

**PROGRAMA ROSARIO HÁBITAT – PROGRAMA INTEGRAL DE
RECUPERACIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES
(AR-0262)**

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario y Garante:	La Nación Argentina		
Agencia ejecutora:	La Municipalidad de Rosario, a través del Servicio Público de la Vivienda (SPV)		
Monto y fuente:	BID: (CO)	US\$	43,0 millones
	Local:	US\$	28,7 millones
	Total:	US\$	71,7 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	25	Años
	Período de Gracia:	5	Años
	Desembolso:	5	Años
	Tasa de Interés:	variable	
	Inspección y vigilancia:	1,00	%
	Comisión de crédito:	0,75	%
	Moneda:	US\$ de la facilidad unimonetaria	
Objetivos:	El objetivo del programa es encauzar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de asentamientos irregulares en la ciudad de Rosario, promoviendo la integración física y social de dichas áreas informales a la ciudad formal. Esto se logrará mediante mejoras en la infraestructura urbana, la oferta de servicios sociales y la regularización de las propiedades de las poblaciones beneficiarias.		
Descripción:	El Programa financiará proyectos integrados de mejoramiento de barrios en asentamientos irregulares del municipio de Rosario, combinando inversiones en infraestructura requeridas para su regulación con el desarrollo social, con vistas a incrementar el capital humano y social de estas comunidades. El Programa está compuesto por los siguientes componentes: Urbanización integrada (US\$57,6 millones): este componente está orientado al financiamiento de obras de infraestructura básica, servicios urbanos y acciones sociales integrales de fortalecimiento de redes sociales comunitarias en los asentamientos contemplados por el Programa. Se financiarán los siguientes tipos de obras y servicios: (i) Infraestructura: adquisición de terrenos, agua potable, cloaca, drenaje pluvial,		

vialidad, redes de electricidad y alumbrado, redes de gas, protección ambiental (arborización de vías, forestación para el control de erosión, estabilización de suelos), recolección de basura, equipo social, plazas y canchas deportivas, relocalización; (ii) Acciones de promoción de la participación de los beneficiarios en la gestión de los proyectos: acciones de fortalecimiento de redes sociales comunitarias para la participación de la comunidad durante las etapas de planeación, ejecución y consolidación de las intervenciones; y (iii) Regularización dominial: asistencia técnica y jurídica en la regularización de las propiedades en los asentamientos.

Acciones integradas de atención para niños, adolescentes y familias (US\$3,5 millones): este componente tiene por objetivo financiar iniciativas de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que mejoren o complementen la calidad, cobertura y eficiencia de servicios de prevención de riesgos de niños y adolescentes de los barrios intervenidos. Son elegibles proyectos de: (i) estimulación psicomotriz; (ii) educación social para niños de 10 a 14 años; (iii) nutrición; (iv) autoproducción de alimentos; (v) recreación; (vi) orientación familiar; e (vii) inclusión educativa y mejora de la empleabilidad a jóvenes de 15 a 24 años, sin escolaridad primaria completa.

Generación de trabajo e ingresos (US\$2,5 millones): tiene por objetivo brindar a los beneficiarios nuevas habilidades que mejoren sus oportunidades frente al mercado laboral, mejorando además su nivel de ingresos. Serán ampliadas las acciones que las Secretaría de Promoción Social (SPS), Secretaría de Producción, Empleo y Comercio Exterior (SPEC) y el SPV, vienen desarrollando y que incluyen entre otras: (I) acciones integradas de capacitación, educación e inserción laboral en competencias básicas para jóvenes de 15 a 24 años con escolaridad primaria completa; y (ii) consolidación, apoyo técnico y desarrollo funcional de incubadoras de empresas sociales.

Fortalecimiento institucional (US\$1,7 millón): este componente financiará: (i) diseño e implantación de un sistema de monitoreo y evaluación del Programa; (ii) tres estudios, el primero un diagnóstico que identifique las distorsiones y barreras que restringen la adecuada accesibilidad y provisión de viviendas dirigidas a familias de bajos ingresos y desarrolle y proponga recomendaciones específicas para resolver, en el ámbito municipal, las falencias de mercado conducentes a la estimulación de la demanda y a facilitar la oferta de viviendas, incluyendo mecanismos de subsidios y microfinanciamiento para mejoras y ampliaciones de viviendas. El segundo para evaluar los instrumentos municipales de política urbana y habitacional dirigidos a estimular la oferta de terrenos para viviendas sociales y

controlar el proceso de formación de asentamientos irregulares. El tercer estudio se relacionará con la valoración de beneficios indirectos y la determinación y cobro de contribución de mejoras; (iii) capacitación del personal técnico relacionado con el Programa; (iv) asistencia técnica dirigida a mejorar la gestión de las entidades municipales ejecutoras del programa. Se apoyará también a las organizaciones comunitarias y las OSCs que participen en el Programa, con asistencia técnica y equipo gerencial, para reforzar su capacidad técnica, de gestión de proyectos, incluyendo gestión ambiental y de captación de recursos junto al sector empresario y filántropos; y (v) comunicación social, la difusión del programa ante la opinión pública y la comunidad beneficiaria.

**Estrategia del
Banco en el país y
sector:**

La estrategia del Banco en Argentina prioriza las actividades en las siguientes áreas: (i) profundizar y consolidar la modernización del Estado; (ii) reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población; y (iii) elevar la productividad y la competitividad de la producción nacional. El programa propuesto se enmarca dentro del punto (ii) de esta estrategia. Este objetivo considera a su vez diversos componentes, entre los que se cuentan los de “red de protección social”, “empleo”, “agua potable y saneamiento”, “gestión ambiental” y “desarrollo urbano”, considerando este último actividades en los rubros “vivienda” y “desarrollo municipal”. Adicionalmente, la política del Banco en el sector urbano (OP-751) prioriza, entre otros, la solución de deficiencias en la infraestructura urbana y la mejoría de los servicios básicos para los habitantes de las ciudades, en especial para aquellos de bajos ingresos. Para ésto, el Banco viene apoyando, de modo creciente, proyectos de mejoramiento de barrios que permiten atender de manera costo-eficiente las necesidades del gran número de personas que viven en condiciones de marginalidad urbana, al tiempo que introduce componentes de reducción de riesgo social y mecanismos de participación comunitaria en el planeamiento, ejecución y consolidación de estas intervenciones.

**Revisión social y
ambiental:**

El impacto del Programa será altamente positivo al eliminar áreas y situaciones de riesgo ambiental y/o remover familias que las ocupan actualmente. Para asegurar los beneficios ambientales y sociales se preparó un Análisis Ambiental (AA) del Programa y un Procedimiento Ambiental que se aplicó a la muestra de proyectos y que se aplicará subsecuentemente a los demás proyectos que serán financiados. El procedimiento está integrado al acompañamiento social a través del Ciclo de Ejecución Participativa de Proyectos y hace parte del Reglamento Operativo (RO) (ver párrafo 4.24 a 4.31).

Beneficios:

Con las intervenciones físicas en los asentamientos focalizados, se garantizará a todos sus vecinos el acceso a servicios básicos como el de agua, alcantarillado y drenajes, luz, acceso vial, plazas y espacios de recreación, además de la recolección de basura. Con las intervenciones sociales y las de generación de empleo e ingresos, se aumentarán las posibilidades de incrementar el capital humano y social en estas comunidades, facilitando la prevención y reducción de los riesgos sociales que resultan de situaciones de extrema desigualdad social y de acceso a bienes públicos. Esto lleva a un mejoramiento en el bienestar de la población beneficiada de escasos recursos.

Lecciones aprendidas de otras experiencias en otros países de Latinoamérica, indican que entre otros beneficios con impacto positivo sobre la calidad de vida de la población, está la reducción de los riesgos sociales y de salud a que están expuestos los habitantes de los asentamientos irregulares, particularmente los niños y adolescentes, mejorando sus perspectivas de vida futura, su nivel de educación y capacidad de obtener trabajo. Las inversiones deberán beneficiar a aproximadamente 6.600 familias, 2.100 niños y adolescentes mediante el componente de atención a los niños y adolescentes, y cerca de 1.650 personas con el componente de trabajo e ingresos.

Riesgos:

Complejidad del Programa y diversidad de situaciones. Como en todo proyecto integrado, la coordinación entre los agentes ejecutores y su capacidad para ejecutar componentes innovadores, constituye una preocupación. Además, la dependencia de la respuesta de la comunidad o de ejecutores no gubernamentales, y la situación preexistente de violencia en algunas comunidades, representan riesgos para asentamientos específicos del programa. Aun cuando la metodología y la capacidad operativa del SPV han sido probadas con éxito sólo en intervenciones parciales, se estima que esta experiencia previa es suficiente para minimizar los riesgos institucionales. Adicionalmente, se pretende mantener una supervisión “flexible y frecuente”, basada en evaluaciones anuales, que permitan adoptar medidas de corrección de rumbo a tiempo.

Sostenibilidad de las OSCs. La dependencia de estos organismos por recursos donados, representa un riesgo para la sostenibilidad de algunas de las actividades financiadas por el programa. Para minimizarlo, se inducirá prácticas orientadas a la búsqueda del autofinanciamiento, como la explotación de fuentes propias de ingresos y la captación de recursos junto al sector empresario y filántropos.

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso: el prestatario deberá presentar a satisfacción del Banco: (i) el decreto municipal que define la estructura de ejecución del Programa con la definición de las responsabilidades de los órganos municipales participantes; (ii) el convenio marco de transferencia de fondos del eventual préstamo del Banco entre el prestatario, el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente y la Municipalidad de Rosario; (iii) la evidencia de la vigencia del Reglamento Operativo del Programa; (iv) los convenios suscritos entre el organismo ejecutor y las Empresas Aguas Provinciales de Santa Fe, Empresa Provincial de Energía y Litoral Gas relacionados con el recibimiento y la operación y mantenimiento de los sistemas locales implantados por el Programa; y (v) la evidencia de que el Programa de Mejoramiento de Barrios y lotes con servicios, financiado por el préstamo 940/OC-AR, limite la intervención en la ciudad de Rosario a los tres proyectos que para septiembre de 2000 tenía en cartera (párrafo 3.3).

Otras condiciones especiales: (i) dentro de los 120 días del primer desembolso, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco, evidencia de la contratación de los estudios descritos en el Anexo A del contrato, de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco (párrafo 3.2); (ii) dentro de los 90 días de aprobados, por parte del organismo ejecutor y del Banco, los informes finales de los estudios, el ejecutor deberá presentar al Banco el plan de instrumentación de las recomendaciones contenidas en los referidos informes (párrafo 3.2); (iii) el organismo ejecutor, deberá, dentro de los 120 días del cierre de cada ejercicio fiscal, presentar al Banco un Informe de Evaluación de Impacto del Programa, de cada asentamiento intervenido y terminado en años anteriores, de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco (párrafo 3.26); (iv) dentro de los 90 días siguientes de la firma del eventual contrato de préstamo, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco evidencia de que los archivos del programa han sido organizados mediante la implantación de un plan de archivo centralizado y alfabético acordado con el Banco; (párrafo 3.30) y (v) antes del último desembolso, el organismo ejecutor presentará al Banco el Informe de Evaluación Final del Programa, de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco (párrafo 3.37).

Clasificación del sector social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación también califica como un proyecto orientado a la reducción de pobreza (PTI), por el criterio automático de sector, por ser un programa de mejoramiento de barrios (ver párrafo

4.32). A estos efectos se consideró un 10% adicional al monto del préstamo del Banco.

**Excepciones a las
políticas del
Banco:**

Ninguna.

Adquisiciones:

Bienes, obras y servicios. En concordancia con las políticas del Banco, se utilizará la licitación pública internacional cuando el monto estimado de la contratación sea igual o superior al equivalente de US\$5,0 millones, en el caso de contratos de obras, y de US\$350.000 en el caso de contratos para la adquisición de equipos.

Servicios de consultoría. La selección y contratación de servicios de consultoría serán realizadas de conformidad con los procedimientos del Banco. Se utilizará la licitación pública internacional cuando los montos estimados de contratación de firmas superen el equivalente de US\$200.000. Para la contratación de las entidades que presten servicios sociales en los componentes de: Atención de Niños y Adolescentes y Generación de Trabajo e Ingresos, se adoptará preferentemente el sistema de precalificación anual y excepcionalmente de precalificación por proyectos, área o conjunto de proyectos, de acuerdo con los procedimientos del Anexo C, del contrato de préstamo, excepto la fase de negociación de propuestas económicas, por tratarse de servicios con precio fijo preestablecido. El documento GN-1679-2 contempla esta modalidad.

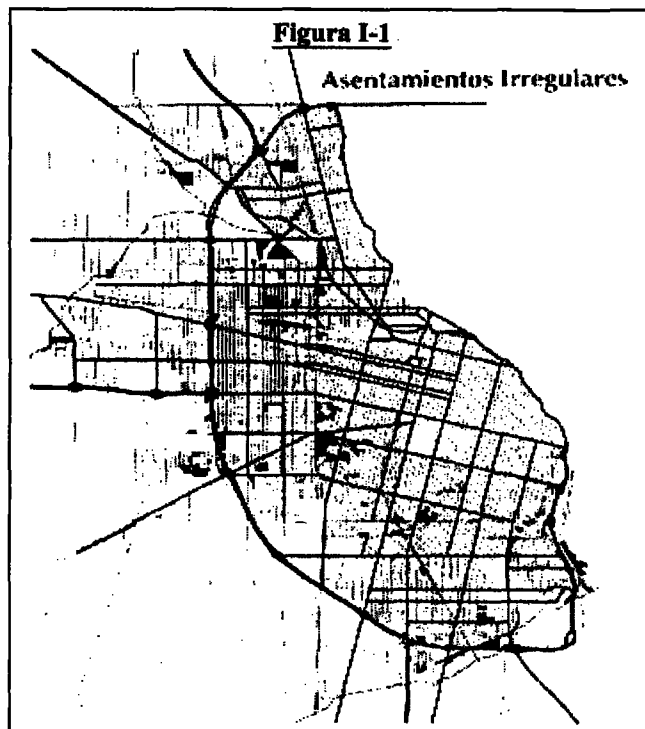
Límites para modalidad “ex-post”. Dado el gran número de adquisiciones de bienes, contrataciones de obras y de servicio de consultoría que serán requeridos para el Programa y con el objeto de agilizar su ejecución, se recomienda que el requisito de no – objeción previo del Banco se establezca sólo para el caso de contratación de obras por monto superiores a US\$5,0 millones, adquisiciones de equipos superiores a US\$350.000 y contratación de firmas consultoras o consultores individuales por montos superiores a US\$100.000 y US\$50.000 respectivamente.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Los asentamientos irregulares en la ciudad de Rosario

1.1 La ciudad de Rosario constituye la segunda ciudad del sistema urbano de la República Argentina y del eje de desarrollo fluvial industrial del sector inferior de la Cuenca del Plata. Al censo de 1991 el Gran Rosario contaba con más de un millón de personas y contribuía con el 5% del Producto Interno Bruto (PIB) del país.

