

## **MINISTERIO DE VIVIENDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE**

### **UE 001.- DIRECCION GENERAL DE SECRETARIA.-**

La función principal de la DGS es asesorar en la toma de decisiones al Ministro y apoyar administrativamente a todas las Unidades Ejecutoras que integran el Inciso 14, coordinando, conduciendo y controlando las distintas actividades planificadas por los diferentes centros de actividades.

Desde el punto de vista organizativo esta integrada por las Divisiones de Contaduría y Finanzas, Recursos Humanos y Administración, las Asesorías Jurídica y Notarial, y una serie de unidades de apoyo tales como el Centro de Documentación y Archivo, Locomoción e Informática.

Tratándose de una Unidad Ejecutora de apoyo a otras Unidades Ejecutoras con objetivos sustantivos las metas principales de la Dirección General estuvieron vinculadas a la realización de las tareas de brindar soporte eficiente a las mismas, fundamentalmente en los temas presupuestales, de recursos humanos y logísticos.

En los aspectos rutinarios estas acciones se resumen mediante la presentación de los siguientes cuadros, que expresan numéricamente las acciones de las distintas reparticiones que la componen.

El Area de Acuerdos, en consonancia con sus cometidos, procedió a la preparación de resoluciones, decretos, oficios, circulares, etc. de acuerdo al siguiente detalle:

Tipo de asunto	#
Resoluciones del Presidente de la República	45
Decretos	6
Proyectos de ley	2
Resoluciones Ministeriales	616
Resoluciones por atribuciones delegadas	162
Oficios y Comunicaciones	1155
Resoluciones DGS	26
Circulares	20
Convenios	15
Contratos	16

En el Area de Contralor, y en cumplimiento de lo dispuesto por el decreto 155/2000 se controlaron las actas correspondientes a 40 sesiones del Directorio de la Administración Nacional de las Obras Sanitarias del Estado y a 53 sesiones del Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay.

Asimismo se procedió al trámite correspondiente a Pedidos de Informe, Versiones Taquigráficas y Exposiciones escritas dirigidas a Unidades Ejecutoras del Ministerio, el BHU y OSE.

	RECIBIDOS	CON RESPUESTA	EN TRAMITE
MVOTMA	25	3	22
OSE	17	9	8
BHU	8	3	5
TOTALES	50	15	35

	VERSIONES TAQUIGRAFICAS PARLAMENTO		EXPOSICIONES ESCRITAS PARLAMENTO	
	Se tomo nota	Se respondió	Se tomo nota	Se respondió
MVOTMA	32	1	36	3
OSE	8	2	13	10
BHU	3	2	4	1

La Asesoría Jurídica, que tiene por objeto asesorar en materia jurídica, tanto a las jerarquías máximas y de las distintas Unidades Ejecutoras del Ministerio como a otras dependencias ministeriales, para que la gestión administrativa de esta Secretaría de Estado se lleve a cabo acorde a derecho y su rol se complementa con el trabajo de otros letrados que cumplen tareas de asesoría a las Direcciones de las distintas Unidades Ejecutoras. También interviene en la "tutela administrativa" que el Poder Ejecutivo ejerce sobre O.S.E., a través de este Ministerio. En materia contenciosa se encarga de la defensa en la mayoría de las instancias judiciales y juicios.

Tipo	Cantidad
Expedientes administrativos para asesoramiento	661
Juicios en los que el Ministerio fue demandado	30
Juicios en trámite a la finalización del ejercicio	228
Otros procesos especiales	6
Sentencias absolutorias en el ejercicio	128
Sentencias condenatorias	4

La actividad del área notarial se resume en el siguiente cuadro:

Tipo	Cantidad	Viviendas involucradas
Escrituras	8	397
Promesas de Compraventa	4	70
Entregas de posesión	1	50
Reglamentos de Copropiedad	5	263
Documentos de entrega de	399	399

viviendas		
Cartas de pago y entrega de títulos	300	300
Expedientes informados	777	
Expedientes en trámite	311	
Actuaciones en el Registro de Pensiones	145	

Cabe señalar que la actividad del área notarial estuvo, durante el año 2005 fuertemente afectada por la carencia, por parte del Ministerio, del certificado de libre de adeudos con el Banco de Previsión Social.

El siguiente Cuadro muestra el comparativo del número de funcionarios del Inciso, diferenciados por vínculo, existentes al 1ro. de marzo y 1ro. de noviembre de 2005 y los movimientos en ese período.

VÍNCULO	01/03 /05	01/11 /05	BAJAS	ALTAS
PRESUPUESTADOS	122	121	2	1
CARGOS POLITICOS Y DE CONFIANZA	6	6	0	0
FUNCIÓN PÚBLICA	132	130	2	0
CONTRATOS EVENTUALES	91	91	0	0
PASES EN COMISIÓN	12	15	1	4
PASES ANTICIPADOS	8	8	1	1
COMISIONES DE SERVICIO DE BHU	4	8	0	4
PASANTES	57	56	1	0
BECARIOS INJU	14	12	2	0
TOTAL	446	447	9	10

Como puede observarse solamente el 28% de los funcionarios del Inciso son presupuestados, mientras que el 33% responde a vínculos desvirtuados ya que tanto los contratados para tareas eventuales como los pasantes son vínculos que en su mayoría datan de fechas anteriores al 1 de enero de 2001.

En particular fueron tareas específicas y principales de la Dirección General de Secretaría durante el año 2005 las siguientes:

1.- Seguimiento y coordinación de las acciones relativas a la aplicación de la reforma constitucional aprobada el 31 de octubre de 2004, relativa a la preservación de los recursos hídricos y el pasaje a prestadores estatales de los servicios de agua potable y saneamiento.

En este sentido se promovió el dictado del decreto del 20 de mayo de 2005 interpretativo de los alcances del artículo 47 de la Constitución de la República y la coordinación con OSE y URSEA de la identificación de los prestadores no estatales de servicios de agua potable y saneamiento.

En este mismo marco correspondiente a la DGS la coordinación con OSE del diseño de las operaciones legales y administrativas tendientes al traspaso a la esfera estatal de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento que la empresa Uragua prestaba en el departamento de Maldonado. Este proceso dio lugar a la promoción y aprobación por parte del Parlamento Nacional de una ley particular relativa al asunto.

En forma simultanea se promovió, incluyéndose en el Presupuesto Quinquenal, la creación de la Dirección Nacional de Aguas y Saneamiento con el objetivo de formular las políticas nacionales de agua y saneamiento y en lo relativo a los servicios de agua potable y saneamiento, atender a la definición de las formas de gestión y desarrollo estableciendo metas para su universalización, los criterios de prioridad, el nivel de servicios e inversiones requerido, así como la eficiencia y calidad prevista. En atención a lo dispuesto por el artículo 47, se promovió la creación de la COASAS (Comisión Asesora de Aguas y Saneamiento) con el objetivo de institucionalizar la participación de la sociedad civil en las tareas vinculadas al sector.

2.- La elaboración de Presupuesto Quinquenal supuso del desafío de coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto la reasignación de los recursos para el cumplimiento de los objetivos sustantivos del Ministerio en forma simultanea al cumplimiento de primeros pasos dirigidos a la reforma del estado.

En forma resumida puede indicarse que:

a.- Se previó presupuestalmente el traspaso al MVOTMA del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) y se estableció la financiación de la partida local con cargo al Fondo Nacional de Vivienda.

b.- Por primera vez, desde su creación, la inversión en vivienda del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, superará la recaudación que se prevé obtenga el Fondo Nacional de Vivienda. Esta inversión superará en más de un 30% a lo recaudado en el periodo. De esta forma se devolverá, en un proceso gradual, lo recaudado por el Estado con destino a la vivienda y desviado a otros usos por gobiernos anteriores.

c.- La inversión del MVOTMA en vivienda se incrementará, en el período 2006-2009, un 89% respecto al crédito del año 2005, alcanzando el aumento al 111% en el año 2008.

d.- Se otorgó legalmente la titularidad y disponibilidad del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización al MVOTMA, reconociéndose como activos las sumas recaudadas y no ejecutadas por los gobiernos anteriores.

e.- Se fija una partida anual de casi \$ 119 millones para contribuir al pago de cuotas de amortización e intereses de los deudores de la cartera social y cooperativas del BHU. La selección de los beneficiarios y la duración en el tiempo de estos subsidios dependerá de la efectiva capacidad de pago de los hogares y su variación en el tiempo.

f.- Se reimplanta la posibilidad de los Gobiernos Departamentales de todo el país a participar del financiamiento del FNVy U para la ejecución de planes de vivienda departamentales aportando tierra urbanizada.

g.- Se crea una Comisión Asesora, integrada por organizaciones sociales y gremiales y varios organismos públicos para realizar el seguimiento y asesoramiento en todos los temas vinculados a la ejecución del Plan.

h.- Se dota a la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial de un presupuesto un 110% superior al de ejercicios anteriores.

g.- Se incrementa realmente el presupuesto de la DINAMA en más de un 80%, asegurando de esta forma el cumplimiento de sus objetivos de cuidado y control medio ambiental.

3.- Se comenzó, conjuntamente con el Ministerio de Economía y Finanzas a recorrer el camino que conducirá durante el 2006 a la capitalización del Banco Hipotecario del Uruguay y la reestructura del sistema nacional de vivienda.

### **UE 002.- DIRECCION NACIONAL DE VIVIENDA:**

Una primera aproximación desde el punto de vista de las estructuras y procedimientos administrativos, de la gestión presupuestal, de políticas de personal, muestra un Ministerio débil, sin memoria ni peso institucional, tanto en lo interno como en el conjunto de los órganos del estado.

La ausencia de políticas de largo plazo y su falta de visibilidad y coherencia se presentan a la vez como causa y consecuencia de esta situación. Más allá del discurso oficial, no se percibe una práctica coherente, en tanto desde su creación, las acciones ministeriales han sido más el producto de énfasis personales de variadas y sucesivas direcciones políticas, en las cuales pesaron la improvisación y las visiones cortoplacistas, más que las estrategias imprescindibles para la construcción de una política pública.

En los hechos el MVOTMA ha priorizado históricamente a la DINAVI a nivel de inversiones y de recursos humanos y materiales, posicionándose de esta manera principalmente como un “hacedor de viviendas” y no como generador y responsable de diseñar, consensuar e implementar una política habitacional, de ordenamiento territorial y medio-ambiental, coherente con un proyecto sustentable de país.

Durante los primeros 13 años de funcionamiento de la cartera los encargados de los diseños de las políticas del Ministerio fundamentalmente, fueron asesores contratados a través de proyectos financiados por el BID. El cese de estos contratos dejó una estructura administrativa y organizativa debilitada, y una casi inexistente estructura técnica, que muestran una excesiva concentración de las decisiones en las direcciones políticas y que se conduce por procedimientos o criterios de actuación poco consistentes, que resultan poco claros para los actores relacionados con esta problemática y para la población en general y que presenta una modalidad de evaluación limitada solamente hacia los aspectos y las metas de carácter cuantitativo.

