

Título de la Historia: El mural de la concordia: la participación comunitaria y los programas de regularización de barrios

Unidad Ejecutora (UE): Servicio Público de la Vivienda (SPV) Municipalidad de Rosalenta

Autores (máximo 3):

Nombre y rol en la UE: Luz Flórez, coordinadora proyecto 2013-2016

Correo electrónico: Lflorez@yahoo.com

Nombre y rol en la UE: José Pérez, adquisiciones 2013-2017

Correo electrónico: josep@hotmail.com

Nombre y rol en la UE: Ramiro Hernández, fiduciario 2014-2017

Correo electrónico: ramirohd@gmail.com

País: XXXXXXXXXXXX

Número de Proyecto BID: 1307/OC-XXX

Resumen del Caso:

Este caso ilustra el aprendizaje que como Ejecutores tuvimos en el manejo de impactos sociales no deseados en un programa de regularización de barrios. Uno de los proyectos del Servicio Público de la Vivienda de la Municipalidad buscaba la regularización de asentamientos irregulares. Según el último censo, la municipalidad tenía, en términos relativos, la mayor incidencia de asentamientos irregulares en el país. El Plan Estratégico identificaba los asentamientos irregulares como uno de los principales problemas para el desarrollo de la ciudad y proponía a través de sus programas "Construyendo Ciudadanía" una política integral de actuación con la participación de las familias afectadas.

En este programa enfrentamos el reto de manejar un conflicto social latente al plantear la relocalización de habitantes de un barrio precario en una zona de clase media. Para resolverlo, apelamos a la participación comunitaria con la construcción colectiva un mural cerámico —hoy una bandera de más de 300 metros— cuya ejecución duró varios meses, y en la que participaron escuelas del barrio, con niños de las familias que serían relocalizadas y niños del barrio de clase media, logrando disipar la resistencia y suscitando la conciliación de las partes. De esta manera, el proyecto logró ejecutarse y tener importantes impactos comunitarios no anticipados.

Ante posibles conflictos de partes interesadas, buscar una causa común y suscitar espacios de colaboración/innovadores.

¿Cuál es el desafío enfrentado que forma la base del caso a narrar?

Gestión creativa de conflictos entre diversos grupos involucrados o afectados

1. ¿Cuál de las siguientes temáticas mejor describe el tipo de desafío que se enfrentó o el tipo de innovación que se introdujo? (seleccione máximo 3)

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Adquisiciones y Contratos | <input type="checkbox"/> Coordinación Institucional |
| <input type="checkbox"/> Presupuesto del Proyecto | <input type="checkbox"/> Diseño del proyecto |
| <input type="checkbox"/> Prioridades de las partes interesadas | <input type="checkbox"/> Planificación, monitoreo y evaluación |
| <input type="checkbox"/> Aspectos legales y procesos públicos | <input checked="" type="checkbox"/> Factores o Temas Ambientales y Sociales |
| <input type="checkbox"/> Capacidad de gestión de proyectos | <input type="checkbox"/> Sostenibilidad |

En caso de seleccionar "Otro", por favor indicar cual

Otro:

2. Categoría > Seleccione la categoría en la cual su proyecto participará.

(solo se puede seleccionar una opción)

- Categoría 1 Categoría 2

- Categoría 1: El proyecto está actualmente en la fase de ejecución (proyectos que han tenido por lo menos un primer desembolso) o el cliente de BIDInvest o BIDLab haya recibido financiamiento.
- Categoría 2: El proyecto se encuentra finalizado desde enero de 2016 y cuenta con PCRs ó XPSRs. (El "PCR" corresponde al informe de terminación del proyecto, y el "XPSR" es el informe ampliado de supervisión).

(Condicional selección de categoría 2)

Año de finalización del proyecto:

3. Describa en detalle el contexto del proyecto > ¿Qué problemática u oportunidad motivó la preparación del proyecto?, ¿En qué año(s)?, ¿Qué pretende o pretendía lograr el proyecto?

A principios de los 2010, la ciudad de Rosalinda era la segunda ciudad en tamaño de país. De acuerdo con el último censo, contaba con más de 1 millón de personas y contribuía con el 5% del producto interno bruto del país. No obstante, el 18% de su población presentaba necesidades básicas insatisfechas, y unas 100.000 personas vivían en asentamientos irregulares, lo que representaba en términos relativos la mayor incidencia en el país.

