



Laboratorios de Vivienda (LAV)

Argentina

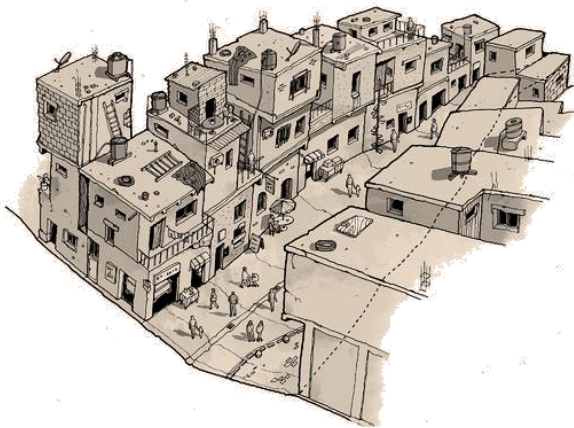
Mejoramiento de barrios en Argentina: logros y desafíos

Nota Conceptual + Conclusiones = LAV 01 / Argentina



Antecedentes

Asentamientos informales



Resulta evidente que en América Latina el crecimiento de las ciudades se ha producido a expensas de las poblaciones de menores recursos. De hecho, amplios segmentos no han logrado insertarse en la ciudad formal. La ciudad informal alberga, de este modo, entre el 20 y el 50% de la población de las grandes urbes de la región (Adler y Vera, 2018)

Desde ya, Argentina, no es una excepción. Según datos del Registro Nacional de Barrios Populares en proceso de integración urbana (RENABAP), existen más de 5.687 barrios populares en el país en los que se estima viven más de 4 millones de personas.

Frente a la situación de los asentamientos informales, los gobiernos en América Latina, en general, y en Argentina,

en particular, han desarrollado múltiples estrategias.

En sus inicios, tal como señala Ward (2005:272), “*el Estado aprendió a ser pragmático y a cerrar los ojos ante los irregulares métodos de producción de tierra y vivienda; [...] fue esta política del *laissez-faire* la principal ruta a través de la cual los hogares de bajos ingresos devinieron en propietarios (al menos de hecho)*”. Sólo muchos años después, ya entrada la década de 1990, en una nueva fase del ciclo de acumulación, el Estado decidió intervenir en forma explícita sobre la producción de hábitat informal, poniendo énfasis en las situaciones ya consolidadas de informalidad a través de las *políticas de regularización*.

Tímidamente, a partir de la década de los años ochenta y, muy marcadamente, en los años noventa, los gobiernos adoptaron un nuevo enfoque vigente aún en la actualidad. La radicación pasó a ser el paradigma internacional de intervención sobre los barrios informales. Es decir, los Estados en lugar de desalojar, que era la política vigente, deben generar mecanismos de mejoramiento barrial.

Inicialmente, en la década de 1980, el debate latinoamericano se centró fundamentalmente en políticas de regularización dominial. En la década de 1990, se avanzó hacia la promoción de políticas integradas e integrales de mejoramiento de barrios. “Como resultado de la experiencia acumulada con estos programas, se ha desarrollado un consenso en torno al hecho de que las estrategias basadas en la radicación de poblaciones en las áreas ya ocupadas por ellas es la solución social y económicamente más deseable. Esto conduce a que se implanten varias modalidades de programas, desde aquellos restringidos a la regularización de las propiedades ocupadas de forma irregular, hasta los programas integrados de mejoramiento de barrios en su concepción más completa” (Brakarz et al, 2002:21).

A pesar de sus limitaciones (Di Virgilio, Arqueros y Guevara, 2011), estas iniciativas avanzan más allá de la regularización del dominio de los lotes, promoviendo la plena incorporación de los asentamientos irregulares a la ciudad formal, inversiones en el mejoramiento de la infraestructura y del equipamiento urbano de los barrios y desarrollando, en forma coordinada, programas dirigidos a mitigar los principales problemas sociales y a



mejorar integralmente la calidad de vida en los asentamientos. De este modo, el mejoramiento integral de barrios buscó desarrollar mejores condiciones de vida entre la población más desfavorecida, mediante la renovación de su entorno a través del ordenamiento urbano, la regularización, el diseño arquitectónico y/o urbano, construcción de obras de infraestructura básica y equipamiento facilitando una mejor integración de los habitantes al entorno urbano.

