

Precariedad Habitacional Con Mirada Ordenamiento Territorial

INTERVENCIONES PUNTUALES EN CONTEXTO

La vulnerabilidad y emergencia habitacional está directamente relacionada con la vulnerabilidad socioeconómica, que a su vez se concentra en el territorio, trascendiendo la situación dominial del suelo.

En este sentido, la atención a familias debe considerar situaciones de vulnerabilidad socio económica que incluyan necesariamente emergencia habitacional sin considerar la situación dominial del predio ni los planes de Ordenamiento Territorial del lugar donde está implantado, salvo que exista efectivamente un proceso de licitación avanzado u obras ya iniciadas que impliquen mejoras en las condiciones de vivienda.

Salvo excepciones, determinadas por la emergencia, desde las políticas institucionales, se ha planteado la negativa en disponer recursos, en invertir en sitios donde no se quiere consolidar o no se puede consolidar; o se aguarda la intervención de políticas más integrales, de más largo alcance. Sin embargo consideramos que las emergencias son ahora y son históricas y la experiencia nos dice que desde la gestación de los asentamientos humanos en forma irregular hasta la situación de regularidad (que incluye infraestructura urbana, fundamentalmente), pueden pasar, cuando se interviene, 30 años. Además existen barrios formales precarizados, viviendas de planes sociales precarizados, como resultado de varios factores, uno de los cuales es la falta de recursos propios. Esto genera que sean varias generaciones que atraviesen su vida en contextos habitacionales de emergencia.

Por otra parte, la concentración de la pobreza y la escasez o la limitante de los recursos a invertir, conducen a pensar intervenciones concentradas en sectores, apuntando a alcanzar mayor eficiencia en el uso de los recursos y mejoras en el entorno.

Clara y tristemente, no se logrará alcanzar la totalidad de las viviendas con necesidades urgentes.

PROPUESTA

Con base territorial a partir de mesas locales (vuelven los SOCAT? Municipios, Oficinas Territoriales del MIDES, Oficinas descentralizadas del MVOT, MSP, INAU, Policlinicas Municipales, etc.)

Se propone una organización descentralizada, que pueda definir priorización de casos en función de pautas de trabajo generales y cupos de atención pre establecidos. Será liderada por una Institución que será a se vez articuladora con el nivel central del MVOT para la aplicación de la política en territorio. Las mesas territoriales / locales deben tener poder de definición inter/trans institucional.

PLANIFICACIÓN / IDENTIFICACIÓN CASOS

Desde el nivel nacional se aportará información necesaria para aportar a la priorización de sectores / casos a intervenir.

1. cartografía lo más actual posible que indique los lugares del territorio donde se concentre la precariedad socio-habitacional (observatorios MIDES – INE – MVOT -), que deberá estar desagregada en principio en:

- a. sitios donde habrá intervención cercana y real en el tiempo, los cuales se descartarían.
- b. sitios inundables que no tengan prevista intervención cercana, los cuales deberán tener una propuesta de solución específica (existen estudios y propuestas en FADU, por ejemplo que se pueden retomar). Se deberá pensar en soluciones transitorias y a la vez robustas y eficientes.
- c. sitios con problemas de contaminación ambiental, donde no está prevista intervención cercana en el tiempo y donde no es apto para asentamientos humanos (deberán pensarse e implementarse estrategias de remediación inmediata con asesoramiento de DINAMA o especialistas en el tema)
- d. asentamientos irregulares que no está previsto regularizar de forma inmediata, o no están previstos en el quinquenio.
- e. asentamientos irregulares donde está previsto intervenir y no están en agenda en el quinquenio o están en agenda en etapas de proyecto o anteriores.
- f. viviendas consolidadas de familias en situación de vulnerabilidad socioeconómica (ya sean de realojos previos, de planes municipales, de herencias de RAVE, abandonadas y posteriormente ocupadas).
- g. situaciones aisladas identificadas por referentes territoriales (a través de Concejos de vecinos, ONG, Programa Sociales con base en territorio, alguna institución integrante de la mesa local específica para este programa, etc.)
- h. situaciones de precariedad habitacional en los centros urbanos, vinculadas con vulnerabilidad socioeconómica (por ejemplo, sectores de la ciudad formal precarizada)
- i. otros, a discutir y definir al momento de instalación de las mesas locales.

