

ENTRE RIOS

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

INFORME FINAL

EXPEDIENTE: N° EX - 2024 - 00031144.

**“Gerenciamiento de Programas de
Mejoramiento del Hábitat”.**

Noviembre 2024.

Grupo de Expertos:

**Carlos Pessini Mierez.
Ariela Costanza Luraschi.
Josías Mescher.**

Índice:

Introducción	3
1.-Descripción y análisis de experiencias en América Latina de Programas de Mejoramiento del Hábitat	4
Anexo I Boletín Oficial	19
2.-Elaboración de metodologías para la formulación de estrategias de intervención en asentamientos irregulares	26
Anexo II Organización de las Naciones Unidas	35
3.-Diseño de metodología participativa	48
Anexo III Ficha Relevamiento	54
Anexo IV Instructivo	56
Anexo V Talleres	70
4.-Guía para la ejecución de una guía práctica y mecanismos de control	75
Anexo VI Formulario de Presupuesto	88
Anexo VII Formulario Ficha Resumen del Relevamiento	89
5.-Relevamiento de los asentamientos informales en la provincia de Entre Ríos	90
Compendio del contenido	125

Introducción:

La finalidad de la presente entrega es facilitar la implementación de estrategias de intervención en programas destinados al mejoramiento del hábitat.

El objetivo general es desarrollar un marco conceptual y herramientas metodológicas para abordar y gestionar la problemática de los asentamientos irregulares en la Provincia de Entre Ríos, facilitando la implementación de programas de intervención efectivos.

Objetivos específicos:

Realizar un relevamiento y análisis de políticas comparadas en América Latina sobre programas de mejoramiento del hábitat.

Desarrollar estrategias de intervención que promuevan un desarrollo social sostenible, abordando tanto aspectos urbanísticos como sociales.

Elaborar una guía práctica para la formulación y ejecución de programas integrales de mejora del hábitat en la provincia.

Alcance:

El presente estudio constituirá una herramienta de política pública en el área social a los efectos de brindar una metodología y una guía práctica para la formulación de los programas de mejoramiento barrial en la Provincia de Entre Ríos.

El siguiente proyecto responde al ODS16, Fortalecimiento del diseño de las políticas públicas integrales.

Este busca promover sociedades pacíficas, inclusivas y justas mediante el fortalecimiento de las instituciones y la promoción de una gobernanza efectiva y transparente.

El diseño de políticas públicas sólidas y efectivas es fundamental para lograr este objetivo, ya que permite abordar problemas sociales, económicos y ambientales de manera equitativa y eficiente, fortaleciendo así las instituciones gubernamentales y promoviendo una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.

1.-Descripción y análisis de experiencias en América Latina de Programas de Mejoramiento del Hábitat.

1.1.-Introducción:

Los asentamientos irregulares o villas de emergencia o favelas son distintas denominaciones de un mismo fenómeno que se verifica, con distinta intensidad, fundamentalmente en los centros urbanos de Latinoamérica pero también en África y algunas zonas de Asia. Está asociado a situaciones de pobreza, marginalidad y violencia.

Se calcula que en Buenos Aires el 10% de la población vive en villas de emergencia, asentamientos y casas tomadas, en Caracas este porcentaje trepa al 40%, en Río de Janeiro y en San Pablo al 30%. Lo mismo se puede afirmar de México y en Caracas este porcentaje alcanza al 50%.

Sus causas son múltiples y se enmarcan en el proceso de urbanización mundial que se origina en las oportunidades de subsistencia y/o desarrollo que brindan las medianas y grandes urbes y en una desigual distribución territorial de los recursos. En Argentina ya en 1960 el 74% de la población residía en ciudades y en el 2000 este porcentaje superaba el 90%.

En nuestro país el fenómeno de las migraciones internas arranca hacia la década del 40 cuando se inicia el proceso de industrialización de la Argentina inducida por la sustitución de importaciones. Al principio esta fue forzosa debido al problema bélico mundial (Segunda Guerra Mundial) y luego planificada como política de estado a partir de 1958/59.

En esta primera etapa se producía una dinámica diferente a lo que ocurre actualmente con respecto a la ocupación informal del suelo. Estas eran transitorias ya que una vez que el migrante se incorporaba al circuito productivo tenía la posibilidad de acceder a una vivienda propia en terrenos aledaños a su empleo mediante créditos otorgados por el Banco Hipotecario Nacional, en ese entonces en manos del estado, o la Caja de Ahorros y Seguro. En otros casos las familias adquirían el terreno en largas cuotas y se autoconstruían con el tiempo su vivienda.

En la actualidad no se verifica la anterior dinámica de ascenso social, identificándose en muchos casos la existencia de al menos tres generaciones viviendo en las villas. Es decir que un fenómeno que se originó como temporario se convirtió en permanente.

La pobreza no es la única causa del crecimiento de esos asentamientos. En muchas ciudades latinoamericanas la ocupación del suelo crece en mayor proporción que la población de escasos recursos. Ello obedece a la escasa oferta de terrenos urbanizables a costos razonables y con la inexistencia de sistemas crediticios de largo plazo y a tasas de interés razonables.

Por otra parte, los deficientes sistemas de transporte interurbanos conspiran contra la alternativa de vivir en lugares más distantes, configurándose de esta manera un círculo vicioso que incrementa la informalidad.

A menudo las migraciones no son internas, sino que se originan en países limítrofes cuyos aparatos productivos no pueden contener a su población económicamente activa y esta se desplaza en la búsqueda de mejores oportunidades.

Otra de las causas de la proliferación de asentamientos tiene que ver con la desaparición de actividades económicas que constituían la principal fuente de demanda de mano de obra.

Afortunadamente no es el caso de Argentina; pero sobre todo en el continente africano, además de la pobreza, los conflictos bélicos constituyen una causa adicional que impulsa las migraciones.

Las redes de solidaridad determinan en muchos casos la elección del destino. Es común que un individuo o familia se ubique en primera instancia en el lugar donde ya están instalados sus parientes o familias del mismo lugar de origen. Es común mencionar a las villas por ejemplo en CABA como la de los paraguayos (Villa 21-23) o la de los peruanos (1-11-14) o la de los del NOA (Villa 20 u Oculta).

Estas migraciones también se replican a niveles de las capitales de provincia o sus ciudades más importantes como son los casos de la ciudad de Santa Fe o Rosario en Santa Fe o Paraná y Concordia en Entre Ríos o Resistencia en Chaco por citar algunos ejemplos de nuestro país.

Otra de las características de los asentamientos es que se localizan en las peores zonas de las ciudades. Las ocupaciones se producen en zonas inundables, a menudo en aledaños a los basurales ya que allí hay una oportunidad de trabajo con el reciclaje, lugares carentes de todo tipo de infraestructura de servicios (agua potable, electricidad, cloacas, desagües) y en muchos casos sin transporte ni seguridad.

En algunos casos la propiedad de la tierra objeto de la ocupación es del Estado, que, por tratarse de zonas marginales, carecen de servicios de vigilancia efectivos, pero en otros casos se trata de propiedades privadas. Acá también se

produce un círculo vicioso ya que los procesos de desalojos judiciales chocan a menudo con la imposibilidad fáctica de ser efectivizados al involucrar una cantidad muy importante de familias ocupantes. En estos casos el estado provincial o municipal termina expropiando las tierras para resarcir a sus legítimos dueños.

Se generan enclaves dentro de la ciudad formal donde el principal rasgo es la separación de la misma. Esta separación es además de urbanística, social y cultural. La presencia del estado es débil, lo que a su vez apareja problemas de seguridad. Son bien conocidos los casos de asentamientos donde se cocina o comercializan drogas como lo que sucede actualmente en la ciudad de Rosario. Allí el fenómeno es más nítido, pero está lejos de ser el único lugar donde esto se verifica.

Se trata ciertamente de un problema complejo que, como pudimos ver, involucra causas endógenas y exógenas a la administración de las ciudades, pero son estas las que deben lidiar con él.

Las respuestas oficiales fueron variando a lo largo del tiempo. Al principio, cuando los asentamientos eran todavía pequeños lo usual era su erradicación. A través de distintos programas el estado nacional o provincial construía viviendas adonde mudaba, muchas veces de manera compulsiva a las familias ocupantes.

Este concepto parte de una decisión vertical desde el poder sin la más mínima participación de los involucrados.

El enfoque que adoptaron los programas más modernos con el acompañamiento y auspicio de los organismos multilaterales de crédito fue diferente. Vamos a ver a continuación con el análisis de las experiencias en distintos lugares de Latinoamérica.

1.2.-Favela Bairro de Río de Janeiro:

La ciudad de Río de Janeiro tuvo un proceso de crecimiento muy rápido y las estructuras de planeamiento de la ciudad no tuvieron la capacidad de acompañarlo. Paralelamente existe un problema crónico consistente en la falta de oferta de vivienda para personas de bajos recursos que quedan excluidas del mercado de viviendas formal. Esto generó la instalación de asentamientos irregulares en las colinas (morros) que circundan la ciudad. Se trata de construcciones precarias, inseguras e insalubres. Son áreas densamente pobladas ubicadas en pasajes estrechos carentes de iluminación y circulación

adecuadas. Estas favelas no se interconectan con las vías urbanas de la ciudad de Río de Janeiro. Se calcula que el 40% de los domicilios de Río de Janeiro están en favelas y asentamientos irregulares con déficits de servicios urbanos especialmente agua, cloacas y drenaje.

A partir de la Constitución de 1988 se garantizan distintos derechos sociales de los ciudadanos especialmente el derecho a la vivienda. En este contexto surgió una ley orgánica municipal en 1990 que dio origen al Plan Director que crea las Áreas de Especial Interés Social. Esta ley también le otorga al Municipio facultades para urbanizar estas áreas donde se localizan las favelas. Anteriormente no se podía intervenir ya que estaban fuera de toda reglamentación urbanística.

De esta manera nace el Programa Favela Bairro con el objeto de integrar las favelas a la ciudad formal. Desde un principio contó con la asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.), lo que garantizó la continuidad del programa más allá de los avatares políticos con la alternancia de gobiernos municipales y estatales cada cuatro años.

Otra de las características del programa es su carácter intersectorial a través de la coordinación con distintas áreas gubernamentales tales como la Secretaría de Vivienda y la Secretaría de Urbanización que tiene a su cargo la reglamentación de las leyes de uso y ocupación del suelo que constituye el sustento jurídico de la regularización dominial. También se incorporaron al programa las secretarías de Obras, la de Asistencia Social, de Educación y de Deportes y Recreación y más adelante la de Trabajo e Ingreso. El resultado de este trabajo coordinado redundó en el fortalecimiento del programa.

El programa implanta en las comunidades beneficiarias toda la infraestructura urbana, todo tipo de servicios, equipamiento público y políticas sociales. Tiene como prioridad la inversión en el espacio público.

En este sentido se abren calles y se alargan las existentes, se incorpora toda la infraestructura de saneamiento básico, iluminación y pavimentación. Se implantan servicios de cooperación social como por ejemplo guarderías infantiles con el objeto de que los padres salgan a trabajar dejando sus hijos en sitios seguros y contenidos.

Se pone énfasis en la inversión en el espacio público ya que este está destinado al conjunto de la comunidad. El programa no prioriza la construcción de viviendas particulares y la mejora en las viviendas particulares es entendida como una contrapartida del vecino, lo que también contribuye a crear ciudadanía.

Un aspecto muy importante del Favela Bairro es que una vez completado el proceso de urbanización fue la continuidad de la presencia del poder público. De otro modo, y había experiencias en este sentido, esas áreas volvían a convertirse en asentamientos.

Para lograr el objetivo de integrar estas áreas a la ciudad formal es necesario establecer un programa de regularización con reglas claras para las nuevas construcciones.

A tal fin se creó el POUISO (Programa de Orientación Urbanística y Social) para promover la consolidación de los nuevos barrios siendo esta tal vez la mayor innovación del Favela Bairro.

El POUISO asegura la continuidad de las mejoras en los equipamientos implantados, ofrece orientación social y urbanística, hace las regulaciones y fiscaliza su cumplimiento a fin de evitar que vuelvan a convertirse en favelas.

Cada favela pasa a ser regulada por una normativa de uso y ocupación del suelo que son hechas específicamente para cada una de ellas atendiendo a sus características particulares. Se tiene en cuenta el estilo de convivencia y la forma en que quedó conformada esa comunidad luego de la regularización.

Consiste en la implantación de varios centros o puestos de la municipalidad de Río de Janeiro descentralizados dentro de las comunidades que fueron regularizadas. El objetivo principal es crear reglas específicas de uso y ocupación del suelo y de la protección del medio ambiente. Se establecen permisos de construcción, se nombran oficialmente a las calles en consulta con los pobladores que participan en la elección de los nombres.

Asociado a los POUISO se articuló un nuevo programa arquitecto-social. Se trata de arquitectos que tienen interés en ofrecer su asistencia a los residentes. Se pueden unir a los POUISO para ofrecer esa cooperación técnica. Esto es importante ya que como vimos el Programa Favela Bairro hace sus intervenciones en el espacio público y son los residentes quienes tienen la responsabilidad de mejorar sus viviendas.

El funcionamiento de los POUISO comienza con relevamientos específicos. Estos abarcan el tipo de construcciones existentes en la favela, los aspectos socio-económicos, se hace un relevamiento planimétrico como creció la comunidad. A partir de allí se establecen los consensos para regular la altura de las construcciones tratando de garantizar la iluminación y la ventilación natural de las viviendas. También se propicia la mejor circulación dentro del barrio y el

control del aumento de la densidad poblacional a los efectos del buen funcionamiento de los servicios.

Un tema muy importante es el cobro de impuestos. Una vez completada la regularización dominial se establecen alícuotas del impuesto inmobiliario adecuadas a los ingresos promedio de los habitantes. La experiencia es que los habitantes quieren pagarlos ya que se sienten ciudadanos. A ello también contribuye la nominación de las calles ya que de esta manera tienen una dirección para, como ejemplo recibir la correspondencia o para que le envíen productos si quieren comprar algo.

Una característica central del programa es la participación de la población involucrada. Tanto en el diseño del plan de regularización como en la confección de la normativa y luego en el control de su cumplimiento los pobladores participan activamente. Obviamente esta participación se estimula a través del accionar de los POUSO.

Los mecanismos son diversos. Se realizan encuestas sobre temas específicos o talleres para definir las regularizaciones o para elegir los nombres de las calles o determinar las normas de construcción.

En algunos barrios existen organizaciones de la sociedad civil preexistentes con las que se trabaja en una primera instancia.

La participación es muy importante a la hora de la sostenibilidad del proceso. Tengamos en cuenta que se trata de un cambio cultural muy fuerte. Son dos o tres generaciones de familias que de pronto ven alteradas sus pautas de comportamiento. Este proceso requiere acompañamiento e involucramiento. Cosas tan sencillas como depositar los residuos en un contenedor para que luego el servicio municipal los recoja y disponga su tratamiento, requiere de una concientización y adaptación que en muchos casos no resulta fácil. También el respeto y cuidado de los espacios comunes como plazas o canchas de deportes.

Para todo este proceso posterior a la urbanización y regularización es muy importante la tarea de los POUSO. Se trata en definitiva de la presencia del estado en lugares donde éste era muy débil o directamente inexistente.

Los resultados del Programa Favela Bairro (Etapas 1,2 y 3) son altamente satisfactorios ya que beneficiaron a más de 300.000 habitantes en 65.000 domicilios y fueron aprobadas leyes de uso y ocupación del suelo para 30 comunidades algunas bastante grandes, como la Rocinha.

1.3-Vila Viva en Belo Horizonte (Mina Gerais):

Belo Horizonte es la capital del Estado de Mina Gerais (Brasil) y cuenta con 3.000.000 de habitantes, de los cuales el 25% de los mismos viven en villas de emergencias y ocupan el 5% del territorio.

Para abordar esta problemática el Municipio de Mina Gerais diseñó el Programa Vila Viva. Su objetivo principal es intervenir en los asentamientos precarios donde viven aproximadamente unas 500.000 personas.

Su topografía es muy accidentada y las villas o favelas están esparcidas en las zonas más desfavorables a menudo inadecuadas para su ocupación. Cuando se inició el Programa Vila Viva aproximadamente 15.000 familias vivían en áreas de riesgo geológico con serios y recurrentes peligro de desmoronamiento.

Para ello se crearon los Centros de Referencias para Áreas de Riesgo consistente en un local del Municipio en cada área de riesgo. Cuenta con un geólogo, un profesional de la Ingeniería y un profesional del área social que hacen inspecciones periódicas ya que el riesgo geológico es dinámico. A tal efecto se creó un sistema de Defensa Civil donde se capacita a los vecinos para identificar una situación de riesgo. Se montaron sistemas de alarma que cuando las lluvias llegan a determinado nivel se disparan y las personas previamente capacitadas socorren a las familias afectadas y las trasladan a ese Centro de Referencia. Allí encuentran alojamiento y cuentan con todas las condiciones para quedarse hasta que la situación se normaliza.

En algunos casos es necesario mudar a esas familias a nuevas viviendas y en otros se realizan obras de infraestructura que resuelven el problema. En otras ocasiones se debe retirar a las familias definitivamente Para ello se diseñó una política de alquileres sociales que se aplica tanto a las familias en zonas de riesgo como en los casos que se necesite espacio para una obra de infraestructura como ser la apertura de una calle o la realización de una plaza.

Este alquiler lo paga el Municipio hasta que la familia es reasentada de forma definitiva.

Intervención estructural y planificada:

La intervención en las villas es un proceso de largo plazo que a su vez requiere establecer prioridades ya que los recursos que demandaría una solución integral son muy cuantiosos. A tal fin se utiliza el mecanismo de presupuesto participativo con la intervención de los vecinos quienes deciden entre varias opciones las obras y acciones a realizar. Estas obras y acciones están enmarcadas en un Plan Global producto de un planeamiento de largo plazo que comienza con un

relevamiento de la situación de cada villa desde el punto urbanístico y ambiental y también jurídico, es decir quién es el dueño de la tierra ocupada. También se relevan los aspectos de la organización socioeconómica de la población. Este diagnóstico se realiza con un grupo de referencia que son líderes naturales o bien personas elegidas por los habitantes de la villa para acompañar esta tarea. Si bien por definición las reuniones son abiertas, este grupo hace una interface entre el poder público y la villa.

Luego de elaborar este diagnóstico se formulan las propuestas de intervención y una vez concluidas estas se establecen conjuntamente con la población, las prioridades. Obviamente que estas prioridades pueden cambiar, pero siempre dentro del Plan Global. Es importante que todos sepan que deben atenerse a un plan, las obras y acciones deben necesariamente enmarcarse en este plan. No se hace una obra puntual, sino que esta va consolidando el proyecto de urbanización.

Las intervenciones son estructurales y no solamente con respecto a los aspectos urbanísticos o de infraestructura, sino que se integran en la dimensión social involucrando a la vivienda, la salud, la educación, el deporte y la atención a la familia.

Un tema álgido que afecta principalmente a las favelas es el narcotráfico. La falta de accesos adecuados y la ausencia de las fuerzas públicas conspiran contra su erradicación. El programa Vila Viva al abrir calles y conectarlas con las existentes en la ciudad formal contribuye al combate contra el tráfico de drogas.

El programa Vila Viva se complementa con BH (Belo Horizonte) Ciudadanía que tiene como objetivo capacitar para facilitar la reinserción laboral. Las experiencias más ricas son la fabricación de ropa y de ladrillos organizada a través de un esquema cooperativo.

Una de las claves de este programa es su carácter interdisciplinario y multisectorial ya que integran el accionar de varias áreas de la administración pública pero también, como vimos la activa participación de los pobladores que es lo que en definitiva le da sustentabilidad en el tiempo.

1.4.-Rosario Hábitat (Rosario, Provincia de Santa Fe-Argentina):

Rosario es la segunda ciudad en el sistema urbano de la República Argentina. Se comunica con el MERCOSUR a través del Río Paraná e internamente en el país hacia sus diferentes puntos cardinales, sobre con para las provincias del oeste y del este. Tiene más de 1.100.000 habitantes, ocupa

aproximadamente 200 km². El 18% de la población presenta necesidades básicas insatisfechas, y más de 120.000 personas viven hoy en asentamientos irregulares, más conocidos como villas miseria. Existen más de 100 asentamientos irregulares, lo que representa algo menos del 13% de la población de la ciudad, ocupando el 10% de la superficie urbanizada. Ante esta problemática, el servicio público de la vivienda, que es un ente autárquico de la municipalidad de Rosario, formuló y gestiona el programa Rosario Hábitat, que es un programa integral para solucionar esta problemática. La mayoría de los asentamientos se encuentran en la trama urbana, en la zona más densamente poblada.

Consideramos que, en lo atinente a la tierra, deben de ser atendidos el dominio, la infraestructura de servicios y toda la calidad de la organización social. Estamos seguros de que el mejoramiento de hábitat no es la respuesta a todos los problemas sociales. Por eso consideramos que el mejoramiento del hábitat debe tratarse en el contexto de las políticas sociales y viceversa. Tampoco bastan las políticas sociales sin el mejoramiento de la infraestructura.

Los objetivos del programa son encauzar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de los asentamientos en Rosario, promoviendo la integración física y social de estas áreas a la ciudad formal.

En una primera etapa, el programa dio respuestas a 5.292 familias. Ya se ha presentado una segunda etapa de 7.500 familias.

Los cuatro componentes son: **Urbanización integrada, Acciones integradas de atención a niños y adolescentes sin familias, Generación de trabajo e ingreso y Fortalecimiento institucional.**

El financiamiento total alcanza los 71.700.000 dólares. El 60%, 43.000.000 de dólares, lo aporta el gobierno nacional a través de un crédito del BID y la municipalidad de Rosario financia el 40, 28.700.000 millones de dólares.

¿Cómo se inició el proceso de intervención? Se realizó una formulación inicial donde se estudió la actividad dominial, se hizo un diagnóstico urbano, socio ambiental y económico y, finalmente, se completó la formulación inicial del proyecto.

En la ejecución en el barrio, se comenzó con la sensibilización de la población y con el relevamiento social y físico. En todo el proceso se le da mucha importancia a la participación del vecino, que colabora con los equipos de proyecto.

Cada asentamiento está a cargo de un equipo de proyecto, responsables técnicos, sociales y profesionales. Se comienza con la planificación participativa,

que consiste en la realización de talleres y reflexiones grupales con diferentes metodologías. Allí se acuerdan los derechos y deberes de ambas partes, tanto de la institución como de los vecinos y se identifican los problemas del barrio. Sobre estos problemas se debaten soluciones. También, más avanzada la ejecución, se realizan talleres de diseño participativo de loteo. La idea es llegar a un acuerdo sobre los límites de cada lote, modificar los pasillos, que normalmente son muy largos y realizar los corrimientos necesarios, siempre con el consenso de los vecinos. Se explican y asumen algunas reglas fijas que, por razones técnicas y reglamentarias de cada ciudad ya existen.

La primera etapa de intervención física es la relocalización en las viviendas nuevas, construidas por las familias que se encontraban en las trazas. Estas se mudan a un barrio nuevo y de esa manera se permiten realizar las obras de infraestructura para el resto de las familias que se quedan en el asentamiento.

Luego de la relocalización viene la intervención y el mejoramiento, que también supone la compra de la tierra, la apertura de las calles, la instalación de todas las redes de infraestructura (agua potable, cloacas, alcantarillado, redes de electricidad y gas). En esta etapa en el barrio no se construye una vivienda nueva, sino que se le mejora el hábitat a la familia, se hace hincapié en el núcleo sanitario. Si el sanitario tiene ciertas características se lo puede mejorar, sino se hace un núcleo sanitario nuevo. Al vecino se le entrega, en algunos casos lo que llamamos canasta de materiales, que son los materiales necesarios para construir una habitación. También se realizan acciones de protección ambiental y equipamiento comunitario.

Todos estos pasos que venimos detallando pertenecen al primer componente que es la Urbanización integrada, que finaliza con la entrega de la escritura.

Respecto al componente de **Atención a niños y adolescentes**, se trabaja en forma conjunta con la Secretaría de Promoción Social de Rosario, que tiene muchos programas afines que se encuentran en gestión. Abarcan los siguientes puntos: estimulación psicomotriz, educación social para niños de 10 a 14 años, se hace hincapié en la nutrición de los niños, en contactarse con sus familiares para la autoproducción de alimentos, eventos de recreación y orientación familiar para el cuidado de los niños.

El componente **Capacitación Laboral a jóvenes**, está dirigido a jóvenes de 15 a 24 años. Se realizan cursos de capacitación en competencias básicas y se los orienta en la búsqueda de empleo. Inclusive se contacta con empresas para que los chicos puedan hacer pasantías y, en algunos casos, luego queden efectivos.

El otro componente, **Capacitación y Apoyo a Emprendedores**, se trabaja con personas adultas mayores de 24 años. Se los capacita en emprendedurismo, cultura empresarial, se les enseña a formular planes de negocio y se les entregan pequeños créditos para que puedan comenzar a mejorar. Muchas veces ya tienen emprendimientos en marcha y se realiza un seguimiento y asesoramiento durante los primeros meses. Se ha hecho un trabajo específico con los trabajadores de la basura, orientándolos a mejorar la actividad, a hacerla más higiénica y rentable, al reunir a varios de ellos.

Resultados:

Sobre un total de 5.292 lotes, la relocalización total va a llegar a 1.479 familias. Suman un 28% que en general tienen que ver con aperturas de trazas de calles y en situaciones de riesgo ambiental que han requerido relocalización. El resto, 3.813, permanecerán en el barrio de origen. En su gran mayoría han recibido una vivienda en barrios construidos por el programa y, en alrededor de 50 casos, se ha tratado de compensaciones a través de la compra de una vivienda en el mercado. Esto se da en aquellos casos en los que, evaluada la vivienda original, se considera que el ocupante de la vivienda había realizado una inversión mayor a la oferta que se estaba dando en la relocalización. A fin de que no desmejore su situación se le compra una vivienda por el valor de la inversión acumulada que el ocupante ha realizado en su vivienda original.