1.2 No obstante lo anterior, el 18% de la población presenta Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y de ésta, más del 50%, (100.000 personas) viven en asentamientos irregulares, también conocidos como "villas miseria". Esto representa en términos relativos, la mayor incidencia de asentamientos irregulares en el país. Adicionalmente, como ciudad individual, Rosario posee el nivel más alto de viviendas inadecuadas del interior del país con cerca del 8% de su población ocupando viviendas construidas con materiales inadecuados o con piso de tierra. En la Figura I-1 las áreas oscuras señaladas representan los asentamientos irregulares que están distribuidos por toda la ciudad de Rosario.



1.3 Estos asentamientos se originaron a partir de la ola migratoria rural, que ha acompañado la industrialización del país. Esta población, al no encontrar soluciones habitacionales formales disponibles a precios accesibles, inició un proceso de ocupación de terrenos públicos y de áreas restringidas. Sin embargo, no como en los demás países de la región, estos asentamientos surgieron, inicialmente, como vivienda transitoria para los migrantes internos que iban a la ciudad en búsqueda de trabajo, con un período promedio de permanencia de aproximadamente dos años.

1.4 Posteriormente, esta característica de transitoriedad se transformó en una de permanencia, que implicó un aumento de este tipo de solución para atender incluso una nueva categoría de "villeros", constituida por familias que han sufrido una fuerte reducción de ingresos, los también llamados "nuevos pobres".

1.5 Sin embargo, cabe destacar que este fenómeno de asentamientos irregulares viene cambiando sus características. En primer lugar se ha estancado en los mismos 91

asentamientos existentes en 1992 y, en segundo lugar, el crecimiento poblacional se debe, principalmente, al crecimiento vegetativo de los hogares así como a la llegada de los “nuevos pobres” de la misma ciudad de Rosario.

- 1.6 Estos cambios se pueden observar mediante algunas comparaciones de algunos indicadores relacionados a las características familiares de la población “villera” relacionados en estudios disponibles¹ sobre este fenómeno. Entre estos indicadores se puede relacionar, entre otros, los siguientes: (i) en 1992, 76% de los jefes de familia habían nacido en otras localidades mientras que en 1996 este número se ha reducido al 71%; y (ii) en 1992 el 7% de esta población había sido inquilino o propietario de una solución en un barrio formal mientras que este número se incrementó al 9% en 1996.

B. Las poblaciones vulnerables

- 1.7 Como en otras urbanizaciones informales en distintos países de América Latina, la concentración de problemas sociales y poblaciones vulnerables caracteriza los asentamientos irregulares de Rosario. Existen en Rosario 91 asentamientos, con cerca de 20.000 familias o 100.000 personas. Estudios disponibles, citados en el párrafo anterior, indican para 1996, entre otras, las siguientes características para esta población: (i) el 47% son menores de 15 años mientras que esta proporción es de 25% para la ciudad de Rosario; (ii) el tamaño promedio de los hogares “villeros” es de 5,1 personas y para la ciudad de 3,4 personas por hogar; (iii) el 71% de los jefes de familia nacieron y residieron en otra localidad y solamente el 29% son oriundos de Rosario; (iv) el 33% tenía una antigüedad de más de 16 años y el 29% se había movido entre los años 1990 y 1996; (v) el 19% anteriormente alquilaban en un barrio o eran propietarios; (vi) el 14% de la población mayor de 14 años es empleada mientras que para la ciudad de Rosario la proporción es de 58%; y (vii) la ocupación más frecuente es la de trabajador sin remuneración fija con 22% mientras que para la ciudad esta categoría representa solamente el 3% de los “ocupados”. Adicionalmente, es importante notar que todos los asentamientos cuentan con algún tipo de organización comunitaria. Esta situación indica la necesidad de actuar en estos barrios y los beneficios que las inversiones traerían a las familias necesitadas.
- 1.8 El mismo estudio indica las siguientes características de las viviendas e infraestructura de servicios: (i) el 49% de las viviendas está construida de forma precaria; (ii) el 99% tiene energía eléctrica, pero sólo un 15% son instalaciones legales; (iii) el 95% cuentan con agua, de las cuales 24% están dentro de la vivienda y 71% fuera de la vivienda y las conexiones en su gran mayoría también son clandestinas; (iv) la totalidad tiene algún tipo de baño, pero en su mayoría son del tipo letrina y sólo el 21% tiene arrastre de agua, mientras en la ciudad formal, 95% de las viviendas cuentan con baños con inodoros y arrastre de agua; y (v) no

¹ **Asentamientos Irregulares en la ciudad de Rosario.** Realizado por la Fundación Banco Municipal de Rosario en 1992 y 1996.

existen los servicios cloacales, y los pozos ciegos son construidos de manera inadecuada.

C. Estrategia urbana y social del municipio

1. El plan estratégico y la política urbana en la ciudad de Rosario

- 1.9 El plan estratégico de la municipalidad de Rosario de 1998, en su diagnóstico del tipo Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO), identifica en los ejes socio-institucional y físico-ambiental² los asentamientos irregulares como uno de los principales problemas para el desarrollo de la ciudad.

Cuadro I-1
Plan Estratégico de Rosario
Ejes DAFO

Socio-institucional – Desde una mirada social, preocupa la consolidación de “dos ciudades”: una incluida, con empleo y acceso a los servicios urbanos; otra excluida, desocupada, al margen de los progresos de la ciudad.

Físico-ambiental - La integración física y social de los sectores urbanos marginales podrá disminuir el grado de exclusión espacial de estos grupos sociales, previniendo tensiones y aumentando la calidad de vida de todos los habitantes de la ciudad.

- 1.10 Buscando dar una solución al problema, dicho plan estratégico propone, dentro de uno de sus programas “Construyendo la Ciudadanía”, una política urbana que define un plan integral de actuación en los asentamientos irregulares, con la participación de las familias afectadas en la discusión de las características de las intervenciones. También, la política prevé el desarrollo de medidas preventivas a la instalación de futuros asentamientos.
- 1.11 Actualmente, la municipalidad se rige por un *Plan Director*, aprobado durante la década de los 60's, que establece requerimientos y normas (tamaño de lotes, ancho de calles, áreas reservadas para espacios públicos, normas de construcción, etc.) que genera barreras a la entrada del sector privado, incluyendo las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en la producción y comercialización de soluciones habitacionales para este segmento de la población.
- 1.12 No obstante lo anterior, la municipalidad en los últimos cinco años ha logrado, junto al “Consejo Deliberante”, alguna flexibilización en la aplicación de las normas para “Áreas de Interés Social” que le permitió realizar algunas intervenciones.
- 1.13 Sin embargo, para lograr prevenir la instalación de futuros asentamientos irregulares, se torna necesaria la revisión de los instrumentos técnicos y legales existentes, para incentivar la participación privada en la atención de la demanda por este tipo de solución, lo cual se abordará bajo el ámbito del presente programa.

2. La política social y la política de generación de trabajo e ingresos

- 1.14 La municipalidad en la ciudad de Rosario, en el ámbito del Servicio Público de la Vivienda (SPV) y de la Secretaría de Promoción Social (SPS) y de la Secretaría de

² PLAN ESTRATÉGICO ROSARIO – Diagnóstico y Formulación, 1998; páginas 45 y 49.

Producción, Empleo y Comercio Exterior (SPEC), viene hoy desarrollando un conjunto de programas sociales y de promoción de trabajo e ingresos para la población vulnerable de la municipalidad, en particular la residente en las "Villas Miseria," el objeto del Programa Rosario Habitat.

- 1.15 Estos programas se insertan en una estrategia más amplia de la administración de la municipalidad para la integración de acciones de promoción social y generación de trabajo e ingresos, favoreciendo a la creación de capital social y al rescate de la ciudadanía para la población más pobre. Con base en estos supuestos, desde el año 1997 la municipalidad viene dando prioridad a las áreas que presentan mayores demandas y necesidades de la gente y más grande potencial para que se cumplan aquellos objetivos: salud, educación, vivienda, deporte, acción social y cultura. La creciente demanda por atención a estos aspectos es fruto de la marginalidad social, de la desocupación y de la pérdida de niveles de atención de salud y de promoción social que en los últimos años ha afectado no sólo a la municipalidad sino que también a la Nación.

- 1.16 En la estrategia adoptada, programas como "Crecer", "Oportunidad" e "Incubadora de Empresas Sociales" (sintetizados en el Cuadro I-2), se articulan entre sí y con otros programas municipales, provinciales y nacionales focalizados con el objetivo de atender a las necesidades de esta población carente de manera integral e integrada. Estos programas, que se describen a continuación serán financiados y perfeccionados en el ámbito de la presente operación.

a) Programa "Crecer"

- 1.17 Entre las diferentes estrategias utilizadas por la municipalidad para la atención de las necesidades sociales de la población, la principal es la que toma como punto de partida las unidades familiares en situación de vulnerabilidad social. En esta estrategia, el Programa "Crecer" se presenta como una de las puertas de entrada de las familias a los servicios sociales de la municipalidad. Dentro de un contexto participativo y democrático, este programa, creado en 1997, brinda a las familias de menores recursos la posibilidad de desarrollar sus derechos ciudadanos, promoviendo cambios de actitud, estimulando la autogestión y/o cogestión, creando espacios participativos y procesos progresivos de inclusión, buscando la organización de los vecinos en función de

Cuadro I-2

Otros Programas Sociales y de Generación de Empleo e Ingresos en Rosario

Algunos de los otros programas desarrollados por la SPS y SPEC son:

- a. Programas "Volver al Club de Barrio," "Rosario se Mueve y Rosario a toda Costa", dirigidos a niños y adolescentes, adultos y adultos mayores en el desarrollo de actividades recreativas y deportivas, sea a través de disputas de ligas, entrenamiento y práctica o en la organización de eventos recreativos masivos;
- b. Jardín y Ciudad de los Niños: que asumen a los niños como "*indicadores ambientales*" (si la ciudad es buena para los niños, lo será para todos los habitantes) y promueve la recuperación y utilización amigable del espacio urbano;
- c. Centro de la Juventud: comprende un espacio físico en el centro de la ciudad donde se desarrollan actividades de interés para los jóvenes (películas, videos, sala de lectura, eventos sociales, clases del programa "Oportunidad", etc.); y,
- d. Sistema Integral de Promoción y Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa: es una parte de los programas de auto empleo del Servicio Municipal de Empleo, con asistencia técnica para capacitación y entrenamiento a micro y pequeños empresarios.

actividades que favorezcan el desarrollo del barrio. El Programa “Crecer” se plantea como una propuesta integradora que supera la etapa de asistencia material, incorporando valores que contribuyen a la formación global, madurativa y permanente de la familia.

- 1.18 El programa garantiza a los niños la igualdad de posibilidades en el ingreso escolar y a los jóvenes y adultos un espacio para la educación no formal, el desarrollo de competencias que faciliten la inclusión social, la convivencia y la organización familiar. Dicho espacio institucional favorece la participación comunitaria en las tareas de organización y gestión de los centros, y en el diseño y ejecución de proyectos barriales. El programa atiende hoy a 5.000 niños menores de cinco años y sus familias en 33 centros distribuidos en zonas periféricas de la ciudad, contruidos con financiamiento de los programas nacionales del Programa de Alimentación y Nutrición Infantil (PRANI) y el Plan Materno-Infantil y Nutrición (PROMIN).
- 1.19 Entre las actividades que se desarrollan en estos centros pueden destacarse: (i) guarderías con actividades de estimulación temprana, alimentación, controles nutricionales y de salud para niños menores de cinco años; (ii) incorporación o reincorporación de los niños (hermanos) en edad escolar a la escolaridad; y (iii) el desarrollo de competencias sociales y laborales a los jóvenes facilitando su inclusión en el mercado laboral. Para los adultos, los centros “Crecer” ofrecen capacitación en la autoproducción de alimentos, talleres de nutrición, además de apoyo y orientación familiar.
- 1.20 Asimismo, los equipos de los centros son entrenados para intervenir en situaciones de violencia familiar y en situaciones-límite de marginalidad como es el caso de las actividades desarrolladas en el área de reinserción familiar de niños en situación de calle. Estas actividades serán apoyadas por el programa.

b) Programa “Oportunidad”

- 1.21 Dirigido a jóvenes entre 16 y 24 años, desempleados, con bajo nivel de instrucción y provenientes de barrios pobres. El programa tiene por objetivo mejorar la empleabilidad de estos jóvenes, mediante acciones integradas de capacitación, educación e inserción laboral en competencias básicas y específicas en los sectores industrial y de servicios, identificadas en articulación con el sector privado de la municipalidad.
- 1.22 El programa aborda en forma integral y articulada tres conceptos estrechamente relacionados - educación, capacitación y trabajo - con el objetivo de favorecer la integración social y el desarrollo personal de jóvenes pertenecientes a los estratos socioeconómicos más desfavorecidos de la ciudad de Rosario, aumentando sus posibilidades de empleabilidad a través de la capacitación en un oficio y logrando su retorno a la educación formal a través de la revalorización del conocimiento teórico-práctico.

- 1.23 Este programa tiene una duración de siete meses, de los cuales cuatro meses son de formación educativa y de capacitación en los distintos oficios y tres meses en que los jóvenes hacen su pasantía laboral en empresas privadas y en el gobierno de la municipalidad. Los jóvenes reciben una beca mensual de \$80 - durante el período formativo - y de \$160 - durante la pasantía laboral - con el objetivo de que puedan dedicarle todo su empeño y tiempo a la capacitación. Terminado el programa, los jóvenes obtienen un certificado en el oficio al cual optaron y reciben el apoyo y la orientación del municipio en la busca de una colocación en el mercado de trabajo.

c) Programa “Incubadora de Empresas Sociales”

- 1.24 Este Programa tuvo su primera experiencia con el Centro de Emprendedoras y Emprendedores Barrio Las Flores, utilizando un espacio edificado que incluye áreas comunes y espacios para albergar distintos emprendimientos en este barrio. El Centro abriga espacios productivos y de servicios que, de otra forma, serían inaccesibles a empresas sociales del área y apoya a estas empresas para que puedan establecerse y consolidarse al mismo tiempo que fomenta la creación y el fortalecimiento de grupos con capacidad emprendedora.
- 1.25 En el Centro funcionan actualmente una cooperativa de limpieza urbana y recolección de basura, una cooperativa de tejedoras, una cooperativa de carpinteros, un grupo de costureras y un grupo de trabajo con calzados en fase de formación. Además del espacio, estos grupos se benefician de capacitación y asistencia técnica en áreas como la incorporación de nuevas tecnologías de producción, la identificación de mercados potenciales para los bienes producidos y los servicios ofertados, y habilidades básicas de gerencia. El programa se articula con el Sistema Integral de Promoción y Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa, parte de los programas de auto empleo del Servicio Municipal de Empleo.

d) El valor agregado del financiamiento del Banco

- 1.26 La experiencia de Rosario en la implantación de los programas descritos ha tenido éxito, aunque no el alcance necesario a generar un fuerte impacto sobre las condiciones de vida de los beneficiarios potenciales. De un lado, las intervenciones físicas en mejoramiento de barrios en estas áreas han sido parciales, como se describe en la sección D a continuación, y su escala no ha generado suficiente sinergia con los programas sociales para efectivamente llevar a mejoras significativas en las condiciones de vida de estas poblaciones. De otro, el hecho de que estos programas son relativamente nuevos y buscan cambiar la filosofía de entrega de los servicios sociales, a través del establecimiento de alianzas de los propios beneficiarios, con organizaciones no gubernamentales y con el sector privado, no les ha permitido generar las economías de escala necesarias a efectivamente tener el alcance que se esperaría.
- 1.27 Con la propuesta de intervenciones integradas en mejoramiento de barrios, el apoyo del Banco permitirá a la municipalidad experimentar con diferentes alternativas de entrega de servicios sociales en las áreas beneficiarias y, de esta

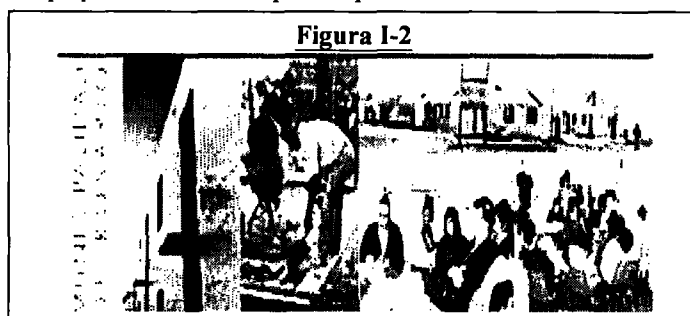
forma, ampliar el abanico de servicios que son prestados a esta población. La utilización de un fondo concursable para la contratación de las OSCs (sean estas asociaciones locales u organizaciones de más largo porte) o el sector privado, con base en mecanismos tipo "matching grants", permitirá a la SPS y a la SPEC prueben nuevos programas, particularmente en aquellas áreas donde no existe la capacidad instalada para generar una oferta diversificada de servicios a estas poblaciones. De esto resulta el efecto positivo adicional de que estos órganos podrán mejor capacitar a sus equipos en áreas estratégicas como las de formulación de políticas, diseño de programas y supervisión y monitoreo de los programas en ejecución.

