

V 861
URJ p

PLAN QUINQUENAL DE VIVIENDA 2000 - 2004

PLAN QUINQUENAL DE VIVIENDA 2000 - 2004



DIRECCION NACIONAL DE VIVIENDA

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento
Territorial y Medio Ambiente

BIBLIOTECA

PREFACIO

El presente Plan Quinquenal de Vivienda 2000-2004 es el tercero formulado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, creado por la Ley 16.112 del 30 de mayo de 1990.

En los capítulos I y II se establece un diagnóstico del sistema de producción de viviendas y de la situación habitacional del país para luego proyectar los objetivos y metas para el quinquenio.

Del diagnóstico se desprende claramente los resultados positivos de una política de inversión en viviendas e infraestructura sostenida durante décadas. Sin embargo y paradójicamente, mientras que el parque de viviendas crece más que la población y el número de hogares, el "problema de la vivienda", por su propia dinámica, aún no está resuelto.

Para dimensionar el volumen de la tarea del Ministerio debe recordarse que el mismo tiene como población objetivo aquellos hogares con ingresos mensuales inferiores a 60 UR. Ello supone el 62,6% de la población total y el 74,3% del interior urbano. Si se toma en cuenta que la Encuesta de Hogares del INE, de la cuál surge esta información, sólo comprende las localidades mayores a 5.000 habitantes, los porcentajes anteriores serían todavía mucho más importantes si se considerara las localidades menores y las áreas rurales donde el promedio de ingresos de los hogares es aún más bajo.

En el período intercensal 1985/1996 se observa la mejoría de algunos indicadores tales como el déficit absoluto de viviendas, especialmente en el interior del país, el aumento sustancial de los hogares que disponen de servicio privado de baño con descarga instantánea de agua y que disponen de energía eléctrica y de conexión a la red de agua potable.

Como indicadores negativos se observa un aumento del número de viviendas no conectadas a la red de saneamiento y del número de hogares en condición de hacinamiento. También constituye un indicador negativo de la situación habitacional del país el crecimiento de los asentamientos irregulares.

La política de vivienda debe considerar entonces la construcción de viviendas en aquellos lugares donde todavía sea necesario, pero además debe considerar el problema del acceso y permanencia de los hogares en las mismas, el problema del arrendamiento, el vaciamiento de ciertas áreas de Montevideo y otras ciudades del interior bien provistas de servicios, la conservación y mantenimiento de las viviendas existentes y contribuir a aumentar la conexión a servicios básicos especialmente el saneamiento

Para cumplir estos objetivos estratégicos el plan Quinquenal 2000/2004 propone un menú amplio de líneas de acción a los efectos de satisfacer esta multifacética problemática habitacional. En algunos casos se trata de continuar y potenciar líneas de acción ya existentes, en otros casos, se trata de programas nuevos, algunos con carácter tentativo y experimental.

Adecuar la política de vivienda a una nueva perspectiva del problema implica también una adecuación de la Institución y especialmente de los funcionarios responsables de implementarla.

La política de vivienda ya no puede concebirse solamente desde una perspectiva sectorial, exige un abordaje amplio y la confluencia de esfuerzos de diversos actores del Estado y la sociedad civil.

Capítulo I

BALANCE DEL PLAN QUINQUENAL 1995-1999

A. EL SISTEMA DE PRODUCCIÓN DE SOLUCIONES HABITACIONALES.

1. EL SECTOR PÚBLICO.

1.1. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

En el período que corresponde al Plan Quinquenal 1995-1999, el MVOTMA desarrolló diferentes líneas de acción, cuyo cometido fundamental respondió a la satisfacción de la demanda habitacional de los sectores de la población de escasos recursos, con ingresos menores a 60 Unidades Reajustables.

Si bien el MVOTMA continuó trabajando de acuerdo a la planificación de años anteriores y fue incorporando nuevos programas e implementado nuevas alternativas de acceso a la vivienda, el mayor volumen de soluciones habitacionales ejecutadas (vivienda nueva y adquisición en el mercado) en el período se concentró en la franja de ingresos de 0 a 30 UR.

La demanda de la población con ingresos entre 30 a 60 UR fue cubierta con los programas PPT (Precio, Proyecto Y Terreno), MEVIR (este programa abarca la franja con ingresos mensuales de 0 a 60 UR) y Cooperativas, incluidos en el denominado "Plan de Transición", y mediante la adquisición de viviendas en el mercado.

El programa "Llamado a Expresiones de Interés", para la producción de soluciones habitacionales destinadas a la población con ingresos entre 30 a 60 UR, recién tiene previsto el inicio de las primeras obras para el segundo semestre del año 2000.

En términos generales, se puede citar tres grandes líneas de acción por medio de las cuales se canalizan las actuaciones anteriormente detalladas:

- SOLUCIONES HABITACIONALES DESTINADAS A POBLACIÓN ACTIVA
- SOLUCIONES HABITACIONALES DESTINADAS A POBLACIÓN PASIVA ?
- RECUPERACIÓN Y MEJORA DEL STOCK HABITACIONAL

Considerando las dos primeras líneas de acción, en el transcurso del periodo 1995-1999, se concretaron 23.236 soluciones habitacionales y se concedieron créditos para la reparación o ampliación de otras 7.649 viviendas, lo que significa un total de 30.885 soluciones.

En el área urbana se concretaron 25.914 soluciones, de las cuales:

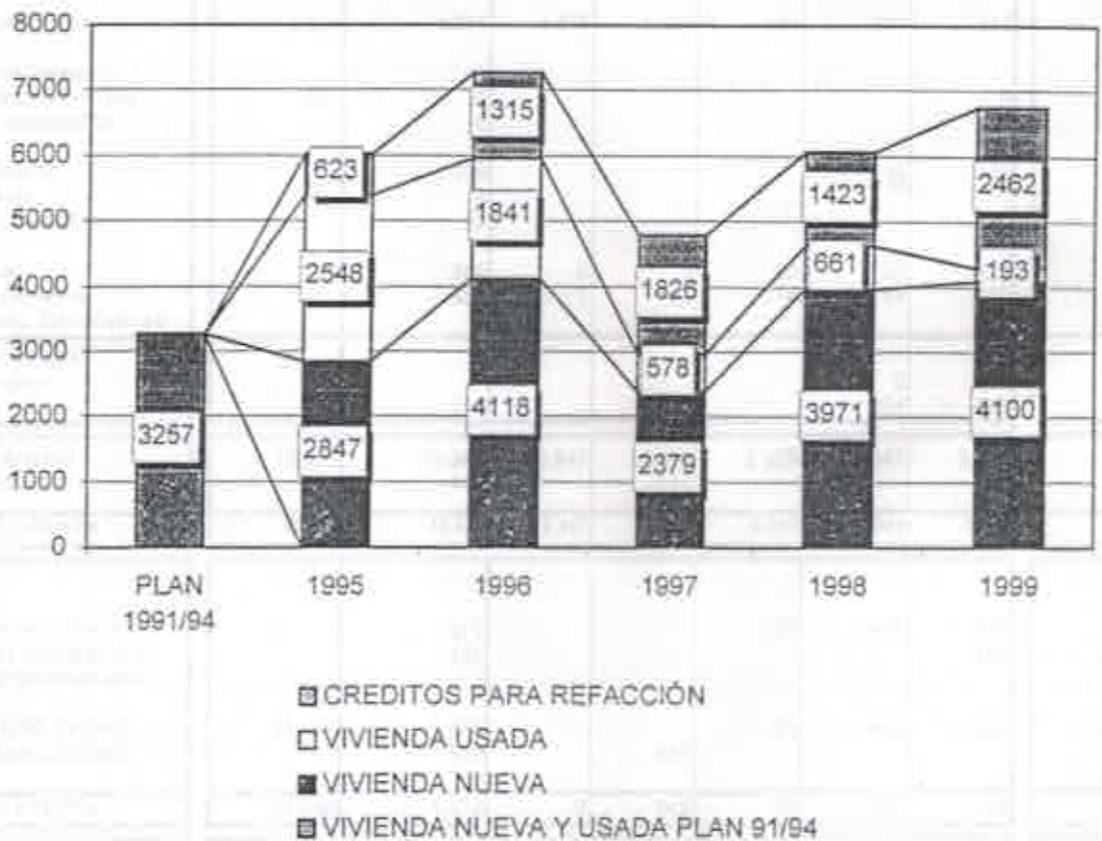
- | | |
|---|--------|
| • Viviendas de activos con ingresos mensuales menores a 30 UR: | 10.371 |
| • Viviendas de activos con ingresos mensuales entre 30 y 60 UR: | 6.321 |
| • Viviendas destinadas a pasivos: | 1.573 |
| • Créditos concedidos para la reparación y ampliación de stock: | 7.649 |

En las pequeñas y medianas localidades del interior y en el área rural, en acción conjunta con MEVIR, se ejecutaron:

4.971

DIVISION DE INFLUENCIA DE LA ECONOMIA Y EL DESARROLLO URBANO

Cuadro 1. EVOLUCIÓN DEL PLAN QUINQUENAL DE VIVIENDA 1995/1999



Cuadro 2. SITUACIÓN PLAN QUINQUENAL 1995-1999

PROGRAMAS	PNV PREVISTO	PNV EJECUTADO	PNV EJECUCIÓN ANUAL					CONSTRUCCIÓN
	1995-99	1995-96-97-98-99	1-12/95	1-12/96	1-12/97	1-12/98	1/12/99	31/12/99
I PLAN DE EMERGENCIA	526	407	314	62	0	31		
II PROG. DE TRANSICIÓN								
2.1 Mevir	4.566	4.971	827	1.469	386	1.275	1.014	1.424
2.2 Precio Proy. Terreno (PPT)	1.070	1.029	111	535	202	132	49	220
2.3 Cooperativas	3.329	3.093	12	364	637	1.137	943	1.655
2.4 Convenio I.M.Montevideo+AMPL.	759	337	0	70	206	61		337
2.5 NBE Ministerio	714	715	584	113	38	0		
III SIAV								
1.1.1 -1 Licit NBE/92-93-94	5.784	4.271	1.017	1.432	694	684	444	266
Asentamientos Irregulares								
1.1.1 -2 Licit NBE/25-39/002/99	645	0					0	0
1.1.1 -3 NBE - Coejecutores		0					0	0
1.1.2 Licit NEM /96-96		438				55	383	555
1.1.3 Licit NEM /99		0					0	
1.1.4 Ampl Licit NEM /96-97		30					30	35
1.2 SIAV Grupos		306	0	0	52	33	221	139
1.3 Registro Proveedores		539	2	73	114	35	315	29
1.4 Expres. Interes. SIAV-NIVEL I-II								0
IV OTROS PROGRAMAS								
1.5 Ministerio Interior						0		50
1.6 Inundados		251				104	147	354
SUBTOTAL (I+II+III+IV)	17.393	16.387	2.847	4.118	2.329	3.547	3.546	5.054
AJUSTE VIV PASIVOS		-545		-545				-51
TOTAL SOLUC. ACTIVOS	17.393	15.842	2.847	3.573	2.329	3.547	3.546	5.003
PASIVOS								
VI B.P.S.								
Ampl. Licit 93-94 MVOTMA BPS		873			50	424	399	20
Licit. 96-97 MVOTMA BPS		155					155	1.812
Ampl. Licit 96-97 MVOTMA BPS								0
SUBTOTAL SOLUC. PASIVOS	11.480	1.028			50	424	554	1.832
AJUSTE VIV. CONJ. ACTIVOS		545		545				51
TOTAL SOLUC. PASIVOS	11.480	1.573	0	545	50	424	554	1.883
ACTIVOS + PASIVOS		17.415	2.847	4.118	2.379	3.971	4.100	
VII REP. Y AMPL. STOCK	20.000	7.649	623	1.315	1.826	1.423	2.462	
V. ADQUISICION EN EL MERCADO								
1.2.1 Subs. SIAV (ingr < 30 UR)	3.682	3.622	1.584	1.150	509	192	187	
1.2.2 Subs. SIAV (ingr > 30 UR)	7.086	2.199	964	691	69	469	6	
TOTAL SOLUC. ADQUIRIDAS	10.768	5.821	2.548	1.841	578	661	193	0
TOTALES (I+II+III+IV+V+VI+VII)	59.641	30.885	6.018	7.274	4.783	6.055	6.755	6.886

1.1.1. Acciones destinadas a la población activa.

1.1.1.1. Plan de Emergencia

El Ministerio en el período 1995-1999, finalizó los Conjuntos Habitacionales de Núcleos Básicos Evolutivos del Plan de Emergencia, para población con ingresos de 0 a 30 UR.

Este Plan que suponía acciones propias del MVOTMA y coordinadas con las Intendencias Municipales con el objetivo de solucionar situaciones críticas, sufrió importantes dilatorias en su proceso de ejecución, cuya principal causa estuvo centrada en las dificultades en la disponibilidad de tierras y el financiamiento de los servicios por parte de los Municipios. Por esas mismas razones se construyeron 407 NBE en el período 1995-1999, en lugar de los 526 NBE previstos, tal como se muestra en el cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999".

Esta primera experiencia de descentralización realizada con las Intendencias Municipales, parcialmente positiva, fue optimizada con los resultados de otros programas como fueron la coordinación con la I.M. de Colonia para la ubicación de los Conjuntos Habitacionales de Interés Social en la ciudad de Colonia y la realización de algunos de los Convenios con las Intendencias Municipales afectadas por las inundaciones del año 1997.

1.1.1.2. Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda

En el mes de Julio de 1993, el Ministerio inició el proceso de puesta en marcha del Sistema Integrado de Acceso a la vivienda (SIAV) en el marco de la Política Nacional de Vivienda 1991-1995.

El SIAV ha permitido desde su inicio identificar y atender a la población, a través de un sistema de subsidios, que se complementa con ahorro previo y un crédito concedido con plazo máximo de 25 años. Estos subsidios se otorgan tanto para la

compra de vivienda nueva como para la adquisición en el mercado de vivienda usada.

La demanda se registra en el Registro Nacional de Postulantes (RNP) de acuerdo al nivel de sus ingresos mensuales en cuatro estratos, con montos máximos respectivamente de 30, 44, 54 y 60 UR.

El porcentaje de subsidio disminuye a medida que aumentan los ingresos, pero el monto de crédito es mayor así como el ahorro previo requerido. La categoría de la vivienda también es variable, y se ajusta a la diferenciación anteriormente citada.

Cuadro 3. COMPONENTES DE FINANCIAMIENTO DE SOLUCIONES Y TIPOS DE SOLUCIONES, PREVISTO EN EL PLAN QUINQUENAL 1995-1999.

NIVEL DE INGRESO NIVEL SUBSIDIO	TIPO DE SOLUCIÓN	VALOR TASACIÓN PLAN 1995-1999	AHORRO PREVIO	SUBSIDIO	CREDITO
Nivel NBEM, 0 A 30 UR	NBEM, 32 m ² + 14 m ² cemento	1.150 UR	5 UR	1.150 UR	0
Nivel I, 30 a 44 UR	43 m ² 2 dorm.	1.400 UR	65 UR	750 UR	585 UR
Nivel II, 44 a 54 UR	43 m ² y 54 m ² , 2 y 3 dorm.	1.300 UR	165 UR	570 UR	865 UR
Nivel III, 54 a 60 UR	43 m ² , 54 m ² y 85 m ² , 2, 3 y 4 dorm.	1.300 UR	372 UR	374 UR	1.054 UR

Nota 1. Las características de los tipos de solución habitacional se corresponden con las establecidas para vivienda nueva.

Nota 2. El ahorro previo de 5 UR en el Nivel 0 a 30 UR tiene como destino integrar el Fondo de Mejoras (FOROME). Asimismo la cuota de 2 UR a pagar por los beneficiarios de esta franja se destina al pago de los honorarios de la ONG (50%), y al FOROME (50%).

Cuadro 4. COMPONENTES DE FINANCIAMIENTO DE SOLUCIONES Y TIPO DE SOLUCIONES, AJUSTADO EN EL AÑO 1997.

NIVEL DE INGRESO NIVEL SUBSIDIO	TIPO DE SOLUCIÓN	VALOR TASACIÓN PLAN 1995-1999	AHORRO PREVIO	SUBSIDIO	CREDITO
Nivel NBEM, 0 A 30 UR	NBEM, 32 m ² + 14 m ² cemento	1.150 UR	5 UR	1.150 UR	0
Nivel I, 30 a 44 UR	43 m ² 2 dorm.	1.850 UR (*)	65 UR	863 UR	932 UR
Nivel II, 44 a 54 UR	43 m ² y 54 m ² , 2 y 3 dorm.	2.210 UR (*)	165 UR	725 UR	1.320 UR
Nivel III, 54 a 60 UR	43 m ² , 54 m ² y 85 m ² , 2, 3 y 4 dorm.	2.550 UR (*)	372 UR	548 UR	1.630 UR

Nota 1. Las características de los tipos de solución habitacional se corresponden con las establecidas para vivienda nueva.

(*) Valor oferta básica para "Llamado a Expresiones de Interés".

Nota 2. El ahorro previo de 5 UR en el Nivel 0 a 30 UR tiene como destino integrar el Fondo de Mejoras (FOROME). Asimismo la cuota de 2 UR a pagar por los beneficiarios de esta franja se destina al pago de los honorarios de la ONG (50%), y al FOROME (50%).

A los núcleos familiares cuyos ingresos mensuales no superan las 30 Unidades Reajustables, se les asigna un certificado de subsidio o una vivienda de tipo NBE, (núcleo básico evolutivo), o NBEM (núcleo básico evolutivo mejorado) por intermedio de un subsidio prácticamente total. Los beneficiarios deben solamente pagar una cuota de 2 UR durante cinco años. En el caso de los conjuntos de NBE esta cuota se reinvierte en el mismo barrio a través del Programa Post Obra (PPO).

Para las familias de ingresos superiores se asignan viviendas de tipo Subsidio I, II y III respectivamente, y se exige un reembolso acorde con la categoría a la que corresponden.

Deben contarse entre las soluciones habitacionales concretadas en la modalidad original del programa, en el periodo 1995-1999, 5.584 NBE y NEM ya ejecutados, restando en construcción un total de 1.014 unidades.

En cuanto a las viviendas adquiridas en el mercado a través de los subsidios otorgados por el Ministerio, cabe mencionar que en el periodo 1995-1999 fueron adquiridas 3.622 viviendas por parte de núcleos familiares de ingresos menores a 30 Unidades Reajustables. Si observamos el cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999", podemos afirmar que se cumplió con la previsión realizada pues para esta línea de acción estaban previstas 3.682 soluciones habitacionales.

A continuación se realiza una descripción y evaluación de las distintas líneas de acción previstas en el Plan Quinquenal 1995-1999 y otros que posteriormente se incorporaron y que integran el mecanismo SIAV:

a. Construcción de NBE y Núcleos Evolutivos Mejorados NEM

Licitaciones

El Ministerio previo a la adaptación del NEM para el SIAV, construyó 4271

Núcleos Básicos Evolutivos mediante llamados a licitación en el período 1995-1999. Estaban en construcción al 31 de diciembre del año 1999 otras 256 NBE.

En el Cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999" se puede observar que en las Licitaciones realizadas en los años 1992, 1993 y 1994 estaba previsto la construcción de 5.784 NBE. La diferencia entre lo previsto y lo realmente construido o finalizado son los Conjuntos Habitacionales que se corresponden con ofertas con desadjudicación o en proceso de desadjudicación por no cumplimiento en los plazos de presentación del proyecto ejecutivo y de las habilitaciones correspondientes.

El NEM surge como optimización de la vivienda evolutiva mínima (NBE) determinada por la Ley de Vivienda para dar cobertura a la demanda de la población en la franja de ingresos de 0 a 30 UR.