De este modo, desde hace décadas, el mejoramiento integral de barrios ha sido reconocido como un abordaje idóneo para enfrentar el desafío de los asentamientos informales.

Avances y desafíos en materia de mejoramiento barrial

En Argentina, las políticas orientadas al sector no permanecieron al margen de este derrotero. Son varios los hitos que marcaron el devenir de las políticas de mejoramiento de barrios en el país. Sin duda, uno de los más importantes es la implementación del PROMEBA (Programa Mejoramiento de Barrios) que -con adecuaciones- se implementa de manera ininterrumpida desde en año 1995. El PROMEBA es un programa que transforma el hábitat a partir de la provisión de infraestructura social básica, el acceso a la propiedad de la tierra y el fortalecimiento de la organización comunitaria. La etapa de diseño del Programa comenzó en 1995 y la de implementación en 1997. Los primeros proyectos ejecutados se remontan a 1999. Con el PROMEBA, la integralidad se instala como paradigma de las iniciativas urbanizadoras en los asentamientos populares informales. Inspirado en la experiencia de Medellín bajo el Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales (PRIMED) y de Río de Janeiro con el Programa Favela-Bairro, el PROMEBA engrosó el listado de iniciativas similares que se llevaron a cabo en la región “con el fin de centrar las políticas de inclusión social y económica en las zonas vulnerables asociadas con las mejoras y obras de infraestructura urbana y de vivienda” (Magalhães y Rossbach, 2017:34). La experiencia del PROMEBA está vinculada a una nueva generación de políticas que combinaron y buscaron sinergias entre procesos sociales, políticos, institucionales y espaciales (Fiori y Brandao, 2010). El rasgo distintivo de la iniciativa ha sido su capacidad para integrar de manera efectiva la provisión de infraestructura y de servicios sociales, contemplando la participación comunitaria a pesar de que su desarrollo fue limitado. Si bien el PROMEBA incorporaba el componente dominial, no se quedaba en él. Sin embargo y a pesar de sus bondades, el PROMEBA tampoco logró dar una respuesta efectiva a la problemática de los barrios.

La cuestión del mejoramiento de barrios cobra nuevo impulso con la sanción de la Ley 27453/18 que establece el Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana y su decreto reglamentario 819/2019, declarando 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 el Decreto N° 358/17. La Ley declara de interés público el régimen de integración socio urbana de los Barrios Populares identificados en el RENABAP. Asimismo, suspende desalojos de barrios RENABAP y declara de utilidad pública y sujeta a expropiación la totalidad de los bienes inmuebles en los que se asientan los barrios RENABAP. Las intervenciones en los barrios se financian a través de un fideicomiso de administración y financiero, el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU). Finalmente, el 25% de las obras financiadas deben ser adjudicadas a cooperativas y trabajadores de la economía popular.

Según datos publicados en el Informe de Gestión de 2021 de la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) hasta diciembre de 2021 la SISU había desarrollado 7 planes barriales de integración abarcando a 11 barrios populares. También se encontraba trabajando en el mejoramiento de 1.082 viviendas. Otras líneas de la SISU son el Lote.Ar por el cual hacia fines del 2021 se estaban creando 6.612 lotes con servicios, y el Programa Mi Pieza, una línea de asistencia económica para que mujeres que viven en barrios RENABAP puedan mejorar y/o ampliar sus viviendas, ya había alcanzado 105.024 beneficiarias. En cuanto a proyectos aprobados para obras tempranas, a la fecha del informe, estos alcanzaban 364 barrios. A nivel presupuestario en 2021 la SISU ejecutó el 99,58% de su presupuesto.