Para 2.541 familias se ha culminado la etapa de mejoramiento en el asentamiento. Esto significa que tienen un lote regularizado con acceso a todos los servicios. Se construyó una solución sanitaria en los casos que se requería, porque había viviendas que no tenían un baño en condiciones. 63 cuadras nuevas abiertas; la mayoría de los barrios en realidad tenía una densidad importante por lo que requerían la apertura de nuevas calles. En cuanto al equipamiento comunitario, se construyeron dos polideportivos, dos centros comunitarios, un centro de capacitación, dos centros de salud y tres plazas. Hasta el momento se han entregado 88 escrituras.

Otro dato fundamental es que el 70% de las familias involucradas participaron en las diferentes instancias de decisión. 887 jóvenes se capacitaron en oficios, de los que 712 culminaron las pasantías laborales. 692 micro emprendedores se han capacitado. La mitad de ellos formularon proyectos de micro-emprendimientos y recibieron apoyo económico y asesoramiento.

Periódicamente se realizaron encuestas en los barrios. Eso permitió ir evaluando la opinión de los vecinos en relación a la marcha del programa. En relación a las familias relocalizadas, un 58%, al año de haber sido mudados, ya habían

realizado ampliaciones. Un 86% manifestó estar conforme con la intervención y entre los motivos más reiterados mencionan el hecho de tener casa propia y el aumento de la seguridad.

En cuanto a los barrios mejorados, a los asentamientos propiamente dichos, se realizaron ampliaciones y modificaciones en su vivienda. Es más alto aún el porcentaje de impacto en los varios mejorados que en los relocalizados (64,69%). El 83% de las familias manifestó conformidad por la intervención y se destaca la mejora en la accesibilidad al barrio, fundamentalmente por la apertura de calles, la provisión de servicios y también el aumento de la seguridad. La incidencia de la ubicación de los asentamientos en la trama de la ciudad de Rosario es de impacto, pero algunas situaciones son periféricas. Por eso la apertura de calles tiene un impacto no sólo para el barrio en particular, sino para el entorno y para la ciudad de Rosario en general.

Otro cambio notorio fue el tema del cambio en relación a la inseguridad. El hecho de abrir las calles y que la mayoría de los vecinos pasaron a ser frentistas, disminuyó la cantidad de hechos delictivos (pasillos que eran refugios de grupos delictivos) y por lo tanto la sensación de más seguridad.

Los problemas encontrados en la ejecución del programa han sido varios. El primer tema es la disponibilidad de tierras urbanizables. Es deseable que los barrios relocalizados estén dentro de la trama urbana, para no reiterar viejos errores de las políticas habitacionales.

Por otro lado, hay que señalar las dificultades para la obtención de factibilidades de provisión de servicios. Esto viene de la mano de la relación con las empresas concesionarias de los servicios con las que hay que mantener una permanente negociación. Hay un alto índice de movilidad de la población beneficiaria. Esta movilidad obliga a una mecánica de permanente ratificación de los acuerdos establecidos al comienzo de cada proyecto.

Por último, siempre afectan las demoras en los tiempos de ejecución, que por un lado tienen que ver con la construcción de las obras, sino también por lo complicado, complejo y artesanal que resulta regularizar de base los asentamientos.

Lecciones aprendidas:

El tema de generar credibilidad en la población, ya que se parte de situaciones de barrios de muchos años donde había habido una serie de ofertas de distintos gobiernos, de distintas esferas del gobierno, planes, programas, etc. Entonces

no resulta fácil generar confianza. La desconfianza se puede revertir si desde el inicio se incorpora a la población en todo lo que es el proceso de planificación y control del proyecto.

En términos estratégicos resulta claro que la gestión local es la que permite abordar y resolver los problemas de los asentamientos con mayor efectividad. Atender la continuidad institucional del programa más allá de una gestión de gobierno. Rosario Hábitat ya ha perdurado varias gestiones. Cuatro años no son suficientes. Asociado a esto, hay que reafirmar que la transformación de los asentamientos irregulares en barrios formales de la ciudad requiere procesos largos. Sus resultados se ven a mediano y largo plazo y eso muchas veces va en contramano de las políticas de impacto de inmediato.

1.5.-Políticas de integración socio urbanas a nivel nacional (Argentina):

En general las políticas de hábitat en nuestro país estuvieron a cargo de los Institutos Provinciales de Vivienda, donde el enfoque predominante fue el de la erradicación. Si bien se apuntaba a sectores socioeconómicos de clase media baja, también intervinieron en la erradicación de asentamientos. En los 90 se crea el PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios), avanzando en el concepto de integración, pero enfocado a los aspectos urbanísticos únicamente (cordones cuneta, redes de agua, mejoramiento de calles y conexiones eléctricas).

En el año 2018 se sanciona la ley N° 27.453 Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana, que se adjunta al presente como Anexo. Se trata de otro avance en el mismo sentido, pero se circunscribe a los aspectos dominiales.

Si bien carece de una visión integral, es un marco general que los programas locales más avanzados, como el Rosario Hábitat y el Pro Sur Hábitat en CABA, lo pueden complementar.

1.6.-Conclusiones:

Aun teniendo en cuenta las distintas características de las ciudades analizadas, es posible encontrar denominadores comunes que servirán a la hora de proponer una estrategia de abordaje al problema de los asentamientos irregulares.

Se trata de poblaciones degradadas, sumidas en la marginalidad y carentes de expectativas de mejora, configurándose un círculo vicioso. La desatención por parte del sistema público ha generado desconfianza y resentimiento. De ahí la importancia del involucramiento de los pobladores que se logra mediante diversos mecanismos participativos. Este constituye un aspecto esencial tanto en la fase de viabilización de los proyectos como en su posterior sostenibilidad.

Otro de los elementos comunes es la adopción de un enfoque integral. No se trata de remedios urbanísticos únicamente, sino que involucra varios aspectos que hacen al hábitat entendido este como el medio físico modificado por el hombre para lograr la satisfacción de sus necesidades básicas. Ello comprende no solo la vivienda sino también a los aspectos sociales, culturales, laborales, etc.

En este contexto y atendiendo a los recursos, que por definición son siempre escasos en relación a las demandas, se priorizan las intervenciones en los espacios comunes. Se deja para los pobladores el mejoramiento de sus viviendas en un esfuerzo compartido más allá de la provisión de materiales previstos en algunos programas.

Una definición importante es el carácter permanente y estructural de este fenómeno. Dejó de ser, como en décadas anteriores, un problema de flujo para pasar a ser de stock. Ello descarta las soluciones llave en mano, e indica el camino del mejoramiento integral de los asentamientos.

Los procesos de maduración de los proyectos son de largo plazo lo que a su vez nos lleva a dos conclusiones. La primera es que deben abordarse como políticas de estado que trascienden a los gobiernos y la segunda es que deben obedecer a una planificación global donde enmarcar las distintas obras y acciones de manera coherente y articulada.

También advertimos de las experiencias analizadas la importancia de la gestión local. Más allá que el financiamiento en general tiene como fuente a la Nación y a través de ella a los organismos internacionales, la gestión local es la que garantiza la ejecución de los proyectos y su sostenibilidad en el tiempo. Esta conclusión reviste importancia a la hora del diseño institucional de los proyectos. Es fundamental el conocimiento del territorio y su cercanía a la hora de ofrecer respuestas y rendición de cuentas.

Bibliografía y fuentes consultadas:

- Banco Inter Americano de Desarrollo (B.I.D) Taller Programas de Mejoramiento de Barrios (PMB), Montevideo, Uruguay 14,15,16 y 17 de octubre de 2018.
- Seminario Internacional sobre Asentamiento Irregulares y Políticas de Hábitat. Buenos Aires, Argentina 28 y 29 de mayo de 2009.
- Smolka, Martin." Regularización de la ocupación de suelo urbano", Río de Janeiro, FAPERJ, 2003.

ANEXO I – BOLETÍN OFICIAL.

HONORABLE CONGRESO DE LA NACION ARGENTINA

2018-10-29

RÉGIMEN DE REGULARIZACIÓN DOMINIAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIOURBANA

Ley 27453

Interés Público. Declaración.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de

Ley:

RÉGIMEN DE REGULARIZACIÓN DOMINIAL PARA LA INTEGRACIÓN SOCIO URBANA

Artículo 1º- Declárase de interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares identificados en el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP) creado por decreto 358/2017. Entiéndase por “Barrio Popular” a aquel con las características definidas en el capítulo XI del decreto 2670 del 1º de diciembre de 2015.

Se entiende por integración socio urbana, a los efectos de la presente ley, al conjunto de acciones orientadas a la mejora y ampliación del equipamiento social y de la infraestructura, el acceso a los servicios, el tratamiento de los espacios libres y públicos, la eliminación de barreras urbanas, la mejora en la accesibilidad y conectividad, el saneamiento y mitigación ambiental, el fortalecimiento de las actividades económicas familiares, el redimensionamiento parcelario, la seguridad en la tenencia y la regularización dominial. Tales acciones deberán ser progresivas, integrales, participativas y con enfoque de género y diversidad.

Artículo 2º- Con el objeto de proceder a su integración urbana, declárase de utilidad pública y sujeta a expropiación, la totalidad de los bienes inmuebles en los que se asientan los Barrios Populares relevados en el RENABAP, cuya identificación se agrega como anexo, conforme lo establece el artículo 5º de la ley 21.499.

Artículo 3º- El Poder Ejecutivo nacional, a través de la Agencia de

Administración de Bienes del Estado que actuará como sujeto expropiante en los términos del artículo 2° de la ley 21.499, individualizará los bienes inmuebles a expropiar incluidos en el RENABAP, utilizando la totalidad de la información existente, así como aquella que pudiera obtener con el objeto de la mejor identificación de los bienes inmuebles sujetos a expropiación. Para la individualización se priorizarán aquellos bienes inmuebles respecto de los cuales se celebren los convenios establecidos en la presente ley con las provincias, municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En ningún caso, se obstaculizará cualquier proceso de expropiación o regularización dominial iniciado.

Artículo 4°- La declaración de utilidad pública aplica exclusivamente sobre los bienes inmuebles en los que se encuentran asentados barrios populares debidamente relevados e identificados en el RENABAP a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y cuya propiedad no sea del Estado nacional.

Artículo 5°- Facultase al Poder Ejecutivo nacional, a través de la Agencia de Administración de Bienes del Estado y del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación, en el marco de sus propias competencias, a dictar las normas reglamentarias, complementarias y aclaratorias de la presente ley, las que deberán ajustarse a las previsiones del artículo 3° del decreto 1172/2003.

Artículo 6°- A los fines de la implementación de la presente ley corresponde al Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación:

1. Crear el Programa de Integración Socio-Urbana para determinar, en conjunto con las jurisdicciones locales, el plan de desarrollo integral necesario para cumplir los objetivos de la presente ley.
2. Implementar en forma conjunta con las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los que se encuentren los bienes inmuebles sujetos a expropiación y mediante convenios específicos, proyectos de integración socio-urbana, que estarán sujetos a la viabilidad técnica, ambiental y económica y a criterios de planificación urbanística y el marco legal propio de cada jurisdicción, con el objeto de generar condiciones tendientes a mejorar la calidad de vida de sus ocupantes.
3. Promover acciones coordinadas con los organismos y ministerios competentes, con el objeto de facilitar el acceso a los servicios públicos básicos por parte de los habitantes de los barrios populares identificados en el RENABAP en el marco de los proyectos jurisdiccionales de inversión.

Artículo 7°- A los fines de la implementación de la presente ley corresponde a la Agencia de Administración de Bienes del Estado:

1. Determinar de manera definitiva, conforme al RENABAP y a las limitaciones que establece la presente ley, los bienes inmuebles sujetos a expropiación.

2. Solicitar la intervención del Tribunal de Tasaciones de la Nación a fin de realizar las tasaciones previstas en la ley 21.499 e impulsar el proceso expropiatorio sin demoras ni dilaciones. Esta intervención deberá solicitarse dentro de los dos (2) años posteriores a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

3. Promover el avenimiento con los titulares registrales de los bienes inmuebles sujetos a expropiación. A tal efecto, la reglamentación fijará un plazo perentorio para acordar, que no podrá exceder de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la notificación al expropiado de la respectiva tasación por parte del Tribunal de Tasaciones de la Nación.

4. En caso de falta de avenimiento, la Agencia de Administración de Bienes del Estado deberá iniciar la acción judicial de expropiación prevista en el artículo 18 de la ley 21.499, dentro de los noventa (90) días hábiles de fracasada la etapa de avenimiento o desde el vencimiento del plazo previsto en el precedente inciso, lo que ocurra primero.

5. Establecer un marco regulatorio especial para la regularización dominial de las viviendas que se encuentran en los bienes inmuebles identificados en el RENABAP, el que establecerá las contraprestaciones que asumirán los ocupantes de los bienes inmuebles sujetos a expropiación, promoviendo las condiciones más beneficiosas para la adquisición de dominio o uso de los inmuebles. Las cuotas a pagar no podrán superar el veinte por ciento (20%) del ingreso familiar. La finalidad de las viviendas regularizadas será la de vivienda única, familiar y de ocupación permanente, contemplando el comercio familiar. La transferencia entre personas humanas sólo podrá realizarse con esa finalidad. Esto implica la prohibición absoluta de su transferencia posterior a personas jurídicas. La autoridad de aplicación gozará del derecho de preferencia ante futuros actos de disposición sobre aquellos bienes inmuebles sujetos al presente régimen.

Artículo 8°- Corresponde al Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación y a la Agencia de Administración de Bienes del Estado en forma conjunta o indistinta conforme sus competencias:

1. Celebrar acuerdos con las provincias, municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto de transferir aquellos bienes inmuebles de titularidad de las jurisdicciones locales y que formen parte de los bienes inmuebles sujetos a expropiación.

2. Celebrar acuerdos con las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los que se encuentren los bienes inmuebles sujetos a expropiación, con el objeto de no afectar el proceso de expropiación y posterior regularización dominial que se establece en la presente ley. A tal efecto, los acuerdos establecerán mecanismos de compensación impositiva provincial o municipal, modalidades de exención en el pago de aportes a las cajas profesionales intervinientes y exenciones en el pago de tributos u otras

exigencias administrativas que graven las escrituras traslativas de dominio que se celebren. Asimismo, los acuerdos celebrados establecerán los compromisos que asumirán las jurisdicciones involucradas en aspectos presupuestarios, operativos y socio- comunitarios; los mismos contemplarán pautas mínimas de urbanización y edificación.

3. Colaborar con las autoridades locales en la individualización de los Barrios Populares comprendidos en la presente ley cuya localización actual implica un grave riesgo para sus habitantes y acordar las relocalizaciones que sean imprescindibles cuando no hubiere soluciones alternativas disponibles y de acuerdo con criterios internacionalmente aceptados en materia de reasentamiento. El convenio a celebrarse en cada caso deberá incluir el adecuado financiamiento de los programas de reasentamiento y de las obras necesarias.

4. Celebrar con las provincias, municipios y Ciudad Autónoma de Buenos Aires los acuerdos que tengan por objeto transferir aquellos bienes inmuebles y de titularidad del Estado nacional en los que las provincias, municipios y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires hubieren ejecutado proyectos de integración socio-urbana.

Artículo 9°- Todas las erogaciones que se deriven de cada uno de los convenios firmados para el cumplimiento de la presente ley, serán afrontadas por las partes de acuerdo con lo establecido en los respectivos convenios.

Artículo 10.- La realización de los proyectos tendientes a la integración urbana de los barrios populares identificados por el RENABAP debe concretarse con la participación, coordinación y acuerdo de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios, procurando la incorporación de sus iniciativas y experiencias previas.

Artículo 11.- A los fines de la implementación de la presente ley corresponde al Tribunal de Tasaciones de la Nación fijar de manera prioritaria los valores objetivos que se estimen sobre los bienes inmuebles afectados que le sean requeridos por los organismos competentes. En ningún caso estos valores incluirán las mejoras realizadas por los vecinos ni la plusvalía urbana. Corresponde compensar el valor objetivo determinado por el tribunal con las deudas por tributos o tasas que el propietario dominial de los bienes sujetos a expropiación mantenga con los fiscos y el pasivo ambiental.

Artículo 12.- Las obras a realizarse dentro del marco de los proyectos de integración socio-urbana mencionados en el artículo 6°, inciso 2), de la presente ley, así como cualquier obra a realizarse en los Barrios Populares incluidos en el RENABAP deberán adjudicarse, en un veinticinco por ciento (25%) como mínimo, a las cooperativas de trabajo u otros grupos asociativos de la economía popular integradas, preferentemente, por los habitantes de los Barrios Populares.

La Auditoría General de la Nación controlará anualmente la ejecución presupuestaria y la implementación de los proyectos de integración socio-urbana y todas las obras que se ejecuten en el marco de la presente ley con fondos nacionales.

Artículo 13.- Autorízase al Poder Ejecutivo nacional a la creación de un fideicomiso con el objeto de financiar la totalidad de las actividades que resulten necesarias para llevar adelante el objeto de la presente ley. El fideicomiso estará facultado para mantener la propiedad fiduciaria de la totalidad de los inmuebles identificados en el RENABAP, incluyendo aquellos de propiedad del Estado nacional y los que sean de las provincias y municipios y que sean expresamente cedidos para tal fin por convenios específicos, como los que se incorporen como consecuencia de su expropiación, con el objeto de afectarlos al régimen de regularización dominial para la integración socio-urbana que se establece en la presente ley.

Artículo 14.- El fideicomiso creado por el artículo precedente podrá ser integrado por:

1. Los aportes del Tesoro Nacional que le sean asignados por la ley de Presupuesto General de la Administración Nacional.
2. Los fondos provistos por organismos internacionales u organizaciones no gubernamentales.
3. Los ingresos por legados y donaciones.
4. Los ingresos por cualquier cargo o mecanismo de aporte que sea resuelto en oportunidad de establecer la regularización dominial de las viviendas que se encuentren en los bienes inmuebles sujetos a expropiación.

A tal efecto, no será de aplicación lo previsto por el artículo 15 del decreto 1382/12, modificado por el artículo 57 de la ley 27.341, con relación al eventual producido de los bienes inmuebles propiedad del Estado nacional que integran el RENABAP.

5. Los aportes de las jurisdicciones involucradas que resulten establecidos en los acuerdos a celebrarse previstos en el artículo 8°, inciso 2), de la presente ley.
6. Las operaciones de crédito público que pudieran llevarse adelante.

El Poder Ejecutivo nacional fijará las reglas que regirán el fideicomiso que resulte creado en el marco del artículo precedente y que será auditado por la Auditoría General de la Nación.

Artículo 15.- Suspéndase por el plazo de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, las acciones y medidas

procesales que conduzcan al desalojo de los bienes inmuebles incluidos en el RENABAP, tanto los sujetos a expropiación, como aquellos de propiedad del Estado nacional. La aplicación del presente artículo es de orden público.

Artículo 16.- Modifícase el artículo 2° de la ley 21.890, el que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 2°: Corresponde a la Escribanía General del Gobierno de la Nación:

1. Ejercer la titularidad del Registro Notarial del Estado Nacional, en el cual se instrumentarán todos los actos notariales en los que el Estado nacional sea parte o tuviese interés.
2. Intervenir en todos los actos notariales en que sea requerida su actuación en virtud de un interés social.
3. Registrar y archivar los títulos de propiedad de los bienes de titularidad del Estado nacional.

Artículo 17.- Incorpórase como artículo 4° bis a la ley 21.890, el siguiente:

Artículo 4° bis: Cuando razones de funcionalidad del organismo así lo requieran, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, a propuesta del escribano general, podrá designar escribanos adscriptos transitorios, por el lapso que se considere conveniente, con la misma competencia de los escribanos adscriptos. Respecto de los escribanos adscriptos transitorios el plazo fijado en el artículo 5° se reducirá a dos (2) años.

Artículo 18.- De acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la ley 21.499, en el caso de los bienes alcanzados por la presente ley, solo se considerará abandonada la expropiación si transcurrieran diez (10) años desde la publicación de la ley sin que el expropiante promueva el respectivo juicio de expropiación.

Artículo 19.- La presente ley entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 20.- Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DIEZ DIAS DEL MES DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO.

REGISTRADA BAJO EL N° 27453

MARTA G. MICHETTI - EMILIO MONZO - Eugenio Inchausti - Juan P. Tunessi

NOTA: El/los Anexo/s que integra/n este(a) Ley se publican en la edición web del BORA -www.boletinoficial.gob.ar-

e. 29/10/2018 N° 81497/18 v. 29/10/2018

(**Nota Infoleg:** Los anexos referenciados en la presente norma han sido extraídos de la edición web de Boletín Oficial. Los mismos pueden consultarse en el siguiente link: [Anexos](#))

(**Nota Infoleg:** las modificaciones a los Anexos que se hayan publicado en Boletín Oficial pueden consultarse clickeando en el enlace '[Esta norma es complementada o modificada por X norma\(s\).](#)')

2.-Elaboración de metodologías para la formulación de estrategias de intervención en asentamientos irregulares.

2.1.-Introducción:

Para definir la estrategia de intervención en los asentamientos irregulares debemos previamente formularnos la siguiente pregunta: ¿Se trata de un fenómeno transitorio y aislado, o más bien obedece a situaciones estructurales, de carácter permanente?

Si establecemos que se trata de un hecho transitorio, la respuesta para su abordaje nos conecta con la solución de la erradicación. Este fue el remedio que los gobiernos propiciaron en líneas generales hasta la II Conferencia sobre los Asentamientos Humanos Hábitat desarrollada en la ciudad de Estambul en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1996.

Como se entendía a los asentamientos como un fenómeno transitorio y aislado, la actitud de las autoridades consistió en desalojar y llevar a sus habitantes a viviendas previamente construidas a tal efecto. Esta solución sólo pudo ser aplicada exitosamente cuando el tamaño de los asentamientos era relativamente pequeño, y su desalojo y traslado no supuso mayores inconvenientes.

Pero a medida que la dimensión del problema fue creciendo e involucrando a porcentajes significativos de población, la erradicación se fue complejizando en su faz práctica.

Con el correr del tiempo se pudo advertir también con mayor nitidez los inconvenientes que esta metodología acarrió.

En primer lugar, porque la velocidad del crecimiento de los asentamientos es muy superior a la posibilidad de contar con soluciones habitacionales para su traslado. La oferta siempre corre detrás de la demanda, brecha que se agranda con el tiempo, ya que el proceso migratorio es constante como veremos más adelante.

Desde el punto de vista social las experiencias han sido negativas. El traslado a nuevas viviendas significó una ruptura de las redes sociales preexistentes. La mudanza a un nuevo hábitat, con vecinos desconocidos con los cuales no los liga una historia común requiere un trabajo social preparatorio para su adaptación, que en general no se previó. Esto profundizó los niveles de desintegración social y potenció conflictos y situaciones de violencia.

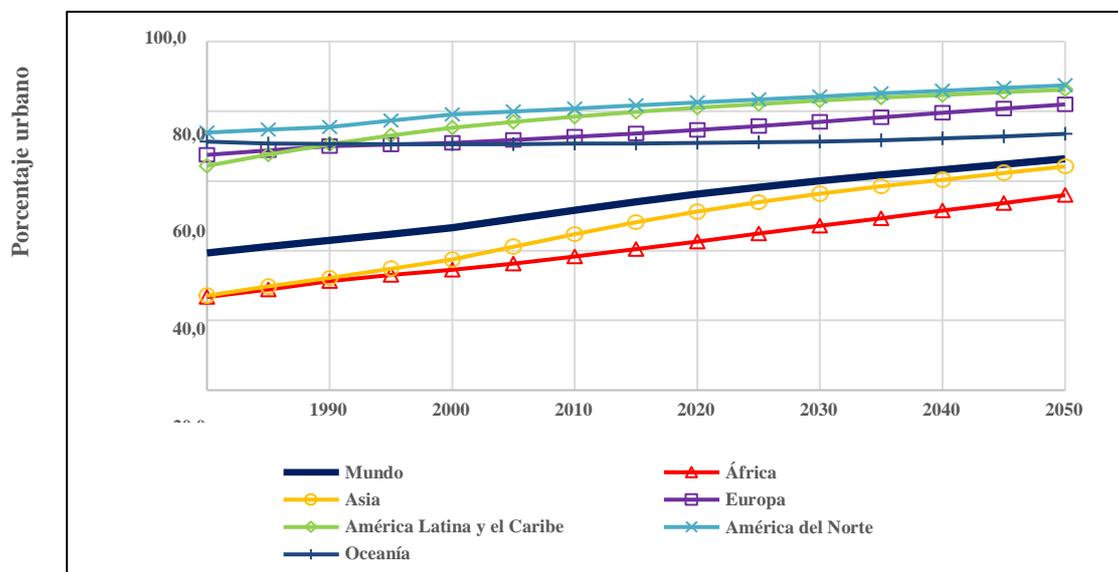
La falta de acompañamiento por parte del estado, y la ausencia de programas de construcción de ciudadanía consolidaron el proceso de marginación. Como

ejemplo tenemos lo que ocurrió con grandes complejos en CABA, como el Piedrabuena o el Soldatti o Fuerte Apache en la Provincia de Buenos Aires, donde además se degradó la infraestructura a niveles incompatibles con la habitabilidad. En la mayoría de los casos ni siquiera se pudieron organizar los consorcios de administración. El alejamiento de las fuentes laborales implicó un mayor costo en transporte y más tiempo ocioso en consecuencia, además de pérdida de puestos de trabajo en muchos casos.

Existe otro problema adicional y es que el proceso de traslado es complejo, demanda varios días y una importante logística. En ese ínterin se producen nuevas usurpaciones que no siempre se pueden revertir. En algunos casos los anteriores pobladores “venden” su lugar antes de mudarse a las nuevas viviendas.