D. Experiencias de Rosario en intervenciones de mejoramiento de barrios

1.28 Como se ha dicho anteriormente, la Municipalidad de Rosario viene desarrollando una política de recuperación y transformación urbana basada en proyectos que promueven la integración de la ciudad y sus ciudadanos. A estos efectos, se ha propuesto transformar las "Villas Miseria" en barrios regulares mediante intervenciones de mejoramiento de barrios, habiendo intervenido en cinco asentamientos marginales beneficiando un total de 3.182 familias mediante la ejecución de obras de mejoramiento in situ y de construcción de núcleos habitacionales para los casos de relocalización de familias.

1.29 Sin embargo, dadas las restricciones normativas, citadas anteriormente, la disponibilidad de recursos financieros y la magnitud del problema, las intervenciones realizadas han sido parciales (por módulos) con relación al área de un asentamiento específico, así como con relación al conjunto de acciones implantadas, implicando mayores costos económicos, sociales y políticos.

1.30 Aún siendo parciales, estas intervenciones han permitido a la Municipalidad adquirir experiencia en el actuar comunitario en los barrios que tuvieron algún tipo de intervención, mediante un equipo central de participación comunitaria en la SPV y equipos de trabajo descentralizados del mismo y de la SPS y de la SPEC en las comunidades beneficiarias. El énfasis en la dimensión social dado a las intervenciones indica la preocupación con: (i) la forma integrada que deberían tener las intervenciones; y (ii) el papel estratégico de la comunidad en la integración de las dimensiones físicas y sociales en este tipo de intervención. La figura I-2 representa escenas de uno de los talleres participativos realizados en una de las villas de la ciudad.



1.31 Este énfasis ha logrado: (i) el fortalecimiento de las redes de solidaridad social ya existentes para potenciar la capacidad de participación de los beneficiarios en la definición de las intervenciones en estos asentamientos; y (ii) la organización de la

comunidad para asumir la operación, mantenimiento o supervisión de algunos servicios sociales y urbanos, tales como guarderías, comedores, arborización y recolección de basura, después de completadas las obras.

- 1.32 Sin embargo, estas intervenciones sociales, al igual que las intervenciones físicas, se han caracterizado por ser parciales, en etapas condicionadas por la eventual disponibilidad de recursos financieros, no alcanzando el impacto deseable en el desarrollo comunitario para lograr la auto sostenibilidad de los proyectos. Esto ha resultado en que: (i) el factor riesgo (ambiental o sanitario) es lo que determina la prioridad de las intervenciones y, por ende, la metodología desarrollada por el SPV dedica especial atención al trabajo participativo con las familias que serán removidas temporaria o permanentemente, de forma a efectivamente involucrarlas en el proceso de toma de decisiones; (ii) los equipos de la municipalidad no llegan a salir efectivamente del barrio ya que, terminada una fase de intervención, empieza casi inmediatamente el trabajo de planeamiento de la fase siguiente.

E. Participación del Banco en el sector

- 1.33 El Banco, mediante el préstamo 940/OC-AR aprobado en 1996, viene financiando un programa de mejoramiento de barrios a escala nacional con un costo total de US\$170 millones, correspondiendo a un promedio de US\$8,0 millones por provincia. Estos montos no permiten el financiamiento de proyectos mayores de las grandes ciudades, como Rosario, que para dar soluciones a las 20.000 familias “villeras” necesitaría cerca de US\$200 millones. Este programa, coordinado por el gobierno nacional y ejecutado a través de las Provincias, tiene una cartera de proyectos presentados por US\$204 millones de los cuales: (i) US\$72 millones se encuentran en ejecución o en licitación; (ii) US\$46 millones en formulación; (iii) US\$22 millones en fase de verificación de elegibilidad; y (iv) US\$64 millones en fase de idea de proyecto. La Provincia de Santa Fé, dentro de su cupo de financiamiento, incluyó en esta cartera tres proyectos en la Ciudad de Rosario para ser ejecutados por el Instituto Provincial de Vivienda.
- 1.34 Al igual que en otros programas municipales, la ejecución de dicho programa ha demostrado que el mecanismo a través de unidades provinciales resulta adecuado para proyectos en municipios pequeños, por su gran número y poca incidencia del problema. De esta manera, para lograr un mayor impacto en municipios de tamaño mayor, el gobierno argentino ha decidido actuar directamente con ciertos municipios (lo que viene haciendo en los Programas de Grandes Aglomerados Urbanos, financiado por el préstamo 1068/OC-AR, y de Reforma y Desarrollo de los Municipios Argentinos, financiado con el préstamo 1164/OC-AR). El programa propuesto en este documento es una ampliación de esta experiencia, dedicándose integralmente al sector de mejoramiento de barrios.

F. Estrategia del Banco en el país y en el sector

- 1.35 La estrategia operativa para la acción del Banco en Argentina prioriza las actividades que se enmarquen en las siguientes tres áreas básicas: (i) profundizar y consolidar la modernización del Estado; (ii) reducir la pobreza y elevar la calidad

de vida de la población; y (iii) elevar la productividad y la competitividad de la producción nacional.

- 1.36 El programa propuesto se enmarca dentro del punto (ii) de esta estrategia. Este objetivo considera a su vez diversos componentes, entre los que se cuentan los de “red de protección social”, “empleo”, “agua potable y saneamiento”, “gestión ambiental” y “desarrollo urbano”, considerando estas últimas actividades en los rubros “vivienda” y “desarrollo municipal”.
- 1.37 Adicionalmente, la política del Banco en el sector urbano (OP-751) prioriza, entre otros aspectos, la solución de deficiencias en la infraestructura urbana y la mejoría de los servicios básicos para los habitantes de las ciudades, en especial para aquellos de bajos ingresos. Para esto, el Banco viene apoyando, de modo creciente, proyectos de mejoramiento de barrios que permiten atender de manera costo eficiente las necesidades del gran número de personas que viven en condiciones de marginalidad urbana.

G. Lecciones aprendidas

- 1.38 El diseño de este Programa utiliza lecciones aprendidas de otras experiencias del Banco en otros países de América Latina, como es el caso de los Programas Favela-Bairro I y II (BR-0182 y BR-0250), Mejoramiento de Barrios Habitar Brasil (BR-0273), Mejoramiento de Barrios Baixada Viva (BR-0242), Grandes Aglomerados Urbanos de Argentina (AR-0151), Desarrollo de los Municipios Argentinos (AR-0250), Mejoramiento de Barrios y Lotes con Servicios (AR-0163), Mejoramiento de Favelas de São Paulo (BR-0210), e Integración de Asentamientos Irregulares en Uruguay (UR-0123). Estas experiencias indican que el enfoque multisectorial integrando intervenciones físicas y acciones sociales, el proceso participativo de planeamiento y ejecución, mecanismos y criterios transparentes de focalización y ejecución descentralizada en el ámbito local constituyen elementos facilitadores de su ejecución. Del punto de vista del impacto sobre la población, las experiencias anteriores indican, entre otros beneficios positivos, la reducción de los riesgos sociales y de salud a que están expuestos los habitantes de los asentamientos irregulares, particularmente los niños y adolescentes, mejorando sus perspectivas de vida futura, su nivel de educación y capacidad de obtener trabajo, entre otros.
- 1.39 Adicionalmente, cabe resaltar que el Departamento de Desarrollo Sostenible viene preparando un documento sobre lecciones aprendidas de las experiencias del Banco a ser publicado en el primer trimestre del 2001, que incluiría los programas citados anteriormente.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del programa es encauzar los procesos de ocupación informal y mejorar la calidad de vida de la población de asentamientos irregulares en la ciudad de Rosario, promoviendo la integración física y social de dichas áreas informales a la ciudad formal. Esto se logrará mediante mejoras en la infraestructura urbana, la oferta de servicios sociales y la regularización de las propiedades de las poblaciones beneficiarias.

B. Descripción del programa

- 2.2 El Programa financiará proyectos integrados de mejoramiento de barrios en asentamientos irregulares del municipio de la ciudad de Rosario, combinando inversiones en infraestructura requeridas para su regularización, con el desarrollo social, con vistas a incrementar el capital humano y social de estas comunidades.
- 2.3 Los proyectos de urbanización integrada de los asentamientos beneficiarán en esta primera oportunidad a cerca de 6.600 familias (aproximadamente 34.000 personas). Adicionalmente, esta población también será beneficiada por proyectos de promoción social y por iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos del programa.
- 2.4 La selección de los asentamientos para esta etapa se hizo con base a indicadores de impacto urbano³, riesgo social, riesgo ambiental y costo-eficiencia. La preselección de los barrios a ser atendidos por el Programa limita las inversiones a asentamientos ubicados en áreas urbanizables y no localizados en áreas de protección ambiental.
- 2.5 La lista de asentamientos prioritarios, que es parte del Reglamento Operativo (RO) del Programa, servirá de base para priorizar las “villas” a ser intervenidas por el Programa. El Cuadro II-1 resume los resultados del ejercicio de priorización. Sin embargo, esta lista es indicativa y, de ser necesario, podrá ser ajustada con la autorización del Banco para reemplazar asentamientos difíciles por otros con mejores condiciones de intervención.

³

Se trata de proyectos ubicados en lugares estratégicos de acuerdo con el Plan Director de la Ciudad de Rosario.

Cuadro II-1

Nivel de priorización (puntuación)	Número de asentamientos
90 - 100	9
80 - 90	9
70 - 80	21
60 - 70	23
50 - 60	16
40 - 50	3
< 40	10
4 criterios: impacto urbano, riesgo social, riesgo ambiental, relación mejoramiento/relocalización	
Máxima puntuación por criterio: 25	
Puntuación máxima: 100	

2.6 El Programa está compuesto por los siguientes componentes:

1. Urbanización integrada (US\$57,6 millones)

2.7 Este componente está orientado al financiamiento de los siguientes tipos de obras y servicios:

- a. **Infraestructura (US\$55,0 millones):** adquisiciones de terrenos, agua potable, alcantarillado, redes de electricidad y gas, incluyendo núcleos sanitarios con conexiones intradomiciliarias, drenaje pluvial, vialidad, protección ambiental (arborización de vías, control de erosión, parques), recolección de basura (adecuación de puestos de apoyo, contenedores para recolección y útiles de trabajo de los recolectores, entre otros), equipamiento social (centros comunitarios, guarderías infantiles, escuelas, etc.), plazas y canchas deportivas, relocalizaciones (viviendas nuevas, indemnizaciones o adquisición de inmuebles) y una experiencia piloto, en un asentamiento, de canasta de materiales para mejora o ampliación de vivienda.
- b. **Acciones de promoción de la participación de los beneficiarios en la gestión de los proyectos (US\$2,0 millones):** acciones de fortalecimiento de redes sociales comunitarias, que incluyen el fomento a la participación de la comunidad durante las etapas de planeación, ejecución y consolidación de las intervenciones. Incluye el financiamiento de la movilización y organización de las comunidades, tanto así como de la mujer, para la participación en la planificación y diseño de los proyectos, acciones educativas necesarias para su seguimiento, como capacitación para el uso y mantenimiento de la infraestructura sanitaria, eléctrica, de gas y social, protección y cuidado ambiental (sistema de recolección de basura). También financiará el acompañamiento socio ambiental post-obra.
- c. **Regularización dominial (US\$600.000):** la asistencia técnica y jurídica en la regularización de las propiedades en los asentamientos. Financia la preparación de planes técnicos, asistencia jurídica y orientación general a los beneficiarios en el proceso de regularización dominial.

2. Acciones integradas de atención para niños y adolescentes y sus familias (US\$3,5 millones)

- 2.8 Tiene por objetivo financiar acciones que mejoren o complementen la calidad, cobertura y eficiencia de servicios de prevención de riesgos de niños y adolescentes de los barrios intervenidos. Serán elegibles proyectos de: (i) estimulación psicomotriz; (ii) educación social para niños de 10 a 14 años; (iii) nutrición; (iv) autoproducción de alimentos; (v) recreación; (vi) orientación familiar; y (vii) inclusión educativa y mejora de la empleabilidad a jóvenes de 15 a 24 años, sin escolaridad primaria completa (escolaridad básica).

3. Generación de trabajo e ingresos (US\$2,5 millones)

- 2.9 Tiene como objetivo brindar a los beneficiarios de estas acciones nuevas habilidades que mejoren sus oportunidades frente al mercado laboral, mejorando además su nivel de ingresos. Serán ampliadas las acciones que las SPS, SPEC y el SPV vienen desarrollando, que incluyen, entre otras: (i) acciones integradas de capacitación, educación e inserción laboral en competencias básicas para jóvenes de 15 a 24 años con escolaridad primaria completa; y (ii) consolidación, apoyo técnico y desarrollo funcional de incubadoras de microempresas que benefician en su mayoría a las mujeres jefas de hogar. La combinación de actividades a desarrollar será definida sobre la base de diagnósticos específicos de la demanda en cada comunidad.
- 2.10 Los párrafos 2.8 puntos (ii) y (vii), y 2.9 mencionados anteriormente se refieren a los servicios a ser prestados por las OSCs que concursarían por los fondos del programa. En éste último caso, el financiamiento cubriría sólo los costos incrementales de los proyectos presentados. Se financiarán también acciones de desarrollo institucional para las organizaciones participantes, con atención especial a su gestión y capacidad de recaudación de fondos.

