Diálogos Urbanos

Debates y reflexiones para construir
la agenda urbana de la ciudad

18 . 4 . 2018

5.

Mesa de diálogo

Desafíos de habitar: Centro

Alina del Castillo
Andrés Passadore
Alicia Maneiro
Miriam Cataluña

Moderadora — Adriana Berdía
Relatora — Soledad González Baica

Montevideo
Desarrollo Urbano

Esta mesa estuvo integrada por Alina del Castillo, investigadora, Doctorada en Arquitectura y Urbanismo, docente de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UDELAR; Andrés Passadore, Director de Tierras y Hábitat, Intendencia de Montevideo; Alicia Maneiro, Presidenta de FUCVAM y Miriam Cataluña, vecina de Goes, ocupante, cooperativista y concejala. Fue moderada por Adriana Berdía, Asesora del Departamento de Desarrollo Urbano.
En esta mesa estuvieron presentes los aportes de la academia y el gobierno departamental sobre las políticas públicas que se han implementado y las que se proyectan implementar. Por otra parte, también se relataron varias experiencias de acceso a la vivienda en zonas céntricas de Montevideo, desde la vivencia de una vecina hasta los desafíos del movimiento cooperativo.

Alina del Castillo abre la mesa planteando cuál es el rol de la academia en las transformaciones del hábitat en todas sus escalas, desde el objeto hasta el territorio. En este sentido, está por un lado el hecho de formar profesionales con capacidades para intervenir en esos procesos de transformación del hábitat, y por otro también generar conocimientos que alimenten esos procesos, no necesariamente aportando soluciones concretas, sino en todo caso, aportando complejidad o nuevas perspectivas para ver los problemas, cuestionando el status quo con conocimientos que podrán, eventualmente, alimentar la toma de decisiones tanto de gobiernos como de grupos y movimientos sociales.

Partiendo desde esa premisa cuenta acerca de dos experiencias en las que está abocada la Facultad, una es el trabajo en la formación de un posgrado de hábitat y vivienda, aún incipiente, y luego se refiere a las experiencias en el área de Proyecto, para investigar sobre el futuro, para formular y responder preguntas sobre procesos hipotéticos del futuro.

En ese sentido la edición del proyecto que actualmente está en curso tiene como campo problemático la relación entre la vivienda, el hábitat y la sustentabilidad, entendida como una noción compleja que involucra cuestiones económicas, ambientales y sociales. Proponen exploraciones en propuestas de vivienda, siempre pensadas en el contexto del proceso de renovación urbana, apuntando al desarrollo sustentable y que hubieran tenido, en general, como referencia, la intervención sobre lo construido en edificaciones, infraestructuras y equipamientos, tanto en el centro como en la periferia.

Una pregunta que se hacen es ¿cuánta ciudad me aporta o me regala esta vivienda? Y esto refiere a si esa vivienda da acceso a espacios públicos de calidad, acceso a la cultura, a distintas formas de movilidad, al trabajo, a equipamientos

urbanos. En este sentido surgen otras cuestiones: ¿cómo esta propuesta de vivienda contribuye a la construcción de la ciudad?, ¿qué paisaje urbano genera?, ¿qué modos de relación y de convivencia propone o habilita?, ¿en qué medida integra o segrega? En definitiva, cómo enriquece esa experiencia al espacio público.

A modo de ejemplo, Alina del Castillo cuenta una idea que emergió en un seminario que realizó la Facultad de Arquitectura en 2013. Allí surge por primera vez la idea de la «cooperativa dispersa», que fue tomada por FUCVAM, por ser una alternativa interesante para brindar acceso a localización urbana. Comienza en ese momento, un proceso que va en el sentido contrario de lo que pasó en los años ´70, cuando después de experiencias de cooperativas muy pequeñas, de 20 o 30 unidades, se pasó al desarrollo de conjuntos inter-cooperativos que asociaban a varias cooperativas en una organización mayor, para poder hacer rentables terrenos con mucha superficie, que tenían bajo costo por metro cuadrado en las periferias de las ciudades. Ahora se plantean el camino inverso, teniendo en cuenta los beneficios que plantea poder mantener una economía de escala y una organización cooperativa que permita de algún modo repartir el peso del trabajo, sustituir a las personas en las distintas actividades y comisiones, tener más movilidad interna dentro de la cooperativa, y a su vez aprovechar localizaciones en lotes pequeños, que no permiten conjuntos muy grandes.