En la medida que la producción de conocimiento no fue transmitida a nivel general, en los funcionarios de la DINAVI no se generó masa crítica y

conceptual, ni acumulación de experiencia y de capacidad de acción, lo que sumado a la falta de incentivos por inexistencia de una estructura y carrera funcional, condujo a los altos niveles de pasividad y falta de propuesta que encontramos hoy. Este planteo no desconoce las excepciones, que por cierto existen, como tampoco las expectativas manifiestas por una mayoría sobre la reversibilidad de la situación. Por lo demás, sabemos que cuando se generan procesos participativos la respuesta de los funcionarios ha sido positiva.

Desde un punto de vista operativo, las áreas más sensibles y en situaciones críticas,- en función de los sectores sociales que se atienden -, son las relacionadas a la gestión de los programas en las etapas de obra y post-obras: éstos muestran falta de eficiencia en su desarrollo (costos altos, tiempos de pagos etc.), y una total ausencia de controles y de procedimientos de evaluación continua, que hubieran permitido correcciones y ajustes. A ello se agregan severas carencias en materia de transversalidad e interdisciplinaria y falta de complementariedad entre los diferentes sectores que intervienen en los programas (jurídico-notarial, contable, arquitectónico y social). Esta fragmentación y falta de trabajo en equipo interdisciplinario, exigirá un cambio profundo de la cultura organizacional que se debe comenzar a construir en lo inmediato.

En el marco de las políticas sociales reformadas de acuerdo al pensamiento neoliberal se apostó a la privatización o tercerización de la gestión, y el fomento de la competencia entre empresas/Ongs. El abandono de contrato de construcción a través de licitaciones, (instrumento tradicional del estado para generar transparencia en las inversiones), por modalidades de programas gestionados integralmente por empresas privadas en sus diferentes alternativas, combinan al amparo de un discurso "eficientista", la sustitución de las estructuras funcionariales internas, con una enorme discrecionalidad buscada por las direcciones políticas, atentando contra la garantía de la inversión pública, modalidad que había sido la tradición predominante en el Estado hasta la década de los ochenta. Dicha modalidad no fue sustituida por un modelo de similar "eficiencia" en el marco de las políticas "reformadas" sino por uno mucho más endeble.

El Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV) generado posteriormente a la creación del Ministerio, no se constituyó en una respuesta adecuada para la demanda de soluciones habitacionales a pesar de la diversidad de instrumentos creados. La construcción de Complejos Habitacionales de NBE o NBEM fue su expresión más clara. Los mismos buscaron atender masivamente la problemática de emergencia habitacional desde una perspectiva rígidamente "viviendista", basada en la generación de oferta, no orientada a las reales necesidades de los beneficiarios, teniendo como resultado el aumento de los procesos de segmentación social y la fragmentación territorial.

Una de las manifestaciones más sintomáticas de esta concepción pseudo eficiente es la sintomática falta de valor y potencia del "Area social" del Ministerio lo que trasunta una concepción reduccionista en torno al tema de vivienda. La vivienda es así concebida exclusivamente como alternativa material, y no desde la perspectiva integral de "hábitat".

Por otra parte se buscó debilitar al cooperativismo de vivienda en sus diversos sistemas, para contrarrestar el papel desempeñado por las organizaciones

representativas del sector. Dicha orientación fue sistemáticamente aplicada, acarreando graves consecuencias y distorsiones. En este sentido, se crearon formas colectivas de acceso a la vivienda (SIAV grupal) como alternativas, más o menos veladas, con relación al sistema de cooperativas de usuarios por ayuda mutua y al cooperativismo en general. Los SIAV grupales, que compitieron con las soluciones cooperativas en la obtención de financiamientos y fueron favorecidos por el subsidio correspondiente a la franja 1, nunca llegaron a consolidarse a través de un marco operativo claro.

Asimismo la clasificación por franjas de nivel socio-económico, - definida en la mayoría de los casos desde la creación del S.I.A.V - ha permanecido prácticamente inalterada, sin las necesarias revisiones que la dinámica demográfica del país, los cambios en los patrones socioculturales y el empobrecimiento de la población requerían.

En síntesis, a pesar de las debilidades reseñadas, existen recursos humanos con alta expectativa por procesar cambios. Las posibilidades de entrar en una etapa de crecimiento cualitativo dependen de que se atiendan las políticas de fortalecimiento hacia lo interno (recomposición o más bien creación de la carrera funcional, concursos, regularización y capacitación, mejora de procedimientos administrativos) y su convergencia con el desarrollo de políticas habitacionales coherentes y pertinentes en un proceso de ajuste y cambio.

Es necesario previo a la explicitación de las metas trazadas establecer que la construcción macro es la nueva misión del Ministerio (integrando los componentes de las tres Direcciones Nacionales) como generador de la política pública en materia de hábitat y como articulador de los diferentes actores y agentes en la construcción de esta política.

Esta misión trasciende el periodo anual de gestión , si bien se establecieron metas en este sentido y se han obtenido logros orientados por esta misión, en una primera instancia y de acuerdo a la situación expuesta en el punto 1, se propuso desarrollar dos abordajes complementarios , uno de carácter transitorio que permita atender lo que ya está en marcha, - en el entendido que existen opacidades en los procesos y procedimientos ya iniciados -, y otro que genere la interfase para habilitar la posibilidad de construir formas institucionales y de funcionamiento apropiadas en el marco de una nueva política de vivienda y hábitat.

## METAS

Que se genere una nueva estructura organizativa y de personal acorde a la misión propuesta para la DINAVI

Definiendo responsabilidades en base a la estructura ya existente

Generando mecanismos que posibiliten la constitución de una estructura acorde a los nuevos lineamientos.

Generando procesos participativos que involucren al personal.

Estableciendo un nuevo organigrama

Generar una nueva cultura de trabajo que incorpore la interdisciplinariedad.

Evaluar los cambios, ajustes y eventuales cierres de los programas y proyectos en curso.

Cierre progresivo de aquellos programas que se considere no pueden seguir funcionando.

Realización de auditorías, cuando se constaten aspectos originados en gestiones clientelares, entramados de relacionamiento poco transparentes con la actividad privada y discutible manejo de los recursos públicos.

Analizar los procedimientos administrativos existentes para construirlos si éstos no existen o reconstruirlos o reencauzarlos.

Simplificar los procedimientos dotándolos de transparencia, explicitándolos claramente, poniéndolos por escrito y dándoles amplia difusión interna y externa. El objetivo se centrará en propiciar un proceso de desburocratización que haga accesibles los trámites de todas las etapas de los programas .

Identificar los procesos críticos para realizar un trabajo focalizado sobre éstos.

Instrumentar procedimientos que generen un flujo de procesos coherentes en la nueva estructura de la DINAVI

Que la elaboración del Plan Quinquenal se constituya en un nuevo tipo de política habitacional pública de alcance nacional, incluyendo objetivos lineamientos y criterios de corto, mediano y largo plazo, contando en su elaboración con participación de actores sociales e institucionales y agentes económicos involucrados en la problemática.

Realización de acuerdos que condicionen y establezcan un marco apropiado para el accionar de todas las partes.

Construir formas de difusión pública que den una amplia difusión del Plan Quinquenal y los acuerdos realizados.

Implementación de sistemas de monitoreo y control durante el quinquenio, que permitan realizar un adecuado seguimiento de manera de corregir errores e instrumentar adaptaciones a partir de los cambios de contexto que previsiblemente puedan producirse y de la evaluación de los impactos de las actuaciones realizadas.

Conformación del grupo asesor de la Dirección Nacional de Vivienda correspondiente a la Comisión asesora de la Dirección Nacional de Vivienda prevista en la Ley 13.728.

Que la orientación de la construcción de la política habitacional sea definida por las necesidades surgidas de la demanda.

Colaborar activamente para la creación de un sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento permanente de la situación habitacional.

Establecer los criterios de subsidios en función de las necesidades y características socio económicas y culturales de los destinatarios.

Generar un nuevo stock habitacional adecuado a las características culturales, sociales y de distribución territorial, reales de las familias propiciando la construcción de nuevas viviendas, servicios habitacionales y equipamiento.

Incentivo a la investigación para vivienda de interés social .

Que el centro de las acciones en esta etapa este dirigida a políticas o programas de acciones sobre el stock, priorizando y estimulando acciones que supongan densificaciones y actuaciones sobre las áreas centrales, recalificaciones en calidad de espacios de las áreas intermedias, periféricas y degradadas de las ciudades, evitando la construcción o nueva demanda de equipamientos y servicios que impliquen la extensión de infraestructuras e informalidad en los usos del suelo particularmente en el área metropolitana.

Mejorar la utilización de la inversión histórica de la comunidad potenciando el afincamiento y la permanencia de la población de centralidades y áreas intermedias.

Disminuir el déficit cualitativo de la producción habitacional pública y privada existente mediante el mejoramiento, la ampliación el mantenimiento y la formalización dominial.

Incentivo a la oferta de vivienda en alquiler con calidades y precios adecuados.

Reestructura el stock habitacional contribuyendo a mitigar los actuales procesos de segregación social y fragmentación territorial.

Que se atienda se generen instrumentos orientados a la permanencia de las familias.

Posibilitar la permanencia de las familias con créditos de vivienda otorgados por el BHU y con disminución de ingresos mediante subsidios a la permanencia .

Que las políticas habitacionales contribuyan a mitigar los procesos de fragmentación territorial y exclusión social

Atender a la emergencia social con soluciones transitorias para su posterior integración a programas definitivos adecuados.

Orientar y realizar intervenciones sociales en el marco de los programas habitacionales que coadyuven los procesos de integración

Que se realice una administración responsable de los recursos públicos destinados a la vivienda.

Administración integral del Fondo nacional de Vivienda y Urbanización.

Disminuir la morosidad de los créditos otorgados y a otorgar.

Recomponer la cadena de pago, en base a la capacidad real de las familias y hacer los programas del plan sustentables.

Recomponer el mercado de crédito hipotecario

Se redefinieron roles y responsabilidades, con procesos de llamados para cubrir cargos de responsabilidad.

Se esta en proceso de elaboración del nuevo organigrama de la Dinavi.

Se involucro al personal en un proceso participativo voluntario del cual han participado en grupos de trabajo interdisciplinario que conto con la participación de más de 80 funcionarios.

Generar una nueva cultura de trabajo que incorpore la interdisciplinaridad.

Se culminó la evaluación de los programas y se están instrumentado los cambios, ajustes y cierres progresivos resultado de esta evaluación.

Se están realizando auditorías en programas donde se considero necesario.

Se esta en proceso de reconstrucción y construcción de procedimientos administrativos, dotándolos de la transparencia necesaria y permitiendo un flujo de procesos coherentes con la nueva estructura de la DINAVI.

Con respecto a la construcción del nuevo Plan Quinquenal.

Se conformo el Grupo Asesor de la Dirección Nacional de Vivienda que desarrollo un proceso participativo de más de dos meses, con involucramiento de sectores del estado y de la sociedad civil organizada y concluyo en una serie de recomendaciones que fueron tomadas en la elaboración del Plan Quinquenal.

El grupo asesor fue consolidado como un grupo de funcionamiento permanente , en el seguimiento y monitores del Plan Quinquenal.

Se conformaron otras comisiones de funcionamiento más específico: cooperativo con participación de Federaciones e IAT's y el grupo de financiamiento con participación de actores económicos públicos y privados.

Se comenzó una serie de trabajos con el INE para la realización de estudios que permitan un conocimiento más acabado de la demanda situación habitacional y en especial de la demanda.

