

Montevideo, 1º de julio de 2015

Aportes iniciales a la COAVI de los equipos de DINOT para la discusión y profundización

En consonancia con los lineamientos estratégicos establecidos por el Poder Ejecutivo, y en particular el Ministerio, para el nuevo período en materia de vivienda y hábitat, así como la necesidad de avanzar en la articulación entre todas sus direcciones, los equipos de la DINOT que asisten a los grupos temáticos de la Comisión Asesora para el Plan Quinquenal de Vivienda 15/20 proponen:

- integrar el derecho a la vivienda en el marco conceptual más amplio del "derecho a la ciudad" y poner énfasis en la calificación del espacio público.
- según las directrices de ordenamiento territorial o planes de cada departamento, entender el territorio como un sistema de ciudades: ver cuáles se promocionan y cuáles se complementan, favorecer la movilidad y mejorar el transporte.
- generar un ámbitos de trabajo para articular las políticas, planes y programas de vivienda y hábitat con el OT, a través de los instrumentos que prevé la Ley para promover la localización eficiente y densidad óptima de los programas habitacionales.
- promover la construcción de vivienda rural dispersa asociada a los emprendimientos productivos, colonización y otros.
- promover y difundir los IOTs como política para la territorialización integral de políticas socio-habitacionales, en línea con el modelo territorial (integración socio espacial, no expansión, densificación de cascos urbanos, sostenibilidad ambiental, etc.).
- avanzar en las lógicas de vinculación de los programas de vivienda y mejoramiento del hábitat con el proyecto territorial definido en los IOT.
- generar una línea de apoyo (técnico y financiero) a los GGDD para el Acondicionamiento y Calificación urbana de Espacios Públicos que

faciliten la convivencia e integración social (en línea con los postulados de los planes y programas que buscan promover la integración social y la convivencia para las áreas de precariedad y baja consolidación).

- trabajar en la protección del suelo rural sujeto a presiones de urbanización o de otros usos (logísticos e industriales)
- trabajar articuladamente en el desarrollo y la sistematización del marco legal y reglamentario existente, y en el que se considere necesario incorporar, para avanzar en los objetivos previstos más arriba.
- armonizar criterios de localización y elección de predios para proyectos de los programas de vivienda de promoción pública, en especial cooperativas, entre los responsables de los GGDD y los del sistema público de vivienda.
- priorizar la asignación de tierras con servicios a los sistemas cooperativos y otros programas públicos prioritarios, y/o asignar mayores recursos para la compra de tierras, de modo de asegurar su localización en áreas urbanas consolidadas o en vías de consolidación.
- generar instancias de formación y difusión de la LOT para los IAT y otros actores, y promover la búsqueda de nuevas tipologías de vivienda que compatibilicen las aspiraciones de los usuarios con la necesaria densificación de las propuestas.
- generar Sistemas de Incentivos (económicos, fiscales y de otra índole) a la localización de planes y programas habitacionales en función de las Áreas de Prioridad Habitacional establecidas en los IOT (similar a Ley VIS), en general, y en particular a aquellos programas cuyo destinatario sea población de ingresos medios y medios bajos.
- trabajar y atender la precariedad y la emergencia habitacional y analizar y desactivar los mecanismos estructurales que generan déficit habitacional. (x ejemplo: zonas de generación vegetativa de demanda insolvente como el área Oeste de Montevideo)
- avanzar en el estudio y aplicación de las potencialidades del Retorno de Valorizaciones Urbanas como mecanismo para la generación de recursos y suelo con destino a programas socio habitacionales

- avanzar en los trabajos sobre el stock habitacional que es la ciudad existente misma: infraestructura, equipamiento, servicios, stock edificado (habitacional y no habitacional), vacante o no (que puede estar subutilizado), incluyendo intersticios y suelo no edificado, y el que pueda surgir de la aplicación efectiva de otros planes e intervenciones
- elaborar estudios que permitan conocer mejor el mercado de suelo y el mercado de bienes inmuebles y cómo se vinculan con los diferentes programas habitacionales.
- analizar el impacto específico que cada política tiene sobre el recurso suelo, y la posible competencia o efectos que genera sobre las otras políticas habitacionales por el acceso al mismo.

