

PAISU

PERFIL DE ACTUACIÓN DE INTEGRACIÓN SOCIO URBANA¹

PIEDRAS BLANCAS

AGENCIA NACIONAL DE VIVIENDA | INTENDENCIA DE MONTEVIDEO | DINISU - MVOT

¹Elaborado en base a *GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE ACTUACIONES DE INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA*

Índice del documento

Marco de actuación / Presentación	3
1. Caracterización socio territorial del área de intervención	3
2. Datos sociodemográficos habitacionales.	7
3. Delimitación de la pieza urbana y titularidad de los predios.	10
4. Certificaciones.	11
5. Suelo liberado - Estrategias de guarda de suelo.	11
6. Lineamientos generales para el proyecto.	12
7. Obras Anticipadas.	14
8. Esquema de actores para la actuación.	15
9. Anexos.	15

Marco de actuación / Presentación

El presente documento se elabora de manera conjunta entre la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) y la Intendencia de Montevideo (IM), en base a los lineamientos estratégicos, las áreas de actuación prioritarias acordadas y a los criterios de intervención general que propone el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial (MVOT) Dirección Nacional de Integración Social Urbana (DINISU).

El marco de actuación lo establecen los convenios firmados por la DINISU-MVOT, con la IM (4 de agosto de 2022) y con la ANV (15 de agosto de 2022), referidos a “La intervención en zonas precarizadas, asentamientos irregulares, prestación de servicios técnicos y dotación de infraestructura”.

El objetivo de éste, es aportar información base para la elaboración, por parte de la Consultora que se contrate, de un Proyecto de Intervención Socio Urbana (PISU).

El PISU incluirá una propuesta de trabajo social con los habitantes de los asentamientos irregulares que haga especial hincapié en los principales problemas identificados (recuperación de la cañada, recalificación y apropiación del espacio público, resolución de los problemas de habitabilidad vinculados a la precariedad de la vivienda y redes de infraestructuras, los realojos, y equipamientos barriales), que habilite a la incorporación de los vecinos a las redes locales, fortalezca la organización y acompañe a las familias durante el proceso de obra. Particularmente a aquellas que deberán ser realojadas y que deberán realizar mejoras en las instalaciones sanitarias de sus viviendas.

De forma general, la propuesta debe enmarcarse en los contenidos del documento: *GUÍA PARA LA FORMULACIÓN DE ACTUACIONES DE INTEGRACIÓN SOCIO-URBANA*. Particularmente al punto 1.2_ Actuación Coordinada, donde se explicitan las líneas de actuación que delimitan la intervención precisando, además, que su aplicación, debe ser enfocada a:

- i. Actuación sobre la emergencia habitacional
- ii. Regularización de situaciones consolidables
- iii. Relocalización de asentamientos no regularizables
- iv. Prevención de la densificación inadecuada de asentamientos y de nuevas ocupaciones proporcionando alternativas, mediante el suministro de suelo urbanizado, de políticas que fomenten un mercado de alquiler accesible y de un control territorial efectivo (policía territorial).

1. Caracterización socio territorial del área de intervención

El territorio en el que se va a intervenir conforma una zona en la que se han consolidado diversas expresiones de hábitat informal y precario. En particular un grupo de asentamientos irregulares que se extienden en varias manzanas que se acoplan a una trama formal también precarizada. En este conglomerado viven 700 familias aproximadamente.

Las nacientes de la cañada Chacarita cruzan el territorio conformado por los barrios en los que se va a intervenir, en particular Los Milagros 1 y 2. Esta realidad ubica toda la zona en la cuenca de la cañada Chacarita y por lo tanto es parte de un Plan Parcial de Ordenamiento que fuera elaborado por la IM y el Municipio F y se encuentra actualmente en fase de aprobación. Al mismo tiempo, se presenta como un aspecto fundamental a abordar en la construcción de un proyecto para la zona por el impacto ambiental y en la vida de las familias que tiene el desafío de la gestión integral del agua.