Se constituyo una comisión con el MIDES y el PIAI para crear el registro único de beneficiarios.

Se elaboro los nuevos criterios de subsidios en función de las necesidades y características socio económicas y culturales de los destinatarios.

Se encuentra en proceso un acuerdo con la Universidad de la República para la realización de investigaciones para la vivienda de interés social.

Se realizó una propuesta con la Contaduría General de la Nación para la puesta en marcha de un sistema único de garantía a la vivienda en alquiler.

Se está a la firma de un convenio con la Intendencia Municipal de Montevideo para la creación de Fondos Rotatorios (para refacciones de viviendas por barrios) en Montevideo, y el traslado del conocimiento de esta a las intendencias del Interior.

Se constituyeron comisiones de trabajo con el BHU, para la recuperación de sistema de recupero de las cuotas y para la aplicación de los subsidio a la permanencia y otros mecanismos que contribuyan a la misma.

Se realizaron acuerdos con el MIDES para la generación de programas que atiendan a la emergencia social, en el marco de programas que consideren las rutas de salida y viabilicen procesos de integración social.

Pensar el Plan Quinquenal como una política de estado cuyo mayor énfasis debe concretar una nueva política habitacional sustentable, las bases de desarrollo de esta política son un objetivo específico del Plan.

Es necesario que el Grupo Asesor se transforme en un actor importante y permanente en el seguimiento y gestión durante el quinquenio.

El Plan debe ser flexible y activo, posible de corregir y mutar permitiendo la construcción de los instrumentos y programas más adecuados a las necesidades impuestas por una realidad cambiante.

Es necesario que la DINAVI cumpla su rol como generador y responsable de diseñar, consensuar e implementar una política habitacional articulada con ordenamiento territorial y medio ambiental.

La construcción de indicadores de calidad, que permitan evaluar no en función de la producción cuantitativa de vivienda sino del impacto en la calidad de vida de la población, lo cual requiere del monitoreo continuo de la realidad habitacional y su evaluación cualitativa.

La universalización de los programas que atienda el conjunto de la población sin dejar de lado la priorización de los sectores de menores ingresos y mayor vulnerabilidad.

La construcción de la descentralización con participación ciudadana, con un proceso paulatino de transferencia de capacidades de decisión y delegación de funciones y decisiones a los órganos de gobierno locales, el fortalecimiento de la sociedad civil, considerando las realidades departamentales y regionales. Centrarse en la demanda supone una nueva visión en el diseño de la política habitacional, que implica una conducta proactiva por parte del Estado que parta del problema habitacional expresado a través de la demanda, escapando a los intereses de los actores ligados a la oferta.

La prioridad en reconstrucción del ahorro y crédito, considerando no solo el aporte público sino la necesidad de generar mecanismos e instrumentos que permitan la movilización del crédito privado.

Recuperar la cadena solidaria de pago, dando prioridad al comportamiento de pago de los beneficiarios de préstamos del MVOTMA.

## RESUMEN DEL PLAN QUINQUENAL

Centro del Plan Quinquenal: es la construcción de una nueva política habitacional sustentable, como política de Estado, que trascienda la administraciones para esto la necesidad de amplios consensos de los diferentes actores involucrados ( estatales y de la sociedad civil).

Recursos insuficientes: F.N.V y U, proveniente de recaudación sobre aportes del empleo formal, insuficiente para atender la necesidades de la población, sumado a compromisos asumidos por anteriores administraciones.

### Características del Plan:

Flexible, abierto y activo, con la integración de los actores sociales en la gestión y seguimiento, que de las bases para la construcción de instrumentos y programas adecuados a las diferentes situaciones .

evaluable: desde el impacto en la calidad de vida de la sociedad, en base a la satisfacción real del hábitat de la población, quebrando la concepción cuantitativa y economista.

### Criterios del Plan:

Inclusión e integración social: que contribuya a detener los crecientes procesos de polarización y empobrecimiento que afectan a nuestra sociedad, priorización y protección hacia los sectores más vulnerables y articulación con otras políticas sociales.

Participación y descentralización: contribución a la descentralización con participación ciudadana, construcción de un espacio de relación con los gobiernos departamentales. Pensar la política social como creación participativa ( políticos, técnicos y población) de modos de vivir, habitar y convivir.

Desde el territorio: considerar la lógica del territorio ya construido, con la máxima utilización de la infraestructura y el equipamiento existente, las redes sociales y las oportunidades, acompañando los desarrollos económicos, densificando las áreas sub-utilizadas, completando los tejidos urbano preexistentes, para detener y revertir los crecientes procesos de segregación territorial.

Desde la demanda: consideración del problema habitacional expresado a través de la demanda y no de los intereses de los diversos actores ligados al área desde la oferta.

Atención a los productos- procesos: los programas como procesos sociales, que se funden sobre las necesidades de bienestar individual, familiar y grupal de sus destinatarios, tanto en su propuesta constructiva, como en su gestión social e integración al entorno.

### Propuestas para el quinquenio

(i) Relacionadas con la generación de mecanismos e instrumentos que tienen transversalidad y dan sustento a los programas, permitiendo la construcción de una política habitacional que cumpla con los criterios establecidos en el Plan:

Sistema de evaluación, monitoreo y seguimiento permanente de la situación habitacional.

Establecer nuevos criterios de subsidios basados en las necesidades y características socioeconómicas y culturales de los destinatarios.

Investigación para vivienda de interés social.

Instrumentos de regulación y control de las entidades que actúan en materia de vivienda.

(ii) Relacionados con el uso, manejo, gestión e incentivo de los recursos financieros:

Administración eficiente y real del F.N.V y U.

Disminuir la morosidad y aumento de los recuperos de créditos de vivienda social.

Incentivo a la inversión de capitales no públicos en vivienda de interés social.

(iii) Relacionadas con la atención del estoc existente y el déficit cualitativo.

Mecanismos que permitan la permanencia y afincamiento de la población en áreas centrales e intermedias.

Atención al estoc construido a partir del mejoramiento, ampliación, mantenimiento y formalización dominial.

Subsidios a la permanencia para población con créditos de vivienda otorgados por el BHU.

Diseño de instrumentos que favorezcan el acceso y permanencia en la vivienda en alquiler.

Mitigar los procesos de segregación territorial a partir de la reestructuración del estoc habitacional existente.

(iv) Relacionadas con la generación de nuevo estoc habitacional, déficit cuantitativo.

Construcción de nuevo estoc habitacional de viviendas, servicios habitacionales y equipamientos, adecuados a las características de las familias y su ubicación territorial.

Apoyo en los programas habitacionales con intervención de promoción social que favorezcan procesos de integración.

(v) De carácter articulador con otros actores.

Alternativas de carácter transitorio que atiendan la emergencia social, y que permitan luego rutas de salida.

Articulación de las políticas habitacionales con resto de políticas sociales y productivas en el territorio.

Espacios de coordinación con autoridades locales y desarrollo de planes de vivienda departamentales.

## **UE 003.- DIRECCION NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**

Se resumen los principales aspectos de diagnóstico de la situación de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial al inicio de la gestión.

### 1. Temática del ordenamiento territorial con escasa presencia.

La dimensión territorial tiene escasa presencia en las estructuras estatales de decisión en todos sus niveles. Ninguna coordinación con OPP o DIPRODE y UDM, tampoco con MTOP (Hidrografía, Topografía, etc.), o MGAP (RENARE, Dirección Forestal, OPYPA, etc.), o MIEM (DINAMIGE, etc.).

La visión territorial se encuentra marginada en las actuaciones estatales sectoriales.

Existe formulación insuficiente de políticas nacionales de ordenamiento territorial, tanto a escala nacional como regional. Falta de impulso para la planificación ordenadora del territorio, sin cumplir la Ley de creación del Ministerio<sup>1</sup>.

Falta de participación de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial en la elaboración de las políticas y acciones sectoriales, en particular de grandes obras de infraestructura. El Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente no es consultado<sup>2</sup>.

Se realiza limitada orientación a las instituciones del Estado en materia territorial.

Únicamente existe un asesoramiento marginal en materia de descentralización, restringido a la participación del Ministro en la Comisión Sectorial de Descentralización.

Se efectúa apoyo a algunos gobiernos departamentales en procesos de planeación, aunque sin gran implicación en intervenciones con impacto territorial.

Contacto casi inexistente de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial con las determinaciones y acciones ambientales. Ausencia de contactos con la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

### 2. Acciones limitadas en materia de ordenamiento territorial.

---

<sup>1</sup> "Al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente corresponde lo concerniente a: ...La formulación, ejecución, supervisión y evaluación de los planes nacionales de ordenamiento territorial y la instrumentación de la política nacional en la materia" - Numeral 7 del Artículo 3º de la Ley N° 16.112 de 23 de mayo de 1990.

<sup>2</sup> "...Cometidos Sustantivos: Orientar en materia territorial a las instituciones del Estado y a los Gobiernos Departamentales en la elaboración de las políticas y acciones sectoriales, en particular los proyectos de grandes obras de infraestructura, asesorando en materia de descentralización territorial en el ámbito de la Comisión Sectorial de Descentralización y apoyando la gestión territorial de los Gobiernos Departamentales, a través de una coordinación permanente de las políticas públicas." - Numeral 1 del Capítulo II del Decreto N° 256/997 de 30 de julio de 1997.

Se lleva a cabo cooperación con algunos gobiernos departamentales en la formulación de planes de ordenamiento territorial y en su gestión.  
En ese marco, se apoya la gestión de la costa del departamento de Rocha.

Se participa en los programas ECOplata y Probides.

Se puso en marcha la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial COTAOT.

Se desarrollaron estudios y se elaboró una propuesta normativa para las estrategias de gestión costera.

Se realizaron ejercicios de prospectiva territorial y otros eventos académicos.

Se dio inicio a un observatorio territorial habitacional.

Se implementa la página web.

Se encararon acciones con baja eficiencia en la regularización y mejora de asentamientos irregulares en tierras de propiedad del Estado sólo en el departamento de Montevideo.

Se plantearon procesos y obras por convenio con el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares PIAI, registrándose avances lentos y limitados (sólo en el departamento de Montevideo). Total desconexión con la Unidad Ejecutora del PIAI. Nueve cartas consultas presentadas, todas con problemas de contratación de equipos, titularidad del suelo, de formulación de proyectos ejecutivos. El único proyecto en ejecución con una desviación en más del 30% respecto a la previsión.

Ausencia de implicación en el Plan de Renovación Urbana (Plan Fénix) impulsado por el Gobierno Nacional, siendo de su ámbito de competencia.

Se efectuaron propuestas de actuación en la Ciudad Vieja de Montevideo.

### 3. Legislación territorial obsoleta.

No existe normativa para la base territorial de desarrollo sostenible. Se trabajó infructuosamente en anteproyectos y proyectos de ley de ordenamiento territorial.

Existe una notoria superposición inconexa en la concurrencia de competencias y capacidades sobre el territorio.

Se registra sólo legislación muy antigua para la creación y expansión de centros poblados.

Existen instrumentos jurídicos poco efectivos de gobernabilidad territorial disponibles para los gobiernos departamentales.

Son escasas las normas para una efectiva acción de policía territorial.

No existe una normativa que asegure la participación ciudadana en las decisiones que afectan el territorio.