ANEXO:

Un ejemplo metropolitano de área generadora de demanda insolvente de vivienda como aproximación a una Zona de Prioridad Habitacional

(tomado del documento base del Programa Nacional para el Oeste de Mdeo)

El Oeste de Montevideo como ámbito de ensayo de políticas integrales

Se trata de concretar una mirada integral del hábitat en una mayor y más fina articulación entre el sistema público de vivienda que atienda en simultáneo tanto la demanda habitacional como los procesos de expansión urbana, precariedad, y busque la densidad óptima y deseable en aquellos centros urbanos grandes o intermedios en nuestra escala de país.

Mientras para aquellos centros poblados y dispersos que no alcanzan la necesaria masa crítica parece necesario desarrollar sistemas territoriales de ciudades y demás tipos de aglomeraciones pequeñas (**Mevir-Dinot**), y avanzar en la articulación de IOTS regionales o interdepartamentales (pluri-locales).

Porque entre otros aspectos el valor del suelo y las presiones de facto sobre su categorización se rigen Con frecuencia...por las expectativas y las necesidades de los distintos agentes que sobre él se localizan, de ahí que la existencia de IOTs es una pieza clave para direccionar tales dinámicas y para Intentar incidir en los procesos dela formación de precios.

PROPUESTA A manera de ejemplo: SOBRE UN TERRITORIO CONCRETO que condensa todos los desafíos en materia socio habitacional

Zona Oeste de Montevideo como ámbito de aplicación de una estrategia integral donde ensayar una nueva fase articulación de políticas socio territoriales a través de IOT.

Flexibilizar (diferenciar) el ámbito según los objetivos (o los problemas que se procuran abordar) es especialmente necesaria cuando se trata de ordenar acciones en zonas bisagra, de inter-fase entre lo urbano y lo rural, como es el caso de la localización de los grandes proyectos vertebradores del PRONAZOM.

Porque es en los límites de las Areas con diferentes categorías de suelo, donde se exacerban las contradicciones y los conflictos entre usos y actores sociales.

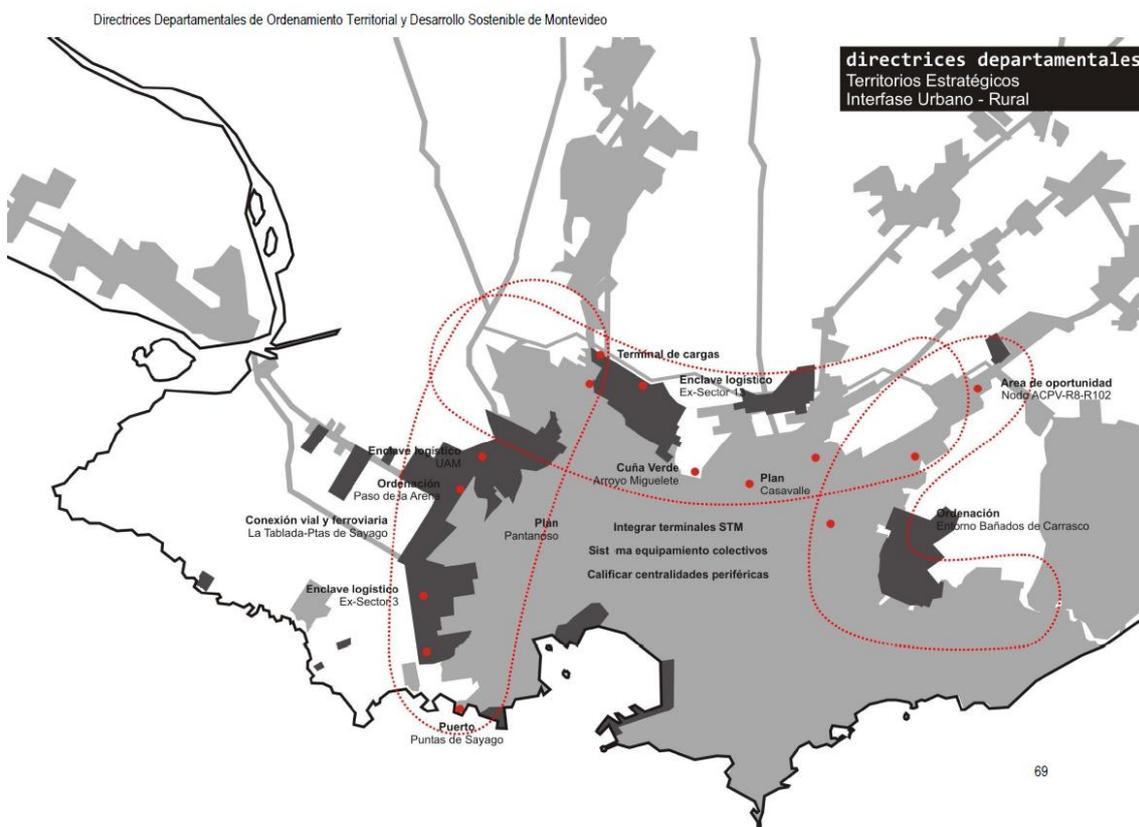
Es en esa inter-fase donde se expresan las presiones y disfuncionalidades del mercado inmobiliario.