No obstante, a pesar de los avances queda pendiente su evaluación y ciertas discusiones como la cuestión de los macizos de los barrios y la persistencia de cuellos de botella tanto en el diseño como implementación de intervenciones de mejoramiento. Entre otros se observa desafíos en su priorización vis a vis la producción de vivienda nueva, de coordinación institucional, de participación de los habitantes, y problemas burocráticos para su implementación (demoras, ejecución de presupuestos, tenencia de la tierra, etc.). Según datos que emanan del informe de gestión (2021),¹ de los recursos invertidos sólo el 0,3% se destinan a proyectos integrales mientras que un porcentaje muy alto se destina a las obras tempranas (37,7%) con escasa capacidad de dar una solución integral a los requerimientos que impone el mejoramiento. En este marco, emergen dos barreras para la integración socio urbana: la regularización dominial que a la fecha no se ha concretado, y la regularización de los servicios públicos y la coordinación entre ministerios nacionales, provinciales, entes reguladores de servicio, municipios y empresas prestadoras de servicios para la prestación de los mismos.

Además, si bien resulta auspicioso el hecho de que se comenzó a trabajar y reconocer legal y formalmente la existencia de los barrios populares; al ritmo que se está avanzando actualmente, según algunos autores como el economista Sebastián Welisiejko,² Se necesitan al menos 200 años para integrar esos casi 5.687 barrios censados sin considerar que al día de la fecha sin datos oficiales son varios centenares más.

Implicaciones de la COVID-19

Actualmente el desafío de los asentamientos informales y su mejoramiento se plantea en el contexto post pandemia por la COVID-19 que afectó de manera desproporcionada a las zonas urbanas y en particular a los barrios informales debido a la escasez de equipamientos públicos de salud, carencia de infraestructura básica y suministros estables de agua, y al hacinamiento (CELAC, 2021). El distanciamiento social implementado para enfrentar la pandemia fue limitado en los asentamientos precarios debido a “(i) la falta de ingresos mensuales y fijos que impide el aprovisionamiento de alimentos y medicamentos, (ii) las condiciones deficitarias de la vivienda, así como la falta de acceso al agua por cañería dentro de la vivienda, (iii) la numerosa presencia de cuentapropistas que ven comprometido el sustento básico de la familia, (iv) el descrédito hacia la pandemia y hacia las medidas para enfrentarla, y (v) la presencia de personas violentas en el hogar o con consumos problemáticos” (Ortiz, Di Virgilio, 2020, p. 2).

Además, es importante reconocer que la pandemia afectó de manera desproporcionada a grupos vulnerados: pobres urbanos y adultos mayores, quienes tienden a presentar comorbilidades y una situación económica precaria, lo que profundiza las desigualdades y las condiciones de exclusión (CELAC, 2021)

En Argentina, según el Informe de Gestión de SISU 2021, durante el año se realizaron 200 planes barriales en 20 provincias logrando asistir a 128 mil personas. Participaron 198 cuadrillas sanitarias, 195 cuadrillas sociales y se instalaron 102 puestos de higiene móviles. Además 184 espacios comunitarios fueron refaccionados y 169 fueron equipados. No obstante, a pesar de los esfuerzos la amplia mayoría de las respuestas COVID fueron dirigidas al sector formal, siendo muy puntuales las acciones dirigidas hacia los asentamientos informales.

Degradación ambiental y cambio climático

La crisis del Covid-19 no sólo trajo aparejada la vulnerabilidad que enfrentan las áreas de mayor pobreza en los barrios más pobres de las ciudades argentinas, sino la falta de capacidades institucionales del Estado y de los actores de la sociedad civil para mitigar o responder ante un desastre de escala global que puede poner en riesgo la vida humana.

En las próximas décadas, se espera que el cambio climático aumente la frecuencia y magnitud de los eventos y catástrofes, y con esto retrotraer los avances que se pudieron lograr en el siglo pasado en cuanto a la pobreza urbana y rural. En los próximos 10 años el cambio climático podría sumir en la pobreza a 100 millones de personas en todo el mundo. Además, se espera que, para finales de siglo, como resultado del cambio climático

¹ https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_primer_semestre_2021-sisu_9_de_agosto.pdf

² <https://www.cafedelasciudades.com.ar/sitio/contenidos/ver/543/como-financiar-a-escala-la-integracion-socio-urbana-de-barrios-populares.html>



y los desastres provocados por este, aumente drásticamente la relación del PIB per cápita entre los países más ricos y los países pobres en América Latina y el Caribe.³