Los barrios se fueron conformando por la acción de autoconstrucción de vecinos/as que fueron ocupando lotes y construyendo el barrio y sus viviendas, en un proceso que comenzó en la década de los 80 del SXX y continúa hasta el presente. De los 5 asentamientos irregulares que se consolidaron en esta zona, uno fue regularizado por el PMB-MVOT y la IM en el año 2014, el asentamiento Santa María de Piedras Blancas.

Así, este sector de la ciudad se ha ido construyendo a partir de diversas intervenciones en las que se articulan la lógica de la necesidad de la población que autoconstruye y la del Estado a través de intervenciones fragmentadas. Entre ellas se identifican mejoras de caminería, acceso a las viviendas, puentes que cruzan la cañada, y alumbrado público en algunos sectores de los barrios. Una de las obras más importantes realizadas es el colector por la calle Roberto Ibáñez que cruza una parte importante de la zona. Sin embargo, las viviendas no están conectadas a saneamiento.

En lo que refiere a las viviendas, la mayoría son autoconstruidas por las familias en etapas, si bien en mayor número son de mampostería y unas pocas están conformadas con materiales de desecho, en general son viviendas pequeñas y precarias. Dado el tiempo de ocupada la zona y construidos los barrios, varias generaciones se han asentado en los predios a lo largo del tiempo, generando que convivan hogares diferentes dentro de un lote o incluso en una misma construcción.

En algunos de los asentamientos, la modalidad de ocupación de los predios genera que existan espacios de circulación de acceso a las viviendas muy estrechos, que generan dificultades relacionadas con la movilidad y seguridad, entre otros.

Por otro lado, en las calles Teniente Galeano y Sixtina hay un gran predio de la IM en el cual se está planificando una intervención urbana que, conjuntamente con la intervención del Plan Avanzar, transformará toda la zona, en un proceso que buscará todo el tiempo ser desarrollado conjuntamente con vecinos/as de todos los barrios involucrados. En este mismo sentido se integrará a los procesos a las organizaciones e instituciones del área a intervenir y su entorno.

En el territorio que conforman los barrios en los que se va a intervenir, se ubican como recursos sociales:

- **Centro Juvenil Santa María** gestionado por la ONG Gurises Unidos
- **Policlínica de ASSE** en un predio sobre Teniente Galeano
- **Olla Popular** gestionada por vecinos/as del entorno en mismo local de la Policlínica de ASSE
- **Caif “Los Milagros”** sobre la calle Aparicio Saravia
- **Club Potencia** (cancha de Baby fútbol y sede) sobre la calle Belloni que nuclea niños de toda la zona.

En lo que refiere a organizaciones barriales vecinales, solamente el barrio Santa María tiene una comisión de vecinos/as que además gestiona una Olla Popular. Por otro lado, se conformó un colectivo que se organizó a partir de una ocupación del predio de Sixtina en el que participan vecinos/as de los diferentes barrios. Los otros asentamientos irregulares, también objetivo de esta intervención, no tienen comisiones barriales funcionando.

En virtud de la información brindada por el Observatorio de Asentamientos de la Intendencia de Montevideo, es posible afirmar que, en el marco del área de estudio, las primeras ocupaciones informales se remiten al emplazamiento del Asentamiento “Los Milagros 1” en el año 1968, continuando por la

“Asociación Civil La Esperanza” (César Batlle Pacheco) en 1975, “Las Tres Gracias” en 1979, “Potencia” en 1980 y “Los Milagros 2” en 1991. Es pertinente mencionar la construcción del “CH 52A” por parte del Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) a mediados de la década del ‘70.

El Anexo 1 (adjunto) contiene el **INFORME ZONA “PIEDRAS BLANCAS” DATOS GENERALES DE LA APLICACIÓN** elaborado por el OAI - IM, que detalla a partir de los diferentes datos censales y recuento de viviendas a través de fotos aéreas, información referida a la cantidad de viviendas y de población presentes en los asentamientos de estudio, el año estimado de comienzo de la ocupación y los servicios e infraestructuras que el área posee. En el mismo, también se informa en relación a las intervenciones ya concretadas o en fase de proyecto en el marco del Plan ABC.

