente, antes que causen perjuicios que repercutan sobre las condiciones de habitabilidad o sobre los demás elementos de la vivienda.

b- Complementación. Comprende las acciones de completamiento necesarias para adecuar las condiciones de uso y funcionamiento de la vivienda a las necesidades del núcleo familiar. Puede incluir aumento del área habitable, refuncionalización de la misma, incorporación de servicios, mejoramiento de instalaciones y cerramientos, etc.

c- Mantenimiento. Refiere específicamente al mantenimiento *preventivo* periódico, que procura conservar las condiciones de funcionamiento correcto de la vivienda mediante operaciones como pintura de paredes, techos y aberturas, reparaciones locales, sustitución de elementos menores, etc.

d- Programa de Mantenimiento Integral de Edificios. En base al nivel socio económico de los destinatarios se prevé la instrumentación de créditos para programas integrales de mantenimiento de edificios. Está destinado a las áreas y elementos comunes del edificio y para su instrumentación se acordarán convenios colectivos con los habitantes.

Se aplicarán para la realización de acciones sobre el stock, los instrumentos siguientes:

-Financieros: El crédito será otorgado con fondos del BHU. Para cualquiera de las opciones se prevé un tope de UR y una tasa acorde al sector socioeconómico objeto del préstamo.

-Asistencia Técnica. Cada propuesta deberá acompañarse de un proyecto y plan de ejecución con la participación de un técnico del solicitante o aportado por el Ministerio previsto a través de convenios con IATs, Arquitecto de Oficio, Arquitecto de la Comunidad, etc.

-Registro de Postulantes. Se abrirá un registro de interesados en este tipo de préstamos con evaluación socio económica del núcleo familiar, para lo cual se utilizará una ficha especial a tales efectos, dando prioridad a aquellas familias que al momento de la solicitud ocupen una vivienda insalubre o en condiciones de precariedad. (zonas de riesgo medioambiental o asentamientos irregulares).

6.3- ASENTAMIENTOS IRREGULARES.

Se incorpora como una de las líneas prioritarias del Plan, la regularización de los asentamientos irregulares atendiendo ponderadamente los aspectos jurídicos, urbanísticos, constructivos, sociales y medioambientales.

De acuerdo a los objetivos particulares 6.3 y 6.5 se deberán atender y ofrecer soluciones en los distintos grados de irregularidad. Se desarrollará para ello un Plan de emergencia nacional con una visión integral en la atención e integradora en lo social y territorial, haciendo hincapié en la gestión grupal y el abordaje interdisciplinario.

Se reconoce como prioritario elaborar una metodología de actuación que recoja los aspectos más relevantes de los desarrollos teórico-prácticos elaborados hasta el momento, así como de la experiencia recogida, priorizando la coordinación de actores, la racionalización de los recursos humanos y económicos, la flexibilidad que impone el carácter particular de los diferentes casos y la capacidad de auto evaluación.

Se hará especial énfasis en una Política Preventiva, articulada por un lado con los programas de empleo y calidad de vida implementados y financiados por los organismos correspondientes y por otro en el facilitamiento del acceso a la tierra urbanizada a los sectores de menores ingresos buscando relacionar el fenómeno de los asentamientos con el desarrollo urbano, sin generar ámbitos territoriales de exclusión.

Las operaciones a realizar atenderán diferentes situaciones: regularizaciones dominiales, provisión y ampliación de redes de infraestructura, mejoras constructivas o de espacio disponible, servicios físicos y sociales y cuando sea necesario, realojos parciales o totales, cuidando que esto no apareje el desarraigo de los habitantes.

Considerando lo expresado anteriormente, se plantea la siguiente tipología de intervención que deberá ser ponderada, cuantificada e instrumentada de acuerdo a estas bases conceptuales:

- 1.- Asentamientos “consolidados” que requieran exclusivamente la regularización dominial.
- 2.- Asentamientos que carecen de infraestructura urbana adecuada.
- 3.- Asentamientos con vivienda precaria.
- 4.- Asentamientos con alta vulnerabilidad social.
- 5.- Asentamientos inviables ambientalmente o que interfieren con relevantes proyectos urbanos deberán ser realojados.

