

Realojo de población de
asentamientos irregulares en Mercedes

Un aporte a la gestión de programas masivos de realojo por autoconstrucción asistida

Arq. Fernando Cabezudo
LTS Graciela Cavallero
LTS Cecilia Gadea
Arq. María Noel Ferreira*

* La LTS Graciela Cavallero es la Coordinadora del Área Social de la Unidad Ejecutora de la experiencia, la que también integra la LTS Cecilia Gadea; la Arq. María Noel Ferreira es integrante

del equipo físico, y el Arq. Fernando Cabezudo, fue el Coordinador General del programa hasta abril de 2010, en que asumió la coordinación del PIAI.

A partir del año 2008 se realiza el realojo y regularización de los asentamientos Aparicio Saravia y AFE, en la ciudad de Mercedes, hoy en etapa de culminación.

Esta intervención social, urbana y habitacional resulta significativa, ya que además de ser cogestionada, involucra al 4% de la población de la ciudad. El aporte de la mano de obra corresponde parcialmente a la población beneficiaria, la conducción técnica a una Unidad Ejecutora de la Intendencia Departamental de Soriano (IDS) y se financia mediante un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y la IDS.

1. Los asentamientos irregulares en el departamento de Soriano y los casos de Aparicio Saravia y AFE

A nivel del departamento de Soriano, los asentamientos irregulares se concentran en la ciudad de Mercedes. La ocupación de tierras públicas comienza hacia los años '30, con el afincamiento en el barrio Cerro, que en su evolución llegó a constituirse en el asentamiento irregular más poblado de la ciudad. En el transcurso del tiempo, sucesivas administraciones departamentales realizaron obras de mejoramiento en este barrio y abordaron la regularización jurídica de los predios, aunque aún un porcentaje de su población no ha culminado la tramitación de la propiedad.

En Mercedes, al igual que en los diferentes centros urbanos del país, el acceso a la vivienda en alquiler, en particular desde la implementación

de la política de libre contratación (1974), no ha sido una opción viable para amplios sectores de bajos ingresos y a su vez, las respuestas sectoriales y municipales no atendieron adecuadamente esta demanda. Desde el gobierno local la práctica fue autorizar el afincamiento de población en predios de propiedad municipal, definiendo criterios organizativos insuficientes para el uso del suelo, los que además progresivamente se abandonaron en tanto que los núcleos informales se extendían y densificaban.

De manera coincidente con las crisis de finales del siglo XX (1982) y principios del XXI (1999 al 2002) que afectan al país en su conjunto, se reconocen dos etapas de incremento de la informalidad residencial en la ciudad. Hacia 1982 se verifica la mayor ocupación reciente, la que se sitúa en la faja delimitada por el Camino Aparicio Saravia y la cañada de los Hornos. Esta localización presenta restricciones ambien-

tales ya que comprende una importante zona inundable y parte de un antiguo vertedero de residuos sólidos. En la segunda etapa, a partir del 2001, y en un breve lapso, otro significativo contingente de familias se afinca en predios de propiedad de AFE situados a ambos lados de la vía férrea existente.

En el Censo Fase I 2004 el relevamiento realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en convenio con el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) (2005-2006) registró en el departamento de Soriano 84.563 habitantes, de los cuales 2.815 residen en asentamientos irregulares. Aparicio Saravia y AFE son los que concentran mayor población, representando el 58 % del total de la informalidad residencial del departamento.

Como suele ocurrir con las gestiones estatales y municipales orientadas hacia las situaciones de



vulnerabilidad social, urbana y habitacional, las acciones públicas evidenciaron marchas y contramarchas. Centrándonos en Aparicio Saravia y AFE ilustraremos las más significativas.

En la década de los '90, el MVOTMA y la Intendencia promovieron los primeros estudios para regularizar el asentamiento Aparicio Saravia, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, lo cual finalmente no se concretó. Posteriormente, en la primera etapa de ejecución del PIAI, 2000-2005, se selecciona un sector del Aparicio Saravia para su regularización. Al constatar la presencia de plomo en el suelo, se suspende el proyecto. Luego, desde Rentas Generales, a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) se asignan recursos para su realojo parcial, se realiza una licitación pública y se selecciona a la empresa Espina Hidráulica S.A. para la ejecución de las

obras (2004). En el restante sector del asentamiento se disponen recursos para mejorar la situación de las viviendas, mediante un convenio entre la IDS y el MVOTMA. Las acciones proyectadas nuevamente no llegaron a concretarse, defraudando una vez más las expectativas de la población.