Hicieron un ejercicio en el área de Goes, donde habían detectado una serie de terrenos con características bastante particulares, que proponían desafíos en tres escalas. Desde el punto de vista de la renovación urbana, permitía explorar el potencial dinamizador de la cooperativa dispersa y la extensión de la gestión colectiva al espacio público. También posibilitaba poner en cuestión las lógicas que subyacen a las relaciones parcela – tejido - ciudad y a las categorías público-privado, ensayando nuevas hibridaciones en el derecho del uso del suelo para enriquecer la experiencia de la ciudad. Desde el punto de vista de la materialidad y del proceso de producción, hacía posible estudiar las condiciones particulares de un proceso de construcción y gestión simultáneas de varios edificios próximos entre sí, por el sistema de ayuda mutua, a la vez que proponer un sistema constructivo y un modo de producción consistente con esas condiciones. Desde el punto de vista del espacio doméstico, proponía una indagación tipológica que ensayara posibilidades como la indeterminación, la adaptabilidad, la progresividad, los grados de libertad para la definición del espacio habitable por parte del usuario.

Surgieron de esa manera, una cantidad de propuestas que investigaron en esas tres dimensiones. Todas ellas significaron un desafío en cuestión de

límites, y de algunos marcos normativos. También hubo ciertas infiltraciones de lo público en espacios que normalmente están destinados al uso privado.

En línea con la presentación anterior, Andrés Passadore, de la Intendencia de Montevideo, presentó el Plan piloto del Proyecto Fincas Abandonadas, que responde a varias de las inquietudes y planteos que se han estado analizando.

En este sentido, señala que el proyecto piloto está en el marco del programa de gobierno de la fuerza política que fue elegida para gobernar la ciudad y el departamento, y por tanto asume una intencionalidad político -ideológica de actuar sobre el concepto de abandono, específicamente sobre los inmuebles abandonados. Por este motivo, están tratando de generar un cúmulo de experiencia que posibilite acciones futuras sobre fincas abandonadas.

El proyecto surge en el año 2016, cuando establecen un plan piloto de 25 fincas de propiedad privada. Esa era la premisa fundamental, tenían que ser inmuebles de la ciudad que fueran privados, y donde claramente se pudiera demostrar una acción del Estado sobre privados que han abandonado su propiedad.

Este proyecto tiene antecedentes muy importantes. En el año 2014, se promovió una investigación sobre los Municipios B y C por parte de la Defensoría de los Vecinos y las Vecinas, junto a otras instituciones, que determinó la existencia de aproximadamente 340 fincas abandonadas en esos territorios.

Luego intervino la Agencia Nacional de Vivienda y el Ministerio de Vivienda, que afinaron esa investigación, quedando unas 100 fincas de las 340. Finalmente la Intendencia, tomando esa base, selecciona 25 casas abandonadas para este proyecto piloto.

A partir de allí, elaboraron un proyecto de gestión, determinando que la base del proyecto sería que esas fincas fueran deudoras de contribución inmobiliaria y tributos a la Intendencia de Montevideo. Eso posibilita, gestionando instrumentos y herramientas existentes, poder actuar sobre el suelo urbano privado abandonado. El proyecto, dentro de sus cometidos, pretende recuperar esas casas y esos inmuebles para vivienda de interés social. Esta es otra premisa sustantiva, ya que encuentran que no tiene sentido incorporar inmuebles a la cartera de tierras de la Intendencia si no tienen un valor redistributivo, de acceso al suelo, que permita habitar la ciudad urbanizada.