Según un informe de la Comisión de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas de 2018 el crecimiento mundial de la población ha coincidido con el aumento del número de ciudades y en muchos casos con su tamaño. En 1990 diez aglomeraciones urbanas, cada una de las cuales tenía más de 10 millones de habitantes, eran consideradas megalópolis, Juntas representaban el 7% de la población urbana mundial. En 2018 en las megalópolis vive el 13% de la población mundial y según las proyecciones para el 2030 el número de ciudades con al menos 10 millones de habitantes aumentará a 41.

Proporción de la población total que reside en zonas urbanas en el mundo y en las diferentes regiones geográficas, 1980-2050.



Fuente: Naciones Unidas, World Urbanization Prospects: the 2014 Revision (Nueva York, 2014).

A esta tendencia mundial le tenemos que sumar los problemas migratorios que se verifican en nuestro país, y cuyas características presentan rasgos similares en la mayoría de los países de Latinoamérica. Estas situaciones se originan en la incapacidad de los aparatos productivos de las zonas más postergadas para retener a su población económicamente activa, que buscan mejores oportunidades en centros urbanos más grandes.

La capacidad y la velocidad de absorción de estas corrientes por parte de las ciudades son limitadas. Estos límites están dados, en primer lugar, por la disponibilidad de tierra y soluciones habitacionales, pero también por las posibilidades de inserción laboral en un contexto de recurrentes crisis económica. Todo esto determina su ubicación en lugares marginales y condiciones paupérrimas que reproducen inter-generacionalmente la pobreza.

Nos queda claro entonces que esta problemática no se trata de un fenómeno transitorio y aislado, y también la evidencia respecto de las limitaciones y efectos adversos que conlleva la estrategia de erradicación.

Como consecuencia de esto nace una nueva visión consistente en integrar estos asentamientos a la ciudad formal mejorando las condiciones del hábitat. El mejoramiento del hábitat como proceso de integración con participación social.

El cambio de paradigma, como ocurre con los procesos sociales, no se dio de golpe ni su aplicación fue universal. Durante muchos años coexistieron estas dos visiones de abordar el problema.

Pero con el correr del tiempo y el involucramiento de los organismos multilaterales se puede afirmar que actualmente la metodología de la integración a partir del mejoramiento de los asentamientos, salvo casos puntuales, constituye el enfoque dominante.

La declaración de la conferencia del Hábitat conocida como Estambul II marca un hito formal ya que por primera vez un organismo internacional fija pautas concretas poniendo de relieve la magnitud del problema. Entre los compromisos asumidos figuran "Asentamientos humanos sostenibles. Habilitación y participación" además de "Financiación de vivienda y asentamientos humanos". Concomitantemente el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) comienza a financiar programas bajo estos conceptos siendo el pionero el Favela Bairro de Río de Janeiro.

Del análisis de las experiencias comparadas que vimos en el punto anterior se desprende un concepto fundamental, y es la integralidad que deben tener estos

proyectos superando los aspectos urbanísticos y aquellos vinculados a la infraestructura.

Se trata de lograr un enfoque multidimensional, que abarque un conjunto de componentes con el objetivo de integrar los asentamientos a la ciudad formal, y propender al mejoramiento de las condiciones del hábitat y su sostenibilidad.

2.2.-Premisas básicas a tener en cuenta a la hora de formular la estrategia de intervención:

2.2.1.-Planeamiento.

Las intervenciones en los barrios deben obedecer a un plan preconcebido que surge de un minucioso relevamiento. El relevamiento no se agota en las cuestiones físicas, sino que abarca también los aspectos medioambientales, sociales, laborales, normativos y legales.

Es necesario indagar en el perfil demográfico, la cantidad de personas que habitan los hogares, las redes sociales existentes, las habilidades laborales, etc.

En lo que hace a la infraestructura, la existencia de servicios de agua, luz y cloacas, la accesibilidad a redes de transporte y la cercanía a centros de salud y establecimientos educacionales.

2.2.2.-Enfoque multidimensional.

Se toma al hábitat como el medio físico transformado por el hombre o los grupos sociales para lograr una mejor satisfacción de sus necesidades básicas: seguridad, identidad, protección del medio natural, espacio de encuentro, educación, trabajo.

El mejoramiento del hábitat requiere acciones integrales, coordinadas de forma multidimensional y multisectorial a fin de propender la integración y el desarrollo de las comunidades involucradas, fortaleciendo además el concepto de ciudadanía que implica que las personas puedan acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, afrontando a su vez responsabilidades.

De esta manera, aspectos jurídicos, dominiales, urbanísticos, constructivos, y sociales que hacen a la protección, y al incremento del capital humano y social de los habitantes de los asentamientos, se integran en un modelo de gestión que

hará eje en el territorio como espacio de articulación de las acciones necesarias para el mejoramiento del hábitat.

2.2.3.-Prioridades.

Las prioridades en cuanto a las intervenciones deben estar orientadas al mejoramiento del espacio público. Esto es, la apertura y mejoramiento de la red vial, construcción de espacios de recreación comunes como plazas, canchas de deportes, guarderías y salones de recreación (SUM), redes de agua potable y cloacas y conexiones eléctricas.

La construcción de soluciones habitacionales se hace únicamente cuando hay que disponer de espacio para la apertura de calles o la construcción de instalaciones comunes como una plaza, por ejemplo. También procede en los casos de riesgo de derrumbe o daño ambiental.

Conceptualmente una persona individualmente no puede construir una calle o una planta de tratamiento de líquidos cloacales, pero casi con certeza puede construir o refaccionar su vivienda. El esfuerzo compartido también es una forma de construir ciudadanía.

2.2.4.-Participación.

La participación constituye un eje transversal en el diseño y sostenibilidad de los proyectos que buscan mejorar las condiciones de vida de los residentes en asentamientos. El objetivo de integración requiere indefectiblemente el involucramiento de los pobladores. Esta participación debe ser observada en dos dimensiones: como derecho a la inserción y como deber de implicación.

Se debe tener en cuenta que se trata de grupos sociales con un alto grado de marginalidad, y la adopción de conductas responsables implica un proceso complejo donde la primera barrera a romper es la desconfianza. Los mecanismos participativos son un elemento clave para generar confianza.

Las vulnerabilidades de estos grupos constituyen un terreno fértil para las prácticas políticas clientelares, muy difundidas en este tipo de asentamientos. Es obvio que una persona empoderada y autónoma es menos susceptible de ser cooptada por estas prácticas. El trabajo permanente y en forma directa con la gente es el opuesto al clientelar ya que no requiere de intermediarios que medran con sus necesidades.

A través de la participación los beneficiarios se involucran en el diseño de componentes que mejorarán su calidad material de vida, y darán además satisfacción a otras necesidades también elementales como el sentido de

pertenencia, de desarrollo de sus capacidades, del reconocimiento como actores sociales y como protagonistas de los procesos que los incumben.

Los proyectos formulados sobre estas bases logran movilizar a la comunidad, contribuyen a mejorar la apropiación del hábitat y permiten un mejor intercambio grupal y el fortalecimiento de los vínculos interpersonales entre vecinos.

Como resultado de estas acciones los hogares beneficiarios deben conocer y utilizar responsablemente los servicios y recursos institucionales y comunitarios a los que tendrán acceso, y de esa manera insertarse e integrarse a la vida de la ciudad de la que formarán parte.

La participación de la comunidad en cada etapa del proceso de mejoramiento debe ser merituada teniendo en cuenta las cuestiones que serán sometidas a su escrutinio, ya que hay aspectos que no son opinables. En estos últimos se inscriben por ejemplo las características técnicas de una obra de infraestructura.

También la participación es fundamental para la sostenibilidad de los programas como veremos a continuación.

2.2.5.-Sostenibilidad.

Los programas de mejoramiento del hábitat no funcionan como una obra llave en mano que se entrega y ahí finaliza el proceso. Por el contrario, es necesario dotarlo de herramientas que incrementen el capital social y humano. El proceso realmente concluye cuando se produce una integración plena a la ciudad formal con todo lo que ello implica.

Se trata de intervenir sobre las causas principales a raíz de las cuales esa población se encuentra en situación de vulnerabilidad y marginalidad.

Un aspecto muy importante en este sentido es la reinserción laboral. La gran mayoría de los pobladores son cuentapropistas con escasa o nula formación en oficios. Se debe ofrecer capacitación técnica, no solo en los oficios tradicionales como albañilería o plomería, sino también en las habilidades digitales básicas.

También fomentar el emprendedurismo a través de incubadoras de empresas y cooperativas asistidas por programas de microcréditos. Asimismo, se pueden vincular estos micro-emprendimientos a cadenas de valor ya establecidas mediante contratos de abastecimiento.

Las actividades recreativas, culturales y deportivas contribuyen también a incrementar el capital humano y social, así como las campañas de concientización respecto de las normas de convivencia social.

La sostenibilidad tiene que ver con el concepto de apropiación. Los habitantes del asentamiento tienen que sentir al hábitat modificado como algo suyo. Y este sentido de pertenencia es un elemento vital para lograrlo. El cuidado de los espacios comunes y la defensa de usurpaciones, la observancia de las normas en cuanto a la disposición de residuos, el pago de los servicios entre otros tiene que ver con esto. Ello se logra en primer lugar con el involucramiento participativo, y luego con todas las acciones sociales, culturales, educativas, etc. de concientización. Por eso es importante el acompañamiento de los organismos públicos en el marco del plan general. Es decir, acciones con un propósito preestablecido.

La regularización dominial es otro elemento relevante para fortalecer el sentido de pertenencia. Pasar de una ocupación ilegal, por definición precaria, a ser propietario de la tierra donde se vive es un cambio fundamental. El hecho de tener una dirección postal donde recibir correspondencia es un salto cualitativo en cuanto a la autoestima. En este aspecto se verificaron en las experiencias analizadas dos fenómenos: automáticamente con la titulación la gente empieza a mejorar sus viviendas, y además se muestran dispuestos a pagar por la tierra, obviamente en montos y plazos compatibles con sus posibilidades.

2.3.-Conclusiones:

Como conclusión podemos afirmar que la estrategia de abordaje de la problemática que nos ocupa tiene como concepto cardinal la integración de los asentamientos a la ciudad formal a partir de soluciones integrales. Concepto opuesto a la erradicación.

Como hemos visto todos los componentes en un plan de mejoramiento del hábitat son importantes y su contribución al todo hace al carácter multidimensional del fenómeno. Todas las premisas sobre las cuales se asienta la estrategia de intervención son imprescindibles.

No vamos a lograr mejorar el hábitat sino no dotamos al barrio de los servicios básicos, no vamos a lograr una reinserción sustentable de la población sino se le brindamos las herramientas que les permitirán superar su situación actual, no vamos a construir ciudadanía sino trabajamos los aspectos sociales y culturales, no vamos a lograr un verdadero sentido de pertenencia si no propendemos a la regularización dominial. Pero el éxito de todos estos procesos requiere en primer lugar su viabilidad, que se puedan llevar a cabo, y por otro lado su sostenibilidad.

Es decir, su materialización y su permanencia en el tiempo hasta su integración plena con todo lo que ello implica. Para ello la participación de la población es un elemento clave.

Ahora bien, se puede asumir la participación como un mecanismo funcional a un objetivo puntual, como puede ser decidir la apertura de una calle, o asumirla como un proceso de desarrollo de la comunidad que queremos promover más allá de un proyecto específico.

El objetivo es el desarrollo de la comunidad en su integralidad y por eso es tan importante trabajar sobre las distintas formas e instancias de la participación de la población afectada.

En síntesis, los objetivos generales de esta estrategia serían:

- Promover la regularización de los asentamientos informales, integrando urbanística y socialmente a sus pobladores.
- Mejorar su calidad de vida en lo que hace a las condiciones sanitarias y habitacionales, de seguridad y de desarrollo social y medioambiental.
- Encauzar el crecimiento de los asentamientos, propiciando prácticas de prevención de ocupaciones y defensa de espacios libres.

Bibliografía y fuentes consultadas:

- Paulilo, M. Participación Comunitaria: Una propuesta de Validación. Revista UEL, Brasil.
- Martín Di Natale y Alejandra Gallo, Pobreza y Negocios, Ediciones Fundación Adenauer, 2013.
- Facanha, Aparecida. Plan de Participación Comunitaria-Programa Social y Ambiental de Igarapés (Manaos).
- Banco Inter Americano de Desarrollo (BID), Taller sobre Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), Montevideo, Uruguay 14,15,16 y 17 de octubre de 2018.
- Corporación del Sur, CABA. Pro Sur Hábitat Programa de Regularización y Ordenamiento del Suelo Urbano, Buenos Aires, 2013.
- Consejo Económico y Social Naciones Unidas, Comisión de Población y Desarrollo, 51º período de sesiones, 9 al 13 de abril de 2018.

ANEXO II

Anuario de Relaciones Internacionales, Año 1997.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Conferencia sobre los Asentamientos Humanos

Hábitat II

(Estambul, Turquía, 3 a 14 de junio de 1996.)

Objetivos: Asentamientos Humanos Sostenibles.

Documentos Aprobados: Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), habiéndose reunido en Estambul, del 3 al 14 de junio de 1996:

1- Aprueba: la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y el Programa de Hábitat: objetivos y principios, compromisos y plan de acción mundial, anexos a la presente resolución;

2- Recomienda: a la Asamblea General que haga suyos, en su quincuagésimo primer período de sesiones, la Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat, tal como han sido aprobados por la Conferencia.

Desarrollo:

Fecha: del 3 al 14 de junio de 1996. Lugar de la Conferencia: Estambul (Turquía). Durante ese período la conferencia celebró 18 sesiones plenarias.

Consultas Previas:

Se celebraron consultas previas a la Conferencia -abierta a la participación de todos los estados invitados, entre los días 1 y 2 de junio de 1996, en Estambul-, con el fin de

examinar cuestiones de procedimientos y organización. Estas consultas se celebraron bajo la presidencia del Exmo. Sr. Huseyin E. Celem, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario y Representante permanente de la República de Turquía ante las Naciones Unidas.

4.1.-Anexo I:

Declaraciones de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos:

Nosotros, los Jefes de Estado y de Gobierno y las Delegaciones Oficiales de los países reunidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en Estambul (Turquía) del 3 al 14 de junio de 1996, aprovechamos la oportunidad de hacer nuestros los objetivos universales de garantizar una vivienda adecuada para todos y de lograr que los asentamientos humanos sean más seguros, saludables, habitables, equitativos, sostenibles y productivos. Nuestras deliberaciones sobre los dos temas principales de la Conferencia -la vivienda adecuada para todos y el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles en el mundo en proceso de urbanización- se ha inspirado en la Carta de las Naciones Unidas y vienen a reafirmar los lazos de la solidaridad existentes y forjar nuevos lazos para una acción solidaria en los planos local, nacional e internacional, a fin de mejorar el entorno en que vivimos. Nos comprometemos a respetar los objetivos, principios y recomendaciones contenidos en el Programa de Hábitat y prometemos ayudarnos mutuamente para hacerlo realidad.

4.2.-Anexo II:

Programa de Hábitat II

Preámbulo:

Reconocen la necesidad imperiosa de mejorar la calidad de los asentamientos humanos, que tienen repercusiones en la vida cotidiana y el bienestar de los pueblos. La cooperación internacional y la solidaridad universal, son indispensables para mejorar la calidad de vida de los pueblos del mundo.

El objetivo de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), fue tratar dos temas de igual importancia a escala mundial: A) Vivienda adecuada para todos y B) Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Humanos en el mundo en proceso de desarrollo.

En relación al primer tema, gran parte de la población mundial carece de vivienda y de servicios de saneamiento, por lo tanto reconocen que el acceso a una vivienda segura y saludable, así como a los servicios básicos, es indispensable para el bienestar físico, psicológico, social y económico del ser humano. El objetivo a conseguir es que todas las personas dispongan de una vivienda adecuada, favorecer al desarrollo, pero sin perjudicar el medio ambiente.

En cuanto al segundo tema, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la transparencia, la representatividad y la rendición de cuentas en la gestión pública y la administración en todos los sectores de la sociedad, son pilares para el desarrollo sostenible.

Reconociendo, la dimensión social de esas cuestiones, la comunidad internacional, decidió que mediante un enfoque concertado podría acelerarse el avance hacia esos objetivos.

Objetivos y Principios:

Antes de hacer una enumeración de los objetivos y principios, el Programa Hábitat II tuvo en cuenta la importancia de las características nacionales y regionales y de los diversos antecedentes históricos, culturales y religiosos, para, de esta manera, promover y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo.

I-Eradicación de la pobreza, indispensable para la sostenibilidad de los asentamientos humanos.

II-Desarrollo sostenible, para el logro del crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

III-La calidad de vida de las personas, entre los objetivos de esta labor figura la protección de la salud pública, la creación de condiciones de seguridad, la educación y la integración social, la promoción de la igualdad, y el respeto a la diversidad y la identidad cultural. Mejorar el acceso para las personas con discapacidades y la conservación de edificios y distritos de importancia histórica, espiritual, religiosa y cultural, el respeto del paisaje local y del cuidado del medio ambiente.

IV-La familia como unidad básica de la sociedad, debe ser fortalecida, tiene derecho a recibir protección y apoyo.

V-Toda persona tiene el derecho y el deber de respetar y proteger los derechos de los demás, inclusive los de las generaciones futuras, y de contribuir activamente al bien común.

VI-La asociación entre los países y entre los agentes pertenecientes a las organizaciones públicas, privadas. Voluntarias y comunitarias, el sector de las cooperativas, las organizaciones no gubernamentales y los particulares, son indispensables para alcanzar el objetivo del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos o para proporcionar una vivienda adecuada y servicios básicos a todos.

VII-La solidaridad con las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos y vulnerables, inclusive las personas que viven en la pobreza, así como la tolerancia, la no discriminación y la cooperación entre todas las personas, familias y comunidades, que constituyen los pilares de la cohesión social. La comunidad internacional y los gobiernos de todos los niveles habrán de promover la

cooperación y la asistencia a fin de hacer frente a las dificultades que plantea el desarrollo de los asentamientos humanos.

VIII-Salvaguardar los intereses de las generaciones presentes y futuras en los asentamientos humanos, para ello es preciso mejorar los recursos de que disponen los países en desarrollo, con mecanismos e instrumentos económicos apropiados y flexibles para apoyar los objetivos de una vivienda adecuada para todos.

IX-La salud humana y la calidad de vida, elementos centrales en los esfuerzos por desarrollar asentamientos humanos sostenibles.

Compromisos:

Abrazados a los principios que preceden la calidad de los Estados participantes en la Conferencia se comprometieron a aplicar el Programa de Hábitat mediante planes de acciones locales, nacionales, subregionales y regionales y otras políticas y programas elaborados y ejecutados en cooperación con las partes interesadas a todos los niveles y apoyados por la comunidad internacional, teniendo presente que el ser humano es el centro de interés de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible, entre ellas la vivienda adecuada para todos y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos.

En el cumplimiento de esos compromisos, es de particular atención las circunstancias y necesidades de las personas que viven en la pobreza, que viven sin hogar, las mujeres, los ancianos, los indígenas, los refugiados, los grupos vulnerables, desfavorecidos.

Los compromisos son:

- Vivienda adecuada para todos
- Asentamientos humanos sostenibles. Habilidad y Participación
- Igualdad entre el hombre y la mujer
- Financiación de la vivienda y de los Asentamientos Humanos
- Cooperación Internacional
- Evaluación de los Progresos

Clausura de la Conferencia:

En las 18 sesiones plenarias, celebradas el 14 de junio de 1996, el representante de Costa Rica, en nombre de los estados miembros de las Naciones Unidas que son miembros del Grupo de los 77 y de China, presentó un proyecto de resolución titulado Expresiones de agradecimiento al pueblo y al Gobierno de Turquía.

En la misma sesión, la Conferencia aprobó el proyecto de resolución. (Capítulo I, resolución 2).

Formularon declaraciones los representantes de Colombia, en nombre de los estados miembros de las Naciones Unidas que son miembros del Grupo de los 77 y de China. Italia, en nombre de la Unión Europea. Filipinas, en nombre de los estados Asiáticos. Sudáfrica, en nombre de los Estados Africanos. Uruguay, en nombre de los estados de América Latina y el Caribe. Los Estados Unidos de América, en nombre de los estados de Europa Occidental y de otros Estados. El Sudán, en nombre de los Estados Árabes, Marruecos, en nombre de los Ministros de los Estados Árabes. Rumania, en nombre de los estados de Europa oriental. Y finalmente después de la declaración del Secretario General de la Conferencia, el Presidente de la Conferencia, declaró clausurada la Conferencia.

Declaraciones de Apertura:

Boutros-Boutros Ghali (Secretario General Naciones Unidas): "...es para mí un placer inaugurar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (hábitat II), es significativo que esta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la ciudad se celebre aquí, en Estambul, ciudad con más de 20 siglos de historia.

Hemos llegado a Estambul, la ciudad por excelencia, de los cuatro puntos cardinales, representando a grandes capitales y ciudades de provincia, megalópolis y pequeños barrios urbanos. Y la ciudad ha recibido esta Conferencia internacional con los brazos abiertos; ha acogido a las delegaciones, los observadores y la prensa en los que será nuestro hogar durante los próximos días: Estambul, la ciudad a caballo entre dos continentes, donde viejas calles y casa conviven con avenidas y edificios modernos.

Por último, en nombre de todos deseo dar las gracias a la Secretaría del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, dirigida por el Secretario General de la Conferencia. Sr. Wally N'Dow, por su constante dedicación a la cuestión de los asentamientos humanos y sus esfuerzos por asegurar el éxito de esta Conferencia. No deseo adelantarme a las deliberaciones que se celebrarán en los próximos días, por lo que no me referiré a las diversas cuestiones sometidas a la consideración de la Conferencia. No obstante, hay tres puntos, a mi juicio, pueden servir de base para iniciar las deliberaciones

- * Hábitat II como eslabón en una serie de conferencias internacionales.
- * Hábitat II como innovación en materia de conferencias internacionales.
- * El Programa de Hábitat como seguimiento de esta conferencia internacional".

Suleyman Demirel (Presidente de Turquía y Presidente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos Hábitat II, Süleyman Demirel.) expresó: "...para comenzar, deseo señalar que me siento profundamente honrado de presidir esta augusta Conferencia. Fue para mí un gran placer proponer que fuera mi país quien

acogiera la conferencia durante la Cumbre para la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992, cuando era primer Ministro. Y es un placer ser testigo de su realización.

En nombre de la República de Turquía les deseo a todos una cordial bienvenida. El pueblo de Turquía, los recibe en Estambul, nuestra amada ciudad eterna, ciudad que se prepara para el siglo XXI...

Turquía, en este sentido, está dispuesta a asumir su parte de la carga y la responsabilidad. Además como país anfitrión, tenemos sobrados motivos para trabajar con entusiasmo y con ánimo constructivo por el éxito de la Conferencia.

Firmemente convencido de que Hábitat II aportará una importante contribución a la realización de las esperanzas y aspiraciones de la humanidad para una calidad de vida mejor en el siglo XXI, les deseo todos los éxitos..."

Discursos de Clausura:

Wally N'Dow (Secretario General de la Conferencia) dijo: "... pronto sonará la hora en que la conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) tocará su fin. Pero en lugar de marcar el fin, esta hora marcará un nuevo comienzo, el inicio de un nuevo día de esperanza para los pueblos del mundo...felicitó a esta conferencia por lo que ha logrado...también expreso mi agradecimiento a nuestros socios, todos han desempeñado un papel fundamental en la redacción de este nuevo capítulo de la historia de las conferencias de las Naciones Unidas...

...todos los elogios que pueda expresar acerca de nuestro Gobierno anfitrión y de la ciudad de Estambul serán insuficientes e inadecuados...

...por último me enorgullece afirmar que Hábitat II ha ayudado a reforzar la importancia de las Naciones Unidas para los pueblos del mundo, los pueblos para los cuales fueron creadas, Las primeras palabras del Preámbulo de la carta son "Nosotros los pueblos..." Hábitat II ha reafirmado que las Naciones Unidas les pertenecen...

Informe acerca de la Convención sobre Cambio Climático:

El tema del cambio climático comprende una multitud de problemas humanos, económicos y ambientales, una serie de actores, intereses y estrategias y exige que los gobiernos tomen decisiones políticas y evalúen los futuros riesgos en un contexto de incertidumbre científica.

El segundo informe de evaluación del IPCC, finalizó en diciembre de 1995. Algunas de las conclusiones más importantes fueron:

* Las concentraciones de los gases de efecto invernadero en la atmósfera continúan aumentando.

- * El aumento de las concentraciones de los aerosoles troposféricos provenientes de la combustión de los combustibles fósiles, la quema de biomasa y otras fuentes, provocan un forzamiento negativo que no es uniforme.
- * A través de modelajes se ha podido distinguir el cambio climático provocado por el hombre, de la variabilidad natural del clima.
- * Proyecciones de aumento de la temperatura superficial media del aire de alrededor de 2 C para el año 2000, también se prevé un aumento del nivel del mar entre 15 y 95 cm.
- * El IPCC también abordó los impactos ambientales derivados del cambio climático. Según las proyecciones de los modelos, los cambios más importantes ocurrirán en las altas latitudes.
- * Se prevé que el cambio climático se desarrollará a un ritmo rápido comparado a la velocidad de crecimiento, reproducción de las especies forestales, las condiciones en los desiertos se volverán más extremas, el calentamiento de la tierra conducirá a una intensificación del ciclo hidrológico mundial y tendrá grandes repercusiones en los recursos hídricos regionales.
- * El cambio climático acarreará consecuencias de largo alcance y sobre todo adversas para la salud humana, mayores índices de mortalidad y enfermedades, incremento de la transmisión por vectores de enfermedades infecciosas.
- * El cambio climático seguramente afectará a los países en desarrollo y a los industrializados.
- * Adoptar una serie de medidas destinadas a reducir las emisiones, adaptarse a los impactos y aumentar los conocimientos, seleccionar una estrategia prudente que se vaya ajustando con el tiempo a la luz de nuevos datos, constituye el desafío de hoy para abordar la problemática del cambio climático.
- * Para los responsables de política, las posibles acciones a considerar serían: aplicar medidas energéticas eficientes, eliminar progresivamente las políticas erróneas actuales que aumentan las emisiones de los gases termo-activos, introducir medidas para acrecentar los sumideros o reservorios de gases de efecto invernadero, por ejemplo, mejorando la gestión forestal y el aprovechamiento de tierras.
- * La relación costo eficacia en las medidas de reducción de emisiones, puede aumentar con la adopción de políticas flexibles, basadas en incentivos e instrumentos económicos.
- * La elaboración de comunicaciones nacionales acordado por las Partes en virtud de la Convención Marco sobre el cambio climático prometen ser un importante elemento de apoyo al desarrollo sostenible. Fomentarán una muy necesaria comprensión del cambio climático mundial, sus impactos locales, y posibles estrategias nacionales de respuestas con miras a lograr los objetivos de la Convención.