Respecto al asentamiento AFE, al comienzo del siguiente período de gobierno (2005) el MVOTMA, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y la IDS firman un convenio para el realojo de su población, dado que AFE y el MTO proyectaban habilitar la vía férrea. Este proceso, signado por diversos fracasos, fue evaluado de modo crítico por la IDS, y en 2007, desde un análisis más comprensivo del desarrollo urbano de la ciudad, derivó en la formulación de un programa urbano-habitacional, que integra los dos asentamientos referidos. En efec-

to, la IDS propuso a los organismos sectoriales la redefinición de los proyectos ideados para cada asentamiento, junto a la adopción de una nueva estrategia interinstitucional para reasignar los recursos, de modo de implementar una nueva estrategia social, urbana y arquitectónica, aspectos que constituyen los ejes principales de la experiencia y de este artículo.

2. El programa

La concreción de este programa, complejo y de gran escala, requirió la conjunción de las voluntades políticas, las capacidades y compromisos de los técnicos en sus diversas especialidades, y el apoyo de la población implicada.

La importancia de la problemática habitacional en Mercedes determina que el gobierno departamental priorice las acciones sobre el hábitat, específicamente aquellas vinculadas a los asentamientos irregulares;¹ de este modo la IDS manifiesta la firme voluntad de construir una política tendiente a revertir el proceso de fragmentación socio-territorial, con una historia de más de treinta años de intervenciones fracasadas. Esta definición política habilitó el diseño de un programa por parte de los técnicos de la Intendencia, que comprende dos proyectos coordinados: por un lado el realojo total del asentamiento AFE y el parcial del Aparicio Saravia, comprendiendo a 403 familias, y por otro, la regularización del restante sector de este último,

¹ En el inicio del período de gobierno 2005-2010 la Intendencia consideró que la responsabilidad de viabilizar una solución para revertir la situación de los asentamientos irregulares correspondía al MVOTMA; no obstante, resolvió asumir un rol protagónico, ya que parte del suelo ocupado le pertenecía, y a su vez la población involucrada, que representa una parte importante de la comunidad, recurría y exigía soluciones al Gobierno Departamental.

que alcanza a 108 familias, lo que implica:

-proponer al Gobierno Nacional la unificación de los recursos que de modo puntual había asignado a la IDS para la atención de la informalidad residencial. El planteo fue aceptado, y se concretó transfiriendo la totalidad de los recursos al MVOTMA, quien a través de su Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) se constituyó en la única contraparte sectorial de la IDS;

-incrementar la contribución material de la Intendencia en dos rubros diferenciados: por un lado, aportando tierras de su propiedad en localizaciones consistentes con los lineamientos del Plan Estratégico y Director de la microrregión de Mercedes; por otro, realizando parte de las obras de infraestructura;²

-reformular el contrato con la empresa Espina Hidráulica S.A., focalizando su intervención en la construcción de las plateas de cimentación de las viviendas, en la infraestructura domiciliaria y en parte de la urbana;³

-integrar el trabajo de las familias beneficiarias en la autoconstrucción de sus viviendas, a partir del aporte de una canasta de materiales y de la correspondiente asistencia técnica;

-instrumentar una Unidad Ejecutora a nivel municipal, responsable de planificar, proyectar y gestionar el programa, que se organizó según tres áreas técnicas: social, urbano-arquitectónica, y jurídico-notarial.

² Movimiento de tierras, vialidad y desagües pluviales.

³ Redes de agua potable, energía eléctrica, saneamiento, alumbrado público, plateas de cimentación, redes internas de desagüe de aguas servidas y acometidas de agua potable, de conexión a la red de saneamiento y de energía eléctrica.