#### 4. Débil institucionalidad.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial exhibe una total desestructuración institucional. Ausencia total de una estructura funcional, con responsables administrativos y funcionales. Las únicas pseudo estructuras son “programas de trabajo” que organizan equipos de tareas, sin responsable funcional, simplemente con un coordinador sin responsabilidad de asignar trabajo o controlar su cumplimiento.

No existe cultura organizacional activa.

La capacidad instalada es absolutamente escasa para resolver e intervenir en las temáticas específicas de ordenamiento territorial.

No existen procedimientos establecidos.

Se registra un absoluto déficit cuantitativo y en parte cualitativo de recursos humanos. Apenas un funcionario con estudios de posgrado culminados y dos con éstos en curso. Ausencia de especialización en las temáticas.

Existe una absoluta precarización física. Ausencia total de mantenimiento y conservación por años en un edificio arrendado con lanzamiento decretado y postergado durante años, con niveles de alquiler muy elevados. Sin encarar seriamente una relocalización.

- Metas trazadas y logros obtenidos hasta el momento.

#### Objetivos estratégicos de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial:

1. Contar con una ley de Ordenamiento Territorial que permita estructurar las necesidades de desarrollo y priorice la función social de la propiedad del suelo, actualizar y complementar el marco normativo y fortalecer el Estado para estas funciones.
  - 1.1. Actualización y complementación del marco institucional y normativo para la gestión del territorio en el desarrollo socioeconómico y ambiental.
  - 1.2. Fortalecimiento institucional para asumir las tareas de ordenamiento territorial sustentable.
2. Promover amplios espacios de participación ciudadana en la definición e implementación de las políticas de hábitat generando amplios niveles de consenso en las políticas de forma tal de convertirlas en políticas de Estado.
3. Desarrollar una permanente colaboración e interlocución con los gobiernos departamentales y otros organismos del estado para el desarrollo e implementación de las políticas de hábitat, ordenamiento del territorio y gestión ambiental a escala nacional, regional y local.

- 3.1 Gestión de concertación para la transversalización de las políticas y las actuaciones en el territorio.
  - 3.2 Estructuración del territorio nacional con incorporación de la dimensión regional, para el desarrollo sustentable.
  - 3.3 Apoyo a las estructuraciones territoriales sectoriales.
4. Coordinar los procesos de colecta, registro y monitoreo de la información territorial, de hábitat y ambiental facilitando el acceso universal a la misma.
    - 4.1. Impulso y coordinación del un sistema nacional de información geográfica.
    - 4.2. Apoyo y coordinación para observatorios nacionales de hábitat con base territorial.
  5. Colaboración permanente con los gobiernos departamentales para el fortalecimiento y desarrollo de los planes departamentales de ordenamiento territorial, medio ambiente y vivienda, en vistas a la efectiva descentralización.
    - 5.1. Apoyo al ordenamiento territorial para el desarrollo local sostenible.
    - 5.2. Apuntalamiento para la capitalidad regional del Mercosur y el desarrollo del área metropolitana.
  6. Generar una nueva política habitacional que tienda a efectivizar el acceso y permanencia a la vivienda para todos los sectores de la población, integrada a las demás políticas sociales y el ordenamiento territorial y priorizando a los sectores sociales más postergadas. Reestructurar el MVOTMA de forma tal que pase de ser un "constructor de vivienda a un "generador de hábitat" dirigiendo en su globalidad las políticas habitacionales.
    - 6.1. Formulación y ejecución de estrategias de inclusión territorial en zonas de pobreza urbana y asentamientos precarios e irregulares, para el mejoramiento e integración de áreas críticas.
    - 6.2. Apoyo a las estrategias de inclusión territorial en áreas centrales e intermedias de las ciudades, en asistencia y marco normativo para las acciones de rehabilitación y densificación residencial y de actividades.
  7. Propiciar la generación de la normativa técnica correspondiente a cada una de las áreas de competencia y establecer los mecanismos de control cuando corresponda, apoyando la investigación aplicada.
    - 7.1. Generación de normas técnicas en el manejo del territorio y de la información geográfica y cartográfica.
    - 7.2. Apoyo a la investigación científico-técnica básica y aplicada y la capacitación relacionada con los fenómenos de uso y ocupación del territorio y del suelo.

Metas planteadas para el año 2005 y avances efectuados:

1. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial y fortalecimiento institucional.

### 1.1. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible.

Se planteó incorporar a la agenda política la necesidad de contar con una ley de Ordenamiento Territorial y la discusión de sus bases con el mayor espectro de actores públicos y privados.

Se redactó un documento de “Ejes para la redacción de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible y su sistema legislativo”. Con fecha 29 de julio de 2005 se suscribió un Convenio de Cooperación con la Universidad de la República – Facultad de Arquitectura a efectos de que esta Facultad, a través de su Cátedra de Arquitectura Legal y el apoyo de otras dependencias, colabore en la redacción del proyecto de ley.

En el marco del Encuentro Nacional del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con las Intendencias Municipales llevado a cabo en la ciudad de Durazno el 6 de setiembre de 2005, se presentaron los “Ejes” y se realizó un Taller con los asistentes (Intendentes y funcionarios de alto nivel de las intendencias) sobre la Ley.

El 16 de setiembre se realizó la presentación de los “Ejes” en el seno de la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial COTAOT, iniciando el debate público.

Con fecha 12 de octubre de 2005, el Sr. Ministro de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente compareció ante la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial del Senado, efectuando la presentación de los “Ejes para la redacción de la Ley”.

De acuerdo con el cronograma pactado con la Facultad de Arquitectura, a fin de mes se dispondrá de un primer documento de bases para el articulado del proyecto de Ley. En el mes de febrero se podrá poner a discusión pública de los distintos actores y se espera poder elevar a consideración el proyecto de Ley en el mes de marzo de 2006.

### 1.2. Fortalecimiento institucional.

Al mismo tiempo en que se inició la aplicación de las medidas generales pautadas para el conjunto del Ministerio en pos del fortalecimiento institucional, se comenzó la instrumentación de acciones específicas en la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.

Se encargaron interinamente los despachos de las dos divisiones de la Dirección Nacional, que se encontraban acéfalas desde hacía más de 7 años, a los dos profesionales con mayor grado revistando en la dependencia. Se encargó interinamente el despacho del área administrativa a una funcionaria con el mayor grado. Se instruyeron procedimientos de orden, aprovechando la implantación del expediente electrónico integral.

Se trasladaron la totalidad de las oficinas de la Dirección Nacional a un local propio del Estado, otorgado por el Ministerio de Economía y Finanzas, entregando el local arrendado a su propietario y cumpliendo el mandato judicial de lanzamiento no efectivizado por 10 años.

Por la línea de trabajo de fortalecimiento institucional del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares PIAI se logró la contratación de un profesional experto y se logró además, para esa área de trabajo de la DINOT, el concurso de cuatro funcionarios profesionales del Banco Hipotecario del Uruguay.

Luego de diversas gestiones infructuosas para la contratación de expertos en ordenamiento territorial, se pudo realizar un llamado público para la contratación de seis profesionales especializados en algunas de las múltiples disciplinas abarcadas, encontrándose próximo a la finalización.

## 2. Funcionamiento de la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial.

A efectos de la efectiva promoción de amplios espacios de participación ciudadana en la definición e implementación de las políticas, se ha planteado como acción prioritaria el sostenimiento para el funcionamiento de la Comisión Técnica de Ordenamiento Territorial COTAOT, en la que participan delegados de todos los organismos del Estado con incidencia territorial, las empresas públicas, los sindicatos, las cámaras empresariales, la Universidad de la República y otras instituciones de enseñanza, las ONGs, los gremios universitarios y otras organizaciones de la sociedad civil.

A partir de una primera sesión conjunta con la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente COTAMA realizada el pasado 13 de abril de 2005, la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial ha venido sosteniendo un régimen de sesiones plenarias, así como el funcionamiento por grupos de trabajo temáticos.

En su segunda sesión del período, el 6 de mayo pasado -en que se realizó además un informe sobre la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas-, se constituyó un Grupo de Trabajo sobre la Política Nacional de Espacios Costeros.

El mencionado Grupo de Trabajo ha venido analizando el proyecto de Decreto elaborado por la anterior Administración y concluyó una primer etapa luego de atender los planteamientos de los delegados de los gobiernos municipales constituidos en julio pasado, luego de las elecciones municipales.

Con la documentación producida, los servicios técnicos de la Dirección Nacional preparan una propuesta de proyecto normativo para una estrategia nacional de los espacios costeros.

En las últimas sesiones del año se ha encarado la discusión de los contenidos para el futuro proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible.

En la sesión final del año recibió al Dr. Sebastián Olmedo, especialista español en derecho urbanístico que llegó a Montevideo como parte de la Cooperación de la Junta de Andalucía con nuestro país.

También se encaró en el período la constante actualización del sitio de DINOT en la página web del Ministerio y la comunicación sistemática de las actividades que se organizan y en las cuales se participa desde DINOT a través del Centro de Documentación, Información y Difusión del MVOTMA.

### 3. Colaboración e interlocución con los gobiernos departamentales y otros organismos del Estado.

Una de las actuaciones prioritarias en el comienzo de la presente gestión han sido las acciones para la concertación de los actores con competencia o incidencia en el territorio, en la búsqueda de la transversalización de sus políticas y actuaciones.

#### 3.1. Descentralización y desarrollo con enfoque territorial.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial participa, en apoyo al Sr. Ministro, en los trabajos de la Comisión Sectorial de Descentralización.

Asimismo integra la 'Mesa de Coordinación' convocada por la Dirección de Proyectos de Desarrollo DIPRODE de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto con el objeto de coordinar las acciones de las múltiples dependencias oficiales en la implementación de proyectos de desarrollo con fondos disponibles de origen presupuestal y extrapresupuestal producto de la cooperación internacional.

Con similar objetivo de conocimiento e instrumentación de líneas de trabajo para el apoyo a los procesos de desarrollo de base territorial, se participó en los cinco talleres regionales del 'Proyecto de Apoyo a la Transición de los Gobiernos Departamentales' llevados a cabo por la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI y el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas PNUD en cooperación con el Congreso Nacional de Intendentes. Se realizaron: el 29y30-07-05 en Colonia Suiza (Colonia), el 05y06-08-05 en Flores, el 12y13-08-05 en Tacuarembó, el 19y20-08-05 en Piriápolis (Maldonado), el 02y03-09-05 en Daymán (Paysandú) y, finalmente, el cierre el 20-10-05 en Montevideo.

También se ha cooperado con el INAU en relevamientos y propuestas para los centros CAIF en todo el país.

#### 3.2. Gestión integrada de las zonas costeras.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial preside la Junta del Programa ECOPLATA que integra junto con la Dirección Nacional de Medio Ambiente en representación del Ministerio. ECOPLATA es un programa de apoyo a la gestión integrada de las zonas costeras y en el segundo semestre del año 2005 estructuró el proyecto para su quinta fase, mediante la contratación de una Coordinadora interina, abocándose sobre fin de año a la selección y contratación del Equipo de Coordinación y Secretaría.

En los trabajos de preparación del proyecto en su nueva fase, en el Grupo de Trabajo Interinstitucional al efecto, participaron técnicos de la DINOT.