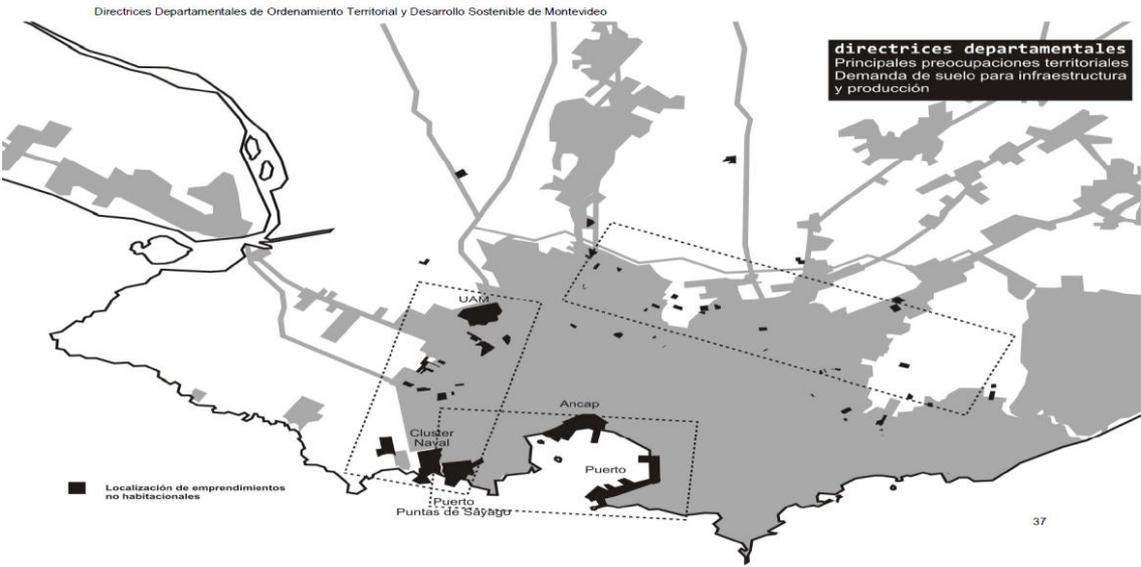
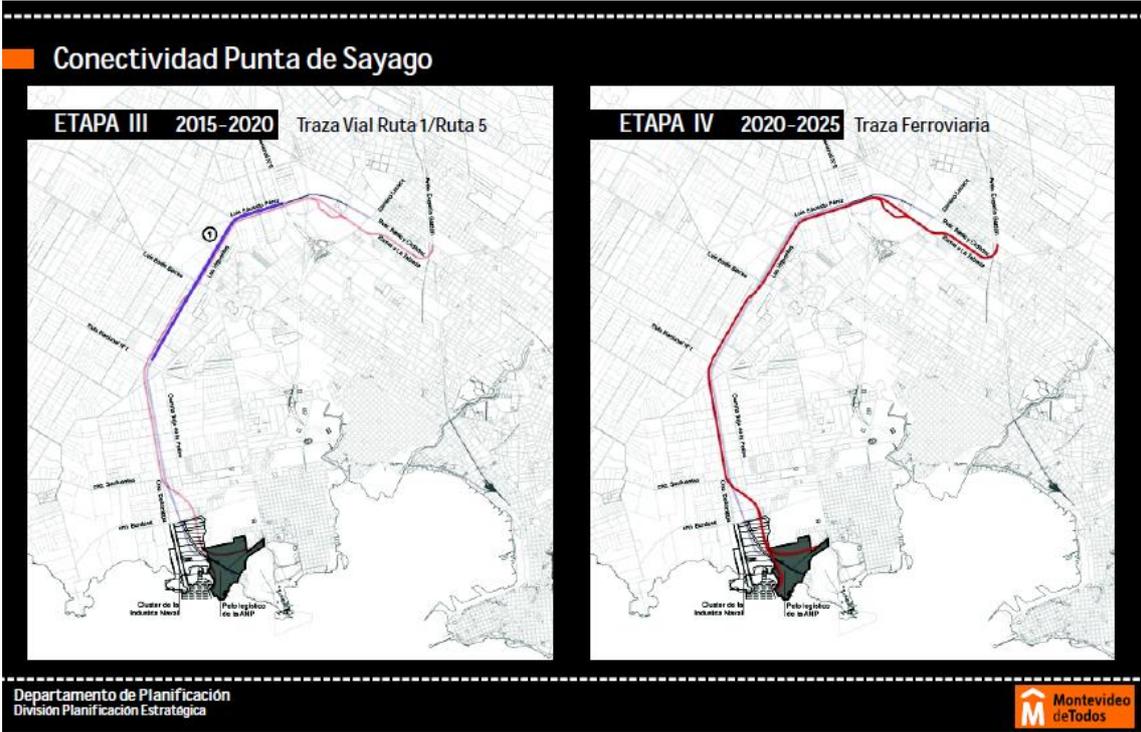
Se plantea El proceso de elaboración de un Instrumento de Ordenamiento Territorial como ámbito donde hacer confluir las distintas políticas sectoriales y en especial la de Vivienda y hábitat.