A continuación, se agregan imágenes ilustrativas del proceso histórico de crecimiento y densificación de los asentamientos irregulares de la zona en cuestión.



Imagen previa a la ocupación de los barrios a regularizar. Año 1960

Fuente: IDEUY

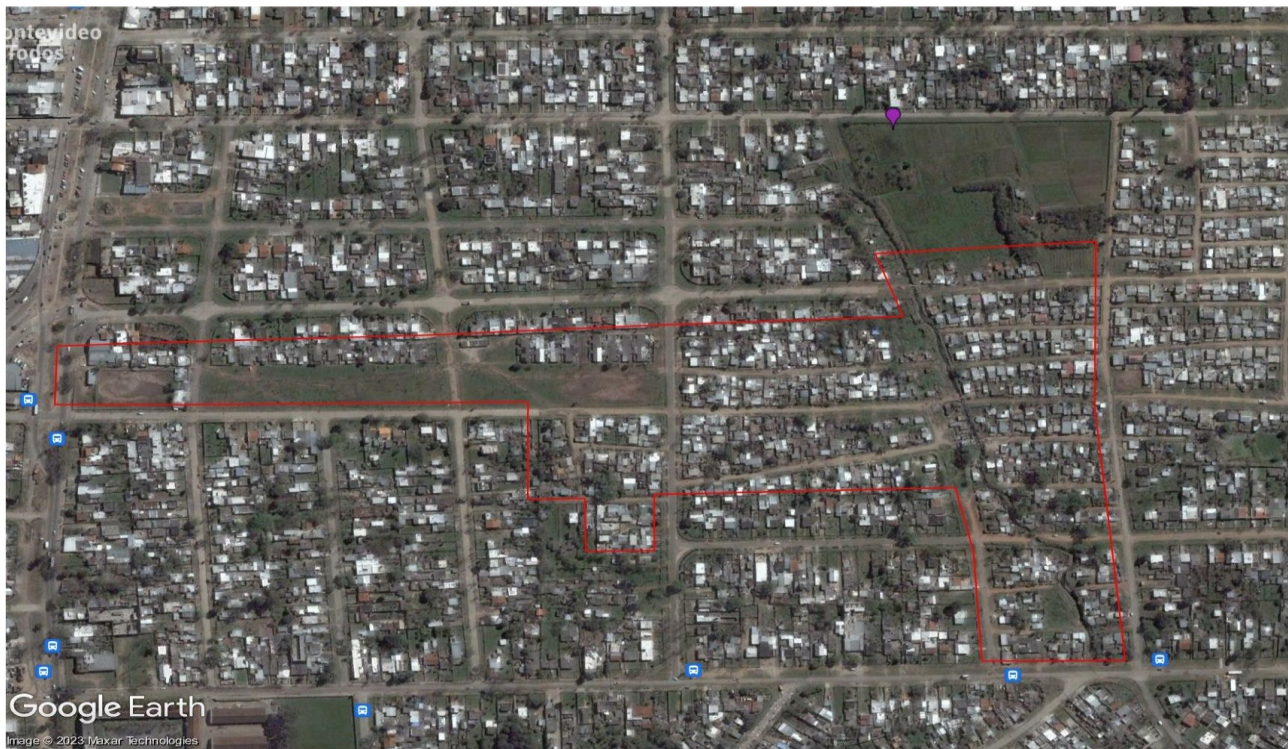


Imagen año 2003



Imagen año 2014



Imagen año 2022

Fuente: Sig IM - Google Earth (Ortomosaico)

2. Datos sociodemográficos habitacionales.

Este apartado se nutre de los resultados obtenidos del Relevamiento Nacional de Asentamientos Irregulares dirigido por la DINISU-MVOT, apoyado tanto por las Intendencias Departamentales como otros organismos públicos, dentro de los cuales se encuentra la ANV. El mismo se realizó durante tres días en el mes de mayo de 2022. Para el caso particular, se relevaron los asentamientos: Los Milagros 1, Los Milagros 2, Asociación Civil César Batlle Pacheco, Potencia y las Tres Gracias, logrando una cobertura del 81%.