* La aplicación de la convención por parte de los países en desarrollo está ligada al proceso de consolidación de sus capacidades para examinar las acciones, mecanismos y recursos de que disponen. Para ello se han propuesto cierto número de mecanismos y programas internacionales.

* Se ha creado el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (F.M.A.M.) que actúa como mecanismo financiero de la Convención y cuya función es financiar las actividades que permitirán a los países en desarrollo aplicar la Convención.

* El programa de Formación Profesional sobre el cambio climático (CC: TRAIN), financiado por el FMAM, tiene como actividad central establecer equipos nacionales en cada país participante, para que tomen iniciativa en la formación de las estrategias nacionales para cumplir las obligaciones demandantes de la Convención. Otro conjunto de actividades de consolidación de capacidades es la formulación de metodologías con vistas a la elaboración de inventarios de gases de efecto invernadero o a la reducción de costos y análisis de mitigación, llevados a cabo por el IPCC y la O.C.D.E y el Centro del P.N.U.M.A. respectivamente.

* También se promueve la organización de campañas masivas de concientización para garantizar que los países en desarrollo estén preparados para administrar programas e iniciativas globales.

* Cumplir con las disposiciones de la convención implica: elaborar un estudio del País indicando puntos vulnerables y posibles soluciones sobre el cambio climático, preparar y presentar un inventario y un comunicación nacional sobre los gases de efecto invernadero; evaluar las opciones en materia de mitigación y adaptación tecnológica en regiones nacionales y sectores económicos precisos, y redactar un plan de acción nacional que garantice que su reacción ante un cambio climático complementa sus demás prioridades de planificación.

* En 1990, 33 Partes presentaron inventarios identificando las fuentes y sumideros de los gases de efecto invernadero así como la cuantificación de las emisiones y eliminaciones de cada gas. Estos inventarios mostraron que el CO₂, representa el 80,5% del total de las emisiones de gases termo-activo confirmando que es el gas más importante y que la combustión de carburantes es la fuente principal de la emisión de CO₂. Respecto al metano, se registraron valores del 31,4 % debido al ganado y el 26,6 % proveniente de desechos. Las emisiones de óxido nitroso (NO) acusaban un 43,8% y 29,9% debido a la utilización de fertilizantes en agricultura y procesos industriales respectivamente.

* Los sectores residencial, comercial e institucional de las Partes, produjeron un 13,8 % de las emisiones CO₂, registradas en 1990, el transporte constituyó otro sector clave responsable del 26,2% del CO₂ proveniente de las actividades energéticas y del 11,1% de NO.

* Si comparamos las proyecciones del CO₂ para el año 2000, con los inventarios de 1990, se observa que si no se aplican medidas complementarias las emisiones aumentarán en la mayoría de los países desarrollados a lo largo del decenio.

* Actualmente están en práctica una alta gama de políticas y medidas para disminuir las emisiones y al mismo tiempo mejorar los resultados económicos. La principal medida es perfeccionar la eficiencia energética.

* Cinco Partes notificaron la introducción de impuestos específicos con objeto de eliminar las emanaciones de gases termo-activo. Otras medidas incluyen la incentivación de la investigación y el desarrollo y el fomento de la información y educación. Muchas Partes se dirigen hacia la utilización de combustibles con poco o ningún contenido de carbono para la generación eléctrica. Pero entre las medidas más eficaces se cuenta con una reforma fiscal, a fin de promover la competencia en el suministro y distribución de la energía; la eliminación de subvenciones al carbón; y la tarificación de la electricidad según la hora del día o de las estaciones.

* A pesar de esto se sabe que incluso si se lograra estabilizar las emanaciones totales de los gases termo-activo causados por la actividad humana, las concentraciones en la atmósfera no se estabilizarían antes de varios siglos, es evidente entonces la necesidad de compromisos más firmes para el período posterior al año 2000.

* Es menester el delineamiento de políticas de desarrollo innovadoras y alternativas que tengan en cuenta las consideraciones ambientales constituyéndose el desarrollo sostenible en una directriz eficaz para el futuro.

* Se está viendo como incorporar esas políticas a un protocolo o instrumento jurídico, incluso se considera la creación de un Acuerdo Subsidiario Opcional, al que podrían adherir todas aquellas partes dispuestas a comprometerse a aplicar políticas y medidas específicas y cumplir objetivos cuantificados de imitación y reducción de las emisiones (QELROS).

Las alternativas sugeridas son:

* Una reducción del 20% de las emanaciones de CO₂, respecto al nivel d 1990, no más tarde del año 2005.

* Una reducción del 10% de las emisiones del CO₂, antes del año 2005.

* Una limitación que oscile entre el 5% y el 10% de todos los gases del efecto invernadero para el año 2010.

* En la reunión de las Partes en julio de 1996, se preparó una importante declaración política, la Declaración Ministerial de Ginebra. En ella los ministros encarecen la necesidad de acelerar las negociaciones del Mandato de Berlín con miras a reforzar la Convención. Demanda compromisos de controlar las emisiones en el período posterior al año 2000 (legalmente vinculantes). Ratificaron el Segundo Informe de Evaluación de 1995, señalando además que el informe sentó base científica para la acción. El informe publicado por el Grupo de Trabajo III, contiene 11 capítulos y un resumen para responsables políticos. Los capítulos están constituidos por artículos firmados, modificados a la luz de las revisiones gubernamentales y de colegas.

* Entre los temas tratados en el informe completo figuran: el marco para la adopción de decisiones, la equidad entre generaciones y selección de una tarifa de descuento, la aplicabilidad de los análisis de costos y beneficios, la elaboración de modelos integrados de evaluación; y la evaluación económica de instrumentos políticos.

* Al considerar los costos para la estabilización o reducción de las emisiones, ciertos estudios indican que sería posible reducir otros impuestos más distorsionadores, así esos "dobles dividendos económicos" podrían generar "dobles dividendos ambientales".

* Nuevamente el elemento central sería la adopción de criterios totalmente nuevos en cuanto a la producción y al uso de la energía. Es preciso hallar nuevos paradigmas de desarrollo. Todas las expectativas están dirigidas a la CP-3a realizarse en Kyoto

* Del 11 al 13 de septiembre de 1996 el IPCC celebró en México D.F. su duodécima reunión. Decidió producir cuatro documentos en el período 1996-1997. Esos documentos son:

* Tecnologías, políticas y medidas dirigidas a mitigar el cambio climático.

* La estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera.

* Introducción a modelos de sistemas climáticos utilizados por el IPCC para la proyección del clima futuro.

* Implicaciones de las limitaciones de emisiones de CO₂ propuestas sobre la temperatura y el nivel del mar. De ellos, el primero ya está terminado, mientras que los documentos sobre estabilización y modelos de sistema climático se concluirán para ser presentados en febrero de 1997-1998 se elaborarán cuatro informes especiales.

* Los temas son:

* Impactos regionales del cambio climático

* Escenarios de emisión

* La aviación y la atmósfera global: y

* Aspectos metodológicos y técnicos de la transferencia de tecnología

Se ha previsto que el primer informe concluya a fines de 1997 y los demás en 1998. En su decimotercera reunión, prevista para los días 27 al 31 de octubre de 1997, en las Maldivas, el IPCC examinará la conveniencia de reorganizar su estructura interna para la realización de Tercer Informe de Evaluación.

Otro asunto importante fue la elección de un nuevo presidente El Dr. Robert T. Watson, de EEUU, fue electo y asumirá el cargo cuando concluya la decimotercera reunión.

La Convención marco sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de Lucha contra la Desertificación, aunque se refieren a temas diferentes tienen muchas cosas en común. Cada uno de estos tratados puede hacer importantes contribuciones a los demás.

El cambio climático afectará a las tierras áridas al influir sobre el aporte de agua, los calores máximos, la humedad y la temperatura de los suelos y la producción agrícola. Además, pondrá en peligro la diversidad biológica en la tierra y en el mar. Al mismo tiempo la deforestación y la degradación de las tierras áridas influyen sobre los climas locales, el ciclo mundial del carbono y el albedo, o reflectividad de la superficie de la tierra.

La pérdida de la biodiversidad socava la salud ambiental de las tierras secas y las hace más vulnerables a las presiones humanas y naturales.

Pero para los tres tipos de problemas también hay soluciones comunes. Así por ejemplo, al combatir la deforestación se reducen las emisiones netas del CO₂, la degradación del suelo y la pérdida de la biodiversidad.

Los tres tratados son productos tangibles del proceso de Río y comparten numerosos principios jurídicos y políticos, empezando por la importancia que conceden al desarrollo sostenible.

Las negociaciones sobre el cambio climático fueron estimuladas por un grupo de países desarrollados y la Asociación de Pequeños Estados Insulares. Las negociaciones relativas a la desertificación fueron lanzadas por ciertos países africanos inquietos por el impacto de la degradación de las tierras áridas estaba teniendo sobre su desarrollo económico y social. Respecto a la biodiversidad varios países desarrollados y en desarrollo, naciones con una rica biodiversidad y potencias industriales con sectores de biotecnología avanzados, tienen en cuenta su negociación.

La puesta en práctica de los tres tratados se facilitaría mediante una adecuada coordinación de políticas, proyectos y actividades docentes.

Es de destacar que ante la problemática ambiental, también en la comunidad empresarial ha tomado cartas. Por una parte bienes y servicios en materia de medio ambiente son un negocio en expansión; los reglamentos ambientales obligan a las empresas a asumir responsabilidades jurídicas y financiera para reducir su impacto sobre el medio ambiente; además en un sector que con frecuencia es olvidado: el de los riesgos físicos y comerciales consiguiente al propio cambio ambiental. Sector este considerado especialmente por las compañías de seguros.

Así ante la importancia que revisten ciertos problemas globales más de 60 aseguradoras de 23 países han decidido reunirse bajo la égida del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNIMA) Compañías de Seguros. Esta iniciativa puede ofrecer a los responsables políticos útiles información sobre posibles soluciones a los desafíos financieros propios del cambio climático.

Forman parte del Comité Directivo de la Iniciativa, dos compañías aseguradoras del Reino Unido, una de Alemania, una de Japón, una de Suiza y una de Noruega.

En la última reunión la CP-2 (Conferencia de las Partes II), las aseguradoras presentaron un documento sobre "los seguros y el cambio climático". En el mismo, en otros temas encarecerían la importancia de que se adoptará "el principio de precaución", según el cual la existencia de una incertidumbre científica y la necesidad de proseguir las investigaciones no deben servir de excusa para evitar la adopción de rápidas medidas.

El grupo se propone participar activamente en la CP-3 de Kyoto. Se ha previsto presentar una declaración y realizar otros actos, con miras apoyar el desarrollo de metodologías que permitan mejorar la evaluación de riesgos.

Respecto al grupo de CC :TRAI, entre sus actividades figuran la elaboración y publicación en español, francés e inglés, de una guía para el equipo de cada país donde expone una panorámica del programa e indica cómo pueden organizarse los equipos para la ejecución del CC :TRAIN.

Realizó encuestas y organizó talleres de planificación regional en varios países africanos. Participó junto a la Academia Internacional del Medio Ambiente, en la preparación de Conjuntos de Capacitación para Estudios de País relativos a la preparación de inventarios nacionales de gases de efecto invernaderos, evaluación de vulnerabilidad; estrategias nacionales de ejecución, etc.

La forma en que los países desarrollados se proponen reducir sus emisiones después del año 2000, será adoptado por la Conferencia de las Partes en Kyoto, Japón en diciembre de 1997.

En diciembre pasado se trataron entre otros los siguientes asuntos:

- Plazos y objetivos de reducción de emisiones.
- Políticas coordinadas o flexibles.
- Compromisos comunes o diferenciados.
- Consecuencias para los países desarrollados.
- Al concluir la reunión se pidió al Presidente, Embajador Raúl Estrada Oyuela, de Argentina, que reuniese todas esas diversas opiniones en una sola "compilación marco" de propuestas.

El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (SBSTA) examinó diversas cuestiones metodológicas. Por su parte el Órgano Subsidiario de Ejecución (SBI) concluyó su revisión del Memorandum de Entendimiento, entre CP y el Fondo para Medio Ambiente.

Los delegados del Grupo ad hoc sobre el art.13 (AG3) siguieron examinando cuestiones relativas a la puesta en práctica de los compromisos.

El Convenio es un proceso continuo; involucra la presentación de informes sobre las medidas nacionales, elaboración de propuestas de mitigación; propone estrechar vínculos; generar estrategias que hagan frente a la problemática ambiental, adaptación y aumento del acervo de conocimientos, inclusión de dimensiones económicas y sociales del cambio climático.

Si bien la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático constituye uno de los numerosos esfuerzos internacionales emprendido con miras a encausar el desarrollo económico hacia formas de producción y consumo más sostenible y que tengan en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas naturales, no será posible un verdadero entendimiento hasta que todas las variables que juegan un rol y son parte integrante del complejo engranaje, sean totalmente contempladas e insertas en las estrategias de luchas contra el cambio climático.

3.-Diseño de metodología participativa.

3.1.-Introducción:

El ejercicio de la participación es ciertamente complejo. Dista de ser una práctica neutral ya que su desarrollo involucra los intereses de los diferentes actores sociales que intervienen en el proceso.

Los procesos participativos trascienden las tradicionales estructuras verticales hacia esquemas de cooperación más horizontales.

En las sociedades modernas, y por cuestiones prácticas, el ejercicio democrático se establece de manera indirecta. Es decir, a través de representantes reconocidos y legitimados. No obstante, coexisten mecanismos de participación directa acotadas a temas específicos como lo son los plebiscitos o los presupuestos participativos, por ejemplo.

La consulta o toma de decisiones en los asentamientos mediante mecanismos indirectos, es decir a través de representantes, no siempre es posible. El grado de desarrollo de las organizaciones barriales es dispar. En algunos casos existen grupos legitimados con los que es factible trabajar y en otros o bien no existen, o carecen del reconocimiento necesario para constituirse en canales del ejercicio participativo. En general se los mira con desconfianza, ya que a menudo son funcionales a las prácticas políticas clientelares.

Para el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) “la participación es entendida como el conjunto de procesos mediante los cuales los ciudadanos, a través de los gobiernos o directamente, ejercen influencia en el proceso de toma de decisión sobre dichas actividades y objetivos. La participación ciudadana así entendida, no significa decidir sino tener la posibilidad de influenciar las decisiones que deberán ser tomadas por las instancias de autoridad en cada caso”.

El éxito de la participación requiere, además de la decisión y la voluntad política institucional, un equipo de trabajo competente, con capacidad de gestión y conocimiento acerca de los procesos participativos.

Si bien existe una gran variedad de técnicas, vamos a ceñirnos a aquellas que son las más adecuadas para cada una de las instancias del proyecto.

3.2.-Registro:

Antes de adentrarnos en las distintas técnicas y en la oportunidad de su utilización, es importante destacar que existe una tarea previa y muy relevante a la hora de asegurar el éxito de los procesos. Esta tiene que ver con la realización del relevamiento del barrio donde es preciso conocer quienes son sus habitantes, donde y como viven, como está compuesto su grupo familiar, etc.

Este trabajo es importante ya que a la hora de convocarlos a una actividad debemos asegurarnos que todos los involucrados fueron invitados. Es la manera de que las decisiones que se tomen tengan la máxima validez, y además nos brinde información necesaria para otros aspectos que hacen al diseño del programa. Se adjunta como anexo al presente un modelo de instructivo de relevamiento.

Con esta información se elabora el Registro de Beneficiarios con todos los datos relevados.

3.3.-Etapas:

3.3.1.-Etapa de diagnóstico.

El objetivo es conocer la opinión del barrio respecto de lo que consideran los principales problemas. Este relevamiento va a ser uno de los insumos que los responsables del proyecto contarán para la elaboración del plan general. La técnica para llevarlo a cabo puede ser o bien una encuesta por escrito o talleres por sectores del barrio con facilitadores que los conduzcan. La elección de la técnica va a depender de las características de cada barrio. Para casos específicos también se puede apelar a la técnica de los grupos focales.

3.3.2.-Etapa de planeación.

Una vez realizado el relevamiento general del barrio, se procede a formular el plan general. Allí se establecen los parámetros básicos como por ejemplo el trazado vial, la prefactibilidad de la provisión de servicios, identificación de lugares para la ubicación del equipamiento comunitario (plazas, salones de usos múltiples, guarderías, etc.). Se trata de un primer bosquejo el cual va a ser sometido en algunos aspectos a validaciones comunitarias.

En la etapa de planeación la participación de los habitantes del barrio se da en dos instancias:

- Instancia informativa:

Se debe convocar a la totalidad del barrio si ello fuera factible por la escala, o en dos o más oportunidades a fin de informales sobre este primer anteproyecto. En estas audiencias públicas los responsables de las distintas áreas comparten la información y los pobladores manifiestan sus inquietudes o dudas mediante formularios que les son previamente distribuidos. También se puede utilizar la modalidad verbal a viva voz, pero es más conveniente la escrita por varias razones. La primera es que se evitan desbordes o tumultos y la segunda es que quedan debidamente registradas las opiniones e identificados los emisores.

Con este primer paso se asegura que nadie puede alegar en el futuro desconocimiento respecto de la idea general, y además que las observaciones pueden enriquecer el proyecto definitivo. Más allá de la exposición informativa, es conveniente contar con material impreso de su contenido a fin de distribuir a los participantes.

-Instancia decisoria:

Siempre refiriéndonos al plan general, es conveniente en lo que hace al equipamiento urbano, dejar al arbitrio de los pobladores algunas decisiones respecto de qué obras realizar. Por ejemplo, la definición respecto de qué tipo de instalaciones deportivas o recreativas construir en un área predeterminada. La necesidad de contar con guarderías infantiles fue, en algunas experiencias, un reclamo de las madres ya que de esa manera podían salir a trabajar sin la preocupación de dejar a sus hijos.

Ya vimos la importancia del involucramiento de los pobladores a la hora de la apropiación del proyecto, y participar en este tipo de decisiones contribuye a ello.

3.3.3.-Etapa de ejecución.

A lo largo de la ejecución de los distintos componentes del proceso existen hitos puntuales que requieren de la participación de los pobladores. Las técnicas y modalidades van a estar en función de las características de las distintas actividades.

-Regularización dominial.

La regularización dominial es un componente central de todo proyecto de integración urbana. Las viviendas, generalmente, están asentadas en tierras del estado, ya sea de dominio público o privado del mismo, o de privados. Para

avanzar en el plan de titulación, en algunos supuestos hará falta una ley que así lo disponga (dominio público), o una ley de expropiación (dominio privado), o bien un proceso de concertación con los dueños.

Una vez que esté asegurada la adquisición de la tierra es necesario formular el amanzamiento y subdivisión de lotes. Ahora bien, para poder escriturar los lotes es necesario adecuar sus medidas a la normativa vigente, y ello requiere la rectificación de los límites. Este proceso debe contar necesariamente con el acuerdo de los interesados. Para ello la técnica más adecuada consiste en la realización de talleres de concertación por manzanas con facilitadores y técnicos especializados en mediación y resolución de conflictos.

Normalmente esta instancia es la más compleja en el proceso de regularización ya que afecta intereses concretos.

Es importante contar con material informativo, en este caso mapas satelitales y demás información dominial, sobre la que se irán acordando los nuevos diagramas.

Una vez que se llega a acuerdos, es necesario que los mismos se plasmen por escrito donde suscriben los interesados y las autoridades del proyecto.

-Definición del nombre del barrio y de las calles.

Las villas o asentamientos en general se conocen por denominaciones que obedecen al uso y costumbre o en algún momento la administración municipal le asignó un número. En CABA está 31, la 1-11-14, o la 26 o Ciudad Oculta, por ejemplo.

La definición tanto del nombre del barrio como de las calles se eligen mediante votaciones secretas, y sobre la base de distintas opciones. Los nombres que se pueden asignar a las calles deben obedecer a normas específicas de la ciudad. Por ejemplo, no se puede utilizar el nombre de una persona viva.

Que las calles tengan nombres y números, y que estén así registrados en el catastro de la ciudad es un paso muy importante en el proceso de regularización. Son elementos que hacen a la dignidad de los habitantes y afianzan el sentido de pertenencia.

-Promoción de actividades sociales y comunitarias.

En el proceso de construcción del capital humano se requiere de varias iniciativas. Estas están relacionadas a aspectos recreativos (actividades para la tercera edad, niños, etc.), culturales (clases de música, pintura, teatro),

deportivas (organización de torneos y escuelas de capacitación en deportes), talleres sobre prevención de riesgos, talleres de concientización sobre el uso de los servicios comunitarios, promoción del empleo, etc.

Para definición del tipo de actividad o de disciplina o de temática, es conveniente contar con la opinión de los pobladores del barrio.

En estos casos la técnica más usada es la encuesta donde se escogen una o más alternativas.

Se adjunta como anexo material sobre un taller de orientación laboral.

3.4.-Conclusión:

La participación de la comunidad en todas las etapas del programa es muy importante como se vio. La clave está en decidir cuándo debe participar y con qué intensidad, y de acuerdo a cada etapa, con qué técnica abordarla.

Identificamos componentes indispensables para el éxito de la participación de la comunidad:

- La comunidad necesita confiar en el gobierno para poder participar.
- El programa en sus componentes debe incluir el concepto de ciudadanía a las personas.
- Identificar correctamente a los líderes comunitarios genuinos.
- Funcionarios especializados y entrenados en el manejo de las distintas técnicas participativas.

Bibliografía y fuentes consultadas:

- Habermas, J. 1996. Derecho y Democracia (Río de Janeiro: Tempo Brasileiro).
- Randolph, R. Acuerdos Estratégicos. Formas alternativas de gestión y planeamiento urbano. Trabajo presentado en el Encuentro Anual de la ANPOCS (Caxambu, Mina Gerais, 1996).
- Vainer, C. 1998 "Participación poder y medioambiente en el Plan Estratégico de Rio de Janeiro".

ANEXO III – FICHA DEL RELEVAMIENTO.

RELEVAMIENTO DE CONDICIONES DEL HABITAT DE ASENTAMIENTOS INFORMALES

Asentamiento – Barrio:		Fecha entrevista:		Alta a sistema:		Encuestador:	
Sector o Manzana:		Unidad Habitacional:		Otro dato de ubicación:		Nro. en sistema:	
Parcela:		Bloque:		De Planta:		de	
Identificación y parentesco							
Vínculos		Apellido y Nombre		Sexo		Fecha de nacimiento	
Lugar de nacimiento		Años de residencia en el País		Años de residencia en la CABA		Años de residencia en el Barrio	
Tipo de Documento		Número de documento 999 = NO POSEE		Tipo de Residencia de extranjeros Verificado S/N		Estado Civil	
Años de convivencia con la pareja actual		Posee hijos de parejas o matrimonios anteriores S/N		Problemas de salud		Lugar habitual de atención médica	
Nombre del lugar habitual de atención		Si es madre, cantidad de hijos que viven actualmente		Si es madre, cantidad de niños nacidos vivos		Si es madre, cantidad de hijos que viven actualmente	
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
VINCULO		SEXO		LUGAR DE NACIMIENTO		TIPO DE DOCUMENTO	
(1) Persona de referencia (2) Conyuge o pareja (3) Hija (4) Hijastra (5) Yerno o nuera (6) Nieto (7) padrinastro suagra (8) Hermano (9) Cuñado / a (10) Sobrino / a (11) Abuelo (12) Otro familiar (13) Otro no familiar (88) No sabe (89) No contesta		(1) Masculino (2) Femenino (3) Indeterminado (8) No sabe (9) No contesta		(1) DNI (2) Libres Cívicas (3) Libres de enrolamiento (4) Documento extranjero (5) Pasaporte (6) No tiene documento (8) No sabe (9) No contesta		(1) Precaria (2) Transitoria (3) Permanente (7) No posee (8) No sabe (9) No contesta	
ESTADO CIVIL		PROBLEMAS DE SALUD		ESTADO LABORAL		LUGAR HABITUAL DE ATENCIÓN	
(1) No posee (2) Casado (3) Separado de unión o matrimonio (4) Divorciado de matrimonio (5) Unión o matrimonio (6) Soltero o nunca casado - resucitados (6) Problemas respiratorios (7) Otro problema de salud		(1) No posee (2) Desapacidad motriz (3) Desapacidad visual (4) Otra discapacidad (5) Problemas cardiacos - resucitados (6) Problemas respiratorios (7) Otro problema de salud		(1) No recibe (2) Tolerancia (3) Empleado (4) Desocupado (5) Trabajador familiar (6) Caribero (7) Jubilado (8) No sabe (9) No contesta		(1) No posee (2) Desapacidad motriz (3) Desapacidad visual (4) Otra discapacidad (5) Problemas cardiacos - resucitados (6) Problemas respiratorios (7) Otro problema de salud	
Situación laboral		Situación educativa		Situación social		Beneficios sociales	
Profesión u Oficio		Nombre del establecimiento		Tipo de establecimiento educativo		Beneficios sociales recibidos con anterioridad	
Nombre del establecimiento		Tipo de establecimiento educativo		Grado o año que cursa		De quien lo recibe	
Nivel que cursa actualmente		Nivel educativo completo más alto alcanzado		Último año o grado aprobado		Beneficios sociales que recibe actualmente	
Lee y escribe		Lee y escribe		Lee y escribe		Recibe recibo de sueldo S/N	
1							
2							
3							
4							
5							
6							
7							
8							
9							
10							
TIPO		NIVEL EDUCATIVO		RELACION LABORAL		BENEFICIOS SOCIALES	
(1) Público (2) Privado (8) No sabe (9) No contesta		(1) Sin instrucción (2) Jardín (3) Preescolar (4) Primario (5) EGB de 1ero a 3ro año (6) Educación especial no primaria (7) Secundario (8) Polimodal de 1ero a 3er año (9) Tercer año no universitario (10) Universitario o más (88) No sabe (89) No contesta		(1) Desocupado (2) Obrero o empleado (3) Empleador (4) Cuentapropista (5) Trabajador familiar (6) Caribero (7) Jubilado (8) No sabe (9) No contesta		(1) No recibe (2) Ticket social (3) Bolsón (4) Bosa de alimentos (5) Subsidio para viviendas transitorias (6) Ayuda para micro-emprendimiento (7) Capacitación laboral (8) Subsidio por discapacidad (9) Otros	

Anexo IV – INSTRUCTIVO.

