

VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN EL ÁMBITO RURAL



ALUMNAS: EUGENIA CERRONE / CELINA BARBADORA

DOCENTES: BENJAMÍN NAHOUM / RAÚL VALLÉS

AÑO 2015

**CAPÍTULO 1**

Introducción y objetivos pg 3

CAPÍTULO 2

Hábitat Rural pg 4

CAPÍTULO 3

Marco histórico y conceptual MEVIR:

- Historia pg 5
- Estructura organizacional..... pg 6
- Metodología pgs 7 y 8
- Operativa y características del programa..... pgs 9 y 10

CAPÍTULO 4

Estudio de caso - CEBOLLATÍ:

- Introducción..... pg 11
- Características socio-demográficas pg 12

CAPÍTULO 5

Contexto territorial - CEBOLLATÍ

- Introducción..... pg 13
- Desarrollo y crecimiento de la villa pg 14 y 15
- Análisis de la trama urbana..... pg 16
- División de padrones MEVIR Primera fase (2009) pgs 17 y 18

CAPÍTULO 6

Contexto - Grupo de participantes pgs 19 y 20
Conjunto 1981 pgs 21 y 22
Conjunto 2009-2011 pgs 23,24 y 25

CAPÍTULO 7

Comparación de modelos: MEVIR y Cooperativas de vivienda pgs 26, 27 y 28

BIBLIOGRAFÍA

..... pg 29

ANEXO pgs 30 a 35



En el marco de la actividad impulsada por el curso opcional “Cooperativas de Vivienda” de la Facultad de Arquitectura en conjunto con la Facultad de Ciencias Sociales, se estudiaron diferentes mecanismos de agrupación que buscan dar solución a la demanda de vivienda de interés social en nuestro país.

Los modelos de cooperativismo por ayuda mutua y ahorro previo fueron estudiados en distintas zonas y barrios de la ciudad de Montevideo. A través del estudio de ejemplos concretos propuestos por el equipo docente, se analizaron los fenómenos urbanos y sociales producidos por los mismos.

El análisis se profundizó al establecer contacto directo con los participantes de los programas. Del mismo modo, la experiencia se enriqueció mediante entrevistas realizadas a los asistentes que brindaron asesoramiento técnico para mejorar los procesos de gestión.

Al habernos involucrado con la temática propuesta, sentimos la necesidad de investigar que modelos funcionaban para el ámbito rural. Dada su amplitud, la existencia de numerosas localidades dispersas y las actividades realizadas en él, este escenario se presenta de una manera muy particular.

El organismo con mayor predominancia en brindar atención a las demandas de viviendas de interés social en el ámbito rural es MEVIR. Este programa cuenta con una larga trayectoria, una estructura institucional de soporte y se ha ganado la confiabilidad de los pobladores a lo largo del territorio.

El objetivo de este trabajo consiste en profundizar el conocimiento sobre el modo de actuación de este sistema a través de un caso particular. Se intentará establecer sus debilidades, sus fortalezas y su relación con respecto a otras formas de agrupaciones estudiadas en el curso.

De esta manera, podremos obtener una visión más global respecto a los distintos modelos actuantes en nuestra sociedad que dan sustento a un derecho ciudadano.

La tesina se desarrollará en base al estudio de las viviendas MEVIR de la localidad de Cebollatí, ubicada en el departamento de Rocha. El análisis consistirá en detectar la causa que genera la demanda de las unidades habitacionales. Así como también, su proceso de gestión, las características del conjunto, y el impacto social, económico y urbano producido en la comunidad por su presencia.



“El hábitat, en su concepción más amplia, es el lugar espacial que habita el ser humano, se refiere no solamente a las acciones físico funcionales e instrumentales de la vivienda, la ciudad y los territorios, sino a la forma como los habitantes le damos sentido a nuestro entorno y este a su vez nos lo da al ser parte esencial de la complejidad constitutiva del individuo y la sociedad; desde esta perspectiva, el hábitat no solo hace referencia al lugar físico de habitación sino que también abarca lo que él representa como lugar de reconocimiento e identidad tanto individual como colectiva y que se encuentra socialmente sancionado o instituido. En esta se incluyen aspectos que tienen que ver con el entorno, con posibilidades de integración social, entre otras, constituyendo un concepto complejo que integra cuestiones materiales y simbólicas”.

(Cuadernos UN-HABITAT, 2009, págs. 25-26).

La caracterización de “lo rural” frecuentemente encuentra su dificultad a la hora de determinar que se considera medio rural y medio urbano. Históricamente, se han establecido diferentes visiones sobre “lo rural”, las diferencias entre este y “lo urbano” y las relaciones entre estos medios. En la medida que ocurre una intensificación de la globalización los límites entre lo rural y lo urbano tienden a complejizarse.

Usualmente se considera rural, aquella extensión del territorio en la cual se realizan trabajos de producción agrícola, ganadera o forestal, en donde la población se haya localizada de manera dispersa o en pequeñas agrupaciones.

Actualmente, existe una búsqueda por comprender los procesos que ocurren en este ámbito procurando superar el carácter meramente agrario. Entre ellos, se encuentra la explotación del turismo, la articulación de agroindustrias orientadas a la exportación, cambios en el mercado de trabajo rural, entre otros.

Es de este modo, que el hábitat rural se constituye como el ámbito donde los seres humanos que allí residen desarrollan en conjunto la actividad residencial y la actividad productiva del territorio.

Esto implica una serie de servicios y bienes de carácter habitacional que se desarrolla en determinado contexto social, económico y cultural.

El hábitat es un sistema complejo dada la multiplicidad de procesos y los vínculos que se empiezan a dar entre los mismos.

En el ámbito rural, los procesos productivos, la explotación de la tierra para diferentes fines, las tecnologías disponibles al momento y los capitales de inversión, de alguna manera determinan posibles formas de apropiación del territorio, políticas de vivienda, gestión y otros servicios.

Varias son las instituciones que participan activamente en el medio rural promoviendo su desarrollo, entre ellos se encuentran, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ministerio de Industria Energía y Minería, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, también se hacen presentes varios Institutos, el Movimiento pro Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR), Instituto Nacional de Colonización, Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, Instituto Plan Agropecuario, entre otros.



HISTORIA

En la primera mitad del siglo XX, surgieron las primeras inquietudes acerca de las malas condiciones en las que se encontraban muchas viviendas ubicadas en las afueras de los pueblos o ciudades.

Entre los años 1870 y 1880 el alambrado de los campos produjo una desocupación masiva en el sector rural que se situó en el orden de los 40.000 trabajadores. Posteriormente, el censo agrícola de 1877 revelaba la existencia de 27.580 viviendas de barro que conformaban una compleja serie de rancheríos.

Hacia el año 1963 existía un déficit de 83000 viviendas en todo el país. En el medio rural, la cifra alcanzaba las 37000 y las condiciones de vida de las existentes eran miserables. Además, en el medio se evidenciaba una gran dificultad para poder instrumentar soluciones concretas a la problemática (distancia, accesibilidad, recursos).

Dada la situación alarmante, en 1967 se aprueba la ley 13.640 que genera recursos para el movimiento dedicado a la erradicación de la vivienda insalubre rural MEVIR. El mismo fue impulsado por el Dr. Alberto Gallinal Heber y se constituyó como un organismo de derecho privado (paraestatal) con un fuerte objetivo a llevar a cabo.

Desde ese entonces, se han incrementado procesos de producción de programas por ayuda mutua, que ubica hoy a esta institución entre los principales ejecutores de vivienda del país.

La vivienda rural posee una particularidad que la diferencia de otras maneras de habitar. En estas, el espacio de trabajo y el lugar de residencia convergen en el mismo sitio.

Es por ello que se considera que la vivienda rural constituye una unidad de habitación, unidad productora y una unidad cultural.

A la hora de hacer un planteo es deseable tener en cuenta los factores que incidirán en la manera de habitar.

Es necesario prever espacios dedicados al apoyo de la producción, locales donde guardar las herramientas, maquinarias o partes de las cosechas.

También, es importante la inclusión de espacios abiertos dedicados a la actividad productiva y de esparcimiento.

El conjunto de estos espacios adquiere un gran significado comunitario ya que otorga un sentido de identidad y pertenencia a las familias usuarias del programa con el entorno circundante.

La historia del programa de MEVIR posee unos 47 años de existencia en el medio rural y alrededor de unas 27.000 viviendas construidas.



Alberto Gallinal Heber y Elvira Algorta Scremini



Rancho de paredes de hojalata. Techo de lata y paja.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Según la ley N° 13.640 en sus artículos 473 y 474 de la sección XI se crea un fondo cuyo cometido será la erradicación de la vivienda rural insalubre que será administrado por una comisión honoraria.

La Comisión honoraria estará integrada por once miembros designados a través del Poder Ejecutivo entre personas de notorios conocimientos en problemáticas sociales.

Esta comisión pro erradicación de la vivienda rural insalubre tendrá como objetivo la construcción de viviendas higiénicas que sustituyan las habitaciones insalubres existentes en el medio rural y alrededores de las poblaciones urbanas del interior del país. Sus competencias se remiten a la administración, dirección y ejecución de aquellos programas que ha propuesto para cumplir con su objetivo formulando anualmente un plan de obras e inversiones.

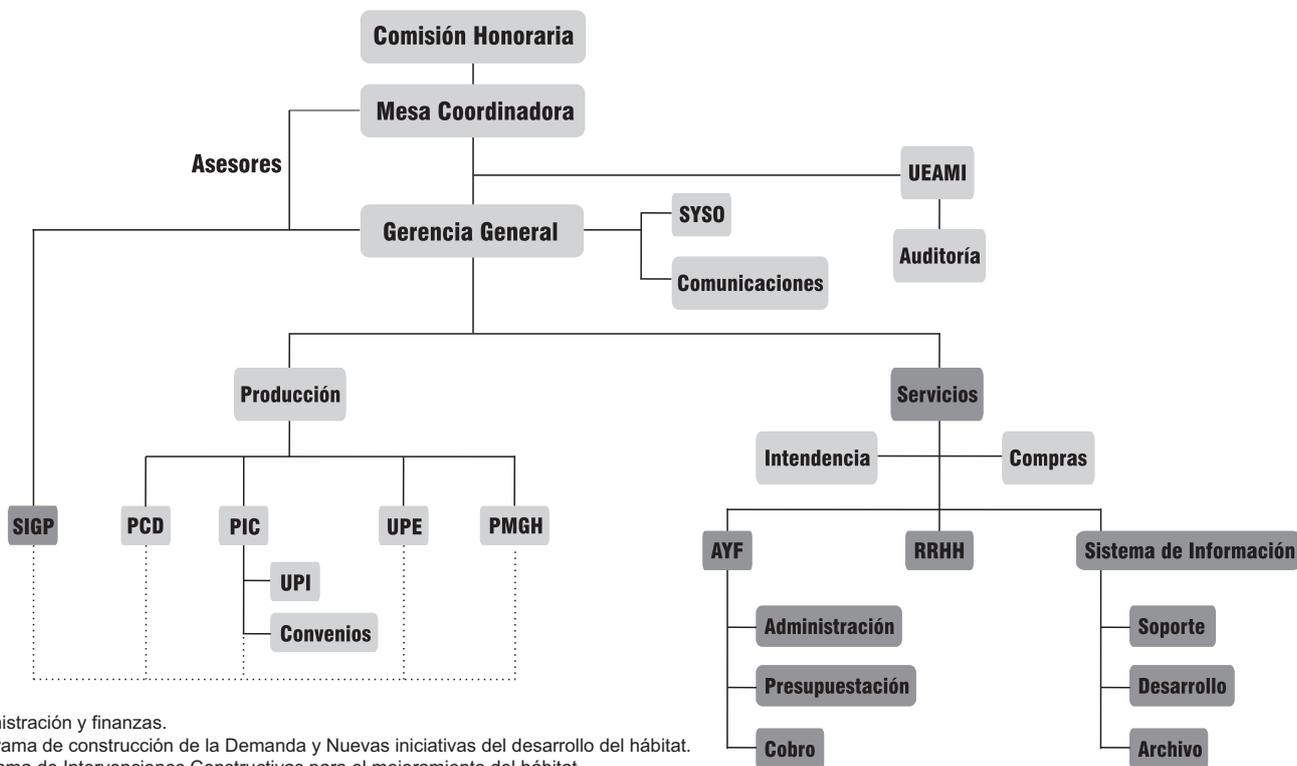
Por otro lado, los recursos del fondo, se obtienen a través de donaciones, herencias, legados, intereses de los fondos acumulados; y un impuesto a través de transacciones correspondientes a compraventa y permuta de bienes inmuebles, y compraventa de bienes muebles en remate público.