El objetivo de ECOPLATA en su nueva fase es el de apoyar la obtención de evidencia y su validación para contribuir al desarrollo social y productivo sustentable de la zona costera uruguaya basado en la conservación de los ecosistemas costeros, a través de la generación y el uso de conocimientos para la gestión y el desarrollo de un modelo de gobernanza sustentado en un sistema de gestión integrada y participativa, constituido por las instituciones con competencia en el ámbito costero y la participación de los diversos actores sociales en la toma de decisiones.

Para ello se planteará fortalecer la colaboración interinstitucional mediante el uso de las capacidades técnicas disponibles en las instituciones nacionales y gobiernos departamentales para la integración de conocimientos en la toma de decisión y en el desarrollo de un modelo de gobernanza sobre el espacio costero de Uruguay. Simultáneamente trabajará para identificar, analizar y proponer modelos de desarrollo social y productivo en la zona costera de Uruguay, basados en la protección de los ecosistemas, la reducción de la vulnerabilidad ambiental y social, la promoción de la investigación aplicada y participativa, la generación de información para la toma de decisión y la devolución de capacidades a los actores locales para favorecer la implementación de sus decisiones.

Con el objetivo de ampliar el conjunto de sus integrantes, el 15-09-05 ECOPLATA convocó a un Encuentro especial de su Junta Directiva (integrada por el MVOTMA, a través de DINOT y DINAMA, el MGAP, a través de DINARA, el MDN, a través del SOHMA, la UdelAR, a través de las Facultades de Ciencias y de Ciencias Sociales, junto con el IDRC, el PNUD y la UNNESCO) con el MTOP, a través de la DNH, el MINTUR, los gobiernos departamentales costeros de Colonia, San José, Montevideo, Canelones y Maldonado y la Facultad de Ingeniería de la UdelAR.

Se participó en una Jornada de presentación de la 'experiencia piloto de cultivo de Bagre Negro' en Rincón de la Bolsa (San José), organizada por ECOPLATA Oeste el 27-05-05. También se intervino en un Encuentro organizado por la DINARA del MGAP con los pescadores artesanales de las costas del Río de la Plata y del Océano Atlántico el 22-07-05.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial también participa de las reuniones plenarias del Comité de Coordinación de FREPLATA, habiendo intervenido en su Segunda Reunión Plenaria el 26-10-05 en Montevideo. Esta actividad forma parte de la integración de la DINOT en diversas actuaciones de FREPLATA.

Con fecha 29 de octubre de 2005, el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en conjunto con las Intendencias de Colonia, San José, Montevideo, Canelones, Maldonado y Rocha, por iniciativa de la Agenda Metropolitana, organizaron una 'Jornada de información e intercambio sobre el Programa de Playas 2005-2006 y la gestión integrada de la faja costera', en el Balneario Solís (Maldonado). El evento fue organizado por las Direcciones de Ordenamiento Territorial y de Medio Ambiente.

La DINOT apoya, asimismo, la implementación de la Maestría de Manejo Costero Integrado, que llevará a cabo la Universidad de la República a través de cinco de sus facultades. Como parte de la preparación de dicha

actividad académica se realizó la Conferencia Regional 'Fortalecimiento de Capacidades para el Manejo Costero Integrado', a cargo del programa universitario 'Sustentabilidad de la Zona Costera Uruguaya', en Montevideo entre el 13 y el 14 de diciembre, en la cual participó la DINOT.

Las acciones en esta temática llevarán al Ministerio a convocar, para los primeros meses del año 2006, a la Comisión Coordinadora de Apoyo a la Gestión Integrada Costera, creada por el Decreto N° 186/001, e integrada por el MVOTMA (DINAMA y DINOT), el MDN (Armada Nacional), el MGAP (DINARA), el MTOP (DNH), las intendencias costeras y otros invitados.

Como parte de su aporte a la ordenación y desarrollo sustentable de las zonas costeras y su manejo integrado, la DINOT se encuentra trabajando en la zona costera atlántica, en la gestión de la Ordenanza Costera, y en la redacción del plan de ordenamiento para la microrregión de Fray Bentos.

### 3.3. Estructuración territorial nacional y regional.

El MVOTMA, a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial organizó el Primer Encuentro Internacional 'Desarrollo y Ordenamiento Territorial en los Países del MERCOSUR: Análisis de Políticas y Proyectos de Futuro' entre el 28 de noviembre y el 1° de diciembre en el Edificio Mercosur, con el objetivo de convocar a responsables institucionales de los países de la región en materia de ordenamiento y desarrollo territorial, incorporando a especialistas universitarios, para el análisis de los principales procesos territoriales de cada país y del conjunto e incursionar en una reflexión sobre el futuro a mediano plazo sobre la cual construir una agenda política regional en la materia.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial integra, junto con la Dirección Nacional de Medio Ambiente, en representación del MVOTMA, la Junta de PROBIDES y participa de sus actividades.

El 12-10-05 el Ministerio de Transporte y Obras Públicas organizó un Taller de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana IIRSA, con el tema: 'El Futuro de América del Sur: Construyendo una Visión Estratégica para la Integración Física Suramericana' en que intervino la DINOT.

La DINOT también organizó, en conjunto con el Ministerio de Educación y Cultura, la Comisión Nacional de la UNESCO y la Fundación Polo Mercosur un Encuentro Nacional de Prospectiva 'Pensar el Futuro', en Montevideo entre el 1° y el 6 de diciembre.

Se participó también de dos eventos organizados por el Grupo de Promoción del Desarrollo Regional en su 'Programa de Desarrollo Regional'. El 09-04-05 se llevó a cabo en Paso de los Toros el 'V Encuentro de Organizaciones Comunitarias y Sociales del Norte Uruguayo'. En Artigas, organizado conjuntamente con la Junta Departamental y la Intendencia, se llevó a cabo una Jornada sobre 'Descentralización, Producción e Infraestructura Física' los días 18 y 19 de noviembre.

Se está gestionando desde el mes de agosto de 2005 un proyecto para la 'instrumentación de planes de ordenamiento y desarrollo territorial' con la

Cooperación del Estado Francés a través del Fondo Fiduciario del Banco Interamericano de Desarrollo. El proyecto ha sido aprobado en sus primeras etapas y podrá ser implementado a partir del año 2006. Comprende la formulación 'ingeniería' de proyectos de inversión a partir de la identificación de fortalezas y demandas locales con enfoque territorial.

#### 3.4. Ordenamientos sectoriales.

La DINOT participa en los trabajos conducidos por la DINAMA para la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Se integra la Comisión Nacional Asesora de Áreas Protegidas y se ha participado en diversos talleres y otras actividades. En particular se ha trabajado en el Grupo de Trabajo para la preparación de la propuesta de Reserva de Biosfera del Río Uruguay, Islas y Valles Fluviales.

También, la DINOT interviene en los trabajos de revisión de la calificación de suelos de prioridad forestal, conducidos por el MGAP.

La Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial organizó el 07-10-05, con el apoyo de la Cooperación Francesa, a través de Rés-EAU-Ville, y el Polo Mercosur, un Seminario Internacional sobre 'Gestión del Agua en Áreas Metropolitanas' con el tema: 'Gestión Pública del Agua: una agenda pendiente', en el que participaron académicos de la Universidad de la República, de la Universidad de Buenos Aires y de las Universidades Francesas París 3, Sorbonne Nouvelle, Toulouse le Mirail y París 8.

Se participó en dos instancias de presentación de la investigación, encomendada por el Instituto Interamericano de Cooperación con la Agricultura IICA y el Programa Regional del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola para el Mercosur FIDA-MERCOSUR, 'Sistematización de Experiencias de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en los departamentos de Montevideo, Paysandú y Tacuarembó. Se llevó a cabo un Taller de Presentación el 31-10-05 y en el Encuentro de Desarrollo Rural, efectuado el 15-12-05, el Director Nacional comentó el libro por el cual se documenta la investigación realizada por integrantes de la Cátedra de Sociología de la Facultad de Agronomía de la UdelaR.

El 08-12-05 la DINOT intervino en el Taller 'Ciudad-Puerto: Opciones para el Desarrollo Estratégico de la Bahía de Montevideo' organizado por el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental y Seguridad en Puertos de América del Sur GAPAS y apoyado por la Cooperación Alemana GTZ.

Se ha trabajado y concretado, para llevarlo a cabo en marzo de 2006, la realización del III Taller Regional de FAO 'Ordenamiento Territorial y Competitividad Rural', en la línea del proyecto regional de la organización internacional para el 'ordenamiento territorial rural sostenible', con el objeto de analizar el ordenamiento territorial en las políticas públicas para la producción rural ambientalmente sostenible.

Se ha participado regularmente en trabajos conjuntos a convocatoria la Dirección Nacional de Medio Ambiente, especialmente en la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente COTAMA, tales como la que estudió la revisión del Decreto reglamentario de la evaluación de impacto ambiental.

La línea de trabajo en cooperación con los gobiernos departamentales se ha consolidado en estos meses iniciales de la Administración, exigiendo una creciente aplicación de recursos y la generación de capacidades adicionales.

#### 4. Procesos de colecta, registro y monitoreo de la información territorial.

A partir de la constatación de que no existe un sistema geográfico nacional o de información geográfica, aunque coexisten más de 20 dependencias gubernamentales con actividades de producción de cartografía, procesamiento de imágenes del territorio y formulación de información geográfica, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial se ha planteado impulsar la estructuración de un espacio articulador para la construcción de un Sistema Nacional.

A instancias de la DINOT, el Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado CEPRE convocó el 05-05-05 una extensa reunión con la totalidad de las dependencias del Gobierno, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Universidad de la República y gobiernos departamentales. Este esfuerzo tuvo su continuidad en variadas gestiones con algunos de los principales productores de cartografía: Dirección Nacional de Topografía MTOP, Dirección Nacional de Catastro MEF e Intendencia Municipal de Montevideo.

El 03-08-05 se participó de la Jornada\_Taller 'Existe un Sur para la Cartografía Nacional' organizado por el Instituto de Agrimensura de la Facultad de Ingeniería.

Se continuó, asimismo trabajando en el mantenimiento y ampliación de la Cartografía del Hábitat Social, coordinando con el Instituto Nacional de Estadística INE, la Unidad Ejecutora del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares PIAI y la Dirección Nacional de Vivienda DINAVI, especialmente con la incorporación de información sobre los conjuntos de promoción pública.

En esta temática deberán canalizarse importantes esfuerzos en el conjunto del Estado en una etapa inmediata, a riesgo de perder la oportunidad de construir una realidad sistemática para el sector.

#### 5. Colaboración permanente con los gobiernos departamentales para el fortalecimiento y desarrollo de planes.

Se ha continuado en la implementación de los compromisos asumidos por el Ministerio con cuatro gobiernos departamentales y se han iniciado los trabajos en conjunto con otros cinco, según se informa.

### **Cerro Largo**

El 14-12-2000 se firmó el Convenio entre el Ministerio y la Intendencia de Cerro Largo de largo alcance, previéndose en una primera etapa la elaboración de un Plan Director Urbano para la Ciudad de Melo y un Plan Director Urbano para la Ciudad de Río Branco.