4. Fortalecimiento institucional (US\$1,7 millón)

a) Monitoreo y evaluación (US\$200.000)

- 2.11 Se financiará la preparación e implantación de un sistema de monitoreo complementario del sistema actual del SPV, que buscará evaluar concurrentemente el desarrollo de los procesos establecidos conforme a la programación operativa, incluyendo entre otros, aquellos relacionados al medio ambiente, costo-efectividad, la relación costo presupuesto/costo ejecutado, así como nuevos servicios sociales. Este sistema será estructurado con base a estudios de mercado, datos de campo y encuestas a los beneficiarios realizadas antes y después de la implantación de los proyectos, que serán comparadas con la situación en áreas no beneficiadas, en este momento, que podrán ser utilizadas como grupos de control. Con las informaciones obtenidas a través del diagnóstico en las comunidades se definirá un conjunto de indicadores de línea de base para el monitoreo y evaluación.

- 2.12 La evaluación del Programa, a ser realizada anualmente incluirá estudios para verificar el impacto, la eficiencia de las acciones con relación a los objetivos específicos, en especial sobre los nuevos servicios sociales y valor agregado de la participación del Banco (ver indicadores del Marco Lógico, Anexo II-1). Se realizarán estudios de mercado inmobiliario en los asentamientos así como de las áreas colindantes y de seguimiento de beneficiarios de las distintas acciones desarrolladas durante la ejecución del Programa. Entre los indicadores de impacto y de proceso contemplados, se destacan: la satisfacción de los habitantes y usuarios de los servicios urbanos, sanitarios, eléctricos, de gas y comunitarios, cobertura de actividades de vacunación y vigilancia nutricional, tasas de reinserción en el mercado laboral, estudios de seguimiento de los egresados de los programas de capacitación y otras medidas de impacto en generación de ingresos, retención y rendimiento escolar de los niños atendidos y otros.

b) Estudios, capacitación y asistencia técnica (US\$1,0 millón)

- 2.13 **Estudios (US\$200.000):** Serán financiados tres estudios. El primero consistirá en un diagnóstico que: (i) identifique las distorsiones y barreras, incluyendo normas urbanísticas, que restringen la adecuada accesibilidad y provisión de viviendas dirigidas a familias de bajos ingresos; y (ii) desarrolle y proponga recomendaciones específicas para resolver, en el ámbito municipal, las falencias de mercado, conducentes a la estimulación de la demanda y a facilitar la oferta de viviendas incluyendo mecanismos de subsidios y micro financiamiento para mejoras y ampliación de viviendas. El segundo evaluará los instrumentos municipales de política urbana y habitacional, incluyendo aquellos relacionados con el medio ambiente, dirigidos a estimular la oferta de terrenos para viviendas sociales y controlar el proceso de formación de asentamientos irregulares. El tercero, se relacionará con la proposición de mecanismos para valorar beneficios indirectos de intervenciones públicas urbanas y mecanismos de recuperación de costos mediante contribución de mejoras u otros tipos.
- 2.14 **Capacitación (US\$400.000):** Se prevé la capacitación para los funcionarios municipales del SPV y de las secretarías que participarán en el Programa, en materias relacionadas a la ejecución y gestión de proyectos sociales, en materia ambiental e ingeniería aplicada. Serán apoyadas visitas de técnicos a localidades que cuentan con experiencias de interés al programa.
- 2.15 **Asistencia técnica (US\$400.000):** Dirigida a mejorar la gestión de las entidades municipales ejecutoras del programa, en particular el SPV. La asistencia técnica se destinará a dotarle de métodos de gestión, sistemas de control, capacitación de personal y administración financiera del Programa, favoreciendo el desempeño adecuado de sus tareas. Se apoyará también a las OSCs que participen del programa con asistencia técnica para reforzar su capacidad de gestión de proyectos, incluyendo gestión ambiental, y de captación de recursos junto al sector empresario y filántropos.

c) Comunicación social (US\$500.000)

- 2.16 Este subcomponente contemplará la documentación de las experiencias desarrolladas (las transformaciones urbanas y sociales en los asentamientos) y la difusión del programa ante la opinión pública y la comunidad beneficiaria. Informará sobre la situación de los asentamientos y sobre los servicios ofrecidos por la municipalidad en los mismos; distribución del material educativo e información sobre el avance del programa; y estimulará la contribución del sector privado al programa.

C. Dimensionamiento

- 2.17 El dimensionamiento del Programa consideró el universo de los asentamientos (91), los criterios de priorización de los mismos (explicados en el párrafo 2.4), la capacidad de ejecución de las instituciones municipales involucradas, la muestra de proyectos nuevos y ejecutados y la capacidad del municipio para financiar la contrapartida y los gastos incrementales de operación y mantenimiento derivados de los proyectos. Esta capacidad fue determinada considerando que el municipio seguiría aportando, como contrapartida, los mismos recursos financieros – aproximadamente US\$6,0 millones anuales (US\$28,7 millones en cinco años) – que viene destinando en los últimos presupuestos del SPV para financiar este tipo de proyecto y el ahorro corriente generado anualmente que, asociado con los recursos incrementales, provenientes del cobro de tasas municipales, permite inferir la existencia de recursos para el financiamiento de los gastos incrementales de operación y mantenimiento.

D. Costo y financiamiento

- 2.18 Por tratarse de un programa clasificado como PTI, se consideró un 10% adicional al financiamiento del Banco. El cuadro a continuación muestra los costos y fuentes de financiamiento por categorías del Programa.

Cuadro II-2
Cuadro de Costos
(US\$ millones)

CATEGORIAS	APORTE BID/CO	APORTE LOCAL	TOTAL	%
1. Ingeniería y Administración	2,7	3,3	6,0	8,4
1.1 Proyectos	1,2	0,3	1,5	2,1
1.2 Evaluación externa y auditoría	0,5	-	0,5	0,7
1.3 Supervisión de obras	1,0	3,0	4,0	5,6
2. Costos directos	39,9	25,4	65,3	91,1
2.1 Urbanización integrada	36,8	20,8	57,6	80,3
2.2 Atención a niños y adolescentes	0,5	3,0	3,5	4,9
2.3 Generación de trabajo e ingresos	1,4	1,1	2,5	3,5
2.4 Fortalecimiento institucional	1,2	0,5	1,7	2,4
2.4.1 Monitoreo y evaluación	0,2	-	0,2	
2.4.2 Estudios/asistencia técnica/capacitación	1,0	-	1,0	
2.4.3 Comunicación social	-	0,5	0,5	
SUBTOTAL	42,6	28,7	71,3	99,5
3. Gastos financieros	0,4	-	0,4	0,5
3.1 Inspección y vigilancia	0,4	-	0,4	
TOTAL GENERAL	43,0	28,7	71,7	100,0

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario será la Nación Argentina que traspasará los recursos del préstamo a la Municipalidad de Rosario en carácter no reembolsable. La municipalidad se encargará de la contrapartida local por un monto de US\$28,7 millones.
- 3.2 La ejecución del programa estará a cargo la municipalidad a través del SPV, y se registrará por el Reglamento Operativo del Programa y el contrato de préstamo, con el personal necesario acordado con el Banco, apoyado por la Secretaría de Hacienda y Economía de la Municipalidad (SHEM) en los aspectos financieros. La SPS y la SPEC serán responsables por la ejecución de componentes específicos relacionados a sus respectivas áreas. Otras instituciones municipales contribuirán técnicamente en la ejecución y/o operarán los servicios implantados por el Programa (centros de salud, alumbrado público, recolección de basuras, educación, etc.). A esta función del SPV se agregará la responsabilidad por los estudios citados en el párrafo 2.13. A estos efectos el SPV deberá contratar, según los términos de referencia acordados con el Banco, los referidos estudios a los 120 días del primer desembolso del eventual préstamo y a partir de los 90 días de aprobados los informes finales deberá implantar las recomendaciones de acuerdo con los cronogramas definidos en dichos estudios.
- 3.3 Esta estructura de ejecución, con las responsabilidades de los órganos participantes del Programa será oficializada mediante un decreto municipal, que constituirá una de las condiciones previas al primer desembolso. Las demás condiciones previas serán: (i) la firma del convenio de traspaso de recursos del eventual préstamo del Banco entre la Nación, el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente y la Municipalidad de Rosario; (ii) la puesta en vigencia del RO del programa acordado con el Banco; (iii) las firmas de los convenios entre el SPV y las empresas Aguas Provinciales de Santa Fe, Empresa Provincial de Energía (en proceso de privatización) y Litoral Gas, relacionados con el recibimiento y la operación y mantenimiento de los sistemas locales implantados por el Programa; y (iv) la evidencia de que el Programa de Mejoramiento de Barrios y lotes con servicios, financiado por el préstamo 940/OC-AR, limite la intervención en la ciudad de Rosario a los tres proyectos que en septiembre de 2000 tenía en cartera (ver párrafo 1.33).

B. Organos municipales participantes del Programa

1. Servicio Público de la Vivienda

- 3.4 El SPV, entidad autárquica de la Municipalidad de Rosario, fue creado bajo el nombre de "La Vivienda del Trabajador" en el año 1927, tomando la actual denominación a partir del año 1948. Desde su creación, el objetivo ha estado permanentemente orientado a la búsqueda de soluciones de vivienda para sectores populares y trazar políticas que eleven las condiciones del hábitat de la población de bajos ingresos.

- 3.5 Está administrado por un "Consejo Directivo", cuyo Presidente es el Intendente Municipal y los Vocales son los Secretarios Municipales de las Areas de Planeamiento, Hacienda y Economía, Obras Públicas y Promoción Social y actuando como Secretario de dicho Consejo el Director General, quien está a cargo de la conducción del ente.
- 3.6 El actuar del SPV, definido por el actual "Consejo Directivo", prevé:
- a. Mejorar la calidad de vida de la población de más escasos recursos y la de los sectores medios bajos mediante acciones de mejora del hábitat, generando redes solidarias que favorezcan la participación de las comunidades;
 - b. desarrollar la cogestión como alternativa de producción de soluciones habitacionales, iniciando el camino hacia la descentralización a las entidades intermedias;
 - c. apuntar al mejoramiento integral de los asentamientos precarios;
 - d. coordinar el uso de todos los recursos destinados a la problemática habitacional de la ciudad, proveniente de los distintos niveles de gobierno y otros posibles financiadores;
 - e. contribuir a la reactivación de las economías locales, mediante incentivos a la utilización de pequeñas y medianas empresas locales de la construcción y de cooperativas de trabajo y promoción del empleo;
 - f. promover la investigación y desarrollo de tecnologías apropiadas para el hábitat popular urbano; e,
 - g. incidir sobre el mercado inmobiliario a través de una política que permita a la población de menores recursos acceder a la propiedad de la tierra.
- 3.7 Su experiencia en la implantación de proyectos de vivienda comprende desde programas de viviendas progresivas y erradicación de ranchos por ayuda mutua hasta programas de "núcleos básicos" - habitación única con baño y cocina - destinados a traslados de villas o liberación de trazas de calles comprometidas por obras públicas. En algunos casos ese local inicial se completó, hasta dos dormitorios, por medio de proyectos de auto construcción.
- 3.8 La estructura descentralizada del organismo permite responder con agilidad a los requerimientos de ejecución de los proyectos. Su carácter autárquico le posibilita una gran flexibilidad en su accionar al actuar con una adecuada independencia de la Administración Central, lo que redundará en una mayor eficiencia.
- 3.9 El SPV cuenta actualmente con 108 funcionarios de planta y contratados, incluyendo un equipo profesional de 50 empleados con experiencia en urbanización de asentamientos irregulares, metodologías de participación comunitaria, reasentamiento, regularización de tierra, entre otros. El Servicio está organizado en cinco coordinaciones de área: técnica, sociolegal, administrativa,

informática y contable. Los proyectos son asignados a equipos multidisciplinarios integrados por personal de estas coordinaciones, que pasan a constituirse en gerencias de proyectos. Esta forma de organización viene generando buenos resultados, permitiendo un eficiente uso del personal y control de gestión.

2. Secretaría de Promoción Social

- 3.10 La SPS, que estará a cargo del componente de atención de niños y adolescentes y sus familias con acciones integradas, cuenta con personal con mucha experiencia en ese tipo de programa. Para esto, las funciones de la Secretaría se basan en tres ejes: asistencia; promoción y fortalecimiento de la sociedad civil; y la promoción de derechos. Sus políticas se implantan de una forma descentralizada mediante programas zonales y barriales, a través de los Coordinadores Distritales, con el fin de lograr la prevención y la contención primaria del caso social en las redes solidarias barriales.
- 3.11 Adicionalmente, la SPS es responsable por el Registro Unico de Beneficiarios (RUB), con cerca de 150.000 beneficiarios de programas sociales financiados por los tres niveles de gobierno. Además de brindar información social a los beneficiarios, el RUB permite minimizar la superposiciones de acciones y colabora en la evaluación del impacto de los programas sociales en vigencia en la ciudad de Rosario.

3. Secretaría de Producción, Empleo y Comercio Exterior

- 3.12 La SPEC, a través de su Dirección del Servicio Municipal de Empleo (DSE) será responsable por el componente de generación de trabajo e ingresos. Esta dirección está organizada en áreas temáticas de coordinación y cuenta con una planta de personal de 10 profesionales coordinadores de las áreas, contratando los servicios a terceros con el fin de desempeñar, entre otras, las siguientes funciones: formación profesional y reconversión laboral; diseñar programas laborales locales; coordinar acciones con las entidades del sector empleador y trabajador; y difundir informaciones del mercado laboral local. Las áreas son las siguientes: intermediación y orientación laboral; capacitación y formación; autoempleo; programas de empleo temporario, gestión interna y relaciones institucionales; y sistemas informáticos. La DSE ya viene desarrollando programas como los que serían financiados por el componente citado anteriormente con buenos resultados.

4. Secretaría de Hacienda

- 3.13 La SHEM, que asesorará al SPV en la administración financiera del programa, ya viene desempeñando satisfactoriamente estas funciones, en el contexto del Programa de Grandes Aglomeraciones Urbanas, (préstamo 1068/OC-AR) financiado por el Banco. Estas incluyen la gestión financiera general, la coordinación con la Unidad Ejecutora Central - a nivel del gobierno nacional - para aspectos financieros (rendición de cuentas, desembolsos y pagos, administración de cuentas, etc.), y las apropiaciones en el presupuesto municipal, entre otras. A estos efectos, se mantendrá cuentas bancarias específicas y

separadas para el manejo de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local relacionados con el Programa. Asimismo, se mantendrán registros contables separados del Programa para permitir su identificación de otros recursos manejados por el mismo.