Los miembros de la Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR) durarán cinco años en sus funciones según lo establecido por la Ley N° 18.362 ART. 394.

Luego de conformada la comisión, se procede a nombrar una Mesa Coordinadora que esta integrada por tres de sus miembros, incluido el Presidente. El resto de los mismos se nombran por mayoría de los integrantes de la Comisión.

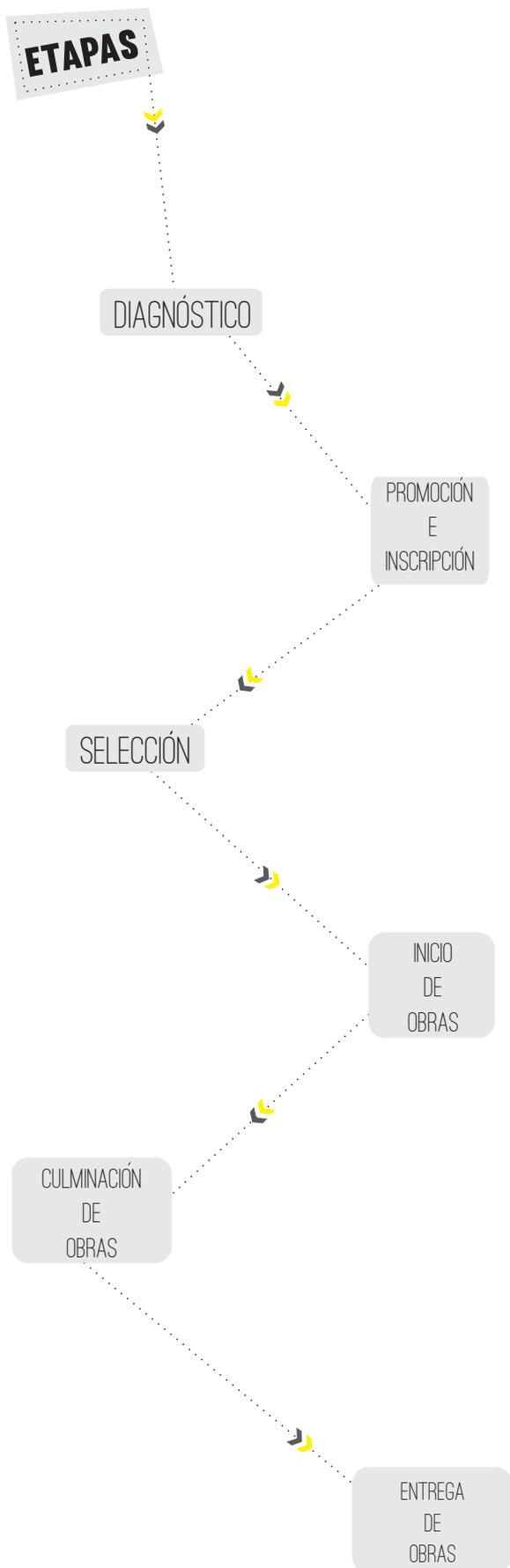
Las funciones que se le atribuyen a esta mesa coordinadora corresponden a ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por la Comisión. También debe hacerse cargo de administrar los recursos, ordenar el seguimiento y la evolución de las actividades. Y por último, debe realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna, entre otras.

La Mesa Coordinadora tiene la obligación de informar quincenalmente a la Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Insalubre sobre su actuación, debiendo de tener el aval de esta para ejercer sus acciones.



- AYF:** Administración y finanzas.
- PCD:** Programa de construcción de la Demanda y Nuevas iniciativas del desarrollo del hábitat.
- PIC:** Programa de Intervenciones Constructivas para el mejoramiento del hábitat.
- PMGH:** Programa de Mantenimiento y Gestión del Hábitat.
- RRHH:** Recursos Humanos.
- SIGP:** Supervisión integral de Gestión del Hábitat.
- SYSO:** Seguridad y Salud Ocupacional.
- UEAMI:** Unidad de Evaluación, Monitoreo, Acompañamiento e Investigación.
- UPE:** Programa de Unidades Productivas y Electrificación.
- UPI:** Unidad de Proyecto e Infraestructura.

METODOLOGÍA



El proceso de intervención de MEVIR se puede visualizar en cinco etapas diferentes y consecutivas.

Diagnóstico:

Consiste en una investigación territorial llevada a cabo por un equipo técnico interdisciplinario. Este proceso detecta los lugares que presentan mayor necesidad de intervención del programa y las aptitudes del territorio para localizar las unidades habitacionales.

Promoción e inscripción:

MEVIR realiza una reunión de promoción y difusión convocando a las familias interesadas en formar parte del programa.

Cada familia aspirante debe cumplir una serie de requisitos que varían según sea la modalidad de actuación. En líneas generales, todas deben estar radicadas en la localidad donde se realizará la intervención y deberán presentar un comprobante de ingreso mensual que no supere las 60 UR.

Selección:

Posteriormente a la instancia de inscripción, se realiza una ficha socioeconómica de cada familia y en base a ella recibirá una puntuación. MEVIR maneja criterios de priorización para realizar la selección del grupo familiar participante mediante un sistema de puntuaciones.

La mayor condicionante para determinar el número de familias participantes depende de la cantidad de solares disponibles, es decir, de los lugares concretos para realizar la vivienda.

En general, siempre se cuenta con más demanda de vivienda que de solares disponibles para construirlas. También se han constatado casos de que alguna localidad presentara la situación inversa. Es fundamental la aplicación de los criterios de priorización, ya que al tratarse de recursos públicos el objetivo es que los criterios sean bien aplicados a aquellas familias que realmente lo necesitan.

Inicio de obras y proceso:

El equipo de trabajo durante el proceso está constituido por un arquitecto y un asistente social. En el caso que se trabaje con unidades productivas se suma la participación de un ingeniero agrónomo.

La construcción se realiza bajo la modalidad de ayuda mutua, Esto implica la participación de los interesados durante todo el proceso de la obra y será supervisada al tratarse de mano de obra no especializada.

Mevir tiene personal obrero contratado. Un capataz y un grupo de oficiales acompañan a las familias durante el proceso de construcción que comúnmente dura un periodo de entre 15 a 18 meses.

A las familias se les exige un trabajo de 96 horas por mes, puede trabajar el hombre la mujer o los hijos adultos que haya en la familia. También, tienen permitido llevar algún familiar directo a trabajar como colaborador de su núcleo.

Las horas trabajadas se registran en un cuaderno que posee el capataz de obra, y en el cual a cada participante le corresponderá una hoja con sus dos carillas. Cada mes del año tiene su propio cuaderno. En la primera carilla del mismo, se firman las horas realizadas en la primera quincena del mes, y en la siguiente las horas de la segunda.

Los delegados de ayuda mutua, que los mismos participantes escogen por votación, son los encargados de hacer un seguimiento del registro en los cuadernos. Estos deben informar mensualmente en una asamblea cómo ha sido el cumplimiento de horas de cada familia.

En caso de que las familias presenten alguna dificultad que impida el cumplimiento establecido, también son los receptores de certificados médicos, certificados de trabajo o la justificación pertinente según sea el caso.

Por otro lado, se conforma la comisión de obra cuyos delegados recorren la obra con el capataz y arquitecto realizando un seguimiento a todo el proceso evolutivo de la obra y detectando problemas a resolver.

Los delegados de ayuda mutua como la comisión de obra pueden ir rotando en un período de un mes, dos y hasta tres meses inclusive. Los períodos y alcances se establecen en asambleas en conjunto con la asistente social y el arquitecto ya que cada grupo de familias se da su organización.

Además de la dirección técnica por el equipo especializado, MEVIR también aporta los materiales necesarios para la construcción de las viviendas.

Culminación de las obras y entrega:

Las familias desconocen cuál será su vivienda hasta un mes antes de culminar las obras, que es cuando se realiza el sorteo de adjudicación.

Una vez finalizado el proceso constructivo se realiza una evaluación de la intervención con las familias.

Las cuestiones que se vinculan a lo productivo y organizativo tendrán un seguimiento en coordinación con las instituciones intervinientes.

OPERATIVA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

El programa opera en cuatro modalidades diferentes. Las mismas, han surgido a partir de la clasificación de las distintas necesidades presentadas por los núcleos familiares aspirantes.

Viviendas Nucleadas:

Se trata de un conjunto de viviendas agrupadas en un predio adquirido por MEVIR. Esta modalidad es destinada a aquellas familias que no cuentan con disponibilidad económica, ni terreno propio para construir su vivienda.

Viviendas en Terreno Propio:

Las familias son propietarias de un terreno en el pueblo o en las afueras del mismo. El programa actúa subsanando la falta de medios para construir una vivienda o de mejorarla si se encuentra en malas condiciones.

Unidades productivas:

Para familias que viven principalmente de la producción de su predio sin medios para edificar su vivienda, construcciones para la producción y/o mejoras prediales (agua para consumo humano, electricidad, entre otras)

Viviendas Rurales:

Destinado a familias sin medios económicos para construir su vivienda que poseen predio con titulación en regla y lo explotan (aunque sea para autoconsumo).

Las cuatro modalidades, por requisito de MEVIR, se deben corresponder a familias con ingresos mensuales menores a las 60 UR.

El financiamiento de las viviendas es posible gracias al compromiso conjunto de actores que participan del programa.

Los recursos económicos para el subsidio de las viviendas provienen del Fondo Nacional de Vivienda instrumentado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; partidas del presupuesto nacional; donaciones y legados.

El subsidio se deduce para cada núcleo familiar en función de un criterio social que ha establecido el programa. Dependiendo el caso, este puede alcanzar hasta un 70% el valor de la vivienda.

El porcentaje restante corre por cuenta de los beneficiarios. Estos deben realizar un aporte en horas de trabajo en la construcción de sus viviendas, y una vez finalizadas las mismas, a través del pago de cuotas mensuales.

El participante será arrendatario con opción a compra de la vivienda y contará con un plazo de 20 años para cancelar el pago. Luego de cumplido ese plazo y la cancelación de la deuda, se le realizará la escritura del inmueble con los costos pagos por MEVIR.

La modalidad de intervención determina el esquema de aportación. En el caso de las viviendas nucleadas o núcleos en terreno propio, las familias deberán aportar 96 horas mensuales de trabajo.