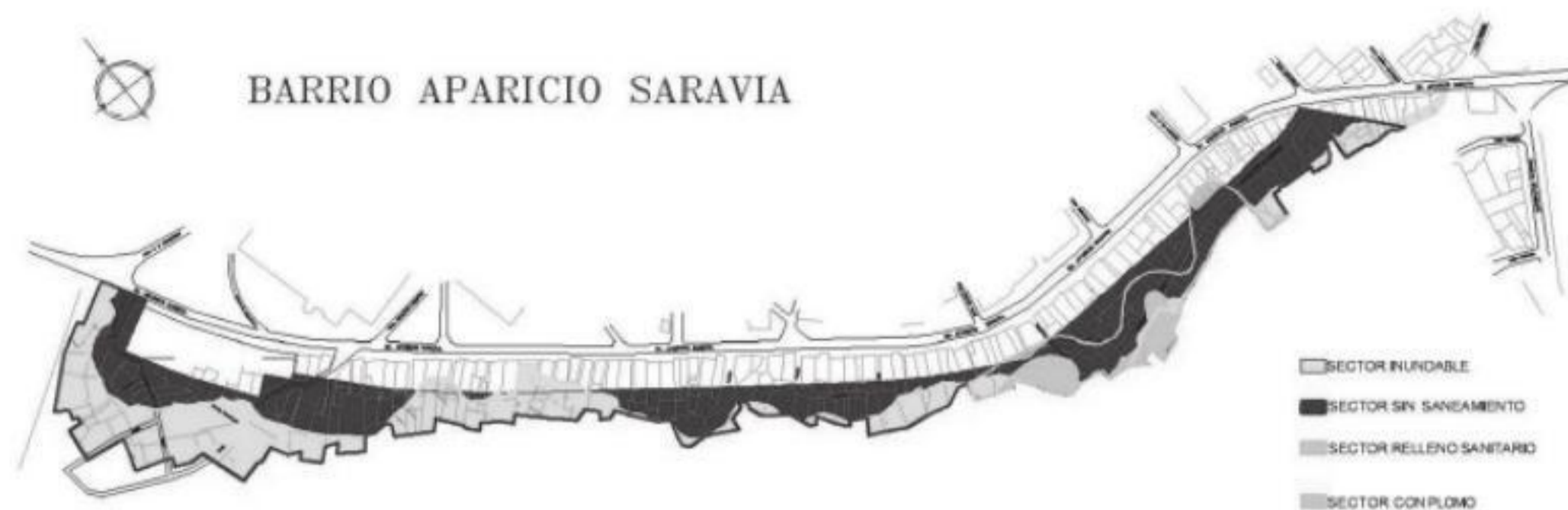


3. Proyecto de realojo

Centrándonos ahora en el proyecto de realojo, debe destacarse que su objetivo principal es propender a la inclusión social y por lo tanto a la restitución de derechos ciudadanos de la población involucrada. En este sentido, el acceso a la vivienda evolutiva a través de la autoconstrucción⁴ asistida se concibe como un potente instrumento para el logro del objetivo principal.

En consecuencia, el proyecto integra los aspectos sociales y urbano-habitacionales. Se desarrolla en dos escalas: la familiar y la comunitaria, promoviendo las oportunidades para fortalecer

⁴ Se entiende por autoconstrucción el "proceso constructivo mediante el cual cada familia se dedica a edificar su propia casa, avanzando en la medida que van progresivamente disponiendo de recursos". Fuente: Documento de Trabajo del Proyecto: Manual de Autoconstrucción, 2009: 107.



las redes sociales existentes y para crear nuevos vínculos.

La Unidad Ejecutora a cargo del proyecto coordina un equipo multidisciplinario, y en el desarrollo del trabajo adquiere un carácter transdisciplinario⁵, donde las distintas áreas de conocimiento técnico convergen en el tiempo y el espacio, apoyando el proceso de cada familia, respetando sus particularidades y tiempos. De este modo, el proyecto actúa sobre el conjunto de sus componentes: las familias, las viviendas, los servicios urbanos y las vinculaciones con el tejido social de la ciudad existente.