C. Criterios de análisis de los proyectos

- 3.14 Para ser elegibles al financiamiento del Programa, los proyectos deberán cumplir con los criterios técnico-económicos acordados con el SPV y que están descritos en el RO y el Capítulo IV, párrafos 4.8 al 4.19. Entre estos cabe destacar: (i) para el *Componente de Urbanización Integrada* – un valor máximo por proyecto de US\$9.500 por familia y un valor promedio para el programa de US\$8.700, la aprobación previa de la comunidad, la inclusión de medios que aseguren su operación y mantenimiento, la regularización previa de la propiedad de los terrenos a ser utilizados para las obras y las relocalizaciones no podrán exceder a 30% de las familias de un asentamiento; (ii) para *el subcomponente de equipamientos comunitarios* – un valor máximo de acuerdo con el tipo de equipamiento y de intervención (ampliación o construcción)⁴; y (iii) para el caso de los *Componentes de Atención de Niños y Adolescentes y de Generación de Trabajo e Ingresos* – su coherencia con el plan de acompañamiento social del asentamiento, la presentación de todos los elementos (tales como: objetivos, descripción detallada de actividades y metodologías, definición de recursos y tiempos requeridos, indicadores de monitoreo y evaluación) que permitan la evaluación de su conformidad con los costos máximos unitarios⁵ de atención por beneficiario y el cumplimiento de criterios de calidad, definidos en las normas de la SPS y de la SPEC.

D. Participación comunitaria, coordinación de intervenciones físicas y sociales y ciclo de ejecución de los proyectos

- 3.15 El proceso de preparación y ejecución del plan de intervenciones en cada comunidad tiene por base una intensa participación de la población beneficiaria. Este trabajo, que ya viene siendo ejecutado con buenos resultados, es coordinado por una unidad en la Unidad Ejecutora (UE), compuesta de técnicos de la SPV, de la SPS, de la Secretaría de Obras Públicas, de la Secretaría de Planeamiento, de la Secretaría de Servicios Públicos, de la SPEC, de la Dirección de Política Ambiental y, a depender de su naturaleza, ejecutado y/o supervisando por una de las tres secretarías directamente responsables por la ejecución de las diferentes acciones del Programa. El cuadro III-1 descriptivo del ciclo de ejecución de los proyectos, y el cuadro matriz de funcionamiento del Programa Rosario Hábitat (Anexo III-1), sintetizan las etapas y actividades en este ciclo y los órganos responsables por su ejecución. Una descripción detallada de cada una de las etapas está incluida en el Reglamento Operativo.

⁴ US\$12.800 por ampliación de Centros “Crece”; US\$102.400 para construcción de Centros Crece y US\$146.400 para construcción de galpón para incubadora de empresas sociales.

⁵ Operación y Mantenimiento de Centros “Crece” : US\$70 por beneficiario/mes para centros nuevos y US\$31/beneficiario/mes para centros ampliados; Inclusión educativa: US\$1.300/beneficiario; Incubadora de empresas: US\$2.820/beneficiario; y Aumento de empleabilidad: US\$1.060/beneficiario.

Cuadro III- 1
Secuencia de ejecución de los proyectos

Fase de organización social y planificación participativa de intervenciones físicas y sociales	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selección de los asentamientos según indicadores ▪ Estudios dominiales del asentamiento; apertura registro de oferentes de tierras ▪ Transferencias del dominio de las tierras del asentamiento al SPV ▪ Diagnósticos social y urbano; Diagnóstico Ambiental ▪ Formulación inicial de Proyecto ▪ Reunión con la comunidad para la primera presentación del Programa ▪ Difusión básica inicial a todo el asentamiento ▪ Registro censal de familias; Relevamiento físico y cartográfico ▪ Conformación registro de adjudicatarios ▪ Avance en la formulación del Proyecto, definición de etapas y alternativas urbanas, habitacionales y sociales; Análisis Ambiental del Proyecto ▪ Asamblea informativa, presentación del Proyecto ▪ Análisis de actores y formulación de estrategias para el taller de planificación participativa ▪ Elección de representantes barriales para el Taller de Planificación Participativa ▪ Taller de Planificación Participativa ▪ Conformación comisión de delegados ▪ Firma de pautas de trabajo conjunto ▪ Conformación de una Comisión Mixta de Evaluación y Seguimiento y comienzo de las reuniones periódicas de la Comisión ▪ Taller de consenso para el proyecto de urbanización definitivo; definición de familias: corrimiento interno y relocalización ▪ Inicio de las actividades de articulación de la demanda con los programas sociales de atención a niños y jóvenes y de promoción de trabajo e ingresos y de las acciones sociales complementarias ▪ Consolidación de redes sociales en el nuevo y viejo barrio; Definición e implantación de mecanismos de información periódica a todos los vecinos; Inicio de las actividades de acompañamiento socioambiental ▪ Formulación del Proyecto Definitivo; Informe de Análisis Ambiental elevado a la Dirección de Política Ambiental y Consulta Pública. ▪ Taller de elección de terreno para relocalización ▪ Compra de terreno para relocalización ▪ Taller elección prototipo de vivienda y lote 	
Fase de ejecución de intervenciones físicas y de los componentes sociales	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejecución de viviendas para relocalización; ejecución de infraestructura en los nuevos barrios de relocalización ▪ Firma de escrituras con familias relocalizadas; mudanza de las familias al nuevo barrio ▪ Limpieza de los terrenos liberados en el asentamiento ▪ Apertura de calles en el asentamiento; ejecución de infraestructura en el asentamiento ▪ Ejecución mejoramientos habitacionales en el asentamiento ▪ Firma de escrituras a familias del asentamiento 	
Fase de pos obras	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Continuidad de las acciones de educación sanitaria y ambiental, social y de trabajo e ingresos ▪ Continuidad de las actividades de monitoreo y evaluación de acuerdo a los sistemas establecidos 	

- 3.16 La metodología a ser utilizada comprende tres grandes etapas (i) la de preparación de la comunidad previamente a la intervención, para el planeamiento de las acciones; (ii) la de desarrollo comunitario durante la ejecución de las obras y que ocurre al largo de la intervención y tiene por objetivo garantizar la participación activa de la comunidad sea en las obras mismas, como mano de obra, sea en el monitoreo y la fiscalización de la ejecución de estas; y (iii) la fase final, de consolidación de esta participación, al final de la intervención y para más allá de su término, para que la comunidad se involucre en la manutención y entrega de algunos de los servicios brindados, garantizando con esto la sostenibilidad de las inversiones.

- 3.17 En la metodología revisada se mantiene la participación de la comunidad en diferentes niveles, con la realización de: (i) reuniones con líderes comunitarios; (ii) asambleas informativas con toda la población para la presentación de la concepción inicial del proyecto; (iii) asambleas periódicas de información; (iv) elecciones de representantes barriales para participación en talleres de planificación; (v) talleres de consenso para la definición de áreas para la relocalización de familias; y (vi) conformación de comisiones de delegados para establecer un canal de comunicación permanente y abierto con la comunidad; y otros instrumentos necesarios identificados a lo largo de la ejecución del Programa. Con estos instrumentos participativos, la municipalidad intenta lograr la participación de las comunidades tanto en la forma directa, a través de las asambleas informativas periódicas y de los talleres de consenso, cuanto en la forma indirecta, representativa, con el rol atribuido a los representantes barriales y delegados y la conformación de comisiones que actúan por delegación y hablan por la comunidad.
- 3.18 Esta metodología está integrada al RO del Programa que establece que el planeamiento de las acciones sociales en los barrios se hará en conjunto con el planeamiento de las intervenciones físicas y con base en los mismos procedimientos, definiendo las acciones de desarrollo comunitario, educación ambiental y sanitaria, relocalización de familias, atención a niños, jóvenes y sus familias, generación de trabajo e ingresos, etc. El plan de intervenciones incluirá el cronograma de implantación de las acciones, tomando en consideración que algunas de las acciones sociales se pueden ejecutar independientemente de la finalización de las intervenciones físicas, mientras otras deberán esperar el término de las obras para su ejecución.
- 3.19 Este trabajo participativo tiene objetivos más amplios que el plan de intervenciones específico y constituye uno de los ejes del trabajo de fortalecimiento de las redes sociales de estas comunidades. En este sentido, las etapas delineadas en los cuadros y en el anexo mencionados presentan diferentes momentos en que la comunidad participa en el proceso y indica las diferentes modalidades de participación - directa o mediante representantes elegidos por los beneficiarios - que encauzan el proceso de aprendizaje mismo de la participación plena de estas comunidades en el proceso de toma de decisiones. El método de planificación adoptado para las asambleas de vecinos y los talleres de planificación participativa es una adaptación de la metodología de la agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), que ya viene siendo utilizado por la SPV en su trabajo y ha sido testada en el marco del programa propuesto con los asentamientos de la muestra preparada para el análisis del proyecto.

E. Aspectos de adquisiciones

1. Bienes, obras y servicios

- 3.20 En concordancia con las políticas del Banco, se utilizará la licitación pública internacional cuando el monto estimado de la contratación sea igual o superior al equivalente de US\$5 millones, en el caso de contratos de obras, y de US\$350.000

en el caso de contratos para la adquisición de equipos. El Anexo III-2 muestra el Plan de Adquisiciones del Programa.

2. Servicios de consultoría

- 3.21 La selección y contratación de servicios de consultoría serán realizadas de conformidad con los procedimientos del Banco. Se utilizará la licitación pública internacional cuando los montos estimados de contratación de firmas superen el equivalente de US\$200.000. Para la contratación de las entidades que presten servicios sociales en los componentes de Acciones Integradas de Atención de Niños y Adolescentes y sus Familias y de Generación de Trabajo e Ingresos, se adoptará preferentemente el sistema de precalificación anual y excepcionalmente de pre-calificación por proyectos, área o conjunto de proyectos, de acuerdo con los procedimientos de licitación especificados en el Anexo C, del contrato de préstamo, excepto la fase de negociación de propuestas económicas, por tratarse de servicios con precio fijo preestablecido. El Documento GN-1679-2 contempla esta modalidad.

3. Fondos concursables

- 3.22 Para la ejecución de acciones para las cuales la SPS y la SPEC no tienen capacidad institucional instalada, será utilizada la modalidad de Fondos Concursables. Con recursos del fondo, se llamará a concurso a OSCs, para la presentación de propuestas de programas en las acciones educativas sociales dentro del Programa "Crecer" y en los componentes de generación de trabajo e ingresos y de incubadoras de empresas sociales.
- 3.23 Los concursos seguirán los procedimientos aceptados por el Banco de acuerdo a los términos de referencia, los criterios de elegibilidad de las organizaciones interesadas y los criterios y parámetros para la selección de las propuestas a ser financiadas que forman parte del RO. Estos incluyen, entre otros, (i) el tiempo y la experiencia de la organización en el área específica y con los grupos específicos de beneficiarios a los cuales se destinan las acciones; (ii) los recursos materiales y humanos de que disponen para la ejecución de las acciones; (iii) los costos por beneficiario; y (iv) el interés demostrado en establecer una efectiva asociación con la municipalidad a través de la contribución de recursos monetarios del sector privado o de filántropos o en especie.
- 3.24 Este mecanismo también será utilizado en el caso de acciones no anticipadas que surjan de las demandas de los beneficiarios o de evaluaciones técnicas que indiquen su necesidad, siempre y cuando sus costos se mantengan dentro de los parámetros establecidos para las acciones en los componentes y acciones ya identificados.

F. Período de ejecución y desembolsos

- 3.25 Los recursos del préstamo deberán estar desembolsados a los cinco años de la vigencia del contrato.

G. Seguimiento y evaluación

1. Seguimiento del Banco

- 3.26 El Programa será supervisado por la Representación del Banco en Argentina, dando especial atención al cumplimiento de las condiciones establecidas en el RO para la preparación y ejecución de los proyectos y, particularmente, al seguimiento de la ejecución y de los resultados de los proyectos sociales. Se prevé la realización de visitas de inspección periódicas y de evaluaciones anuales del Programa, para detectar y corregir los aspectos problemáticos de su ejecución. Las evaluaciones anuales serán realizadas con base en un Informe de Evaluación a ser preparado utilizando el sistema de monitoreo financiado por el Programa de acuerdo a términos de referencia previamente acordados con el Banco. Dicho informe deberá ser presentado por el prestatario, a través del SPV, a los 120 días del cierre de cada ejercicio fiscal, durante la ejecución del Programa (ver párrafos 2.11 y 2.12).

2. Informes semestrales de progreso

- 3.27 El SPV, presentará al Banco, un informe de progreso sobre la ejecución del Programa. La estructura y oportunidad del informe, a ser acordada con el Banco, informará sobre las acciones y actividades cumplidas, uso de recursos y resultados obtenidos y metas alcanzadas, así como un cronograma detallado de actividades previstas para el semestre siguiente. Los informes deberán indicar las diferencias respecto a los indicadores del marco lógico, cronograma, objetivos, así como cualquier otro tipo de problema que afecte la operación, señalando las acciones necesarias para corregirlo y las personas u organismos responsables de hacerlo.

H. Anticipo de fondos, reembolso de pagos efectuados y justificación del uso de recursos

- 3.28 Tanto los anticipos de fondos como el reembolso de pagos efectuados se realizarán siguiendo las normas del Banco, constituyéndose un fondo rotatorio equivalente al 5% del monto del eventual préstamo.
- 3.29 El ejecutor presentará a la Representación del Banco la Solicitud de Desembolso, acompañada de la planilla de Control de Desembolsos y Aporte Locales, y de la planilla de Detalle de Pagos, cuya estructura será acordada con la Representación, en la que la información estará clasificada por categoría de inversión, proyecto y contrato. La documentación original que compruebe la información suministrada en dicha planilla quedará, debidamente archivada, en poder del ejecutor.

I. Archivo de documentación

- 3.30 El ejecutor deberá organizar sus archivos mediante la implantación de un "Plan de Archivo" centralizado y alfabético, a ser acordado con el Banco. Asimismo, deberá contar con el personal encargado adiestrado en el sistema y prácticas de archivo y asegurar que todo el personal del SPV deberá estar informado de sus responsabilidades con respecto a la implantación del referido sistema.

J. Límite autónomo para adquisiciones y aprobación de proyectos

- 3.31 Dada la capacidad de ejecución del SPV, analizada por el equipo de proyecto, y considerando el gran número de adquisiciones de bienes, contrataciones de obras y de servicio de consultoría que serán requeridos para el Programa y con el objeto de agilizar su ejecución, se recomienda que el requisito de no objeción previo del Banco se establezca sólo para el caso de contratación de obras por montos superiores a US\$5,0 millones, adquisiciones de equipos superiores a US\$350.000 y contratación de consultores individuales o firmas consultoras por montos superiores a US\$50.000 y US\$100.000 respectivamente.
- 3.32 La autonomía del SPV para operar hasta estos montos se mantendrá mientras éste cuente en su plantel con un encargado de adquisiciones con conocimiento de los procedimientos de adquisiciones del Banco, hasta que se haya concluido el compromiso de los recursos de la operación.
- 3.33 El SPV podrá aprobar y ejecutar un proyecto sin la intervención del Banco cuando el costo total de cada proyecto indivisible sea inferior o igual a US\$3,0 millones. Para todos los proyectos cuyo costo total supera el monto citado, el SPV someterá la evaluación de elegibilidad al Banco, acompañando la elevación con su correspondiente recomendación y fundamentación.