Para la Intendencia, la vivienda de interés social es la vivienda que se construy-

ye en la línea pública, a través del Sistema Público de Vivienda. En el año 2017, lograron un acuerdo - marco con el Ministerio de Vivienda que posibilita incorporar estos inmuebles, por una vía más ágil, al Sistema Público de Vivienda que construye viviendas de interés social.

Lo primero que miraron fue que el valor de tasación del mercado, la deuda de la propiedad, y el valor de Catastro fueran similares en términos monetarios. Luego de eso, hicieron un estudio tomando en cuenta cuatro dimensiones: la económico-financiera, que implica estudiar la situación de adeudos con la Intendencia; la situación jurídico-notarial, donde está todo lo relacionado a la situación dominial del inmueble; la situación edilicia-arquitectónica-urbana de ese inmueble, y la viabilidad socio-ambiental, que refiere a si están ocupadas, situación que exige se valoren otras variables.

Posteriormente pasaron a analizar el proceso de adquisición de esas fincas. Llegaron a la conclusión que la vía más adecuada era la expropiación por la Ley 18.308, que permite a los gobiernos compensar los adeudos que los privados tienen sobre sus obligaciones.

En realidad, la Intendencia podría tener tres o cuatro mecanismos más. Uno es el mecanismo que se llama Dación en pago, cuando la deuda no supera el 80% del valor de tasación, que posibilita un acuerdo bilateral administración – propietario, donde se canjea la deuda por la propiedad de ese inmueble.
El problema de este mecanismo es que la mayor parte de las veces no hay un propietario activo con posibilidad de ejercer como tal. Otra opción es la licitación para compra de inmuebles abandonados, pero se descartó por el mismo motivo. También existe la posibilidad de ejecutar esas deudas a través de un remate judicial, lo que conlleva dos problemas: uno es el hecho de participar de un remate como cualquier privado, que tiene el mismo derecho a pujar por un inmueble, pero la Intendencia podría pujar solamente hasta el valor de tasación de Catastro. Esa limitante es una exigencia del TOCAF1, y si el actor público, en este caso la Intendencia, no logra adquirir el inmueble de esa manera, el mismo pasa a la lógica del mercado privado.

Mientras recorrían ese camino encontraron dificultades nuevas. Estudiaron dos casos de inmuebles, uno cercano al Teatro Solís y otro al Mercado del Puerto.
Allí se dieron cuenta que existían lobbys, lógicas administrativo-burocráticas y otros centros de poder y dominios que operaban en contra de sus objetivos. Eso los hizo decidirse por la expropiación, como forma de intentar disminuir todos estos riesgos a los que están expuestos.

Las 25 fincas seleccionadas están en el área central y en la Ciudad Vieja de Montevideo. Tienen entre 150 y 500 metros cuadrados, en su conjunto ocupan un área de unos 8000 metros cuadrados. Los estudios de prefactibilidad arquitectónico y urbanístico que se han hecho, dicen que se podrían desarrollar 400 unidades habitacionales en esos lugares. Tienen una deuda actual con la Intendencia de Montevideo de $ 400.000.000 (U$S 14 millones) y un valor de mercado de 4 millones de dólares.

Sobre esto, se está actuando con el instrumento de la cartera de tierras2 y en acuerdo con el Ministerio de Vivienda para dar una salida rápida a estas fincas, dentro del Sistema Público de Vivienda. Se busca que se viabilicen a través de cooperativas de vivienda, de producción pública de viviendas para adultos mayores o pasivos a través del BPS, de otras formas cooperativas de trabajadores/as y de otras modalidades. Entre las posibilidades está la de establecer cuotas diferenciales para las vecinas y vecinos que ya viven en el lugar y que tienen el derecho a permanecer en esa zona, especialmente para quienes tienen menores recursos.