Señalemos algunas dimensiones del proyecto urbano-arquitectónico que interpretan los objetivos del programa: el realojo se concreta en dos localizaciones que continúan el tejido urbano de la ciudad; la tipología utilizada se organiza con viviendas apareadas, evolutivas y de un nivel; para potenciar la eficacia de los autoconstructores, se dispone de plateas de cimentación con conexiones de sanitaria y eléctrica, a partir de las cuales, las familias realizan el núcleo húmedo y dos ambientes: un dormitorio y el estar

⁵ El término transdisciplinario introducido en 1970 por Jean Piaget, implica aquello que está al mismo tiempo entre las disciplinas, a través de las diferentes disciplinas, y más allá de cada disciplina individual. Fuente: Wikipedia.

comedor cocina; la platea prevé la ampliación de dos nuevos ambientes.

3.1 Gestión del proyecto

Para la implementación del proyecto se definió una estructura de coordinaciones que integra el ámbito público y el privado. A nivel institucional, los principales roles corresponden a la Intendencia, en particular a la Unidad Ejecutora del Proyecto, y al MVOTMA, desde la DINAVI. En cuanto al ámbito privado es prevalente el rol de las familias y de manera subsidiaria el correspondiente a la empresa constructora en la fase inicial de construcción de redes de infraestructura y plateas de cimentación.

A continuación, se señalan los roles desempeñados por los diferentes agentes del programa.

IDS

-Realiza la articulación interinstitucional a escala nacional y local a través de la Unidad Ejecutora, promoviendo los acuerdos necesarios con los organismos estatales con competencia territorial⁶ y los organismos privados, para definir los procedimientos que permitan a los beneficiarios

⁶ UTE, OSE, BPS, ANV, ANEP, INAU, MSP, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Poder Judicial.

asumir el protagonismo de construir su ciudadanía⁷;

-provee los predios, realiza su amanzanamiento y fraccionamiento, los movimientos de tierra, las calles y los desagües pluviales;

-aporta los coordinadores de las áreas que integran la Unidad Ejecutora, el personal y el soporte administrativo. A la vez, suscribe acuerdos con las familias, libera los predios de los

⁷ El registro y cierre de las obras en el BPS, así como de las ampliaciones posteriores de las viviendas; la contratación de los servicios de OSE y UTE; la incorporación a los servicios de asistencia de ASSE, los realizan en forma personalizada los propios beneficiarios. Para dar satisfacción a los requisitos exigidos por los distintos prestadores de servicios, se realizaron acuerdos a nivel de la institucionalidad, de modo de crear o modificar procedimientos que se adaptaran a la complejidad que imponía el número de beneficiarios, sin disminuir ni la calidad de los servicios, ni los requisitos exigidos.



asentamientos y otorga los títulos de propiedad.

MVOTMA

La DINAVI, proporciona los recaudos de la tipología de vivienda y los recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización para el financiamiento de:

-una parte sustantiva de la infraestructura urbana (contrato con la empresa Espina Hidráulica S.A.): red de agua, saneamiento, energía eléctrica, alumbrado y plateas de cimentación;

-las canastas de materiales que se asignan a cada familia:

-la contratación de técnicos para integrar la Unidad Ejecutora, que se seleccionaron mediante concurso de méritos.

Unidad Ejecutora

Se integra por tres áreas: social, urbano-arquitectónica y jurídico-notarial. Además, por su relevancia en la gestión del programa, se señala la importancia de la estructura de coordinaciones del equipo interdisciplinario y del software utilizado.

El *Área Social* cuenta con seis Licenciados en Trabajo Social, que asesoran a las familias de manera individualizada. El trabajo comienza con las familias afincadas en el asentamiento irregular y culmina en la etapa de pos-obra luego de obtener los títulos de propiedad de sus nuevas viviendas. Este trabajo se realiza en un lapso que oscila entre ocho y doce meses. El *Área Urbano-arquitectónica*, a su vez, se constituye por dos arquitectos y cinco orientadores en



albañilería, eléctrica y sanitaria, que asesoran a las familias durante la etapa de obra. Finalmente, el *Área jurídico-notarial* se compone de un escribano y dos abogados, que asesoran a las familias desde que comprometen su adhesión al programa hasta la entrega de los títulos de propiedad.