En los programas de unidades productivas, a diferencia, se debe disponer de 2 personas del núcleo familiar trabajando simultáneamente mientras el personal de MEVIR está desarrollando la obra. Se estima que una vivienda de 2 o 3 dormitorios se realiza en un promedio de 45 jornadas de trabajo.

MEVIR cuenta con una estructura institucional que da sostén a todo el proceso.

A nivel de proyecto, la designación llega a la institución por medio de varias vías. Una de ellas, es a través de la gestión de un ente político como las juntas locales y departamentales. Otra vía posible, es a través de la realización de notas y juntas de firmas que una agrupación le hace llegar a las comisiones de los poblados. Las mismas, manejan información sobre propuestas de terrenos disponibles e intervenciones con solares sobrantes que pueden ser gestionados para la localización de las viviendas. Este instrumento alimenta la decisión política de donde se irá realizando cada intervención.

La aprobación de los terrenos siempre proviene de la directiva de la comisión honoraria. Previamente a la aceptación, se elabora informes técnicos de estudios de caso de cada solicitud, aptitudes del predio, capacidad de uso del edificio, entre otros.

El programa posee un área conocida como unidad de demanda que lleva a cabo todos los estudios territoriales de cada departamento.

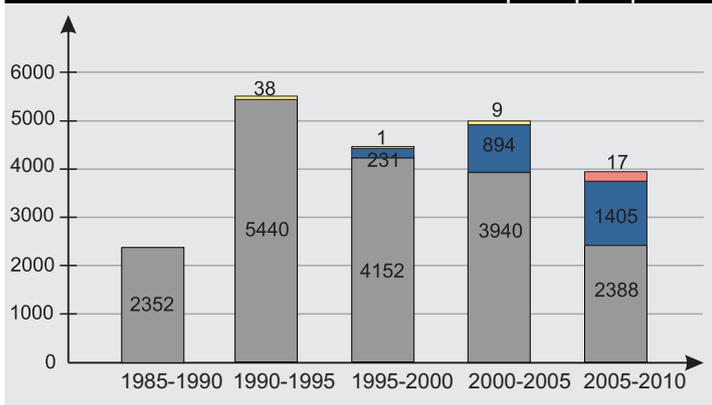
Es la encargada de detectar la situación en la que se encuentra cada localidad y relevar una serie de datos primarios y secundarios.

Posteriormente con los datos obtenidos, se elabora un documento en el cual se priorizan las necesidades de cada departamento.

Hay una coordinación conjunta de un equipo multidisciplinario que se divide en unidades; unidad de compra, unidad de proyecto y sector administrativo.

Todas funcionan en permanente comunicación con el equipo de obra. Otro de sus cometidos esenciales, es la planificación para que las intervenciones tengan un comportamiento de equidad en el territorio del país. En un periodo de un quinquenio, MEVIR debe actuar en los 19 departamentos para que ninguno quede desfavorecido de los recursos disponibles.

Total de unidades de construcción por quinquenio



Fuente: MEVIR, Investigación y Desarrollo, 2010.

- construcciones en programas de unidades productivas
- construcciones en programas núcleos
- intervenciones únicamente en mejoras prediales
- construcciones en otros programas o por convenios.

Fuentes consultadas en el capítulo 3:

- www.mevir.org.uy.
- Ley N° 16690 Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (Mevir).
- Ley N° 13640 sección XI Fondo para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre.
- Entrevista a asistente social Ana Ceballos (ANEXO pág 32)
- Revista "Vivienda Popular" N°04, Diciembre 1998.
- Revista "Vivienda Popular" N°05, Julio 1999.
- Revista "Vivienda Popular" N°10, Mayo 2002
- Revista "El hornero" N° 14, Diciembre 2013.
- Revista "El hornero" N°16, Enero 2015.



ESTUDIO DE CASO - CEBOLLATÍ

La localidad de Cebollatí se sitúa en la zona rural del departamento de Rocha, más precisamente en el kilómetro 187 de la ruta 15. Se ubica al norte del departamento y está enmarcada por el río homónimo y la frontera con Brasil.

Fue fundada a fines del siglo XIX por iniciativa del hacendado Lucas Techera quien repartió solares entre sus peones. El hacendado exigió a cambio, que la manzana central fuera destinada a una plaza y cuyo nombre fuera en honor a su madre.

Es de esta manera, que se conformó un poblado que por decreto de ley el 28 de octubre de 1919 fue declarado pueblo.

Esta zona del país es apta para la producción agrícola-ganadera por sus condiciones geográficas.

La producción más destacable es el cultivo de arroz al ser una zona baja e inundable, es por ello que la localidad se proclama como "la capital del arroz".

Este rubro constituye la actividad económica y financiera más trascendente del lugar y se corresponde con la mayor fuente de puestos de trabajo.

La llegada de la tecnología le brindó un gran ímpetu a la actividad que conllevó a un aumento de población provocando la transformación del pueblo en villa.

La mano de obra requerida es fundamentalmente sazral y no permanente. Esta situación genera procesos no estables que pueden llegar a ser desfavorables para la localidad según sea el caso.

Por otro lado, actualmente, en estos sectores productivos la tenencia de la tierra se obtiene través de la propiedad o el arrendamiento de la misma.

En cuanto a la producción ganadera los rubros principales que se desarrollan son el ovino, vacuno y porcino. La ganadería involucra a la gran mayoría de los productores familiares que tienen radicación en los predios.

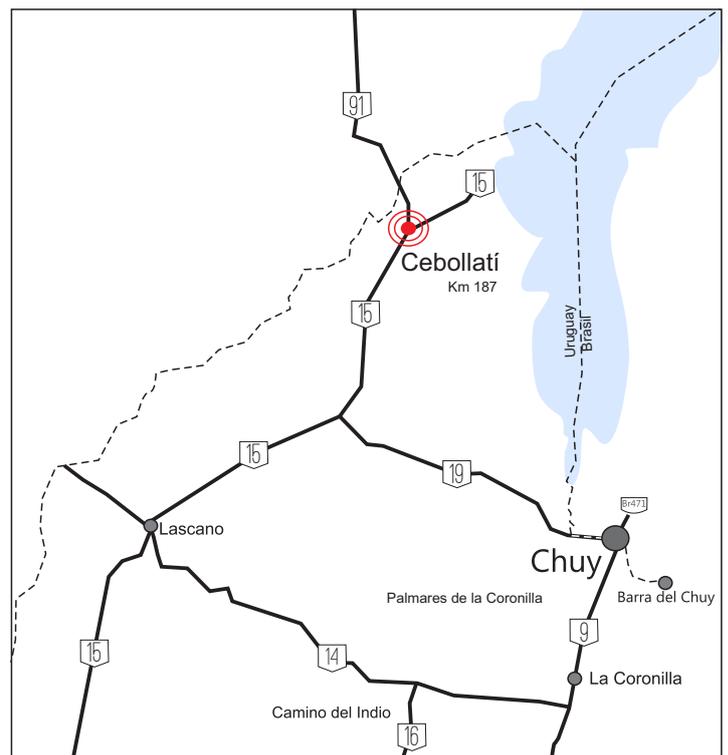
UBICACIÓN GEOGRÁFICA



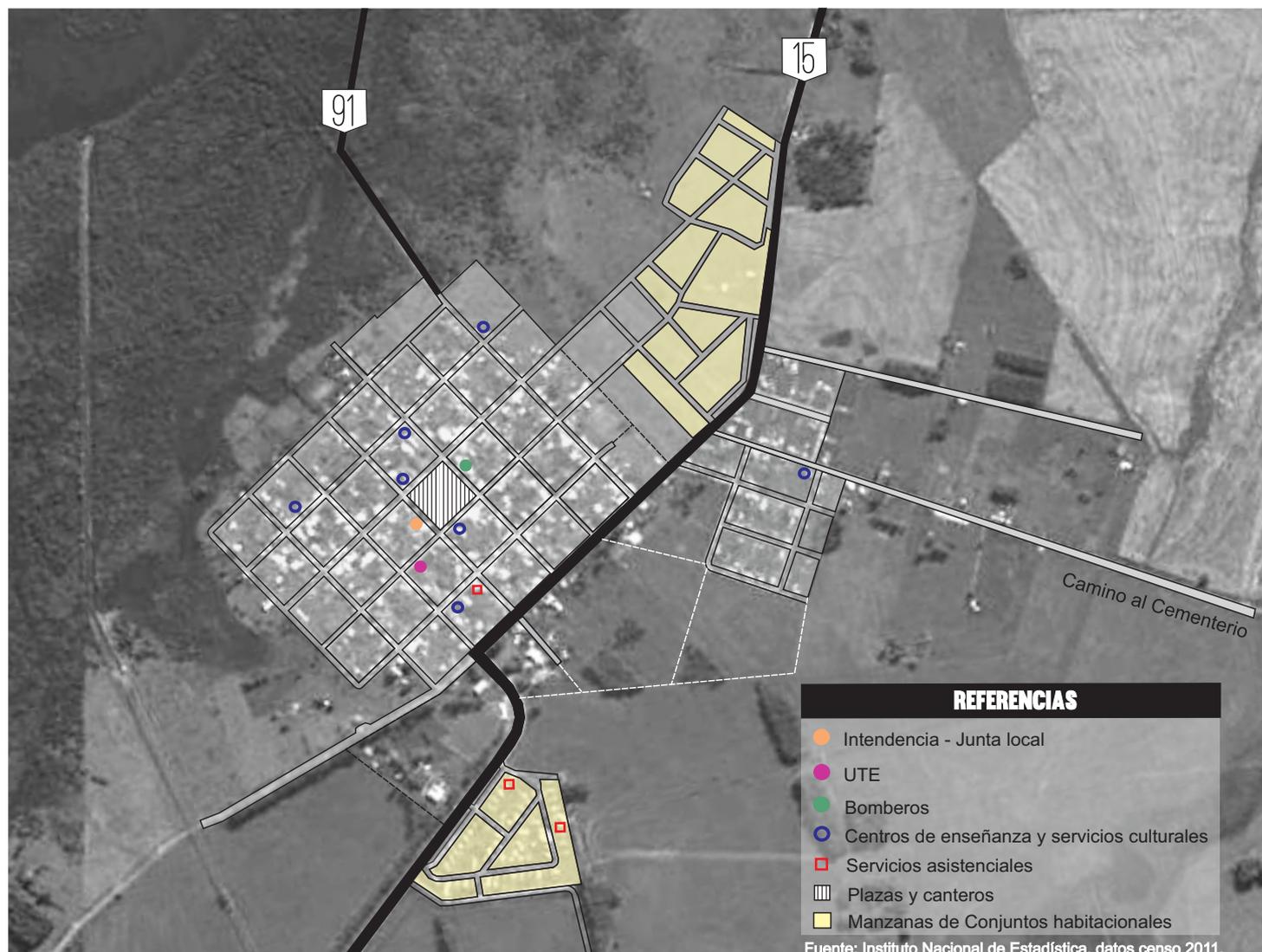
República Oriental del Uruguay



Rocha



CARACTERÍSTICAS SOCIO-DEMOGRÁFICAS



La población de Cebollatí ronda en los 1609 habitantes de los cuales 802 pertenecen al género masculino y 807 al femenino, según datos arrojados por el Instituto Nacional de estadística del censo de 2011.

Las viviendas construidas alcanzan un total de 804, el programa MEVIR ha contribuido con la construcción de unas 205 viviendas constituyéndose un 25% del total.

