



**MVOTMA**

Ministerio de Vivienda  
Ordenamiento Territorial  
y Medio Ambiente

**PMB**

Programa de  
Mejoramiento de Barrios

**PRESENTACIÓN DEL  
PROGRAMA DE  
MEJORAMIENTO DE  
BARRIOS**

## **LOGROS FÍSICOS**

El listado de logros en la dimensión física de los barrios, y [evolución en la población en asentamientos entre el año 2006 y 2011](#) dan cuenta de la realización de derechos humanos básicos al agua potable y al saneamiento, al de habitar en un barrio donde ninguna vivienda se inunde, donde las calles son accesibles para los vehículos con todo lo que ello implica:

**transporte público, ambulancias, bomberos o patrulleros**

**donde las personas circulan por veredas,**

**por las cuales no corren aguas servidas porque todas las viviendas están conectadas al saneamiento**

**con iluminación adecuada por las noches.**

Tampoco es menor que cada familia posea un domicilio:

**identidad y domicilio son inherentes a la condición de ciudadano.**

## **INTEGRALIDAD**

**Pero estos logros que se asocian a una dimensión físico-urbana y que son imprescindibles para revertir los procesos de fragmentación territorial inherentes a la propia construcción informal del hábitat, son insuficientes si no se asocian a otras acciones orientadas a inclusión social:**

la policlínica, la guardería, el centro CAIF o el centro juvenil construido en el barrio o próximo a él mejoran el acceso a la salud y a la educación, donde los espacios públicos para el deporte o el juego los más jóvenes y para que la comunidad toda se encuentre en la construcción de normas de convivencia, no son logros menores.

**Es por ello, que el Programa tiene en sus definiciones iniciales además de aquellas vinculadas a las obras físicas, otras que lo constituyen en un instrumento transversalizador de las políticas sociales cuyo objetivo es revertir procesos de exclusión social:**

**las obras físicas básicas concebidas de esta manera, son solo el soporte territorial para el anclaje de las políticas sociales cuya transversalización por las acciones del Programa permite alcanzar mediante la multidisciplinaria técnica, la integralidad que se propone.**

De esta vocación articuladora dan cuenta los más de 30 convenios suscritos que han permitido innumerables acciones.

## **PARTICIPACIÓN**

el Programa desde su concepción incorpora la participación de la población de los barrios y con ello:

**1. Reconoce que los procesos informales son constructores de la ciudad.** Con ello reconoce asimismo entre los derechos humanos de las personas, los derechos posesorios de las familias sobre la tierra que ocupan, y por lo tanto la inversión realizada así como los esfuerzos personales y sociales acumulados.

**2. Visualiza al barrio como el resultado de un proceso social de construcción territorial** donde cada historia y las identidades barriales resultantes han arraigado, constituyéndose en un activo inmaterial capaz de sostener redes sociales de convivencia, allí donde el Estado estuvo ausente.

Para el Programa este concepto es central: **potenciar este activo a través de la participación de la población, consciente de sus derechos y obligaciones ciudadanas, es garantía de sustentabilidad de las intervenciones en los barrios.**

**3. Identifica en los barrios la presencia de un conocimiento experimentado que asociado al conocimiento experto** que aportan los equipos técnicos permite que las intervenciones se ajusten con precisión a las realidades de cada territorio y por lo tanto a las expectativas e identidad del barrio.

**Estas definiciones de partida superan conceptos hasta ese entonces vigentes, donde el propio término “erradicación de asentamientos”, esto es “sacar de raíz”, que se empleaba ignora la existencia de los colectivos barriales en tanto historia, identidad y sujeto de derecho...y que dio lugar a tantas desastrosas intervenciones que aún en el presente son un estigma para la el país.**

Hemos entendido y asumido desde hace quince años que las intervenciones en la exclusión social o en informalidad territorial urbana deben ser multidisciplinarias para alcanzar la integralidad, que para ello es imprescindible la articulación territorializada de las políticas sociales y que la participación consciente de la población de los barrios en el ejercicio de sus derechos ciudadanos es ineludible.