Una vez que las familias acuerdan el realojo, la Intendencia, en convenio con el MVOTMA, se compromete a liberar y preservar los predios ocupados. La Intendencia realiza las acciones judiciales de desalojo en la semana siguiente a la firma del compromiso de adhesión y el lanzamiento no se concreta en tanto las familias permanezcan en el programa. En la etapa de obra, asesoran al equipo técnico social y a las familias en el proceso de identificación de los titulares de la propiedad. Finalmente, cuatro semanas antes de la mudanza, remiten a la Asociación de Es-

cribanos del Uruguay (AEU) la documentación requerida para el otorgamiento de la escritura.

Las coordinaciones del Equipo Técnico se realizan en dos instancias consecutivas: la primera corresponde al área social y allí se evalúa el avance del programa y la situación de aquellas familias que presentan mayores dificultades, asignándose las tareas para la semana y el nuevo grupo de familias que inician el proceso con los técnicos correspondientes; la segunda instancia comprende al conjunto del equipo, incluyendo los orientadores en obra y el personal administrativo; en ella se evalúa la marcha general del programa, se comunican decisiones que inciden en su evolución, así como las proyecciones para el corto y mediano plazo, y se debaten aspectos previamente socializados, a los efectos de reformular y ajustar la gestión de las distintas áreas; con respecto a las situaciones

críticas que pueden presentar algunas familias, se diseñan estrategias de acción particulares.

Cabe señalar asimismo que entre los diferentes instrumentos para la implementación del proyecto, se destaca el software diseñado localmente en GENEXUS® para la administración y seguimiento sistemático de los recursos, tareas y actividades. Esto otorga transparencia al uso de los recursos asignados y permite registrar la trayectoria de cada familia en el transcurso del proyecto. En este sentido, se ilustran los contenidos más relevantes para la gestión del proyecto:

-aspectos sociales: censo inicial de la población afincada de modo informal; registro acumulativo social; relevamiento 2011, y procesamiento de información;

-gestión de insumos materiales: aprobación de las etapas culminadas, de modo de habilitar al sistema las emisiones de la etapa siguiente; registro de entrega de materiales en cada etapa de obra; registro de préstamos del banco de herramientas; registro del *stock* global de materiales para las canastas;

-gestión financiera: gestión de los recursos asignados para las licitaciones de compras de materiales; gestión de la facturación semanal por materiales entregados;

-aspectos jurídicos: registro jurídico de los juicios de desalojo; registro de la titularidad para la comunicación a la AEU; registro de obras ante el BPS; altas y bajas de trabajadores benévolos;

-autorizaciones de la IDS: órdenes para la contratación de los servicios de UTE y OSE; órdenes de mudanza y demolición.



Familias

Entre las responsabilidades que asumen las familias para el acceso formal a la vivienda (para el programa siempre será denominada como “*la casa*”) y a los servicios, se destacan las siguientes:

-en cuanto a la materialización de las viviendas, trabajar en la autoconstrucción durante un plazo máximo de seis meses; realizar un buen uso de las herramientas y materiales que el programa les asigna, y demoler las construcciones donde residían y concretar la mudanza a sus nuevas viviendas;

-en cuanto a la formalización del acceso a la vivienda y los servicios, las familias realizan gestiones según los procedimientos definidos por los organismos estatales en acuerdos in-

terinstitucionales para viabilizar el programa. Es así que gestionan la incorporación de los núcleos familiares a los servicios de ASSE; tramitan el registro y cierre de las obras ante el BPS, así como de las futuras ampliaciones de las viviendas; contratan los servicios de OSE y UTE, y obtienen el título de propiedad del bien con el apoyo del área jurídico-notarial;

-en cuanto a la apropiación de los barrios y su integración a la ciudad, las familias concurren

a talleres iniciales donde se abordan diferentes temas en relación a la convivencia, así como también participan en la elección del nombre del barrio y de sus calles.