A continuación, se detallan los resultados alcanzados en el mencionado relevamiento, contemplando las principales dimensiones de análisis que brindan una aproximación a la realidad de la zona de intervención. Para facilitar la lectura y análisis de los resultados obtenidos para los asentamientos mencionados, se denominará de aquí en adelante “zona de Piedras Blancas” contemplando a las cinco anteriores urbanizaciones informales.

Cuadro I. Cobertura del relevamiento - Montevideo

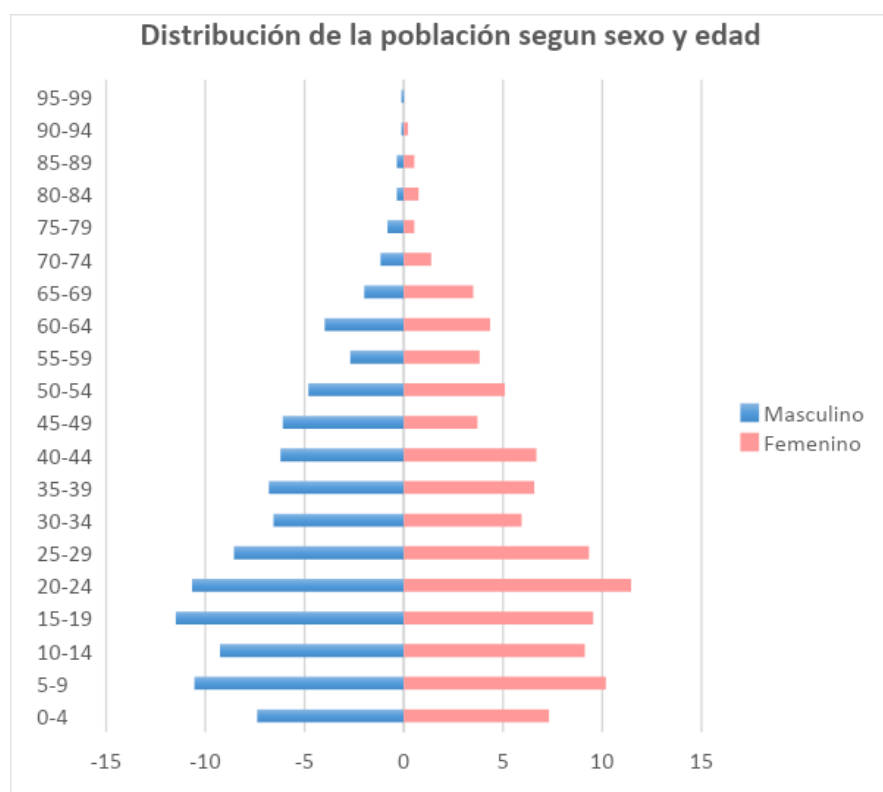
	Zona Piedras Blancas
Total de edificaciones	653
Locales comerciales (no habitacionales)	8
Total de Viv. (uso residencial y residencial-comercial)	645
Viviendas con residentes presentes	504
Viviendas con residentes ausentes	129
Viviendas desocupadas	12
Viviendas sin relevar	46
Hogares	550
Hogares únicos	467
Hogares múltiples	83
Hogares sin respuesta al Relevamiento	129
Personas	1820

A partir del relevamiento primario, surge que la zona de Piedras Blancas comprende 645 viviendas aproximadamente, en las cuales residen 679 hogares, y 1820 personas. Luego de los tres días de censo, se lograron relevar 550 hogares, quedando 129 sin ser relevados, lo que representa un 81% del total. Los datos que se exponen a continuación toman como universo los 550 hogares censados, funcionando como una muestra significativa de casos, pero no los números acabados.

Del total de los/as pobladores/as relevados, el 53% son mujeres y el 47% hombres. En referencia a la antigüedad de residencia en la zona, el promedio es de 24 años (tomando como referente al jefe/a de hogar), lo cual no difiere significativamente entre los distintos barrios que componen el conjunto. Vale señalar, igualmente, que un 16% de los titulares declara una antigüedad de cinco años o menos en el lugar.