En Argentina, especialmente en el AMBA, el impacto de la crisis socio-ambiental en la población más pobre está íntimamente relacionada a la falta de inversión en infraestructura y planificación en función a la segregación espacial donde se ubican las villas y asentamientos más poblados del país. Hace más de tres décadas, Hilda Herzer, una de las investigadoras pioneras en el campo de los estudios urbano-ambientales en Argentina señalaba:

“Es indudable que los principales problemas ambientales-urbanos que afectan a la población pobre argentina son: falta de sistemas de agua potable que abastecen con un volumen suficiente y una calidad aceptable; inadecuada provisión de cloacas y sistemas de evacuación de excretas; dificultad para resolver la recolección y disposición de los residuos sólidos domiciliarios y los efluentes industriales; contaminación de los cursos de agua que atraviesan las ciudades y la consiguiente contaminación e inutilización de los acuíferos subterráneos; el alto grado de hacinamiento y precariedad habitacional. Las inundaciones ocupan dentro de estos problemas un lugar destacado. Ellas ocurren por situaciones naturales: el desborde de un río, o intensas lluvias, en un medio antropizado no preparado para recibirlas” (Herzer, 1990).

Esta lógica ha impactado directamente en el ecosistema desde hace más de 3 décadas donde gran parte de los humedales de la costa bonaerense se transformaron en barrios privados, náuticos, countries y clubes de campo. En la cuenca baja del Río Luján - que abarca las localidades de Tigre, Campana, Escobar y Pilar - la ocupación de las tierras inundables comenzó alrededor de 1965, con la construcción de la autopista Panamericana, pero se intensificó hasta alcanzar en la actualidad a más de 60 barrios privados que ocupan más de 9 mil hectáreas⁴.

Durante la pandemia del Covid-19 y en marco del aislamiento social obligatorio, la Asamblea Hocó, un espacio autoconvocado en defensa de los humedales y bosque ribereño de Hudson, presentó una denuncia colectiva ante el Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (OPDS) y la Municipalidad de Berazategui, para advertir que, durante el aislamiento se llevaron a cabo obras y tareas de desmonte en Puerto Trinidad y Elcano, ambas urbanizaciones ubicadas sobre el humedal, y esta última paralizada por la normativa municipal.

Las desarrolladoras y el mercado inmobiliario ofrecen a la venta “un acercamiento a la naturaleza” pero a la vez la destruyen y modifican drásticamente dejando villas, asentamientos y barrios tradicionales linderos a las urbanizaciones cerradas expuestos a mayores inundaciones en épocas de lluvia. Pero a su vez, profundizan la segregación socio-espacial y la discriminación hacia los lugareños por parte de la población de los barrios privados.

*“La mayor especificidad de este proceso urbano reside, no obstante, en la forma en que fueron incorporadas esas tierras inundables. En esta ocasión, los grandes rellenos fueron la técnica constructiva elegida para mitigar el efecto adverso de las inundaciones, elevando la altura del terreno en promedio 1,7 metros respecto de la cota original. Con esa técnica se logró «cumplir», por un lado, con la normativa provincial vigente que regula la urbanización en esas condiciones y, por otro, la comercialización de un producto «fuera del alcance de las aguas», en el que se ofrecen viviendas al ras del suelo de acuerdo a las pautas de consumo de los grupos mejor posicionados”.*⁵



³ [Shock Waves : Managing the Impacts of Climate Change on Poverty](#). Hallegatte, Stephane; Bangalore, Mook; Bonzanigo, Laura; Fay, Marianne; Kane, Tamaro; Narloch, Ulf; Rozenberg, Julie; Treguer, David; Vogt-Schilb, Adrien. Washington. World Bank. 2016

⁴ [“Urbanismo privado y gestión del suelo sobre humedales de la cuenca baja del Río Luján”](#) Patricia Pintos. Universidad de La Plata. 2011.

⁵ [La privatopía sacrilega: Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján](#). Patricia Pintos; Patricio Narodowski. Universidad de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. 2012.