3.2 Ejecución del proyecto

La ejecución del programa comienza en mayo 2008 y a la fecha (abril 2012) se encuentra en su fase final. Ello implica acompañar los tiempos de cada familia considerando sus par-

ticularidades y potencialidades. Si bien para la construcción de cada vivienda se establece un plazo máximo de seis meses, los tiempos para el cumplimiento de las etapas son propios de cada familia.

En una lógica de ejecución según ciclos semanales, el trabajo comprende progresivamente al conjunto de las familias; cada semana la coordinación social asigna nuevas familias a los técnicos sociales y de este modo se inicia la fase de

ETAPAS DEL PROGRAMA Y CRONOGRAMA POR ÁREA									
etapa	entrega de ladrillos	entregas de herrería	entrega de otros materiales	avance de obra	tiempo mín y med (en días)	ÁREA SOCIAL	ÁREA ARQUITECTURA	ÁREA NOTARIAL	ÁREA JURÍDICA
CONSTRUCCIÓN DE LA CASA	1	50% ladrillos	50% portland arena, ancaplast, inodoro, herramientas	elevación 50% muros y amure aberturas	20/60	preparación para la firma del CdeH		firma del CdeH	
	2	50% ladrillos	aberturas	50% portland arena, ancaplast, hierro	9/26	cumplimiento del compromiso de honor y seguimiento familiar	preaprueba orientador: altura de muros, aplomado de muros y colocación inodoro		presentación demanda de desalojo
	3		cerchas	fieltro, alambre cocido, ganchos, chapas, babetas	15/44	cumplimiento del compromiso de honor y seguimiento familiar	preaprueba orientador: altura de muros, aplomado de muros y colocación inodoro		culminado el juicio se suspende lanzamiento si la familia se mantienen en el programa
	4			materiales sanitaria, aberturas de madera	11/25	titulares de la documentación T o C y mejoras de la casa	preaprueba orientador con planilla inspección		
	5		alero	materiales eléctrica, artefactos sanitarios, grifería y pintura	11/22	titulares de la documentación T o C, mejoras de la casa y mudanza	preaprueba orientador con planilla inspección		
		TIEMPO DE PRÓRROGA (se define en cualquier etapa por el área Social)			11/22	titulares de la documentación y c.i. obligatorio. Emisión de orden a notarial. Mudanza	preaprueba orientador con planilla inspección. Medición de tierra.	orden de escritura	
6	MUDANZA			4/10	fecha de mudanza emisión de orden de mudanza para Talleres Municipales	mejoras: revestimientos y cielorraso	fijación de primera fecha de escritura o comodato	toma de posesión del predio en el Asentamiento	
POS OBRA	7				2	título o comodato			
					90/120	entrevista 1	asistencia si las ampliaciones son las del programa		
						entrevista 2			
						entrevista 3			
						entrevista 4			
						entrevista 5			

ACTIVIDADES DEL PROYECTO	L	M	M	J	V	S
Coordinación del equipo técnico				■		
Adhesión al programa				■		
Capacitación para el inicio de obras					■	■
Mudanzas y demoliciones					■	
Otorgamiento de escrituras	■					

relacionamiento de los técnicos y las familias. La *Fase de Pre-obra* del programa es la instancia donde cada familia prefigura junto al técnico toda la obra y el traslado al nuevo barrio. Se realiza un trabajo intensivo y detallado por considerar que el proceso implica un cambio muy importante para cada uno de los integrantes de la familia. En esta fase se reconocen y planifican las diferentes etapas de la obra, los materiales y las herramientas a utilizar. En este sentido, el Manual de Autoconstrucción⁸, realizado específicamente para este proyecto, constituye un instrumento relevante para la posterior concreción de las obras. Esta fase culmina con la firma del *Compromiso de Honor*⁹ que formaliza la adhesión de la familia al programa y habilita el inicio de la siguiente fase.

A su vez, la *Fase de Obra* se organiza en cinco etapas, que se corresponden con metas de avance social y de las obras. Comienza cuando la familia aporta la documentación para suscribir el contrato de adhesión al programa; entre otros documentos se requiere: cédula de identidad,

⁸ Documento que contiene los planos de las viviendas y una guía de autoconstrucción, donde se explican las tareas y los procedimientos constructivos.