Las consultoras contratadas al efecto hicieron entrega del Plan Director para la ciudad de Melo en el mes de marzo de 2005, el cual fue enviado por la Intendencia a consideración de la Junta Departamental en el mes de mayo. La DINOT ha apoyado el trabajo de la Comisión de la Junta en su consideración.

El 14-10-05 se inauguró la obra de Revitalización Urbana en el centro de la Ciudad de Melo, en cinco cuadras de la calle Aparicio Saravia y alrededores, fruto de un Concurso Público organizado conjuntamente por la Intendencia y el Ministerio a través de la DINOT y en aplicación del Convenio.

El Plan Director para la ciudad de Río Branco fue recibido de la Consultora contratada al efecto en el mes de noviembre de 2005, encontrándose en etapa de análisis técnico.

Se está trabajando en conjunto con la Intendencia para la realización de un Concurso Público, similar al realizado para el centro de Melo, ahora para la centralidad histórica de la ciudad de Río Branco.

En la segunda etapa estaba previsto elaborar un Plan Departamental de Ordenamiento Territorial y elaborar Planes de Uso del Suelo para las ciudades de Aceguá, Isidoro Noblía, Fraile Muerto y Balneario Laguna Merín. En las primeras semanas del año 2006 se iniciarán los contactos para la planificación de actividades para el cumplimiento de esta segunda etapa.

## **Rocha**

En el Departamento de Rocha y con su Intendencia ha existido una larga serie de acuerdos y convenios para cooperación en la planeación y gestión de sus áreas costeras.

Con fecha 08-07-05 se suscribió el Convenio Complementario al Convenio Marco de Cooperación 'Apoyo a la Implementación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Sustentable de la Costa de Rocha' que había sido firmado por el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial con la Intendencia y el Ministerio de Turismo el 20-12-04.

Por el Convenio Complementario se establecieron los objetivos específicos para el corto plazo de cooperación interinstitucional, precisando los alcances de las 'metas prioritarias' del Convenio Marco.

Se ajustaron así sus objetivos, concentrándose en el relevamiento y sistematización de la información sobre el tramo de la costa entre la Laguna de Rocha y la Laguna Garzón, la elaboración de un Plan Especial de ordenamiento y desarrollo territorial para el Balneario el Caracol, abarcando El Bonete, Costa Bonita, Santa Rita, San Sebastián y Balneario Garzón, la redacción de la Ordenanza de Edificación y el Plan Especial de ordenamiento territorial y desarrollo turístico de Punta del Diablo y la capacitación del cuerpo municipal de inspectores para el control en los términos del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Sustentable de la Costa de Rocha 'Ordenanza Costera'.

Paralelamente, se continúa cooperando en las tareas de gestión del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Sustentable de la Costa de Rocha 'Ordenanza Costera' encaradas por la Intendencia a través de su Unidad de Gestión Costera, en aplicación de convenios vigentes entre las partes. Se trabaja, especialmente, para el planeamiento de actuaciones en Cabo Polonio y en la gestión del 'Plan de Excelencia' de Punta del Diablo, en función del Convenio suscrito entre las tres partes mencionadas el 22-10-03. En el mes de noviembre y dentro de este marco, se procedió a cooperar en la demolición de 35 construcciones en el área de defensa de costa.

En conjunto con técnicos de la DINAMA, se ha elaborado un borrador para el Plan de Ordenamiento Territorial y Gestión Ambiental para el Cabo Polonio y se participa, también, de la Comisión Asesora Provisoria de la propuesta Área Protegida de la Laguna de Rocha.

## **Río Negro**

La anterior Administración, con fecha 28 de febrero de 2005 el Ministro de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente suscribió un Convenio con la Intendencia de Río Negro 'en Apoyo a la Implementación del Plan de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de Fray Bentos y su Micro Región'.

Por el mencionado Convenio se apoyaría la Unidad de Gestión Territorial que la Intendencia debía crear. Serían sus metas principales: propuesta de Directrices o Lineamientos Estratégicos de Ordenamiento Territorial para la Micro Región de Fray Bentos y promover acciones de Ordenamiento Territorial para la adecuada integración de los grandes proyectos industriales y de infraestructuras con el desarrollo local de la Micro Región.

Si bien los técnicos del grupo de trabajo en asuntos costeros de la DINOT, en conjunto con técnicos de la Intendencia, venían trabajando desde fin del año 2004, la Unidad de Gestión fue recién creada en el mes de abril y fue constituida efectivamente luego de asumida la nueva administración departamental en el mes de setiembre.

Se ha trabajado en una propuesta general de lineamientos territoriales para el área y se ha redactado un proyecto de medidas cautelares territoriales inmediatas. Posteriormente se ha abordado la problemática del área comprendida al norte de la ruta Puente-Puerto, entre esta y la costa del Río Uruguay, zona genéricamente conocida como 'Barrancas de Cánepa'.

También se ha avanzado en la formulación de la 'Ordenanza de Desarrollo y Ordenamiento Territorial' para el departamento de Río Negro.

Y se han analizado proyectos concretos en la microrregión de Fray Bentos, como la aspiración para la instalación de empresas refuladoras de arena de la costa, nuevos fraccionamientos para la implantación de viviendas por parte de una de las empresas productoras de pasta de celulosa o el emplazamiento de un hotel y servicios, etc.

## **Canelones**

El 8 de julio de 2005 se suscribió un Convenio de Ordenamiento y Desarrollo Territorial entre el MVOTMA y la Intendencia de Canelones con el objeto general de aunar esfuerzos y coordinar acciones para lograr la efectiva implementación del ordenamiento y desarrollo sostenible del territorio de la microrregión Ciudad de la Costa.

Su objetivo específico refiere a la formulación del plan de ordenamiento territorial para la Ciudad de la Costa y su microrregión próxima, coordinando los planes que se formulen para redes de servicios públicos, en particular los de saneamiento y drenaje de pluviales que se encaran simultáneamente.

La Administración canaria designó de inmediato a la Coordinadora y a su equipo pluridisciplinario que viene trabajando instalado en la Ciudad de la Costa en coordinación con los técnicos de OSE que proyectan las infraestructuras.

También se participó en los trabajos para la formulación de un Plan de Desarrollo Local Endógeno en Pueblo Bolívar, el que cuenta con el apoyo del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela.

### **Soriano**

Con fecha 8 de noviembre de 2005 el MVOTMA suscribió un Convenio con la Intendencia de Soriano para lograr la efectiva implementación del ordenamiento y desarrollo sostenible del territorio del departamento, aunando esfuerzos y coordinando acciones entre las partes.

El Convenio prevé la creación de una unidad especial de desarrollo y ordenamiento territorial, la que será apoyada técnica y financieramente por el Ministerio.

Los objetivos específicos comprenden el proyecto de planes directores para las ciudades de Soriano y Dolores, previa elaboración de la Ordenanza general de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

### **Treinta y Tres**

El 28 de diciembre de 2005 se suscribió un Convenio en todo similar a los descritos del MVOTMA con la Intendencia de Treinta y Tres para el Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

Los objetivos específicos, en este caso, comprenden la elaboración de la Ordenanza general de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el proyecto de un Plan de Ordenamiento para la ciudad de Treinta y Tres y una propuesta de directrices estratégicas de ordenamiento y desarrollo territorial para el Departamento.

También en este caso se prevé la creación y puesta en funcionamiento de una unidad especial de desarrollo y ordenamiento territorial, apoyada técnica y financieramente por el Ministerio.

### **Florida**

En el marco del Convenio suscrito el 26-12-97 se había completado en el año 2003 la elaboración del 'Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Microrregión de Florida', el que fue remitido por la Intendencia a la Junta Departamental para su consideración.

Al no haber sido aprobado por la Junta, la nueva Administración que asumió en julio de 2005 se planteó ajustar la redacción de dicho Plan.

Se está en proceso de formulación del texto de un Convenio a suscribirse entre el MVOTMA y la Intendencia de Florida a efectos del apoyo a ésta en el mencionado ajuste y la realización de un plan de ordenamiento para la ciudad de Sarandí Grande.

### **San José**

Con la Intendencia de San José se está ajustando un convenio de cooperación para encarar, en primera instancia, la elaboración de planificación de ordenamiento territorial para la microrregión sur, con eje en la Ruta Nacional N° 1 entre la ciudad de Libertad y el Río Santa Lucía.

En los últimos meses se ha apoyado técnicamente a la Intendencia en el proyecto para la revitalización de su área central.

### **Montevideo**

En el departamento de Montevideo históricamente la DINOT ha planteado y encarado actuaciones propias, tanto en la atención asentamientos irregulares como para la revitalización de la Ciudad Vieja, con diversos grados de coordinación con su Gobierno Departamental.

Además de los procesos de cooperación internacional, se continuó en la implementación de convenios concretos referidos a la Ciudad Vieja, como el de la rehabilitación del Edificio Jaureguiberry.

El 27-12-05 se suscribió un convenio específico con la Intendencia de Montevideo para la cooperación en la rehabilitación urbana, como se detallará.

Se encuentran pendientes el inicio de los contactos solicitados por los respectivos intendentes en los casos de los departamentos de Rivera (con la cual existió un Convenio, sin ejecutar, suscrito el 21-03-01), Maldonado, Artigas (donde se realizaron talleres de diagnóstico y trabajos de relevamiento, en los primeros meses del año) y Salto. Se espera encauzar estas gestiones de disponerse de los recursos técnicos mínimos imprescindibles.

En el marco de los procesos de generación de formas de relacionamiento regional entre los gobiernos departamentales, se han emprendido trabajos de apoyo a los procesos iniciales en el convenio entre los departamentos de San José, Montevideo y Canelones para la 'Agenda Metropolitana'.

En el mismo sentido, se ha retomado el apoyo canalizado hace dos años, que fuera discontinuado, para la conformación de la Región Centro, ahora impulsada por las intendencias de Durazno, Florida y Flores.

## 6. Apoyo a la generación de una nueva política habitacional.

### 6.1. Atención a las áreas urbanas precarizadas.

Se elaboró un documento de *'elementos para la construcción de una política estatal hacia los asentamientos irregulares (ai) y otras situaciones de precariedad urbana'* que sirvió de base para la discusión y redacción final de un documento conjunto con la Dirección Nacional de Vivienda y la Unidad Ejecutora del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares PIAI. El mencionado documento se encuentra en imprenta al finalizar el año.

A estar por la información disponible, a marzo de 2005 se encontraban en posesión del Ministerio 24 asentamientos irregulares de los múltiples de propiedad del estado y organismos y empresas públicas. Todos estos 25 asentamientos irregulares se localizan en el departamento de Montevideo.

De estos 24 asentamientos irregulares, en 13 casos, a través de 10 trámites, existía algún tipo de gestión para su incorporación al Programa de Integración de Asentamientos Irregulares PIAI ('La Esperanza', 'Nuevo Colón-Nueva Esperanza-Sub Esperanza-Parque Ambientalista', '6 de Diciembre', 'Comunidad 25 de Agosto-Santa María de Colón', '19 de Abril-Las Retamas', 'Santa María Lanera de Piedras Blancas', 'Tres Palmas' y 'Nuevo España'. En varios casos la gestión se encaró con más de un asentamiento agrupándolos en forma conjunta. En estos 13 asentamientos irregulares viven más de 2.200 familias.