K. Revisiones ex-post del Banco

- 3.34 El Banco revisará de modo ex-post y por muestreo las aprobaciones de proyectos (priorización y elegibilidad) realizadas por el SPV, los documentos y procesos de adquisiciones realizados por el SPV dentro de su límite autónomo, así como la documentación vinculada al uso de recursos de la operación. Dependiendo de la importancia de las irregularidades encontradas, el resultado de la revisión podrá derivar, entre otras, en las siguientes acciones:
- La solicitud de saneamiento de la irregularidad, si resulta factible y oportuno.
 - La reducción o anulación del margen de autonomía de la Unidad Ejecutora (UE).
 - El no reconocimiento del gasto involucrado con recursos del financiamiento.
 - El no reconocimiento del gasto involucrado como costo de la operación.
 - El no reconocimiento del costo del proyecto involucrado como costo de la operación.

L. Reconocimiento de gastos

- 3.35 El ejecutor ha incurrido en una serie de gastos para la preparación de la operación, para la formulación de los proyectos de la muestra y en intervenciones en asentamientos que sean parte del Programa. El monto de esos gastos previsto hasta la aprobación del préstamo asciende a la suma de US\$2,7 millones, se imputarán

con cargo a la contrapartida local, siempre que se han seguido procedimientos sustancialmente análogos a los que figurarán en el contrato de préstamo.

M. Contabilidad y auditoría

- 3.36 El SPV mantendrá registros en los que se consignarán los gastos del Programa de conformidad con el plan de cuentas acordado con el Banco. Los estados financieros del Programa deberán ser dictaminados anualmente por una firma de auditores externos independientes, aceptables para el Banco, y presentados al Banco a los 120 días del cierre del ejercicio fiscal durante el periodo de ejecución del Programa.

N. Evaluación final

- 3.37 La evaluación final del Programa será efectuada en función de los resultados e insumos producidos por el sistema de monitoreo financiado por el Banco. Esta evaluación que se refiere al cierre de actividades, analizará los resultados alcanzados y el logro de los objetivos del Programa, incluyendo el valor agregado de la participación del Banco.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad del programa

- 4.1 La viabilidad del Programa es función del adecuado avance de sus componentes, mientras el logro de sus objetivos depende, principalmente, de la adecuada interacción y complementariedad entre estos componentes. De esta forma, el análisis del programa se concentró no solo en la evaluación de los componentes sino también en la interrelación entre ellos. Se pudo observar que la sostenibilidad de las obras ejecutadas, depende del trabajo de comunicación social, orientación urbanística y regularización dominial. Las acciones sociales, por su lado, se implantan más adecuadamente cuando hayan avanzado las inversiones que determinan la reorganización del espacio urbano de las comunidades, incluyendo en éste las relocalizaciones.

B. Viabilidad institucional

- 4.2 La municipalidad ha demostrado durante los últimos cinco años su capacidad de ejecutar los tipos de intervenciones físicas y sociales como aquellas a ser financiadas por el Programa. El Gobierno Municipal se ha apropiado de estos proyectos como se verifica en la figura IV-1. El Programa es de alta prioridad para la municipalidad tal como demuestra el hecho de que viene consistentemente haciendo inversiones, con recursos propios, beneficiando cerca de 3.000 familias mediante inversiones de mejoramiento barrial y acciones sociales como los programas "Crecer" y "Oportunidad". El SPV y cada una de las Secretarías involucradas tiene experiencia en la ejecución de actividades similares a las que se van financiar, experiencia que ha sido evaluada y considerada adecuada por el equipo de proyecto. Los aspectos que merecen fortalecimiento, tales como el sistema de monitoreo, asistencia técnica a las instituciones participantes, están contemplados en los componentes a ser financiados por el programa.
- 4.3 El Programa por su naturaleza, exige la coordinación entre los órganos municipales involucrados (SPV, SPS, SPEC). Para esto se prevé la formalización de una

Figura IV-1

El gobierno municipal está convencido que estos proyectos, asumidos como un programa, no sólo son posibles en la escala planteada, sino que su realización es prioritaria. Esta gestión y los funcionarios municipales tienen la experiencia, la capacidad técnica y la proximidad con los vecinos de la ciudad, que garantizan las condiciones para su implementación. Ello se patentiza en la ejecución del Plan Maestro para la recuperación del sector de Villa Banana.

Dada la seguridad en lograr los objetivos propuestos, quedaría demostrado que, a través del protagonismo de los gobiernos locales y la participación de los involucrados y los ciudadanos en general, es posible construir una ciudad de alta calidad de vida e integradora de todos los sectores económicos y sociales que la componen.

La ciudad de Rosario se encuentra hoy en un momento crucial para enfrentar un problema que requiere rápidas, efectivas y, quizá, inéditas soluciones. Por su dimensión urbana, es todavía viable el tratamiento integral del hábitat de los asentamientos precarios. Pero, por el rápido crecimiento poblacional esperado junto con su expansión económica en el mediano plazo, es posible que este sea el último momento, único e irrepetible, para comenzar a solucionar la situación de los asentamientos irregulares, por un sendero armónico que construya ciudadanía y evite la degradación urbana, implícita en los procesos de desarrollo urbano descontrolados.

Dr. Hermes J. Binner
Intendente Municipal

instancia de coordinación (ver párrafo 3.15), que facilitará la ejecución del Programa y la acción coordinada de las Secretarías participantes en los diversos diagnósticos y la sincronización de las intervenciones físicas y sociales en cada comunidad beneficiada.

- 4.4 La experiencia acumulada por la municipalidad en la ejecución de componentes como los financiados por el Programa ha permitido puntualizar la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión de las organizaciones comunitarias y OSC. Por estos motivos, se previeron recursos de asistencia técnica para el fortalecimiento de estas organizaciones.

C. Viabilidad técnica

1. Componente de urbanización integrada

- 4.5 La viabilidad de este componente ha sido determinada con base en: (i) el análisis de proyectos ya ejecutados con anterioridad por el SPV con recursos municipales; y (ii) la evaluación de una muestra de proyectos para la presente operación. El análisis de los proyectos ha permitido determinar los ajustes necesarios en la coordinación entre las entidades participantes, en el involucramiento de la comunidad, y en el diseño de los componentes sociales y demás requisitos del RO. Adicionalmente, este análisis ha permitido afinar los costos de las intervenciones y así obtener soluciones de mínimo costo adecuada a la situación de los asentamientos en términos de áreas de riesgo (inundaciones y barrancos).
- 4.6 La muestra de proyectos nuevos considerada, consiste de tres proyectos. Estos proyectos corresponden a US\$10,6 millones, o 20% de la inversión directa en el componente de urbanización integrada del Programa. El análisis de la muestra de proyectos nuevos y ejecutados, sirvieron también para caracterizar con mayor precisión los tipos de inversión que se contemplan, los problemas y soluciones adoptadas, los diversos tipos de impactos sociales y ambientales, así como los parámetros de costos máximos por familia.

2. Componentes de atención de niños y adolescentes y de generación de trabajo e ingresos

- 4.7 El análisis consistió en revisar la metodología y la efectividad de las acciones ya en curso. Se verificó, también, la metodología de ejecución, los sistemas de seguimiento y control, así como los costos de las diversas acciones. El análisis ha permitido establecer costos por beneficiarios de cada acción prevista en el menú a ser ofrecido por el Programa, así como diseñar nuevos mecanismos como el de fondos concursables, “matching grants” y nuevas acciones a ser incluidas en el menú ya existente.

D. Viabilidad económica

- 4.8 En el Cuadro IV-1 se presenta un resumen de los datos y resultados del análisis de la muestra de proyectos.

Cuadro IV-1
Composición de los costos de inversión e indicadores de rentabilidad económica en los proyectos de la muestra de asentamientos

Comunidad	Villa Banana	Las Flores	La Tablada	TOTAL MUESTRA	%
Número de Familias	362	304	270	936	
Costos de Inversión (US\$ miles)					
Terrenos	217	246	281	745	9,0%
Viviendas	1.289	1.798	1.788	4.874	58,9%
Estabilizado y Drenaje	369	349	289	1.008	12,2%
Alumbrado	6	14	15	35	0,4%
Equipos Comunitarios	53	57	55	165	2,0%
Agua y Alcantarillado	270	279	189	738	8,9%
Electricidad	82	151	57	289	3,5%
Otros (1)	161	140	126	427	5,2%
TOTAL	2.447	3.034	2.799	8.280	100,0%
Total/Flia (US\$)	6.760	9.982	10.365	8.846	
VANE*/Flia (US\$)	5.605	1.331	13.626	6.530	
TIRE (%)	24,2%	14,1%	30,8%	22,7%	

1/ Incluye costos de contenedores de basura y traslados de las familias relocalizadas

* Valor Actual Neto Económico

- 4.9 Novecientos treinta y seis familias se benefician directamente en los tres proyectos de la muestra. El entorno inmediato de los asentamientos, también se beneficia tanto por la valorización inmobiliaria como por algunas obras complementarias tales como un depósito de agua potable y la expansión de un colector de aguas residuales que favorecen a comunidades circundantes
- 4.10 El valor de las viviendas en la situación sin proyecto se obtuvo con base en una encuesta realizada en viviendas recién transadas en el mercado en 18 asentamientos de Rosario. La investigación englobó 83 transacciones de inmuebles y los resultados indicaron un valor promedio de las viviendas de: US\$1.096 en Villa Banana, US\$829 en Las Flores y US\$1.808 en La Tablada. Para la situación con proyecto se utilizó el valor de las soluciones propuestas de acuerdo a tasaciones hechas por martilleros públicos. Para el aumento del área construida, se evaluaron 302 casos de inmuebles donde se había incrementado un valor promedio de 18 m², llegándose a un valor incremental neto de US\$106 por vivienda.
- 4.11 La valorización del área construida de los inmuebles colindantes a los asentamientos beneficiados se estimó con base en cálculos de los mismos martilleros públicos en áreas donde ha actuado el SPV en los últimos años. Como resultado del estudio se constató un aumento promedio de 22% en su valor, atribuible a la urbanización de los asentamientos cercanos. El Cuadro IV-2 presenta los beneficios totales resultantes para los asentamientos de la muestra.

Cuadro IV-2
Beneficios estimados para la muestra de asentamientos
(US\$ miles)

Comunidad	Valorización de Vivienda		Valorización de Areas Colindantes	TOTAL MUESTRA
	Por Infraestructura	Por Ampliación de área construida		
Villa Banana	3.167	831	1.691	5.689
Las Flores	2.418	698	1.655	4.771
La Tablada	2.327	620	5.444	8.391
TOTAL	7.912	2.149	8.790	18.851
%	42,0	11,4	46,6	100,0

- 4.12 Los datos de costo para la evaluación económica fueron tomados directamente de los proyectos preparados por el equipo del SPV. Por otro lado, se estimaron los costos incrementales para operación y mantenimiento de las inversiones en base a datos reales existentes, ajustados a las especificaciones técnicas para un adecuado manejo de operación y mantenimiento.
- 4.13 Teniendo en cuenta que para ser elegible un proyecto debe obtener una Tasa Interna de Retorno Económica mínima de 12%, se estimó que el valor de costo por familia (costo-eficiencia) máximo permisible sería de US\$9.500 y el promedio de US\$8.700 para el componente de urbanización integrada. Estos límites no incluyen los costos relacionados a los equipamientos comunitarios los cuales estarían limitados a: (i) ampliación de Centros “Crecer” – US\$12.800/centro; (ii) construcción de Centros “Crecer” – US\$102.400/centro; y (iii) construcción de galpones para incubadora de empresas sociales – US\$146.400 por galpón. Al utilizar estos parámetros se asegurará que los beneficios de los proyectos serán superiores a los costos.
- 4.14 Con base en el análisis de mínimo costo de los proyectos de la muestra se llegó a la conclusión de que el costo por familia debería reducirse en un 20% para maximizar el número de beneficiarios a ser atendidos. Esto se logró con la disminución del tamaño de los lotes y la consecuente reducción del número de traslados, y el establecimiento de soluciones estándar de vivienda para las familias trasladadas.
- 4.15 Con respecto al componente de atención a niños y adolescentes se estableció un costo máximo por beneficiario de las acciones articuladas con el Programa Crecer estimado en US\$70/mes por beneficiario para centros nuevos y US\$31/mes por beneficiarios para ampliaciones de centros existentes. Para el subcomponente de inclusión educativa se estima un costo de US\$1.300/beneficiario.
- 4.16 Para el componente de generación de trabajo e ingresos, fueron identificados indicadores de costo por beneficiario que permiten medir y comparar la eficiencia de las inversiones en cada tipo de acción desarrollada. El costo promedio para las incubadoras de empresas sociales es de US\$2.820 por beneficiario. Con respecto al

subcomponente de aumento de empleabilidad se prevé un costo máximo de US\$1.060/ beneficiario.

- 4.17 Se hizo un análisis de la capacidad de las familias beneficiarias del programa para pagar los impuestos y tasas que resultan de la regularización dominial de los terrenos y las tarifas de los servicios de electricidad, gas, agua y cloacas, que suman cerca de US\$40. De una muestra de 425 hogares, se identificó que en promedio esas familias comprometerían el 13% de sus ingresos mientras un 25% de las familias comprometería cerca de 25% de sus ingresos en el pago de los servicios, impuesto inmobiliario y tasas municipales.
- 4.18 Estos resultados resaltan la importancia que tiene el componente de generación de trabajo e ingresos, así como la importancia de incluir el entrenamiento en el uso de las instalaciones y equipos hidráulicos, eléctricos y de gas, en el componente de educación ambiental, para racionalizar su uso y disminuir el consumo de estos servicios.