⁹ El término fue sugerido por el Centro Nacional de Rehabilitación referido a la "cualidad moral que lleva al cumplimiento de los propios deberes respecto del prójimo y de uno mismo" (DRAE).

carné de salud y registro de la obra ante el BPS. Para iniciar las obras se realizan talleres de capacitación de las familias. El seguimiento y registro diario de las obras lo realiza el equipo urbano-arquitectónico. En esta fase, el acompañamiento del área social se orienta a motivar y sostener el trabajo de cada familia en la obra. Simultáneamente se desarrollan acciones educativo-promocionales en relación a la titulación del bien y al alcance de las obligaciones y derechos que de ella emergen.

En la *Fase de Pos-obra*, finalizada la obra, el equipo técnico, junto a las familias, coordina la realización de las mudanzas desde el asentamiento hacia el nuevo barrio. Las escrituras de propiedad se otorgan por escribanos de la AEU; eventual y transitoriamente se otorgan comodatos de uso. Cuando las familias habitan las nuevas casas, se trabaja con ellas con el apoyo de una cartilla orientada al buen uso y mantenimiento de la casa y de los espacios públicos. También se trabaja el significado del derecho de propiedad y los derechos y obligaciones en relación a los vecinos, en particular a los linderos.

4. Evaluación preliminar del proyecto

Las familias identifican de manera positiva dos hechos significativos: la participación en la construcción de su casa, y la capacitación obtenida en nociones básicas de construcción. Señalan además, que el proceso referido incidió en la vida laboral de algunas familias.

En la medida que aún no se dispone de una evaluación del proyecto, señalaremos algunos indicadores cuantitativos que nos parecen de interés. En lo referente a salud, el programa logró la actualización o emisión de carné de salud

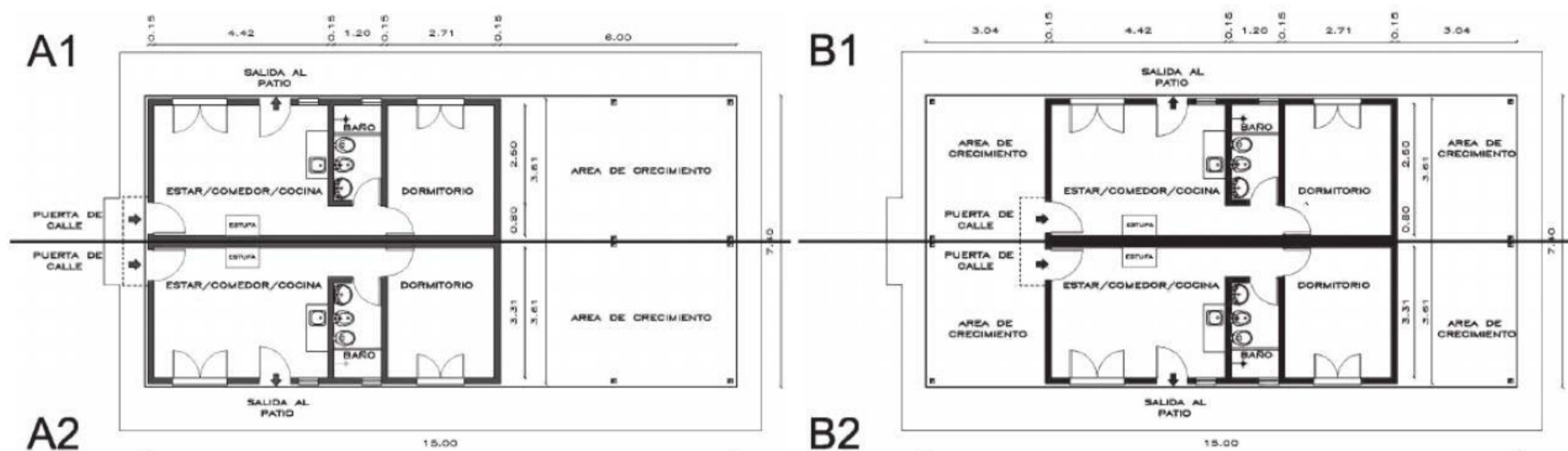
para 1.715 personas. Además, atendiendo a las instrucciones de seguridad e higiene contenidas en el Manual de Autoconstrucción, no se registraron accidentes laborales de consideración en el transcurso de las obras.