La mayor aglomeración de servicios e instituciones gira en torno a la manzana céntrica de la cuadrícula del trazado original. La misma, corresponde a la plaza "Carmen Labela", cuyo rol de espacio público es de alta relevancia para los habitantes.

Los centros educativos y religiosos por su parte, son los puntos más concurridos y en los cuales se realizan los encuentros e intercambios más frecuentes entre sus pobladores. Se identifica la escuela N°55 y un liceo en el que se dicta ciclo básico y algunos bachilleratos. La villa también cuenta con la existencia de tres iglesias de

distintas religiones.

Además existe allí una Policlínica de MSP, así como instituciones de asistencia médica privadas. Esta zona corresponde a la sexta sección policial del departamento teniendo sede la comisaría en Cebollatí. También se cuenta con Junta Local de Cebollatí, oficina de OSE y Correos del Uruguay.

La caminería rural sufre desmejoramiento y roturas debido a que es una zona de bañados con frecuentes inundaciones. Además, no cuenta en su estructura con materiales que le permitan resistir el tráfico de camiones transportistas de ganado y arroz. Las rutas nacionales también sufren deterioros ya que ninguna de las dos esta pavimentada, generando pérdidas en lo productivo.

Son escasos los centros culturales, sociales y de recreación; siendo los allí existentes, un club social, un club de abuelos y una comisión de apoyo a la policlínica



INTRODUCCIÓN

El territorio abarca una gran cantidad de variables. Puede percibirse como el resultado de la superposición de innumerables estratos como la geografía, ecología, sociedad, economía, flujos, patrimonios, entre otros.

Infinitos procesos coexisten en el territorio y atraviesan los estratos que lo componen.

Podríamos visualizarlo como una matriz en la cual interactúan los diferentes procesos y la estratificación establecida del mismo en un “estado de situación” comprendido como un instante en la línea temporal.

El mismo proceso en distintas realidades (espacio y tiempo) tiene múltiples expresiones en el territorio.

El contexto territorial del estudio de caso se enmarca en la producción arrocerá como el proceso más trascendente del sitio. Actualmente este rubro está en expansión implicando una intensificación de la cuenca tradicional (utilización de tierras sin aptitud natural).

Varios son los problemas que se producen a partir de este proceso.

Se puede detectar a raíz de esta intensificación afectaciones irreversibles en el ecosistema, desecación de humedales, contaminación de aguas superficiales, entre otros.

El mayor riesgo consiste en la creación de modelos productivos locales no sostenibles y la afectación negativa de modelos coexistentes.

El poder de la especulación agropecuaria ha ido dejando de lado la importancia de preservar el medio ambiente y la calidad de vida de los habitantes residentes. La búsqueda de un equilibrio entre el ámbito productivo y el ámbito de preservación no parece ser compatible con sus intereses.

En este tipo de escenarios MEVIR se presenta como otro actor de incidencia del territorio. Su actuación genera un compromiso institucional dado que cualquier intervención que realice va a interactuar con los

diversos procesos que están ocurriendo en el territorio, y por ende, tendrá un impacto en él.

La respuesta del programa a las demandas y necesidades de cada localidad, no vinculadas a procesos dinámicos de desarrollo territorial podría derivar en ineficiencias de los recursos disponibles (materiales, capital, ambientales, técnicos, etc).

Para lograr intervenciones exitosas es clave lograr un manejo integrado de la inversión y de sus servicios. Sería deseable que el equipamiento e infraestructura estuvieran asociadas orientando sus acciones hacia el desarrollo territorial.

DESARROLLO Y CRECIMIENTO DE LA VILLA

El trazado de la villa se inició a fines del siglo XIX y se corresponde con una cuadrícula regular de amanzanado en damero. En su trazado original, dada su morfología, puede identificarse claramente una unidad territorial homogénea con clara racionalidad.

Posteriormente, cruzando la ruta 15 hacia el extremo opuesto, se le anexan 6 manzanas rectangulares que no persiguen el mismo lineamiento de sus antecesoras. Esta configuración permaneció del mismo modo hasta el año 1981, en el que se inauguró el primer plan de viviendas nucleadas realizadas por el programa MEVIR. De este modo, 56 unidades habitacionales y un salón comunal pasaron a formar parte de la villa.

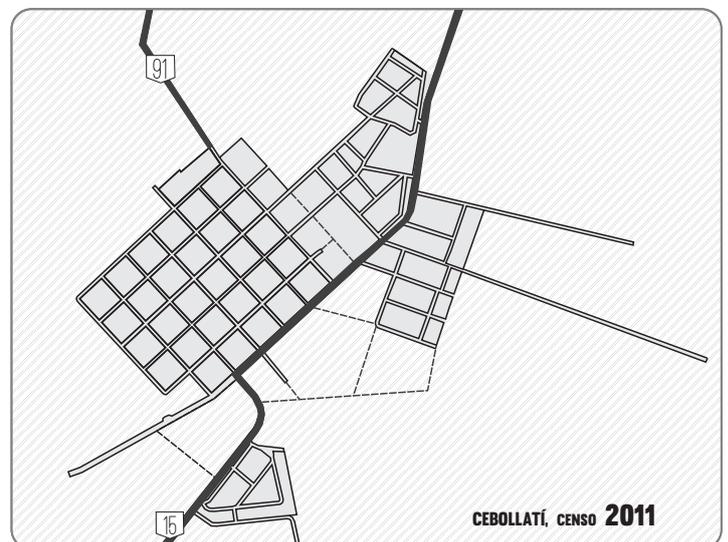
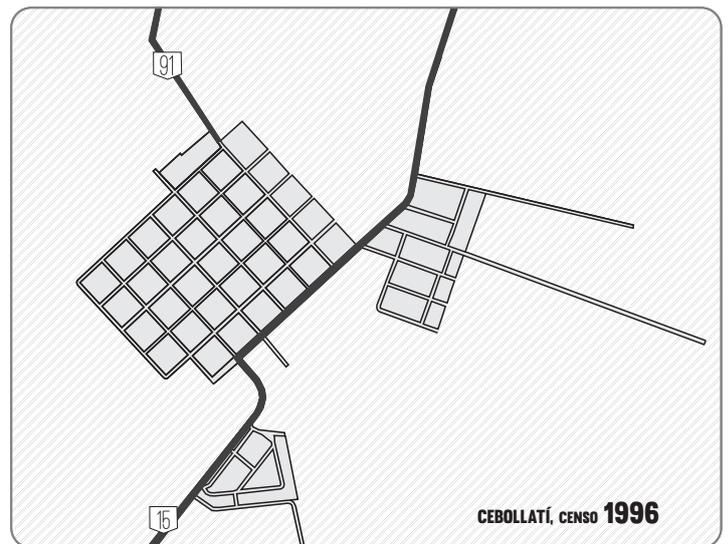
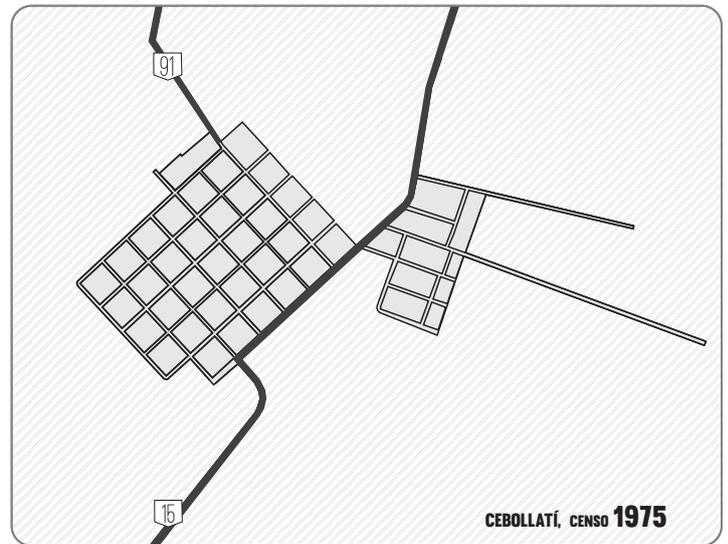
El nuevo conjunto de viviendas se localizó completamente desconectado de los trazados hasta el momento establecidos. La trama se corresponde con una morfología particular con remates angulares. En ella, se evidencia los esfuerzos por aprovechar al máximo un área reducida cuyo objetivo es la eficiente implantación de las viviendas.

Hacia el año 2009, otra intervención de MEVIR dividida en dos fases marca su presencia en Cebollatí. En esta oportunidad, la trama inicial de la villa queda directamente vinculada con una expansión de su cuadrícula.

Sin embargo, dicha extensión no presenta un patrón regulador visible, ni tampoco reproduce el criterio utilizado en el trazado original, quedando así distorsionada la nueva configuración territorial. Varias pueden ser las causas por las que se produce esta desconexión con respecto al trazado urbano preexistente. Entre ellas se destacan, el procedimiento por el cual es adquirido el terreno (donaciones o compras), delimitaciones geográficas, intenciones urbanísticas específicas por parte del equipo de proyecto (ej: barrio jardín), y por último, el cumplimiento de las exigencias de aptitud establecidas por la ley de ordenamiento territorial N° 18.308.

Esta última, se trata de una ley muy exhaustiva y precisa en sus disposiciones. La misma fomenta un cambio radical en la manera de concebir el territorio y su ordenamiento proponiendo una visión integral y democrática sobre este. Tanto el suelo, como el agua, el aire y los valores culturales que conforman el territorio, constituyen bienes sociales esenciales. Promover, recuperar, mantener y proteger sus calidades, serán objetivos primordiales de las políticas públicas en la materia.

Los objetivos se cumplirán a través de instrumentos que otorgarán un marco de acción para llevarlos a cabo.



Estos consisten en la elaboración de planes parciales o generales de abordaje según sea el caso. También, se encuentran las directrices que definen la estructura territorial y las actuaciones estratégicas pertinentes. El conjunto de instrumentos apunta a mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio, y el uso responsable y democrático de los recursos naturales y culturales.

En este caso puntual, los terrenos adquiridos para la segunda y tercera fase de la intervención del programa se adquirieron mediante la compra, y no se rigió bajo lo establecido por la ley 18.308.

Es decir, que la venta se realizó sin haber tenido la posibilidad de analizar el impacto ambiental y social que generaría el grupo de viviendas nucleadas sobre el territorio.

En el sitio se encontraban lagunas dispersas que fueron removidas para poder hacer viable la construcción. Las aguas de las mismas fueron utilizadas para la confección de morteros para elevar mampuestos, así como también, para la limpieza de herramientas de trabajo.

Ningún estudio técnico, ni directriz, ni programa, ordenanza o inventario, ampararon las decisiones tomadas sobre la remoción de las lagunas o los nuevos usos de sus aguas y sus condiciones de salubridad.

Estas decisiones pudieron haber tenido impactos nocivos si se hubiera tratado de un conjunto de lagunas que conformaban algún ecosistema de importancia, o pertenecieran a algún acuífero. También, la salud de las personas que estuvieron en contacto con las aguas pudo haberse visto comprometida, al no conocerse si se encontraban aptas o no para su uso.

De haber estado enmarcada dentro de la ley, se hubiera tenido el conocimiento sobre los posibles impactos ambientales y sociales tanto negativos como positivos sobre el conjunto de intensiones preestablecidas.

Esto conlleva también, a que en temas de practicidad, se sumen más trabas a la hora de adquirir propiedades para construir.

En la actualidad, los procedimientos de adquisición de terrenos cada vez se hacen más complejos.