Esta tipología de situaciones ayuda a determinar las herramientas a ser utilizadas para superar las irregularidades manifestadas. En el capítulo 7.2. se realiza una descripción específica, así como una cuantificación de las intervenciones a realizar en los ítems a, b y c.

6.4- CARTERA NACIONAL DE TIERRAS E INMUEBLES PARA VIVIENDA

De acuerdo a lo planteado en los objetivos del Plan, la Dirección Nacional de Vivienda, en coordinación con la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, actuará activamente en la adquisición y traslación de uso y dominio sobre la tierra urbana o urbanizable así como sobre todo inmueble con capacidad de ser destinado a los programas que integran el Plan.

Para la conformación de la Cartera Nacional de Tierras e Inmuebles para Vivienda, se tendrán en cuenta aspectos tales como: ubicación, situación jurídica y las condiciones físicas: tamaño, morfología, tipología, estado de conservación y potencialidad de reutilización con destino a vivienda social.

La cartera se integrara por inmuebles del Estado y por inmuebles adquiridos a privados. Se prevé un régimen de adquisición de inmuebles mediante mecanismos diversos, en particular canje de unidades resultantes, las que serán de libre disposición por parte del propietario de la tierra. A tales efectos se instrumentarán los mecanismos jurídicos y administrativos y de gestión pertinentes.

Para la aplicación de estos inmuebles a los diferentes programas del Plan se realizara una oferta publica y se adjudicaran los mismos por procedimientos competitivos, con la restricción que el destino sea la construcción de vivienda de interés social.

6.6- VIVIENDA PARA PASIVOS

Los recursos generados por los descuentos a los pasivos, con destino al FNVyU serán volcados íntegramente a las soluciones de vivienda previstas para este sector.

Siendo la vivienda un complejo de bienes y servicios las soluciones habitacionales deberán incorporar atención a diversas necesidades físicas, síquicas y sociales vinculadas principalmente con la salud, seguridad, mantenimiento, limpieza y redes sociales.

Las soluciones habitacionales deberán atender los requerimientos del jubilado en relación con opción barrial u opción social (convivencia con otros pasivos), desarrollando diferentes tipologías arquitectónicas.

El régimen de tenencia en todos los casos será en calidad de usufructo.

Para su implementación se admitirán las siguientes modalidades de actuación:

6.6.1- Vivienda Nueva

El modo de producción será mediante licitación.

Se instrumentará el desarrollo de programas que atiendan el tema de un modo integral y diverso, se incorporaran locales y servicios acordes a una asistencia integral a la tercera edad: educación, servicio social y de salud.

6.6.2- Arrendamiento

Se prevé la modalidad de arrendamiento a mediano plazo (10 años aproximadamente) de programas que ofrezcan conjuntos de viviendas nuevas con arreglo a las necesidades del sector. La adjudicación de estos arrendamientos de mediano plazo será por licitación.

6.9. VIVIENDA RURAL

En correspondencia con el punto 6.7 de los Objetivos Particulares se prevé financiamiento para la vivienda rural.

Sin perjuicio de los lineamientos generales que plantee la DINAVI, el MEVIR desarrollará todas las acciones destinadas a la vivienda exclusivamente rural, sin constituir un estímulo a la expansión suburbana de los centros poblados.

Se entiende necesario fomentar la habitación-producción tanto en la modalidad individual como colectiva desestimando los programas de “erradicación” que supongan desarraigo y desarticulación de la trama sociocultural vinculada a la tierra y su producción.

En el marco de la necesaria coordinación con los planes de ordenamiento del territorio y los programas de desarrollo de las unidades territoriales identificadas o micro-regiones, los programas habitacionales serán complementarios de los emprendimientos productivos.

Se abrirá una línea de financiamiento destinada al trabajador rural, pequeño y mediano propietario o asalariado, con la finalidad de mejorar las condiciones de su hábitat e infraestructura de la unidad productiva de la que forma parte.