El Plan Estratégico de Rosalinda identificaba los asentamientos irregulares como uno de los principales problemas para el desarrollo de la ciudad y proponía a través de sus programas “construyendo ciudadanía” una política integral de actuación con la participación de las familias afectadas. En este contexto el Gobierno nacional solicitó al Banco financiar un programa para ayudar a transformar las “villas miseria” de Rosalinda en barrios regulares, que se denominó Programa Rosalinda Hábitat (PRHD). La situación social del país se agravaría rápidamente con el estallido de la crisis de 2011-12, no obstante, a poco tiempo de estallar la crisis en febrero de 2012 el proyecto fue declarado elegible.

Por la inestabilidad socioeconómica del país y las restricciones de espacio fiscal, el programa tuvo retrasos durante sus inicios. En 2015, una vez el país retoma el crecimiento, y a pesar del cambio de autoridades en el Servicio Público de la Vivienda (SPV), el compromiso con el PRH y la coordinación de la Unidad Ejecutora se mantuvieron.

4. Describa el desafío que se enfrentó o la oportunidad de innovación que se identificó > ¿Cuál fue el/los desafíos que enfrentaron en la ejecución?, ¿Cómo lo reconocieron?, ¿Qué acciones tomaron para mejorar la ejecución de su proyecto?, ¿Qué efectos tuvo (tuvieron) sobre el desempeño del proyecto?

El programa abarcaba la recuperación de siete barrios con diferentes particularidades, y en todos usamos la participación comunitaria para abordar los problemas derivados de las obras de mejora. Así, cada barrio eligió delegados para negociar cómo gestionar las singularidades de cada una de las obras y mitigar sus efectos negativos. Un tema naturalmente sensible era la división de los terrenos en lotes para la urbanización. Al principio el loteo lo realizábamos en las oficinas de la unidad ejecutora, siguiendo un criterio técnico. Luego les mostrábamos a los vecinos la propuesta de loteo, quienes la aprobaban. El problema surgía cuando iba el agrimensor al terreno, quien por ejemplo solicitaba que un cerco se corriera un metro, de acuerdo con lo planificado. “Yo vi el plano, pero me imaginé otra cosa”, era una respuesta habitual. Esto llevó que nosotros como Unidad Ejecutora tuviéramos que cambiar de metodología. Se empezaron a hacer entonces talleres participativos de loteo, en los que explicábamos cuáles eran reglas fijas, y cuáles reglas flexibles. Esta metodología llevaba mucho más tiempo, pero una vez implementada no encontraba resistencia ni generaba malentendidos.

El último proyecto de los siete barrios significó un momento crítico para el proyecto. La intervención en este barrio precario significaba relocalizar familias. La Municipalidad tenía un terreno apto para tal fin por cercanía y zonificación. Era un terreno lindero a un barrio de clase media, sobre la avenida Camino de los Granaderos, que empalma con la autopista y lleva a un municipio vecino, donde se libró una histórica batalla en 1813. El cronograma de actividades y desembolsos del programa se empezó a retrasar.

Los vecinos del barrio de clase media se oponían a la mudanza o relocalización de los vecinos de la villa precaria en el terreno municipal, pero la Municipalidad tenía entera potestad para relocalizarlos, y ya había conseguido el acuerdo de los relocalizados. Los vecinos del barrio de clase media empezaron a organizarse en contra de la medida. Redactaron notas, hicieron reuniones, buscaron argumentos técnicos para que no se construyeran las 50 nuevas viviendas. Uno de los motivos que esgrimieron fue precisamente que había una ordenanza que protegía la avenida por la hazaña de San Martín e incluso convocaron a una organización sanmartiniana para apoyar sus argumentos. En este momento era claro que, un potencial conflicto, además de afectar seriamente el cronograma, podía tener efectos nefastos en los resultados del proyecto, en especial, la mejora en los niveles de capital social de los beneficiarios.

5. Objetivos de Desarrollo > ¿Cuáles fueron los elementos más importantes que les permitió alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos en el diseño?, ¿Cómo fue el seguimiento y la evaluación del avance de los productos y resultados?, ¿Cuáles consideras pueden ser los principales obstáculos de alcanzar los objetivos de desarrollo propuestos? (Pregunta condicional a selección de categoría 2).

6. Describa la solución planteada y los resultados? > ¿Cómo abordaron el desafío o los desafíos?, ¿Qué ideas, herramientas o métodos aplicaron para agregar valor, ya sea en la ejecución del contrato o en la gestión del proyecto? (por ejemplo, una solución nunca antes utilizada en el país o sector; una tecnología que no estaba contemplada en el diseño de la operación o un enfoque creativo a herramientas tradicionales de gestión). ¿Generaron resultados documentados y rentables con sus soluciones?, Cuéntenos qué solución creativa implementaron para resolver tus desafíos y qué resultados vieron de su implementación.