**En suma: cada intervención es única e irrepetible. Y debe considerar a cada familia individualmente y al barrio en su conjunto, tanto en su dimensión social, como en su dimensión física.**

En este marco conceptual parece natural que en el diseño de la institucionalidad del Programa, sean las Intendencias Departamentales, entonces Municipales, quienes por poseer la competencia territorial para ordenar su territorio y el conocimiento de sus comunidades, fuesen quienes identificasen y propusiesen al Programa los Proyectos de Intervención a ser financiados: tanto en la formulación de los proyectos como en su ejecución.

**La Ley N° 18.567 DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA del año 2009** crea de los Municipios y establece entre sus obligaciones:

**Artículo 5°.-** Los Municipios instrumentarán la participación activa de la sociedad en las cuestiones del Gobierno local.

Cada Municipio creará los ámbitos necesarios y los mecanismos adecuados, dependiendo de la temática y de los niveles organizativos de la sociedad, para que la población participe de la información, consulta, iniciativa y control de los asuntos de su competencia.

La escala territorial de los Municipios, las competencias y obligaciones que le fija la ley, nos imponen nuevos desafíos: contribuir al fortalecimiento de este nuevo tercer nivel de gobierno es fortalecer la sustentabilidad de los proyectos de mejoramiento barrial.

**La ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible** promulgada en el año 2008 fortalece el rol de las Intendencias “Los Gobiernos Departamentales que **“tendrán la competencia** para categorizar el suelo, así como para **establecer y aplicar regulaciones territoriales sobre usos, fraccionamientos, urbanización, edificación, demolición, conservación, protección del suelo y policía territorial**, en todo el territorio departamental **mediante la elaboración, aprobación e implementación de los instrumentos establecidos por esta ley**, en el marco de la legislación aplicable”

Proporciona un nuevo marco de actuación para el Programa: a partir de este momento la identificación de proyectos a financiar desde el PMB deberán estar comprendidos en el marco de instrumentos de OT. Ello supone que la ciudad informal será visibilizada en los planes y formarán parte de las estrategias de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible.<sup>1</sup>

---

1. Artículo 28: “prever mecanismos de seguimiento, control y evaluación técnica y monitoreo ciudadano, durante el período de vigencia. Las entidades públicas responsables de la implementación y aplicación de las disposiciones de los instrumentos deberán rendir cuenta de su actividad regularmente, poniendo de manifiesto los resultados de su gestión”

Artículo 69. (Facultad de policía territorial específica).- Las Intendencias Municipales, en el marco de los poderes de policía territorial y de la edificación, deberán impedir: la ocupación; la construcción; el loteo; el fraccionamiento y toda operación destinada a consagrar soluciones habitacionales, que implique la violación de la legislación vigente en la materia o los instrumentos de ordenamiento territorial, respecto de los inmuebles del dominio privado donde no pueda autorizarse la urbanización, fraccionamiento y edificación con destino habitacional.

**Cabe señalar aquí, que la incorporación del PMB al MVOTMA a partir del año 2006 señala un hito a partir del cual es posible desarrollar un conjunto de nuevas articulaciones.**

Permite identificar a este programa como uno más entre aquellos que necesariamente debe interactuar en los temas de vivienda y hábitat. Es así que los instrumentos del Plan quinquenal orientados a proveer suelo urbanizado y vivienda ofrecen a los sectores vulnerables oportunidades que no son las asentarse en la informalidad.

El componente de prevención presentes en el PIAI y el PMBI fueron experiencias exitosas que de un modo u otro se han incorporado a las políticas de vivienda: el fondo de garantía de alquileres y los proyectos de revitalización de áreas centrales degradadas dan cuenta de ello.

**En el reconocimiento de que el Proyecto de Mejoramiento Barrial en el proceso histórico de construcción del barrio es solo un episodio, el Programa ha desarrollado conceptos, técnicas y herramientas que proyectan las intervenciones más allá de la “gran obra” en la dimensión física, para potenciarse como un instrumento de las políticas sociales para la inclusión.**

**A título de ejemplo quiero destacar 9:**

**1. Intervención en áreas precarizadas:**

El Programa concibe las intervenciones como áreas precarias. Este concepto trasciende la informalidad territorial para identificar el área de intervención como un área formal precarizada que presentan núcleos de informalidad. Es que en estas áreas precarias se reproducen las mismas lógicas de exclusión social que en el propio territorio informal.