Instructivo para el relevamiento de condiciones del Hábitat de Asentamientos Informales.

OBJETIVO DEL RELEVAMIENTO: Identificar las Unidades Habitacionales existentes en el Asentamiento, las personas que en ellas habitan, y la calidad de su hábitat, entendiendo al hábitat como el medio físico modificado por el hombre o los grupos sociales para lograr una mejor satisfacción de sus necesidades básicas: la de protección del medio ambiente, seguridad, identidad, espacio de encuentro, educación y trabajo.

Los Objetivos Generales del Programa son:

- Promover la regularización de los Asentamientos Informales, integrando urbanística y socialmente a sus pobladores.
- Contribuir a mejorar la calidad de vida en lo que hace a la seguridad, condiciones sanitarias, viviendas y medioambiente.
- Encauzar el crecimiento de los asentamientos, propiciando políticas de prevención de ocupaciones y defensa de espacios libres.

El Programa está compuesto por los siguientes componentes:

- Infraestructura, equipamientos urbano y comunitario, soluciones habitacionales y saneamiento ambiental.
- Gestión de tierras y regularización de la tenencia.
- Promoción de actividades sociales y comunitarias.
- Gerenciamiento de los Proyectos.
- Adecuación del marco normativo.

Además de la urbanización del Asentamiento, es una meta importante la regularización dominial del espacio ocupado, por lo cual resulta imprescindible la asociación de las Unidades Habitacionales con el Hogar que en ella habita, identificando a la o las personas con el espacio físico ocupado y a quienes que exhiben derechos posesorios sobre dicho espacio ocupado, a fin de determinar las acciones a realizar para ser viable la mencionada regularización dominial.

Definiciones a tener en cuenta:

Parcela: Espacio territorial ocupado sobre el cual se asientan uno o más bloques constructivos. Una parcela puede estar ocupada íntegramente por construcciones sin la existencia de espacios libres.

Bloque constructivo: Una o más unidades constructivas con acceso independiente de una o más plantas.

Planta: Cada piso de un bloque constructivo.

Unidad Habitacional: Es el espacio físico construido en el cual viven los integrantes de uno o más hogares. Tiene acceso independiente de otras Unidades Habitacionales.

Hogar: Grupo humano conviviente que constituye una **unidad económica doméstica** en la que cohabita por lo menos un “mayor adulto” o un “menor emancipado”. Poseen residencia común y están vinculados a través de relaciones de **parentesco o afinidad**, interactúan en forma cotidiana, regular y permanente, con el fin de asegurar mancomunadamente el logro de uno o varios de los siguientes objetivos: su reproducción biológica, la preservación de su vida, el cumplimiento de todas aquellas prácticas, económicas y no económicas, indispensables para la optimización de sus condicionantes materiales y no materiales de existencia. Es decir, se define al HOGAR por el grupo de personas convivientes que comparten el gasto en alimentos y la manutención del hogar.

En síntesis: un bloque constructivo puede tener una o más plantas, cada planta puede tener una o más unidades habitacionales y cada unidad habitacional puede alojar uno o más hogares.

METODOLOGÍA DEL RELEVAMIENTO

El relevamiento se realiza por barrido exhaustivo de un área delimitada asignada a cada persona que hace el relevamiento, denominada segmento. Cada responsable de relevar contará con un plano en el que figura el segmento a recorrer y en el que está consignado el n° de manzana y el número de cada una de las parcelas que componen ese segmento.

Cada responsable de relevar, deberá identificar en campo las Unidades Habitacionales existentes en cada planta de cada Bloque constructivo de las Parcelas previamente identificadas en su mapa.

Presentación en las unidades habitacionales

Las personas asignadas para relevar, debidamente identificadas, deberán presentarse para la ejecución del relevamiento previsto.

Solicitará el ingreso a la Unidad Habitacional y requerirá que una o más personas mayores o menores emancipados acepten contestar las preguntas necesarias para el Relevamiento.

El Relevamiento no podrá ser realizado a personas **menores de edad o no**

emancipadas y se dejará constancia en el apartado Observaciones de la Ficha que el *Relevamiento* no se ha realizado por estos motivos y tratarán de identificar días y/u horas en las que es posible encontrar personas en condiciones de brindar información.

Para los casos en que se detecte que no hay voluntad de permitir el ingreso a la Unidad Habitacional, el equipo puede proceder a relevar información sin ingresar a ésta.

El Relevamiento no es de respuesta obligatoria, por lo cual y ante una posible negativa de la/las persona/s que se encuentren en la vivienda a responder alguna o todas las preguntas, no deberá insistirse, haciéndose constar dicha circunstancia en el apartado Observaciones de la Ficha.

Resulta de suma importancia que quien haya suministrado los datos para el completamiento de la Ficha rubrique éstos con su firma al pie de la Ficha para certificar que el contenido de la misma es verdadero. Sin embargo, no debe insistirse ante la posible negativa del encuestado.

LLENADO DE LA FICHA DE RELEVAMIENTO:

Aclaraciones previas:

Quien realiza el relevamiento deberá utilizar **una Ficha** por cada **Hogar** identificado, independientemente de lo construido en la Parcela. (Recordar la definición de Hogar). Si un Hogar ocupa **diferentes Bloques** constructivos o **diferentes Plantas** de un Bloque, a este conjunto se lo considerará **una única Unidad Habitacional** asociándose una y sólo una Unidad Habitacional a cada Hogar. La identificación a completar en la Ficha será la que le corresponda al espacio construido más cercano al acceso a la Parcela. Es posible que se relacione una Unidad Habitacional a más de un Hogar.

Es decir, cada hogar habita en una Unidad Habitacional pero esta última puede alojar más de un hogar.

Para el caso en que el número de integrantes del Hogar sea superior a los previstos en la Ficha, se abrirá una segunda ficha con los mismos datos de Ubicación e identificación territorial, reemplazando en la columna numeral por el orden sucesivo que le corresponda a cada fila.

Si el espacio construido es ocupado con usos no residenciales, ya sea una institución o un comercio o unidad productiva, por ejemplo, deberá confeccionarse una ficha con la correspondiente identificación y ubicación territorial. En el primer espacio para Nombre y Apellido se indicará el nombre de la persona de referencia, solicitando a esta persona su domicilio e información de contacto que se consignará en observaciones, como así también el tipo de actividad que se desarrolla en el espacio construido.

Hechas las presentaciones y constatada la voluntad del o los entrevistados de responder, se procederá a completar la encuesta de la siguiente manera:

COMPLETAMIENTO DE LA FICHA DE RELEVAMIENTO:

La información se debe registrar de la siguiente manera:

A. Identificación.

Asentamiento o Barrio: Se debe identificar claramente el Número y Nombre del Barrio o asentamiento informal en el cual se realiza el Relevamiento. El Número será otorgado previamente para todo el Asentamiento o Barrio por el Equipo de Proyecto.

Fecha: Se debe colocar la fecha en que se realiza la entrevista.

Alta en Sistema: No se completa al momento del Relevamiento. Es la fecha en que los datos son volcados al Sistema. Dicho casillero se completa en ocasión de la Carga de Datos al sistema.

Número en Sistema: No se completa al momento del Relevamiento sino en ocasión de la Carga de Datos al Sistema.

Encuestador: Se debe colocar claramente el nombre de quien realiza la encuesta.

B. Ubicación Territorial.

Sector o Manzana: Se completará este casillero con el número de Sector o Manzana, formal o informal, en donde se efectúa la entrevista. Esta identificación está indicada en el mapa.

Parcela: El equipo de relevamiento completará este casillero con el Número correspondiente según consta en el mapa.

Bloque: En caso que en una misma parcela se identifiquen dos o más Bloques constructivos, se completará este casillero dándole números correlativos a cada Bloque indicando además el total de Bloques existentes en la Parcela separados por la palabra “de”. (Por ej.: 1 de 3, 2 de 3, 3 de 3). Asimismo, deberá utilizarse esta nomenclatura incluso cuando exista un solo Bloque en la Parcela, por ej. 1 de 1.

Planta: Se colocará la Planta en la cual se ubica la Unidad Habitacional tomando como punto de partida la Planta Baja a la cual se le otorgará el

nro. 0. Se identificará separado por la palabra “de” la cantidad total de Plantas existentes en el Bloque, por ejemplo, en el caso de existir 4 pisos se identificará a la Planta Baja como 0 de 3.

Unidad Habitacional: Se completa este casillero con el Nro. de Unidad Habitacional existente en la Planta. De existir más de una Unidad Habitacional en una Planta, éstas se identificarán con números correlativos por cada Planta existente partiendo del número 1. Como se ha expresado, un hogar solo puede estar asociado a una Unidad Habitacional.

Otro dato de ubicación: Si la nomenclatura propuesta resulta insuficiente para la identificación de Unidades Habitacionales debido a la complejidad del Asentamiento, deberá completarse el presente casillero con cualquier información que facilite la georreferenciación de lo construido.

C. Situación socio económica del Hogar.

Identificación y parentesco.

Previamente a comenzar a establecer los vínculos o relaciones de parentesco se debe preguntar si todas las personas que viven en esa unidad habitacional comparten el gasto en alimentos.

En caso afirmativo se continúa con la pregunta sobre “Vínculos”.

En caso negativo se preguntará por la cantidad de hogares o grupos que comparten el gasto en alimentos.

Para los casos en que se identifiquen dos o más Hogares de acuerdo a lo previsto en los párrafos precedentes, el censista abrirá una Ficha para cada Hogar, asociándolo a la misma Unidad Habitacional ocupada.

Vínculos: Para establecer los vínculos es necesario reconocer a uno de los integrantes como Persona de Referencia. Dicha Persona de Referencia será aquella que los integrantes del Hogar identifiquen como **jefe/a del Hogar**, estableciendo desde esta persona las relaciones de parentesco o amistad de los otros miembros.

Puede suceder que el/los entrevistados identifiquen a más de una persona como Jefe. En ese caso se preguntará quién de éstas detenta

mayor antigüedad en la ocupación de la Unidad Habitacional, consignando a éste como Persona de Referencia o jefe del hogar.

La diferencia entre cónyuge y compañero/a se relaciona directamente con el estado civil de la pareja. El primer término hace referencia a una unión legal, mientras que el segundo a una de hecho.

El estado de nuera o yerno no se diferencia en los casos en que los indicados se encuentren o no unidos en matrimonio con el hijo o la hija de la Persona de Referencia.

Apellidos y Nombres: Debe completarse los Apellidos y Nombre completos de todos los integrantes, según figure en los respectivos Documentos de Identidad. En caso en que la persona no posea documento o no esté disponible al momento de la entrevista, se completará este casillero con el nombre informado por el entrevistado.

Sexo: Se utilizará la opción Indeterminado cuando el encuestado manifieste que su sexo no se corresponde con el que figura en el Documento de identificación.

Fecha de Nacimiento: Se completa de acuerdo a lo que figura en el Documento de identificación. En caso de no poseer Documento o no estar inscripto, se completa de acuerdo a lo informado por el entrevistado.

Nacimiento y residencia

Lugar de nacimiento: según figura en el documento que se exhiba que acredite su identidad o en último caso el que informe el encuestado/a

Años de residencia en el País: Para el caso de integrantes del Hogar que sean extranjeros, se debe indicar el tiempo que lleva residiendo en el País. En el caso de los integrantes del Hogar sean argentinos nativos el casillero será completado con el nro. "999".

Años de residencia en la CABA: Se debe indicar el tiempo que hace que el integrante que procede de otro lugar, sea nativo o extranjero, reside en la Ciudad. En el caso de los integrantes del Hogar que hayan nacido en la CABA, este casillero será completado con el nro. "999".

Años de residencia en el Barrio: Se debe indicar el tiempo que hace que el integrante del Hogar reside en el Barrio objeto del Relevamiento.

Documento.

Tipo de Documento: Se debe consignar qué tipo de documento posee

cada integrante del hogar de acuerdo a la codificación existente en la Ficha.

Número de documento: Se completará según figure en el Documento a la vista. En caso que un integrante del Hogar no posea Documento se completará este casillero con el nro. 999. En caso que el entrevistado desconozca el número de documento de algún integrante, este casillero no deberá ser completado.

Verificado: Se completa por sí (S) cuando se tuvo a la vista el correspondiente Documento o por no (N) cuando no fue verificado.

Tipo de residencia: En el caso de extranjeros se debe consignar qué tipo de residencia poseen, otorgada por autoridad pública competente. En caso de

Convivencia.

Estado Civil: Debe informarse según la codificación presentada, teniendo en cuenta lo siguiente:

Unido de hecho: Cuando la relación con la persona de referencia no se ha realizado mediante casamiento legal.

Casado/a: puede ocurrir que uno de los integrantes de la pareja se encuentre separado de hecho, aunque casado legalmente, formando una nueva unión con la actual compañera o compañero. En este caso se debe tener en cuenta su **estado civil legal**.

Divorciado/a: se refiere a un divorcio legal.

Separado/a: se refiere a una separación de hecho.

Viudo/a: Se refiere a una relación legal.

Años de convivencia con la pareja actual: Desde cuando se encuentre en pareja con el/la conviviente sea una unión de hecho o legal.

Posee hijos/as de parejas o matrimonios anteriores: Se completa por sí (S) o por no (N).

Salud.

Problemas de Salud: Aquí se debe colocar el código que corresponda según la codificación de la Ficha.

Lugar habitual de atención: Se debe indicar el tipo de institución sanitaria a la que recurren los integrantes del Hogar ante problemas de salud.

Nombre del lugar habitual de atención: Colocar el nombre del efector sanitario al cual asisten habitualmente.

Si es madre cantidad de hijos nacidos vivos: Indicar la cantidad

Si es madre, cantidad de hijos que viven actualmente: Vivan o no con la madre.

Conoce el CESAC que le corresponde: Se completa por sí (S) o por no (N).

Tipo de cobertura médica: Se completa con el código establecido en la Ficha de Relevamiento. En caso de contar con más de una consignar la que usa con mayor frecuencia.

Educación.

Lee y Escribe: Este casillero se refiere exclusivamente al idioma castellano. Se completa de acuerdo a la codificación de la Ficha.

Nivel Educativo Completo más alto alcanzado: El nivel educativo tiene que ser completo y se considera así cuando lo ha finalizado correctamente. No se considera completo si han quedado materias de algún curso sin aprobar. Para el caso de extranjeros, el Equipo de Relevamiento deberá interpretar la equivalencia del nivel educativo. El casillero se completará con la codificación correspondiente a "Nivel Educativo".

Último año o grado aprobado: Debe estar aprobado en su totalidad sin adeudar materias del año o grado.

Nivel que cursa actualmente: Se refiere al nivel educativo en curso, no al grado o año. Son datos que se completan con la codificación correspondiente a “Nivel Educativo”. En caso de los integrantes que no se encuentren cursando ningún nivel educativo se completará con el número 999.

Grado o Año que cursa: Se refiere al grado y año que se encuentra cursando el integrante del Hogar. En caso de no encontrarse cursando ningún grado o año se completa con el nro. 99. Este casillero se relaciona con el referido al Nivel que cursa actualmente.

Tipo de establecimiento educativo: Hace referencia al sector de gestión del cual depende la escuela. Indicar según se consigna en la codificación de la Ficha.

Nombre del Establecimiento: Además del Nombre colocar, de ser posible, el Número del establecimiento.

Situación laboral.

Profesión u oficio: Puede no tener relación con la actividad que desarrolla actualmente (Ej: docente, enfermero/a, oficial albañil, carpintero, herrero, pintor, etc...). En caso de no poseer profesión u oficio se deja en blanco.

Ocupación actual: Se indica la actividad que desempeña actualmente, es decir de qué trabaja. (Ej: changas de albañilería, etc, cartonero, barrendero, peón de taxi, albañil, vigilancia, empleado administrativo, vendedor, vendedor ambulante, servicio doméstico, carnicero, comerciante, cadete, etc...). Si la persona posee más de un empleo colocar en el casillero que corresponda la ocupación más importante con respecto a horas e ingreso. Consignar “desocupado” en caso de personas mayores sin ocupación actual. En caso de menores de 10 años se deja el casillero en blanco.

Tuvo alguna vez trabajo: Para personas mayores sin ocupación actual. Se refiere tanto al trabajo en blanco como al trabajo en negro. Se coloca S(si) o N(no).

Está desocupado y buscó trabajo en las últimas 4 semanas: Para personas mayores sin ocupación actual. Se completa por sí (S) o por no (N).

Relación Laboral: Hace referencia a la condición laboral según la codificación de la ficha.

Los trabajos que mayor dificultad ofrecen para establecer su situación

laboral son los de servicio doméstico y changas. Se consideran dependientes las empleadas domésticas, o niñeras, o cuidadoras de anciano/as que en forma estable y continua asisten a los domicilios de trabajo. Por el contrario, una persona que cuida enfermos, que depende de otros que la llamen o “contraten” eventualmente para ese fin, se considera como cuentapropista.

Otro ejemplo es el de los albañiles o trabajadores de la construcción (son los más frecuentes) que realizan “changas”. Cuando estas changas se realizan para un patrón, (un contratista u otra persona a quien ayuda) y es este quién le asigna un salario se considera dependiente. En cambio, si un albañil sale todos los días en busca de “changas”, acordando un pago con quien solicita eventualmente su trabajo se lo considera cuentapropista.

Antigüedad en el trabajo actual: Este casillero se refiere a la ocupación actual del integrante del Hogar.

Horas que trabaja en la semana: Indicar cantidad aproximada de horas que trabaja semanalmente.

Recibe sueldo: Se completa sólo por sí (S) o por no (N).

Aporte Jubilatorio: Se completa sólo por sí (S) o por no (N) en relación a si los realiza en la actualidad.

Ingreso mensual aproximado: Indicar el ingreso aproximado que en promedio percibe mensualmente.

Recibe recibo de sueldo: Se completa sólo por sí (S) o por no (N). Se refiere exclusivamente a recibo de sueldo oficial, es decir, correspondiente a un trabajador anotado legalmente.

Ayuda Social.

Se entiende como Ayuda Social a los beneficios que recibe el Hogar o algún integrante de éste que se traduce en alimentos, medicamentos, prótesis, silla de ruedas, becas para la educación y similares. También la familia puede recibir dinero, el que se considerará como ayuda social mientras sea transitorio, es decir, que no se le otorgue en forma constante pues de ser así se lo debería considerar como parte del ingreso mensual del grupo familiar.

Beneficios sociales que recibe actualmente: Se refiere al tipo del Beneficio social que recibe de acuerdo a la Codificación prevista en la Ficha de Relevamiento. Esta pregunta admite más de una respuesta.

De quién lo recibe: Se debe indicar el tipo de organismo que emite la/s ayuda/s consignadas. Esta pregunta admite más de una respuesta.

Beneficios sociales recibidos con anterioridad: Se refiere a subsidios que algún integrante del Hogar ha recibido anteriormente y que actualmente no lo recibe. Esta pregunta admite más de una respuesta.

D. Condiciones de Habitabilidad.

Accesibilidad a la Unidad Habitacional: Completar de acuerdo a la Codificación existente en la Ficha. La opción (5) se refiere al caso en que el acceso a una Unidad Habitacional sea a través de una escalera existente en un ambiente de la Unidad Habitacional del piso inferior.

La opción (6) y (7) se refiere al caso en que la escalera no dé directamente al ingreso de una Unidad Habitacional sino que la escalera, ya sea externa o interna, comunica a un pasillo a través del cual se ingresa a más de una unidad habitacional.

Material de escalera: Se completa de acuerdo a la Codificación de la Ficha. En caso de existir diversos materiales, se completa con el material predominante.

Posee patio o terraza: De uso exclusivo para la Unidad Habitacional. Se completa por sí (S) o por no (N).

Instalación de agua: Indicar según la codificación de la Ficha sólo el carácter y ubicación de la instalación de agua si ésta existe, ya que la procedencia del agua se completa en otro casillero. Se considera con instalación si posee agua dentro del baño, fundamentalmente en el inodoro y en segundo término en la cocina.

Puede suceder que no posea instalación en el baño ni en la cocina pero posea agua dentro de la parcela que ocupa, en cuyo caso se anota la opción (3) y si no posee agua en la parcela, la opción (4).

Disponibilidad de baño: Baño propio hace referencia a baño de uso exclusivo del Hogar dentro de la Unidad Habitacional. Es compartido cuando dos o más Hogares utilizan un baño disponible en otra Unidad Habitacional, siempre que se trate de un baño interior. La opción (4) Baño externo, se coloca en los casos en que el baño se encuentra fuera de la superficie cubierta de la Unidad Habitacional.

Servicios en el baño: Enfocar principalmente la existencia o no de descarga de agua en el inodoro. Puede suceder que la Unidad Habitacional no posea inodoro, en ese caso se colocará la opción (3)

Letrina o pozo.

Desagüe del inodoro: Se considerará tanto el desagüe del inodoro como de la Letrina.

Disponibilidad de cocina: Se completa de acuerdo a la Codificación de la Ficha.

Servicios disponibles en la cocina: El agua debe provenir de una canilla y el desagüe puede ser a pozo o red pública, ya sea conectada legalmente o en forma clandestina.

Procedencia del agua para beber o cocinar: Se completa de acuerdo a la codificación de la Ficha.

Combustible para cocinar: Se completa de acuerdo a la codificación de la Ficha.

Cantidad de ambientes: Número de ambientes que posee la Unidad Habitacional que habita el Hogar. El baño y la cocina no se suma a este número, sino que se toman en cuenta los dormitorios, el comedor y otros. La cocina sólo se contará como ambiente cuando ésta funciona a la vez como comedor de la casa.

Cantidad de Dormitorios: No se refiere al número de ambientes sino a cuántos de éstos son utilizados como dormitorios.

Uso de espacios para actividades no residenciales: Se refiere al uso de espacios para otras actividades como, por ejemplo, un taller de calzado, un kiosco u otra actividad no residencial. Se completa sólo por sí (S) o por no (N).

Descripción de la actividad no residencial: Describir someramente la actividad desarrollada, poniendo énfasis en la actividad principal.

Material predominante de los pisos: Completar con la codificación correspondiente a la mayor superficie de la U.H.

Calidad de los pisos: De acuerdo al estado que a simple vista se pueda observar, completar con una de las opciones dadas por la codificación de la Ficha.

Material predominante de las paredes: Verificar cuál es el material utilizado mayormente.

Calidad de las paredes: De acuerdo al estado que a simple vista se pueda observar, completar con una de las opciones dadas por la codificación de la Ficha.

Material predominante de los techos: Se completa con el material de la mayor cantidad de superficie cubierta de la U.H.

Calidad de los techos: De acuerdo al estado que a simple vista se pueda observar, completar con una de las opciones dadas por la codificación de la Ficha.

Instalación eléctrica: Completar con la opción correspondiente a la mayoría de la instalación eléctrica.

Superficie cubierta aproximada: Indicarla en metros cuadrados de acuerdo a lo que surja de la mera observación o a lo informado por el encuestado si puede brindar dicha información.

Revestimiento exterior: Se completa simplemente por sí (S) o por no (N) sin especificar el material del revestimiento.

En este momento están construyendo: Se completa simplemente por sí (S) o por no (N).

E. Tenencia.

Lote propio: Se completa por sí (S) o por no (N). Se refiere a la propiedad de la parcela. Simplemente se tendrá en cuenta la valoración del encuestado ya que es muy difícil encontrar un caso en que el dominio se encuentre plasmado en Escritura. Puede suceder que en los casos de U.H. construidas en diferentes plantas, los diferentes Hogares identifiquen como propia la misma Parcela.

Vivienda propia: Se completa por sí (S) o por no (N). Se refiere a la propiedad de la U.H. Simplemente se tendrá en cuenta la valoración del encuestado ya que es muy difícil encontrar un caso en que el dominio se encuentre plasmado en Escritura.

Alquilada: Es el caso en que el encuestado reconoce la propiedad de la U.H. en una persona ajena a su Hogar y que por el uso de la misma abona un canon.

Prestada: Es el caso en que el encuestado reconoce la propiedad de la U.H. en una persona ajena a su Hogar y manifiesta no abonar un canon que por el uso de la misma.

Cedida por trabajo: La U.H. se encuentra en uso del Hogar encuestado por motivo que el dador es el empleador de un integrante del Hogar.

Otorgada por el Gobierno: La U.H. fue entregada por el Estado como parte de un plan de viviendas o emergencia habitacional. Es el caso en

que se haya entregado la vivienda terminada, no el caso de la entrega de materiales para autoconstrucción.

Otra situación: Cualquier otra modalidad de tenencia no contemplada en la Ficha.