A la fecha de inicio de la presente gestión, solamente se encontraba en obra los trabajos de mejoramiento del asentamiento irregular 'La Esperanza' en Punta Rieles (Zona 9 de Montevideo) con 236 familias. Al finalizar el año, restan para la terminación de estos trabajos: completar el alumbrado público (a cargo de la empresa contratista) y la contratación de la construcción de 9 soluciones habitacionales para realojos de familias que se encuentran asentadas en zona inundable sobre la Cañada Perseo. Se está gestionando ante el BID la posible ampliación en la financiación para estos realojos no previstos en el contrato original. Falta, además, la toma de posesión por el INAU del local para centro CAIF terminado a comienzos de año y resta que la Intendencia de Montevideo solucione el grave problema de inundación masiva que se produce en el barrio luego de culminados los trabajos de infraestructura de saneamiento, supervisados y recibidos por ésta.

En el último año se avanzó sustancialmente en los trabajos relacionados con estos asentamientos irregulares, según se detalla seguidamente.

- Se culminó el proceso de licitación, se adjudicaron y se iniciaron las obras en el conjunto de los asentamientos irregulares 'Nuevo Colón', 'Nueva Esperanza', 'Sub Esperanza' y 'Parque Ambientalista' en la Zona 12 de Montevideo, donde se asientan casi 400 familias.
- Se está culminando el proyecto ejecutivo para las obras de regularización del asentamiento irregular 'Tres Palmas' en la Zona 11 de Montevideo, con 220 familias.

- Se presentó la carta consulta ante la Unidad Ejecutora del PIAI y se encuentra en elaboración el proyecto ejecutivo para las obras de regularización en conjunto de los asentamientos irregulares '19 de Abril' y 'Las Retamas' en la Zona 13 de Montevideo, que comprende a unas 90 familias.
- Se presentó la carta consulta ante la Unidad Ejecutora del PIAI y se llamó a licitación a equipos técnicos multidisciplinarios para la elaboración del proyecto de las obras de regularización en conjunto para los asentamientos irregulares '6 de Diciembre', 'Comunidad 25 de Agosto' y 'Santa María de Colón' en la Zona 12 de Montevideo (con unas 420 familias).
- Se adjudicó la licitación al equipo técnico multidisciplinario para la elaboración del proyecto de las obras de regularización del asentamiento irregular 'Santa María Lanera' (Piedras Blancas) en la Zona 9 de Montevideo (240 familias).
- En el caso del asentamiento irregular Nuevo España, en la Zona 9 de Montevideo (Punta Rieles) donde residen unas 600 familias, se habían iniciado proyectos ejecutivos seccionándolo en tres sectores, a cargo de tres equipos técnicos multidisciplinarios diferentes y con diferentes grados de avance, aunque sin viabilidad en sus infraestructuras de acuerdo con las determinaciones de la Intendencia de Montevideo. A fin de año se están preparando las condiciones para el llamado público a equipos técnicos multidisciplinarios para la realización del proyecto ejecutivo de las obras de regularización. El mismo se realizará encarando el mejoramiento en la zona y comprendiendo también los asentamientos irregulares 'Flor de Punta Rieles' y '33 Orientales', ambos en suelo de propiedad del Estado con trabajos anteriores apuntando a su regularización a cargo del MVOTMA (los que comprenden unas 130 familias más).
- Se elaboró la carta consulta para su presentación ante la Unidad Ejecutora del PIAI de los asentamientos irregulares 'Vecinal 28' y 'La Estrella' (unas 80 familias) y se está trabajando en coordinación con la Intendencia de Montevideo para realizar la infraestructura en conjunto además con el asentamiento irregular contiguo '17 Metros' en suelo de propiedad municipal, los tres en la Zona 10 de Montevideo. Al realojarse las familias del asentamiento irregular localizado en el predio de la 'Casa de los Muchachos' de la Quinta de Batlle y Ordóñez en Piedras Blancas, quedó desocupada ésta y el predio, por lo cual se realizan gestiones para su entrega a ANEP. Simultáneamente se coordinan acciones en el barrio con la Intendencia junto con DINAVI, que está encarando la pos-obra de los conjuntos habitacionales recientes en la zona, y con la regularización de los tres asentamientos irregulares mencionados.
- En el asentamiento irregular 'Maracaná', con más de 1.500 familias en la Zona 12 de Montevideo, se habían iniciado obras de mejoramiento de la vialidad en el mes de febrero. Las obras fueron suspendidas por dificultades formales posteriores a la contratación y se reanudarán en enero de 2006, luego de haberse superado éstas y que la empresa presentase el proyecto ejecutivo (antes inexistente), habiéndose logrado una sustancial mejoría en las calidades de la obra sin alterar su elevado costo.

Se aspira plantear, en lo inmediato, la estrategia para abordar los otros 11 asentamientos irregulares en posesión del MVOTMA, en que residen más

de 2.600 familias, así como de otros de propiedad estatal, siete de los cuales con tramitaciones iniciadas ante el Ministerio. También es necesario definir pautas para el posible abordaje de asentamientos irregulares en suelo de propiedad privada, existiendo cinco casos en que han iniciado tramitación ante el Ministerio solicitando que éste adquiriera el predio. Es de hacer notar que la totalidad de los asentamientos irregulares con alguna gestión en el Ministerio se encuentran en Montevideo, aunque existen dos casos de asentamientos irregulares con inicio de gestiones por parte de las intendencias de Paysandú y Soriano.

Además de las tareas regulares en relación a los asentamientos irregulares (registro SARA, atención a problemáticas vecinales, etc.), se ha trabajado conjuntamente con DINAVI y otros organismos oficiales en la elaboración de un registro único de beneficiarios RUB.

El 18 y 19 de abril la Dirección Nacional participó de “Seminario Hábitat y Suelo: Retos de las Políticas de Suelo para la Producción Social de Vivienda”, organizado en Bogotá por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., la Universidad de los Andes, el Lincoln Institute of Land Policy y la Federación Nacional de Organizaciones de Vivienda Popular FEDEVIVIENDA.

El 23 de abril se participó en el encuentro ‘Asentamientos en Foro: del Barrio al Barrio’ organizado por la Coordinadora de Asentamientos Irregulares de Montevideo.

La DINOT participó del Taller “Contribuciones a la Construcción de una Política Habitacional” organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID los días 29 y 30 de agosto. Se expuso en el Panel sobre “Atención de áreas precarizadas y políticas de vivienda para sectores de menores ingresos”. Entre las líneas de trabajo resultantes de dicho taller, la DINOT intervendrá, especialmente, en dos de sus temáticas: ‘suelo urbano, lotes urbanizados y rehabilitación de estoc’ y ‘asentamientos irregulares y áreas precarizadas’.

También se iniciaron los trabajos para la ‘XVª Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe – MINURVI’ que ese llevará a cabo en setiembre de 2006 en Uruguay en conjunto con el ‘XIº Foro Iberoamericano de Ministros y Autoridades Máximas del Sector Vivienda y Desarrollo Urbano’, organizado por nuestro Ministerio, que preside MINURVI por un año desde setiembre de 2005.

La DINOT ha participado activamente en las tareas de los grupos de trabajo formados a instancias de DINAVI para la preparación del Plan Quinquenal de Vivienda.

## 6.2. Apoyo a estrategias de inclusión territorial en áreas centrales.

Algunos de los procesos en curso se mencionaron en el capítulo del informe dedicado a la colaboración con los gobiernos departamentales.

En el año 2005 se culminaron dos procesos de cooperación internacional: con la Cooperación del Estado Francés y con la Cooperación del Gobierno de Italia.

El Convenio con la Cooperación Francesa desarrolló un proyecto relativo al estudio de incentivos a la inversión inmobiliaria con estudio de casos, en conjunto con DINAVI, en la Ciudad Vieja de Montevideo. Se analiza la continuidad de la actuación con la implementación conjunta con la Intendencia de Montevideo de alguna experiencia piloto.

Con la Cooperación Italiana se culminaron las gestiones para el apoyo para la ejecución de obras sobre la calle Pérez Castellano en la Ciudad Vieja de Montevideo, lo que finalmente no pudo concretarse.

En aplicación del convenio oportunamente suscrito, se trabajó en conjunto con los servicios municipales en la instrumentación del reciclaje del Edificio Jaureguiberry en la Ciudad Vieja de Montevideo.

Como se informó más arriba, el 27-12-05 se suscribió un Convenio específico con la Intendencia de Montevideo para la cooperación para promover la rehabilitación urbana en la ciudad de Montevideo. Se trata del apoyo del MVOTMA, a través de DINOT y DINAVI conjuntamente, para el Fondo Rotatorio de microcréditos para el financiamiento de la refacción de viviendas con el aporte del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización.

Como parte del Convenio vigente con la Intendencia de Cerro Largo, se ha trabajado con técnicos municipales en la preparación de las bases de un Llamado a Concurso para una intervención urbana para la revitalización del Centro Histórico de la ciudad de Río Branco.

## 7. Apoyo a la investigación territorial.

Se ha continuado con la cooperación y apoyo a la Maestría de Ordenamiento Territorial que desarrolla la Facultad Arquitectura de la Universidad de la República en su segunda edición, al tiempo que se patrocina la realización del 8º Seminario Montevideo de la misma Facultad. También se apoya las acciones preparatorias para la realización de la Maestría de Manejo Costero Integrado que llevarán a cabo las facultades de Ciencias, Ciencias Sociales, Arquitectura, Derecho e Ingeniería de la Universidad de la República a partir del año 2007.

Con fecha 26-05-05 se suscribió un Pre-Acuerdo interinstitucional para el trabajo conjunto sobre 'Vaciamiento de áreas centrales y expansión de periferias en Montevideo metropolitano en un contexto de estancamiento demográfico', con la Intendencia de Montevideo, la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República y el Instituto de Suelo Urbano. En la primera etapa se espera el abordaje de la 'construcción de capacidades e incremento de conocimiento: gestión y mercado de suelo'.

También se sostuvo la estrategia de formación especializada de los funcionarios asignados a al DINOT, facilitando la concurrencia de cursos y otras actividades de capacitación.

Entre ellos se subraya la participación en el 'Taller Nacional de Capacitación Global Land Cover Network', organizado en conjunto con la Dirección Nacional de Topografía y la Dirección Nacional de Medio Ambiente con el apoyo de la FAO.

Entre los cursos a los cuales se ha facilitado el acceso de funcionarios, son destacables: Maestría de Ordenamiento Territorial y Seminario Montevideo de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República, Maestría Desarrollo Local del CLAEH, Especialización en políticas de desarrollo local del CLAEH, actividades académicas del Banco Interamericano de Desarrollo, del Lincoln Institute of Land Policy, Institute for Housing and Urban Development Studies, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, Univeridade de Sao Paulo y del Instituto Nacional de Estadística.

También se facilitaron cursos de paisajismo, informática, página web, entre otros.

Se entiende necesario el sostenimiento firme de la estrategia de fortalecimiento del Ministerio en materia de capacidades instaladas para abordar los múltiples desafíos planteados por la misión definida para éste y la visión en que se enmarca su actuación. Lo expresado es particularmente imprescindible para las áreas de responsabilidad de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.

La expansión limitada en los recursos humanos expertos y el avance en la especialización de los disponibles deberá ser una componente singular de los objetivos para la etapa inmediata.