El Plan Quinquenal correspondiente al período 1995-1999, define para esta vivienda mejorada un área mínima de predio de 120 m², un área mínima habitable de 32 m², con la previsión de 14 m² en cimentación para posible ampliación.

Se incorpora además la posibilidad de construir en altura, hasta el momento no considerada, en cuyo caso el área total habitable es de 42 m², incorporando terraza y dormitorio definido.

A las mejoras introducidas por el Plan Quinquenal 1995-1999 se agregaron otras referidas:

- al estándar constructivo (eliminación de aberturas de hierro de simple contacto, previsión del dispositivo en la cimentación para la evolución en el ancho del muro exterior, inclusión de extractor de aire en la zona de cocina, etc.)

- a las exigencias con respecto al saneamiento (en las localidades en donde existan servicios de alcantarillado de OSE o de la Intendencia Municipal, no se admiten soluciones que impliquen el desagüe del líquido cloacal doméstico de las viviendas a pozo negro individual o colectivos)
- a la definición del número óptimo de viviendas que integran los Conjuntos Habitacionales (se limitó el número de viviendas para los llamados a licitación, estableciendo en general un número máximo de 50 viviendas)
- a la ubicación de los Conjuntos Habitacionales (en la ponderación de la calidad arquitectónica de los proyectos se califica el emplazamiento del predio y la dotación de servicios)

Desde el año 1996 se realizaron llamados a licitaciones para la construcción del NEM en la modalidad "llave en mano", las cuales figuran en el cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999" como nuevos mecanismos de producción.

En el período 1995-1999 se cuentan un total de 468 construidas y 590 en proceso de construcción.

El Núcleo Básico Evolutivo y su posterior optimización denominada NEM se convierten en la solución habitacional que más ha producido el MVOTMA.

Desde el punto de vista de su producción es importante destacar la participación de más de 40 Empresas Constructoras, en su mayoría nacionales.

Cuadro 5. VALORES SOLUCIONES HABITACIONALES FRANJA 0-30 UR

TIPO DE SOLUCIÓN HABITACIONAL	NBEM/según Plan 1995-1999	NBEM/según Plan 1995-1999 y otras mejoras	NBEM/ viviendas policías
FUENTE PRECIO	Licitaciones 96 valor promedio	Licitaciones 97 valor promedio	Licitaciones 97 valor promedio, Ministerio del Interior
ÁREA	32 m ² y 14 m ² crecimiento cimentación	32 m ² y 14 m ² crecimiento cimentación	35 m ² y 17 m ² crecimiento cimentación
CARACTERÍSTICAS ARQUITECTÓNICAS PRINCIPALES	Terminaciones mínimas aceptadas por Pliego: muro de bloque revocado y pintado, piso de arena y portland fretachado, aberturas de hierro doble contacto, techo liviano c/cielorraso, mesada monolítico y conexión bidet (en últimas licitaciones se exigió extractor y cumplimiento normas contra incendio)	Terminaciones mínimas aceptadas por Pliego: muro de bloque revocado y pintado, piso de arena y portland fretachado, aberturas de hierro doble contacto, techo liviano c/cielorraso, mesada monolítico y conexión bidet, extractor de aire y cumplimiento normas contra incendio	Terminaciones mínimas aceptadas por Pliego: NBEM mejorado
UBICACIÓN CONJUNTOS	Interior del País, sin Depto. Maldonado	Interior del País con Depto. de Maldonado	Montevideo
MODALIDAD CONTRACTUAL	Compromiso de Compraventa	Compromiso de Compraventa	Contrato de Construcción
PRECIO EN U\$S	18.902,00	20.617,00	25.325,00
PRECIO EN UR	1.168,00	1.251,00	1.536,70
Comparativo valor Plan quinquenal 1150 UR	101,50%	108,7%	133,71%

Nota. Los valores promedios de las ofertas adjudicadas en las licitaciones 1996 y 1997 refieren al sistema tradicional de construcción, los cuales son respectivamente un 1,4% a 9,4% más altos que los promedios de las ofertas adjudicadas con sistemas prefabricados.

Con respecto al promedio de los precios de las ofertas adjudicadas estos estuvieron en el entorno de las 1150 UR (ver cuadro 11 "Valores Soluciones Habitacionales franja 0-30 UR). El promedio de los precios de las ofertas en el año 1997 tuvieron un pequeño incremento con respecto al valor de las 1.150 UR debido a la incidencia del valor del terreno de las licitaciones para el departamento de Maldonado.

Los precios de las ofertas en las licitaciones para el suministro de viviendas para el personal del Ministerio del Interior, tuvieron un incremento con respecto al valor de 1150 UR, originado por la vivienda licitada (de mayor área habitable y desarrollo de cimentación para el crecimiento) y por el tipo de contrato.



NBE en la ciudad de Rivera



NBEM en la ciudad de Pando

Esta solución habitacional permitió resolver situaciones críticas e introducir en el sistema de la vivienda a una parte importante de la demanda en la franja de 0 a 30 UR. Sin embargo se puede identificar una serie de problemas que afectan el resultado final de la solución.

Una serie de acciones serían necesarias para optimizar la implementación de esta solución habitacional:

- Potenciar el Programa Post obra, de modo de aumentar el número de viviendas en las cuales se ha realizado el crecimiento.
- Unificar a nivel nacional las normativa de suelo para el NBE o el NEM para que las Intendencias Municipales no utilicen la división del suelo en Propiedad Horizontal para los Conjuntos Habitacionales con este tipo de viviendas, con las rigideces que esta modalidad significa en cuanto a la coordinación de servicios comunes y las gestiones necesarias para tramitar los permisos de crecimiento ante los Municipios.

- Elaborar planes de usos del suelo para evitar la ubicación de Conjuntos Habitacionales en zonas que no sean las más adecuadas desde el punto de vista urbanístico.

Sistema GRUPOS SIAV y Registro de Proveedores

El Sistema Grupos SIAV permite que beneficiarios de certificados de subsidio habitacional se agrupen a los efectos de resolver su problemática habitacional.

El MVOTMA encaró la realización de una serie de experiencias piloto, con el objetivo de afinar las modalidades operativas que permitan el correcto funcionamiento del sistema.

Estas experiencias piloto se desarrollaron o bien por Gestión Directa con Asesoría, donde se relaciona por contrato al Grupo y a su IAT (Instituto de Asistencia Técnica), como entidad responsable frente al MVOTMA; o bien por Gestión por Empresa, donde una Empresa Constructora es la entidad responsable frente al Ministerio.

Integran este conjunto de primeras experiencias las realizadas para organizaciones sociales como la del Padre Cacho (San Vicente), funcionarios municipales y de otros organismos públicos.

Para la realización de algunas de las soluciones habitacionales el Ministerio aplicó el sistema de Registro de Proveedores, ya existente, que consiste en un registro de Empresas que se comprometen a la construcción de viviendas a ser entregadas a poseedores de Certificados de Subsidio Habitacional otorgados por el MVOTMA. La implementación de las obras por este sistema permite al Ministerio integrar su rol administrador con la co-responsabilidad de los beneficiarios y las Empresas.



Viviendas Grupo SIAV " San Vicente"

Uno de los aspectos más positivos tanto del programa Registro de Proveedores como del Sistema Grupo SIAV es el topeado del precio de la solución habitacional, por lo cual las Empresas compiten en las mejoras que le pueden introducir a la vivienda con respecto al área habitable o en su estándar constructivo.

Las soluciones habitacionales construidas a través del Registro de Proveedores, ascienden a 539 para el período 1995-1999, complementadas con 29 en construcción (ver cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999").

Los resultados obtenidos por estos emprendimientos determinaron el ajuste del reglamento que rige los mismos en el área jurídica, notarial y financiera, y sirvieron de base para el Sistema Grupos SIAV.

Al igual que en el programa Registro de Proveedores y en el Sistema Grupo SIAV, uno de los aspectos más positivos del programa Unidad e Integración de

b. Llamado a Expresiones de Interés, Convenio MVOTMA-BHU

En julio de 1997 se procede a la firma del Convenio entre el BHU y el MVOTMA para el suministro de viviendas para beneficiarios del SIAV, con ingreso mensual y por núcleo familiar de entre 30 y 60 Unidades Reajustables.

Esta línea de acción se convierte en un hito histórico para las políticas de viviendas inauguradas a partir del año 1990, por ser el primer programa de coordinación de ambos Organismos para el financiamiento de soluciones habitacionales, en donde el MVOTMA aporta el subsidio y el BHU el crédito.



Proyecto de Expresión de Interés, 30 viviendas ciudad de Treinta y Tres

En mayo de 1998, se aprueba el Reglamento de Bases y Condiciones para proceder a los llamados correspondientes. En el mismo, se convoca a promotores-constructores nacionales a la presentación de propuestas de suministro de viviendas

que especifiquen las características y el precio de las viviendas (en número no menor a 15 unidades), correspondientes a Niveles SIAV I y II.

Bajo esta modalidad se realizaron 36 llamados a expresiones de interés en todo el país, para viviendas de dos y tres dormitorios en Conjuntos Habitacionales que varían entre 25 y 50 unidades. A la fecha se cuentan 1415 viviendas comprometidas en la etapa de postulación por parte de los Beneficiarios del SIAV.

Al igual que en el programa Registro de Proveedores y en el Sistema Grupo SIAV, uno de los aspectos más positivos del programa Llamado a Expresiones de

Interés es el topeado de los precios de las soluciones habitacionales, por lo cual las Empresas compiten en la calidad del proyecto arquitectónico y en la ubicación de los Conjuntos Habitacionales.



Proyecto de Expresiones de Interés, 30 viviendas ciudad de Colonia

c. Intervención en Asentamientos Irregulares

Desde 1994 el Ministerio, a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial ha incorporado como parte de sus programas la regularización de asentamientos irregulares.

Por su parte desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) se ha implementado El Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) con el doble objetivo de mejorar la calidad urbana y la prestación de servicios sociales en asentamientos irregulares, y de aplicar estrategias de prevención para evitar su formación.

El MVOTMA en junio de 1999 procede a la firma del Convenio con la OPP para el financiamiento de los realojos de familias y otras acciones complementarias, en el marco del Programa anteriormente citado.

En este Convenio se establecen las condiciones de participación del Ministerio en el financiamiento de los NBE, los realojos, el fondo de mejoras, la preinversión, los estudios y gastos de administración requeridos para ejecutar y complementar el Programa.

Son cometidos del MVOTMA, según lo pactado, licitar, financiar y administrar las obras de NBE, cuya ejecución corresponda al Ministerio, y proponer e implementar el subproyecto de créditos y asesoramientos técnico post-obra para el mejoramiento de la vivienda. Si se tratara de propuestas por otros coejecutores compete al Ministerio la consideración de la factibilidad de las mismas.

En el marco de este Convenio se iniciaron 14 proyectos de "muestra", distribuidos en todo el país, para los cuales el costo del realojo de hasta el 25% de las familias que integran el asentamiento será con cargo a los fondos transferidos de los préstamos 735 y 736/OCUR firmados en diciembre de 1992 con el BID. Para los restantes proyectos no incluidos en la "muestra", la OPP se compromete al financiamiento del realojo de hasta el 10% de las familias que integran el asentamiento, obteniéndose los recursos faltantes de entidades externas o locales, hasta alcanzar el 25% de las familias.

d. Programa Post obra

Antecedentes: Los programas de vivienda y el desarrollo de la marginalidad urbana

Los programas de vivienda que el Estado uruguayo realizó antes de la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, destinados a la población urbana de menores ingresos, se caracterizaron por constituir -salvo

excepciones-, programas de carácter paternalista y asistencial, con grandes carencias en el plano del desarrollo social de los grupos destinatarios.

La falta de organización y de control social llevó a un rápido deterioro de las condiciones de vida. El diseño de estos programas habitacionales no incluyó ninguna clase de participación de los propios beneficiarios y el trabajo social respondió -en aquellos casos que lo hubo-, a un estilo que no promovió efectivamente ni la autogestión ni el desarrollo de las nuevas comunidades.

La difícil situación económica de sus habitantes, la ausencia de organizaciones barriales de carácter permanente, el daño de las viviendas y de los espacios comunes por falta de conservación y por usos no previstos originalmente contribuyeron a crear los principales focos de marginalidad social en Montevideo y en algunas ciudades del interior del país.

Para prevenir la reiteración de estos antecedentes se creó el programa Post Obra.

Objetivos del Programa Post obra

Desde el año 1994, a través del Programa Post obra (PPO), el MVOTMA delega en una Organización no Gubernamental (ONG) la administración durante cinco años de los conjuntos de Núcleos Básicos Evolutivos. La ONG brinda asistencia técnica y social al desarrollo del barrio y cobra la cuota mensual de 2 UR que los beneficiarios deben pagar por su vivienda.

Esta recaudación se destina a pagar los honorarios de la ONG (50%) y a un Fondo de Mejoras (FOROME) para el barrio (50%). A los seis meses de iniciado el trabajo en un conjunto habitacional y previa evaluación favorable de la Dirección Nacional de Vivienda, la ONG recibe del MVOTMA, con igual destino que la cuota mensual, el ahorro previo de 5 UR de cada beneficiario.

Actualmente el número de Núcleos Básicos Evolutivos cubiertos por el Programa Post obra asciende a 7.374, atendidos a través de más de 30 Organizaciones No Gubernamentales de Montevideo y del interior del país

1.1.1.3.- Programa de Transición

El programa de transición incluye viviendas construidas a través de la modalidad de PPT (precio-proyecto-terreno), Cooperativas, MEVIR en las pequeñas y medianas localidades del interior y en el medio rural, Plan de Emergencia entre el MVOTMA y las Intendencias Municipales y Núcleos Básicos Evolutivos (NBE) construidos por el Ministerio.

a. Programa PPT

En los años 1991 y 1992 el Banco Hipotecario del Uruguay, en razón del recorte de su inversión, transfirió al MVOTMA la responsabilidad de la ejecución de una serie de Conjuntos Habitacionales del programa PPT que ya tenían adjudicación por parte del BHU.

El Ministerio en el período 1995-1999 finalizó 1.029 viviendas, y están en ejecución 220 unidades (ver el cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999"). El número de viviendas que exceden a las previstas ejecutar en el período 1995-1999, 179 unidades, refieren a ampliaciones de contrato.

Las viviendas de este programa en su mayoría fueron adjudicadas a los Beneficiarios del SIAV con ingresos entre 30 y 60 UR.

Este programa se constituyó en la primera experiencia del Ministerio en la producción de vivienda nueva para la demanda con ingresos entre 30 y 60 UR. Algunos aspectos que hacen a la modalidad del programa, como ser el tipo de contrato que regula los compromisos entre el Ministerio y las Empresas (contrato de construcción), y las ubicaciones de los Conjuntos Habitacionales que referían a compromisos iniciales del BHU, determinaron en algunos casos adicionales y

extensión de plazos por obras que no estaban comprendidas en los contratos y dificultades de colocación de las unidades entre la demanda que atiende el Ministerio.

b. Cooperativas

Creado el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, desde principios de 1993 se instrumentó una línea de financiamiento a Cooperativas de Vivienda a través del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización (FNVyU).

El Ministerio de Vivienda financia aquellas Cooperativas de Vivienda cuyos integrantes tengan en su totalidad ingresos mensuales menores a 60 Unidades Reajustables (UR) por núcleo familiar, pudiendo ser las Cooperativas de ayuda mutua o de ahorro y préstamo, de acuerdo a las definiciones de los artículos respectivos de la Ley 16.237.

Dentro de las características del financiamiento existe un monto de subsidio directo, un componente de aporte mínimo de la Cooperativa y un préstamo hipotecario. En lo referente al componente subsidiado, el MVOTMA otorga un subsidio directo de 374 UR a cada núcleo familiar que acceda al sistema independientemente del ingreso de la familia o el valor de la vivienda.

En cuanto el préstamo hipotecario también es financiado por el FONAVI y U.

El aporte mínimo de la cooperativa debe ser del 15% del Valor de Tasación, pudiendo llegar este aporte a un máximo del 20%. El mismo puede efectivizarse a través de ayuda mutua, ahorro previo u otros aportes tales como terreno, materiales, etc..

5. Acción conjunta con MIVU



Cooperativa de Vivienda San Carlos Maldonado.

Un punto importante a señalar dentro del régimen que se describe, es el de la necesidad de las Cooperativas de contar con el asesoramiento de un Instituto de Asistencia Técnica (IAT). En Julio de 1994, se aprobó un decreto con normativas en lo referente al funcionamiento de los mismos, sus controles y los controles de funcionamiento interno de las Cooperativas.

La importancia del Sistema Cooperativo dentro del plan de acción ministerial, lo reflejan los indicadores de la situación actual: hasta la fecha se han inscripto 352 Cooperativas y hay registrados 147 Institutos de Asistencia Técnica.

En el período 1995-1999 se han terminado 3.093 viviendas, en tanto que se encontraban en construcción unas 1.655 (ver cuadro 2 Situación Plan Quinquenal 1995-1999).

Todo esto hace que se considere de capital importancia el aprovechamiento de estas experiencias para el mantenimiento de una política de vivienda estable y eficiente en el Uruguay.

c. Acción conjunta con MEVIR

El 4 de setiembre de 1995 se firma entre el MVOTMA y MEVIR el Convenio en el cual se establece el monto que el MVOTMA destinará para la construcción de



Vivienda Tipo MEVIR

viviendas realizadas por MEVIR, a través de la firma de Convenios particulares, en los cuales se establece el número de viviendas, datos de la localidad, tipo de viviendas, costos y plazos. Este monto cubre un 80% del valor total de la vivienda y se otorga en carácter de subsidio. El total del monto anual no debía superar las

800.000 Unidades Reajustables anuales para el período desde enero de 1996 a febrero del año 2000.

Los subsiguientes Convenios celebrados con MEVIR, regidos por el anteriormente citado prevén la construcción de viviendas nucleadas, siguiendo la modalidad tradicional de este organismo, incorporándose nuevas modalidades de apoyo al sector rural, en el marco de una visión integral del desarrollo.

Es así que en noviembre de 1997, y en el marco de un Convenio con la Comunidad Europea, el MVOTMA se compromete a entregar un monto total de 217.320 Unidades Reajustables destinadas a la construcción de 80 viviendas nucleadas y 120 unidades productivas.

Estas unidades productivas incluyen obras de construcción, ampliación y reforma de locales de producción, mejoras prediales en infraestructura, caminería, etc. e implementación de programas de desarrollo local.

En el periodo 1995-1999 estaba prevista la construcción 4.566 viviendas y se construyeron 4.971 viviendas, estando en ejecución al 31 de diciembre del año 1999 otras 1.424 unidades (ver cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999"). Como se puede observar la ejecución de MEVIR fue mayor a las previsiones del Plan Quinquenal, lo cual fue apoyado por el MVOTMA con la firma de nuevos Convenios Particulares.

1.1.1.4. Otros mecanismos

a. Convenios con Intendencias Municipales

Programas para realojos de "Inundados"

En los meses de agosto y setiembre de 1997 las importantes inundaciones sufridas por efecto de la crecida del Río Uruguay y Río Negro, obligaron a múltiples familias de los departamentos del litoral y centro del país a evacuar sus viviendas.

La situación de emergencia de todas estas familias dio lugar a la firma de Convenios entre las Intendencias Municipales afectadas y el MVOTMA, a través de los cuales el Ministerio se comprometió a otorgar un subsidio de entrega única de un valor máximo de US\$ 1.000.000, para la construcción de NBE, con la contrapartida de la cesión del terreno, y el suministro de la infraestructura mínima por parte de las Intendencias.

En 28 de octubre de 1997 se celebraron los Convenios con las Intendencias de Artigas, Salto, Paysandú y Soriano, y en el mes de diciembre con la Intendencia de Cerro Largo.

El total de viviendas construidas en el marco de estos Convenios en el periodo 1995-1999 alcanza las 251, estando en construcción al 31 de diciembre de 1999 otras 354 unidades (ver el cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999").