E. Viabilidad financiera

- 4.19 El análisis financiero se hizo con base en los datos presupuestarios de los años 1997 al 1999, el estimado para 2000 y proyecciones hasta 2004. Este ejercicio tuvo por finalidad verificar la capacidad fiscal del municipio para: (i) aportar la contrapartida local; y (ii) financiar los gastos incrementales de operación y mantenimiento generados por las intervenciones financiadas por el Programa.
- 4.20 Para las proyecciones se utilizaron supuestos conservadores: (i) no se consideraron incrementos en los ingresos de municipio. El incremento en los años 2001, 2002 y 2003 surgen de la mayor eficiencia en la fiscalización de los tributos locales permitida por un proyecto de revisión de valorización de inmuebles y de fiscalización; (ii) no se incluyeron los montos incrementales de las tasas municipales por cuenta de la regularización de los asentamientos del Programa que totalizarían cerca de US\$530.000 anuales al término del Programa, equivalente a US\$6,64/familia/mes; (iii) se consideraron, sin embargo, los gastos incrementales de operación y mantenimiento generados por todos los componentes, inversiones y acciones sociales, financiados por el Programa, estimados en cerca de US\$2.800.000/año, equivalente a US\$35 por familia por mes.
- 4.21 El Cuadro IV-3 muestra la ejecución presupuestaria y las proyecciones fiscales de la Municipalidad:

Cuadro IV-3
PRESUPUESTOS EJECUTADOS Y PROYECTADOS
(US\$ millones)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos corrientes	263,9	271,0	267,0	277,2	283,1	283,3	286,1	287,3
Tributos municipales	154,1	161,1	153,3	160,5	169,5	169,5	171,2	171,2
Tributarios de otras jurisdicciones	107,6	107,9	110,8	113,4	111,0	111,0	112,1	113,3
Otros ingresos corrientes	2,2	2,1	3,0	3,2	2,5	2,7	2,8	2,8
Gastos corrientes	238,7	242,1	245,9	245,7	250,4	253,5	255,4	255,0
Personal	114,9	115,5	122,0	125,7	130,6	131,9	131,9	131,9
Otros gastos de operación	95,2	95,9	100,3	97,3	96,6	97,2	97,5	97,3
Intereses	0,2	0,1	1,7	1,2	2,5	2,9	4,6	4,3
Otros gastos corrientes	28,4	30,6	21,9	21,5	20,7	21,5	21,5	21,5
Resultado económico	25,3	28,9	21,1	31,5	32,7	29,7	30,7	32,3
Ingresos de capital	4,5	6,7	1,3	2,8	0,0	0,5	0,5	1,0
Gastos de capital	36,7	43,8	63,9	36,2	39,2	40,5	40,1	40,5
Inversión real directa	34,2	41,6	57,5	30,2	33,7	35,0	34,5	34,9
Inversión financiera	2,5	2,2	3,4	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Otros gastos de capital			3,0	5,2	5,5	5,5	5,5	5,5
Ingresos totales	268,4	277,7	268,3	279,9	283,1	283,8	286,6	288,3
Gastos totales	275,4	285,9	309,8	281,8	289,6	294,1	295,5	295,4
Resultado financiero previo	-6,9	-8,1	-41,5	-1,9	-6,5	-10,3	-8,9	-7,2
Fuentes financieras	14,0	17,6	35,1	9,7	12,9	13,2	13,3	13,2
Disminución de la inversión financiera	10,1	7,4	12,2	3,8	2,2	2,2	2,2	2,2
Obtención de préstamos	3,9	10,2	22,9	5,9	10,7	11,0	11,1	11,0
Aplicac.financieras (amort.deuda)	0,6	0,7	3,8	7,7	6,4	2,9	4,4	6,1
RESULTADO FINAL	6,5	8,8	-10,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

4.22 El cuadro IV-3 anterior demuestra que la municipalidad viene consistentemente generando superávits primarios de más de US\$30 millones anuales. Por otro lado el servicio de la deuda municipal, en el año 2000, incluyendo aquellas en juicio, corresponde al 5% de los ingresos corrientes.

4.23 De esta forma, se puede esperar que la municipalidad no tenga problemas para aportar los recursos de contrapartida local de US\$28,7 millones durante el período establecido para la ejecución del programa y, principalmente, para financiar los gastos de operación y mantenimiento derivados de los componentes financiados por el Programa.

F. Viabilidad ambiental

4.24 La ejecución del Programa mejorará el balance ambiental de los barrios en la medida que los proyectos y acciones sociales están orientadas a corregir problemas críticos y que las soluciones elegidas para las obras, contendrán los recaudos de protección ambiental que garanticen la sostenibilidad de los proyectos y la calidad de vida de la población afectada. La eliminación de basurales, la construcción de cordones - cuneta, el mejoramiento de la red vial y las diversas obras de

ordenamiento del drenaje pluvial neutralizarán desbordes y anegamientos de origen pluvial y aportarán a la disminución de la carga de sedimentos hacia las zanjas pluviales. Las obras previstas reducirán los riesgos para sitios localizados sobre barrancas susceptibles a derrumbes y los procesos erosivos. Las distintas soluciones previstas de mejoramiento de viviendas como la provisión de baño, cocina y lavadero y la regularización de todos los servicios mejorará el hábitat interno al disminuir o eliminar focos de contaminación y situaciones de riesgo por conexiones inadecuadas.

- 4.25 Desde hace cinco años que el SPV trabaja con urbanización de asentamientos precarios y con la eliminación de los riesgos ambientales que los caracterizan a través de un modelo de gestión altamente participativo. La metodología, contenida en el Manual de Gestión Interdisciplinaria de Proyectos Participativos, está anexada al RO. La secuencia de acciones se caracteriza por un fuerte involucramiento de la comunidad desde la etapa inicial de diagnóstico pasando por talleres de discusión de alternativas de proyecto. Los procedimientos sociales y ambientales tienen también como referencia el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA) que se está ejecutando mediante el préstamo 940/OC-AR.
- 4.26 Para la preparación del préstamo se preparó un Análisis Ambiental (AA), el cual fue puesto a la disposición del público y de lo cual resultó el Procedimiento Ambiental del Programa que está también anexado al RO, y que fue aplicado a los proyectos de la muestra. El Procedimiento consiste para cada proyecto en: (i) diagnóstico ambiental; (ii) análisis ambiental; (iii) criterios y medidas de protección ambiental; (iv) responsabilidades institucionales; (v) plan de educación sanitaria y ambiental; y (vi) indicadores ambientales y sociales para evaluaciones externas anuales y final. Las medidas de protección y contenido de la educación sanitaria y ambiental específicas a cada proyecto y identificadas en cada Análisis Ambiental son integradas y presupuestadas en el diseño de proyecto.
- 4.27 La participación y la organización institucional resultan clave para la efectividad del Procedimiento Ambiental y la ejecución de las medidas ambientales. El procedimiento requiere que el Análisis Ambiental de cada proyecto haya sido consultado con la población beneficiaria a través de los Talleres de Planificación y Diagnóstico participativo (ver Cuadro III-1), que se haga disponible al público a través de consulta pública obligatoria y que la Dirección de Política Ambiental (DPA) le haya dado su vista y conformidad. El SPV contará con una Unidad Coordinadora del Programa (ver párrafo 3.15) que incluirá la DPA y asimismo con un especialista ambiental responsable de la implementación del Procedimiento Ambiental. Para cada proyecto específico, en la etapa de ejecución y hasta la finalización del proyecto (seis meses después de finalizada la obra), el acompañamiento ambiental se ejecuta a través del Promotor Ambiental que integra el equipo del proyecto.

G. Viabilidad social

- 4.28 Durante la preparación de la presente operación se revisó y ajustó la metodología de participación comunitaria, particularmente en la necesidad de utilizar un

abordaje integral de las acciones y en lo que respecta a los requerimientos de involucramiento de la comunidad para garantizar la sostenibilidad de las inversiones. Esta revisión mantuvo la atención especial a las familias en proceso de relocalización sin perjuicio de la utilización del abordaje integral de los barrios beneficiarios y alargando el ciclo de proyecto para incluir, luego del final de las obras físicas, un trabajo de acompañamiento social y ambiental para garantizar la sostenibilidad del programa a más largo plazo. La responsabilidad de la planificación estratégica en la ejecución de la secuencia de acciones con la comunidad (Cuadro III-1) se detallan en el Cuadro de Funcionamiento y Responsabilidades del Programa Rosario Hábitat (Anexo III-2 al Informe de Proyecto). A cada asentamiento le corresponderá un Proyecto, con un Equipo de Proyecto y un Responsable de Proyecto. Así mismo, contará con un referente de la Secretaría de Promoción Social y un referente de la Secretaría de Producción y Empleo designados ad hoc. El Equipo de Proyecto contará con, además del Promotor Ambiental, un experto en participación e impacto social.

- 4.29 La relocalización de familias está limitada a un máximo de 30% por proyecto y puede ocurrir en las siguientes situaciones: (i) como resultado de necesidades del diseño del proyecto de urbanización; y (ii) como resultado de evaluación de riesgo ambiental o sanitario para las familias. El proceso de relocalización es discutido con las familias desde las fases iniciales de planeamiento de las intervenciones (ver Cuadro III-1). A las familias sujetas a relocalización se ofrece la posibilidad de relocalizarse dentro del propio barrio o, cuando esto no es posible, la posibilidad de participar de la definición de todos los aspectos relacionados a este proceso de relocalización desde la definición del nuevo sitio donde serán ubicadas, hasta el trueque con otros vecinos del barrio cuando la familia tiene interés en permanecer en el barrio. Los proyectos de urbanización contemplan y evalúan diferentes posibles alternativas, de forma a minimizar la relocalización. Las indemnizaciones sólo se adoptan en los casos en que las familias expresen su interés por esta solución. Cabe señalar que el proceso de relocalización de familias cumple con los requerimientos de la política de reasentamiento del Banco (OP-710).
- 4.30 Debido al costo y complejidad que implica las relocalizaciones, se hizo un esfuerzo para disminuir su número a través de la flexibilización de la normativa urbana (ancho de calles y tamaño de los lotes). En el caso de Villa Banana se logró disminuir del 35% al 23% del número de familias relocalizadas. Estas familias tuvieron dos alternativas para seleccionar sus nuevos barrios.
- 4.31 **Género:** Las mujeres constituyen la mitad de la población en estos barrios y el porcentaje de familias con jefas mujeres también es alta. Las mujeres también se constituyen en actores sociales estratégicos en actividades como las organizaciones vecinales, los comités barriales, los talleres y asambleas participativas, los Centros Crecer, donde actúan como voluntarias, las microempresas ya en actuación en estas áreas (en todas las cooperativas ya existentes una proporción significativa de miembros son mujeres), el Programa "Oportunidad", donde una parte también significativa de la clientela es formada por jóvenes mujeres. Asimismo, se prevé que un número significativo de beneficiarios de este Programa serán mujeres. Con

base en lo anterior, el Programa dedicará esfuerzos especiales a atender a necesidades específicas de entrenamiento y capacitación de este grupo de la población. En términos de los resultados de las intervenciones físicas, se puede resaltar que los títulos de propiedad que vengan a ser otorgados por el Programa quedarán en nombre de los dos cónyuges.

H. Focalización a la pobreza y equidad social

- 4.32 El proyecto especifica indicadores explícitos de desempeño para medir la reducción de pobreza y el mejoramiento de la equidad social para las poblaciones involucradas (Anexo II-1). La justificación para la clasificación PTI es el criterio automático de sector, por ser un programa de mejoramiento de barrios. Además, el programa incluye componentes de generación de trabajo e ingresos y estimulación temprana para poblaciones en situación de pobreza viviendo en los asentamientos irregulares de Rosario. Por tratarse de un programa clasificado como PTI, se consideró un 10% adicional al financiamiento del Banco.

I. Sostenibilidad del Programa

- 4.33 Los servicios públicos (agua, alcantarillado, electricidad y gas) implantados por el Programa serán operados y mantenidos por las empresas que operan estos servicios, las cuales aprueban los proyectos antes de su ejecución y, posteriormente, reciben las obras del SPV para operarlos posteriormente y facturan a los beneficiarios de acuerdo al consumo individual y las tarifas autorizadas.
- 4.34 Los gastos de operación y mantenimiento de servicios tales como alumbrado público, vías, drenaje y recolección de basuras, serán financiados con recursos generales de la municipalidad, que serán reforzados por la implantación de la tasa general de inmuebles. Con relación a los servicios sociales, está previsto el fortalecimiento de las OSC en materia de recaudación de fondos, así como la asignación de recursos del programa por un período de 4 años para financiar los gastos incrementales de los componentes de atención a los niños y adolescentes. Este financiamiento será discontinuado en un 25% al año, siendo sustituido por recursos propios del municipio.
- 4.35 Se considera que la sostenibilidad de los proyectos dependerá, fundamentalmente, de la participación de las comunidades en las actividades desarrolladas en cada asentamiento. Así, el fortalecimiento de las redes sociales comunitarias será incentivado mediante la metodología intrínseca del Programa que incluye la participación comunitaria desde la concepción de un proyecto, hasta la supervisión de la calidad de los servicios públicos prestados por el municipio y por las empresas correspondientes.

J. Beneficios

- 4.36 Con las intervenciones físicas en los asentamientos focalizados, se garantizará a todos sus vecinos el acceso a servicios básicos como el de agua, alcantarillado y

drenajes, luz, acceso vial, plazas y espacios de recreación, además de la recolección de basura.

- 4.37 Con las intervenciones sociales y las de generación de empleo e ingresos, se incrementarán las posibilidades de formación de capital humano y social por parte de estas comunidades, facilitando la prevención y reducción de los riesgos sociales que resultan de situaciones de extrema desigualdad social y de acceso a bienes públicos.
- 4.38 Además de los beneficios de las intervenciones físicas a todos los habitantes de los asentamientos beneficiarios, aproximadamente 6.600 familias, el programa deberá beneficiar a aproximadamente 2.100 niños y adolescentes mediante el componente de atención a los niños y adolescentes, y cerca de 1.650 personas con el componente de trabajo e ingresos.

K. Riesgos

1. Complejidad del programa y diversidad de situaciones

- 4.39 Como en todo proyecto integrado, la coordinación entre los agentes ejecutores y su capacidad para ejecutar componentes innovadores, constituye una preocupación. Además, la dependencia de la respuesta de la comunidad o de ejecutores no gubernamentales, y la situación preexistente de violencia en algunas comunidades, representan riesgos para asentamientos específicos del programa. Aún cuando la metodología y la capacidad operativa del SPV han sido probadas con éxito sólo en intervenciones parciales, se estima que ésta es suficiente para minimizar los riesgos institucionales. Adicionalmente, se pretende mantener una supervisión “flexible y frecuente”, basada en evaluaciones anuales, que permita adoptar medidas de corrección de rumbo a tiempo. De ser necesario, se reemplazarán asentamientos difíciles por otros con mejores condiciones de intervención.

2. Sostenibilidad de las OSCs

- 4.40 La dependencia de estos organismos por recursos donados, representa un riesgo para la sostenibilidad de algunas de las actividades financiadas por el programa. Para minimizarlo, será necesario inducir prácticas orientadas a la búsqueda del autofinanciamiento, como la explotación de fuentes propias de ingresos y la captación de recursos junto al sector empresario y filántropos.

ARGENTINA
PROGRAMA ROSARIO HÁBITAT – PROGRAMA INTEGRAL DE RECUPERACIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES
MARCO LOGICO

Enunciado de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Los procesos de ocupación informal mejoran la calidad de vida de la población en asentamientos irregulares de Rosario, promoviendo la integración física y social de las familias a la ciudad formal.	<ul style="list-style-type: none"> Más del 80% de la población residente en áreas de intervención se encuentra satisfecha con los cambios espaciales, ambientales y sociales resultantes del proyecto. 	<ul style="list-style-type: none"> Estudio comparativo de la población total de los asentamientos al comienzo y a la finalización de la intervención. Estadísticas oficiales y estudios específicos de evaluación. Encuestas de opinión a los beneficiarios (informe UEE). 	<ul style="list-style-type: none"> Existe un flujo regular de recursos financieros para la ejecución del Programa Estratégico de la ciudad de Rosario.
Objetivos			
Mejorar el hábitat de las familias que viven en los asentamientos irregulares de la ciudad, recomponiendo las estructuras de fractura urbana.	<ul style="list-style-type: none"> El 80% de las familias beneficiarias del programa considera que ha mejorado su hábitat. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la UEE. 	<ul style="list-style-type: none"> El municipio aporta la contrapartida para la ejecución del Programa. Existe articulación entre la política municipal, provincial y nacional.
Fortalecer el fortalecimiento de las redes de solidaridad a través de la participación de los involucrados en el proceso de mejoramiento de su hábitat.	<ul style="list-style-type: none"> El 50% de los beneficiarios percibe que han mejorado los vínculos y que se incrementaron las acciones comunitarias y/o solidarias en relación al mejoramiento del hábitat. 	<ul style="list-style-type: none"> Encuesta a vecinos por la UEE. 	
Generar y fortalecer la cobertura de servicios sociales para la población vulnerable residente en asentamientos, implementar acciones que mejoren la empleabilidad y la generación de ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> El 50% de las familias considera que el Programa ha mantenido o mejorado sus niveles de cobertura social. El 50% de las familias considera que el programa ha mejorado las condiciones de empleabilidad y las oportunidades de generación de ingresos de la población beneficiaria. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad. Informe de la Dirección de Empleo de la Municipalidad. Encuesta a vecinos por la UEE. 	