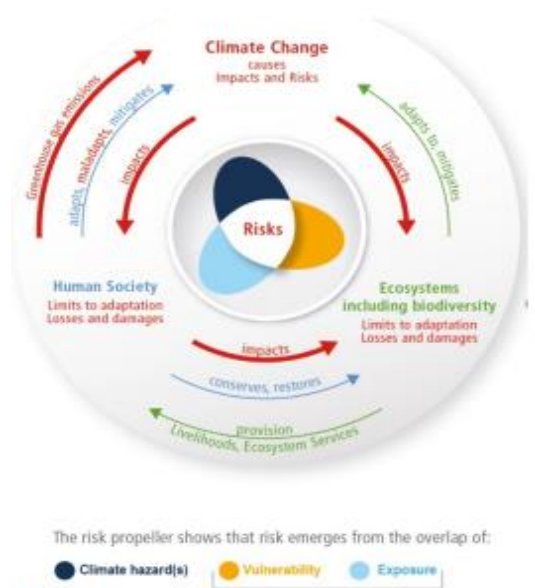
Cabe mencionar que el problema ambiental y el impacto del cambio climático tiene un riesgo global, por lo consiguiente, la mirada de su impacto en el hábitat popular no debe ser analizada solamente desde la realidad urbana.

El problema de la matriz energética y la falta de claridad en la postura política y planificación estratégica frente al cuidado del ambiente de Argentina trae riesgos en el manejo de los recursos naturales en forma sustentable y sostenible.⁶ Las salmueras de los salares de la Argentina, Bolivia y Chile, en el mal llamado “triángulo del litio”, albergan cerca del 60% de los recursos identificados de este mineral, el cual se ha convertido en objeto de deseo de instancias gubernamentales y empresariales que dominan el actual régimen-mercado climático global.

Durante mucho tiempo, los impactos que la extracción de estas salmueras para la producción de litio genera a nivel local se han desatendido o invisibilizado dentro de los debates asociados a la transición energética⁷

Las poblaciones de pueblos originarios y pequeños productores cercanos a la zona están siendo afectados por el uso “excesivo” del agua para consumo humano en una zona que no abunda. Las comunidades denuncian que se han secado vegas, que su actividad se ve afectada. Los expertos en ambiente advierten sobre el desbalance hidrogeológico que se está generando. “Se necesitan 2 millones de litros de agua para producir 1 tonelada de litio”⁸ lo que hace que esta industria puede no solo impactar en el ambiente y su biodiversidad sino en el desarrollo de la vida humana, sus actividades sociales, económicas y su permanencia de vida en la zona.

Si bien las ciudades son la causa y solución del cambio climático. Debemos comprender la dimensión del problema con las particularidades de cada región. Es urgente implementar soluciones y particularmente en materia de adaptación climática en América Latina. Según las palabras de António Guterres, secretario general de la ONU “El informe del IPCC de hoy es un atlas del sufrimiento humano y una acusación condenatoria del liderazgo climático fallido”.



Comprensión del riesgo según IPCC¹

Mercado informal de suelo y el cambio climático

Con solo mirar algunos de los medios más conocidos de Argentina podemos chequear que el mercado informal puede ser aún más rentable que el formal. Para dar un ejemplo un departamento de dos habitaciones con cocina y baño propio en la villa 31⁹ sale lo mismo que una vivienda en barrios como Flores o Liniers¹⁰. Los precios varían mucho según la cercanía a los accesos de la vivienda. Y solo en Villa 31 viven más de 40.000 personas.

Pedro Abramo (Profesor de Economía Urbana en el Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional de la Universidad Federal de Río de Janeiro) investiga sobre la informalidad del suelo y el cambio climático. Menciona que los procesos de ocupación bajo los fenómenos del cambio climático deben ser vistos de una nueva forma. Y menciona que los programas de mejoramiento de barrios suelen utilizar opciones de infraestructura que potencializan los riesgos de inundaciones, deslizamientos, etc.

⁶ Pobreza y políticas Urbano-ambientales en Argentina Nora Clichevsky. CEPAL. 2002.

⁷ Informe Ambiental FARN (IAF) 2021, “Pandemia y crisis ambiental: dos caras de una misma moneda”. Fundación ambiente y recursos naturales. 2021.

⁸ https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/REVISTAPULSO_N10_LITIO-web_compressed.pdf

⁹ https://es.wikipedia.org/wiki/Villa_31

¹⁰ <https://www.ambito.com/informacion-general/ciudad/piden-18000-mensuales-un-alquiler-la-villa-31-n5082382>



Conclusiones del LAV 01 / Argentina

En este marco, el **martes 31 de mayo de 2022** se realizó el **LAV 01 Argentina** (Laboratorio de Vivienda 01 Argentina) sobre **Mejoramiento de barrios en Argentina: logros y desafíos**.