Con el objetivo de alinear en el tiempo y en el espacio, la implantación de grandes infraestructuras en el Oeste Montevideo con la demanda actual y futura de vivienda, **con el Modelo Territorial prefigurado en las Directrices Departamentales**, (y las Estrategias Metropolitanas)

Un Instrumento de Ordenamiento Territorio (IOT) como una experiencia piloto de **territorialización** (de manera articulada) de las líneas de acción del PQV.

En un territorio en el que se observa la localización de grandes proyectos de infraestructura y la especialización de la zona en el sector logístico.

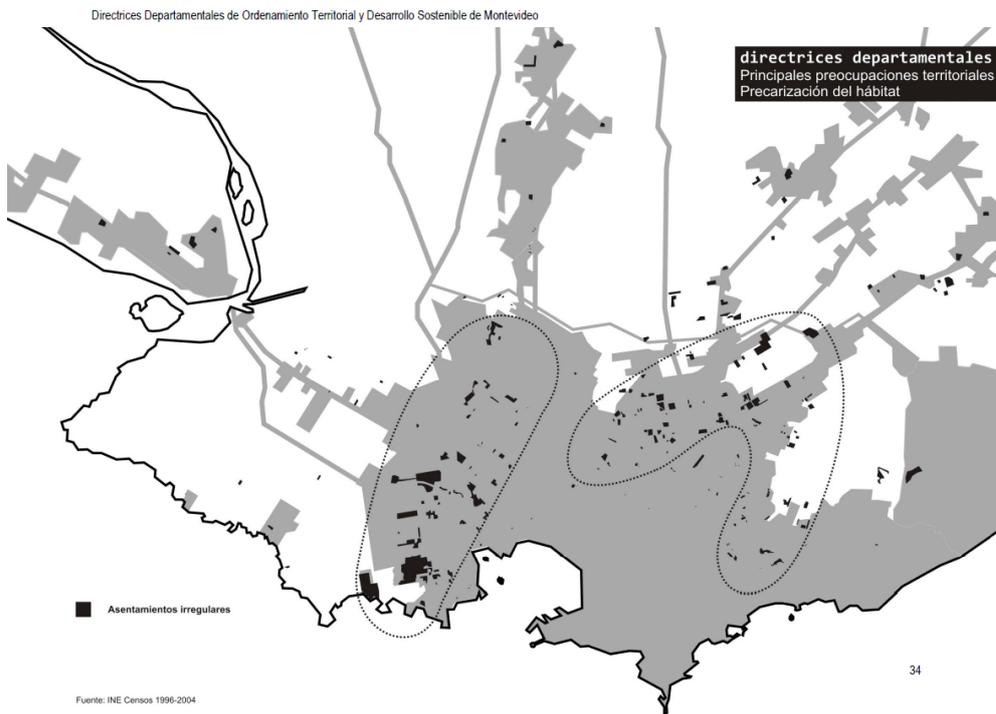




Distribución de las personas y hogares pobres

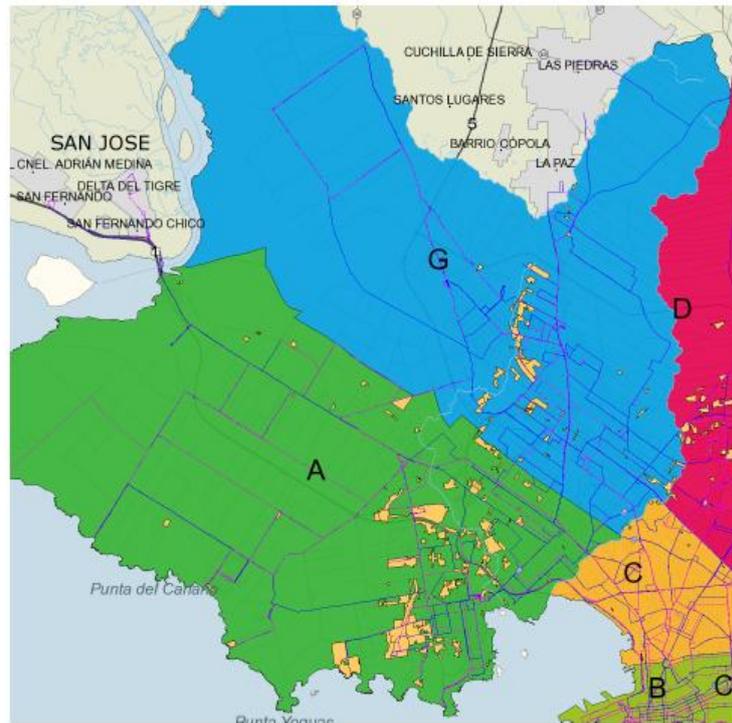
Municipio	Personas	Hogares
Municipio A	28,9	28,5
Municipio B	1,0	1,5
Municipio C	2,6	3,0
Municipio CH	0,8	1,2
Municipio D	25,9	24,6
Municipio E	4,8	5,0
Municipio F	22,5	22,0
Municipio G	13,7	14,2
Montevideo	100,0	100,0

AI en ZOM (precariedad concentrada)



Asentamientos

Municipio A: > 100
Municipio G: 30



Expansión urbana (precaria o de baja de consolidación urbana) sobre la periferia que por sus características socio demográficas adicionan presión sobre las políticas públicas (hogares más numerosos, con más niños y más pobres).



-Dinámicas poblacionales.

Los datos nos permiten afirmar a grosso modo que las dinámicas poblacionales del Oeste de Montevideo divergen de la media departamental. Pues mientras la población total de Montevideo cae casi 2%, la de la ZOM se incrementa 5,32% en el mismo periodo.

Estos números están en línea con los análisis en la materia que señalan fuertes diferencias en las pautas reproductivas de los sectores en condición de vulnerabilidad social en relación al resto de la población.

Estos sectores tradicionalmente tienden a asentarse formal e informalmente en el Oeste de Montevideo, aunque no exclusivamente.