Por otra parte, existen varias fincas que están ubicadas estratégicamente en el Centro y en la Ciudad Vieja, en el casco histórico de Montevideo, que están abandonadas desde hace muchos años, décadas incluso. En la calle 25 de Mayo, frente al Museo de Garibaldi, hay dos padrones que tienen un área sumamente significativa para lo que es la zona. Son 400 metros cuadrados que están totalmente destruidos, derruidos y no tienen ninguna deuda con la Intendencia. Una posible intervención estatal allí, implicaría un importante desembolso de fondos de la Intendencia, lo que excede los objetivos de este proyecto. Este caso sea, seguramente, el de la especulación de un privado que está esperando que a esa finca, que tiene protección patrimonial, se le termine de caer la fachada para después desarrollar un proyecto inmobiliario, que muy probablemente, incluso, cuente luego con el aval de la Intendencia.

Estos riesgos de especulación privada existen. Por ejemplo, por la casa de 25 de mayo frente al Museo de Garibaldi, han recibido intimidaciones de algunos agentes inversores que lo que hacen al detectar estos inmuebles es comprar derechos posesorios, o tenerlos vistos, y ante cualquier movimiento se presentan para decir que el Estado no puede actuar.

Por su parte, Alicia Maneiro, Presidenta de FUCVAM, comienza su intervención caracterizando el mundo en el que vivimos, como un mundo urbanizado que ha

dado lugar al surgimiento de movimientos sociales que buscan defender el derecho a la ciudad.

Estos grupos intentan desarrollar propuestas alternativas concretas, con el objetivo fundamental de lograr ciudades que permitan a sus habitantes vivir sin discriminación, sin exclusión, ni marginación de ningún tipo. Las crisis económicas, los flujos migratorios y un modelo depredador juegan en contra de este objetivo.

A consecuencia de esto, en los últimos años ha habido un retroceso en la garantía del ejercicio de derechos, que afecta principalmente los referidos a determinados colectivos, entre ellos las mujeres. El problema es cómo contrarrestar esto. Para ello es importante difundir valores, prácticas, iniciativas, que permitan enfrentar estas situaciones, para ello es necesario el desarrollo individual, pero también el colectivo.

El desarrollo colectivo es el que permite ese crecimiento, si todo se mira solamente desde una óptica individual es muy difícil avanzar. Por el contrario, los colectivos van logrando esa fortaleza que ayuda a empujar en la búsqueda de mejorar situaciones y cambiarlas. No pueden existir ciudades con ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda.
Alicia Maneiro destaca que para FUCVAM, las ciudades son espacios colectivos en donde se deben defender los derechos, la autonomía y la autogestión.
El derecho a la ciudad nace de la convicción que es posible repensar el modelo urbano actual. Por ello se movilizan.

La sociedad ha crecido indiscriminadamente, y las ciudades se han extendido sin contar con una planificación real y sostenida en el tiempo. FUCVAM construía sus primeras cooperativas, hace 50 años, en barrios sin servicios. A partir de la construcción de la cooperativa llegaba el transporte, el comercio y cada uno de los servicios básicos.

Eso ha cambiado, por suerte, y hoy existe la exigencia estatal de que las cooperativas deben construir en terrenos con servicios, y eso ha tenido como consecuencia el acercamiento al centro de la ciudad, sobre todo en los últimos 25 años.

De cualquier manera hay zonas en donde aún les cuesta llegar, zonas más céntricas con terrenos más pequeños. Allí la construcción tradicional de viviendas con fondo, parrillero, galpón, no se puede realizar, tampoco es posible construir 30 o 50 viviendas.

Esto les ha planteado el desafío de la construcción en altura a los y las cooperativistas. Ellos/as aportan el 15% del valor del proyecto en ayuda mutua, con su propio trabajo. Este tipo de construcción cambia la forma histórica en la que han trabajado. Un desafío que están superando día a día.