Observaciones.

Espacio reservado para indicar observaciones que resulten pertinentes con los objetivos del relevamiento

Firma del Encuestado.

Resulta de suma importancia que el encuestado rubrique los datos aportados con su firma al pie de la Ficha para certificar que el contenido de la misma es verdadero.

Contacto.

Se deberá colocar modo de contacto con el hogar entrevistado incluyendo todas las posibilidades: número de teléfono fijo, teléfono móvil y correo electrónico. En caso que el número de teléfono no corresponda al grupo familiar encuestado, es importante aclarar la relación existente entre el titular del número telefónico y el hogar registrado.

Anexo V – TALLERES.

Talleres de Orientación Laboral y Autoempleo.

Acceso al primer empleo.

Objetivo General:

- Que los jóvenes puedan apropiarse de herramientas útiles para la búsqueda de empleo para estar mejor preparados para su futura inserción en el mundo del trabajo.

Objetivos Específicos:

- Cultura del Trabajo.
 - 1) Reflexionar sobre la situación de demanda/oferta laboral actual, analizando las diferentes variables que conforman la cultura del trabajo (formación para el trabajo, cambios en el mercado laboral y empleos más demandados, relación de los jóvenes con las nuevas tecnologías).
 - 2) Promover el trabajo como un aspecto fundamental dentro del proyecto de vida.
- Inserción Laboral:
 - 1) Construcción de estrategias: ¿cómo y dónde buscar trabajo?
 - 2) Orientarlos y prepararlos para poder afrontar los pasos que implica una búsqueda laboral: CV, carta presentación, procesos de selección laboral: entrevistas, psicotécnicos, etc.
 - 3) Planificar la búsqueda de empleo: uso del tiempo, acciones a realizar, estrategias a utilizar, etc.
 - 4) Trabajar el concepto de “producirse empleable”: es decir, seleccionar de modo pertinente los elementos más adecuados a cada situación de búsqueda en la cual se postulan.

- 5) Que aprendan a definir el propio perfil laboral acorde a sus capacidades, potencialidades y objetivos laborales.

Destinatarios

- Jóvenes de las ciudades de Paraná y Concordia, Provincia de Entre Ríos.

Metodología de los talleres:

Módulos

Mediante los talleres, abarcar dos áreas temáticas para facilitarles a los jóvenes el acceso al primer empleo: la orientación laboral y el autoempleo.

Cada área temática contiene distintos módulos de trabajo, que son los talleres en los cuales el joven puede participar.

Los talleres serán coordinados por dos profesionales y la cantidad de jóvenes en los mismos no podrá ser mayor a 25.

La duración de los talleres varía en función a la temática a trabajar.

Los objetivos, contenidos y duración de los talleres es la siguiente:

Orientación Laboral:

Módulo	Objetivos	Contenidos	Duración
Trabajo y Proyecto de Vida	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -construir su propio concepto de "trabajo". -reconocer distintas formas de trabajo. - pensarse como posibles trabajadores en función a su proyecto de vida. 	<ul style="list-style-type: none"> -Mitos y realidades sobre el concepto de trabajo. -Expectativas proyectadas en el trabajo. -Trabajo en relación de dependencia, autoempleo, trabajo temporal, intermitente, pasantía laboral, trabajo voluntario. 	1 Encuentro de 2 horas.
Autoconocimiento y Perfil Laboral	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -reconocer sus habilidades y fortalezas; - capitalizar sus conocimientos, habilidades, capacidades formales e informales; - construir su propio perfil laboral; - encarar una búsqueda laboral de manera realista. 	<ul style="list-style-type: none"> -Perfil laboral -Mercado laboral -Campo laboral -Objetivos laborales -Diseño de estrategias para la búsqueda. 	1 Encuentro de 2 horas.
Capacidades para el trabajo	<p>Que los jóvenes puedan trabajar sobre algunas capacidades y competencias necesarias para poder insertarse en el mercado laboral:</p> <ul style="list-style-type: none"> -comunicación efectiva; -resolución de problemas; -asumir mis obligaciones; -defender mis derechos; -trabajo en equipo y respeto al otro. 	<ul style="list-style-type: none"> -Comunicación verbal, gestual, corporal. - Pautas para una comunicación efectiva. -Pasos para la resolución del problema. -Cumplimiento de horarios, metas, objetivos, normas de la empresa, respeto por el contrato establecido. -Claves para trabajar en equipo. 	1 Encuentro de 2 horas.
Estrategias para la Búsqueda de Empleo	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -conocer los pasos implicados en la búsqueda de empleo; -armar su propio plan de acción. 	<ul style="list-style-type: none"> -Actitudes ante la búsqueda (pasiva, reactiva, proactiva). -Perfil y Mercado laboral. -Objetivos personales. -Diseño del CV. -Organización de la búsqueda. -Postulación. -Proceso de selección. -Entrevistas laborales, socio ambientales, exámenes psicológicos y médicos. 	1 Encuentro de 2 horas.

Módulo	Objetivos	Contenidos	Duración
¿Cómo y dónde buscar trabajo?	<p>Que los jóvenes conozcan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -los lugares y medios por los cuáles pueden postularse a un empleo.; -como pueden ofrecerse a un empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Avisos Clasificados. -Internet. -Bolsas de Trabajo. -Empresas, Fundaciones, Asociaciones. -Consultoras y selectoras. -Redes de contactos personales. -Avisos propios y volantes. -Presentación espontánea. 	1 Encuentro de 2 horas.
Armado de CV, carta de presentación y solicitudes de empleo	<p>Que los jóvenes aprendan a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - armar su propio Currículum Vitae; - el concepto de la carta de presentación y cómo se confecciona; -completar una solicitud de empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> -CV: objetivo, modelos, cómo organizar la información, contenido y pautas para la redacción, errores más frecuentes. -Carta de presentación: modelos, pasos para la confección. -Formulario de solicitud de empleo: para qué y cómo se completan. 	1 Encuentro de 2 horas.
Entrevista Laboral	<p>Qué los jóvenes conozcan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -para qué sirve; -como hay que ir preparado; -los distintos tipos de entrevistas que existen en el proceso de búsqueda de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Presentación personal, Aspecto físico y vestimenta. -Actitudes, vocabulario, lenguaje no verbal o gestual. -Búsqueda de información y lectura previa de tu CV. -Preguntas frecuentes: experiencia laboral, formación y conocimientos, motivación y expectativas, referencias laborales. -Errores frecuentes posibles de evitar. Recomendaciones. 	1 Encuentro de 2 horas.
Orientación Legal e Impositiva	<p>Que los jóvenes reciban información respecto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> -modalidades de contratación; -trámites impositivos; -leyes laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> -Contrato en relación de dependencia, a prueba, de aprendizaje, locación de servicios, pasantías educativas. -Monotributo, ingresos brutos. -Ley de contrato de trabajo: edad, horario, vacaciones, licencias, días de estudio, entre otras. 	1 Encuentro de 1 hora.

Autoempleo:

Módulo	Objetivos	Contenidos	Duración
¿Qué es el autoempleo?	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - conocer qué se entiende por autoempleo. -detectar en el mercado laboral cuáles son las ocupaciones que tienden a ofrecerse mediante el autoempleo. -cuál es el beneficio de los que se auto emplean. -cuál es el riesgo del autoempleo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Ser tu propio empleador. -Generar tu propio puesto de trabajo, tu "propia empresa". -Servicios, productos, oficios, trabajos, profesiones posibles de "autoempleo". -Excusas para no auto emplearse. -Ventajas y desventajas del Autoempleo. 	1 Encuentro de 2 horas.
Habilidades necesarias para el autoempleo	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> -reconocer en sí mismos las habilidades necesarias para ser un buen emprendedor. -tomar conciencia de cuales deben esforzarse en desarrollar. 	<ul style="list-style-type: none"> -Comunicación efectiva. -Iniciativa. -Perseverancia. -Disciplina. -Capacidad de establecer relaciones. -Visión comercial. -Planificación. -Capacidad para asumir riesgos. -Creatividad. -Confianza. -Capacidad de aprendizaje. -Aceptación de límites. 	1 Encuentro de 2 horas.
Auto diagnóstico: ¿Es el autoempleo la mejor opción para mí?	<p>Que los jóvenes puedan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - conocer los pasos hacia el auto empleo -auto evaluarse y darse cuenta si el autoempleo es una opción laboral para ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Seis pasos hacia el autoempleo (perfil propio, mercado, negocio, recursos necesarios, costos, canales de venta y promoción). -Análisis de la propia personalidad y compatibilidad o no con las características necesarias para emprender un auto empleo. 	1 Encuentro de 2 horas.

Nota: En función al diagnóstico socio – laboral de los jóvenes y a la disponibilidad de horarios para recibir los talleres se podrán combinar los contenidos de los módulos propuestos.

4.-Guía para la ejecución del programa y de los mecanismos de control.

4.1.-Introducción:

Como hemos visto el problema de los asentamientos Informales no solo es un problema de vivienda o planificación urbana. Está asociado a la pobreza estructural y a respuestas insuficientes por parte del estado, tanto para contener como para evitarla.

Por lo tanto, los programas de regularización de asentamientos deben ser abordados desde la doble perspectiva de la obra pública y de las políticas sociales. Esta es la principal diferencia con los programas de vivienda tradicionalmente concebidos.

Las acciones tienen que ser integrales y coordinadas de manera multidimensional a fin de propender la integración y el desarrollo sostenible de las comunidades involucradas. De esta manera se fortalece además el concepto de ciudadanía, a fin de que las personas puedan acceder a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, afrontando sus responsabilidades.

Los aspectos jurídicos, urbanísticos, dominiales, constructivos y sociales, que hacen a la protección del capital humano y social de los habitantes de los asentamientos informales, se integrarán en un modelo de gestión que hará eje en el territorio como espacio de articulación de las acciones necesarias para el mejoramiento integral del hábitat.

Este mejoramiento se basa en la transformación de los actuales asentamientos en barrios formales de las ciudades, adecuando su actual conformación urbanística mediante las siguientes acciones: trazado y consolidación de calles de acceso y vinculación, rectificación de calles y pasajes internos mediante la subdivisión de la tierra en lotes identificables susceptibles de ser titulizados.

Estas calles y pasajes permitirán el acceso de la infraestructura de servicios como luz, gas, agua potable, alumbrado, recolección de residuos, lográndose de esta forma el mejoramiento de las condiciones de vida.

Las soluciones habitacionales nuevas solo se construirán de manera excepcional cuando sea necesario relocalizar una vivienda para favorecer la apertura de una calle o pasaje, cuando exista riesgo de derrumbe o daño ecológico.

Se estima que la relación mejoramientos y relocalización, que implica construcción de nuevas viviendas, es del 70% y 30%. Esta es una regla general, pero la proporción exacta va a depender de las características de cada uno de los asentamientos.

Teniendo en cuenta estas premisas, se debe estructurar un programa que contemple distintas fases que se desarrollaran a partir de un modelo de gestión que integre los procesos necesarios para llevar adelante las distintas acciones.

A continuación, desarrollaremos los aspectos concretos de un programa de mejoramiento que constituyen una guía práctica para su ejecución y control.

4.2.-Definiciones:

4.2.1.-Unidades de Intervención Territorial.

Son los Asentamientos Informales que ocupan espacios territoriales subnormales en función de los siguientes aspectos:

-Conforman un espacio ocupado irregularmente considerando los aspectos espaciales y dominiales.

-Conforman un espacio con construcciones sin permisos oficiales o con calidades constructivas deficitarias.

-Se encuentra restringido su afectación para uso residencial (ubicación en espacios públicos o calles).

-Infraestructura básica deficitaria o inexistente.

-Constituye un espacio diferenciado de la ciudad formal con marcada concentración de pobreza.

4.2.2.-Beneficiarios del Programa.

Serán beneficiarios directos las personas que integran los hogares localizados en los asentamientos.

4.2.3.-Hogares.

Se considera hogar a cada grupo humano conviviente que constituya una unidad económica doméstica en la que cohabite por lo menos un mayor adulto o menor emancipado que denominaremos Grupo Familiar Conviviente.

Son convivientes todas las personas que habiten una única vivienda, y grupo familiar se define como un grupo de personas con residencia común y vinculados a través de relaciones de parentesco o afinidad, que interactúan de manera cotidiana, regular y permanente a fin de lograr la satisfacción de sus necesidades cotidianas.

4.3.-Componentes del Programa:

- Infraestructura, equipamientos urbano y comunitario, soluciones habitacionales (cuando corresponda) y saneamiento ambiental.
- Gestión de tierras y regularización de la tenencia.
- Promoción de actividades sociales y comunitarias.
- Gerenciamiento de Proyectos.
- Adecuación del marco normativo.

4.3.1.-Productos.

Cada componente incluirá los siguientes productos:

-Infraestructura:

- Accesibilidad vial (Trazado y apertura de calles y pasajes, ampliación y mejoramiento de la red vial interna).
- Agua corriente (construcción, ampliación y mejoramiento de la red de agua corriente y su distribución domiciliaria).
- Desagües cloacales y pluviales (construcción, ampliación y mejoramiento de la red cloacal y pluvial).
- Energía eléctrica (Construcción, ampliación y mejoramiento de las redes de distribución y acometidas hasta el pilar de cada lote, incluyendo el pilar).
- Obras de protección ambiental (canalización de cursos de agua, tratamiento de residuos, arbolado).
- Alumbrado público.
- Gas (Construcción, ampliación o mejoramiento de las redes de gas hasta la conexión a las viviendas).

-Construcción de veredas.

-Mejoramiento de viviendas y condiciones de habitabilidad.

-Gestión de Tierras y regularización de la tenencia:

-Búsqueda y gestión de adquisición de tierras libres para ser aplicadas a relocalizaciones.

-Estudios dominiales y formulación de estrategias de regularización dominial.

-Gestión y aprobación de proyectos de subdivisión del suelo.

-Asistencia legal a los beneficiarios para la formalización de la tenencia y futura escrituración de su terreno.

-Promoción de actividades sociales y comunitarias:

-Talleres participativos de concertación y planificación.

-Actividades de motivación sociocultural (actividades recreativas y deportivas).

-Promoción de actividades económicas (apoyo a emprendedores, incubadora de micro emprendimientos, capacitación laboral).

-Gerenciamiento de Proyectos:

-Diagnóstico y formulación de proyectos ambientales, urbanísticos y sociales: Relevamientos físicos cartográficos, y censo de hogares, georeferenciación para la formulación de cada proyecto territorial.

-Planificación y monitoreo.

-Planificación inicial y seguimiento del ciclo de ejecución de los proyectos.

-Monitoreo de indicadores de proceso y resultados. Análisis de la ejecución de los productos.

-Desarrollo de las herramientas de información necesarias. Identificación de aspectos críticos.

- Análisis económicos y financieros.
- Análisis de los costos de inversión y mantenimiento, cálculo del presupuesto, estrategia de financiamiento y de contrataciones.
- Capacitación.
- Entrenamiento a los integrantes de los equipos técnicos en el uso de las herramientas de gestión y técnicas de trabajo comunitario.
- Comunicación social.
- Desarrollo y ejecución de un plan de comunicación destinado a los actores sociales.
- Coordinación interinstitucional del Programa.
- Integración de acciones gubernamentales y/u organizaciones sociales en el territorio sujeto a regularización.

-Adecuación del marco normativo:

- Estudio y formulación de normas.
- Análisis del marco legal actual y formulación de anteproyectos normativos necesarios para el desarrollo del programa.
- Gestión de anteproyectos.
- Acciones conducentes a la aprobación de los anteproyectos.

4.4.-Fases de los Proyectos:

4.4.1.-Fase de Formulación Inicial o Estratégica.

La Fase de Formulación Inicial incluye la recolección de datos e información y su posterior análisis para determinar la viabilidad y posibles estrategias de intervención en un asentamiento.

Se calculan los costos aproximados del proyecto y se identifican los actores principales. Además, se identifican los extremos urbanísticos y dominiales, así como los sociales.

Se elaborará el Registro de ocupantes y los relevamientos cartográficos necesarios para la viabilidad técnica de los proyectos.

4.4.2.-Fase de Formulación Ejecutiva y Planificación.

En esta etapa se aborda la planificación general del Proyecto. Se incluyen todas las acciones que se irán desarrollando y que se corresponden con los distintos componentes del Programa.

Esta instancia requiere un proceso, que además del diseño técnico del plan, incluya la participación de la población a través de los distintos mecanismos que se analizaron con anterioridad.

Los equipos técnicos trabajarán en la elaboración de proyectos concretos que servirán para el desarrollo de la siguiente fase. Incluye la gestión de factibilidades para la ejecución de la infraestructura y los anteproyectos de amanzanamiento y mejoramiento de viviendas, y preparación de los pliegos de licitación.

La planificación de los proyectos se realizará según el método de ruta crítica, basado en la definición de plazos y la vinculación de tareas. A partir de allí se confeccionará un calendario que indicará las fechas posibles de ejecución de las acciones.

Cada sector deberá definir su Plan Operativo con las tareas a ejecutar y los tiempos estimados para su concreción.

4.4.3.-Fase de Ejecución.

En esta etapa se llevan a cabo todas las obras y acciones de los distintos componentes definidos en la planificación.

Incluye el llamado a licitación o concurso de precios para la contratación de las obras o servicios previsto en el plan operativo, así como los mecanismos de certificación de la ejecución de las mismas.

4.4.4.-Fase de seguimiento y control.

Comprende todas las acciones necesarias para monitorear el cumplimiento del programa.

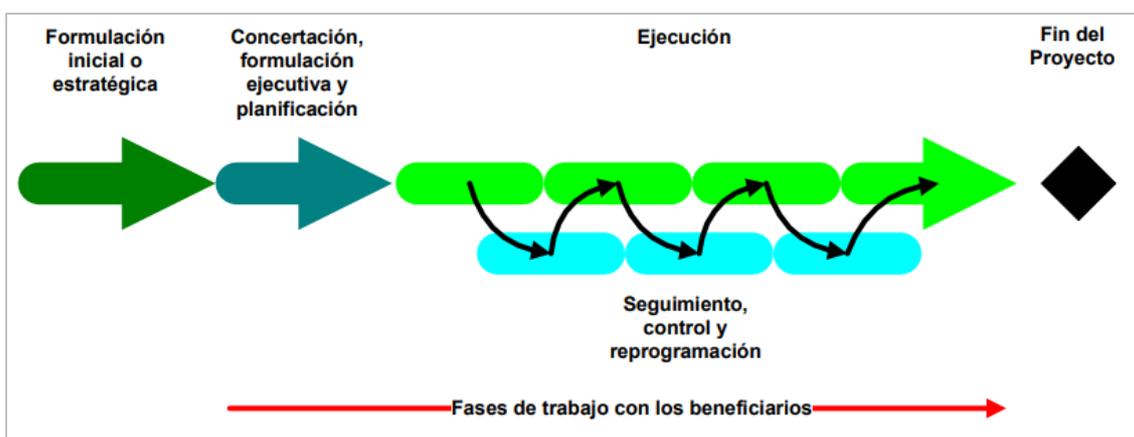
A través de distintos mecanismos de control se verifican las metas, y de ser necesario se realizarán las reprogramaciones correspondientes. También se realizará el control presupuestario y de calidad.

4.4.5.-Fase de cierre.

Esta etapa es crucial, ya que verifica que se cumplieron todas las metas del programa. Incluye la transferencia de los distintos productos a los interesados, ya sea particulares en los casos titulación de lotes y/o de viviendas según corresponda, o a entidades públicas si se trata de guarderías, escuelas, salones de usos múltiples o plazas, o a organizaciones de la sociedad civil como instalaciones deportivas.

El cierre del proyecto contempla también la documentación de las lecciones aprendidas y la compilación final de la información.

FASES



4.5.-Indicadores de gestión:

Los indicadores están asociados a los procesos críticos, cuya gestión es necesaria en todos los proyectos de mejoramiento del hábitat. Ellos son:

4.5.1.-Captación y sistematización de la información de los relevamientos.

Contempla las acciones necesarias para confeccionar el registro de ocupantes y los relevamientos físicos y cartográficos como así el tratamiento de la información.

4.5.2.-Obtención y adquisición del suelo.

Este proceso es necesario cuando los asentamientos están localizados en tierras que no son del estado o cuando es necesario construir nuevas viviendas. Puede consistir en expropiaciones o adquisición de tierras a privados.

4.5.3.-Planificación con participación de los beneficiarios y acompañamiento socio ambiental.

Abarca la realización de talleres de concertación sobre los aspectos de los diferentes proyectos y las acciones de acompañamiento social.

4.5.4.-Formulación definitiva de proyectos de infraestructura, soluciones habitacionales y loteo.

Incluye la factibilidad de la ejecución de infraestructura y la formulación de proyectos de servicios, así como el diseño de amanzanamiento y mejoramiento de viviendas.

4.5.5.-Proceso de subdivisión y escrituración del suelo.

Involucra la gestión para la aprobación de subdivisiones y la correspondiente escrituración de los lotes resultantes.

4.5.6.-Preparación de pliegos.

Confección de pliegos de bases y condiciones necesarios para las contrataciones y la realización de licitaciones y concursos, adjudicaciones y firma de los contratos.

4.5.7.-Inspección, certificación y pago.

Acciones técnicas administrativas para el control del cumplimiento de los contratos.

4.5.8.-Mudanza y liberación de espacios.

Comprende la logística necesaria para la liberación de espacios públicos y apertura de calles.

4.6.-Herramientas de Control:

Los controles se deben realizar en las distintas etapas del proyecto y sus modalidades varían en función de los objetivos de cada una de ellas.

4.6.1.-Seguimiento de la ejecución de los proyectos.

Las metas que surgen de la planificación se integran en un tablero de control que permitirá el seguimiento de indicadores clave.

La comparación de estos indicadores con las metas previstas permitirá el seguimiento y evaluación del desarrollo de cada proyecto y el objetivo de los objetivos propuestos.

El Tablero de Comando debe reflejar la estructura de los Proyectos del Programa, y en función de esto se deben seleccionar los indicadores.

Cada indicador debe estar asociado al cumplimiento de las distintas metas. El seguimiento consiste en comparar las metas mensuales con el indicador para ese período de tiempo.

Los insumos que nutrirán el Tablero de Comando surgen de la Planificación cuyos hitos se vuelcan en un gráfico Gantt donde se indican fechas de ejecución y resultados previstos.

El diseño del Tablero de Comando debe contemplar la adecuada visualización de las metas, los tiempos y las áreas responsables de llevar a cabo las obras y acciones.

La importancia de esta metodología de seguimiento es que permite comparar periódicamente si la ejecución de las obras y acciones se realizan en los tiempos planeados, y de esa manera detectar y corregir los desvíos.

Es necesario identificar los objetivos estratégicos y las métricas de desempeño relacionadas con ese objetivo.

4.6.2.-Control Presupuestario.

La implementación del control presupuestario va a depender de las normas aplicables a la Unidad Ejecutora. Si la misma forma parte de la Administración central de la Provincia o Municipio, la imputación de gastos, los niveles de autorización y las rendiciones estarán sujetas a las respectivas leyes de administración financiera.

Si por el contrario, la ejecución del programa se realiza a través de un ente descentralizado, le serán aplicables las normas que lo regulan. También se puede utilizar la figura de una Fondo Fiduciario, en cuyo caso el instrumento que disponga su creación deberá prever los mecanismos de control correspondientes.

De cualquier manera, existen principios generales que son comunes:

-La Planificación presupuestaria define los montos que se le asignarán a cada uno de los proyectos desglosados por ítems.

-Los créditos presupuestarios reflejan los montos incluidos en la planificación.

-Cada solicitud de compras o contratación genera una afectación preventiva

-Una vez resuelto el procedimiento de compra (licitación pública, concurso o adjudicación directa, según el caso), la afectación se transforma en definitiva.

-Los gastos se erogan en función de las certificaciones de avance.

Este control asegura que la erogación de gastos no sea superior a lo efectivamente presupuestado.

4.6.3 Control de Calidad.

El control de calidad verifica que los proyectos, cómputos y presupuestos se adecuan a los parámetros establecidos en la fase de formulación inicial.

Verifica que las licitaciones y concursos se realizan de acuerdo a las exigencias del plexo normativo.

Certifica la realización de los trabajos (avance de obra), y autoriza el final de obra.

Como se mencionó antes, la instrumentación de este tipo de control va a variar en función de las distintas modalidades institucionales, ya sea la administración central, un ente descentralizado o un fondo fiduciario. En caso que los proyectos cuenten con financiamiento de organismos multilaterales, se le deberán sumar los controles que estos establezcan.

4.7.-Modelo de Gestión:

4.7.1. Gestión por resultados.

La gestión por resultados es un modelo de administración de los recursos centrado en el cumplimiento de las acciones definidas en un plan, para un período determinado y empleando los recursos que le sean asignados.

Este modelo pone énfasis en la medición del desempeño, lo cual requiere ordenar prioridades que deben estar expresadas en el tiempo, mediante un proceso de planificación permanente.

Se requiere un seguimiento continuo, que permita detectar las inconsistencias entre los objetivos y la operación diaria de las acciones. Para ello, como hemos visto más arriba, es vital contar con un sistema de seguimiento y monitoreo (Tablero de comando).

4.7.2 Esquema matricial de funcionamiento.

El esquema matricial es el apropiado para organizaciones que desarrollan simultáneamente múltiples proyectos localizados en diferentes espacios territoriales, los cuales varían en tamaño y complejidad.

Este modelo permite que la contribución específica de cada participante se encuadre en la perspectiva global del proceso, incorporando las diferentes problemáticas: urbanísticas, sociales, legales, socio ambientales y constructivas.

El esquema matricial de funcionamiento articulará la gerencia específica de cada uno de los proyectos a desarrollar en cada Unidad de Intervención Territorial con la actividad de los sectores prestadores de servicios a los equipos de proyecto.