El Programa deberá disponer de un repertorio topológico, que atienda con flexibilidad estas necesidades con una propuesta socio-cultural y tecnológica apropiada y apropiable por los beneficiarios, para lo cual se procurará formular un convenio de investigación con la Universidad de la República.

Se prevé un abordaje desde dos vertientes, según las modalidades de producción y residencia:

-Vivienda Rural Unifamiliar (VRU), asociada a locales de producción e Infraestructura.

-Vivienda Rural Agrupada o “nucleada” (VRA) asociada con locales de producción colectiva e Infraestructura.

La VRA estará en todos los casos asociada a una unidad productiva agropecuaria o agroindustrial.

En todos los casos los subsidios y los financiamientos aplicables serán exclusivamente para la vivienda y en ningún caso, ni directa ni indirectamente a la producción.

6.10.- ENCUESTA NACIONAL DE VIVIENDA Y ARRENDAMIENTO Y AJUSTE DE ENCUESTA DE HOGARES.

Se prevé el financiamiento para la preparación y procesamiento de una Encuesta de Vivienda y Arrendamiento, y el procesamiento de la información obtenida. Asimismo se procurará ajustar la implementación de la Encuesta Continua de Hogares para relevar con ella información complementaria. Esto tiene como objetivo disponer información actualizada sobre las características físicas del stock de viviendas, condiciones de tenencia y afectación del ingreso de los hogares y datos complementarios de los mismos, relevantes para la política habitacional.

Para la implementación de estas encuestas se realizará un Convenio entre el MVOTMA y el INE, aportando el MVOTMA los recursos previstos para ello en el Plan Quinquenal (máximo UR 45.000). Para su efectivización se solicitará el apoyo al gobierno central y a la Universidad de la República.

6.11.- IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE CALIDAD.

Con el objetivo de elevar los niveles de calidad y productividad de la construcción de nuestro país, disminuir los costos de la falta de calidad e incrementar el nivel de satisfacción de los consumidores es de vital importancia que se generalice la puesta en práctica de las conclusiones del informe elaborado por el Subcomité Consultivo en Tecnología, Productividad y Calidad y suscrito en diciembre de 1999 por el SUNCA, BHU, Cámara de la Construcción, APPCU y la SAU. Es por tanto que se incorporan al presente los acuerdos arribados en dicho documento, por lo que los subsidios totales o parciales así como los préstamos del BHU, serán aplicables solo a viviendas producidas bajo los preceptos acordados en dicho documento para las empresas constructoras (certificadas por las Normas ISO 9000) , con independencia de la modalidad de producción. En particular para obras realizadas por administración o por cooperativas, las IAT's responsables de las obras y de existir, las empresas constructoras responsables de la ejecución de las obras, deberá o deberán contar un Sistema de Gestión de Calidad certificado de acuerdo a las Normas ISO 9000, y será o serán responsables de aplicar el mismo en la gestión de los proyectos y las obras.

6.12.- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN.

El Plan Operativo debe tener objetivos concretos y medibles, los cuales deben ser revisados anualmente y como producto de esa evaluación se adoptarán las medidas de mejora (tanto correctivas como preventivas) que permitan reenfocar el Plan.

La responsabilidad de esta revisión será del MVOTMA y tanto la evaluación como las medidas de mejora adoptadas deben ser públicas. La participación de los distintos actores del Plan en esta evaluación será condición necesaria.

Esta revisión anual será efectuada con los criterios establecidos en el punto 7.1 del capítulo 5, por lo que toda modificación de cualquier índole solo será aplicable para el caso de haberse utilizados criterios de evaluación, objetivos y concensuados. A los efectos de dar previsibilidad a los distintos actores del Plan, toda corrección no podrá diferir en más de un 10% en el quinquenio. Para el caso de líneas de producción, que por responsabilidad propia de los

ejecutores, no alcancen en el ejercicio la ejecución de la asignación presupuestal, el remanente no utilizado por dicha línea de producción, se distribuirá entre las demás líneas de producción y en forma proporcional a su participación.