Sin embargo, la existencia de instrumentos que regulen las intervenciones en el territorio, permiten el uso y ocupación del mismo de una manera más coherente, responsable y fructífera. Los mismos, se guían a través de componentes de gestión, coordinación y cooperación entre actores institucionales que velan por el desarrollo de un modelo territorial que se adapte a las necesidades sociales y la preservación ambiental.

ANÁLISIS DE LA TRAMA URBANA

El relevamiento realizado por los censos del año 1975, 1996 y 2011 permite reconocer el proceso en el cual la villa ha aumentado considerablemente su extensión territorial por acción del programa MEVIR. Finalmente, el área se presenta como un mosaico de áreas locales débilmente articuladas entre sí.

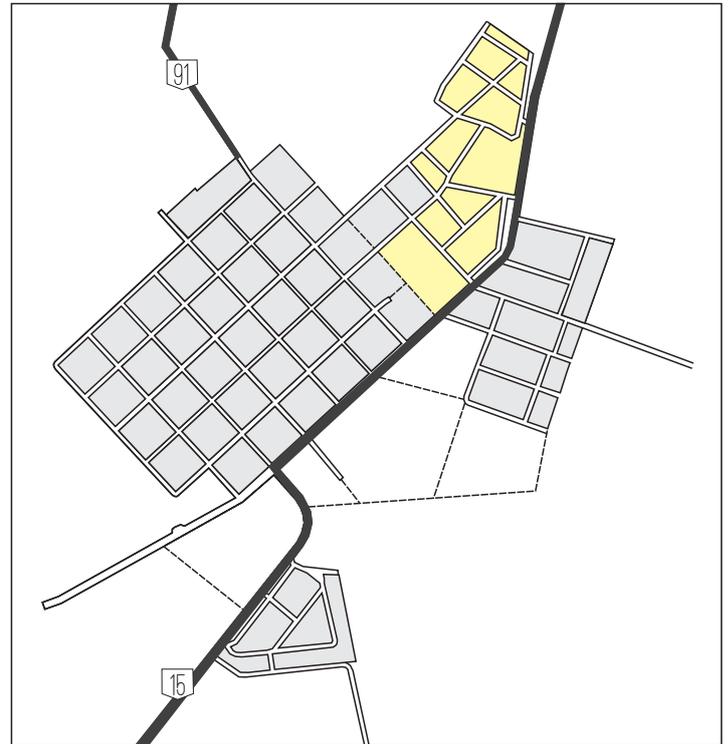
Anticipar el impacto de extender territorialmente una localidad no es un tema menor ya que hay varios factores altamente implicados que no deberían dejarse de lado.

Por un lado, se debe estudiar que sucede a nivel regional. Si bien MEVIR analiza los procedimientos vigentes a este nivel, en el ámbito rural existe una debilidad o ausencia de actores sociales y/o económicos que operen como agentes de desarrollo regional. Por lo tanto, Cebollatí como tantas otras localidades, conforman pequeñas islas autosuficientes que no logran un sólido vínculo de operación conjunta para potenciar sus actividades productivas.

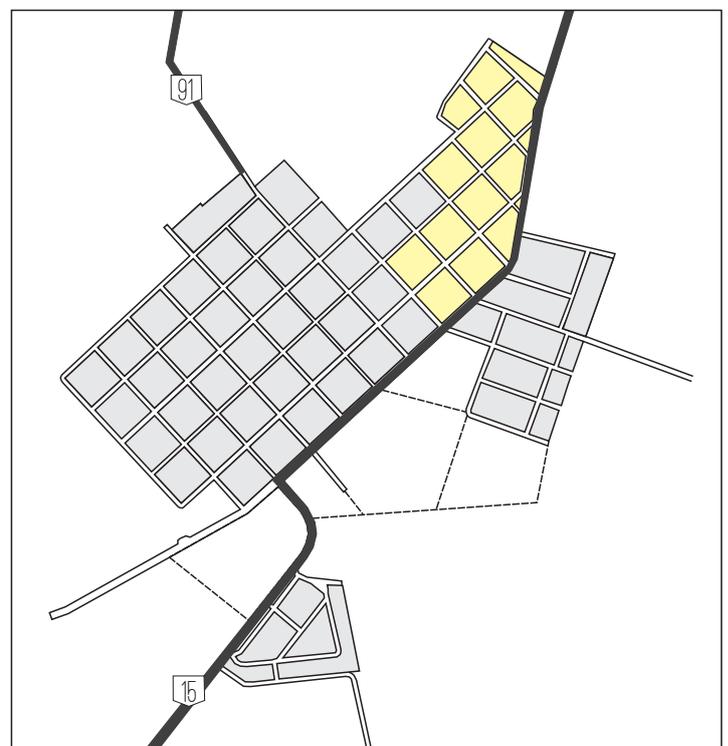
Esta dinámica muchas veces genera un estancamiento económico que conlleva a un vaciamiento demográfico si no logra contenerse. En este sentido, Cebollatí es vulnerable al ser una localidad perteneciente a la cuenca arrocerá donde la demanda de trabajos zafrales es muy elevada.

A nivel local, el programa no solo está brindando una solución habitacional. Si bien, la vivienda es un derecho humano que se debe procurar satisfacer, se arraiga a un sitio específico con el que empieza a dialogar y conformar sus propias lógicas de interacción. Las viviendas, en especial las nucleadas, por su agrupación y cantidad, colonizan el suelo virgen y se convierten en una matriz que construye el paisaje rural junto con las preexistencias que las rodea.

En esta situación en particular, la discontinuidad del entramado urbano que se conformó parece encerrarlas en su propia lógica constitutiva no participando en conjunto con los demás procesos. Se estima que si el partido hubiera seguido la lógica en damero, la traza se configuraría con mayor expresión y racionalidad, conformando una unidad territorial más potente y articulada. El paisaje de la villa se podría leer homogéneamente y las infraestructuras interactuarían de manera más dócil y menos forzada como sucede en la actualidad.



Situación actual de la intervención de MEVIR (2009-2011)



Situación imaginaria de homogeneidad MEVIR (2009-2011)

DIVISIÓN DE PADRONES MEVIR (2009)



DEPARTAMENTO ROCHA
 BARRIO CEBOLLATÍ II
 PADRON 62717
 FRACCION Nº
 VIVENDA DE ... 2 DORM.

La imagen anterior se corresponde con una planta técnica del sorteo de adjudicación de viviendas de dos dormitorios de la primera fase del segundo conjunto construido en 2009. Cada padrón posee escrito el nombre de los titulares que podrán finalmente apropiarse del mismo y comenzar una nueva vida junto a su familia.

El gráfico permite observar que la configuración irregular de los solares no permite una división equitativa del espacio. Es decir, que los padrones no poseen las mismas dimensiones pudiendo esto generar conflictos entre los participantes por verse unos más beneficiados espacialmente con respecto a otros.

Es importante velar por la igualdad de adquisición y condiciones de todos los participantes, ya que todos contarán con las mismas exigencias en el aporte de horas de trabajo en construcción y en el pago de las cuotas mensuales.

Si bien existen dos solares rectangulares, gráficamente el fraccionamiento tampoco parece estar proporcionado. Estos también han utilizado la misma lógica de distribución que los demás solares.

Las manzanas irregulares y angulosas por su parte, denota el intento de racionalización de los padrones aunque también sigue presentando problemas proporcionales detectables a simple vista.

Más allá de si la imagen podría ser simplemente un esquema sin precisión, la captura satelital por su parte, afirma las dudas anteriores acerca la distribución y proporción de los padrones.

Es de suma importancia que este aspecto se verifique desde la etapa proyectual, sea discutida, comprendida y aprobada por los participantes.

La verificación de decisiones en esta etapa permite detectar errores y la mejora de las condiciones de aprovechamiento espacial a escala individual y colectiva.



Imagen satelital de las fases 2009 y 2011 de MEVIR/ fuente Google Earth

Fuentes consultadas en los capítulos 4 y 5:

- Publicación "Estrategias para la ocupación y construcción del territorio rural" Arq Gonzalo Balarini.
- Ley N° 18.308 Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.
- "Sistematizaciones de experiencias de desarrollo rural en Uruguay". Publicación N° 05. Uruguay Rural – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Fida.
- INE (www.ine.gub.uy)
- Entrevista a técnico de MEVIR: arquitecto Hugo Javiel (ANEXO pág 34).
- MVOTMA (<http://www.mvotma.gub.uy/>)



CONTEXTO- GRUPO DE PARTICIPANTES

El proceso de realización de viviendas va más allá de un mero hecho constructivo, el factor emocional es decisivo y se comporta como uno de los motores que impulsan el programa.

Al tratarse de personas que se agrupan de manera indirecta motivadas por un mismo fin y, que posteriormente conformaran una comunidad, es importante trabajar el aspecto del vínculo que los une.

Si bien, generalmente en el ámbito rural las personas de una localidad tienden a conocerse entre sí, no es suficiente para lograr objetivos comunes.

En una primera instancia, luego de realizado el período de inscripciones se realiza un taller de aspirantes. El objetivo consiste en realizar una primera aproximación de las futuras familias participantes para que cada una de ellas vaya conociendo las distintas realidades y aspiraciones de las otras.

En esta instancia es donde el rol del asistente social entra en juego.

Su presencia es primordial desde esta etapa para ayudar a guiar y organizar todas las experiencias grupales. Este profesional ayuda a estimular un comportamiento comunitario que posteriormente derivará en un sentimiento de apropiación y pertenencia.

Este sentimiento se comienza a manifestar en el proceso de construcción, alimentada por las expectativas y la ansiedad de aquellos que poco a poco ven como su sueño se va haciendo realidad.

De no existir algún movimiento que garantice su persistencia, se verá truncado en su desarrollo por la falta de espacios vinculantes una vez que sus casas estén finalizadas. Nos referimos a espacios vinculantes a aquellos espacios públicos que sirven a la interacción de los pobladores de barrios y localidades.

Los ejemplos estudiados responden a procesos de conformación muy diferentes pero ambos presentan algunas problemáticas no resueltas que se podrían

mejorar en futuras intervenciones.

El conjunto realizado en 1981 refleja la gran incidencia que tiene el rol laboral con respecto al sentimiento de comunidad, el cuidado y mantenimiento de las viviendas.

Las familias que conformaron estos conjuntos nucleados eran arroceros con una movilidad permanente, lo que provocaba el abandono por tiempo indeterminado de sus viviendas sobre todo en las épocas de zafra.

Hoy día, son pocas las familias que permanecen desde el inicio, el recambio familiar es de un elevado porcentaje y la calidad de las viviendas se encuentra muy desmejorado. Han transcurrido poco más de tres décadas desde la inauguración de los núcleos y son varios los factores que inciden en el destino de cada unidad, como la situación económica del país y el recambio generacional de familias.

Este conjunto nunca logró despegarse de su condición de “satélite” de la localidad dada su ubicación en la trama urbana. Pero tampoco, conformó un grupo de participantes sólido con permanencia en el tiempo. Si bien cuentan con un salón comunal propio que permite la realización de reuniones y asambleas vecinales, el no trazarse objetivos comunes hace que se quiebre de cierta forma el sentido de comunidad.

De este modo, se convirtieron simplemente en habitantes que se sirven de la localidad. Se evidencia la pérdida gradual de su arraigo a la experiencia en términos colectivos a través del desmejoramiento y la falta de mantenimiento de sus propias viviendas.