En lo que refiere a la composición de los hogares, puede decirse que en su mayoría están integrados por tres personas y que la edad promedio de los y las jefes/as de hogar es de 40 años. Por su parte, los niños, niñas y adolescentes (NNA) representan el 17% de la población, mientras que los adultos mayores (personas de 65 años o más), alcanzan solo el 4%. La franja mayoritaria de población se encuentra entre los 15 y los 24 años de edad, lo que nos habla de una población predominantemente joven.

A continuación, se muestra una gráfica de distribución por sexo y edad.



En lo que refiere al capital socioeducativo de la población, los datos muestran un nivel bajo de acceso a la educación. Del universo de personas mayores de 18 años, el 70% declara como máximo nivel educativo alcanzado, la educación primaria y sólo un 27% señala haber completado nivel básico de secundaria. Este dato, bajo capital socioeducativo de la población, justamente se constituye en un importante factor obturador del empleo de la población, así como la calidad del mismo y su correspondiente nivel de remuneración.

Por otra parte, en lo que refiere a las condiciones habitacionales de las viviendas en que habitan los hogares, de los 550 relevados, 33 declararon no tener baño y 88 que el baño no tiene cisterna. Si bien son números aproximados, los mismos muestran que un mínimo del 20% de los hogares tiene acceso precario o no tiene acceso a un baño en condiciones mínimas.

En visita realizada por los entrevistadores, sin haber ingresado a las viviendas, se pudo constatar, que la mayoría de éstas, están construidas en base a mampostería (ladrillos, ticholos, o bloques), con variaciones en sus terminaciones o careciendo de éstas, pero predominando un alto grado de precariedad en su calidad constructiva. Es pertinente mencionar que el número de viviendas construidas con materiales livianos, no es significativo.

Así mismo, según la información recabada, podría estimarse que el 20% de los hogares presenta situaciones de hacinamiento.

3. Delimitación de la pieza urbana y titularidad de los predios. ²



² Todas las imágenes se adjuntan en ANEXO 2 para su mejor visualización

El área de intervención abarca los siguientes predios:

Padrón	Propietario / Titular	Denominación de Barrio
400.853	Agencia Nacional de Viviendas	Potencia
400.854	Agencia Nacional de Viviendas	CH 52A
400.855	Agencia Nacional de Viviendas	CH 52A
400.856	Agencia Nacional de Viviendas	Asoc. César Batlle Pacheco
116.824	Agencia Nacional de Viviendas	Asoc. César Batlle Pacheco
189.553	Intendencia de Montevideo	Las Tres Gracias
189.521	Intendencia de Montevideo	Los Milagros 1
88.959 (parte)	Intendencia de Montevideo	Los Milagros 2

4. Certificaciones.

No se cuenta con información sobre inundabilidad y contaminación de los predios involucrados. El estudio de ambas variables será parte de los productos solicitados al ETM.

El ETM deberá entregar Certificación de que el suelo a ser regularizado o a ser utilizado para realojos o acciones de prevención no es inundable, no está contaminado y es viable para usos residenciales.

5. Suelo liberado - Estrategias de guarda de suelo.

El uso del suelo que se defina no apto para vivienda y que se libere por acciones de relocalización (siempre y cuando no sea debido a su uso en infraestructura), deberá formar parte del proyecto a través de una propuesta de uso, que principalmente lo prevenga de nuevas ocupaciones. Si su destino final no se concreta en el marco del proyecto, se deben prever destinos transitorios como estrategia de guarda de suelo.

El suelo liberado apto para usos residenciales que no se utilice en el marco del proyecto, debe contar con una definición de estrategia de reserva de suelo, donde se defina un uso transitorio que los prevenga de ocupaciones.

Las estrategias de guarda de suelo deben incluir una propuesta de gestión que incluya las necesidades de mantenimiento, su costo y probables responsables del mismo.

En esta zona no se cuenta con grandes espacios públicos, pero se sugiere la proyección de pequeños espacios que conformen un paseo urbano (calle Roberto Ibañez).