Convenio con la Intendencia Municipal de Montevideo

El 26 de marzo de 1999 se firmó entre el MVOTMA y la IMM un Convenio cuyo objetivo específico es el de promover soluciones habitacionales para 200 familias de los asentamientos en el marco del Programa de Recuperación del Arroyo Migulete.

Se prevé en este Convenio destinar para la construcción de estas soluciones un monto de 250.000 Unidades Reajustables. La IMM se compromete en este mismo Convenio a ceder los terrenos y a proveer la infraestructura mínima necesaria.

Estas viviendas se encuentran incluidas dentro de las iniciativas de realojos con participación de coejecutores (en este caso la IMM), incluidas en el Convenio con OPP para el financiamiento de realojos de familias y otras acciones complementarias en el marco del programa de Intervención en Asentamientos Irregulares.

b. Convenios con otros Organismos

La ley de presupuesto votada en el año 1995 dispuso una partida anual de U\$S 2.000.000 con cargo al Fondo Nacional de Vivienda para el suministro de soluciones habitacionales con destino a personal del Ministerio del Interior de escalafón L.

Por tal motivo el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio del Interior celebraron dos convenios para el suministro de viviendas con destino a personal policial de escalafón L con ingresos de 0 a 60 UR.

En el periodo comprendido entre los años 1996 y 1999 el monto total asignado ascendió a U\$S 8.000.000.

En ese periodo el MVOTMA previendo dar continuidad a la ejecución de viviendas con destino a la familia policial más allá del periodo presupuestal, entregó, tiene

en construcción y comprometió la ejecución de 1.309 soluciones habitacionales por un monto de U\$S 17.466.926.

1.1.2 Acciones destinadas a la población pasiva.

El Ministerio desde su creación, implementó diferentes soluciones para atender al amplio sector pasivos de la población del país.



Licitación 33/002/96 20 viviendas -Mdeo

En una primera instancia a través de la firma de un Convenio con el BPS destinó un cierto porcentaje de las viviendas de tipo NBE de conjuntos en construcción, a pasivos, integrando de esta manera a las diferentes clases etáreas. Este procedimiento comprende 292 viviendas en Montevideo y 304 en el interior del país, de las cuales 545 ya han sido terminadas restando 51 viviendas que se encuentran en etapa de construcción. El total de estas viviendas corresponden a las licitaciones realizadas por el Ministerio de Vivienda en los años 1992, 1993 y 1994.

Posteriormente se realizaron 26 ampliaciones de contratos de programas habitacionales, de las licitaciones 92 a 94 que dieron lugar a 873 viviendas de tipo NBE ya construidas y 20 en construcción.

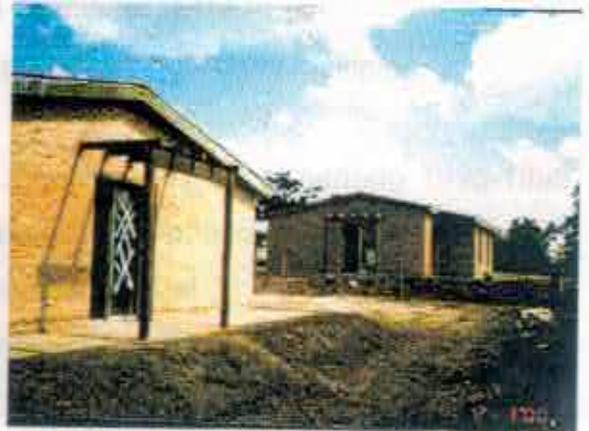
A partir del año 1996 y de acuerdo a lo establecido por la Ley 16.736 y el decreto 123/97, se determina que el porcentaje del Impuesto a las Retribuciones Personales que grava las pasividades con destino al Fondo Nacional de Vivienda, sea vertido por el BPS a una cuenta única. Los fondos de la misma son afectados exclusivamente para la construcción de viviendas para dar en usufructo a

jubilados y pensionistas con asignaciones mensuales inferiores a dos salarios mínimos nacionales.

De esta manera, el MVOTMA procedió a los llamados a licitación 18 a 33/96, 8 a 17/97, 30 a 76/97 y 95 a 100/97, en los cuales se promueve la construcción de viviendas exclusivas para pasivos. La calidad final de las soluciones habitacionales, definidas en estas licitaciones resulta superior a la de los NBE, atendiendo a las características de la población a las que las mismas se destinan.



Lic. 19/002/96, 48 viviendas, Montevideo



Lic 56/002/97 Sarandí del Yi

Las viviendas se ubican en las áreas urbanas y suburbanas de las localidades, con posibilidad de desagüe cloacal directo por gravedad a la red de colectores públicos y fácil acceso a servicios públicos de transporte, de salud pública y comerciales.

Las viviendas licitadas son de un dormitorio, con una superficie propia mínima de 36 m², dimensionadas y diseñadas para que no existan barreras físicas que dificulten el desplazamiento, accesibilidad y adecuado uso por discapacitados y cuentan con las siguientes especificaciones:

- Conjuntos de propiedad horizontal integrados por un máximo de 50 viviendas en Montevideo y de menor cantidad de unidades en las localidades del Interior

del País cuya demanda así lo determinara. En el caso de tener más de dos niveles de altura deberán estar equipados con ascensor y grupo electrógeno.

- Estructura y cubierta de hormigón armado.
- Cerramiento perimetrales de mampostería que cuando sean exteriores serán de 30 cm de espesor.
- Pavimentos de monolítico y revestimiento en baños y cocinas de azulejos.
- Baños con todos los aparatos y agua caliente suministrada por termotanque.
- Cocina con extractor de aire y terraza exterior.
- Requerimientos de áreas y de dispositivos en las viviendas y áreas de circulación comunes para la maniobra de minusválidos.
- Cada Conjunto Habitacional contará con un salón de usos múltiples.

En el marco de los llamados a licitación mencionados, en el período 1995-1999, se han concretado 155 viviendas pertenecientes a llamados exclusivos para viviendas de pasivos y se hallaban en construcción, al 31 de diciembre de 1999, otras 1.812 unidades (ver cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999"). Para fines de 1999 estaban comprometidas y programadas otras 2.061 unidades, correspondientes a los llamados a licitación 96-97.

En el período 1995-1999 estaba previsto la construcción de 11.480 soluciones habitacionales para pasivos y por todos los procedimientos antes mencionados, se concretaron 1573 viviendas, se hallaban en construcción 1.883 unidades (ver cuadro 2 "Situación Plan Quinquenal 1995-1999") y estaban comprometidas y programadas otras 2.061 unidades.

Las razones de la diferencia de los resultados estuvieron centradas en los plazos del proceso de ajuste del programa mediante el cual se diseñó una primera solución habitacional que tuviera en cuenta las características de la población meta y en que la previsión de costo inicial de cada vivienda se correspondía con el costo de un NBE de 32 m² y no con el costo de una vivienda terminada de 44 m² y la previsión de otros servicios, lo cual fue el producto finalmente licitado.

1.1.3. Recuperación y mejora del Stock Habitacional.

En esta línea de acción el Ministerio implementó el Programa CREDIMAT. Se trata de créditos para materiales que tienen por objetivo general la mejora de la situación habitacional y de la calidad de vida de las familias, reconociendo la existencia de un importante stock habitacional que requiere mantenimiento.

El objetivo específico de este Programa es financiar soluciones (reforma, ampliación, etc.) dirigidas a familias con ingresos inferiores a las 60 UR, a través de ejecutores Intermedios Públicos o Privados con los cuales el MVOTMA realiza convenios de préstamos.

Estos ejecutores otorgan a los beneficiarios del Programa créditos en moneda nacional en planes de hasta 24 cuotas, con un monto máximo de 160 UR, aunque actualmente se han concedido créditos con plazos de hasta 36 meses y 190 UR.

La implementación del Programa ha pasado por tres etapas, lo que ha incidido tanto en su modelo operativo como en su estructura organizativa y su estrategia para llegar a los beneficiarios.

La primera etapa, que abarca el período de junio de 1993 a febrero de 1996, correspondió al Plan Piloto con el cual el Ministerio inició la ejecución del Programa con carácter experimental, siendo los ejecutores intermedios las Intendencias Municipales y ONGs, que generalmente no tienen la infraestructura y capacidad administrativa para la gestión de créditos destinados a sectores de bajos recursos, tal como surgió de la evaluación realizada de esta primera experiencia.

La segunda etapa, que abarca el período de febrero de 1996 a junio de 1998, correspondió a la propuesta de masificación del programa. A principios de 1995 se realizó una evaluación de lo actuado y se introdujeron modificaciones tendientes a lograr un mejor funcionamiento. Recogiendo la experiencia obtenida

se presenta un Modelo Operativo que integra todos los actores con una adecuada definición de roles, teniendo como meta la autosustentabilidad del Programa y enfatizando en la especialización técnica y financiera, como manera de alcanzar el objetivo social de facilitar el acceso al crédito a las familias de menores recursos.

Las principales modificaciones en el Programa fueron:

- La creación de una Unidad Coordinadora del Programa en el ámbito de la Dirección Nacional de Vivienda, con autonomía técnica y de gestión.
- La selección de ejecutores en función de su profesionalidad, de su capacidad de gestión y de su posible alcance de masificación.

A pesar de estas modificaciones realizadas para mejorar el funcionamiento del Programa, los ejecutores que se integraron en el año de 1996, y que podrían haber masificado el programa, no cumplieron con las exigencias establecidas por el MVOTMA para asegurar su continuidad, especialmente en lo que hace referencia a: niveles de morosidad, niveles de colocación, montos de los fondos ociosos, etc.

La tercera etapa, que se inicia en junio de 1998, corresponde a la Propuesta de Especialización de Ejecutores. Motivado por el descenso en las colocaciones, fundamentalmente, de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, por una gran liquidez de fondos en el mercado y por altas tasas de morosidad que exigieron el control del Banco Central del Uruguay, se buscó la participación de Instituciones dispuestas a asumir el riesgo de colocación de fondos en sectores de bajos ingresos.



Ampliación de vivienda

Actualmente se advierte en general una tendencia creciente en la colocación de créditos, lo que indica la consolidación del programa.

Los créditos colocados o realizados surgen de la firma de 20 convenios en el marco del préstamo con KfW, con 14 ejecutores financiados con fondos MVOTMA-KfW, a los que se suman 11 ejecutores correspondientes al programa (previo a febrero de 1995). Actualmente están vigentes 8 ejecutores financiados con fondos MVOTMA-KfW y 3 del Plan Piloto.

Al 30 de setiembre de 1999 se realizó el monitoreo de 2.135 carpetas del cual se desprenden las siguientes conclusiones:

- Distribución territorial: El 81% de los créditos se han otorgado en Departamentos del Interior y un 19% en Montevideo.
- Tipo de Obra: Un 35% de los créditos fueron utilizados para reforma, un 7% se han utilizado para el inicio de la construcción por etapas de una vivienda nueva y un 47% se han utilizado para la reforma de la instalación sanitaria y poder conectarse a la red de saneamiento de OSE.
- Tramos de Ingreso (sin considerar OSE): El 23% de los créditos se otorgaron a familias con ingresos entre 1 y 20 UR, el 44% a familias con ingresos entre 21 y 40 UR y el restante 33% a familias con ingresos entre 41 y 60 UR.

En el periodo 1995-1999 estaba previsto la colocación de 20.000 créditos con una inversión de U\$S 16:260000.

Esto incluía 2 fuentes de financiación, U\$S 8:260.000 de financiamiento de KfW (equivalente a 10.000 créditos) y U\$S 8:000.000 con cargo al FNV y U (equivalente a 10.000 créditos).

La primera fuente con los ajustes de diferencias de cambio (DM a U\$S) totaliza al momento U\$S 7.400.000, la segunda fuente tuvo un cambio de destino hacia otros mercados del MVOTMA. Por lo cual la fuente de financiación corregida asciende a U\$S 7.400.000 (equivalente a 10.000 créditos).

Al 31/12/99 se entregaron 7.649 créditos, lo que equivale a una inversión de U\$S 6.027.000, lo que representa una ejecución del 76% de la financiación corregida (10.000 créditos).

Además de lo anteriormente expresado, las principales dificultades detectadas en el transcurso del funcionamiento del Programa son las siguientes:

- El sobre endeudamiento de las familias de bajos ingresos y que ante otras prioridades de consumo (alimentación, vestimenta, educación), limitaron el acceso al crédito para reforma (a modo de ejemplo se han constatado ejecutores en los cuales el 50% de las solicitudes de créditos se encontraban en el Clearing de informes para morosos).
- La expansión de otras líneas de créditos propiciadas por una gran liquidez en el mercado, que se corresponden con tarjetas y ofertas de las financieras a mayores tasas pero con campañas publicitarias muy agresivas.

En conclusión, el MVOTMA para lograr el más amplio acceso a la línea de acción "recuperación y mejora del stock habitacional" en la población meta, deberá complementar el Programa CREDIMAT elaborando otras líneas que contemplen

con flexibilidad la heterogeneidad de la demanda, en los diferentes tramos de ingresos, tomando en consideración algunos indicadores como ser la composición familiar, su capacidad de pago y la estabilidad laboral o la informalidad de sus ingresos.

Cuadro 6. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE CRÉDITOS CREDIMAT EN CANTIDAD DE CRÉDITOS Y EN DÓLARES AMERICANOS

											TOTALES GENERALES			
	Cant. Créditos	US\$	Cant. Créditos	US\$	Cant. Créditos	US\$	Cant. Créditos	US\$	Cant. Créditos	US\$	Cant. Créditos	%	US\$	%
Artigas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%	0	0%
Canelones	43	22	143	138	384	218	453	265	533	412	1.555	20%	1.054	17%
Cerro Largo	0	0	0	0	3	3	1	1	4	5	8	0%	9	0%
Colonia	0	0	10	18	36	34	13	15	35	46	93	1%	113	2%
Durazno	42	24	0	0	4	4	8	9	16	19	71	1%	57	1%
Flores	0	0	1	1	5	5	4	4	9	10	19	0%	20	0%
Florida	0	0	93	46	236	106	211	119	595	343	1.135	15%	614	10%
Lavalleja	52	43	45	42	36	34	6	5	9	9	150	2%	133	2%
Maldonado	0	0	3	3	4	3	2	2	7	7	16	0,2%	16	0%
Montevideo	285	238	783	685	820	652	294	312	611	640	2.794	37%	2.527	42%
Paysandú	0	0	1	1	16	16	6	5	21	28	44	1%	51	1%
Río Negro	0	0	69	58	109	70	127	100	114	105	419	5%	334	6%
Rivera	0	0	0	3	0	1	7	8	8	7	12	0,2%	19	0,3%
Rocha	0	0	1	1	1	1	2	2	1	1	4	0%	4	0%
Salto	0	0	0	0	1	1	13	17	42	44	56	1%	61	1%
San José	52	43	80	101	114	103	240	154	414	294	901	12%	694	12%
Soriano	80	54	41	25	10	9	30	25	33	34	194	3%	147	2%
Tacuarembó	69	57	44	43	42	42	6	6	15	19	176	2%	168	3%
Treinta y Tres	0	0	0	0	2	3	2	5	0	0	4	0%	8	0%
TOTAL	623	480	1.315	1.166	1.826	1.303	1.423	1.054	2.466	2.023	7.649	100%	6.027	100%
%Ejecución	8%	8%	17%	19%	24%	22%	19%	17%	32%	34%				

1.2. El Banco Hipotecario del Uruguay

En el período marzo 1995 – diciembre 1999 el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) concretó 20.030 soluciones habitacionales y estaban en ejecución otras 5.834 unidades. Al final de dicho período el BHU tenía programadas un total de 11.250 viviendas, de las cuales 3.200 unidades son cofinanciadas con el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

La inversión realizada en viviendas, en el marco del Plan Quinquenal 1995-1999 se ajusta al siguiente resumen:

Cuadro 7. ACTIVIDAD MARZO/95-DICIEMBRE/99

Soluciones habitacionales concretadas	20.030 (1)
Viviendas en construcción (1)	5.834 (2)
Total	25.864

Fuente BHU.

Nota 1. Incluye Préstamos Individuales de Construcción, Adquisición (10.920) y viviendas entregadas (8.810) pero no las entregadas con el MVOTMA. Se agregan 300 préstamos Individuales estimados en noviembre y diciembre de 1999.

Nota 2. Incluye las 1724 Viviendas dirigidas, administradas y liquidadas para el MVOTMA.

En términos generales, son dos las principales líneas de acción por medio de las cuales el BHU canaliza las actuaciones anteriormente detalladas:

- PROMOCIÓN PÚBLICA
- PROMOCIÓN PRIVADA

A continuación se definen los aspectos conceptuales de estas modalidades de producción de viviendas.

1.2.1. Promoción Pública

En esta forma de producción de viviendas, el Estado juega un rol fundamental, siendo las unidades que se construyen de su propiedad, con un importante aporte en la financiación de las obras, que pueden llegar hasta el 100% de su costo.

Esta modalidad implica programas cuyos proyectos, realizados por técnicos del BHU, serán erigidos en terrenos de su cartera ("Proyectos del Banco"), programas de iniciativa privada – incluyendo proyecto y terreno – que se licitan y adjudican en función de su adecuación a las metas del Banco ("Proyecto, Precio, Terreno" y "Proyecto, Precio") y programas surgidos de una "acción coordinada" con otros organismos públicos.

Dentro de la Promoción Pública se encuentran las obras dirigidas, administradas, liquidadas por el BHU para el MVOTMA financiadas en un 100% por el Ministerio.

1.2.2. Promoción Privada

En términos generales, el BHU concede en esta segunda modalidad un crédito a una persona física o jurídica, no estatal, por un monto proporcionalmente menor al aportado en la promoción pública. Este crédito se reglamenta para cada línea específica con destino a Cooperativas, Fondos Sociales, Cofinanciamiento, Plan de Fomento de la Construcción, Reciclajes, Préstamos Individuales, Préstamos Rurales, etc.

A continuación se detalla la gestión del BHU por líneas de acción para el período 1995-1999:

Cuadro 8. GESTIÓN BHU POR LÍNEAS DE ACCIÓN.

	Acción Directa	Acción Coordin.	Coop. B.H.U.	Coop. MVOTMA	Sistema Cofinan.	Fondos Sociales	S.I.A.V.	Núcleo Hab. Col.	Plan Fomento	Reciclaje	TOTAL
Terminadas	4.826	919	2.225	2.921	582	478					11.731
En construcción	2.563	88	1.211	1.724	46	12			90		5.834
Proyectadas	2.640	162	1.279	241	509	50		98	475	336	5.790
Programadas	2.260										5.460
Subtotal	12.189	1.169	4.715	4.886	1.117	540	3.200	98	565	336	28.815
Línea de Prod./Total	42,3%	4,1%	16,4%	17,0%	3,9%	1,9%	11,1%	0,3%	2,0%	1,2%	100,0%

Fuente BHU

Nota 1. Las cooperativas MVOTMA son obras financiadas en un 100% por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y administradas y dirigidas por el BHU.

Nota 2. Los Núcleos Habitacionales Colectivos y Reciclajes terminados y en construcción están incluidos dentro de los Préstamos Individuales escriturados.

Nota 3. En Acción Directa proyectadas se incluyen 311 viviendas por Obras Reactivadas y en programadas los PPT 1/99 y II/99.

2. EL SECTOR PRIVADO.

2.1. Promotores con financiamiento.

El sistema privado en el período 1995-1999 estuvo principalmente orientado a concretar operaciones de producción y de adquisición de soluciones habitacionales para los sectores de población de mayores ingresos.

Con carácter de estímulo en este período es promulgada la Ley 16.760 y el Decreto 524/96 (el 31/12/96), mediante la cual se da ingreso a la Banca Privada para el "financiamiento en el pozo" de proyectos inmobiliarios (permite hipotecar unidades sin construir, financiando el proceso de construcción y la posterior venta). Esta Ley no determinó una rápida respuesta en el sector. Recién a finales del período 1995-1999, se marca una tendencia de una mayor participación bancaria en el financiamiento de las operaciones.