Una gran amenaza para el programa es la existencia de una gran incertidumbre con respecto al grado de receptividad y las posibles respuestas frente a cambios.

Años más tarde y con mayor experiencia en la materia, MEVIR reaparece en Cebollatí con otra intervención que se divide en dos fases (2009 y 2011).

Las viviendas nucleadas presentan una mejora considerable en su calidad constructiva con una buena conexión a la villa, aunque no por ello bien resuelta.

Este grupo familiar a diferencia del anterior, se conformó mayoritariamente por trabajadores asalariados del sector terciario, entre ellos, maestras, profesores, comerciantes, administradores, policías, jubilados y pensionistas. Desde hace ya unos cuantos años, el sector demandante dejó de provenir exclusivamente del vinculado a las producciones agropecuarias y agroindustriales.

Esta nueva realidad desvirtúa la finalidad original del programa. En sus inicios, su cometido esencial consistía en contribuir exclusivamente con las familias dedicadas a la producción de la tierra, ya sea en el área agrícola, ganadera o forestal.

Los esquemas tradicionales en los que operaba MEVIR han ido evolucionando. En la actualidad se está manifestando una diversificación de necesidades, que presenta al sector terciario como el más solicitante de soluciones para acceder a una vivienda.

En estas fases más recientes, no se ha constatado más que en alguna ocasión excepcional, recambio de familias en las unidades. Al no tener mucho tiempo de conformado el conjunto no es muy estimable que suceda. La mayor parte de los beneficiarios son parejas jóvenes con hijos pequeños que anteriormente vivían en la casa de algunos de sus padres.

Las viviendas se muestran muy prolijas en general. Se encuentran pintadas, con jardines coloridos y con elementos decorativos que permiten la diferenciación e identificación de las unidades, develando así, el sentimiento de apropiación y pertenencia.

Solo fueron tres las viviendas que presentaron indicios de abandono, dos de ellas pertenecientes a padres de familia con trabajos zafrales.

Un salón comunal funciona en este conjunto, es el lugar donde los vecinos mantienen el hábito de reunirse aunque con mucha menor frecuencia una vez que finalizaron sus viviendas.

En sus inmediaciones se encuentra una pequeña plaza de deportes muy utilizada por los niños y a su lado, se encuentra un CAIF llamado "Arrosalito", que surgió en forma conjunta al proyecto de las viviendas nucleadas.

Este CAIF funciona para toda la localidad generando un nexo entre el conjunto habitacional nuevo y la localidad preexistente.

Los vecinos beneficiarios se reúnen en comisiones con el fin de velar por el cuidado y mantenimiento de los espacios comunes del conjunto.

Los grandes ausentes de la localidad son los espacios "articuladores" que pueden ser espacios públicos o programas de actividades que favorezcan la interacción, el esparcimiento y el compromiso de los habitantes de Cebollatí de manera integral.

La villa se ha expandido a lo largo del tiempo y ningún proyecto o programa ha contemplado este aspecto tan importante que beneficia la consolidación y desarrollo de los habitantes del lugar.

Si bien la responsabilidad de esta ausencia no tiene por qué recaer solo en MEVIR, es uno de los actores con mayor oportunidad para llevar a cabo una planificación integral del territorio a intervenir. Tratándose de una institución con trayectoria, con un sólido organigrama institucional, que cuenta con una disponibilidad de recursos humanos calificados en varias áreas técnicas, tiene la posibilidad de contrarrestar el déficit actual que posee en el no relacionamiento de los modelos de intervención con sus contextos.

CONJUNTO 1981



Viviendas ubicadas sobre el acceso a la villa.

Una vez obtenido el título de propiedad, tras haber culminado el pago de las cuotas correspondientes, las familias manifiestan su voluntad en las viviendas. Generalmente, las pintan de otros colores o realizan ampliaciones. En esta etapa aflora un proceso individual de cada núcleo familiar puesto que inciden factores más subjetivos como el aspecto emocional, prosperidad económica, gustos personales, entre otros. Es fácilmente perceptible el sentimiento de apropiación y diferenciación.



Vivienda que ha sido mantenida con respecto a las exigencias establecidas por el programa durante el período que transcurre el pago de las cuotas mensuales. Estas exigencias establecen que las fachadas deben permanecer de color blanco, y la vivienda en general, no puede presentar ampliaciones ni modificaciones.



Vivienda que ha sido modificada con respecto a la construida originalmente. La finca expresa la materialización de nuevas necesidades al presentar una ampliación y la realización de un galpón. Por otra parte, también presenta un color verde agua logrando manifestar un deseo de diferenciación y renovación por parte de la familia residente.



Salón Comunal

Desde la inauguración del nuevo salón comunal en el Mevir 2009, ha permanecido en desuso y carente de mantenimiento alguno. Durante un período llegó a funcionar el CAIF que posteriormente fue trasladado al nuevo complejo de 2009. Se han planteado ideas para su refuncionalización y darle algún otro uso para servir a la comunidad. Una de las ideas sugeridas es su utilización para residencia de ancianos, pero hasta el momento no se ha concretado nada al respecto.



Plaza

Esta plaza ha sido construida recientemente. La planificación del conjunto no hizo una previsión sobre la necesidad de espacios públicos. Los mismos son fundamentales para la interacción de sus habitantes, para la comunicación vecinal y para atraer el resto de los ciudadanos al disfrute colectivo.

CONJUNTO 2009-2011



Se observa un importante interés por parte de los usuarios de mantener el complejo de viviendas en buenas condiciones. Las casas han sido pintadas según el color que les exige MEVIR, hasta no completar los años de pagos mensuales. La fachada debe ser color blanco y las mochetas color amarillo, bordó o azul, según la cantidad de dormitorios. En líneas generales, el mantenimiento, el cuidado y la dedicación por parte de las familias ha tenido un impacto muy positivo para la imagen de todo el conjunto.

**CAIF**

Este edificio fue proyectado desde su inicio para albergar al CAIF de la villa. Si bien se encuentra localizado dentro de las viviendas nucleadas de MEVIR, funciona para todos los niños de la villa.



Salón comunal

Con dimensiones generosas, el mismo ha sido utilizado para reuniones de las comisiones y para distintos eventos sociales de los pobladores. La comisión vecinal de participantes es la encargada de su cuidado y mantenimiento. El salón se ha convertido en un local referente para el pueblo dada la multiplicidad de usos que se le ha estado realizando.



Plaza de deportes

Este espacio se ubica próximo al salón comunal y al CAIF. El mismo ha mostrado tener una gran aceptación, sobre todo por los niños y adolescentes que frecuentan diariamente el sitio. Estos espacios son primordiales porque fomenta la interacción y las actividades en conjunto, extendiéndose no solo a sus alrededores próximos sino al resto de la villa.

CONTEXTO - GRUPO DE PARTICIPANTES



Distintas formas de apropiación y maneras de habitar.

Fuentes consultadas en el capítulo 6:
 - Entrevistas a participantes del programa: Sonia Piriz y Diego Rodríguez (ANEXO págs 30 y 31)
 - "Revista histórica rochense" N° 4.



Las cooperativas y MEVIR son dos modelos que persiguen una misma finalidad, aunque difieren en su manera de proceder y en el ámbito en el que operan. Ambos, presentan más de una modalidad para facilitar el acceso a una solución habitacional y apuestan a la inclusión de los participantes de manera parcial o total durante las etapas productivas.

Los factores que favorecen la participación en los procesos comunitarios se dividen en dos. Uno de ellos, corresponde a los factores personales. La participación dependerá de las características individuales de cada sujeto y el grado en el cual desee alcanzar sus objetivos.

El otro corresponde a los factores organizativos que dependerá de la manera de trabajo que lleve la organización, y los vínculos establecidos entre los participantes.

En los dos casos se cumplen determinadas condiciones como, la importancia del marco legal, la participación social, el acceso al suelo, el uso de tecnologías apropiadas y el asesoramiento técnico, que permiten organizar la producción de la vivienda social y colectiva.

La necesidad de vivienda no solo se presenta como una carencia de los beneficiarios, sino también como el motor impulsor de la actividad.

Al partir de una necesidad sentida por parte de los participantes, es que comienza un proceso gradual que se abre a nuevos descubrimientos y motivaciones.

Es importante que la figura de un técnico ayude a articular las distintas reacciones que se pueden dar, dado que frente a las tareas aparecen miedos y resistencias.

Es por ello, la necesidad de construir soluciones para lograr la fluidez y el éxito de las tareas de ayuda mutua.

A continuación se presentará un cuadro comparativo que permitirá visualizar rápidamente similitudes y diferencias entre los dos modelos.

Se tomaron las modalidades más semejantes para que el resultado se reflejara a partir de un punto de partida lo más equitativo posible. Se compararán la modalidad de viviendas nucleadas del programa MEVIR con la modalidad de cooperativas de vivienda por ayuda mutua.

El tronco común entre las dos modalidades es que se conforman por una agrupación de viviendas, en un mismo predio, construidas por los propios beneficiarios mediante la ayuda mutua.

>>> **COMPARACIÓN DE MODELOS: MEVIR Y COOPERATIVAS DE VIVIENDA**

MEVIR (VIVIENDAS NUCLEADAS)	COOPERATIVAS DE VIVIENDA (AYUDA MUTA)
Realización de un llamado a familias que residen mas de un año en una localidad (no cuentan con terreno propio para edificar)	Mínimo de diez personas unidas para formar una cooperativa y acceder a un préstamo para la construcción.
Requisitos generales para acceder al Programa de viviendas nucleadas: 1) Ingresos mensuales del núcleo familiar inferiores a 60 unidades reajustables (U.R). 2) Titulares mayores a 18 años de edad. 3) Un año de antigüedad mínima por residencia o dos años por trabajo en la localidad, inmediatamente anteriores a la inscripción.	Requisitos generales para acceder al Programa Cooperativas: 1) grupo conformado entre 10 a 50 socios 2) Ingresos mensuales del núcleo familiar inferiores a 60 unidades reajustables (U.R). 3) Titulares entre 18 y 75 años de edad. 4) El titular no debe ser propietario de una vivienda. 5) Tener un contrato firmado con un IAT (Instituto de Asistencia Técnica).
El emplazamiento se realiza en los anillos perimetrales del centro urbano.	El emplazamiento se realiza dentro de la trama urbana.
En cuanto a cuestiones urbanísticas su emplazamiento extiende las ciudades.	En cuanto a cuestiones urbanísticas su emplazamiento llena los vacíos de la ciudad.
Extensión de servicios / construcción de nueva infraestructura abastecedora.	Cuentan con infraestructura y servicios públicos por ubicarse dentro de la trama urbana.
La gestión de adquisición de viviendas esta a cargo del programa	Los socios son un grupo que debe gestionar todos los procesos para adquirir su vivienda. (Autogestión)
Autoconstrucción acompañada de asistencia técnica (Equipo multidisciplinario) durante todo el proceso de obra. Equipo designado por MEVIR.	Autoconstrucción acompañada de asistencia técnica (IAT) durante todo el proceso de obra. La Cooperativa debe tener contrato firmado con un Instituto de Asistencia Técnica autorizado por el MVOTMA.
El titulo de propiedad se obtiene luego del pago de las cuotas mensuales en el plazo correspondiente. Generalmente, este plazo es de unos 20 años aproximadamente. La vivienda se constituye como una propiedad privada y el usuario puede realizar modificaciones sobre el inmueble.	Existe un plazo de 25 años para el pago de las cuotas a un interés anual del 5% en UR. Existen dos modos posibles de adquisición de la vivienda, las cooperativas de usuarios y las de propietarios. Usuarios: la propiedad del bien pertenece a la cooperativa y el socio usufructúa el inmueble mientras mantiene la condición de tal. Propietarios: el socio es propietario de la vivienda y puede enajenarla autónomamente bajo ciertas condiciones que impone el marco estatutario.