Aunque la Municipalidad y el equipo, podía avanzar con la relocalización, y estrictamente no necesitaba consenso, avanzar sin más podría haber significado el estallido de un conflicto social. Tampoco se valoró en ningún momento la opción de cambiar el destino de la movilización. Por ello, nosotros volvimos a apelar a la participación como mecanismo para resolver conflictos y generar acuerdos. Hicimos contacto con ambos vecindarios, localizamos las organizaciones barriales y establecimos un diálogo con ellas e intentamos buscar un punto de encuentro.

La anécdota de los sanmartinianos nos disparó una idea: apelar a los símbolos patrios y a una historia común de la que Rosalinda se enorgullece, la gesta sanmartiniana que tuvo lugar a pocos kilómetros de la ciudad. “Se nos ocurrió hacer un mural sobre la tapia de la fábrica relacionado con el tema de la bandera. Pensamos en un mosaico con más de 10.000 trocitos de cerámica, lo que permitía que mucha gente participase en la ejecución”. Contratamos a un artista plástico, que hizo el diseño, y a otra artista, que llevó la conducción de la obra. Trabajamos en incorporar a todas las escuelas de la zona y crear nexos entre los chicos a partir de una actividad lúdica. La Municipalidad consiguió materiales y una fábrica cedió uno de sus paredones para que los vecinos de ambos barrios hicieran colectivamente un mural cerámico —hoy una bandera de más de 300 metros— cuya ejecución duró varios meses, y en la que participaron escuelas del barrio, con niños de las familias que serían relocalizadas y niños del barrio de clase media. El mural se empezó a finales de 2010 y se terminó en 2011.

La cercanía en torno a esta actividad lúdica permitió además iniciar sesiones de diálogo alrededor de pequeñas obras complementarias en aras de la seguridad del barrio, tales como el mejoramiento del alumbrado y la señalización en las vías aledañas y espacios públicos (parque y escuela). Estas acciones, en conjunto con la cercanía generada durante los meses de construcción del muro, permitieron que las comunidades receptoras se mostraran más abiertas y redujeran su resistencia. Comprometer a todos en un tema común y suscitar la participación y el encuentro fue la forma de conciliar a las partes y evitar el posible conflicto.

7. Impacto> ¿Cómo impactó esta solución (el desempeño del proyecto?), ¿Qué resultados se lograron?

- Se mejoró el indicador de capital social del barrio en 10% con respecto a la línea de base
- 50 familias tuvieron acceso a vivienda regularizada y con acceso a servicios básicos establecido
- El proyecto logró cumplir con las metas de ejecución anuales
- Se logró el apoyo de la junta del barrio para el proyecto
- Se logró aumentar la visibilidad y el impacto social del proyecto a través de la actividad comunitaria

8. Lecciones aprendidas> ¿Qué aprendizaje emergió de esta experiencia, que podría ser relevante para otros equipos que están diseñando o ejecutando proyectos? Compartan su experiencia para ayudar a otras agencias a adaptarse y replicar el éxito.

- Ante los conflictos, mayor participación. Los conflictos de intereses en cada comunidad ante las decisiones que afectan a cada familia (adjudicación de soluciones habitacionales, traslados, corrimientos o beneficios sociales) se procesaron con la mayor participación posible, convocando a los afectados, transparentando los intereses de cada sector y promoviendo una mediación y negociación que permitiera no solo completar el proyecto sino fortalecer la generación de redes y la sostenibilidad futura de la vida comunitaria. Hay que confiar en la participación de la comunidad, y preservar para los técnicos el rol de conducción de estos procesos.
- La comunicación efectiva y temprana es vital para la gestión de interesados. En este sentido, identificar a todos aquellos que van a ser afectados por el proyecto, analizar sus intereses y desarrollar estrategias para informar y alinear los intereses con los intereses del proyecto es un trabajo esencial. En futuros proyectos, es importante tener en cuenta los componentes de comunicación para un adecuado manejo de las expectativas.
- Los proyectos de mejoramiento del hábitat son proyectos complejos que pueden generar conflictos no anticipados. Explorar interacciones novedosas y colaboraciones lúdicas puede abrir caminos de diálogo necesarios para la resolución de los conflictos.

9. Contenido audiovisual> Por favor incluya como archivo adjunto, fotos, imágenes y/o videos del proyecto, participantes, beneficiarios etc.

EJEMPLO