Los LAVs son el resultado de la colaboración de Cities Alliance a través del Urban Housing Practitioner's Hub (UHPH) en ALC, y han sido concebidos como espacios de intercambio y acción constructiva que brindan una plataforma para que los gobiernos y los actores urbanos intercambien respuestas urgentes a la crisis y exploren oportunidades para mejorar las condiciones de vida en asentamientos informales a largo plazo (Cities Alliance, n.d.; UHPH, n.d.)

Este LAV se nutrió de las presentaciones a cargo de:



Fernanda García Monticelli

Subsecretaria de Gestión de Tierras y Servicios Barriales. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación



Daniel Galizzi

Director Provincial de Sistemas de Información y Monitoreo Estratégico. Organismo de Integración Socio Urbana (OPISU). Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano. Provincia de Buenos Aires.



Maria Migliore

Ministra de Desarrollo Humano y Hábitat. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires



Lila Calderón

Referente territorial. Barrio Obrero de Cipolletti Provincia de Río Negro Mesa Nacional de Barrios Populares



Andrés Pisani

Arquitecto Urbanista Asesor en proyectos sociales del Diputado José Luis Ramon. Provincia de Mendoza



Conclusiones a cargo de
Pablo Vitale

Co-Director en ACIJ Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia

Asimismo, contó con la participación de **29 personas participantes** pertenecientes a **21 instituciones** (por orden alfabético):

Alejandro Besuschio, Ana Claudia Rossbach, Ana Pastor, Andrés Pisani, Ariel Alejandro Sosa, Beatriz Pedro, Daniel Galizzi, Denise Brikman, Fernanda García Monticelli, Fernando Murillo, Florencia Drucker, Guadalupe Granero, José Luis Ramón, Juan Manuel D'Attoli, Lila Calderón, María Migliore, Marina Muñoz, Martin Motta, Mercedes Di Virgilio, Mercedes Najman, Miguel Ángel Barreto, Mónica Gallegos, Pablo Vitale, Paula Celestino Ayala, Soledad Arqueros, Tomás Guevara, Florencia Almansi, Jorgelina Hardoy y Silvia Emanuelli.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Calli Project Hub, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Cámara de Diputados de la Nación, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (FADU-UBA), Red Universitaria de Cátedras de Vivienda (ULACAV), Taller de Proyecto Social (FADU-UBA), Fundación Vivienda Digna, Hábitat para la Humanidad Argentina Asociación Civil (HPHA), Habitat International Coalition (HIC), Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo para América



Latina (IIED-AL), Instituto de Investigación Gino Germani, Madre Tierra Asociación Civil, Mesa Nacional de Barrios Populares, Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat de la Ciudad de Buenos Aires, Organismo Provincial de Integración Socio Urbana (OPISU) del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), Secretaría de Integración Social y Urbana (SISU) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Subsecretaría de Gestión de Tierras y Servicios Barriales en Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, TECHO, Urban Housing Practitioners Hub (UHPH) y Universidad Nacional de Río Negro (UNRN).

El LAV 01 tuvo como objetivo identificar las principales problemáticas, impedimentos y los obstáculos en la implementación de las políticas de integración socio-urbana de barrios, villas y asentamientos de las ciudades en Argentina. El LAV busca identificar las barreras en el marco de la coyuntura política, económica, social y ambiental del país, con especial foco en la actualidad post-pandémica y la crisis climática. Adicionalmente, el LAV 01 permitirá crear un espacio seguro y reservado para reunir e integrar el análisis de los/as tomadores de decisiones, autoridades políticas y gestores/as de políticas públicas compartiendo sus diagnósticos, miradas e identificación de aquellos inconvenientes actuales para proyectar en una segunda instancia el diseño de potenciales soluciones.