En lo referente a avances en materia de formalidad respecto al acceso a la vivienda y los servicios, debe señalarse que a la fecha, 376 familias residen en sus nuevas viviendas y 207 de ellas han obtenido el título de propiedad; en relación al pago de la contribución inmobiliaria, 159 familias están en condiciones administrativas de realizarlo, pero cumplieron con el requisito 87 familias, lo que representa el 55%; según informes no actualizados de OSE y UTE, los servicios contratados tienen los niveles de morosidad usuales para la ciudad; finalmente, respecto al registro de las obras de ampliación de las viviendas, el BPS informa que se está realizando de acuerdo a los procedimientos acordados.

Cuando restan culminar ocho viviendas, se está realizando el censo final que proporcionará la información necesaria para efectuar la evaluación final completa del programa.

5. Conclusiones

En la medida que a nivel del país se proyecta realizar realojos de población de muy bajos recursos que viven en situaciones críticas y en la informalidad, la experiencia de Mercedes es un antecedente a considerar, aunque también es claro que no debe ser entendida como un modelo replicable mecánicamente. Sobre todo, teniendo presente que esta experiencia se explica por la coyuntura política e institucional en que se realizó y por las características de los recursos humanos que participaron, o sea de



las familias, de los técnicos y de los decisores políticos intervinientes.

De todos modos, se identifican fortalezas generales, éstas sí replicables, ya que el umbral alcanzado globalmente por esta experiencia resulta una buena práctica en el territorio. Sin embargo, importa señalar que para continuar mitigando los efectos de la fragmentación social y urbana vivida por esta población, se requiere de políticas sociales interinstitucionales sostenidas en el tiempo, en lo referente a educación, capacitación para el empleo, salud y convivencia ciudadana. En particular, en cuanto a ésta, adquiere importancia lograr consensos para una positiva evolución del nuevo hábitat.

En cuanto a las fortalezas generales se señala:

-la interpretación del problema desde lo local. Se definió una *estrategia articuladora* de los recursos humanos y materiales disponibles, que resultó *acumulativa* para los objetivos sociales, urbanos y habitacionales identificados. En este sentido fue muy importante la creación de la

Unidad Ejecutora, que en tanto equipo técnico, en los hechos funcionó con carácter *transdisciplinar*, lo que habilitó aprendizajes mutuos para el conjunto de sus integrantes, y permitió sucesivos ajustes desde la dinámica que el programa generaba en sus diferentes etapas;

-la gestión institucional. El carácter *interinstitucional* de este programa, sumando recursos departamentales y sectoriales es sustantivo, ya que esto lo vuelve *viable*, reformulando las tradicionales prácticas fragmentarias en el territorio y *adaptando la gestión* a las características de la población involucrada;

-la gestión urbano-habitacional. Los proyectos de los nuevos barrios integran el Plan Estratégico y Director de la microrregión de Mercedes, definiendo de este modo la *continuidad de la trama urbana existente*. El tipo de autoconstrucción adoptado resulta *eficaz y facilitador*, ya que las familias intervienen luego de realizadas, por empresa constructora, las obras de cimentación asociadas a las conexiones domiciliarias de eléctrica y sanitaria.

Desde el enfoque del trabajo social, interesa señalar los apoyos técnicos realizados a cada familia durante todo el proceso, particularmente los referidos a la construcción parcial de las viviendas y a las tramitaciones que realizan las familias, ya sea en la esfera privada o pública.

Finalmente interesa destacar el compromiso de la población beneficiada en las diferentes etapas, lo que informa acerca de la *apropiación de las familias con el programa*.

Es imperioso para los autores reconocer y agradecer a los arquitectos Martha Cecilio y Jack Couriel.

Su generosidad intelectual se constituyó en un aporte sustancial para que en el breve espacio del artículo podamos dar cuenta de esta experiencia.