En el primero de los casos por el menor precio relativo del suelo y los bienes inmuebles, tanto en compra-venta como en alquiler. Y, en el segundo de los casos, por tener en su borde periférico disponibilidad de suelo vacante.

A la que debe adicionarse el hecho de que en los bordes urbanos, el valor del suelo y del metro cuadrado suele ser sensiblemente más bajo que las áreas consolidadas, por los que estos hogares tiende a localizarse periféricamente al influjo de este patrón de precios.

Del costado informal, las amplias áreas vacantes características de las periferias urbanas posibilitan el asentamiento irregular de aquellos excluidos del mercado formal del suelo y la vivienda

En conjunto con estos factores (precios / áreas vacantes) que estipulan un flujo de población creciente asentándose en la zona, operan también las pautas reproductivas, que diferencian estos sectores, por debajo o cercanas

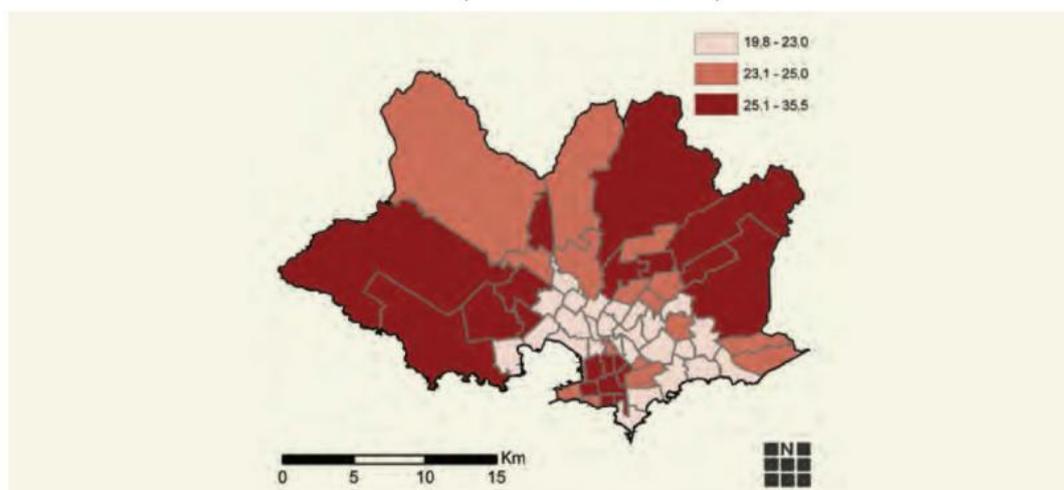
a la línea de pobreza, de los sectores que las superan. Pues, son las mujeres por debajo de este umbral las que tienen más cantidad de hijos, y a edades más tempranas, lo que genera una mayor presión demográfica sobre las áreas donde se asienta población en condiciones de vulnerabilidad.

Esta somera constatación debería ser suficiente evidencia y servir como llamado de atención a las demandas (sociales, territoriales, de infraestructuras, equipamientos, etc.)

- Caracterización de la población joven de la ZOM.

Uno de los elementos más potentes para poder proyectar escenarios futuros a nivel social, económico y de configuración socio espacial del territorio lo suponen las características de la población joven. En este sentido los datos son relevadores de la persistencia de factores críticos de vulnerabilidad en las nuevas generaciones que habitan la ZOM en relación al resto de la población.

MAPA 4. PESO RELATIVO DE LA POBLACIÓN JOVEN POR BARRIOS DE MONTEVIDEO.
AÑO 2011 (% DE LA POBLACIÓN TOTAL)



En Montevideo fueron censados en 2011 315.022 jóvenes de 14 a 29 años, que representan el 24 % de la población del departamento.

Su distribución espacial por barrios muestra que la mayor cantidad de población joven se encuentra tanto al oeste del departamento como en algunos barrios centrales. Estos últimos por ser asentamientos de buena parte de los estudiantes que vienen del interior del país.

En tanto la mayor proporción de jóvenes en relación a la población total es mayor en los barrios periféricos de Montevideo. Por lo que los barrios con mayor vulnerabilidad son los que tienen más cantidad de población joven.