Cuadro 9. CUADRO INVERSIÓN PRIVADA EN EL PERÍODO 1995-1999

	Adquisición en el mercado (usada)	Vivienda Nueva	TOTAL
1. Estimación de Inversión por Banca Privada en el sector inmobiliario (1995-1999) en millones de US\$	345	138	483
Cantidad de Soluciones Habitacionales (equivalencia)	7.666	1.860	9.526
2. Promoción Privada: (sin BHU y sin Banca Privada) en millones de US\$.	0	315	315
Cantidad de Soluciones Habitacionales (equivalencia)	0	3.600	3.600
TOTAL en millones de US\$	345	453	798
TOTAL de unidades	7.666	5.460	13.126

Fuente Cámara de la Construcción.

La situación actual del sector se caracteriza por la saturación del nicho tradicional de inversión, que tiene como producto al Edificio de apartamentos de buena y alta

calidad de construcción, con áreas propias mayores a las definidas por los programas del BHU y que se ubican en los barrios de la faja costera de la ciudad de Montevideo (Pocitos, Punta Carretas, Buceo y Malvín). Actualmente la oferta de unidades es abundante y el mercado se presenta pesado en la comercialización, dado la existencia de un gran stock de unidades terminadas.

Las tendencias en los años 1999 y 2000 están definidas por el desarrollo de menos proyectos, una disminución de inversores intermediarios que compren en "el pozo", por una mayor participación bancaria y por la generación de otros tipos de productos como los "Barrios Privados", los "Countries" y la continuación de la actividad en la Ciudad de la Costa, en el Departamento de Canelones.

2.2. Autoconstrucción y la actividad informal

También dentro del sector privado una estrategia desarrollada para los sectores de bajos ingresos, para acceder a la vivienda es la autoconstrucción.

Dado su carácter informal, la participación porcentual de esta modalidad es, pese a su importancia creciente, de difícil cuantificación.

Parte del crecimiento habitacional del área Metropolitana y la consolidación y generación de los asentamientos irregulares son una consecuencia directa de esta modalidad.

B. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PERÍODO 1995-1999

La ejecución presupuestal del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización destinado para la financiación de soluciones habitacionales para Activos tuvo una ejecución promedio de un 80,4% en el período 1995-1999.

Cuadro 10. Ejecución presupuestal FONAVI y U/Activos, en miles de pesos uruguayos.

ANO		EJECUCION	CREDITO PRESUP.	%EJEC. CREDITO
	ACTIVOS	598.869	788.712	76%
	PASIVOS	0	0	0%
1995	TOTAL	598.869	788.712	76%
	ACTIVOS	720.166	1.084.489	66%
	PASIVOS	0	0	0%
1996	TOTAL	720.166	1.084.489	66%
	ACTIVOS	783.901	890.296	88%
	PASIVOS	88.889	311.538	29%
1997	TOTAL	872.790	1.201.834	73%
	ACTIVOS	876.487	915.729	96%
	PASIVOS	180.555	335.312	54%
1998	TOTAL	1.057.042	1.251.041	84%
	ACTIVOS	695.282	917.412	76%
	PASIVOS	437.240	341.213	128%
1999	TOTAL	1.132.522	1.258.625	90%

Fuente Asesoría Contable DINAVI

Con respecto a la ejecución presupuestal del Fondo Nacional de Viviendas y Urbanización destinado a financiar soluciones habitacionales para Pasivos, en general éste estuvo por debajo de la recaudación, pero incrementándose al final del período.

En una primera etapa el MVOTMA, mediante un Convenio con el BPS, destinó un cierto porcentaje de las viviendas tipo NBE de Conjuntos en construcción, a Pasivos.

Posteriormente el Ministerio realizó 26 ampliaciones de contratos de programas habitacionales para Activos que dieron lugar a la construcción de viviendas de tipo NBE para Pasivos.

A partir del año 1996 y luego de definir un prototipo de vivienda exclusiva para Pasivos es que el Ministerio comienza a desarrollar una serie de llamados a Licitación para contemplar la demanda identificada por el BPS.

Es a fines del año 1996 y a inicios del año de 1997 que comienza a desarrollarse y a consolidarse el sistema de producción de soluciones habitacionales para Pasivos, llegando al año de 1999 con un 128% de ejecución presupuestal.

C. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

Evolución institucional del sector vivienda en el periodo 1990- 2000

Al transcurrir una década de actuación, es ilustrativo hacer una breve reseña de los instrumentos jurídicos de que se ha servido esta Secretaría de Estado, en su primera década de existencia, para el cumplimiento de sus cometidos.

En este sentido, la política seguida por este Ministerio en la materia tiene como característica fundamental, el adecuarse a la dinámica de una demanda constante y cambiante, a efectos de satisfacer las necesidades de las franjas de población más carenciadas.

1. Período 1990-1995.

Mediante la ley N° 16.112, del 30 de mayo de 1990, de creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, se establece que la competencia para la fijación de las políticas nacionales en materia de vivienda, es ejercida por el Poder Ejecutivo a través del Ministerio creado.

Dentro de ese marco general, se dispone que le compete al Ministerio la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes de vivienda, así como la instrumentación de la política nacional en la materia.

Para el cumplimiento de sus cometidos, se transfieren del Banco Hipotecario del Uruguay al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, los programas de funcionamiento y los proyectos de inversión, con sus créditos correspondientes.

Posteriormente, con el dictado de la ley N° 16.237, de 2 de enero de 1992, se modifican varias e importantes disposiciones de la ley N° 13.728, de 17 de diciembre de 1968,

Las modificaciones se orientan básicamente hacia los siguientes puntos:

1. La centralización en el Poder Ejecutivo de la competencia para remitir al Parlamento el Plan Quinquenal en materia de vivienda, en forma simultánea con el Presupuesto Nacional, sobre propuesta formulada por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.
2. Se dispone que el Ministerio sea el organismo central coordinador del Sistema Público de Producción de Viviendas y consecuentemente, en ese carácter tendrá la responsabilidad del cumplimiento de los planes de viviendas en cuanto a metas, del número de viviendas y distribución geográfica, sin perjuicio de todos los cometidos asignados por la ley N° 16.112, de 30 de mayo de 1990.
3. Con respecto a la administración del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, la misma es realizada por el Banco Hipotecario del Uruguay, en tanto órgano central del sistema financiero de vivienda, sobre directivas impartidas por el Ministerio, quien además tiene la decisión final con respecto al destino de los fondos.

Para realizar esta administración el Banco debe llevar la contabilización en forma independiente a la de los recursos de su propia operativa. Ello significa en la práctica, total independencia financiera de los recursos propios del Banco y de los provenientes del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, recayendo la responsabilidad de la planificación, disposición y recuperación de estos recursos sobre el Ministerio. También es competencia del Ministerio, la reinversión de los recuperos de las amortizaciones de capital e interés de las inversiones que provienen del citado Fondo.

4. El Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, de acuerdo a esta ley, se integra con los siguientes recursos: el producido del 1% del impuesto a las retribuciones personales, sea de activos o pasivos; las partidas de Rentas Generales que por ley se disponga destinar al rubro vivienda; los préstamos

internacionales que se contraigan con ese fin; el producido de la amortización y cobranza de los préstamos efectuados con los recursos previstos en esta disposición; los reintegros de subsidios que correspondan; el importe de las multas por el incumplimiento a la prohibición de enajenar previstas en la ley, cuando el préstamo se realizó empleando parcialmente recursos de la Cuenta Subsidios; la proporción del producido de la colocación de valores públicos de largo plazo con garantías hipotecarias que pueda emitir el Banco Hipotecario del Uruguay que se establezca en el Plan Quinquenal; los aportes y donaciones recibidas por el Ministerio con destino a la construcción de viviendas y el producido de la prestación de servicios así como la venta de pliegos de licitaciones y publicaciones relativas a vivienda.

Sobre la base de esta normativa se elaboró el Plan Quinquenal correspondiente al Presupuesto del periodo de gobierno 1991- 1995.

En el primer Plan Quinquenal del MVOTMA, se puso el acento en la construcción de viviendas dentro del marco de las políticas de urbanismo y ordenamiento territorial, en coordinación con los gobiernos departamentales y los demás organismos públicos que tienen competencia en material de viviendas como el Banco Hipotecario del Uruguay y MEVIR.

Se diseñaron categorías según los ingresos familiares en relación con su capacidad de amortización de un préstamo para la adquisición de vivienda, generándose así las distintas franjas de población, de acuerdo a los ingresos del núcleo familiar.

2. Período 1995-1999.

Los instrumentos jurídicos que se agregaron en el segundo Plan Quinquenal, correspondiente al período 1995-1999, fueron básicamente los siguientes:

CAPÍTULO II

1. La agilización de los trámites para la transferencia de la propiedad de inmuebles pertenecientes a otros organismos públicos, a favor del Ministerio, para lo cual no es necesario la obtención de ningún certificado de situación contributiva regular. En el mismo sentido, se exonera de los certificados del Banco de Previsión Social para determinadas enajenaciones.
2. La exoneración del Impuesto a las Transmisiones Patrimoniales a las enajenaciones que se efectúen a favor de un organismo público con la finalidad de construir viviendas, las realizadas por los organismos públicos a favor de particulares siempre que sea adjudicación de una vivienda económica, media o núcleo básico evolutivo y también las que se realicen entre particulares y organismos públicos cuando sea el resultado de licitación adjudicada por el Ministerio dentro de la ejecución de los planes de vivienda.
3. La autorización conferida al Ministerio para enajenar bienes de su propiedad cuando es para la ejecución de los programas de vivienda.
4. La constitución de un gravamen real durante veinticinco años sobre los bienes enajenados o adjudicados por el Ministerio, con un derecho preferente a la restitución del subsidio otorgado. Para el caso de que el valor de la vivienda estuviera integrado en un noventa por ciento o más por el subsidio, el bien se declara inembargable por el lapso señalado.
5. Los subsidios se entienden que son personales e intransferibles hacia el beneficiario o sus causahabientes.
Sobre esta normativa, se consolida el Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV) y se estructura el Registro Nacional de Postulantes.

Capítulo II

SITUACION HABITACIONAL

A. ANTECEDENTES

1. Evolución de la población, los hogares y las viviendas¹

Entre octubre de 1985 y mayo de 1996 la población, los hogares y las viviendas evolucionaron en forma muy desigual. La población creció un 7,1%, de 2.955.241 a 3.163.763, los hogares particulares un 12,4%, de 862.962 a 970.037, las viviendas particulares totales un 14,3%, de 979.846 a 1.120.043.

Estos porcentajes acentúan las tendencias del periodo intercensal anterior (1975-1985) en cuanto al mayor aumento del número de hogares con relación a la población y del mayor crecimiento porcentual del número de viviendas con relación al número de hogares.

Cuadro 11: EVOLUCION DE LA POBLACION, LOS HOGARES Y LAS VIVIENDAS ENTRE 1963 Y 1996

	1963 (*)	% crecimiento	1975	% crecimiento	1985	% crecimiento	1996
Población total	2.595.510	7,4	2.788.429	6,0	2.955.241	7,1	3.163.76
Hogares particulares	677.980	17,2	784.501	8,6	862.962	12,4	970.03
Viviendas particulares	763.792	12,8	861.291	13,8	979.846	14,3	1.120.04

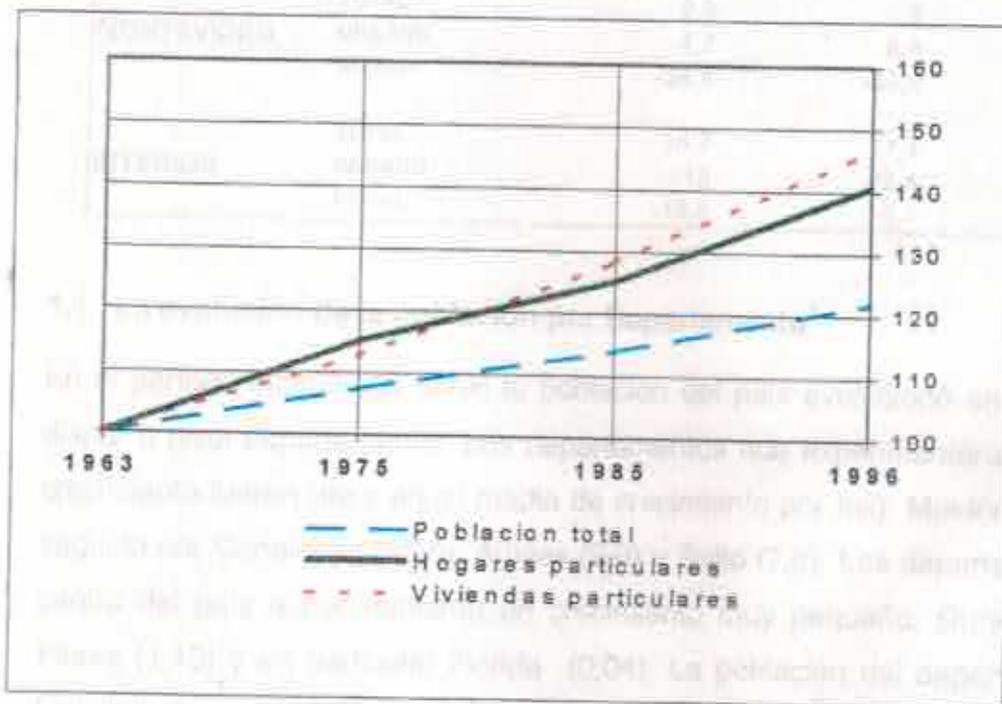
(*) En 1963 el Censo no registró el número de hogares. La cifra surge de una estimación realizada por el Arq. Juan Pablo Terra.

Al desagregarse la información por áreas, se observan grandes diferencias entre el país urbano y el rural en el periodo intercensal 85/96. Mientras que a nivel urbano la población aumentó un 11,3% los hogares particulares un 15,5%, las viviendas particulares totales 17,4%; en las áreas rurales la población disminuyó -22,%, los hogares particulares -12,1%, las viviendas particulares totales -9,1%.

¹ En este punto se manejan porcentajes globales de crecimiento o decrecimiento, considerando el principio y el final de cada periodo y no la tasa anual media de crecimiento como en los puntos siguientes.

En el gráfico siguiente se observa la evolución de la población, los hogares y las viviendas durante las últimas cuatro décadas. Tomando a 1963 como base 100, en 1996 la población aumentó a 121,9, los hogares particulares a 140,6, las viviendas particulares a 146,6.

Cuadro 12: EVOLUCION DE LA POBLACION, LOS HOGARES Y LAS VIVIENDAS ENTRE 1963 Y 1996(1963=100)



	1963	1975	1985	1996
Población total	100	107,4	113,9	121,9
Hogares particulares	100	115,1	125,1	140,6
Viviendas particulares	100	112,8	128,3	146,6

A nivel del país urbano, se observan también grandes diferencias en la evolución de Montevideo y el interior. Entre 1985 y 1996 la población de Montevideo urbano creció un 4,2%, los hogares particulares un 8,6%, las viviendas particulares totales un 9,6%. En el interior urbano la población creció un 18,0%, los hogares particulares un 22,4% y las viviendas particulares un 24,1 y las viviendas particulares un 24,1%.

Cuadro 13: EVOLUCION DE LA POBLACION, LOS HOGARES Y LAS VIVIENDAS ENTRE 1985 Y 1996 URBANO/ RURAL (Porcentaje de crecimiento o decrecimiento)

		POBLACION	HOGARES PARTICULARES	TOTAL VIVIENDAS PARTICULARES
TOTAL	TOTAL	7,1	12,4	14,3
	URBANO	11,3	15,5	17,4
	RURAL	-22	-12,1	-9,1
MONTEVIDEO	TOTAL	2,5	7	7,9
	URBANO	4,2	8,6	9,6
	RURAL	-34,5	-33,9	-35,1
INTERIOR	TOTAL	10,7	17,1	19,1
	URBANO	18	22,4	24,1
	RURAL	-19,8	-8,1	-9,1

1.1. La evolución de la población por Departamento²

En el período intercensal 85/96 la población del país evolucionó en forma muy dispar a nivel departamental. Los departamentos que experimentaron un mayor crecimiento fueron (tasa anual media de crecimiento por mil): Maldonado (28,5), seguido por Canelones (18,5), Artigas (9,0) y Salto (7,6). Los departamentos del centro del país experimentaron un crecimiento muy pequeño, Durazno (1,09); Flores (1,10) y en particular Florida (0,04). La población del departamento de Lavalleja decreció un -0,59.

En los mapas siguientes se observa una tendencia continua al decrecimiento o al crecimiento por debajo de la media en los departamentos de Río Negro, Soriano, Colonia, Flores, Durazno, Florida, Cerro Largo, Treinta y Tres y Lavalleja.

Lavalleja es el único departamento que desde 1963 decrece en forma continua.

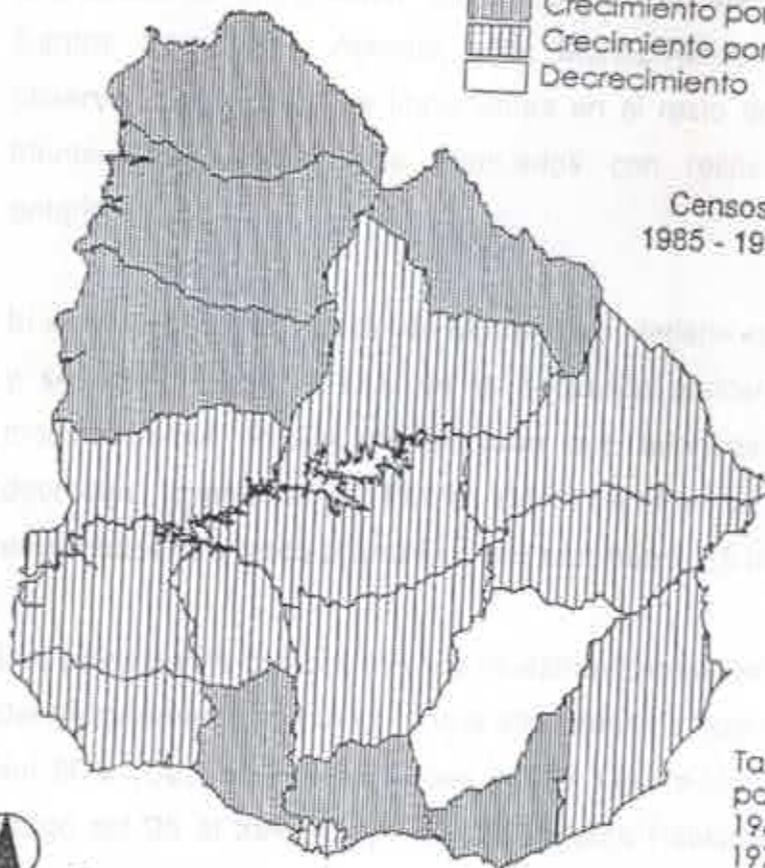
Considerando regiones Montevideo/ interior, la capital con una tasa de crecimiento del 2,34 por mil, se sitúa muy por debajo de la media nacional de 6,4 por mil.

² En este punto se maneja la tasa anual media de crecimiento intercensal

Tasa media anual de crecimiento intercensal de la población por Departamentos, años 1963-1975-1985-1996.



■ Crecimiento por encima de la media
▨ Crecimiento por debajo de la media
□ Decrecimiento



Tasa anual media para el País:
1963 - 1975: 6.2 o/oo
1975 - 1985: 5.6 o/oo
1985 - 1996: 6.4 o/oo



Fuente: INE

1.2. La evolución de la población en Montevideo³

La población en el departamento de Montevideo presenta un leve crecimiento en el período intercensal 1985-1996, alcanzando un porcentaje de variación intercensal de 2,34 por mil. El crecimiento poblacional y la densidad de población no son sin embargo, homogéneos cuando se los analiza por barrios.