Pando Norte en Canelones, La Paloma, Ribera del Miguelete, Matilde en Montevideo, barrio Artigas en Salto son ejemplos de intervenciones en área que a su vez están asociados a instrumentos de ordenamiento del territorio

**2. obras anticipadas:**

El PMB promueve la identificación de obras anticipadas, que son aquellas que pueden desglosarse de la gran intervención de modo de dar respuesta a demandas específicas de la población.

La ejecución anticipada contribuye a legitimar el propio proceso de intervención, que por su extensión en el tiempo, a veces requiere de señales inmediatas que proporcionen credibilidad al proceso.

### **3. Intervención en barrios no elegibles a partir de la articulación con otras fuentes de financiamiento:**

El Plan Nacional de Relocalizaciones de gestiona la DINAVI conjuntamente con las Intendencias Departamentales permite intervenir en una única estrategia de intervención con el PMB en lotes no regularizables por localizarse en suelo contaminado o inundable. La intervención que supone el realojo de las familias, habilita la regularización del resto del barrio con el financiamiento del PMB.

### **4. obras de mitigación**

En las áreas de intervención se presentan situaciones familiares de alta precariedad que no pueden esperar los tiempos que demanda el proceso de formulación y ejecución del proyecto integral. Con el Plan Juntos y el Programa Cercanías del MIDES que articula acciones de la DINAVI y a la ANV estamos transitando el camino que nos permite atender estas situaciones. El subsidio de Alquiler que gestiona la DINAVI forma parte del grupo de respuestas disponibles para estas situaciones urgentes.

### **5. Agenda futura:**

El alcance de los proyectos es limitado en el tiempo y las respuestas a las demandas de los barrios. Los proyectos de mejoramiento barrial se proponen acompañar y apoyar a los barrios en identificación de una agenda futura, que instalada en la comunidad permita visualizar nuevos desafíos así como los posibles socios estratégicos para realizarlos.

### **6. Financiamiento de iniciativas barriales:**

El Fondo de Iniciativas Barriales contribuirá a la realización de proyectos comunitarios que fortalezcan el imaginario barrial permitiendo su proyección más allá del barrio. Los Municipios son los socios estratégicos identificados para su implementación.

Este Fondo complementa y potencia los encuentros periódicos de vecinos donde a través del intercambio de buenas experiencias se incluyen en un colectivo mayor de comunidades en dinámicas de crecimiento. Estamos realizando la primera convocatoria a la presentación de experiencias barriales “Valijas que cuentan”

### **7. Mejora de vivienda:**

La participación de la DINAVI mediante el aporte de canastas de materiales y asistencia técnica para la autoconstrucción, permite trascender la mejora de baños y cocinas y su conexión a la red de saneamiento que realiza el PMB y permite atender las situaciones de precariedad habitacional o hacinamiento.

### **8.Compra en el mercado de vivienda usada para realojos:**

Cuando las familias poseen capacidades para sostenerse en la formalidad y su opción es la ciudad formal, en convenio con la ANV, el Programa a través del Intendencia asesora, orienta y financia a las familias para que accedan anticipadamente a una vivienda adquirida en el mercado.

### **9. Transferencia de la propiedad a favor de las familias de los barrios regularizados.**

Concebida como proceso social cuyo objetivo es contribuir a la inclusión en la formalidad, la transferencia de la propiedad reconoce definitivamente los derechos posesorios sobre el suelo.

En este mismo sentido, algunas Intendencias incorporan a este proceso estrategias complementarias para formalización del pago de impuestos y tributos

Desde 2014, todas las ID que han suscrito convenios de subejecución con el PMB tienen aprobadas las normas que habilitan la transferencia de la propiedad. La mayoría de ellas lo están haciendo: mas de 1400 títulos de propiedad han sido otorgados.

### **FINALMENTE:**

Al inicio de esta presentación señalábamos la proyección del programa para los próximos años, a partir de considerar los proyectos en la fase de formulación.

La mejora sostenida de las capacidades de ejecución, asociada a los financiamientos adicionales del Contrato de préstamo, proyectan un incremento de la capacidad de cobertura.

Puedo afirmar que el PMB, a lo largo de estos 15 años, ha trascendido la informalidad territorial, consolidándose como un instrumento que contribuye al anclaje de todas aquellas políticas públicas cuyo objetivo es revertir los procesos de exclusión social.

Muchas gracias,

Montevideo, setiembre de 2014