A partir del cuadro comparativo, se destacan fácilmente las diferencias existentes entre ambos modelos.

En primer lugar, el llamado inicial de conformación del grupo participante tiene puntos de partidas diferentes, y los requisitos que deben cumplir los beneficiarios también presentan variantes entre ambos modelos.

El lugar de implantación de las viviendas por su parte, constituye una de las principales diferencias. Las mismas definen los diagramas de acción que determinan cada caso. Para las cooperativas de viviendas, el complejo se sitúa dentro de la trama urbana con la finalidad de cubrir los espacios obsoletos de la misma y generar mejores oportunidades con su emplazamiento. MEVIR por su parte, conforma anillos de pequeños “pueblos blancos” que se alinean a la entrada de ciudades y localidades del interior. Se ubican en los cinturones de la planta urbana provocando una extensión del territorio.

En cuanto a lo que al aspecto social respecta, el mayor contraste se da en que si bien los dos actúan bajo la modalidad de ayuda mutua, los beneficiarios de las cooperativas de vivienda gestionan su propio proceso de conformación de viviendas. Esto implica que los socios, analicen, discutan, propongan y resuelvan a través de los órganos, mediante la participación democrática, en todas y cada una de las etapas del proceso.

De esta manera, se hace necesario el asesoramiento técnico, la formación y la capacitación de los participantes para la gestión.

La experiencia ha demostrado que los trabajadores organizados pueden llegar en un corto plazo a adquirir los conocimientos necesarios para enfrentarse a los procesos vinculados a su objetivo.

La autogestión implica la organización del trabajo, la división y planificación de tareas. También, se debe realizar un seguimiento de las tareas, una evaluación, y en caso de ser necesario, plantear los ajustes pertinentes. El objetivo primordial de la autogestión es la optimización de calidad y costos. A través de esta, se ahorra el costo de una gestión contratada y se logra reforzar el sentimiento de pertenencia y profundización del compromiso. No se debe olvidar, que de los propios participantes depende que el objetivo sea cumplido.

Años de experiencia han demostrado que la autogestión es el aporte fundamental del cooperativismo. La ayuda mutua, por su parte, se constituye como la herramienta que ha permitido alcanzar las formas más participativas e integrales del proceso.

Los socios y familias se caracterizan por su participación activa, por su capacidad de propuesta y solidaridad.

Las cooperativas han estimulado el desarrollo social de los barrios, y con diferentes grados de compromiso, mantienen y administran actividades comunitarias, económicas, culturales y recreativas para todas las edades.

Sin embargo, MEVIR que no se rige a través de la autogestión de sus participantes, ha dado lugar a un debilitamiento de los principios de democracia, participación e integración.

La participación conjunta de las familias queda limitada casi exclusivamente al período de obra.

En consecuencia, en la intervención del año 1981 analizada en Cebollatí, reveló un llamativo recambio de familias. Los lazos creados en el proceso de obra, no debieron haber sido lo suficientemente sólidos para mantener la cohesión barrial ni la permanencia de las familias de origen. Esto, se ve reflejado también, en la falta de mantenimiento de los espacios públicos comunes al complejo, que deberían funcionar como activadores de la vida social de la comunidad. El abandono de los espacios comunes deteriora la vida colectiva, la integración grupal y la interacción vecinal. Es de esta manera que, la autogestión marca la diferencia en el grado de apropiación entre los dos modelos de solución habitacional.

El carácter de experiencia social dirigida por MEVIR da un perfil de ajenidad al proyecto por parte de los participantes.

En este modelo, es evidente la carencia de experiencia sindical y gremial de los beneficiarios para llevar a cabo emprendimientos colectivos. Y frente a esta situación, se genera un desarrollo poco profundo de la consolidación del grupo.

Actualmente, ha surgido el interés de incentivar la participación de los integrantes de MEVIR, haciendo hincapié en la necesidad de espacios públicos como fundamentales para la afirmación de la comunidad.

Las cooperativas por su parte, han demostrado ser una experiencia de gran impacto en la producción social del hábitat popular urbano.

El grado de organización alcanzado durante las etapas de toma de decisiones, se extiende al período posterior de la construcción de las viviendas, a través del desarrollo de una red de servicios sociales impulsado por los propios usuarios.

Los servicios comunitarios se desarrollan en las áreas de salud, alimentación, educación, cultura y esparcimiento.

Fuentes consultadas en el capítulo 7

- www.mevir.org.uy.
- ANV (<http://anv.gub.uy/>)
- MVOTMA (<http://www.mvotma.gub.uy/>)
- Guía de soluciones habitacionales del sistema público de vivienda, MVOTMA.



- 1) “Sistematizaciones de experiencias de desarrollo rural en Uruguay”. Publicación N° 05. Uruguay Rural – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Fida.
- 2) www.mevir.org.uy.
- 3) Revista “Vivienda Popular” N°04, Diciembre 1998.
- 4) Revista “Vivienda Popular” N°05, Julio 1999.
- 5) Revista “Vivienda Popular” N°10, Mayo 2002 .
- 6) Ley N° 16690 Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (Mevir).
- 7) Ley N° 13640 sección XI Fondo para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre.
- 8) MVOTMA (<http://www.mvotma.gub.uy/>)
- 9) Cuadernos UN-HABITAT, 2009, págs. 25-26
- 10) Publicación “Estrategias para la ocupación y construcción del territorio rural” Arq Gonzalo Balarini.
- 11) Revista “El hornero” N° 14, Diciembre 2013.
- 12) Revista “El hornero” N°16, Enero 2015.
- 13) Guía de soluciones habitacionales del sistema público de vivienda, MVOTMA.
- 14) INE (www.ine.gub.uy)
- 15) ANV (<http://anv.gub.uy/>)
- 16) Ley N° 18.308 Ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.
- 17) Revista *histórica rochense* N° 4.



ENTREVISTA A SONIA PIRIZ / PARTICIPANTE MEVIR 2009

Edad: 45 años.

Ocupación: Ama de casa.

¿Cómo surgió la iniciativa de generar viviendas de interés social rural a través del programa Mevir?

_ Hace muchos años que la gente de acá, de Cebollatí estuvo luchando para conseguir que Mevir pudiera venir para conseguir las viviendas. Recién en el 2008 logramos que vinieran.

¿Dónde vivía anteriormente?

_ Yo siempre fui de Cebollatí, vivía con mi esposo y mis tres hijos en el pueblo, pero la casa donde estábamos no era nuestra, la alquilábamos.

¿De cuál sector de trabajadores fue mayoritaria la demanda de viviendas?

_ Mi esposo es policía por eso conseguimos tener acceso a ésta vivienda, pero la mayoría son maestros, jubilados, arroceros y gente del campo.

¿Cómo considera la permanencia de los usuarios en las viviendas?

_ No ha habido cambios de usuarios, siempre son los mismos desde que nos mudamos, ya hace cuatro años que vivimos aquí, lo que llama la atención es que hay varias que no han sido habitadas, o las tienen alquiladas aunque no está permitido.

Los colores de las viviendas ¿es por la cantidad de dormitorios?

_ Sí, la bordó es de 3 dormitorios, la azul de cuatro y la amarilla de dos. En realidad la mía tendría que ser bordó pero yo la pinte de anaranjado.

¿Cuántas viviendas conforman el conjunto?

_ Son setenta y cuatro viviendas.

¿Cómo adquirieron el terreno dónde se construyó el conjunto?

_ Era todo de privados, Mevir tuvo que comprarlos.

En cuanto al proyecto de la casa, ¿tuvo alguna participación el grupo para decidir o intervenir en él?

_ No, Mevir ya tiene sus casas configuradas para el lugar, nosotros no podemos intervenir en cuestiones de proyecto o diseño, además son ellos que se encargan de la gestión.

¿Cuánto es la cuota y por cuánto tiempo?

_ Son veinte años pagando para que sea propia la vivienda, nosotros empezamos pagando unos setecientos ocho pesos por mes, hoy ya estamos pagando cerca de mil pesos por mes.

En cuanto a la construcción de las viviendas, ¿cómo fue el proceso de la ayuda mutua?

_ Todos trabajamos en todas las viviendas, teníamos un capataz de obra que nos asesoraba y al finalizarlas se sortearon las viviendas.

¿Qué opina en cuanto a objetivos en común del grupo?

_ Yo en particular no soy muy participativa, pero hay comisiones que se reúnen siempre en el comunal y llevan adelante cuestiones de interés del grupo.

¿Cómo evaluaría la participación de los asistentes técnicos?

_ La asistente social siempre estaba presente, intervenía en todas las actividades que realizábamos tanto en las asambleas como en las obras.

El capataz de obra fue removido de su cargo por falta de compromiso con nosotros y Mevir, enseguida vino otro que nos asesoraba muy bien, y arquitectos tuvimos como tres, el primero se fue por enfermedad, el otro podía venir muy pocas veces entonces vino un tercero.

¿Cambió mucho cebollatí después de la intervención de Mevir?

_En realidad no cambió mucho, la plaza aún es frecuentada, quizás no tanto como antes porque ahora los niños tiene patios y cancha de basquetbol y fútbol aquí .

Al principio pensamos que el centro de Cebollatí iba a quedar despoblado al formarse éste “barrio Mevir” pero hoy en día hay mucha demanda de vivienda, o sea viene gente de todos lados en busca de viviendas, no se si es porque antes los hijos vivian con sus padres y ahora se independizaron...

En cuanto al perfil de los usuarios, ¿Cómo se configura la tipología familiar y entre que edades oscilan?

_La mayoría son familias de padres con hijos, la edad es fundamental para la adquisición de la cantidad de dormitorios, porque esta previsto el crecimiento de la familia.

Como usuario, ¿se siente conforme tanto con los aspectos estéticos como funcionales de su hogar?

_Si, me gusta vivir aquí, la casa es cómoda, lo único que hay que terminar de pagarla para poder hacer modificaciones. Por ejemplo hasta para pintarlas tenemos que mantener los mismos colores que el original, por lo menos la parte blanca tiene que permanecer.

ENTREVISTA A DIEGO RODRÍGUEZ/ PARTICIPANTE MEVIR FASE 2009:

Edad: 56 años.

Ocupación: Comerciante, propietario de la farmacia local.

¿Cómo surgió la iniciativa de generar viviendas de interés social rural a través del programa Mevir?

_ Fuimos nosotros que hace mucho tiempo estuvimos atrás de Mevir para que hicieran éstas viviendas, porque ya habían construido aquí en 1981 las viviendas que están en la entrada de Cebollatí. Como había mucha gente como nosotros que habíamos conformado familia y queríamos independizarnos, porque antes vivíamos con nuestros padres, y no tenía posibilidades de acceder a una vivienda, entonces era lo mejor conseguir que Mevir viniera.

¿Dónde vivía anteriormente ?

_ Antes vivía casi enfrente a la plaza, cerquita de la comisaría, el liceo, la iglesia, ose, almacenes, o sea de todos los servicios, pero la casa era de mis padres y pequeña.

¿Cómo evalúa la gestión en el proceso constructivo de la vivienda?

_ Pienso que bien, en tiempos estuvimos en día, las viviendas se terminaron en el tiempo estipulado.