En sintonía con el representante de la Intendencia,
Alicia considera muy importante el empuje en la expropiación de viviendas que no están siendo usadas, propiedades abandonadas por sus dueños.
Afirma que el Derecho a la propiedad, consagrado en nuestra, también conlleva obligaciones. Si el propietario individual no cumple con sus obligaciones, no cuida la propiedad y no hace los aportes correspondientes, esos terrenos deben ser expropiados.

A su vez, acceder a estos terrenos implica nuevos desafíos, porque suelen ser terrenos pequeños. Esto les ha llevado a trabajar en la construcción de cooperativas en lotes dispersos. A eso hacía referencia Alina del Castillo en su presentación, a las llamadas cooperativas dispersas. Estar en el centro de la ciudad les obliga a pensar que en dos, tres o cuatro manzanas pueden generar una cooperativa. Esto les plantea un desafío mucho mayor, porque su mentalidad aún no está aggiornada para eso. Exige un trabajo de formación muy fuerte que consideran que pueden llevar adelante. Ya tienen firmado un acuerdo con la Intendencia de San José para avanzar sobre esto.

Recuerda que la Federación hace muchísimo tiempo que está solicitando políticas de Estado en el tema vivienda, y en el final de su exposición afirma que la educación, la salud y la seguridad, sin una vivienda digna, no logran formar ciudadanos/as plenos y libres.

La última panelista, Miriam Cataluña, vecina del Barrio Goes, que nació y creció frente al Mercado Agrícola, comienza contando que al barrio se lo conocía como zona roja, algo injusto, ya que el 98% de los vecinos eran y son gente trabajadora, honrada, respetuosa. Había solo un pequeño margen de personas que era el que hacía que la zona estuviese marcada.

Ella vivía en una de las dos manzanas frente al Mercado Agrícola, supo más tarde que en la Intendencia las conocían como manzana 800 y 801. Durante su infancia en el barrio, había cuatro casas de material del 1900 y el resto eran casitas de bloque con chapa, techo de chapa, madera y chapa. No tenían baños, no tenían agua, no tenían piso. Era como vivir al borde del sistema, porque la mayoría de los vecinos vivían entre el barro, sin agua y sin saneamiento.

Recuerda que diferentes gobiernos les prometían viviendas, pero no pasaban de promesas. Cuando llega Tabaré Vázquez al gobierno de la Intendencia, se crean los Centros Comunales Zonales (CCZ) y los vecinos de Goes, comienzan a ser visitados por Walter Cortazzo, responsable del CCZ y por la Asistente Social Cecil Viera. Ellos les plantean que van a ser censados y que van a tener la posibilidad de construir su vivienda. Los vecinos percibían un cambio en el discurso que venían escuchando, pero igualmente desconfiaban.

Se empezaron a hacer reuniones vecinales en la Iglesia de Porongos, en la Plaza número 2, y en el Club Montevideo. Allí les presentaron el plan para el barrio, y les informaron que tenían que conformarse en cooperativas, y que debían ser varias porque eran varios proyectos.

En su caso le correspondió el reciclaje de la casa grande de Amézaga y José L. Terra. En ese lugar vivían unas 30 familias, entre las cuales había recicladores y algunos tenían caballos, carro, gato, chancho, perro, tenían una verdadera granja allí. Ellos no quisieron acceder a la vivienda por la forma de vida que tenían, entonces la Intendencia les entregó un pequeño terreno y un banco de materiales para construir en la periferia de Montevideo. A estas familias se adhirió otra vecina de la esquina de Guaviyú y Amézaga, con su grupo familiar, que eran recicladores también.

En el predio que les habían cedido, Miriam y los demás vecinos, decidieron que lo primero era tirar abajo esas construcciones precarias para ir liberando la casa. Se hicieron piecitas de bloque con chapa, baños en común y cocinas en común, entre los propios vecinos, para ir mudando la gente que habitaba allí. Se construyeron en la mitad de la manzana 801 - la que está frente al Mercado Agrícola-.