Enunciado de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Elaborar políticas que faciliten el acceso a viviendas habitacionales adecuadas para aquellas familias que por sus bajos recursos están excluidas del mercado inmobiliario y mejorar la capacidad de gestión del SPV y otros organismos que participen en el programa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> La Municipalidad de Rosario ha mejorado su capacidad de desarrollar políticas de hábitat. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la UEE. 	
Objetivos			
<p>Urbanización integrada</p> <p>Ordenamiento y reestructuración del tejido urbano.</p> <p>Infraestructura básica y equipamiento comunitario. Saneamiento básico. (Agua Corriente, desagüe cloacal, desagüe pluvial.</p> <p>Alumbrado, red eléctrica Gas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Todos los asentamientos que formaron parte del programa, se integran al trazado y tejido urbano y 6.600 familias acceden a infraestructura básica, servicios, equipamiento comunitario y a una mejora habitacional. El 100% de los proyectos de urbanización han sido aprobados por los organismos correspondientes. El 100 % de las familias disponen de los servicios de agua corriente y desagüe cloacal. El barrio dispone de desagüe pluvial. Todos los servicios funcionan adecuadamente. El 100 % de las familias disponen de los servicios de red eléctrica y Gas, los cuales funcionan adecuadamente. El barrio está adecuadamente alumbrado. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la UEE. Legajos de urbanización aprobados por los organismos competentes y en poder del SPV. Actas de recepción de las viviendas. Actas de transferencia de infraestructura a los organismos encargados de operarlas y mantenerlas. Actas de recepción de las viviendas. Actas de transferencia de infraestructura a los organismos encargados de operarlas y mantenerlas 	<ul style="list-style-type: none"> A los fines de la aprobación de los proyectos, los organismos correspondientes conocen los alcances del Programa. Se verifica coordinación entre secretarías municipales. Las familias pueden hacerse cargo de los costos de servicios e impuestos incorporados.

en narrativo de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Mejorado de calles, vereda y arbolado.</p> <p>Equipamiento comunitario y espacios verdes.</p> <p>Protección ambiental y equipamiento para recolección de residuos.</p> <p>Solución habitacional para familias a relocalizar (Vivienda nueva, indemnizaciones o adquisición de inmuebles)</p> <p>Mejoramiento habitacional para familias que permanecen en el barrio consolidado</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 100% de las calles y las veredas resultan transitables y con suficientes árboles. ▪ El 100% del equipamiento necesario se ha construido. ▪ Se han completado las obras y acciones necesarias para la protección ambiental. ▪ Se instaló el 100% del equipamiento de soporte para la recolección de residuos. ▪ El 100% de las familias relocalizadas han recibido con conformidad una solución habitacional entregada por el programa. ▪ El 100 % de las familias relocalizadas han liberado el espacio que ocupaban. ▪ El 100% de las familias no relocalizadas cuentan con una solución sanitaria funcionando. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informe de las Secretarías de de Obras Públicas y de Servicios Públicos de la Municipalidad de Rosario. ▪ Actas de transferencia de infraestructura a los organismos encargados de operarlas y mantenerlas. ▪ Actas de transferencia de infraestructura a los organismos encargados de operarlas y mantenerlas. ▪ Informe de la Dirección General de Política Ambiental de la Municipalidad de Rosario. ▪ Actas de recepción de las viviendas. Informe del Area Social del SPV. ▪ Informe de los responsables de proyecto. ▪ Acta de recepción de obras. ▪ Informe de los responsablese proyecto. 	

Enunciado de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Acciones sociales que promuevan la participación de los vecinos en la gestión del proyecto:</p> <p>Taller de planificación participativa; constitución y funcionamiento de la comisión mixta de seguimiento; instancias de participación de los beneficiarios en la toma de decisiones importantes del proyecto.</p> <p>Consolidación de redes sociales en nuevo y viejo barrio.</p> <p>Regularización dominial.</p> <p>Programas integrales para niños y adolescentes y sus familias</p> <p>Estimulación psicomotriz para niños de dos a cinco años.</p> <p>Educación social para niños de 10 a 14 años.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Taller de planificación participativa realizado. La Comisión mixta de seguimiento del Proyecto se ha constituido y reunido periódicamente para supervisar el plan. Un 70% de los vecinos participan en: <ul style="list-style-type: none"> Consenso para proyecto urbano. Elección nueva localización. Elección de lote por cada familia. Consenso para solución de mejora habitacional. Consenso sobre loteo definitivo del asentamiento. Se incrementan las iniciativas autónomas por parte de grupos de vecinos. El 100 % de las familias cuentan con escritura de traslación de dominio. El 80 % de los beneficiarios valora la seguridad jurídica que les brinda la documentación recibida. Al menos un 50% de las familias involucradas en el programa son beneficiadas con al menos una de las acciones del componente. Al menos el 75 % de los 1.300 niños atendidos en los Centros crecer por estas acciones logran un nivel de desarrollo satisfactorio en el área motriz, área de lenguaje, área adaptativa y área socioafectiva. Al menos el 75 % de los niños atendidos se reincorporaron al sistema educativo formal 	<ul style="list-style-type: none"> Plan operativo diseñado en el taller. Acta de constitución de la comisión mixta de seguimiento y ayuda memoria de las reuniones. Actas de las asambleas. Encuesta a beneficiarios entre seis y nueve meses de terminado el proyecto, realizada por la UEE. Escritura de Traslación de dominio. Informe del Area Social del Servicio Público de la Vivienda. Informe de la UEE. Informe de la UEE. Informe de la Secretaría de Promoción Social Informe de la UEE. Informe de la Secretaría de Promoción Social. 	<ul style="list-style-type: none"> Se verifica entre las secretarías municipales.

Enunciado de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Nutrición.	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 90% de los 1.300 niños de 2 a 5 años atendidos por las acciones de estimulación psicomotriz se encuentran en estado satisfactorio de nutrición. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de Secretaría de Promoción Social. 	
Autoproducción de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 50% de las familias atendidas por el componente reciben instrucción y elementos para Autoproducción de alimentos. Al menos el 75% de esas familias desarrollan huertas familiares o unidades de cría colectiva en forma satisfactoria. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la Secretaría de Promoción Social. 	
Recreación.	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 70% de las familias beneficiarias del componente participaron al menos una vez de actividades recreativas organizadas o promovidas por el Centro. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la Secretaría de Promoción Social. 	
Orientación familiar.	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 70% de los niños desnutridos de familias en situación de extrema vulnerabilidad que no concurrían al Centro Crecer, se incorporan al proceso de recuperación nutricional. Al menos el 75 % de las personas sin documentación inician trámites o logran la documentación. El 100 % de los vecinos que necesitan documentación para los trámites de traslación de dominio, la poseen. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la Secretaría de Promoción Social. 	
Inclusión educativa y mejora de la empleabilidad a jóvenes de 15 a 24 años, sin primaria completa (escolaridad básica).	<ul style="list-style-type: none"> Al menos el 90 % de los 800 jóvenes que participan de las acciones destinadas a la incorporación al sistema formal, las completan. Al menos el 50 % de los jóvenes que completan estas acciones, se incorporan al sistema educativo formal. 	<ul style="list-style-type: none"> Informe de la secretaria de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario. Certificado de estudios. 	

Descripción narrativa de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>Creación de trabajos e ingresos</p> <p>a. Acciones integradas de capacitación, educación e inserción laboral en competencias básicas para jóvenes de 15 a 24 años con primaria completa (escolaridad básica).</p> <p>b. Consolidación, apoyo técnico y desarrollo funcional de incubadoras de microempresas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El 75% de los jóvenes de 15 a 24 años con primaria completa acceden a las acciones de capacitación. ▪ Se apoyan el desarrollo de 450 microempresas. ▪ Al menos el 90 % de los 1200 jóvenes beneficiados por estas acciones han adquirido nuevas habilidades que mejoran sus oportunidades frente al mercado laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informe de la Dirección de Empleo de la Municipalidad de Rosario. ▪ Informe de la Dirección de Empleo de la Municipalidad de Rosario. ▪ Informe del equipo de monitoreo del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se verifica entre las secretarías municipales.
<p>Fortalecimiento Institucional</p> <p>a. Estudios:</p> <p>(i) Estudio y diseño de instrumentos de política urbana y habitacional que estimulen la oferta de soluciones habitacionales.</p> <p>(ii) Estudio y diseño de instrumentos que encausen el proceso de formación de asentamientos irregulares.</p> <p>(iii) Instrumentos que valoren beneficios indirectos y determinen el cobro de mejoras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La Municipalidad de Rosario obtiene herramientas que le permiten profundizar el conocimiento de la problemática del hábitat y cuenta con equipos profesionales mejor capacitados para desarrollar propuestas. ▪ La Municipalidad de Rosario tiene un documento que da cuenta de diferentes estrategias y proyectos de normas a impulsar. ▪ La Municipalidad de Rosario tiene un documento que da cuenta de diferentes estrategias y proyectos de normas a impulsar. ▪ La Municipalidad de Rosario tiene un documento que da cuenta de diferentes estrategias y proyectos de normas a impulsar. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informe de la UEE. ▪ Documento entregado por Consultora. ▪ Documento entregado por Consultora. ▪ Documento entregado por Consultora. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se dispone de la información necesaria para la elaboración de los estudios. ▪ Al terminar el programa las organizaciones comunicativas han adquirido capacidad para movilizar recursos.

en narrativo de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>b. Capacitación de equipos técnicos municipales.</p> <p>c. Asistencia técnica dirigida a mejorar la gestión del SPV y Organizaciones Comunitarias.</p> <p>d. Comunicación social.</p> <p>e. Monitoreo y evaluación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 150 funcionarios y técnicos capacitados. ▪ El SPV ha incorporado nuevas herramientas de gestión. ▪ Las organizaciones comunitarias que participan del programa han fortalecido su capacidad de gestión de proyectos. ▪ Los beneficiarios directos e indirectos conocen suficientemente el programa. ▪ El Servicio Público de la Vivienda ha complementado su sistema de monitoreo y evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contratos de servicios e informe de los organismos involucrados. ▪ Contratos de servicios de capacitación, adquisición de equipamiento. ▪ Informe de los organizaciones involucradas. ▪ Informe de la UEE a través de encuesta a los beneficiarios directos e indirectos. ▪ Informe de la Unidad de Evaluación Externa. 	

CUADRO DE MATRIZ DE FUNCIONAMIENTO Y RESPONSABILIDADES DEL PROGRAMA ROSARIO HÁBITAT
PROGRAMA INTEGRAL DE RECUPERACIÓN DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES
Fase de organización social y planificación participativa de intervenciones físicas y sociales

Acciones	Ejecutor	Nivel estratégico del Programa		Nivel táctico a escala del asentamiento	
		Unidad Coordinadora (SPV + Técnicos SPS, SOP, SP, SSP, SPE, SH, DPA)	SPV	Referente SPS	Referente SH
Selección de los asentamientos según indicadores	X	X			
Estudios dominiales del asentamiento	X		X		
Transferencias del dominio de las tierras del asentamiento al SPV	X		X		
Diagnóstico social	X	X	X	X	
Diagnóstico urbano	X	X	X		
Diagnóstico ambiental	X	X	X		
Formulación inicial del Proyecto	X	X	X	X	
Reunión para la primera presentación del Programa	X	X	X	X	
Cierre registro de oferentes de tierras	X		X		
Revisión básica inicial a todo el asentamiento	X	X	X	X	
Registro censal de familias	X		X	X	
Levantamiento físico y cartográfico	X		X		
Información registro de adjudicatarios	X	X	X	X	
Avance en la formulación del Proyecto, definición de etapas y alternativas urbanas, habitacionales y sociales	X	X	X	X	
Análisis ambiental de los Proyectos	X		X		
Reunión informativa, presentación del Proyecto	X	X	X	X	
Análisis de actores y formulación de estrategias para el taller de planificación	X	X	X	X	
Selección de representantes barriales para el taller	X		X	X	
Taller de planificación participativa	X	X	X	X	
Información de la Comisión de Delegados	X		X	X	
Elaboración de pautas de trabajo conjunto	X	X	X		
Información de una Comisión Mixta de evaluación y seguimiento y comienzo de las reuniones periódicas de la Comisión	X	X	X	X	
Taller de consenso de futuro loteo. Determinación de familias a relocalizar	X		X		
Formulación de la demanda con los programas	X	X	X	X	

Acciones		Nivel estratégico del Programa		Nivel táctico a escala del I	
	Ejecutor	Unidad Coordinadora (SPV + Técnicos SPS, SOP, SP, SSP, SPE, SH, DPA)	SPV	Referente SPS	Referente
Atención a niños y jóvenes y de promoción de trabajo e ingresos y de las acciones complementarias					
Solidación de redes sociales en el nuevo y viejo barrio	X	X	X	X	
Reunión periódica a todos los vecinos	X	X	X	X	
Asesoramiento socio ambiental	X	X	X	X	
Secuencia relocalización	Secuencia mejoramiento				
Formulación de proyecto definitivo de urbanización de loteo nuevo barrio	Formulación del Proyecto definitivo de urbanización del asentamiento	X	X	X	
Elección de terreno para relocalización		X	X		
Compra de terreno relocalización		X			
Elección prototipo vivienda y lote		X	X		
Fase de ejecución de intervenciones físicas y de las componentes sociales					
Construcción de viviendas nuevo barrio		X	X		
Reconstrucción de estructura del viejo barrio		X	X		
Emisión de escrituras a familias del nuevo barrio		X	X		
Entrega de las llaves al nuevo barrio		X	X		
	Limpieza de los terrenos liberados	X	X		
	Apertura de calles en el asentamiento	X	X		

Acciones		Nivel estratégico del Programa			Nivel táctico a escala del	
		Ejecutor	Unidad Coordinadora (SPV + Técnicos SPS, SOP, SP, SSP, SPE, SH, DPA)	SPV	Referente SPS	Ref
	Ejecución de infraestructura en el asentamiento	X	X	X		
	Ejecución mejoramientos habitacionales en el asentamiento	X		X		
	Firma de escrituras a familias del asentamiento.	X		X		
Fase de pos obras						
Continuidad de las acciones de educación ambiental, social y de trabajo e ingresos		X	X	X	X	
Continuidad de las actividades de monitoreo y evaluación de acuerdo a los sistemas establecidos		X	X	X	X	

Plan de Adquisiciones				
Principales Adquisiciones del Programa	Financiación		Método de Licitación	Año
	BID (%)	Local (%)		
Inversiones en Infraestructura y Equipos. Valor (US\$57,6 millones)	64	36	LPI (60%) LPN (40%)	2001-2004
Consultorías (US\$13,7 millones)	42	58	LPI (40%) LPN (60%)	2001-2003