En el eje vertical se ubican los sectores funcionales responsables de los distintos componentes (Infraestructura, Gestión de tierras, Comunicación, etc.) y el eje horizontal los distintos proyectos (Barrio A, Barrio B, etc.).

Los responsables responden tanto a la estructura vertical como a los jefes de los proyectos, lo que facilita la comunicación entre los departamentos y los proyectos. Permite a su vez una mayor flexibilidad, y fomenta el trabajo en equipo.

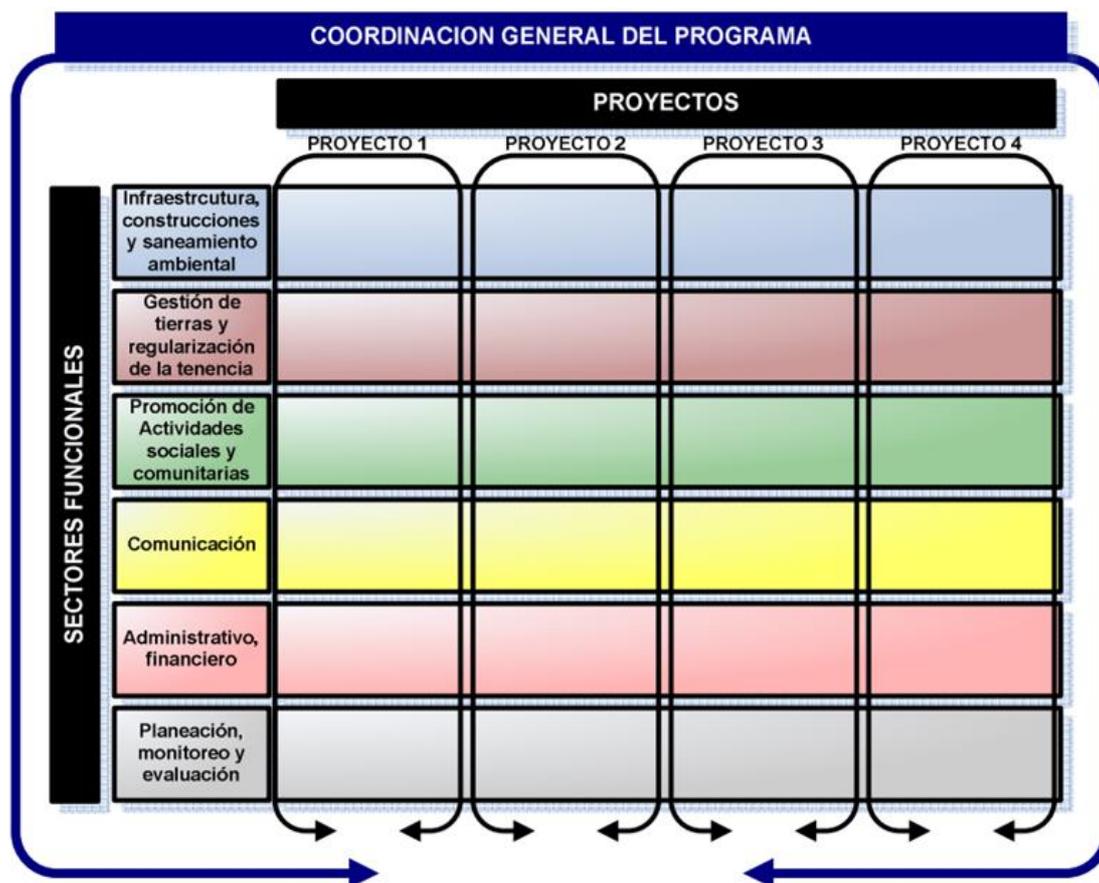
Los sectores funcionales son los que proveen determinados servicios, los cuales son insumos para la ejecución de los diferentes proyectos.

Brindan estos servicios en determinados momentos del ciclo de vida de los proyectos.

Esquemáticamente serán necesarios los siguientes sectores:

- Infraestructura, construcciones y saneamiento ambiental.
- Gestión de tierras y regularización de la tenencia.
- Promoción de actividades sociales y comunitarias.
- Administración y financiero.
- Comunicación.

-Planificación, monitoreo y evaluación.



4.7.3.-Instancias de articulación.

Este esquema de funcionamiento requiere la existencia de instancias de toma de decisiones y articulación entre los distintos sectores.

Es necesario que se generen rutinas periódicas donde se chequeen los indicadores institucionales.

Momentos de análisis:

-Análisis general del Programa (Periodicidad trimestral) Se monitorea la marcha general en base al seguimiento de los logros alcanzados y los puntos críticos.

-Planificación estratégica por Proyectos (Periodicidad mensual) Se realizará un corte de avance de todos los proyectos, sus tiempos de ejecución y el resultado de las acciones. Se tomarán decisiones de planificación estratégica a fin de ajustar la ejecución del proyecto.

-Planificación operativa por proyecto (Periodicidad semanal) Se realizará el monitoreo y la planificación operativa de cada proyecto.

-Análisis por sector. Periódicamente cada sector evaluará las tareas a su cargo en relación a todos los proyectos en marcha.

4.8.-Conclusiones:

En esta sección se describieron las distintas fases que integran los proyectos de mejoramiento de barrios, así como los procesos críticos que hacen a su ejecución.

Se analizaron los distintos componentes del plan y sus productos específicos, que son comunes a cualquier intervención.

Estos elementos constituyen una guía que permitirá vertebrar los proyectos específicos, y cuyas características puntuales surgirán de los respectivos relevamientos.

Asimismo, se definieron los mecanismos de control y monitoreo, tanto de la ejecución de los distintos proyectos, como los relacionados al presupuesto de recursos y gastos, y de la calidad de los productos.

Finalmente se propone un modelo de gestión que, en base a experiencias comparadas, resulta ser el adecuado cuando se deben abordar varios proyectos de manera simultánea.

Esta guía contiene elementos conceptuales que deberán ser adaptados a los extremos institucionales de cada jurisdicción, ya sea en el orden nacional, provincial o municipal.

En la mayoría de los casos analizados de programas análogos en la primera parte de este trabajo, la figura más utilizada es la de agencia o ente descentralizado. A nivel nacional de nuestro país se utilizó la figura del fondo fiduciario, y en muchas jurisdicciones sub-nacionales son los Institutos de Vivienda los responsables de llevar a la práctica este tipo de políticas.

ANEXO VI – FORMULARIO DE PRESUPUESTO.

FORMULARIO DE PRESUPUESTO			
INFRAESTRUCTURA, EQUIPAMIENTO Y VIVIENDAS			
DETALLES	UNIDAD	TOTALES	
		N°	U\$S
CANTIDAD DE FAMILIAS	N°		
HABITANTES	N°		
SUPERFICIE EN HECTAREAS	Ha		
MEJORAMIENTO	N°		
VIVIENDAS NUEVAS E INFRAESTRUCTURA	N°		
CIRCULACION	CALLES	Km/Ha	
	VEREDAS	Km/Ha	
INFRAESTRUCTURA	ALUMBRADO	Km/Ha	
	RED CLOACAL	Km/Ha	
	DESAGUES PLUVIALES	Km/Ha	
	AGUA POTABLE	Km/Ha	
	RED DE GAS	Km/Ha	
	RED ELECTRICA	Km/Ha	
	FORESTACION	Gl	
EDUCACION	JARDIN INFANTE	M2	
SALUD	UNIDADES PERIFERIC	M2	
RECREACION	ESP. LIBRES	M2	
	POLIDEPORTIVOS	M2	
SOCIO CULTURAL	GUARDERIAS	M2	
	COMEDORES	M2	
	C. COMUNI	M2	
GOBIERNO Y SEGURIDAD	OFIC. GOBIERNO	M2	
	DESTACAMENTO	M2	
	BOMBEROS	M2	
RELEV Y PROYECTOS	CONSULTORIA	Ha	
FACILITACION SOCIAL	CONS Y EQUIPOS SOC		
TOTALES			

ANEXO VII - FORMULARIO FICHA RESUMEN DEL RELEVAMIENTO (LA FICHA COMPLETA OBRA COMO ANEXO III).

RELEVAMIENTO DE HABITANTES										
A. IDENTIFICACION										
Asentamiento Barrio		Fecha Entrevista		Alta a Sistema		Nro. sistema		Encuestador		
UBICACION TERRITORIAL										
Sector o Manzana	Parcela	Bloque	de	Planta	de	Unidad Habitacional	Otro dato de Ubicación			
Vínculos		Apellido y Nombre								Sexo
#	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Lee y Escribe									
	Años de convivencia con la pareja actual									
	Estado Civil									
	Tipo de Residencia de extranjeros									
	Verificado S/N									
	Número de documento 999 - NO POSEE									
	Tipo de Documento									
	Años de residencia en el Barrio									
	Años de residencia en la CABA									
	Años de residencia en el País									
	Lugar de nacimiento									
	Fecha de nacimiento									

5.-Relevamiento de los asentamientos informales en la provincia de Entre Ríos.

5.1.-Introducción:

Como se analizó en la primera parte de este trabajo, el fenómeno de los asentamientos informales obedece a causas múltiples, pero fundamentalmente tiene relación con la búsqueda de mejores condiciones de vida.

Se trata, en general, de poblaciones de origen rural, que no encuentran en sus lugares originarios posibilidades de realización personal y familiar.

La Provincia de Entre Ríos no escapa a esta lógica, verificándose en sus ciudades más importantes, ya sea la capital de la Provincia o las ciudades cabeceras de los Departamentos más grandes, la existencia de asentamientos informales.

No obstante, Entre Ríos es una provincia que, a diferencia de otras en nuestro país, posee ventajas evidentes desde el punto de vista productivo y de la dotación de infraestructura,

En efecto, se trata de una provincia cuya estructura productiva está diversificada, con un importante sector privado, lo que la hace menos dependiente del empleo público y del asistencialismo.

Posee agricultura (soja, trigo, cítricos, girasol, arroz), avicultura, silvicultura (pino y eucaliptus), ganadería (vacunos, porcinos y ovinos), foresto industria (aserraderos y fábrica de placas), industrias de transformación (metalmecánica, insumos para la alimentación) e importantes atractivos turísticos.

Está localizada cerca de los grandes mercados consumidores (zona central del país), lo que también facilita la logística de acceso a los mismos.

Entre sus fortalezas se encuentra también la existencia de una infraestructura bastante extendida, ya sea de rutas, conectividad, energía eléctrica y redes de agua en comparación con otras provincias de similar cantidad de habitantes que exhiben indicadores por debajo de la media nacional.

También tiene un importante potencial en sectores que aún no han completado su desarrollo, como el foresto industrial.

La dotación de infraestructura o la regularización dominial constituyen condiciones necesarias, pero para que los pobladores de los asentamientos

superen su condición actual, se requiere de su inserción en el circuito productivo. Ello a su vez implica, no solo fortalecer el capital humano, sino brindar oportunidades laborales, y en ese sentido la provincia cuenta con importantes cadenas productivas como vimos. El mejoramiento del hábitat y una adecuada capacitación para el trabajo sin duda posibilitará su inserción en las mismas.

A continuación presentaremos un relevamiento de los asentamientos informales localizados en las ciudades de Paraná, Concordia, Gualaguaychú y Concepción del Uruguay.

El relevamiento incluye el listado de los asentamientos y la cantidad de familias que lo habitan, así como también el monitoreo de las principales características de los mismos y sus condiciones de habitabilidad (acceso a la energía eléctrica, al agua corriente y efluentes cloacales) y situación dominial.

Finalmente se incluye relevamientos planimétricos de las ciudades de más de 50.000 habitantes donde se identifican los principales asentamientos en cada una de ellas.

5.2.-Relevamiento de asentamientos:

5.2.1.-Ciudad de Paraná.

Se relevaron un total de 66 asentamientos donde habitan aproximadamente **10.537** familias.

En cuanto al acceso a los servicios básicos, el **72,45%** está conectado de manera irregular a la red eléctrica, el **21,74%** está conectado a la red formal, mientras que el resto (**5,8%**) está conectado a un medidor comunitario o bien carece de conexión.

Con relación al agua corriente la situación es bastante similar: el **80%** está conectado de manera irregular mientras que solamente el **11,5%** está conectado a la red de manera formal. El resto de la población se abastece a través de pozo domiciliario o acarreo con baldes.

En cuanto a los efluentes cloacales el **59,42%** lo descarga a pozo ciego, el **23,19%** a cámara séptica, el **7,25%** descarga a la intemperie o curso de agua y el restante 10% está conectado a la red cloacal.

El gas es abastecido en un **90%** a través de garrafas y el resto utiliza leña y/o carbón para cocinar.

Para calefaccionar los hogares, el **47%** lo hace mediante energía eléctrica, el **42%** con carbón y/o leña y el resto con gas en garrafa. Ninguna familia posee título de propiedad.

BARRIO	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	FAMILIAS
Bajada Grande	Paraná	Paraná	1375
Gral. Mosconi Viejo	Paraná	Paraná	550
Hijos de María	Paraná	Paraná	550
Antártida	Paraná	Paraná	495
Humito	Paraná	Paraná	490
Puerto Viejo	Paraná	Paraná	451
La Toma Nueva	Paraná	Paraná	440
Los Arenales	Paraná	Paraná	330
San Martín	Paraná	Paraná	330
Macarone	Paraná	Paraná	330
Anacleto Medina	Paraná	Paraná	275
Cuatro de Junio	Paraná	Paraná	270
Bajo España	Paraná	Paraná	220
Capiba	Paraná	Paraná	220

Villa María	Paraná	Paraná	220
Cortada 351	Paraná	Paraná	220
El Morro	Paraná	Paraná	220
Estación Parera	Paraná	Paraná	185
La Milagrosa	Paraná	Paraná	165
Belgrano	Paraná	Paraná	165
Santa Lucía	Paraná	Paraná	165
J. Newbery Este	Paraná	Paraná	149
Illia	Paraná	Paraná	145
El Perejil	Paraná	Paraná	132
Pancho Ramírez	Paraná	Paraná	132
Gaucha Rivero	Paraná	Paraná	132
Radar	Paraná	Paraná	110
Barranquitas	Paraná	Paraná	110
El Sol	Paraná	Paraná	110
Puerto Sánchez	Paraná	Paraná	110
San Cayetano	Paraná	Paraná	99

J. J. Urquiza	Paraná	Paraná	94
Veinticinco de Junio	Paraná	Paraná	88
Nueva Esperanza	Paraná	Paraná	88
Padre Kohlberg	Paraná	Paraná	86
Juan Pablo II	Paraná	Paraná	83
Los Hornos	Paraná	Paraná	77
Cantera Yatay	Paraná	Paraná	77
San José	Paraná	Paraná	72
Sachetti	Paraná	Paraná	66
La Delfina	Paraná	Paraná	62
El Triángulo	Paraná	Paraná	61
Paraná Calle Cavallo	Paraná	Paraná	55
Ciudad Perdida	Paraná	Paraná	55
Ciudad de Paraná	Paraná	Paraná	55
Tiro Federal	Paraná	Paraná	50
Frente al 98	Paraná	Paraná	50
El Huesito	Paraná	Paraná	47

Veinte de Junio	Paraná	Paraná	44
Villa Almendral	Paraná	Paraná	44
Pirola	Paraná	Paraná	44
Las Rosas	Paraná	Paraná	35
El Trébol	Paraná	Paraná	33
Las Piedras	Paraná	Paraná	33
Cortada 832	Paraná	Paraná	29
Los Berros	Paraná	Paraná	28
Mosconi Nuevo	Paraná	Paraná	28
25 de Mayo e Itatí	Paraná	Paraná	22
Parque Industrial	Paraná	Paraná	22
Cáritas	Paraná	Paraná	21
Camino Costero	Paraná	Paraná	17
Los Berros Bis	Paraná	Paraná	17
Ciudad Nueva	Paraná	Paraná	17
Espejo Sur	Paraná	Paraná	17
Arévalo	Paraná	Paraná	13

Las Canteras	Paraná	Paraná	12
Total: 66			10537

5.2.2.-Concordia.

Concordia es la segunda ciudad de la Provincia con mayor cantidad de asentamientos (**59**) que albergan a **7607** familias aproximadamente.

En términos generales las condiciones de habitabilidad son similares a las que exhibe Paraná.

El **78%** está conectado de manera irregular a la red eléctrica, mientras que solamente el **12%** posee medidor de luz con factura, el **3,39%** está conectado a un medidor comunitario, el **3,39%** está conectado con un medidor de consumo limitado y el resto no tiene ningún tipo de conexión.

En cuanto al agua corriente, el **78%** está conectado de forma irregular a la red, el **13,56%** está conectado de manera regular pero sin factura, el **1,69%** tiene conexión regular con factura, y el resto se abastece o bien a través de canillas comunitaria o pozo de agua domiciliario. Un **1,69%** mediante acarreo de baldes desde fuera del barrio.

Desagües cloacales: el **56%** los vuelca a pozo ciego u hoyo, el **12,25%** a cámara séptica y pozo ciego, solamente el **19%** a la red cloacal (formal e informal) y el resto desagota los efluentes a la intemperie o a curso de agua o a red conectada a los desagües pluviales.

Para cocinar el **95%** utiliza gas en garrafa y el resto (**5%**), leña y/o carbón, mientras que para calefaccionarse, el **34%** lo hace mediante leña y/o carbón, el **30,51%** a través de la red eléctrica y el **13%** con garrafa de gas, El **22%** es inexistente.

El 100% de las familias relevadas no posee título de propiedad.

BARRIO	DEPARTAMENTO	LOCALIDAD	FAMILIAS
Viña	Concordia	Concordia	693
Pampa Soler	Concordia	Concordia	583
Nueva Esperanza	Concordia	Concordia	475
Sarmiento	Concordia	Concordia	358
Carretera La Cruz	Concordia	Concordia	352
Ex Aeroclub	Concordia	Concordia	330
Nebel	Concordia	Concordia	284
Sarmiento	Concordia	Concordia	242
Los Pájaros	Concordia	Concordia	220
Las Tablitas	Concordia	Concordia	220
Las Colinas	Concordia	Concordia	215
Victorino Simón	Concordia	Concordia	209
Don Jorge	Concordia	Concordia	198
80 Viviendas III	Concordia	Concordia	193
Villa Adela	Concordia	Concordia	179
Llamarada	Concordia	Concordia	176

San Francisco Este	Concordia	Concordia	176
Belgrano Sur	Concordia	Concordia	165
Villa Cresto	Concordia	Concordia	154
Colonia Roca	Concordia	Concordia	138
Cipo	Concordia	Concordia	132
Fátima II	Concordia	Concordia	132
Isla Maciel	Concordia	Concordia	107
San Jorge	Concordia	Concordia	99
80 Viviendas II	Concordia	Concordia	88
Diecisiete de Octubre	Concordia	Concordia	83
Leoncio de Luque	Concordia	Concordia	78
Vías de Osvaldo Mangasco	Concordia	Concordia	75
Constitución	Concordia	Concordia	75
San Miguel II	Concordia	Concordia	72
San Jorge	Concordia	Concordia	70
Mendieta	Concordia	Concordia	70

San Pantaleón	Concordia	Concordia	66
El Silencio	Concordia	Concordia	66
Don Jorge	Concordia	Concordia	55
La Tablita	Concordia	Concordia	55
La Blanca	Concordia	Concordia	55
San Pantaleón	Concordia	Concordia	55
Golf Oeste	Concordia	Concordia	50
Islas Malvinas	Concordia	Concordia	45
La Mora	Concordia	Concordia	44
Gerardo Yoya II	Concordia	Concordia	44
Diamante	Concordia	Concordia	44
Villa Busti	Concordia	Concordia	42
Tucu Tucu	Concordia	Concordia	39
Capricornio	Concordia	Concordia	33
Vías de Tavella Norte	Concordia	Concordia	33
Lavarden	Concordia	Concordia	33
Tiro Federal	Concordia	Concordia	28

Juan XXIII	Concordia	Concordia	28
Las Palmeras	Concordia	Concordia	25
Universidad	Concordia	Concordia	22
Calle Sara Neira	Concordia	Concordia	22
Tavella Sur	Concordia	Concordia	20
Islas Malvinas	Concordia	Concordia	17
Monseñor Rosch	Concordia	Concordia	13
Don Jorge	Concordia	Concordia	13
Pompeya Sur	Concordia	Concordia	10
Colonia Roca	Concordia	Concordia	9
Total: 59			7607

5.2.3.-Gualeguaychú.

En la ciudad de Gualeguaychú se detectaron 7 barrios donde viven aproximadamente 457 familias.

El **100%** de las mismas está conectada de manera irregular a la red eléctrica así como también a la red de agua corriente.

Mientras que el **85,71%** vierte los efluentes cloacales a pozo ciego u hoyo, y el restante **14,29%** está conectado de manera irregular a la red cloacal.

El **85,71%** utiliza gas en garrafa para cocinar mientras que el **14,29%** lo hace utilizando leña y/o carbón.

Para calefaccionar sus hogares, el **43%** lo hace mediante leña y/o carbón, el **28,57%** con gas en garrafa y el **28%** restante con energía eléctrica.

Ninguna familia posee título de propiedad.

Barrio	Departamento	Localidad	Familias
Sin Nombre	Gualeguaychú	Gualeguaychú	96
Tropas	Gualeguaychú	Gualeguaychú	95
Los Espinillos	Gualeguaychú	Gualeguaychú	88
Quijano	Gualeguaychú	Gualeguaychú	77
Tablita II	Gualeguaychú	Gualeguaychú	55
Calle Las Tropas	Gualeguaychú	Gualeguaychú	35
La Palma y 1° de Mayo	Gualeguaychú	Gualeguaychú	11
Total: 7			457

5.2.4.-Concepción del Uruguay.

En Concepción del Uruguay se detectaron 22 barrios donde viven aproximadamente 1700 familias.

De las cuales, el **54,55%** de las mismas está conectada de manera irregular a la red eléctrica, el **23%** tiene conexión a un medidor comunitario, y solamente el **22%** está conectada formalmente a la red.

El **72,73%** no tiene conexión formal a la red de agua corriente, el **4,55%** se abastece mediante camiones cisternas, el **4,50%** con bombas comunitarias y solamente el **14%** tiene una conexión formal a la red con factura.

En cuanto al tratamiento de los efluentes cloacales, el **73%** los vierte a pozo ciego u hoyo, el **14%** tiene desagüe a cámara séptica y pozo ciego, el **4,55%** descarga en la red cloacal conectada a la red pluvial, y solamente el **9%** posee una conexión formal a la red.

El **100%** utiliza el gas en garrafa para cocinar y en cuanto a la calefacción, el **45,45%** utiliza leña y/o carbón, el **32%** gas en garrafa, el **18%** energía eléctrica y el **4,55%** inexistente.

El **100%** no posee título de propiedad.

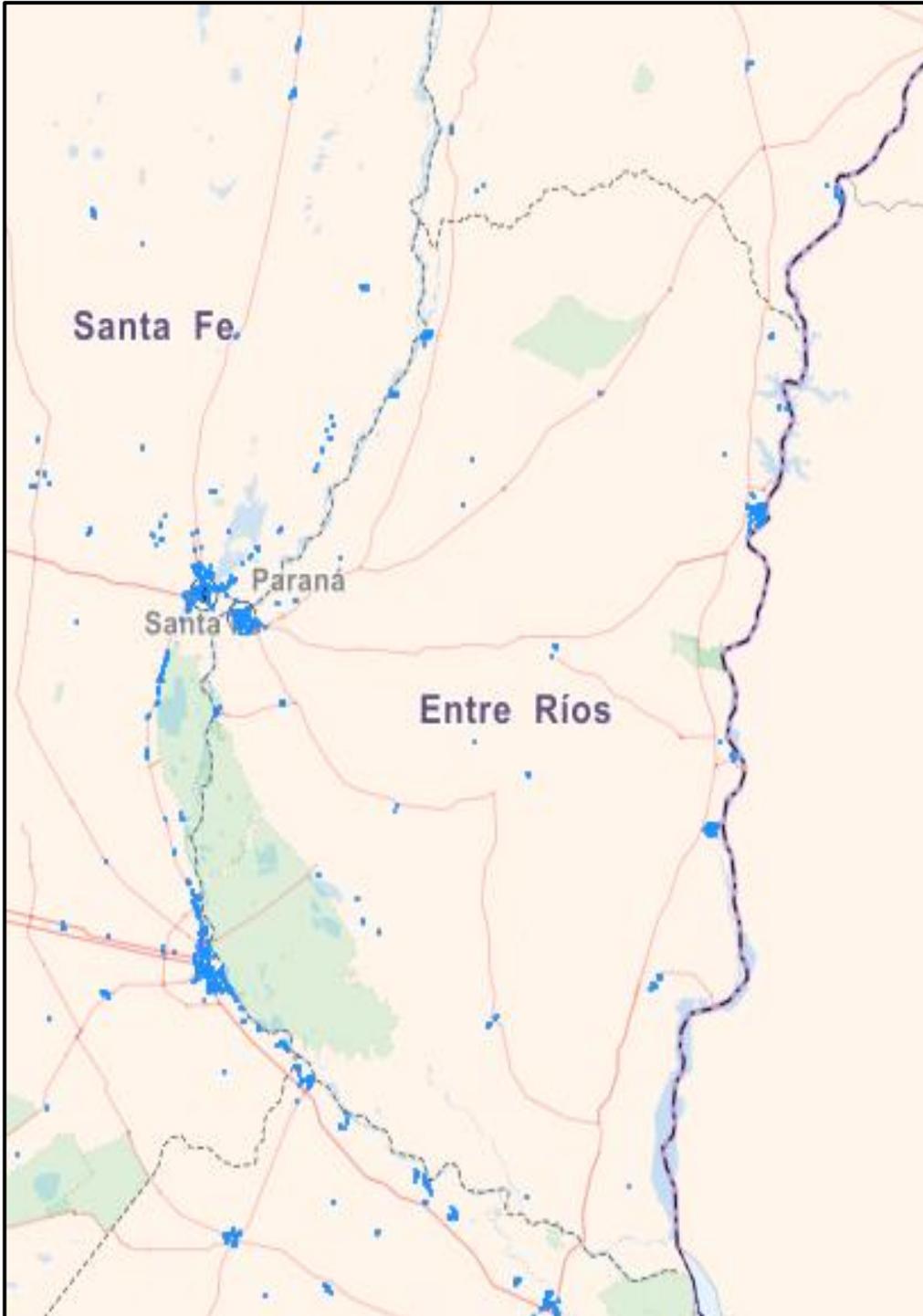
Barrio	Departamento	Localidad	Familias
La Tablada	Uruguay	Concepción Del Uruguay	227
La Mandarina	Uruguay	Concepción Del Uruguay	198
Circuito Mena	Uruguay	Concepción Del Uruguay	182
Concepción	Uruguay	Concepción Del Uruguay	143
Villa Loma Sur	Uruguay	Concepción Del Uruguay	143

San Isidro	Uruguay	Concepción Del Uruguay	110
Cantera 25	Uruguay	Concepción Del Uruguay	109
Islas Malvinas	Uruguay	Concepción Del Uruguay	58
Villa Itapé	Uruguay	Concepción Del Uruguay	57
San Cayetano	Uruguay	Concepción Del Uruguay	55
La Higuera	Uruguay	Concepción Del Uruguay	55
Frigorífico Beccar	Uruguay	Concepción Del Uruguay	50
El Basural Viejo	Uruguay	Concepción Del Uruguay	44
Villa Industrial	Uruguay	Concepción Del Uruguay	44
Los Palos	Uruguay	Concepción Del Uruguay	37
La Asfáltica	Uruguay	Concepción Del Uruguay	37
FAPU	Uruguay	Concepción Del Uruguay	35

Lanús	Uruguay	Concepción Del Uruguay	33
Puerto Viejo	Uruguay	Concepción Del Uruguay	28
Cristo de Los Olivos	Uruguay	Concepción Del Uruguay	22
La Curva	Uruguay	Concepción Del Uruguay	22
Doctor René Favaloro	Uruguay	Concepción Del Uruguay	9
Total: 22			1698

5.3.-Relevamiento planimétrico de los principales asentamientos:

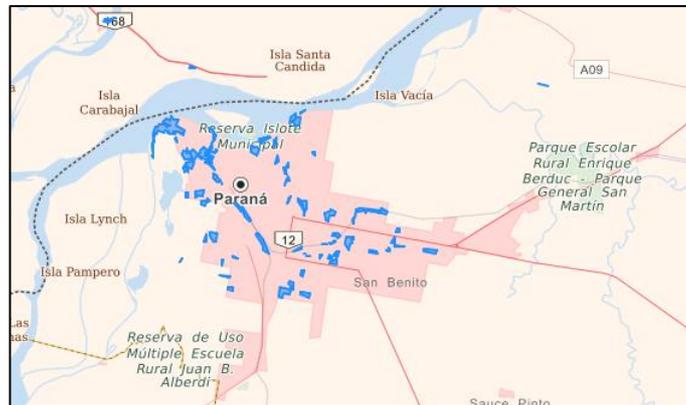
- Barrios Populares en la Provincia de Entre Ríos.