¿Cómo han sido los vínculos entre los usuarios? Al día de hoy existe permanencia entre esos lazos?

_Al ser una villa donde la población es poca, todos nos conocemos antes de venir a vivir aquí, tenemos buenos lazos, la gente de aquí es muy solidaria, si alguien precisa de algo siempre hay un vecino que te ayuda.

Siempre hay fiestas y reuniones en el comunal dónde se fortalecen esos lazos.

Sin hablar del CAIF (Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia) que funciona muy bien, nuestra hija de tres años va y estamos muy conformes.

¿Qué dificultades se presentaron durante el proceso?

_Durante el proceso constructivo tuvimos varios inconvenientes como la falta de compromiso del capataz y bueno las condiciones del lugar porque cuando empezamos a construir las casas no habían servicios de ose, ute, no teníamos infraestructura . Teníamos que sacar agua de una laguna próxima. Hoy esa laguna ya no exsiste porque la enterraron para construir mas viviendas de Mevir ahí.

¿Qué opina del lugar dónde se encuentra el conjunto?

_Me parece que está bastante cerca de todo comparado con otras casas Mevir que se encuentran aisladas en el campo y lejos de aquí.

¿Cómo evaluaría la incidencia de la ejecución de los programas Mevir en la localidad?

_ Bueno Mevir ya tiene años construyendo en Cebollatí, las mas viejas del 1981 son las que se encuentran en la entrada de la villa, hasta en Charqueada un pequeño pueblo cercano de aquí vemos viviendas Mevir pero con la peculiaridad de estar ubicadas dentro del pueblo, entre las otras casas. Esto surgió porque habían varias personas que no tenían acceso a una vivienda digna pero ya contaban con el terreno así que decidieron convocar a Mevir para que lo realice.

¿Cómo usuario se siente conforme tanto con los aspectos estéticos como funcionales de su hogar?

_ Si muy conformes, fue una oportunidad fabulosa para obtener la vivienda propia, muchos se mudaron el mismo día que les entregaron las llaves, tenían que ver la alegría en sus ojos. Lo único que hoy en día nos falta es alumbrado en las calles y hacer la plaza que tenían en su proyecto los del Mevir pero no lo han llevado a cabo. A parte de las viviendas, tenemos el Caif que van los niños del pueblo todo el día y el salón comunal muy utilizado para reuniones y fiestas.

ENTREVISTA A TÉCNICA DE MEVIR: ASISTENTE SOCIAL ANA CEBALLOS

¿Cómo se elabora y se aprueba el proyecto?

_ Mevir realiza una reunión de promoción y difusión en la cual se convocan las familias interesadas. Las mismas deben cumplir una serie de criterios, deben estar radicados en una localidad ya sea por trabajo u otra circunstancia, presentar comprobante de ingreso y tener familia allí. Las familias se inscriben y posteriormente se realiza una ficha socioeconómica de cada una de ellas. Con esa ficha ingresan a un programa en Mevir que maneja criterios de priorización, donde cada familia recibe una puntuación. Según sea la puntuación se hace la selección del grupo de familias que van a participar.

El grupo de familias estará determinado por la cantidad de solares disponibles, es decir, de lugares para realizar vivienda. En general hay más demanda que solares. Ciertas localidades presentan solares disponibles, pero de todas formas se aplican los criterios al tratarse de recursos públicos. El objetivo es que los criterios sean bien aplicados a aquellas familias que realmente lo estén necesitando.

Una vez que el sistema hace la priorización entre los inscriptos se les comunica a las familias. Los criterios de las familias seleccionadas se chequean porque puede suceder que otra familia que no haya quedado seleccionada tenga algún problema serio personal (ej: enfermedad). En caso de que esto suceda, se estudia más a fondo su situación a través de informes técnicos de los asistentes sociales para brindar solución al caso (se puede revisar la priorización, casos excepcionales).

El equipo de trabajo durante el proceso está constituido por un arquitecto y un asistente social, y donde hay unidades productivas, se suma la participación de un ingeniero agrónomo.

¿Cómo se administra la obra?

_ La designación de los proyectos llega a la institución por varias vías, puede ser a través de un ente político, a través de una agrupación de personas que realizan notas y escritos llegan a la comisiones de los poblados que manejan propuestas de terrenos o conocen intervenciones donde hubo sobrantes de terreno.

Luego se procede a realizar un estudio en base a la demanda existente de los participantes y la demanda en cuanto al terreno, se verifica si el terreno es apto para la construcción de viviendas y si los solares cumplen con la ley de ordenamiento territorial.

Se debe tener en cuenta también el procedimiento de llevar los servicios hacia las viviendas, como el saneamiento, la extensión de todos los servicios de agua y luz, generalmente también se solicita la construcción de un salón comunal. En etapas más avanzadas hay solicitudes de otras instituciones, como por ejemplo Ministerio de Salud Pública, para realizar una ampliación o realizar una policlínica.

Primaria también suele solicitar la construcción de una escuela o la ampliación de algún módulo de ella. También existen solicitudes de realizar centros CAIF.

La aprobación siempre viene desde la directiva de la comisión honorario mediante informes previos que técnicos le otorgan para realizar un estudio sobre los casos, aptitudes del predio, capacidad de uso del edificio, etc.

Mevir ha tenido un comportamiento de equidad en el territorio del país, se trata de intervenir de manera equitativa, en todos los departamentos. En un quinquenio se realiza una planificación que abarca a todos los departamentos tratando de velar que no haya departamentos desfavorecidos de los recursos disponibles. Otro elemento que alimenta la intención de intervención son los estudios territoriales.

Hay una unidad que se llama unidad de demanda que hace estudios territoriales por departamento. La misma va detectando las necesidades de las localidades y releva una serie de información primaria y secundaria para elaborar un documento. En este documento se priorizan necesidades de cada departamento y necesidades de vivienda dentro de cada localidad. Este es un instrumento que alimenta la decisión política de donde se ira localizando cada intervención.

Durante el proceso hay un seguimiento por parte del equipo de obra. Equipo de obra se le denomina al equipo técnico multidisciplinario responsable de la misma (arquitecto y asistente social) y hay una estructura institucional que hace sostén a todo el proceso de construcción. Hay una unidad de compra, una unidad de proyecto (UPI), un sector administrativo. Es un sistema de soporte que está en permanente comunicación con el equipo técnico, el proyecto urbanístico se hace en conjunto la unidad de proyecto con los técnicos de la obra.

Mevir tiene personal obrero contratado conformado por un capataz y un grupo de oficiales que son los que organizan la ayuda mutua. Las familias participan durante 15 a 18 meses que es lo que están durando el proceso constructivo.

A las familias se les exige un trabajo de 96 horas por mes, pueden trabajar el hombre la mujer o los hijos adultos que haya en la familia, y pueden también llevar algún familiar directo a trabajar como colaborador de las familias.

Las horas se controlan mediante un cuaderno que tiene el capataz, y el registro se controla mediante los delegados de ayuda mutua que los mismos participantes eligen. Se hace una asamblea mensual en la que se informa cómo va el cumplimiento de cada familia. También, tienen delegados de la comisión de obra que recorren la obra con el capataz y el arquitecto, y realizan un seguimiento del proceso y los avances detectando problemas a resolver. Los delegados pueden rotar de uno a 3 meses, eso se trabaja con la asistente social y el arquitecto porque cada grupo se da su organización. Si alguna familia tiene dificultad se les dan a los delegados de obra los certificados médicos y justificaciones pertinentes. Cada familia tiene la posibilidad de realizar un banco de horas. El mismo consiste en que cuando se está preparando la obra todavía no hay trabajo para todas las familias y en esa etapa de preobra algunas familias van realizando tareas y sumando horas que se registran en el cuaderno. Ese banco de horas les sirve para situaciones problemáticas futuras de que no puedan acudir y cubrir las horas exigidas.

En cuanto al cuaderno, es uno por mes y cada participante tiene una hoja de los dos lados, en un lado se firman las horas de la primera quincena y en el otro las de la segunda.

Hoy Mevir está revisando el tema de las 96 horas porque en un contexto de trabajo más diversificado, a las familias les está costando cumplirlas. Hay que tener en cuenta que las 96 horas equivalen a 12 días completos de trabajo en un régimen de 8 horas.

En la forma de elección de las familias no hay vínculos previos, pero tampoco los trabaja Mevir hasta bien avanzado el proceso. ¿Qué opina sobre la interrelación de los participantes?

En el caso de Cebollatí los participantes tenían que ser gente del pueblo por lo cual ya tenían algún vínculo previo antes de iniciarse dicho proceso. Se trabaja mucho este tema de relaciones, por lo cual se realiza un primer taller (que nosotros le llamamos taller de aspirantes) enseguida de la inscripción. Se realiza con el propósito de conocer más las familias su situación de vivienda y su situación de arraigo. Esto es, principalmente para aquellos pueblos mas grandes donde las personas capaz que se conocen de vista y eso agrega que por un lado entiendan mejor el criterio de selección y la situación de las familias seleccionadas. Ha pasado, que al conocer la situación de las familias seleccionadas entienden de que a veces hay situaciones peores que otras, y por eso es importante que tengan ese conocimiento para comprender mejor el sistema de selección.

Después, durante todo el proceso de obra con el grupo seleccionado; se sigue trabajando con esas asambleas mensuales, con las comisiones de participantes, con los delegados, tratando de que cada vez mas se vaya consolidando la cuestión grupal. Las asambleas y los trabajos grupales principalmente en la obra ayudan a que se conozcan mas, también complementar el conocimiento de obra y para solucionar posibles conflictos que pueden surgir.

ENTREVISTA A TÉCNICO DE MEVIR: ARQUITECTO HUGO JAVIEL

La villa Cebollatí ha crecido por el emplazamiento de los dos conjuntos Mevir, ¿Por qué no se prolongó la mancha urbana preexistente? ¿Por qué la conformación de los solares es tan irregular?

_Los padrones muchas veces dependen de cómo adquirimos el terreno (por donación o por la compra) y/o también puede haber algo que geográficamente te delimita el terreno.

Actualmente se está enfocando un poco en intervenciones dentro de la planta urbana del pueblo que le llamamos terrenos particulares. Esto se debe a que muchas veces hay participantes que cumplen con los requisitos y cuentan con un predio, pero no tienen acceso a la vivienda, entonces se construye la vivienda en ese predio dentro de la planta urbana.

Si bien Mevir conforma los cinturones de la planta urbana, hoy en día hay demandas dentro de las tramas urbanas.

Otra singularidad, de la villa Cebollatí es que actualmente nos regimos por la ley de ordenamiento territorial, y que en particular Cebollatí no está dentro de la ley, manifestando algunas irregularidades un poco atípicas. Muchas veces, Mevir no consigue los terrenos que quiere, por costos o por el tamaño que se necesita. Es entonces, que se consiguen terrenos un poco descolgados de la trama urbana y que no son los más céntricos. Pero hoy en día, estamos amparados por la ley de ordenamiento territorial y bueno contamos con los terrenos aptos para construir, lo que se convierte en otra limitante.

Actualmente, seguimos con alta demanda de viviendas en la villa, pero tenemos escasez de terreno y también exigencias que contemplar. Entre esas exigencias se encuentra la evacuación de la sanitaria de los predios y contaminantes de esa laguna. Si bien se ha tratado de atender la demanda, la complejidad ha ido aumentando, y eso no quiere decir que antes no existía, simplemente ahora estamos enfocados en proporcionar una mejor calidad de vida.