La continuidad de las políticas de modernización del aparato administrativo iniciadas en este período es, sin duda, uno de los componentes centrales para el sostenimiento de la mejora en las posibilidades de acción en la DINOT. En particular, se subraya que es imprescindible una sensible mejora en las comunicaciones internas y, sobre todo, externas, trabajando firmemente en el posicionamiento de las temáticas territoriales en la opinión pública y afirmando el rol de éstas en la agenda política.

Se encuentra en elaboración como se planteó, con el apoyo de la Cátedra de Arquitectura Legal de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República, el texto para el proyecto de 'Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible'. Éste será enviado a consideración del Parlamento en el primer semestre del año 2006.

Como también quedó expresado, se encuentra en revisión el Decreto de Estrategia Nacional para los Espacios Costeros que había sido formulado y no aprobado por la anterior Administración en el año 2004.

Se participó en la preparación del proyecto de Ley de Presupuesto. En especial se subrayan los artículos 352 a 361 de la Ley N° 17.930 de 13-12-05, promulgada por el Poder Ejecutivo el 19-12-05, propuestos por la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial.

## **UE 004. DIRECCIÓN NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE**

### **Situación de la Unidad Ejecutora a inicio de esta gestión de Gobierno.**

Se resumen los principales aspectos de diagnóstico de la situación al inicio de la gestión.

#### Gestión ambiental

Las principales actividades de gestión de la Dirección Nacional de Medio Ambiente se centraban en los trámites de Evaluación de Impacto ambiental y la autorización de desagüe industrial. Se atendían denuncias puntuales sobre temas ambientales variados, y se realizaban inspecciones de seguimiento de los emprendimientos con autorización ambiental previa y de las industrias instaladas. Se iniciaba el procedimiento de implementación de áreas protegidas a partir de la aprobación en febrero de 2005 del Reglamento del sistema nacional de áreas protegidas.

En lo que respecta al Programa de calidad de agua, se implementaban monitoreos en algunos cursos hídricos de importancia. Se cuenta con un Laboratorio acreditado y con certificación ISO 9001:2000.

En general la institución aparecía aislada del resto de las actividades del Estado. Incluso al interior del propio Ministerio, con escasos vínculos de relacionamiento con la sociedad civil y las empresas del país.

Como una excepción a esto cabe destacar la COTAMA, Comisión técnica Asesora en Medio Ambiente creada junto al Ministerio en el año 1990 que reúne a representantes de las instituciones del país, que mantuvo su funcionamiento en las diversas administraciones.

Se detectó también una limitada presencia en el territorio. Si bien existen funcionarios en algunas localidades, no se considera que constituyera una descentralización que apuntara a la inserción de la institución en todo el territorio nacional.

En materia de recursos humanos la DINAMA contaba con 70 funcionarios presupuestados y 10 contratos técnicos de obra. Existe una estructura de funcionamiento en la cual no se han provisto los cargos por concurso y que adolece de dificultades para el desarrollo de una carrera de funcionarios públicos.

No existen manuales de procedimientos administrativos y los trámites de autorizaciones han generado procedimientos no sistematizados.

### **Metas trazadas y logros obtenidos hasta el momento.**

Objetivos estratégicos de la Dirección Nacional de Medio Ambiente:

Lograr una adecuada protección del ambiente propiciando el desarrollo sostenible a través de la generación y aplicación de instrumentos orientados a una mejora de la calidad de vida de la población y la conservación y el uso ambientalmente responsable de los ecosistemas, coordinando la gestión ambiental de las entidades públicas y articulando con los distintos actores sociales.

DINAMA posicionada como referente en materia ambiental del país, promoviendo estrategias de gestión integrada para la protección, prevención, evaluación y control ambiental en un contexto de políticas participativas y articuladoras. Dotada con estructuras y recursos adecuados que le permita cumplir en forma eficiente y eficaz sus cometidos. Uruguay reconocido a nivel internacional por el compromiso y el cumplimiento con los acuerdos ambientales globales.

- ❑ Fortalecimiento institucional de la DINAMA.
- ❑ Diseñar una estrategia nacional de Evaluación de la Calidad ambiental con una visión integradora y sistémica.
- ❑ Aplicar una estrategia de prevención ambiental y minimización de riesgos, continuando con la mejora del sistema de Evaluación de impacto ambiental.
- ❑ Diseñar e implementar un sistema nacional de control.
- ❑ Asegurar conservación de la Biodiversidad e Implementar el sistema nacional de Áreas protegidas.
- ❑ Incorporar la visión ambiental en el proceso de elaboración de la Ley de ordenamiento territorial.
- ❑ Implementar estrategias de descentralización de la gestión ambiental del Estado.
- ❑ Fomentar la conciencia ambiental a nivel nacional.
- ❑ Mejorar la eficiencia de los mecanismos de participación pública para la gestión ambiental y diseñar nuevos a tal fin.
- ❑ Asegurar el cumplimiento de los convenios ambientales Internacionales suscritos por Uruguay.

#### Metas planteadas para el año 2005 y avances efectuados:

##### Fortalecimiento institucional de la DINAMA:

- ❑ Realizar un llamado público que permita contratar 30 técnicos para el fortalecimiento de las áreas de Evaluación de Impacto, Calidad y Control de DINAMA.
- ❑ Promover el trabajo en red con otros laboratorios públicos y privados, para mejorar la capacidad instalada y coordinar acciones de futuro.
- ❑ Realizar un convenio con LATU para la compra de equipos para el control de la calidad del aire.
- ❑ Realizar un convenio con CARU para apoyar el control de la calidad del agua del Río Uruguay.
- ❑ Establecer lazos de cooperación técnica con Gobiernos de España, Finlandia, Suiza, Francia y Japón para la ejecución de proyectos en

temas de calidad de agua. Mecanismo de desarrollo limpio y áreas protegidas.

- Enviar al parlamento un mensaje presupuestal que refuerza en un 80% los rubros de DINAMA.

## 1.2. Fortalecimiento de la gestión ambiental del territorio.

- Con apoyo de IDRC-Cooperación Canadiense se implementaron cinco Talleres Regionales con las nuevas administraciones de los gobiernos departamentales para la construcción de la agenda ambiental del país y detectar las oportunidades de capacitación, convenios y fortalecimiento de los funcionarios a los efectos de mejorar la gestión ambiental a nivel nacional.
- Se otorgaron 120 certificados de clasificación de proyectos, de los cuales la mitad fue clasificado A, otorgándoseles la correspondiente Autorización ambiental y el resto fue Clasificado B o C requiriendo un Estudio de impacto ambiental en profundidad.
- Se realizaron 5 audiencias públicas en los procedimientos de EIA.
- Se otorgaron autorizaciones ambientales y se aprobaron planes de gestión de diversos emprendimientos productivos.
- Se implementó el Programa de playas para el verano 2005/06 monitoreándose 8 playas en Canelones, 8 en colonia, 7 en Lavalleja, 16 en Maldonado, 11 en Montevideo, 6 en Paysandú, 7 en Rocha y 3 en San José.
- Se implementaron comisiones de seguimiento en los emprendimientos de la Central de UTE y en Dirox en San José, en Saman Tacuarembó, a pedido de vecinos preocupados por la gestión ambiental de dichos emprendimientos.
- Se participa de la Junta Directiva del Programa Ecoplata y de PROBIDES, apoyando la implementación de la gestión integrada costera y apoyando el desarrollo sustentable de la región este.
- Se establecieron acuerdos con la Intendencia Municipal de Canelones con el fin de remediar las afectaciones costeras provocadas por el temporal de agosto, con la Intendencia de Rocha, a través de PROBIDES para la mejora ambiental costera en particular en la zona de Cabo Polonio, con la Intendencia de Río Negro para el establecimiento de un laboratorio de control ambiental en Fray Bentos.
- Se convocó a la Primera reunión de la Comisión Asesora para implementar el sistema de áreas protegidas en el país. Se inició el procedimiento de identificación, delimitación y diagnóstico de un conjunto de áreas a ser propuestas para integrar el sistema nacional de áreas protegidas.
- Se realizaron contactos con empresas, ongs, recicladores y el MIDES a los efectos de proponer un Decreto reglamentario de la Ley de envases, que deberá contener una mirada de inclusión social de los recicladores.
- Se integra un grupo de trabajo para definir las bases de una estrategia de residuos sólidos industriales.

## Funcionamiento de la Comisión Técnica Asesora de Medio Ambiente.

A efectos de la efectiva promoción de amplios espacios de participación ciudadana en la definición e implementación de las políticas, se ha planteado

como acción prioritaria el funcionamiento de la Comisión Técnica de Medio Ambiente, en la que participan delegados de todos los organismos del Estado con incidencia territorial, las empresas públicas, los sindicatos, las cámaras empresariales, la Universidad de la República y otras instituciones de enseñanza, las ONGs, los gremios universitarios y otras organizaciones de la sociedad civil.

A partir de una primera sesión conjunta con la Comisión Técnica Asesora de Ordenamiento Territorial el pasado 13 de abril de 2005, la COTAMA ha desarrollado 7 sesiones de trabajo colectivo y varias sesiones de trabajo en grupos temáticos. Sus principales resultados son:

- ❑ Formulación de un nuevo Decreto de Evaluación de Impacto ambiental, creando nuevas figuras de gestión ambiental como es la Viabilidad Ambiental de localización, la Autorización ambiental de operaciones y la Autorización ambiental especial que permiten al MVOTMA instrumentar mejoras de su gestión. Así como incluyendo nuevas actividades sujetas a la Autorización ambiental previa, como son por ejemplo la forestación de más de 100 hectáreas y las empresas que fraccionan sustancias químicas peligrosas.
- ❑ Avances en los grupos técnicos de Estandarización para fijar los niveles de calidad en agua y en aire que permita la revisión de los Decretos hoy vigentes o los nuevos a proponer.
- ❑ Proyectos de ley, Decretos con iniciativa de la Dirección, que se encuentre en trámite y aprobados: Aprobación del Reglamento de EIA/AA: Decreto 349/005.

Asegurar el cumplimiento de los convenios internacionales suscriptos por Uruguay.

- ❑ MERCOSUR: En el período se ejerció a partir de junio y hasta diciembre la Presidencia pro tempore del Sub grupo 6 de medio ambiente. Se realizaron dos sesiones de trabajo en el país y se realizó una reunión de Ministros de Medio ambiente del MERCOSUR.
- ❑ Convenio de Estocolmo: se organizó en mayo con apoyo del PNUMA la 1ª. Conferencia de las partes de este convenio, con participación de 800 representantes de 150 países.
- ❑ Se implementan en el país Proyectos con apoyo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial referidos a Cambio climático, bioseguridad, implementación del convenio de Estocolmo, Implementación del sistema nacional de áreas protegidas, que se ejecutan bajo supervisión directa de DINAMA y con contraparte de funcionarios de esta repartición.

Otras actividades:

- ❑ Se participó del Grupo técnico de alto nivel creado por Cancillería para el seguimiento y evaluación de los emprendimientos de plantas de celulosa en Fray Bentos.
- ❑ Se firmó un convenio junto al MEC y UNESCO para la constitución de la Red nacional de educación ambiental para el desarrollo sustentable, proponiéndose la convocatoria a un primer encuentro a realizarse en 2006.

\*\*\*\*\*