Los mapas permiten observar comportamientos diferentes del crecimiento poblacional, en las áreas centrales, la costa sureste o las áreas de la periferia urbana.

El área central de Montevideo y sus extensiones son las de mayor antigüedad y presentan los mayores niveles de densidad. Sin embargo, durante el período intercensal 1985-1996 los barrios de esas áreas centrales presentan un decrecimiento significativo de su población, destacándose Ciudad Vieja, Centro; Barrio Sur, Aguada, Villa Muñoz-Retiro y Palermo. También se observan decrecimientos importantes en el resto de los barrios centrales de Montevideo, aunque más atenuados con respecto a los mencionados anteriormente.

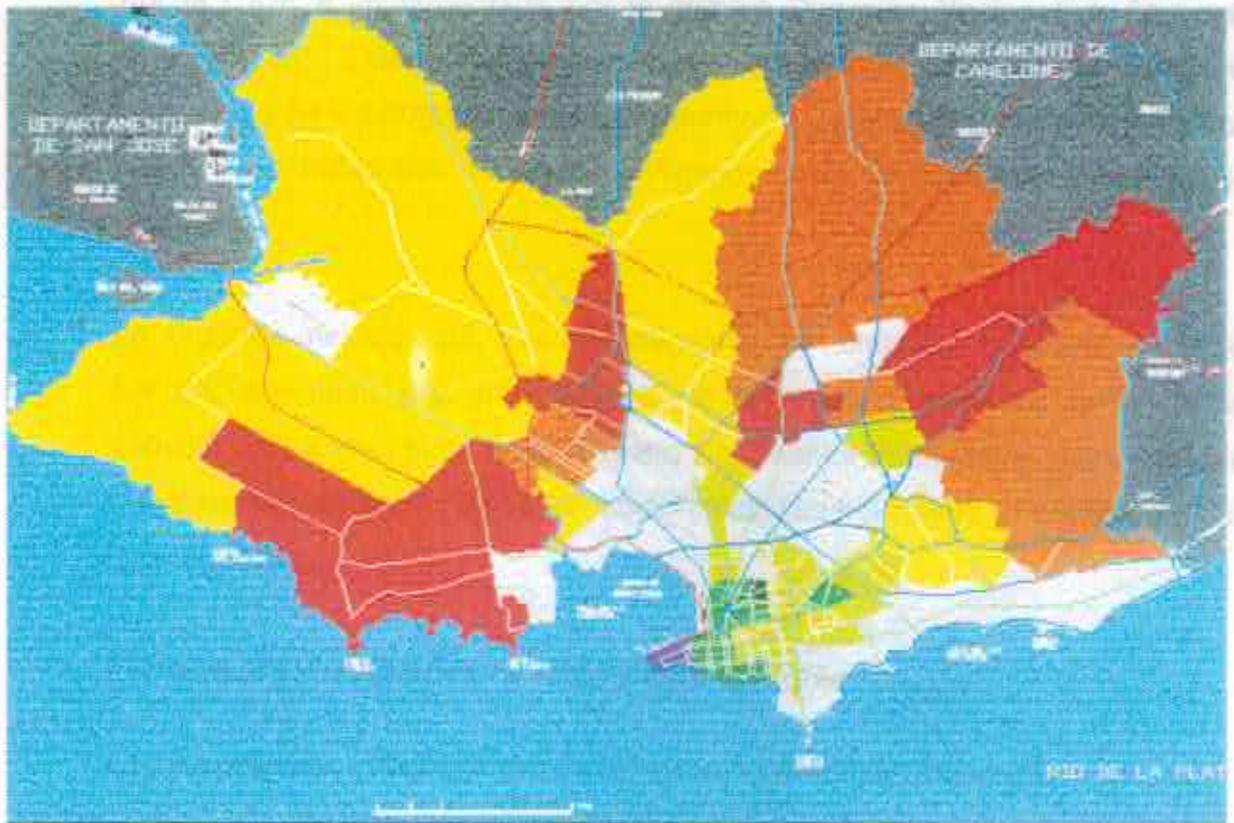
El área de la costa sureste de Montevideo, detiene su tendencia al crecimiento y se observa que el total de la población residente no presenta grandes modificaciones. Puede mencionarse que mientras Malvín y Punta Gorda decrecen levemente y Punta Carretas, Pocitos y Buceo permanecen estancados, Carrasco presenta cierto crecimiento (5 por mil).

Las áreas periféricas son las que muestran los niveles más altos de crecimiento del departamento, con barrios que alcanzan tasas de incrementos en el entorno del 50% (Casabó-Pajas Blancas y Villa García-Manga Rural) u otros en un rango del 25 al 39% (Casavalle, la Paloma-Tomkinson, Conciliación y Colón Centro y Noroeste. Estas áreas, por el contrario de las anteriores, presentan una menor consolidación edilicia con densidades brutas de población que –por

³ En este punto se maneja la tasa anual media de crecimiento intercensal

lo menos al nivel de las divisiones manejadas-, resultan de las más bajas del departamento.

CRECIMIENTO Y DECRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EN MONTEVIDEO EN EL PERIODO INTERCENSAL 1985-1996



REFERENCIAS



FUENTE: IMM Plan Montevideo en base a Instituto Nacional de Estadística

B. EVALUACIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL

1. Metodología de evaluación del déficit

Existen al menos dos metodologías posibles para el estudio del déficit habitacional y de la demanda potencial de vivienda.

La primera, que denominamos aproximación objetiva al déficit, fue establecida por la CIDE e implementada por la primera Dirección Nacional de Vivienda (Ley 13.728). Esta metodología parte del análisis objetivo del stock de viviendas y de los hogares en base a información estadística proveniente de los Censos de Población, Hogares y Vivienda y de la Encuesta Continua de Hogares.

La segunda metodología, que denominamos aproximación subjetiva al déficit, fue implementada por el MVOTMA a partir de 1993 y se basa en la convocatoria a inscribirse en el Registro Nacional de Postulantes a los hogares que perciben su propia situación como insatisfactoria desde el punto de vista habitacional.

Fortalezas y debilidades de ambas metodologías

La aproximación objetiva al déficit tiene como principales fortalezas

- Carácter exhaustivo de la información
- Facilita la planificación del sector en términos macroeconómicos

Como principal debilidad

- No considera el comportamiento y la percepción de la demanda
- La ambigüedad de ciertas categorías censales permiten extraer conclusiones contradictorias, especialmente en la situación actual en la que el stock de viviendas es superior al número de hogares.

La aproximación subjetiva al déficit tiene como principal fortaleza

- Recoge la percepción y el comportamiento de la demanda

- Posibilita evaluar las necesidades habitacionales sentidas por la población.
- Permite distribuir recursos para vivienda en forma proporcional a la demanda efectiva y evita que se construyan viviendas allí donde no hay demanda.

Como principal debilidad

- Requiere que se generen respuestas en plazos razonables
- Exige establecer una red con cobertura nacional para registrar la demanda en forma permanente y actualizar la información.

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, integra ambas metodologías en su análisis de la problemática habitacional y prevé desarrollar conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística una Encuesta específica sobre Vivienda y Arrendamiento.

1.1. Evaluación del déficit según la metodología de la CIDE

La CIDE definió al déficit habitacional o demanda potencial como la cantidad de viviendas a construir para sustituir las viviendas irrecuperables; construir las requeridas por el crecimiento del número de hogares; dar alojamiento a los hogares potenciales; construir las necesarias a la tasa de reposición; reponer viviendas destruidas por siniestros o renovación urbana; mantener el porcentaje de fricción.

El concepto de déficit habitacional incluye varias categorías que pueden diferenciarse en:

Déficit "absoluto" o "cuantitativo" , que se corresponde con la definición antes citada.

El déficit cualitativo que integran las viviendas que necesitan complementaciones, reparaciones o mejoras, por insuficiencia de área, carencia de servicios, estado de deterioro, etc.

El déficit de oferta con relación a los ingresos de la demanda, tiene en cuenta las franjas de población cuyos ingresos familiares no le permiten acceder al mercado de la vivienda (arrendamientos o compra de vivienda nueva o usada), sin afectar una parte desproporcionada de aquellos.

1.1.1. Déficit cuantitativo

Según los datos del censo de mayo de 1996 en esa fecha y de acuerdo a la metodología de análisis definida por la CIDE y la Dirección Nacional de Vivienda, el déficit habitacional absoluto o cuantitativo se presenta en el Cuadro 20, (referencia 12). Según este cálculo el déficit ascendería a 82.784 viviendas y surge de la diferencia entre el número de hogares particulares (referencia 11) y el Stock de Viviendas Neto Disponible de Uso Permanente (referencia 10).

Las distintas categorías de viviendas desocupadas se consideraron de la misma forma que tradicionalmente se hizo, es decir fuera del Stock Neto Disponible de Uso Permanente. No obstante algunas categorías de ocupación que recoge el censo de 1996 abren grandes interrogantes sobre su eventual "disponibilidad" y por lo tanto, según como se las considere, el Déficit Absoluto puede abatirse considerablemente.

Cuadro 20: EVALUACIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL ABSOLUTO EN BASE AL CENSO DE MAYO DE 1996

	TOTAL	MONT	%	INT URB	%	RURAL	%
(1) STOCK BRUTO VIVIENDA 1996	1.120.043	452.601	40	574.837	51	92.605	8
(2) Desocupada en construcción o reforma	-14.497	-4.430	31	-9.356	65	-711	5
(3) Desocupada en alquiler o venta	-24.254	-12.005	49	-11.683	48	-566	2
(4) Desocupada por otra razón	-30.916	-9.769	32	-14.878	48	-6.269	20
(5) STOCK.BRUTO DISPONIBLE (SBD) 1996	1.050.376	426.397	41	538.920	51	85.059	8
(6) Desocupada de temporada, fin de semana	-69.809	-2.170	3	-62.024	89	-5.615	8
(7) Ocupada con moradores ausentes	-41.792	-15.717	38	-20.607	49	-5.468	13
(8) SBD DE USO PERMANENTE (SBDUP)1996	938.775	408.510	44	456.289	49	73.976	8
(9) Viviendas irrecuperables (4,6% del stock)	-51.522	-20.820	40	-26.443	51	-4.260	8
(10) STOCK NETO DISPONIBLE DE USO PERMANENTE 1996	887.253	387.690	44	429.846	48	69.716	8
(11) HOGARES PARTICULARES A 1996	- 970.037	- 425.280	44	- 469.495	48	- 75.262	8
(12) DEFICIT A MAYO DE 1996	82.784	37.590	45	39.649	48	5.546	7

1.1.2. Proyección del déficit habitacional al año 2000 y 2004.

Tomando como base los resultados del Censo de mayo 1996 y bajo la hipótesis que la tasa de crecimiento de los hogares se mantiene, se obtienen las siguientes estimaciones del déficit absoluto al año 2000 y proyectado al año 2004.

Como ya se señaló estas cifras son altamente relativas. Si parte de las "viviendas desocupadas por otra razón" y las "viviendas ocupadas con moradores ausentes" (referencias 4 y 7 del Cuadro 20 pasaran a integrar el Stock Neto Disponible de Uso Permanente (referencia 10 del Cuadro 20) el Déficit Absoluto prácticamente desaparecería.

DÉFICIT ABSOLUTO a Mayo de 1996	
	82.784

DÉFICIT ABSOLUTO al año 2000	
CRECIMIENTO DE HOGARES 1996-2000	+ 25.800
RENOVACIÓN STOCK (0,65% ANUAL) 1996-2000 del SBDUP (*1)	+ 24.284
CONSTRUCCIÓN PÚBLICA 1996-2000 (*2)	- 40.000
CONSTRUCCIÓN PRIVADA 1996-2000 (*3)	- 30.000
DÉFICIT ABSOLUTO al año 2000	62.868

DÉFICIT ABSOLUTO al año 2004	
CRECIMIENTO DE HOGARES 2000-2004	+ 26.473
RENOVACIÓN STOCK (0,65 ANUAL) 2000-2004 del SBDUP (*1)	+ 25.340
CONSTRUCCIÓN PÚBLICA 2000-2004 (*2)	- 45.000
CONSTRUCCIÓN PRIVADA 2000-2004 (*3)	- 30.000
DÉFICIT ABSOLUTO al año 2004	39.681

(*1) Stock Bruto Disponible de Uso Permanente

(*2) Incluye viviendas nuevas del MVOTMA, BHU e Intendencias Municipales

(*3) Incluye viviendas nuevas de empresas y promotores privados, particulares y autoconstrucción.

1.1.3. Análisis del stock habitacional

La proporción de viviendas particulares por cada 1000 habitantes, era de 294 en 1963, 308 en 1975, a 331 en 1985 y 354 en 1996.

Condición de ocupación

De acuerdo al censo de mayo de 1996 del stock de viviendas particulares, el 83,8 % (938.775) estaban ocupadas con moradores presentes, un 3,7% (41.792) estaban ocupadas con moradores ausentes, un 6,2% (69.809) eran de uso estacional (desocupadas de temporada, fin de semana), un 1,3% (14.497) era viviendas desocupadas en construcción o reforma, un 2,2% (24.254) estaban desocupadas para alquiler o venta y el 2,8% (30.916) eran desocupadas por alguna otra razón no especificada.

Comparando esta situación con la que mostraba el censo anterior de 1985 se observa un aumento de las viviendas ocupadas con moradores ausentes (un 50,5%, de 27.757 a 41.792), una disminución de las viviendas desocupadas en alquiler o venta (-50,1%, de 48.338 a 24.254) y un espectacular aumento de las viviendas desocupadas por otra razón (en 1985 la cantidad de viviendas desocupadas por causa ignorada eran sólo 346, en 1996 eran 30.916).

1.2. Déficit cualitativo

En el período intercensal 1985-1996 la situación del déficit cualitativo evoluciona de la siguiente manera:

- Crece el número de viviendas no conectadas a sistemas de evacuación de saneamiento por red general, especialmente en el interior urbano.
- Crece en un 150% el número de hogares en situación de hacinamiento.
- Mejora la cobertura de suministro de agua por red general y de energía eléctrica de UTE.
- Disminuye el número total de viviendas "no recuperables", sobre la base de su fuerte disminución en el medio rural.

1.2.1. Estado de conservación

En términos generales y comparativamente con otros países del continente Uruguay cuenta con un stock de viviendas de buena calidad, tanto por superficie como por el tipo de construcción y materiales predominantes. Las políticas de vivienda, urbanismo y arrendamiento en las últimas décadas no alentaron la conservación del stock, que significa una inversión acumulada particularmente importante.

A 1987 de acuerdo a la Encuesta Nacional de Viviendas y Arrendamientos, el 44.3 % del stock no requería reparaciones, y otro 40 % reparaciones parciales. En cambio, el 14 % del stock de viviendas del total del país urbano, requerían de un importante mantenimiento, dado que su estado era considerado perjudicial para su destino. Es de destacar la proporción significativa del stock con este problema localizado en centros urbanos del interior del país, que no son las capitales departamentales. El 60 % del stock deteriorado, estaba ocupado por arrendatarios, usufructuarios y ocupantes de hecho.

Diez años después de acuerdo a la Encuesta de Hogares de 1997 la situación se mantenía prácticamente incambiada:

Cuadro 15. DISTRIBUCIÓN DE VIVIENDAS POR ESTADO DE CONSERVACIÓN
TOTAL PAÍS 1997

ESTADO DE CONSERVACIÓN	MONTEVIDEO	INTERIOR
Total	100	100
Necesita reparaciones importantes	13,1	28,0
Necesita reparaciones pequeñas	38,4	36,4
No necesita reparaciones	48,5	35,6

Fuente: Encuesta de Hogares INE 1997

1.2.2. El stock por tipo de construcción.

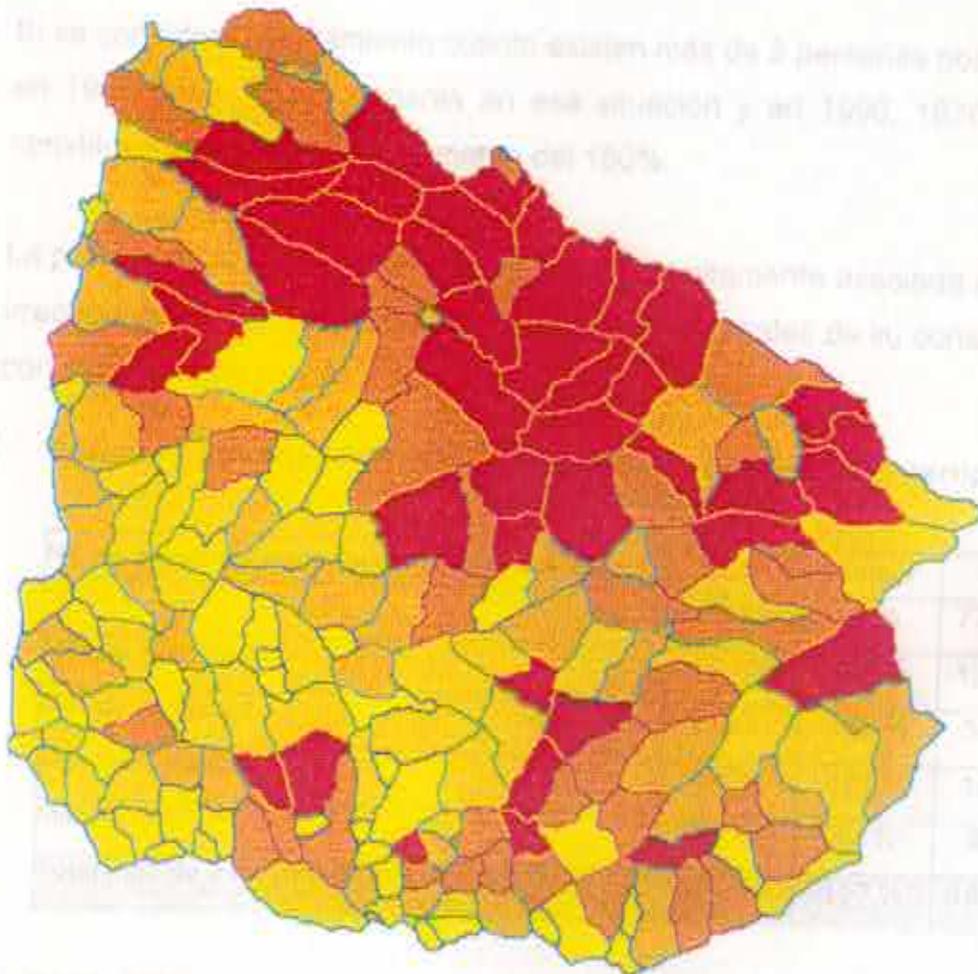
Desde el punto de vista de la construcción de las viviendas, las construidas con materiales de desecho, o livianos, que no pueden admitirse dentro de los estándares mínimos habitacionales, en 1985, eran unas 27.000 en todo el país, en 1996 alcanzaban a 49.889⁴.

En el mapa siguiente se observan las secciones censales más deficitarias desde el punto de vista de la calidad de construcción.

⁴ Se consideran las categorías 5 a 10 de la variable agregada TIPOVIV del INE

POBLACIÓN CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS EN RELACIÓN A LAS CONDICIONES DE LA VIVIENDA

(porcentaje de la población total de la sección censal según censo de 1996)



Se considera con Necesidades Básicas Insatisfechas en relación a las condiciones de la vivienda, a toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una vivienda en la cual el material predominante de las paredes exteriores o techos es lata o material de desecho, o el material predominante de los pisos es tierra o cascote suelto o hay cinco o más hogares en la vivienda y el uso de los servicios higiénicos es compartido.