Fuente ReNaBaP.

Se seleccionaron los tres barrios con mayor cantidad de población medido en cantidad de familias.

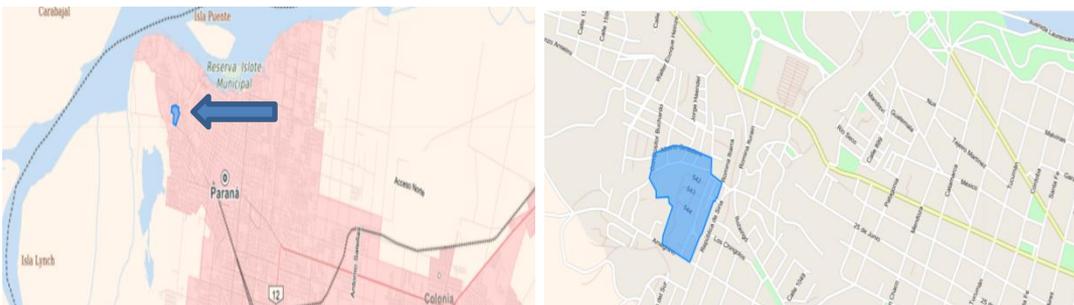
5.3.1.-Paraná: Mapa Barrios Populares.



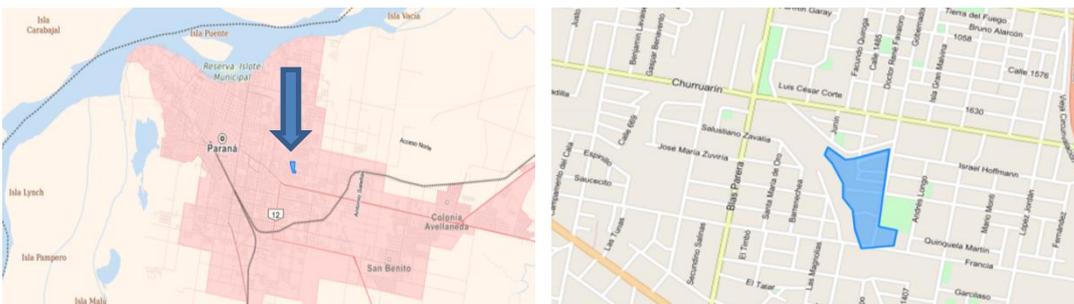
1) Mapa Barrio Bajada Grande: 1375 familias.



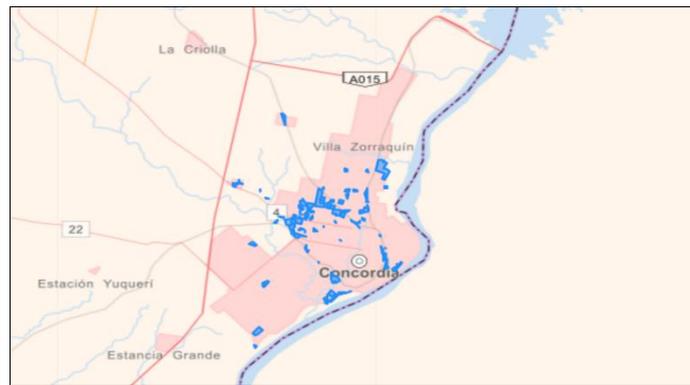
2) Mapa Barrio General Mosconi Viejo: 550 familias.



3) Mapa Barrio Hijos de María: 550 familias.



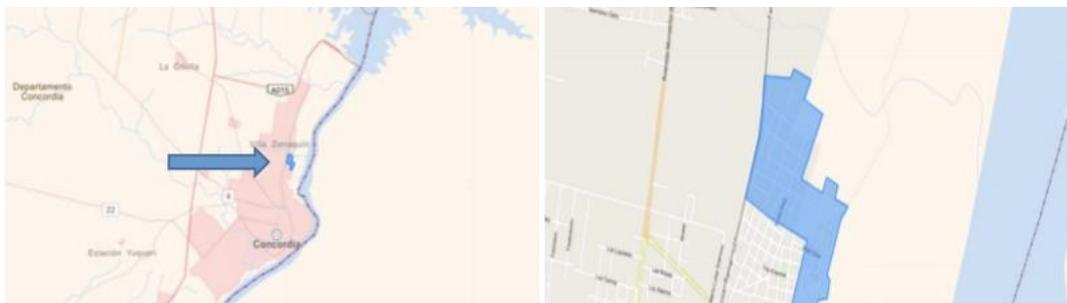
5.3.2.-Concordia: Mapa Barrios Populares.



1) Barrio Viña: 693 familias.



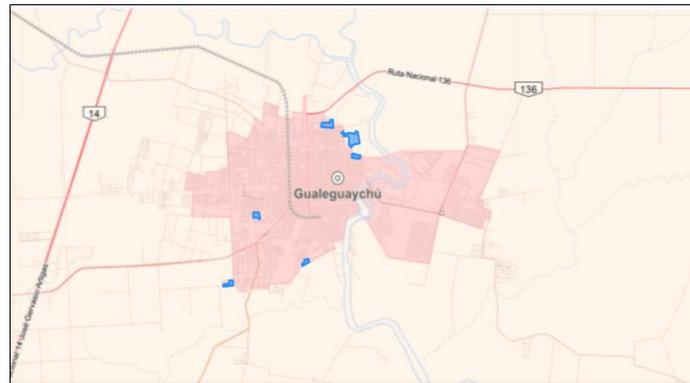
2) Barrio Pampa Soler: 583 familias.



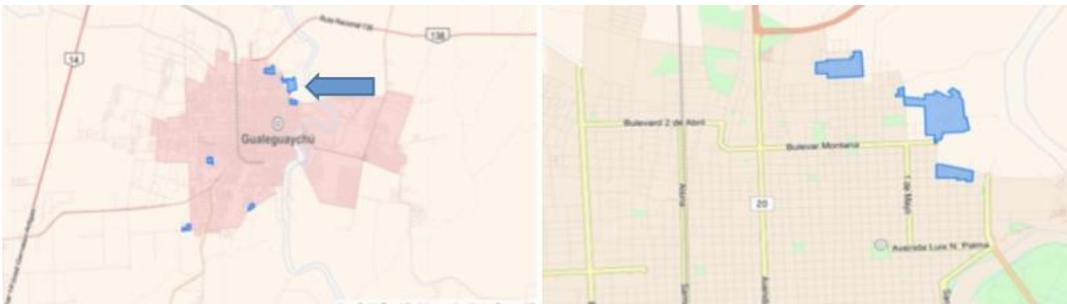
3) Nueva Esperanza: 475 familias.



5.3.3.-Gualeguaychú: Mapa de Barrios Populares.



1) Barrio Sin nombre: 96 familias.



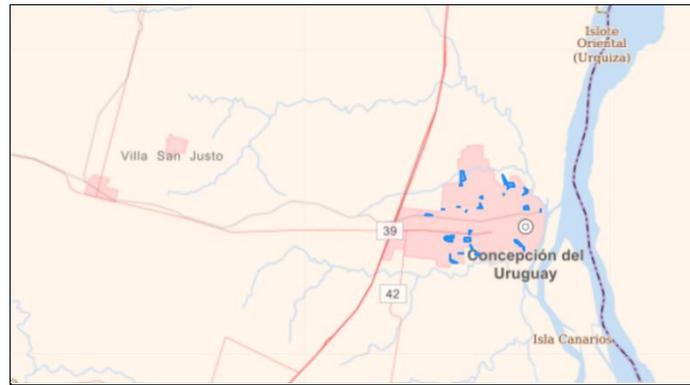
2) Barrio Tropas: 95 familias.



3) Barrio Los Espinillos: 88 familias.



5.3.4.-Concepción del Uruguay: Mapa de Barrios Populares.



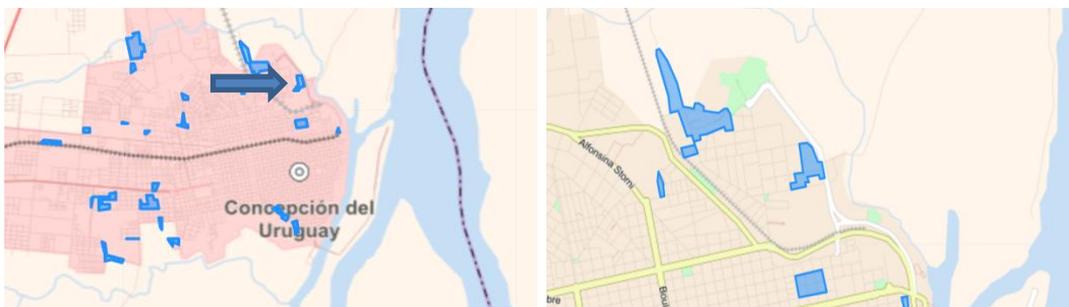
1) Barrio La Tablada: 227 familias.



2) Barrio La Mandarina: 198 familias.

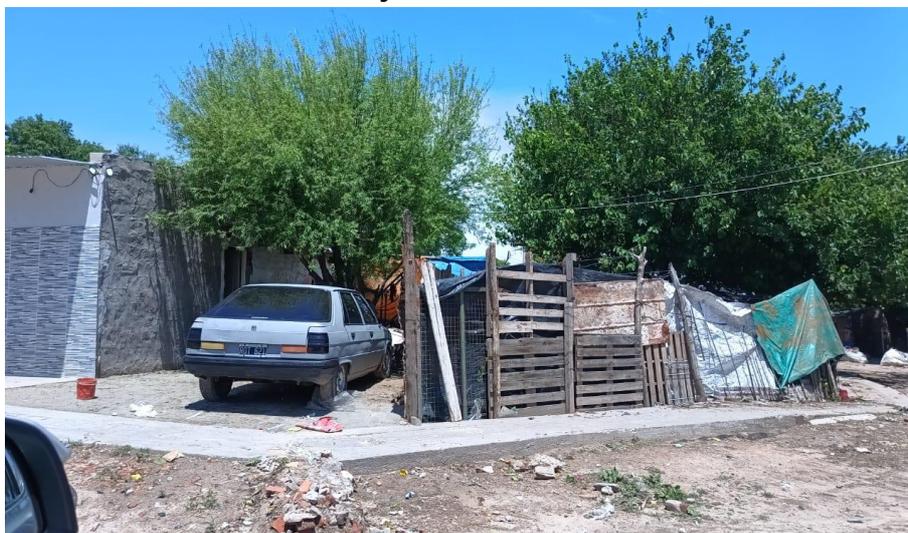


3) Barrio Circuito Mena: 182 familias.



5.4.-Relevamiento fotográfico de los principales asentamientos:

5.4.1.-Paraná: Barrios Bajada Grande, General Mosconi Viejo e Hijos de María.







Fuente: Imágenes tomadas por el grupo de expertos.

5.4.2.-Concordia: Barrios Viña, Pampa Soler y Nueva Esperanza.







Fuente: Imágenes tomadas por el grupo de expertos.

5.4.3.-Gualeguaychú: Barrios Sin Nombre, Tropas y Los Espinillos.







Fuente: Imágenes tomadas por el grupo de expertos.

5.4.4.-Concepción del Uruguay: Barrios La Tablada, La Mandarina y Circuito Mena.







Fuente: Imágenes tomadas por el grupo de expertos.

5.5.-Conclusiones:

Para la realización de este relevamiento de asentamientos en las ciudades de más de 50.000 habitantes de la Provincia de Entre Ríos, se consultó al Registro Nacional de Barrios Populares de la Secretaría de Integración Socio Urbana (Ministerio de Capital Humano de la Nación). También se realizaron constataciones en el terreno.

Las ciudades que cuentan con más de 50.000 habitantes son la ciudad capital, Paraná, Concordia, Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Se registraron en estas cuatro ciudades 154 asentamientos donde viven aproximadamente 20.000 familias.

La concentración de asentamientos en estas cuatro localidades confirma un patrón que se verifica en otras provincias, esto es la migración hacia las ciudades más importantes desde zonas rurales más alejadas y carentes de oportunidades.

Un trabajo más exhaustivo, que está fuera de los alcances del presente, deberá determinar con precisión el origen de las corrientes migratorias.

Las condiciones de acceso a la infraestructura básica presentan, en términos generales, las mismas características.

El **75%** en promedio de las familias se encuentra conectada de manera irregular a la red eléctrica, con la excepción de la ciudad de Concepción del Uruguay donde el 55% está en esas condiciones.

Con respecto al agua corriente se da la misma situación. Otro tanto ocurre con los efluentes cloacales, donde Paraná exhibe mejores indicadores (**60%**), no obstante este porcentaje es expresivo de las condiciones de precariedad.

La gran mayoría de las familias utiliza el gas en garrafa para cocinar, y una parte lo hace con leña y/o carbón. Para calefaccionarse, la mayoría lo hace a través de la red eléctrica y una proporción menor con leña y/o carbón.

Prácticamente la totalidad de las familias carecen de títulos de propiedad de la tierra donde viven.

Las condiciones constructivas son heterogéneas, pero prima el tipo de vivienda precaria, en muchos casos de construcción mixta. Es decir una parte de madera y otra de ladrillos, lo que se puede apreciar en el relevamiento fotográfico.

Como síntesis de las entrevistas con pobladores de los distintos asentamientos, surge como principal preocupación la carencia de infraestructura. Se identifica la

falta de accesos y de desagües como los principales problemas, ya que cuando llueve se anegan los accesos y las calles interiores por deficiencias en el escurrimiento.

Asimismo la ocurrencia de tormentas o vientos fuertes afectan a las conexiones irregulares a la red eléctrica, que constituyen la mayor parte.

En las visitas se pudo constatar, que salvo excepciones, el alumbrado público es muy deficiente.

Otra preocupación es la saturación de los pozos negros y la existencia de cursos de agua a cielo abierto transformados en basurales.

En cuanto a los servicios, el principal reclamo está vinculado al transporte de pasajeros y la lejanía de centros educativos y de salud pública.

Bibliografía y fuentes consultadas:

-Registro Nacional de Barrios Populares (ReNaBaP), Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda, Ministerio de Economía.

-Constataciones y relevamientos in situ mediante visitas a distintos asentamientos de las ciudades de Paraná, Concordia, Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Compendio del contenido:

Este trabajo tiene un objetivo general que consiste en el desarrollo de un marco conceptual, y de herramientas metodológicas para abordar y gestionar la problemática de los asentamientos irregulares en la Provincia de Entre Ríos.

A tal fin fue estructurado en cinco partes, que se eslabonan en una secuencia lógica, que se inicia con el estudio de experiencias análogas en nuestro país y América Latina, pasando luego a la formulación de una estrategia de intervención que encuentra su justificación en las enseñanzas de estas experiencias. Estas a su vez sirven de base para el diseño de una metodología, donde la participación de los pobladores es un factor clave.

Luego se elabora una guía a partir de la descripción de los elementos y las herramientas necesarias para la ejecución de un programa, y finalmente un relevamiento de los asentamientos más importantes de la Provincia y sus principales indicadores.

En el desarrollo de la primera parte pudimos observar cómo fue variando el enfoque del tratamiento de esta problemática.

La misma dista de ser una cuestión local, por el contrario es un fenómeno extendido en América Latina y en otros lugares del mundo, donde el denominador común es la falta de oportunidades de realización individual y grupal en sus lugares de origen. En algunos casos puntuales la causa puede obedecer a situaciones de conflictos bélicos como ocurre en algunos lugares de África y Medio Oriente.

También se enmarca en el proceso global de urbanización, entendida esta como la tendencia de las poblaciones a vivir en ciudades. Por otra parte, y sobre todo en áreas rurales, sus habitantes no encuentran posibilidades laborales, generándose migraciones en búsqueda de mejores alternativas. Estas migraciones tienen como destino los centros urbanos más grandes, como lo son en nuestro país las capitales de provincia o las cabeceras de los departamentos más poblados.

La dinámica de este proceso origina un desfasaje entre el volumen de migrantes y la capacidad de absorción de las ciudades. La falta de espacios con infraestructura adecuada genera la ocupación en lugares carentes de ella, y su ocupación se produce de manera irregular, por lo general en espacios públicos o mediante la usurpación de propiedades privadas.

Hasta mediados del siglo pasado aproximadamente, se trataba a este fenómeno como una situación transitoria y aislada. La respuesta fue la erradicación, esto

es el desalojo y su posterior traslado hacia complejos habitacionales llave en mano, sin ningún tipo de acompañamiento social.

Este enfoque fracasó por varias razones. En primer lugar porque la demanda de soluciones habitacionales supera largamente a la oferta, y en segundo lugar porque la falta de acompañamiento social replicó las condiciones de marginalidad en las nuevas localizaciones.

El nuevo enfoque, auspiciado por las Naciones Unidas y los organismos multilaterales de crédito, consiste en la integración de los asentamientos a la ciudad formal. En vez de erradicar, se regulariza, proveyendo además de infraestructura, el acompañamiento para incrementar el capital humano. Este nuevo paradigma requiere de la participación de la población de los asentamientos. Por una parte es necesaria la participación para viabilizar el proceso, pero fundamentalmente para hacerlo sostenible.

En el punto segundo analizamos la formulación de la estrategia de intervención a partir de premisas básicas. Estas consisten en primer lugar en la necesidad de contar con un plan preconcebido, que surge de un relevamiento tanto de las condiciones físicas como sociales, lo que determina a su vez un enfoque multidimensional y multisectorial que abarque los aspectos jurídicos, sociales, urbanísticos y constructivos. Se deben establecer las prioridades orientadas al mejoramiento del espacio público, donde solamente se construyen viviendas en casos excepcionales, acotados a la necesidad de relocalización para liberar espacios o ante peligro de derrumbe o daño ecológico.

Dentro de estas premisas, la participación de la población involucrada constituye un eje transversal tanto en el diseño como en la sostenibilidad de los proyectos de mejoramiento del hábitat. A través de la participación los beneficiarios se involucran en el diseño de los distintos componentes, que formulados con su intervención contribuyen a mejorar la apropiación del hábitat y del sentido de pertenencia. Esto nos lleva a otra premisa que es la sostenibilidad. El cuidado de espacios comunes, y la observancia de normas de conducta comunitarias se logran en la medida que los habitantes de los asentamientos sientan a ese espacio como suyo.

El diseño de una metodología participativa requiere, además de la decisión y la voluntad política institucional, de un equipo de profesionales competente, con capacidad de gestión y conocimiento de las distintas técnicas.

Analizamos la utilización de las distintas técnicas en función de las características de cada una de las instancias del proyecto.

En la etapa de diagnóstico el objetivo es conocer la opinión de los involucrados respecto de los principales problemas que observa en el barrio. Para ello se pueden realizar encuestas o talleres por sectores con la ayuda de facilitadores. En la etapa de planeación, la participación se da en distintas instancias, y a su vez, en cada una de ellas se utilizan técnicas diferentes. En la instancia Informativa lo más usual son las audiencias públicas, en la etapa Decisoria se pueden combinar las audiencias públicas con talleres participativos, en la etapa de Ejecución, los talleres de concertación son utilizados para la subdivisión de lotes, y para la elección de nombres de calles, la votación secreta.

En la cuarta parte se desarrollaron aspectos concretos de un programa de mejoramiento que constituyen una guía práctica para su ejecución y control.

Se definieron los componentes del mismo y sus productos de manera detallada. Luego se desarrollaron las distintas Fases. En la fase de Formulación inicial se incluye la recolección de datos e información para su posterior análisis, se calculan los costos y se identifican los extremos urbanísticos, dominiales y sociales. En la Fase de Formulación ejecutiva se aborda la planificación general del proyecto y las distintas acciones que se desarrollarán a lo largo del mismo. En la de Ejecución se llevan a cargo todas las obras y acciones de los distintos componentes incluidos en la planificación. En la Fase de Seguimiento y control se definen todas las acciones necesarias para monitorear el cumplimiento del programa. Se identifican las metas objeto del seguimiento, así como también los controles presupuestarios y de calidad de procesos y productos.

Finalmente la Fase de cierre, que verifica que se han cumplido todas las metas, Se incluye en esta fase la transferencia de los distintos productos a los sectores interesados.

También en este capítulo se desarrolla el modelo de gestión y sus herramientas. El mismo está orientado al cumplimiento de las acciones definidas en el plan, y pone énfasis en la medición del desempeño a partir de ordenar prioridades expresadas en el tiempo.

Para el monitoreo se propone trabajar con un tablero de comando, nutrido de los insumos que surgen de la planificación, cuyos hitos se vuelcan en un gráfico Gantt.

En lo que hace al funcionamiento, se propone un esquema matricial que combine la participación de los sectores funcionales proveedores de servicios (Infraestructura, Gestión de tierras, Actividades sociales y comunitarias, Administración y finanzas, Comunicación y Monitoreo) con los responsables de cada uno de los Proyectos.

Este esquema permite una mayor coordinación y agilidad en la ejecución.

En la última parte se incluye el relevamiento de asentamientos en las ciudades de la Provincia de Entre Ríos de más de 50.000 habitantes. Se identificaron, con estas características, las ciudades de Paraná, Concordia, Gualeguaychú y Concepción del Uruguay.

Para ello se recurrió a distintas fuentes. Por un lado el Registro de Barrios Populares (ReNaBaP), cuya confección y actualización lleva a cabo la Secretaría de Integración Socio urbana de la Nación, y a constataciones propias.

La Provincia de Entre Ríos no escapa a la situación que se verifica en otras jurisdicciones. Las capitales de provincias y las cabeceras de los departamentos más importantes son receptores de migrantes de zonas rurales en búsqueda de mejores oportunidades de vida.

En las cuatro ciudades se relevaron un total de aproximadamente 20,000 familias viviendo en asentamientos.

Las condiciones de acceso a la infraestructura básica presentan, en términos generales, las mismas características.

El 75% en promedio de las familias se encuentra conectada de manera irregular a la red eléctrica, con la excepción de la ciudad de Concepción del Uruguay donde el 55% está en esas condiciones.

Con respecto al agua corriente se da la misma situación. Otro tanto ocurre con los efluentes cloacales, donde Paraná exhibe mejores indicadores (60%).

La gran proporción utiliza el gas en garrafa para cocinar y una parte utiliza leña y/o carbón, y para calefaccionarse, la mayoría lo hace a través de la red eléctrica y una proporción menor con leña y/o carbón.

Prácticamente la totalidad de las familias carecen de títulos de propiedad de la tierra donde viven.

De este relevamiento inicial podemos constatar que están dadas, en estas localidades sub examine, las condiciones para desarrollar un programa integral de mejoramiento del hábitat.

Entre Ríos, cuenta entre sus fortalezas, una estructura productiva diversificada con importantes cadenas de valor.

Un programa que, a la par de solucionar los aspectos físicos y urbanísticos, estimule la creación de capital humano, cuenta con muchas posibilidades de

incorporar a los habitantes de los asentamientos al circuito productivo, y de esta manera romper con el círculo vicioso de la pobreza estructural.