En cuanto a la informalidad en el sector, de acuerdo con el punto 5.1 del capítulo 5, y teniendo en cuenta el contenido del informe recibido por la mesa de Industria de la Construcción, "La Oferta de Trabajo en la Construcción"; se establece que a los efectos del seguimiento y disminución de la informalidad en el sector, se formará una comisión permanente tripartita, integrada por el SUNCA, Cámara de la Construcción del Uruguay-Apccu-CICE y MTSS-BPS, en la que se subrogarán las facultades necesarias para la fiscalización efectiva y eficaz, de todas las obligaciones y normativas aplicables al sector. Esta Comisión para su cometido se financiará con un porcentaje de la recaudación que se genere por la regularización de las situaciones irregulares que se detecten.

7- METAS Y PLAN DE INVERSIONES 2006-2010

Los aspectos económicos del Plan han sido estudiados cuidadosamente, tanto en lo que tiene que ver con los egresos como con los ingresos, contándose para ello con el apoyo de los asesores económicos integrantes del equipo de trabajo. Asimismo fueron importantes insumos las consultas específicas formuladas a los economistas Walter Cancela, José Manuel Quijano (Integración AFAP) y Ana Inés Zerbino (República AFAP) -en el caso de los dos últimos con relación a la posibilidad, tanto de colocación de títulos de vivienda en las instituciones que manejan fondos provisionales, así como la inversión de las mismas en fideicomisos- así como los aportes y elaboraciones realizados por los técnicos de la Facultad de Arquitectura y las organizaciones integrantes de la Mesa.

Estando esta etapa aún en elaboración y discusión al momento de efectuarse este informe, no es posible incluir en el mismo sus resultados, que comprenderán la determinación de los egresos necesarios para llevar adelante las metas propuestas, así como el origen de los recursos correspondientes. En este sentido se sigue la misma metodología utilizada en los Planes Quinquenales de Vivienda presentados hasta el momento, que deben comprender, según el artículo 1º de la Ley 16.237 de 2.1.1992 (modificativo de la Ley de Vivienda de 1968) el "cálculo de las necesidades para el período, por áreas geográficas y categoría de ingresos, las inversiones, los requerimientos en préstamos y subsidios por programas, las metas de producción de viviendas del sistema público, la previsión de recursos (y) su distribución (...)".

Básicamente los ingresos para el financiamiento del Plan provienen de:

-recursos de origen presupuestal, que se establecerán específicamente en la correspondiente ley, y que serán equivalentes al producido del Impuesto a las Retribuciones Personales tanto de activos como de pasivos, en su versión establecida por la Ley 13.728 de 17.12.1968 en su artículo 81, incisos A y A'. El origen de estos recursos será la recaudación de dicho impuesto y, si éste es eliminado, la de los tributos sustitutivos que se creen;

-la captación de ahorro privado, tanto de personas y familias como de instituciones, por medio de distintos instrumentos financieros;

-los retornos de los créditos otorgados con recursos del Plan;

-los préstamos internacionales que se obtengan en condiciones favorables para llevar adelante los programas incluidos en el Plan;

-las contrapartidas aportadas por los diversos organismos ejecutores

-otros recursos impositivos o provenientes de las exoneraciones que eventualmente se establezcan.

En relación con la estimación del rendimiento de estas diferentes fuentes, puede señalarse que los de origen presupuestal, de acuerdo a los cálculos realizados con base en la información obtenida, ascenderían a unos diez millones de Unidades Reajustables anuales.

A su vez, con base en las opiniones obtenidas se juzgó prudente trabajar con dos escenarios en cuanto a la colocación de títulos en las entidades de ahorro provisional, así como las inversión de los mismos en fideicomisos: una hipótesis de mínima, correspondiente a la toma de títulos por hasta el ocho por ciento de los fondos de esas entidades, y una de máxima, correspondiente al trece por ciento de ese valor. Estas cifras están en correspondencia con las actuales disposiciones legales y expresan suposiciones prudentes con relación al espectro de propuestas y opiniones manejado, que situaban las expectativas de inversión de esas características, entre un cinco y un veinte por ciento del total de los fondos que manejan las AFAP.