Se buscará sectorizar las intervenciones, sin excluir situaciones puntuales o aisladas que requieren atención.

POA

Se entiende necesaria la realización de un POA (Plan Operativo Anual) 2025 - 2030, con asignación de recursos económicos, materiales y humanos (técnicos y no técnicos) específicos y suficientes. Es fundamental plantearse metas cumplibles, con la posibilidad de agregar en caso de capacidad de abordarlo y no al revés.

El POA del año 2025 será diferente a lo demás e incluirá:

- instalación de mesas
- definición de presupuesto quinquenal
- definición de sectores / casos
- ponderación
- elaboración de recaudos para (ésto requiera personal específico):
 - contratación de técnicos
 - contratación de empresas de pequeño porte tanto para mano de obra como para materiales (se sugiere realizar compras de materiales con precios testigo de proyectos de mejora de los cuales el estado tiene ya la información, con posibilidad de canje por precio de lista por otros materiales).
 - contratación de cooperativas de trabajo para construcción / sanitaria / eléctrica
- concreción de las contrataciones por mesa local por quinquenio

- se propone paralelamente iniciar las gestiones necesarias para el facilitar la contratación de empresas de pequeño porte y cooperativas de trabajo tanto para construcción como para sanitaria y eléctrica (INECOOP, FCPU, SUNCA)
- iniciar gestiones con la FADU y el INR para generar mejoras en la realización de componentes constructivos y poder comprar a INR con mayor valor agregado.
- establecer convenios para pasantías de estudiantes de UDELAR, UTU, CENFORES en Trabajo Social, Sociología, Salud, Educación Social, Arquitectura, Diseño, Comunicación, IEC, etc.
- definición de capacidad de intervenciones del quinquenio por Mesa Local

POA 2026 -2030

En función de la identificación de casos, la conformación de equipos y la concreción de adquisiciones se establecerán por mesa, los casos a atender por año.

METODOLOGÍA

A partir de los sectores y/o casos identificados en las Mesas, se realizará una ponderación de manera de priorizar y planificar las intervenciones.

Los criterios de priorización serán definidos a priori desde el gobierno nacional, con las consideraciones que se mencionan a continuación y contando previamente con el aporte de las mesas locales, los concejos vecinales y otras organizaciones con base en territorio. La ponderación deberá ser el resultado de una mirada transversal de las situaciones a abordar por lo cual se requerirá participación de técnicos especializados en salud, infancia, género, vivienda, ambiente, por mencionar los más importantes.

La ponderación será de aplicación a todos los casos identificados en las mesas locales, pudiendo incorporarse o alterarse el orden en alguna situación debidamente justificada.

Factores a considerar para la ponderación:

- inundabilidad
- riesgo estructural
- contaminación
- hacinamiento
- primera infancia
- situación de salud con requerimientos ambientales específicos
- ingreso de agua a la vivienda
- ingreso de aire a la vivienda
- riesgo eléctrico o inexistencia de energía eléctrica dentro de la vivienda
- inexistencia de SSHH
- inexistencia de agua dentro de la vivienda.
- otros, a evaluar

La tarea de ponderación y priorización no incluye trabajo de campo. Se realizará a partir de la información aportada a nivel nacional, complementada con el conocimiento del territorio de los actores de las mesas locales a instalar.

RECURSOS HUMANOS

Se deberá contar con equipo suficiente para poder cumplir con la planificación. Dicho de otra manera, se propone un cupo máximo por equipo en territorio.

Se proponen dos o tres equipos en territorio (dependiendo el lugar), articulados por una coordinación y un comunicador que serán parte de las mesas locales.

La coordinación será la encargada de articular entre niveles de gobierno y mesas locales en lo relativo a lo necesario para la implementación de las intervenciones. Responsable del seguimiento y ajuste del POA, la asignación de tareas a pasantes de UDELAR, la articulación para la organización de jornadas barriales/solidarias, sistematizar la experiencia.

El rol comunicador trabajará en apoyo a la coordinación en las mesas locales y con las tareas de articulación con otros actores y con los equipos durante la organización en de las tareas en territorio.