Para tal efecto se plantearon las siguientes preguntas clave:

1. ¿Cuáles son los obstáculos para la implementación de iniciativas de mejoramiento e integración de barrios populares?
2. ¿Cuáles son los problemas para regularizar el dominio de las tierras y las viviendas en Argentina de manera más fácil, rápida y a mayor escala el proceso de regularización dominial de los asentamientos y villas?
3. ¿En qué nivel y profundidad están incluidas en las políticas de hábitat los temas ambientales y de cambio climático? ¿Cuáles son las barreras para hacer efectiva la incorporación de los temas ambientales y cambio climático en la implementación de proyectos?
4. ¿Cuáles son los problemas para lograr el involucramiento y coordinación de las distintas áreas del Estado y sus niveles de gobierno para promover el mejoramiento de los barrios populares?
5. ¿Cuáles son los desafíos para trabajar con las empresas de servicios para asegurar el acceso pleno a los servicios públicos (agua, energía eléctrica y saneamiento)?
6. ¿Cuáles son los desafíos a superar en la implementación de los programas de integración socio-urbana a través de organizaciones sociales?
7. ¿Qué políticas serán necesarias para prevenir la generación de nuevas tomas de asentamientos?



Principales Consensos del LAV 01 / Argentina

El rol rector de la Secretaría de Integración Social y Urbana (SISU - Nación)

1. La integración socio-urbana de barrios populares es la política de Estado más potente que implementa la Argentina para superar la pobreza estructural. A pesar de ello, los proyectos enfrentan numerosos obstáculos en su ejecución. Las iniciativas tropiezan con un marco jurídico muy rígido que no se logra dar respuesta a los requerimientos de los barrios populares. El desafío de la ejecución de un esquema de fondeo híbrido impone a los proyectos la necesidad de transitar una larga cadena de organismos hasta ser finalmente aprobados. Asimismo, los proyectos parecen chocar con barreras políticas ligadas a la ausencia en el reconocimiento de la función social y ambiental de la tierra. Dichos problemas requieren, así, repensar los “atajos administrativos” para efectivizar los mecanismos de implementación.
2. De este modo, parece imprescindible que la SISU ponga en juego su rol rector en el logro de los consensos políticos y técnicos para el desarrollo de la política. Asimismo, parece necesario que el organismo aporte una mirada estratégica amplia que dé respuesta a la diversidad que adquiere el problema a lo largo y a lo ancho del país y de las capacidades con las que cuentan los diferentes territorios para hacerle frente.



Capacidades locales para llevar adelante la política

3. En el marco de las acciones del Programa de Integración Socio Urbana Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares, algunas organizaciones sociales se han constituido como unidades ejecutoras. Sin embargo, parece necesario fortalecer las capacidades y esquemas mixtos de colaboración entre los municipios y las organizaciones sociales para generar mayores impactos en los territorios. Las articulaciones permitirían escalar las intervenciones y dotarlas de mayor dinamismo.
4. En este marco, los municipios se constituyen en un actor clave del proceso de implementación no sólo porque son los que tienen bajo su órbita el gobierno urbano sino porque en ellos descansa la capacidad de articular las acciones implementadas en el territorio y entre territorios contiguos en una misma área metropolitana. Mejorar los canales de comunicación con gobiernos locales para la incorporación de nuevos barrios al registro RENABAP¹¹ y acordar protocolos comunes de intervención sobre la informalidad resulta imprescindible. Se observan algunas situaciones en las cuales las organizaciones sociales implementan obras en el territorio mientras que los municipios aún no tienen obras en marcha en dichos entornos. De este modo, parece necesario fortalecer el rol de los municipios como gestores, implementadores y articuladores de los proyectos. La asistencia técnica por parte de la SISU y de los Institutos de Vivienda provinciales parece ser un eslabón clave en este proceso.
5. El rol de los municipios parece clave, también, a la hora de promover la integración de los barrios y su entorno inmediato. Es decir, los procesos de integración parecen exigir una mirada hacia los barrios, pero también una mirada más integral sobre su relación con la ciudad en su conjunto y con el entorno circundante. Las políticas de integración socio urbana deben promover la equidad en los territorios, evitando generar brechas y diferencias en la cantidad y la calidad de las prestaciones a las que accede la ciudadanía.