El suelo destinado a espacios públicos deberá ser proyectado y ejecutado con un alto grado de calidad técnica y estética, cubriendo las necesidades de la zona y su entorno. El equipamiento urbano proyectado y ejecutado debe cubrir las necesidades de la zona, considerando la información transmitida por la población, de la misma forma el acondicionamiento vegetal deberá cumplir con las necesidades del entorno dependiendo de su ubicación. Estos espacios tienen que cumplir con la aprobación del Municipio para su mantenimiento futuro.

6. Lineamientos generales para el proyecto.

En el marco del PISU para la zona de “Piedras Blancas”, se considera importante que la Consultora contratada contemple los siguientes lineamientos estratégicos al momento de formularlo.

Cañada Chacarita

Se ubica en esta zona la naciente de la Cañada Chacarita que cruza todo el Municipio F. Esta cuenca ha sido objeto de estudio desde hace 10 años por parte de varios organismos de los distintos niveles de gobierno, en el marco del Consejo de la Cuenca Chacarita. En este marco se elaboró el Plan Parcial de la Cuenca de la Chacarita³ que está en proceso de aprobación.

En esta zona, el ramal atraviesa los Asentamientos Los Milagros 1 y 2, ubicados en los padrones 189.521 y 88.959.

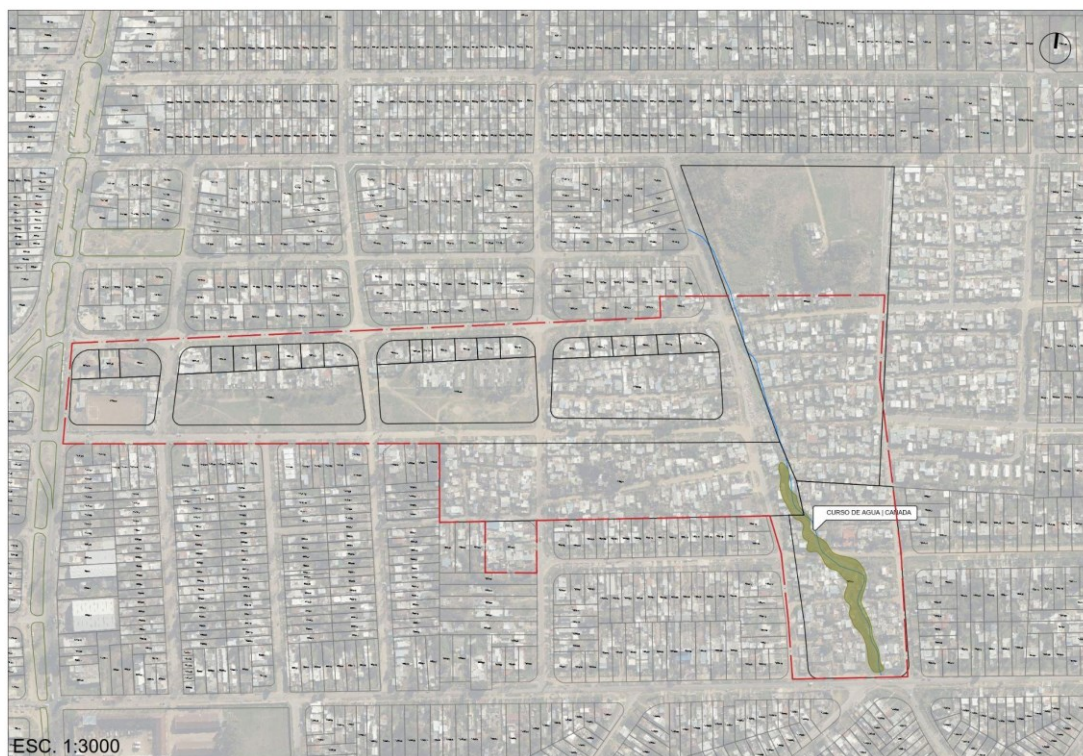
El mismo presenta a lo largo del tramo vegetación y residuos que generan problemas de contaminación y obstrucción del curso. Asimismo, hay algunas viviendas emplazadas al borde del cauce, que lo oprime aumentando el riesgo de inundabilidad y, a su vez éstas, padecen su desborde.