Porcentaje de personas con NBI en vivienda



FUENTE: Juan José Calvo "Las Necesidades Básicas Insatisfechas en el Uruguay"
 Universidad de la República Facultad de Ciencias Sociales

1.2.3. La utilización del stock

En el censo del año 1985 se registraron 28.354 hogares particulares que tenían más de 3 ocupantes por habitación, en 1996 la cantidad de hogares en igual situación alcanzaba a 61851, un aumento del 118%.

Si se considera hacinamiento cuanto existen más de 2 personas por habitación, en 1985 había 75140 hogares en esa situación y en 1996, 187645, lo cual constituye un espectacular aumento del 150%.

La problemática del hacinamiento se encuentra altamente asociada a viviendas irrecuperables, con problemas en cuanto a los materiales de su construcción o con carencias en cuanto a servicios básicos.

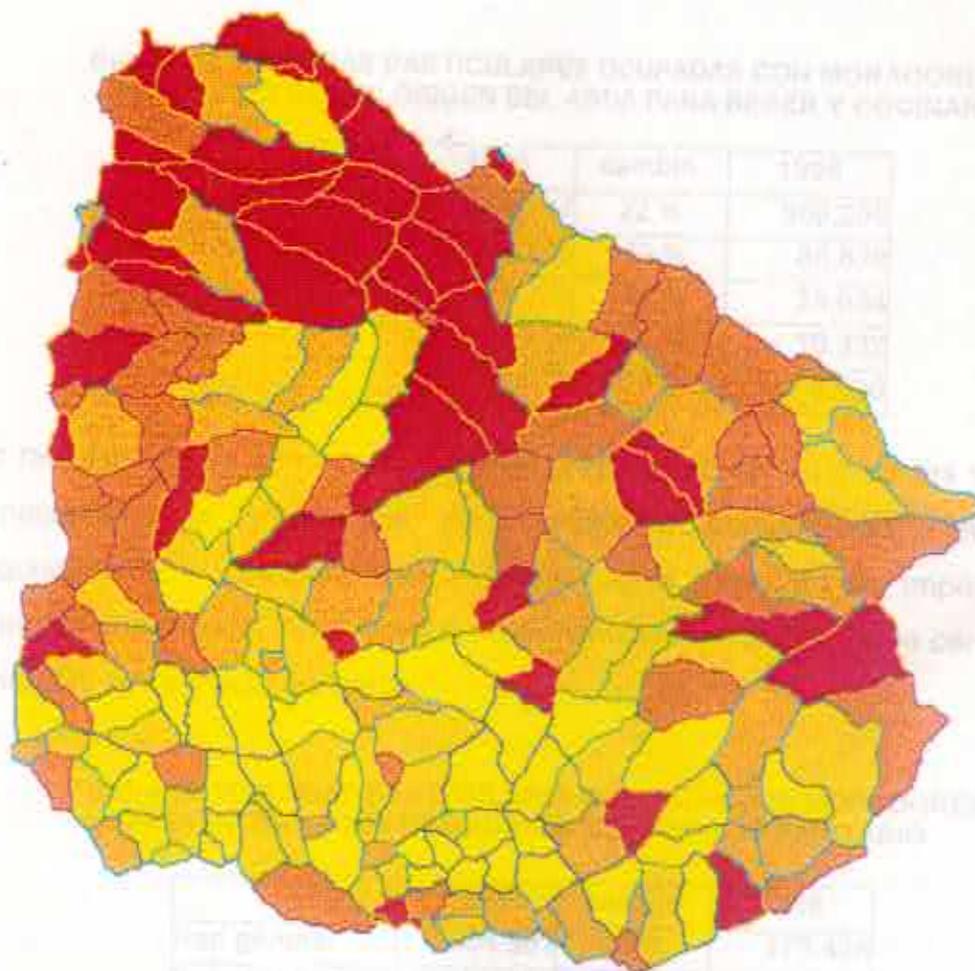
Cuadro 16. HOGARES PARTICULARES SEGÚN EL NÚMERO DE PERSONAS POR HABITACIONES PARA DORMIR

No. de personas por habitación para dormir	1985	cambio	1996
Hasta 2	787.822	-1 %	779.635
Más de 2, hasta 3	46.786	169 %	125.794
Más de 3, hasta 4	15.871	145 %	38.955
Más de 4, hasta 5	6.539	121 %	14.472
Más de 5	5.944	42 %	8.424
Total más de 2 (hacinamiento)	75.140	150 %	187.645

El mapa anterior muestra las secciones censales con mayor proporción de hogares con NBI en materia de condiciones de vivienda y hacinamiento de acuerdo al censo de mayo de 1996. Al analizar dichos mapas debe considerarse que si bien en estas áreas se concentra el problema en términos de proporción a la población, en otras zonas de Montevideo, Canelones y Maldonado el problema es semejante o mayor considerando cifras absolutas de hogares. También es necesario considerar el impacto de la obra de MEVIR en esas zonas posterior a 1996.

**POBLACIÓN CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS EN
HABITACIONES PARA DORMIR (HACINAMIENTO)**

(porcentaje de la población total de la sección censal según censo de 1996)



Se considera con Necesidades Básicas Insatisfechas en relación a las habitaciones para dormir (hacinamiento), a toda persona integrante de un hogar particular en el cual hay más de tres personas por habitaciones para dormir.

Porcentaje de personas con NBI en hacinamiento



FUENTE: Juan José Calvo "Las Necesidades Básicas Insatisfechas en el Uruguay"
Universidad de la República Facultad de Ciencias Sociales

1.2.4. Disponibilidad de agua potable, electricidad y saneamiento

Entre 1985 y 1999 el porcentaje de la población con acceso al agua proveniente de redes generales aumenta significativamente. En 1985, 660.847 viviendas tenían acceso a la red, en 1996 el número aumentó un 22,3%, llegando a 808.355.

Cuadro 17 VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS CON MORADORES PRESENTES SEGÚN ORIGEN DEL AGUA PARA BEBER Y COCINAR

	1985	cambio	1996
Red general	660.847	22 %	808.355
Pozo surgente	110.169	-19 %	88.828
Aljibe, cachimba	45.129	-43 %	25.634
Otro	5.054	104 %	10.332
Ignorado	2.054	174 %	5.626

En relación al saneamiento se observa un aumento del 26% de las viviendas conectadas a la red general, pero también un aumento del 11% de las evacuaciones a fosas sépticas o pozos negros. También es importante el aumento porcentual (32%) aunque no en términos absolutos, de la cantidad de viviendas sin servicio sanitario.

Cuadro 18. VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS CON MORADORES PRESENTES SEGÚN EVACUACIÓN DEL SERVICIO SANITARIO

	1985	cambio	1996
Red general	381.581	26 %	479.426
Fosa séptica, pozo negro	397.888	11%	441.599
Otro	11.669	-42%	6.736
No tiene	32.115	32 %	42.276

Considerando las viviendas que disponen de servicio sanitario, entre 1985 y 1996 se produce un aumento del 26% de las que disponen de descarga instantánea de agua.

Cuadro 19. VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS CON MORADORES PRESENTES CON SERVICIO HIGIÉNICO CON DESCARGA INSTANTÁNEA DE AGUA.

	1985	cambio	1996
Servicio higiénico con descarga instantánea de agua	630.174	26 %	790.878

El número de viviendas conectada a la red de UTE, aumentó un 26%, de 702912 a 884045.

Cuadro 20. VIVIENDAS PARTICULARES OCUPADAS CON MORADORES PRESENTES CON ENERGÍA ELECTRICA DE UTE

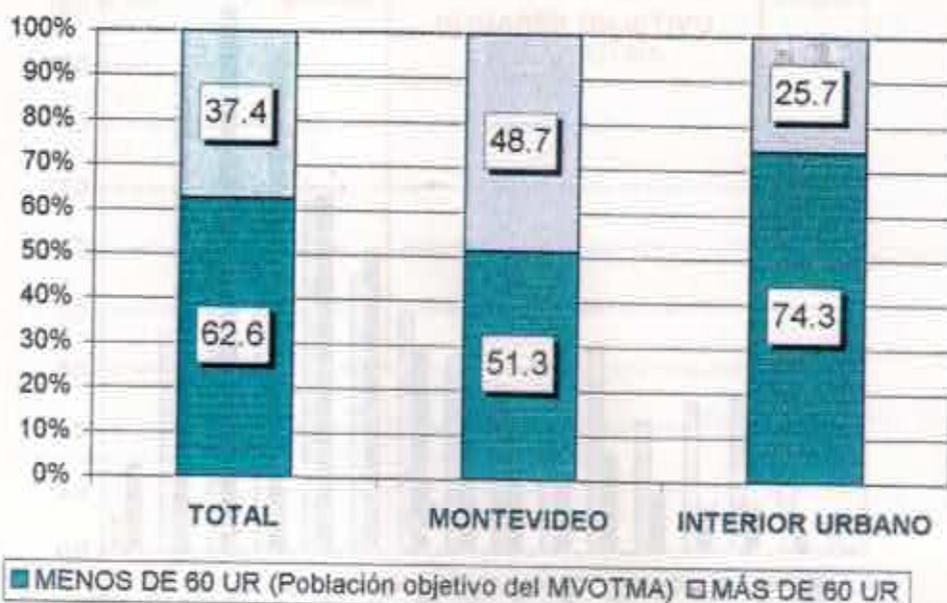
	1985	cambio	1996
Energía eléctrica de UTE	702.912	26 %	884.045

2. El ingreso de los hogares

La Encuesta de Hogares del INE permite evaluar la población objetivo del MVOTMA, es decir aquellos hogares con ingresos inferiores a 60 UR. La Encuesta tiene un alcance limitado, solamente abarca los centros urbanos mayores a 5.000 habitantes.

Como se observa en el Cuadro 21, el 62,6 % del total de hogares urbanos percibe ingresos inferiores a 60 UR. Cuando se desagrega por área geográfica se observan significativas diferencias entre Montevideo y el Interior Urbano: Un 51,3% de los hogares montevideanos percibe ingresos inferiores a 60 UR, frente al 74,3% de los hogares del interior urbano. Si la Encuesta abarcara los hogares que habitan las localidades menores a 5.000 habitantes y las áreas rurales, donde el promedio de ingresos es notoriamente más bajo, el porcentaje de la franja de ingresos inferior a 60 UR sería aún más alto.

Cuadro 21. PORCENTAJE DE POBLACIÓN URBANA OBJETIVO DEL MVOTMA (según ingresos del hogar en UR, año 1999)



Cuadro 22. PROPORCIÓN DE HOGARES URBANOS SEGÚN TRAMO DE INGRESO MENSUAL EN UR (1999)

	TOTAL		MONTEVIDEO		INTERIOR URBANO	
	% FRANJA	% ACUMULADO	% FRANJA	% ACUMULADO	% FRANJA	% ACUMULADO
0 a 10	2.0	2.0	1.2	1.2	2.9	2.9
10,1 a 20	11.4	13.4	7.2	8.4	15.7	18.6
20,1 a 30	14.1	27.8	10.6	19.0	17.8	36.4
30,1 a 40	14.0	41.5	11.7	30.7	16.3	52.8
40,1 a 50	11.6	53.2	11.5	42.3	11.8	64.5
50,1 a 60	9.4	62.6	9.0	51.3	9.8	74.3
60,1 a 70	7.2	69.8	7.8	59.1	6.6	80.9
70,1 a 80	5.6	75.4	6.3	65.4	4.8	85.7
80,1 a 90	4.3	79.7	5.3	70.8	3.2	89.0
90,1 a 100	3.4	83.1	4.2	75.0	2.5	91.4
100,1 a 120	5.0	88.1	6.8	81.8	3.2	94.6
120,1 a 140	3.1	91.1	4.3	86.0	1.8	96.4
140,1 a 175	3.2	94.3	4.8	90.9	1.4	97.9
175,1 a 250	3.3	97.6	5.1	96.0	1.4	99.3
250,1 a 400	1.8	99.4	2.9	98.9	0.6	99.9
Más de 400	0.6	100.0	1.1	100.0	0.1	100.0

Cuadro 23. PORCENTAJE DE HOGARES URBANOS SEGÚN TRAMO DE INGRESO MENSUAL EN UR (1999)



3. Arrendamiento

La causal de desalojo por vencimiento de plazo, ha decaído a lo largo de la década hasta alcanzar en 1997 niveles muy bajos, ya que el equilibrio del mercado facilitaba los acuerdos al finalizar los plazos contractuales y esto llevó a casi eliminar esta causal, que fue la más importante de una década atrás.

A pesar de esta tendencia, en los tres primeros trimestres de 1999, se iniciaron 43 % más desalojos que durante igual lapso del año anterior. Con respecto a la causal de mal pagador, se concentra la mayor problemática, ya que el año 1999 representó un record histórico en cuanto a desalojos por esta causal, representando un aumento del 714 % en Montevideo con respecto al año anterior, y en el interior del país un aumento del 63 % en comparación también al año 1998.

Finalmente, el total de desalojos iniciados en el Interior por todas las causales creció un 29 % durante los tres primeros trimestres de 1999 en relación a igual lapso del año anterior, alcanzándose el nivel más alto de los seis últimos meses.

En Montevideo el alza fue del 71% y fue la suba más alta verificada hasta el presente en los últimos

En el período intercensal 1985/1996 el número de hogares arrendatarios disminuyó un 13,7%, de 200.077 a 172.593

Cuadro 24. HOGARES PARTICULARES ARRENDATARIOS

	1985	cambio	1996
Inquilino o arrendatario	200.077	-13,7 %	172.593

C. EL DÉFICIT Y LA DEMANDA REGISTRADA

Como se señaló anteriormente además de la evaluación objetiva del déficit en base a la información censal disponible, el MVOTMA ha establecido un sistema de registro y evaluación de la demanda habitacional

1. El Registro Nacional de Postulantes.

El Registro Nacional de Postulantes (RNP) se creó en el año 1993 en el marco del programa SIAV. El objetivo del RNP es registrar la demanda efectiva de viviendas, conocer su distribución espacial, implementar los mecanismos de selección de los beneficiarios y planificar las acciones del sector.

El RNP es de carácter nacional y permite la actualización de la situación de cada hogar inscripto, de acuerdo a la evolución de la dinámica familiar. El Ministerio dispone de una oficina en cada departamento y tres en Canelones, situadas en la ciudad de Canelones, Las Piedras y Pando.

Desde el punto de vista de los ingresos el sistema establece cuatro franjas de ingreso que reciben niveles de subsidio diferenciados:

- Menor de 30 UR
- 31 a 44 UR
- 45 a 54 UR
- 55 a 60 UR

El MVOTMA prevé extender su cobertura de subsidio habitacionales a los hogares de hasta 75 UR de ingreso mensual, sin perjuicio de las competencias del BHU sobre ese sector de población.

1.1. Cobertura del Registro Nacional de Postulantes

El nivel de cobertura del RNP es menor en las localidades medianas y pequeñas del interior y en las zonas rurales, donde MEVIR posee mayor cobertura. Actualmente se trabaja para integrar los diferentes sistemas de registro de la demanda (SIAV, Cooperativas, MEVIR, pasivos, etc.) en un sistema de información coordinado. También se establece un Registro Nacional de Adjudicatarios, donde consten todos los adjudicatarios de subsidio en cualquiera de sus diferentes modalidades.

Para dotar de la mayor equivalencia y justicia en el proceso de otorgamiento de subsidios, se procura dar idéntico tratamiento a cada una de las categorías que por ingreso del núcleo familiar se establezca en los planes quinquenales de vivienda.

Cuadro 25: INSCRIPTOS EN EL REGISTRO NACIONAL DE POSTULANTES, CON CUENTA DE AHORRO ABIERTA, SEGÚN FRANJAS DE INGRESO Y DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	FRANJAS DE INGRESO MENSUAL EN UR										TOTAL	
	Menos de 30	%	31 a 44	%	45 a 54	%	55 a 60	%	INSCRIP.	%		
ARTIGAS	695	2.1	114	0.3	9	0.0	1	0.0	819	2.4		
CANELONES	2.436	7.3	867	2.6	331	1.0	106	0.3	3.740	11.2		
CERRO LARGO	835	2.5	154	0.5	37	0.1	5	0.0	1.031	3.1		
COLONIA	688	2.1	430	1.3	83	0.2	13	0.0	1.214	3.6		
DURAZNO	448	1.3	82	0.2	42	0.1	11	0.0	583	1.7		
FLORES	301	0.9	73	0.2	17	0.1	2	0.0	393	1.2		
FLORIDA	427	1.3	60	0.2	15	0.0	3	0.0	505	1.5		
LAVALLEJA	1.044	3.1	179	0.5	34	0.1	4	0.0	1.261	3.8		
MALDONADO	675	2.0	285	0.9	122	0.4	31	0.1	1.113	3.3		
PAYSANDU	881	2.6	330	1.0	51	0.2	7	0.0	1.269	3.8		
R. NEGRO	690	2.1	55	0.2	14	0.0	2	0.0	761	2.3		
RIVERA	617	1.8	58	0.2	11	0.0	4	0.0	690	2.1		
ROCHA	514	1.5	107	0.3	20	0.1	1	0.0	642	1.9		
SALTO	1.069	3.2	138	0.4	25	0.1	3	0.0	1.235	3.7		
SAN JOSE	1.268	3.8	182	0.5	46	0.1	12	0.0	1.508	4.5		
SORIANO	718	2.1	125	0.4	22	0.1	3	0.0	868	2.6		
TACUAREMBO	728	2.2	126	0.4	26	0.1	6	0.0	886	2.6		
TREINTA Y TRES	701	2.1	54	0.2	3	0.0	1	0.0	759	2.3		
INTERIOR	14.735	44.1	3.419	10.2	908	2.7	215	0.6	19.277	57.6		
MONTEVIDEO	5442	16.3	4.785	14.3	2.808	8.4	1.127	3.4	14.162	42.4		
TOTAL	20.177	60.3	8.204	24.5	3.716	11.1	1.342	4.0	33.439	100.0		

Capítulo III

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN 2000-2004

A. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS GENERALES

El Plan Quinquenal tiene como objetivo y estrategia general:

- **FACILITAR EL ACCESO DE LA POBLACIÓN META DEL MVOTMA A UNA MEJORA DE SU SITUACIÓN HABITACIONAL.**

Este concepto supone que la DINAVI debe considerar al sector vivienda en toda su complejidad estableciendo un conjunto de instrumentos y programas que directa o indirectamente contribuyan a mejorar la situación habitacional de la población.

Del estudio de la oferta y la demanda de viviendas se desprende la complejidad del problema habitacional. Mientras el stock de viviendas viene creciendo en forma muy superior a la población y a los hogares, el "problema de la vivienda", dada su complejidad y dinámica encuentra en vías de solución. La política de vivienda debe considerar entonces la construcción de viviendas pero también el problema del acceso y permanencia de los hogares en las mismas, el mejoramiento del stock existente y contribuir a aumentar la conexión a servicios básicos, especialmente saneamiento.

B. OBJETIVOS ESPECIFICOS

Son objetivos específicos del Plan:

- **LOGRAR EL MÁXIMO AJUSTE ENTRE OFERTA Y DEMANDA**

La construcción de viviendas nuevas debe considerar estrictamente la demanda existente. Para establecer una mejor relación entre la oferta y la demanda de viviendas es necesario afinar un sistema de información que coordine los

diferentes subsistemas (SIAV, MEVIR, cooperativas, viviendas para pasivos, etc.). El Ministerio se ha propuesto unificar el relevamiento de familias que requieren una solución habitacional o el mejoramiento o ampliación de la que ya disponen, sobre la base del actual Registro Nacional de Postulantes.