Así es posible identificar la existencia de fronteras sociales y una reducción de la interacción entre población de diverso tipo. Así en el corazón de la ZOM, en el barrio La Paloma Tomkinson, 2 de cada 5 habitantes son jóvenes (similar proporción a otros barrios periféricos como Casavalle, Villa García -Manga Rural)

Otro dato significativo deriva de la distribución territorial de la tasa de empleo entre los jóvenes montevideanos. Entre las personas entre 14 y 17 años, la tasa de empleo registra el valor superior en barrios periféricos, dentro de la ZOM destaca Nuevo París con 10,6%.

Por lo que se confirma que en los barrios con menor poder adquisitivo los adolescentes participan más del mercado de trabajo, haciendo que las tasas de empleo sean significativamente más altas que la de los barrios de alto poder adquisitivo (Carrasco 0,7%, Punta Carretas 1,5%).

Este desigual comportamiento se asocia en general a la incorporación temprana de los jóvenes a trabajos precarios.

La inserción laboral prematura configura y alimenta el círculo vicioso de la pobreza, pues para completar los ingresos del hogar los jóvenes ingresan al mercado laboral de manera precaria, poco calificado, mal remunerada, sacrificando su desarrollo educativo y consolidando condiciones desventajosas frente a los jóvenes de otros barrios del departamento. Entre los más jóvenes la informalidad laboral llega al 93,2%, luego bajan al 27,4% para la población adulta.

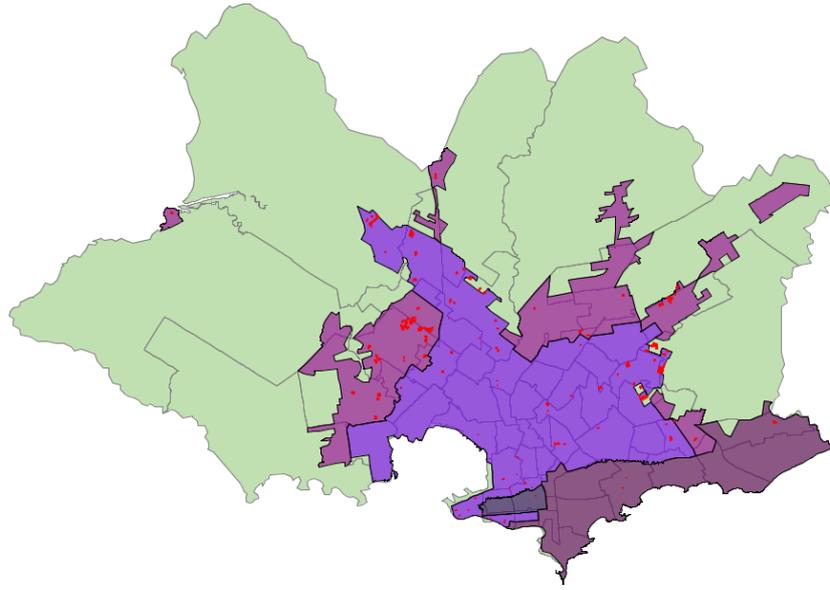
-Desempleo en la ZOM

La tasa de desempleo para el tramo etario de 25 a 29 años registra su valor más alto en el barrio La Paloma-Tomkinson 10,2%, perteneciente a la ZOM, mientras que en Punta Carretas es de 4,3%. Nuevamente los barrios con menor poder adquisitivo son los que tienen tasas mayores de desempleo. La misma distribución se observa en el desempleo adulto, es decir para los mayores de 30 años.

Los datos son elocuentes respecto a que la población joven, y en particular la que habita en la ZOM es la población más vulnerable en términos de pobreza, empleo, educación e ingresos.

Los jóvenes del oeste de Montevideo son los que soportan las peores restricciones para acceder y permanecer en el mercado laboral, a lo que se suma su temprana salida del sistema educativo.

Localización de Cooperativas desde 2008 a la fecha por categoría de suelo (ANV).



- Ubicación de los Planes de Relocalizaciones de AI de la IM.



El mides como muestra de densidad institucional existente en ZOM.