Temas pendientes

6. Las intervenciones enfrentan el desafío de la regularización dominial, especialmente en aquellas que se desarrollan sobre terrenos de dominio privado. La regularización dominial parece un objetivo difícil de alcanzar en la tradición de este tipo de intervenciones en el país. Revisar los procedimientos y los circuitos legales para alcanzar el objetivo de la regularización de los barrios parece ser imprescindible así también como acelerar las acciones de la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE) para llevar a cabo las expropiaciones de inmuebles privados en donde se asientan los barrios populares.
7. Muchos de los barrios que se encuentra en el RENABAP se asientan en zonas de alto riesgo ambiental. Es decir, en terrenos no aptos para el asentamiento humano. Resulta necesario incorporar en los proyectos una medida que dé cuenta de la vulnerabilidad que enfrentan los barrios frente al cambio climático como mecanismo para priorizar las intervenciones.

Aspectos técnicos para tener en cuenta

8. A pesar de que el principal objetivo de la SISU, a través del FISU, es financiar proyectos de integración socio urbana, encuentra numerosos obstáculos de tipo técnico en la ejecución de los recursos. De hecho, uno de los principales obstáculos a los que se enfrentan las provincias, los municipios y las organizaciones sociales es la cuestión técnica. Parece necesario, revisar y aceptar los mecanismos y circuitos de ejecución y transferencia de recursos hacia las unidades ejecutoras.
9. En un contexto inflacionario, parece necesario asegurar la transferencia de fondos para la ejecución de los proyectos en tiempo y forma. La dilación de los tiempos conspira contra el poder de compra de los recursos. La implementación del mecanismo de la Mesa de Entradas y la asignación de número de expediente al momento de la presentación podrían ser mecanismos simples que faciliten el seguimiento de las

¹¹ Se dispone de un formulario para presentar *on line* propuestas de nuevos barrios y modificaciones de los ya registrados: http://renabap.mds.gob.ar/corus/formulario/actualizacion_registro Y además se encuentra publicado un Manual sobre la conformación y actualización del Registro: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/manual_para_la_conformacion_y_actualizacion_del_renabap_mayo_2022.pdf

propuestas. Asimismo, se requiere fortalecer el uso de los manuales¹² de procedimientos definidos para la presentación de proyectos.

Acciones para viabilizar y fortalecer las intervenciones

10. Parece imprescindible que la SISU facilite el diálogo y el trabajo con las empresas prestadoras de servicios públicos. La relación entre unidades ejecutoras y empresas se beneficiaría de que la SISU sensibilice y capacite a las empresas en aquellos aspectos en los que la Ley requiere de su intervención. En ese marco, los protocolos de actuación pueden constituirse en un instrumento que facilite el trabajo colaborativo.
11. Asimismo, la constitución de mesas de diálogo entre actores intervinientes constituye un escenario propicio para agilizar la implementación de las iniciativas. Se trata de establecer instancias de coordinación a nivel nacional que involucren actores locales.
12. Revisar el valor de la tarifa social y los mecanismos para tramitarla puede actuar como incentivo para la regularización de los servicios.
13. Los Proyectos de Obras Tempranas (POT) constituyen un instrumento de valor estratégico en el acceso a servicios. En este marco, parece necesario promover un plan integral participativo que presente con claridad las etapas y las formas de intervención.
14. Se requiere el apoyo de ANSES para activar los Certificados de Organización Comunitaria. Estos certificados, al igual que los de vivienda, son necesarios para avanzar en la gestión de los servicios públicos y en el reconocimiento de derechos de espacios comunitarios tales como merenderos, comedores, centros vecinales y otros.
15. Parece imprescindible contar con una política clara con salvaguardas sociales (vivienda e ingresos) que acompañe el desarrollo de las acciones de integración social y urbana.



Equipo Promotor del LAV Argentina 2022



Anaclaudia Rossbach



Héctor Becerril Miranda



Mercedes Di Virgilio



Ariel Alejandro Sosa



Andrés Pisani



¹² Manual POT: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/fisu_-_manual_de_proyectos_pot_-_provincias_y_municipios.pdf Manual PEG: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/fisu_-_manual_de_proyectos_peg_-_provincias_y_municipios.pdf



Apoyos Institucionales – LAV Argentina 2022



Global Platform for the Right to the City
Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad
Plateforme Globale pour le Droit à la Ville



Habitat International Coalition
América Latina



Organización – LAV Argentina 2022