Para lo anterior se propone:

- Coordinar y mejorar el sistema de información con respecto a la población meta del Ministerio
 - Disponer de la información actualizada sobre las características físicas del stock de vivienda, tenencia y afectación del ingreso de los hogares
 - Establecer directrices y prioridades para la ubicación de los Conjuntos Habitacionales de Interés Social en coordinación con las Intendencias Municipales.
- **EVITAR EL DESPOBLAMIENTO Y UTILIZAR EL STOCK EXISTENTE EN LAS ÁREAS CENTRALES**

La mejora y conservación del stock supone repoblar las áreas urbanas existentes, estimulando el reciclaje y el aumento de la capacidad locativa de viviendas o locales originalmente destinados a otros usos por parte de los distintos ejecutores. En segundo lugar, implica aumentar y potenciar el sistema de créditos individuales destinado a mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas ya sea por su ampliación, conservación y mantenimiento o conexión a la red de saneamiento.

Con este objetivo se propone:

- Implementar líneas de financiamiento que faciliten la realización de obras de refacción y ampliación en el stock existente.
- Implementar líneas de financiamiento que faciliten la realización de conexiones a la red sanitaria de viviendas del stock existente.
- Implementar programas que generen soluciones habitacionales por medio de la rehabilitación del stock existente.

- **FACILITAR EL ACCESO AL MERCADO DE VIVIENDAS ACTUALMENTE DESOCUPADAS**

El arrendamiento constituye una vía adecuada para muchas familias que desean resolver su problema habitacional. Para el próximo quinquenio el MVOTMA se ha propuesto comenzar a monitorear el mercado de alquileres, estudiando medidas que favorezcan el acceso al mercado de viviendas actualmente desocupadas, facilitando el acceso a las mismas a hogares que, estando en condiciones de pagar un alquiler, no disponen de garantías suficientes.

- **PREVENIR LA GENERACIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES Y EL CRECIMIENTO DESREGULADO E INFORMAL DE LAS CIUDADES**

Mediante un sistema de lotes con servicios propuesto, se pretende canalizar el potencial autoconstructor de determinados hogares y prevenir que esta capacidad se vuelque a través de la ocupación ilegal y descontrolada de terrenos. El sistema prevé la entrega junto con el lote de una canasta de materiales y la asistencia técnica necesaria para la autoconstrucción o ayuda mutua.

- **APOYAR LA POLÍTICA DE REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS**

El Ministerio licitará, financiará y administrará las obras de NBE para los realojos de las familias afectadas por el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), de acuerdo a su disponibilidad presupuestal.

- **EVALUAR EL SISTEMA DE VIVIENDAS PARA LA POBLACIÓN PASIVA Y REALIZAR UNA APERTURA EN LA OFERTA DE SOLUCIONES**

En relación a la vivienda para pasivos, se procura coordinar con el Banco de Previsión Social ampliar la oferta de soluciones.

- FAVORECER EL ARRAIGO DE LA POBLACIÓN EN EL MEDIO RURAL

El Plan se propone continuar el apoyo económico a MEVIR, procurando potenciar las líneas de programa que esta institución ya desarrolla. En relación a las áreas rurales se plantea como especial prioridad la vivienda dispersa y productiva. Respecto a las pequeñas y las medianas localidades del interior se busca lograr un mejor aprovechamiento de la infraestructura de servicios existente, utilizando predios situados en las áreas ya amanzanadas, contribuyendo de esta manera a densificar y potenciar a las localidades en su conjunto.

- APOYAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LOS CONJUNTOS HABITACIONALES

Este objetivo está enmarcado en el concepto integral de que la solución habitacional para la población con ingresos de 0 a 30 UR abarca una primera etapa en la cual se entrega un Núcleo Básico Evolutivo y una segunda etapa en la que se desarrolla la evolución física y social que tiene como primer escalón el NBE.

En esta línea el Ministerio realizará los ajustes y cambios necesarios para que el Programa de Post Obra que desarrolla, asegure el concepto integral de solución habitacional para la población de 0 a 30 UR.

- DESARROLLAR LOS SISTEMAS DE CALIDAD Y DE EVALUACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDAS.

El Ministerio entiende de vital interés el apoyar y participar en la implantación del sistema de calidad para la mejora continua de la gestión de calidad en el sector de la construcción, de acuerdo a la propuesta elaborada por el Subcomité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad de la Construcción dependiente del Comité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad (MIEN/CIU-PIT-CNT).

Capítulo IV

METAS DEL PLAN QUINQUENAL 2000-2004

Las metas del Plan quinquenal 2000-2004 se sintetizan en el cuadro "Usos del FONAVI y U", que se incluye al final de este capítulo. En dicho cuadro surge la cantidad de soluciones habitacionales, número de préstamos (destinados a la recuperación de stock) y otros productos, que por medio de la aplicación de los Fondos se obtendrían como resultado del presente Plan Quinquenal.

A continuación se desarrollan los tres conceptos cuya articulación dan como resultado el cuadro "Usos del FONAVI y U" y que son los siguientes:

- Fuentes de financiamiento y crédito presupuestal
- Componentes de financiamiento SIAV
- Líneas de acción del MVOTMA

A. FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y CREDITO PRESUPUESTAL

1. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANIZACION

1.1. Origen de los Fondos del FONAVI y U

El origen de los fondos a aplicar en los programas son los siguientes

- Saldos iniciales tanto de IRP Activos como de IRP Pasivos que surgen del monto de disponibilidad de las cuentas bancarias respectivas al 1 de enero de 2000. En las fuentes de IRP Pasivos se expuso también el monto que se encuentra invertido en Letras de Tesorería a efectos de generar intereses.
- Recaudación de IRP Activos y Pasivos estimada para el quinquenio, proyectada teniendo en cuenta los últimos cuatro años y teniendo como base legal el artículo 81º de la Ley N° 13.728 del 17 de diciembre de 1968, que

crea el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, con la modificaciones introducidas por el artículo 1º de la Ley 16.237 del 2 de enero de 1992.

- Recuperos por amortización de los préstamos otorgados a cooperativas de vivienda, pago de 2 UR mensuales por concepto de Certificados de Subsidio Habitacional Directo (CSHD) aplicados a vivienda usada, 5 UR por concepto de ahorro previo de los beneficiarios de una solución habitacional, pagos por beneficiarios del programa PPT y aportes de 1 o 2 UR mensuales de los inscriptos en el Sistema de Ahorro para Regularización de Asentamientos Irregulares (SARA).
- Préstamos Internacionales que corresponden a las transferencias estimadas para los Proyectos BID N° 735 y N° 736 y el componente de endeudamiento externo del Programa CREDIMAT por el Préstamo alemán de Kfw.

Cuadro 26 FUENTES DEL FONAVI y U en millones de dólares estadounidenses

Años	2000	2001	2002	2003	2004
I. IRP ACTIVOS					
- Saldo Inicial	5,6				
- Recaudación estimada	84	84	84	84	84
- Recuperos					
Cooperativas, PPT, 5 UR, 2 UR, SARA	3,77	3,37	3,37	3,37	3,37
-Préstamos Internacionales					
BID Ptmos. 735 y 736	0,83				
CREDIMAT: Ptmos. Kfw	0,65	0,95	0,42	0,42	0,16
Recuperos (Sal. Inicial)	1,06				
II IRP PASIVOS					
Saldo Inicial	20,87				
Monto invertido en Letras de Tesorería	58,1				
Recaudación estimada	33	33	33	33	33
TOTAL	207,88	121,32	120,79	120,79	120,53

Fuente: Asesoría Contable DINAVI

2. CREDITO PRESUPUESTAL

En el cuadro de "Total de Ingresos Estimados, Crédito Asignado y Tope de Ejecución" se exponen los montos en millones de dólares estadounidenses del total de Ingresos Estimados de acuerdo a lo expuesto en el cuadro de "Fuentes del FONAVI y U", Crédito Asignado y Tope de Ejecución de cada año para el período 2000-2004.

Los Ingresos Estimados se corresponden con los montos del cuadro Fuentes del FONAVI y U.

El Crédito Asignado fue extraído del " Sistema Integrado de Información Financiera de la Contaduría General de la Nación".

El tope de ejecución fue asignado por el MEF en el marco de los Planes Generales de Desarrollo Económico del País, distribuyendo la disponibilidad en forma proporcional a la urgencia sectorial no sólo de vivienda sino contemplando los requerimientos de todos los sectores (educación, salud, infraestructura, etc.)

Cuadro 27 FONAVI y U TOTAL DE INGRESOS ESTIMADOS, CREDITO ASIGNADO Y TOPE DE EJECUCION

CONCEPTO	2000	2001	2002	2003	2004	TOTALES
Ingresos estimados	207,88	121,32	120,79	120,79	120,53	691,31
Crédito asignado	116	96,4	106	106	106	530,4
Cédit. Asign. RealojosPIAI			2,6	2,6	2,6	7,8
Tope de Ejecución	87	96,4	106	106	106	501,4
Tope Ejec. Realojos PIAI			2,6	2,6	2,6	7,8

Fuente: Asesoría Contable DINAVI

B. COMPONENTES DE FINANCIAMIENTO SIAV

El Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda propende al ordenamiento de los mecanismos de acceso a la vivienda en todo el territorio nacional. En este sentido se identifican los agentes participantes y se asignan roles prioritarios a los efectos de facilitar la cobertura y atención de los servicios habitacionales con destino a núcleos familiares según sus niveles de ingreso mensual.

En particular, para los núcleos familiares con ingresos mensuales comprendidos entre las 0 y 60 UR, el SIAV prevé la participación directa del MVOTMA como organismo facilitador del acceso a las soluciones habitacionales.

Las soluciones correspondientes a las familias comprendidas en esta franja de ingreso se financian con cargo a tres componentes básicos provenientes de: el ahorro previo de las familias; un subsidio directo, explícito y por única vez a ser otorgado por el MVOTMA con cargo al Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización; y un crédito hipotecario a ser otorgado por el BHU u otra Institución Financiera.

1. Ahorro Previo

En vista a la dificultad manifestada por algunos núcleos familiares de integrar el ahorro previo al momento de la postulación, el MVOTMA considera la posibilidad del mismo en distintas etapas.

2. Crédito Hipotecario

Las condiciones del préstamo previstas por el BHU para operaciones en dólares a ser amortizadas en 25 años con tasas de mercado en condiciones preferenciales suponen una tasa anual correspondiente a la libor 6 meses más el 2%.

En consideración a los subsidios vigentes y a las posibilidades de ahorro de las familias, los créditos hipotecarios fueron determinados para asegurar que la afectación del ingreso mensual familiar con la cuota de amortización del mismo en todos los casos sea menor al 25 %.

3. Subsidio Habitacional Directo

El monto de subsidio fue determinado como una variable dependiente, y asegura que las familias beneficiarias con ingresos mensuales correspondientes al piso de cada banda puedan complementar el ahorro previo y el crédito hipotecario, con un subsidio estatal que posibilite la adquisición de una solución habitacional en el mercado por un precio máximo resultante de los llamados públicos convocados por el MVOTMA.

- ...
- ...
- ...
- ...
- ...

...

...

...

C. USOS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN

El cuadro "Usos del FONAVI y U " que se incluye este numeral resume los usos de los Fondos por línea de acción.

1. LÍNEAS DE ACCIÓN DEL M.V.O.T.M.A.

1.1. Acciones destinadas a la población activa

1.1.1. Población Urbana con ingresos de 0 a 30 UR.

a. Construcción de NBE y NEM.

Se prevé el financiamiento para la construcción de viviendas del tipo Núcleo Básico Evolutivo y del tipo Núcleo Evolutivo Mejorado por medio de las siguientes modalidades de contratación:

- Llamados a Licitación
- Llamados a Expresiones de Interés para la modalidad individual (registro de proveedores)
- Convenios con las Intendencias Municipales y otras Instituciones
- Llamados a Expresiones de interés para la modalidad de postulación colectiva (grupos SIAV)

Incluye el financiamiento de lo comprometido a la fecha y de lo programado, según la modalidad de contratación.

Con respecto al NEM se mantienen las características definidas en el Plan Quinquenal 1995-1999, en cuanto al área mínima habitable la cual es de 32 m², a la previsión de 14 m² en cimentación para la posible ampliación y al área mínima de predio de 120 m². Si la solución es en altura, el área mínima habitable es de 42 m² más terraza de servicio y un dormitorio definido.

Asimismo se realizan las siguientes consideraciones:

- El Ministerio dará prioridad a los predios que admitan la construcción en régimen común, sin perjuicio de lo cual podrá admitir el régimen de propiedad horizontal.
- El Ministerio en aquellas localidades que no tienen servicio de saneamiento y en el cual este se resuelva por medio de pozo negro impermeable, exigirá predios mínimos de 300 m².

b. Viviendas a Rehabilitar

Se prevé la financiación de soluciones habitacionales que genere la rehabilitación de parte del stock existente con la finalidad, por un lado, de obtener un mejor aprovechamiento de los servicios de infraestructura urbanos y por otro poder revertir la situación de despoblamiento de las zonas centrales de las ciudades, tal como se menciona el capítulo II.

Para la franja de 0 a 30 UR de ingresos el valor de tasación de la solución habitacional es el de un NEM

La modalidad de contratación es el llamado a Expresiones de Interés para la modalidad de postulación colectiva para la franja con ingresos de 0 a 30 UR (Grupos SIAV).

c. Adquisición de vivienda usada

Se prevé la emisión de certificados de subsidio para la adquisición de viviendas en el mercado. Esta línea de acción tiene como finalidad el aprovechamiento del stock desocupado existente, tal como se explica en el capítulo II. Principalmente incluye los Certificados de Subsidio Habitacional Directo (CSHD) ya emitidos y no realizados.

Para la franja de 0 a 30 UR de ingresos el valor de tasación de la solución habitacional es la de un NEM

1.1.2 Población Urbana con ingresos de 20 a 30 UR.

a. Lotes con servicio y canasta de materiales

Se prevé el financiamiento de soluciones habitacionales que se generen mediante la entrega de un lote con los servicios de infraestructura instalados al Beneficiario y la construcción de una vivienda tipo NBE o NEM por medio de la canasta de materiales. Esta solución habitacional tiene como objetivo prevenir la generación de los asentamientos irregulares.

El valor total de la solución se podrá corresponder solo con el valor del subsidio del nivel NBE o NEM o con el valor del subsidio del nivel NBE o NEM más una cuota parte de crédito y de ahorro.

La modalidad de contratación es la siguiente:

- Llamado a Licitación para los lotes con servicios
- Llamado a Licitación para el suministro de canastas de materiales

b. Viviendas Cáscara

Se prevé el financiamiento para la construcción de soluciones habitacionales del tipo "cáscara".

La vivienda "cáscara" es aquella que se resuelve en la primera etapa el volumen definitivo de la vivienda, de forma tal que el crecimiento de dos dormitorios reglamentarios queda incluido dentro del mismo, generándose por subdivisión del espacio de dicho volumen.

La vivienda cáscara así definida podrá resolverse en una o dos plantas, tanto en la etapa inicial como en la de su crecimiento.

La superficie habitable inicial no será inferior a 32 metros cuadrados, más el área de la proyección horizontal de la escalera, más el área resultante de incluir dentro

del volumen, la superficie destinada al crecimiento. En el caso de que la vivienda cáscara se desarrolle en su totalidad en planta baja, incluido el crecimiento, no será necesario contabilizar el área correspondiente a la escalera.

El valor total de la solución se podrá corresponder solo con el valor del subsidio del nivel NBE o NEM o con el valor del subsidio del nivel NBE o NEM más una cuota parte de crédito y de ahorro.

La modalidades de contratación podrán ser las siguientes:

- Llamados a Licitación
- Llamados a Expresiones de Interés

1.1.3. Población Urbana con ingresos de 30 a 60 UR

a. Vivienda incompleta nueva

Se prevé el financiamiento de la parte de subsidio para la construcción de viviendas incompletas nuevas, de dos y tres dormitorios, de acuerdo al Convenio MVOTMA-BHU. Incluye el financiamiento de lo comprometido y lo nuevo programado.

El valor total de tasación de la solución habitacional con las cuotas partes de subsidio, crédito y ahorro.

La modalidad de contratación es el llamado a Expresiones de Interés.

b. Vivienda nueva tipo PPT

Se prevé el financiamiento de las obras pendientes para finalizar los compromisos asumidos en este programa.

c. Vivienda incompleta por rehabilitación

Se prevé el financiamiento del subsidio de las soluciones habitacionales generadas por la rehabilitación de parte del stock existente con la finalidad de un mejor aprovechamiento de los servicios de infraestructura urbanos y poder revertir la situación de despoblamiento de las zonas centrales de las ciudades, tal como se menciona en el capítulo II.

El valor total de tasación de la solución habitacional se integra con las cuotas partes de subsidio, crédito y ahorro.

La modalidad de contratación es el llamado a Expresiones de Interés.

d. Adquisición de vivienda usada

Se prevé el financiamiento de subsidios para la adquisición de viviendas en el mercado. Esta línea de acción tiene como finalidad el aprovechamiento del stock desocupado existente, tal como se explica en el capítulo II. Principalmente incluye los ya emitidos y no realizados

El valor total de tasación de la solución habitacional se integra con las cuotas partes de subsidio, crédito y ahorro.

e. Vivienda nueva

Se prevé el financiamiento para la construcción de viviendas por la modalidad de Cooperativas. Incluye financiamiento comprometido y programado.

El valor total de tasación de la solución habitacional se integra con las cuotas partes de subsidio, crédito y ahorro.

f. Vivienda nueva por rehabilitación

Se prevé el financiamiento de soluciones habitacionales generadas por la rehabilitación de parte del stock existente y mediante la modalidad de Cooperativas. Con el objetivo de un mejor aprovechamiento de los servicios de infraestructura urbanos y poder revertir la situación de despoblamiento de las zonas centrales de las ciudades, tal como se menciona en el capítulo II.

El valor total de tasación de la solución habitacional se integra con las cuotas partes de subsidio, crédito y ahorro.

1.2. Realojos de Asentamientos

Se prevé el financiamiento de 600 NBE para familias con ingresos de 0 a 60 UR a realojar según los 14 proyectos de "Muestra", distribuidos en todo el país, para la regularización de Asentamientos.

Estos Proyectos, tal como se explicitó en el Capítulo I, se enmarcan dentro del programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

1.3. Población Rural o urbana de localidades menores a 5000 habitantes

Se prevé el financiamiento de subsidios para la construcción de viviendas, con especial énfasis, en el medio rural disperso y en aquellas localidades con menos de 5000 habitantes. El valor del subsidio por unidad que aporta el Ministerio es de 800 UR.

La modalidad de contratación es el Convenio MVOTMA-MEVIR mediante el cual se articula la ejecución directa de MEVIR.

1.4. Acciones destinadas a la población pasiva

a. Vivienda Nueva

Se prevé el financiamiento para la construcción de viviendas nuevas de un dormitorio diseñadas específicamente para pasivos. Incluye el financiamiento de lo comprometido a la fecha y de lo programado.

La modalidad de contratación es el Llamado a Licitación.

b. Vivienda por rehabilitación

Se prevé el financiamiento de las soluciones habitacionales para pasivos generadas por la rehabilitación de parte del stock existente con la finalidad de un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada de los servicios de infraestructura urbanos y poder revertir la situación de despoblamiento de las zonas centrales de las ciudades, tal como se menciona en el capítulo II.

El valor de la solución habitacional se corresponde con el valor de la vivienda nueva para pasivos.

La modalidad de Contratación es el llamado a Licitación.

c. Otros programas

Se prevé el financiamiento de otras soluciones habitacionales (subsídios familiares, residencias asistidas, alojamiento colectivos, etc.) que se incorporen al actual sistema de "viviendas en uso" para el sector pasivo y en la medida que se ajusten las correspondientes normas.

1.5. Recuperación Stock

a. Crédito refacciones o ampliación, Sistema CREDIMAT

Créditos para refacción o ampliación

Se prevé el financiamiento de créditos para la refacción o ampliación de unidades de viviendas del stock existente.