Cuando comenzaron a trabajar en la casa se encontraron con que en parte de la construcción, los anteriores habitantes, habían hecho agujeros hacia el sótano improvisando baños, y allí además tiraban basura. Había basura desde el piso hasta el techo del sótano.

En ese momento estaba el problema del cólera en la región. Fueron a pedir ayuda a los Bomberos y les dijeron que no podían limpiar el terreno. Entonces hablaron con la gente del comunal, a quienes les dijeron que ellos mismos se comprometían a hacerlo, porque de lo contrario no podrían empezar a trabajar en sus viviendas. Sacaron 70 camiones de basura y aguas servidas, estuvieron meses trabajando. La Intendencia les daba máscaras para entrar y un litro de

leche por vecino, para poder desintoxicar el cuerpo. Lo único que hicieron los bomberos fue llevarles camiones con una manguera tipo barométrica, para absorber lo que quedaba de líquido. Esta etapa les llevó 4 años, entre realojos y limpieza.

Desde que Alicia entró en la cooperativa, hasta que fue a vivir en su casa, pasaron 12 años. En esos años, no solo aprendió lo que era la construcción sino que también aprendió a trabajar de forma cooperativa. Señala que haberse tenido que conformar como cooperativa, trabajar con los vecinos, tener que decirle a un vecino «mira hoy no podes entrar a la obra porque estás tomado» fue todo un aprendizaje. Tenía 20 años y fue aprendiendo a conversar, a hacer trámites, a aprender el lenguaje que se habla en las organizaciones cooperativas. Tenía que aprender, no solo porque le interesaba hacerlo, sino también porque tenía que transmitirle al resto de los/as cooperativistas la información y explicarla.

En esa manzana se construyeron 5 cooperativas de vivienda. Tuvieron la necesidad de aprender a convivir y entender la problemática de cada cooperativa, y que los otros los entendieran. Fueron años de mucho trabajo y de mucho aprendizaje, y tuvieron que administrar la obra.

Cuando conformaron la cooperativa los citaron para armar la administración. Ella fue a dos clases -que dictaba un equipo técnico- y se fue porque no entendió nada. Allí decidieron que la administración la llevara adelante el equipo técnico. Al concluir la primera etapa los vecinos no estaban conformes con la administración por diferencia de criterios en los gastos y decidieron que 2 de los/as socios/as de la cooperativa asumieran la tarea de administración.
Quienes tomaron esas responsabilidades fueron Miriam Cataluña, que era secretaria de la cooperativa, y la Presidenta, que ya tenían firmas autorizadas. Miriam recuerda como todo le resultaba muy complejo y desconocido, pero lo pudo llevar a cabo y eso fue muy importante para ella. Con mucho esfuerzo pudieron terminar la obra con el dinero que tenían.

Señala que a ella y a su familia les cambió la vida. Tiene 4 hijos, uno con autismo, el más pequeño nació en el ranchito que se llovía, que no tenía baño ni agua.
El niño vivía enfermo, pero desde que se mudaron a la cooperativa nunca más se enfermó de broncoespasmos.

Les cambiaron cosas fundamentales, como hacer un cumpleaños y no tener que suspenderlo porque se llueve la casa. Poder ir a un baño a cualquier hora, antes se bañaban en el cantón municipal que estaba en el terreno donde vivían.

Solo después de las 2 de la tarde podían ir a bañarse, o podían usar el baño.
Otros vecinos iban a la placita a bañarse.

Para las personas que vivían en esas circunstancias, es un gran cambio de vida que sus hijos lleven a los compañeros a su casa. Que se puedan quedar a dormir porque tienen un dormitorio cada uno.

Vivían a 3 cuadras del Palacio Legislativo y estaban en una situación espantosa, al límite de todo, teniendo todo cerca, los ómnibus, el hospital, el centro.
La vivienda fue el comienzo del cambio del barrio, después siguieron: el Mercado Agrícola, las plazas.

Intendencia
de Montevideo