Para este tramo se plantea mantener el curso a cielo abierto procurando preservar el ecosistema y sus características naturales. Esto implica que el proyecto debe contener las siguientes operaciones:

- Limpieza, perfilado y ampliación del curso
- Realojos de las viviendas emplazadas al borde
- Prever sitios para ingreso y maniobra de las máquinas que realizarán su mantenimiento

³ <https://montevideo.gub.uy/noticias/urbanismo-y-obras/puesta-de-manifiesto-del-plan-parcial-de-la-cuenca-del-arroyo-chacarita>

Imagen de zona descrita:

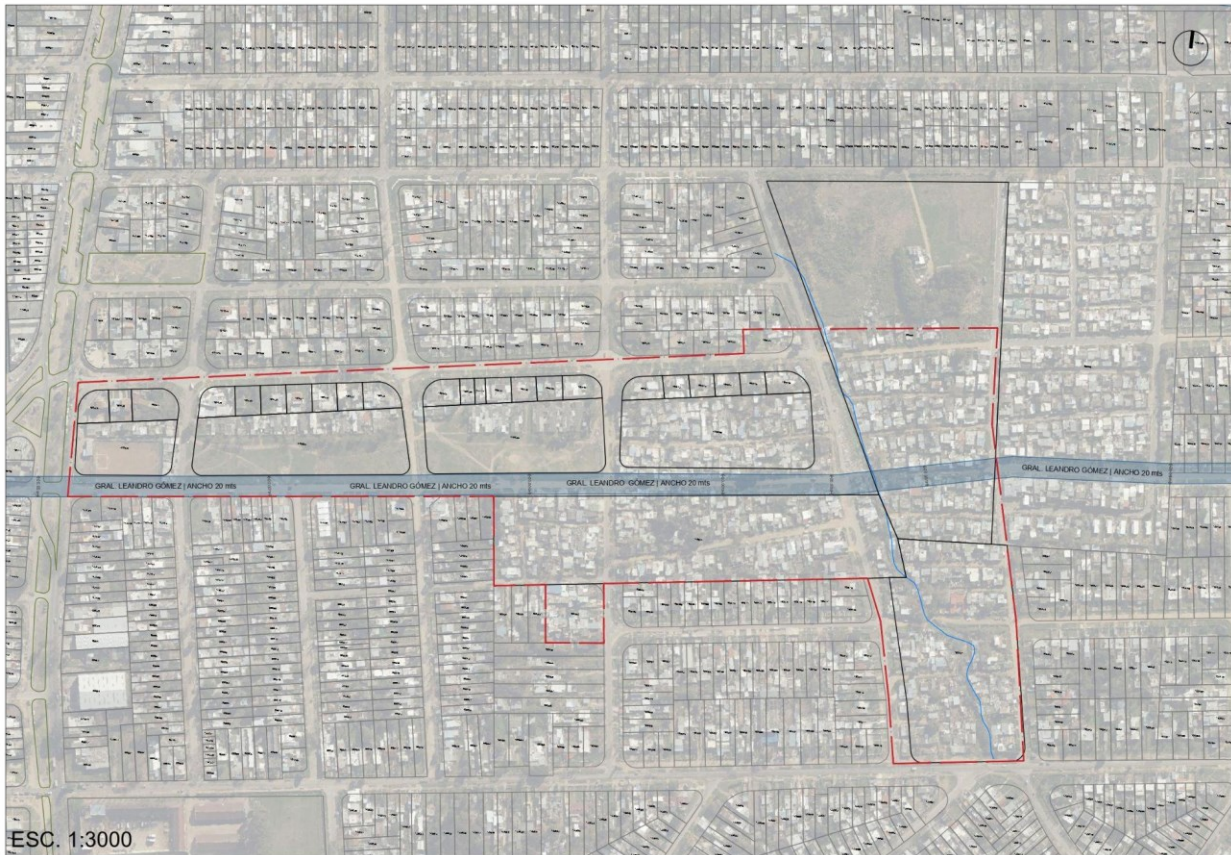


Calle Leandro Gómez

La calle Leandro Gómez, que atraviesa los Asentamientos Potencia, Asoc. Civil Cesar Batlle Pacheco y Los Milagros 2 (padrones 400.853, 400.854, 400.855, 400.856, 116.824, y parte del 88.959), es un estructurador urbano en la zona, al igual que Teniente Galeano y Blvr. Aparicio Saravia. Por esta razón el mismo se encuentra definido por la Intendencia de Montevideo en sus alineaciones vigentes con un ancho de 20 mt, debiendo mantener este ancho y carácter para la zona y la ciudad.

El estudio de este conector vial, en el marco de la propuesta general, deberá garantizar su continuidad y reafirmar su carácter de estructurador urbano.

Imagen de zona descrita:



7. Obras Anticipadas.

Con el fin de mejorar la calidad de vida de la población del barrio, se deberá considerar una serie de obras anticipadas a ser incluidas y tenidas en cuenta dentro de la oferta final presentada por cada equipo en el PISU. Estas obras anticipadas incluirán:

- Construcción de viviendas de realojo

El ETM deberá considerar la ejecución de viviendas de realojo, financiadas por el FISU (Fideicomiso de Integración Social y Urbana) y gestionadas y supervisadas por la ANV, para las familias beneficiarias de este proceso de regularización, en los padrones números 400.853, 400.854 y 400.855, propiedad de fideicomisos administrados por la ANV, o aquellos generados por posibles fraccionamientos de éstos. De la misma forma en los lotes que por demoliciones, se puedan generar para la construcción de viviendas nuevas en los padrones 400856 y 116824 propiedad de la ANV y en los padrones 88959 (parte), 189521 y 189553 propiedad de la IM.

- Obras de Infraestructura