Los equipos por sector funcionaran en plenario con plazos no superiores a 15 días para horizontalizar información, avances, establecer criterios, etc.

Cada equipo deberá contar con:

- 2 arquitectos
- 2 licenciados en trabajo social
- 2 dibujantes o ayudantes técnicos en arquitectura/sanitaria/eléctrica
- 1 capataz

Cada equipo elaborará por intervención, una propuesta que incluye las modificaciones materiales y la organización familiar, considerando necesidades, posibilidades, situación de la vivienda actual, situación prevista a futuro (relocalización, infraestructura, nada), planificación de la intervención.

El trabajo será de 30 hs semanales para cada integrante de los equipos, 40 para capataz.

Se deberá contar con transporte por equipo para el traslado a cada intervención iniciada (auto, bicicleta, vales de taxi, boletos, etc)

El MVOT a nivel central contará con Arquitectos o Ingenieros Estructurales, ingeniero eléctrico, hidráulico y/o instalador eléctrico y sanitario ya sea por contrato específico o a través de Consultoras o Cooperativas Sociales en cantidad suficiente para atender todas las consultas a nivel país.

Se organizará a nivel central encuentros trimestrales de cada mesa local, representada como mínimo por un actor institucional y un integrante de equipo para transversalizar experiencias.

Se entregará y difundirá informe anual que recoja la experiencia de las mesa locales.

Se descarta la autoconstrucción. Se deberá contar con cuadrilla de trabajadores contratadas para atender los POA por mesas.

Se propone atender simultáneamente 8 casos por equipo, con los siguientes plazos promedio dependiendo intervención:

- 2 meses relevamiento y propuesta
- 1 mes preobra (organizar como seria la obra segun la situacion)

- 3 a 4 meses obra
- 1 mes pos obra (mantenimiento y cuidado de la vivienda) esta etapa queda abierta a consultas de las familias y recorridas a realizar por obras finalizadas posiblemente coordinada con pasantes.

Previo al inicio de trabajo en territorio, durante el POA 2025

Se recomienda destinar 3 personas minimo de diferentes perfiles (Trabajo Social, Arquitectura, Comunicaciones) para estudiar antecedentes para el armado de equipos, mesas y su propuesta de funcionamiento ajustado, previo al inicio durante 2 meses con actividad exclusiva.

Se recomienda destinar 3 personas de los sectores contables, administrativo, licitaciones y convenios para estudiar antecedentes y posibilidades y preparar recaudos para los llamados previo al inicio, durante dos meses con actividad exclusiva.

Se recomienda destinar 3 personas de los sectores Trabajo Social, Arquitectura, Comunicaciones para el armado de equipos en territorio, durante dos meses con actividad exclusiva (llamado, selección)

JORNALES SOLIDARIOS

- se podrá gestionar desde las mesas locales, siempre que exista la posibilidad, el aporte solidario para trabajar:
 - en caso de convenio con el SUNCA desde la Coordinación y los equipos se acordará el aporte (cuántos, cuándo, qué)
 - en caso de jornadas solidarias de otros colectivos sociales (barriales, ong, etc) se concentraran en jornadas con tareas específicas.
 - los aportes familiares en mano de obra para la mejora de las viviendas no serán obligatorios. sin embargo, se espera se involucren en las jornadas solidarias.

MATERIALIDAD

Se buscará que las intervenciones sean eficientes térmica y húmicamente con independencia de la previsión final para la vivienda a intervenir. Los materiales no tradicionales livianos serán utilizados preferentemente en intervenciones donde no se requiera relocalización a futuro.

Se buscarán materiales que no requieren grandes inversiones o conocimiento para su uso y mantenimiento y de rápida puesta en obra.

Se buscará tener en cuenta valores proyectuales y estéticos que agreguen valor a la intervención .

ANTECEDENTES

Autoconstrucción MVOTMA

UDELAR:

- Proyecto Integral Metropolitano
- Consultorio Casavalle
- Bella Unión, Durazno, Paysandú: Inundaciones

- Dolores: reconstrucción

- FADU / MND: mejora de viviendas

Plan de Emergencia Habitacional - MIDES

Plan Juntos

Barrio 40 Semanas: intervenciones en baños, IMM - UTU

etc.