El MVOTMA tiene establecido para el Sistema CREDIMAT, fondos rotatorios sostenibles, distribuyendo y controlando el uso de los mismos (ver descripción de las fuentes de financiamiento en el punto 1 "FUENTES").

Incluye financiamiento comprometido y programado.

Créditos para conexiones a la red sanitaria

Se prevé el financiamiento de créditos para la realización de conexiones a la red sanitaria de unidades de vivienda del stock existente.

En esta línea de créditos, igual que en la anterior, al estar comprendida dentro del Sistema CREDIMAT el MVOTMA tiene establecido fondos rotatorios sostenibles.

Incluye financiamiento comprometido y programado.

b. Crédito y subsidio para recuperación de viviendas

Se prevé el financiamiento de subsidios y de una línea de créditos para la refacción o ampliación de unidades de viviendas del stock existente. Tiene como objetivo a la población meta del Ministerio que no puede acceder al Sistema CREDIMAT.

1.6. Infraestructura y Urbanización

Prevé el financiamiento de obras de infraestructura y urbanización, como ser adecuación de saneamiento de conjuntos habitacionales o de sectores urbanos para vivienda de interés social. Incluye financiamiento comprometido y programado.

1.7. Fondo de garantía de alquileres

Prevé el financiamiento, en una primera etapa, de un fondo de garantía de alquileres destinado a facilitar el arrendamiento de vivienda por parte de jóvenes y en una segunda etapa la de un fondo de garantía abierto a la población en general con ingresos entre 30 y 60 UR.

La realización de la primera etapa se hará en coordinación con el Ministerio de Deportes y Juventud y por medio de Organizaciones no Gubernamentales.

2. PROYECTOS ESPECIALES

a. 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 y para la implementación ajustada de la Encuesta de Hogares .

Este proyecto tiene como objetivo el de disponer de información actualizada sobre las características físicas del stock de vivienda, tenencia y afectación del ingreso de los hogares y datos complementarios de los mismos, relevantes para la política habitacional.

Para su implementación se realizará un Convenio entre el Ministerio y el Instituto Nacional de Estadística.

b. Registro Unico de la Demanda Habitacional (RNP) y de Beneficiarios de Subsidio Habitacional (RNA)

Se prevé el financiamiento del desarrollo e implementación del Registro Único de la Demanda Habitacional y del Registro Único de Beneficiarios de Subsidio Habitacional y de su correspondiente mantenimiento.

Tiene como objetivo el establecer un Registro Único de la Demanda Habitacional (activos y pasivos) y un Registro Único de Beneficiarios de Subsidios Habitacionales del FONAVI y U, unificando los registros provenientes de los diferentes programas de atención a la demanda.

c. Estudio de directrices y prioridades para la ubicación de Conjuntos Habitacionales de Interés Social (en coordinación con DINOT y DINAMA)

Se prevé el financiamiento de la elaboración de Planes de Uso del Suelo para la ubicación de Conjuntos Habitacionales de Interés Social.

Tiene como objetivo el elaborar y definir en coordinación con las Intendencias Municipales las directrices y prioridades para la ubicación de los Conjuntos Habitacionales de Interés Social en las ciudades capitales y en aquellas localidades de más de 6.000 habitantes.

d. Implantación de Sistema de Calidad

Se prevé el financiamiento de la implantación de un Sistema de Calidad en la Dirección Nacional de Vivienda y su correspondiente mantenimiento, actualización y certificación anual por los Institutos Certificadores.

Tiene como objetivo la implantación del sistema de calidad, bajo la norma ISO 9000:97 y sus eventuales modificaciones, en la Dirección Nacional de Vivienda, para la mejora continua de la gestión de calidad, de acuerdo a la propuesta elaborada por el Subcomité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad de la Construcción dependiente del Comité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad (MIEN/CIU-PIT-CNT).

Capítulo V

BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY

1. PLAN DE INVERSIONES

El Plan de Inversiones propuesto se basa fundamentalmente en el hecho que de acuerdo a la estructura actual del sistema de vivienda el Banco Hipotecario del Uruguay debe atender a los sectores con ingresos superiores a 60 UR, o sea, la considerada demanda solvente.

Asimismo, debe destinar parte de sus recursos a los sectores que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente estime puedan acceder a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por esta Secretaría de Estado con recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización y con un préstamo por parte del Banco.

Todo este esfuerzo, que se estima para el quinquenio, se propone tratando de mantener el equilibrio económico-financiero del Banco, que atiende su demanda con recursos provenientes del ahorro nacional, sin que reciba ninguna transferencia por parte de Rentas Generales, cumpliendo adecuadamente los objetivos que importan a toda la población y conforme a las disposiciones de su Carta Orgánica.

No se han fijado en el Plan de Inversiones programas específicos, ya que la orientación a dar en el cumplimiento de las metas fijadas dependerá del propio mercado o demanda que el Banco no puede ignorar.

B.H.U.: PLAN QUINQUENAL – PROYECCIÓN DE EGRESOS POR VIVIENDA (JULIO 2000 – JUNIO 2005)
 Fuente: BHU PROGRAMACIÓN DE INVERSIONES 05.00 montos en U\$S.

LINEA DE ACCION	TOTAL Viviendas	2000		2001		2002		2003		2004		2005		Inversión Total
		2º Sem.	Año	Año	Año	Año	Año	Año	1º semestre					
Acción Directa	6.257	38.505.968	72.165.176	67.154.571	55.719.197	50.021.615	20.103.650	303.670.175						
Sub total Acción Directa	6.257	38.505.968	72.165.176	67.154.571	55.719.197	50.021.615	20.103.650	303.670.175						
Cooperativas y F. Sociales	2.569	13.946.889	22.937.442	21.923.847	19.172.868	16.799.904	6.784.272	101.565.222						
Convenios	1.763	932.003	5.752.610	11.564.735	10.016.474	4.163.808	2.500.146	34.929.774						
Plan Fomento de la Constr.	2.425	967.989	2.894.315	5.222.102	21.352.023	32.465.268	16.232.634	79.134.330						
Subtotal Sistema Privado	6.757	15.846.881	31.584.366	38.710.684	50.541.365	53.428.980	25.517.052	215.629.326						
SUB. TOT. CONJ. HABITAC.	13.014	54.352.848	103.749.542	105.865.254	106.260.561	103.450.595	45.620.702	519.299.501						
Prest. Unif. Constr. Refac. y Ampl.	2.910	12.000.005	24.000.009	24.000.009	24.000.009	24.000.009	12.000.005	120.000.045						
TOTAL CONSTRUCCION	15.924	66.352.853	127.749.551	129.865.263	130.260.570	127.450.604	57.620.706	639.299.546						
Adquisición Vivienda	4.000	13.200.000	26.400.000	26.400.000	26.400.000	26.400.000	13.200.000	132.000.000						
TOTAL GENERAL	19.924	79.552.853	154.149.551	156.265.263	156.660.570	153.850.604	70.820.706	771.299.546						
Cofinanciamientos	581	947.430	3.675.293	4.795.758	4.968.315	5.047.020	1.995.560	21.429.375						
Sub Total Cofinanciamientos	581	947.430	3.675.293	4.795.758	4.968.315	5.047.020	1.995.560	21.429.375						

Nota 1. La columna "viviendas" incluye aquellas a terminar en el quinquenio, el equivalente físico de la inversión a ejecutar en el mismo de las construcciones en curso al final de este, y en el caso de los préstamos unifamiliares lo a escriturar en dicho período.

Nota 2. El total de viviendas asciende a 24.181 unidades si se consideran en su totalidad las que estarán en construcción al final del

ANEXOS

EJECUCIÓN VIVIENDA NUEVA MVOTMA

CUADRO VIVIENDAS TERMINADAS EN 1996, POR DEPARTAMENTO Y PROGRAMA

DEPARTAMENTO	PROGRAMA	E	B	BE	BE1	BE2	R	P	V	VI	V1	V2	V3	V4	V5	V6	V7	V8	V9	V10	V11	V12	V13	V14	V15	V16	V17	V18	V19	V20	V21	V22	V23	V24	V25	V26	V27	V28	V29	V30	V31	V32	V33	V34	V35	V36	V37	V38	V39	V40	V41	V42	V43	V44	V45	V46	V47	V48	V49	V50	V51	V52	V53	V54	V55	V56	V57	V58	V59	V60	V61	V62	V63	V64	V65	V66	V67	V68	V69	V70	V71	V72	V73	V74	V75	V76	V77	V78	V79	V80	V81	V82	V83	V84	V85	V86	V87	V88	V89	V90	V91	V92	V93	V94	V95	V96	V97	V98	V99	V100	V101	V102	V103	V104	V105	V106	V107	V108	V109	V110	V111	V112	V113	V114	V115	V116	V117	V118	V119	V120	V121	V122	V123	V124	V125	V126	V127	V128	V129	V130	V131	V132	V133	V134	V135	V136	V137	V138	V139	V140	V141	V142	V143	V144	V145	V146	V147	V148	V149	V150	V151	V152	V153	V154	V155	V156	V157	V158	V159	V160	V161	V162	V163	V164	V165	V166	V167	V168	V169	V170	V171	V172	V173	V174	V175	V176	V177	V178	V179	V180	V181	V182	V183	V184	V185	V186	V187	V188	V189	V190	V191	V192	V193	V194	V195	V196	V197	V198	V199	V200	V201	V202	V203	V204	V205	V206	V207	V208	V209	V210	V211	V212	V213	V214	V215	V216	V217	V218	V219	V220	V221	V222	V223	V224	V225	V226	V227	V228	V229	V230	V231	V232	V233	V234	V235	V236	V237	V238	V239	V240	V241	V242	V243	V244	V245	V246	V247	V248	V249	V250	V251	V252	V253	V254	V255	V256	V257	V258	V259	V260	V261	V262	V263	V264	V265	V266	V267	V268	V269	V270	V271	V272	V273	V274	V275	V276	V277	V278	V279	V280	V281	V282	V283	V284	V285	V286	V287	V288	V289	V290	V291	V292	V293	V294	V295	V296	V297	V298	V299	V300	V301	V302	V303	V304	V305	V306	V307	V308	V309	V310	V311	V312	V313	V314	V315	V316	V317	V318	V319	V320	V321	V322	V323	V324	V325	V326	V327	V328	V329	V330	V331	V332	V333	V334	V335	V336	V337	V338	V339	V340	V341	V342	V343	V344	V345	V346	V347	V348	V349	V350	V351	V352	V353	V354	V355	V356	V357	V358	V359	V360	V361	V362	V363	V364	V365	V366	V367	V368	V369	V370	V371	V372	V373	V374	V375	V376	V377	V378	V379	V380	V381	V382	V383	V384	V385	V386	V387	V388	V389	V390	V391	V392	V393	V394	V395	V396	V397	V398	V399	V400	V401	V402	V403	V404	V405	V406	V407	V408	V409	V410	V411	V412	V413	V414	V415	V416	V417	V418	V419	V420	V421	V422	V423	V424	V425	V426	V427	V428	V429	V430	V431	V432	V433	V434	V435	V436	V437	V438	V439	V440	V441	V442	V443	V444	V445	V446	V447	V448	V449	V450	V451	V452	V453	V454	V455	V456	V457	V458	V459	V460	V461	V462	V463	V464	V465	V466	V467	V468	V469	V470	V471	V472	V473	V474	V475	V476	V477	V478	V479	V480	V481	V482	V483	V484	V485	V486	V487	V488	V489	V490	V491	V492	V493	V494	V495	V496	V497	V498	V499	V500	V501	V502	V503	V504	V505	V506	V507	V508	V509	V510	V511	V512	V513	V514	V515	V516	V517	V518	V519	V520	V521	V522	V523	V524	V525	V526	V527	V528	V529	V530	V531	V532	V533	V534	V535	V536	V537	V538	V539	V540	V541	V542	V543	V544	V545	V546	V547	V548	V549	V550	V551	V552	V553	V554	V555	V556	V557	V558	V559	V560	V561	V562	V563	V564	V565	V566	V567	V568	V569	V570	V571	V572	V573	V574	V575	V576	V577	V578	V579	V580	V581	V582	V583	V584	V585	V586	V587	V588	V589	V590	V591	V592	V593	V594	V595	V596	V597	V598	V599	V600	V601	V602	V603	V604	V605	V606	V607	V608	V609	V610	V611	V612	V613	V614	V615	V616	V617	V618	V619	V620	V621	V622	V623	V624	V625	V626	V627	V628	V629	V630	V631	V632	V633	V634	V635	V636	V637	V638	V639	V640	V641	V642	V643	V644	V645	V646	V647	V648	V649	V650	V651	V652	V653	V654	V655	V656	V657	V658	V659	V660	V661	V662	V663	V664	V665	V666	V667	V668	V669	V670	V671	V672	V673	V674	V675	V676	V677	V678	V679	V680	V681	V682	V683	V684	V685	V686	V687	V688	V689	V690	V691	V692	V693	V694	V695	V696	V697	V698	V699	V700	V701	V702	V703	V704	V705	V706	V707	V708	V709	V710	V711	V712	V713	V714	V715	V716	V717	V718	V719	V720	V721	V722	V723	V724	V725	V726	V727	V728	V729	V730	V731	V732	V733	V734	V735	V736	V737	V738	V739	V740	V741	V742	V743	V744	V745	V746	V747	V748	V749	V750	V751	V752	V753	V754	V755	V756	V757	V758	V759	V760	V761	V762	V763	V764	V765	V766	V767	V768	V769	V770	V771	V772	V773	V774	V775	V776	V777	V778	V779	V780	V781	V782	V783	V784	V785	V786	V787	V788	V789	V790	V791	V792	V793	V794	V795	V796	V797	V798	V799	V800	V801	V802	V803	V804	V805	V806	V807	V808	V809	V810	V811	V812	V813	V814	V815	V816	V817	V818	V819	V820	V821	V822	V823	V824	V825	V826	V827	V828	V829	V830	V831	V832	V833	V834	V835	V836	V837	V838	V839	V840	V841	V842	V843	V844	V845	V846	V847	V848	V849	V850	V851	V852	V853	V854	V855	V856	V857	V858	V859	V860	V861	V862	V863	V864	V865	V866	V867	V868	V869	V870	V871	V872	V873	V874	V875	V876	V877	V878	V879	V880	V881	V882	V883	V884	V885	V886	V887	V888	V889	V890	V891	V892	V893	V894	V895	V896	V897	V898	V899	V900	V901	V902	V903	V904	V905	V906	V907	V908	V909	V910	V911	V912	V913	V914	V915	V916	V917	V918	V919	V920	V921	V922	V923	V924	V925	V926	V927	V928	V929	V930	V931	V932	V933	V934	V935	V936	V937	V938	V939	V940
--------------	----------	---	---	----	-----	-----	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

INDICE

	Nº de Página
PREFACIO	
CAPITULO I	
BALANCE DEL PLAN QUINQUENAL 1995-1999	
A. EL SISTEMA DE PRODUCCIÓN DE SOLUCIONES HABITACIONALES	
1. EL SECTOR PÚBLICO	1
1.1. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente	1
1.1.1. Acciones destinadas a la población activa.	5
1.1.1.1. Plan de Emergencia	5
1.1.1.2. Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda	5
a. Construcción de NBE y Núcleos Evolutivos mejorados	7
b. Llamado a Expresiones de Interés, Convenio MVOTMA - BHU	14
c. Intervención en Asentamientos Irregulares	15
d. Programa de Post Obra	16
1.1.1.3. Programa de Transición	18
a. Programa PPT	18
b. Cooperativas	19
c. Acción conjunta con MEVIR	21
1.1.1.4. Otros mecanismos	22
a. Convenios con Intendencias Municipales	22
b. Convenios con otros Organismos	23
1.1.2. Acciones destinadas a la población pasiva	24
1.1.3. Recuperación y mejora del stock habitacional	27
1.2. El Banco Hipotecario del Uruguay	32
1.2.1. Promoción Pública	33
1.2.2. Promoción Privada	33
2. EL SECTOR PRIVADO	35
2.1. Promotores con financiamiento	35
2.2. Autoconstrucción y la actividad informal	36
B. EJECUCIÓN FINANCIERA	37
C. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	39
CAPITULO II	
SITUACIÓN HABITACIONAL	
A. ANTECEDENTES	43
1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN, LOS HOGARES Y LAS VIVIENDAS	43
1.1. La evolución de la población por Departamentos	45
1.2. La evolución de la población en Montevideo	47

B. EVALUACIÓN DEL DEFICIT HABITACIONAL	49
1. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DEFICIT	49
1.1. Evaluación del déficit según la metodología de la CIDE	50
1.1.1. Déficit cuantitativo	51
1.1.2. Proyección del déficit habitacional al año 2000 y 2004	53
1.1.3. Análisis del stock habitacional	54
1.2. Deficit Cualitativo	55
1.2.1. Estado de conservación	55
1.2.2. El stock por tipo de construcción	56
1.2.3. La utilización del stock	58
1.2.4. Disponibilidad de agua potable, electricidad y saneamiento	60
2. EL INGRESO DE LOS HOGARES	61
3. ARRENDAMIENTO	63
4. EL DEFICIT Y LA DEMANDA REGISTRADA	64
4.1. El Registro Nacional de Postulantes	64
4.2. Cobertura del Registro Nacional de Postulantes	65
CAPITULO III	
OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL PLAN QUINQUENAL 2000-2004	
A. OBJETIVO Y ESTRATEGIAS GENERALES	67
B. OBJETIVOS ESPECIFICOS	67
CAPITULO IV	
METAS DEL PLAN QUINQUENAL 2000-2004	
A. FUENTES DE FINANCIAMIENTO Y CREDITO PRESUPUESTAL	
1. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN	72
1.1. Origen de los fondos del FONAVI y U	72
2. CREDITO PRESUPUESTAL	74
B. COMPONENTES DE FINANCIAMIENTO SIAV	
1. Ahorro Previo	75
2. Crédito Hipotecario	75
3. Subsidio Habitacional Directo	76
C. USOS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN	
1. LINEAS DE ACCION DEL MVOTMA	77
1.1. Líneas de Acción del MVOTMA	77
1.1.1. Población urbana con ingresos de 0 a 30 UR	77
a. Construcción de NBE y NEM	77
b. Viviendas a rehabilitar	78
c. Adquisición de usada	78
1.1.2. Población urbana con ingresos de 20 a 30 UR	79
a. Lotes con servicio	79
b. Viviendas Cáscara	79
1.1.3. Población urbana con ingresos de 30 a 60 UR	80

a. Vivienda incompleta nueva	80
b. Vivienda nueva tipo PPT	80
c. Vivienda incompleta por rehabilitación	81
d. Adquisición de usada	81
e. Vivienda nueva	81
f. Vivienda nueva por rehabilitación	82
1.2. Realojos de Asentamientos	82
1.3. Acciones destinadas a la población rural o urbana de localidades menores a 5.000 habitantes	82
1.4. Acciones destinadas a la población pasiva	83
a. Vivienda nueva	83
b. Vivienda por rehabilitación	83
c. Otros Programas	83
1.5. Recuperación Stock	84
a. Crédito refacciones o ampliación, Sistema Credimat	84
b. Crédito y subsidio recuperación de vivienda	84
1.6. Infraestructura y Urbanización	84
1.7. Fondo de garantía de alquileres	85
2. PROYECTOS ESPECIALES	85
a. Encuesta Nacional de Vivienda y Arrendamiento y ajuste de Encuesta de Hogares	85
b. Registro Unico de la Demanda Habitacional (RNP) y de Beneficiarios del Subsidio Habitacional (RNA)	85
c. Estudio de directrices y prioridades para la ubicación de Conjuntos Habitacionales de Interés Social	86
d. Implantación de Sistema de Calidad	86
CAPITULO V	
BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY	
1. PLAN DE INVERSIONES	88

ANEXOS