El ETM deberá considerar como insumo los avances en relación al proyecto y obras de infraestructura necesaria para las viviendas de realojo mencionadas en el punto anterior, padrones 400.853, 400.854 y 400.855.

- Otras obras

Se podrán incluir otras intervenciones en el marco del proyecto para contener situaciones que ameriten la anticipación de las mismas a la ejecución del proyecto integral

8. Esquema de actores para la actuación.

Tal como se mencionó en la presentación del documento, la actuación se enmarca en el Plan Avanzar llevado adelante por la DINISU; en el caso particular de Piedras Blancas la ejecución del proyecto estará a cargo de la ANV y la IM. Estos tres actores institucionales conforman un primer nivel de actuación y serán el marco institucional para la elaboración del PAISU por parte de la Consultora.

En referencia a los actores locales, y tal como se mencionó en el primer apartado (Caracterización socio territorial del área de intervención), se identifican actores institucionales y comunitarios. Dentro de los primeros, y vinculados a la dimensión socio-educativa, encontramos el Centro Juvenil Santa María (gestionado por la ONG Gurises Unidos) y el CAIF “Los Milagros”; y vinculados a la dimensión sanitaria, la policlínica de ASSE de la calle Teniente Galeano.

Dentro de los actores comunitarios, se identifica el Club Potencia, que gestiona la cancha de baby fútbol a la que acuden muchos niños/as y jóvenes de la zona. Por otra parte, los vecinos/as que residen en las inmediaciones de la cancha conformaron la cooperativa “Los Vecinos” (Cooperativa de vivienda de usuarios) en el año 2008, a sugerencia del BHU para evaluar una posible regularización, la cual luego no fue posible. La cooperativa cuenta con autoridades identificadas por los vecinos, aunque la comisión no está vigente.

Los otros asentamientos objeto de esta actuación, no cuentan con comisión de vecinos/as. En relación a otras organizaciones comunitarias, se debe mencionar los y las vecinas que gestionan la olla popular ubicada en el local de la policlínica de ASSE.

9. Anexos.

Anexo 1 - **INFORME ZONA “PIEDRAS BLANCAS” DATOS GENERALES DE LA APLICACIÓN**

Anexo 2 - **IMÁGENES AÉREAS**

Anexo 3 - **DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS**