

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN CUALITATIVA DEL PROGRAMA CANASTA DE SERVICIOS

Documento de trabajo N° 38

Mayo de 2015

Ministerio de Desarrollo Social

Autoridades

Marina Arismendi – Ministra

Ana Olivera - Subsecretaria

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo. Director: Juan Pablo Labat

División de Evaluación. Director: Martín Moreno

Departamento de Evaluación de Programas: Virginia Rojo / Equipo: Emilio Aguirre, Javier Chiossi, Leonardo Cosse, Cecilia De Rosa, Ana Ermida, Thomas Evans, Meliza González, Carolina Haselbeck, Lucía Olivera, Valentina Perrota, Mario Real. / Fabricia Assandri, Andrea Fernández, Cecilia Giambruno

Departamento de Trabajo de Campo Evaluación: Carolina Ortiz de Taranco

Equipo: Magdalena Aguiar, Noel Alpuin, Claudia Barboza, Karen Cuelho, Victoria D'Onofrio, Matilde Goñi, Javier Landinelli, Belén Masi, Juan Meyer, Natalia Reyes, Cecilia Reynaud, Valeria Santana

División de Monitoreo. Director: Virginia Sáenz

Departamento Sistemas y Procesos: Gonzalo Dibot / Equipo: Luciana Bonilla, Lucía del Castillo, Elina Gómez, Diego Tuzman.

Departamento Planificación y Diseño: Ana Laura Casotti / Equipo: Paola Castillo, María del Carmen Correa, Leticia Glik, Alejandra Triñanes.

División de Estudios Sociales y Trabajo de Campo. Directora: Lorena Custodio. Adjunto: Luis Lagaxio

Departamento Análisis y Estudios Sociales: Karina Colombo / Equipo: Natalia Caballero, Elisa Failache, Ana Victoria González, Federico González, Gabriela Mathieu, Martina Querejeta, Lucas Suárez, Laura Zacheo.

Departamento de Geografía: Federico Carve. Adjunto: Guillermo D'Angelo / Equipo: Carlos Acosta, Richard Detomasi, Martín Hahn, Gonzalo Macedo, Demian Minteguiaga, Nicolás Paz

Encargada Oficina de Búsqueda: Mercedes Rodríguez, Matías Bleier

Departamento Administración y Soporte: Diego Martínez / Supervisores: Vanesa Bogliacino, Manuela Likay, Marcelo Ruival, Gimena Zugasti

Departamento de Trabajo de Campo de Programas: Israel Falcón. Adjunto: Jorge Vera. / Coordinadores: Melissa Faggiani, Jhonny Reyes, Leonel Rivero, Valeria Unibazo

Observatorio Social. Director: Manuel Píriz

Departamento de Estadísticas Sociales: Gabriela Pedetti / Equipo: Julio Llanes, Lucia Villamil, Carolina Guidott,

Departamento de Repertorio de Programas Sociales: Paola Castro / Equipo: Alejandro Guedes, Fanny Rudnitzky, Susana Tomé, Fabián Carracedo,

Sistema de Información Integrada del Área Social. Director: Milton Silveira

Coordinador informático: Guillermo Gelós / Equipo: Andrea Acosta, Serrana Alonso, Diego Cabrera, Marcelo Lozano, Diego Olave

Autores:

Martín Moreno

Virginia Rojo

Thomas Evans

Leonardo Cosse

Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo - Mayo de 2014

18 de Julio 1453. CP. 11200. Montevideo, Uruguay

Teléfono: (0598) 2400 0302 Int. 1854

Correo electrónico: lcosse@MIDES.gub.uy; tevens@MIDES.gub.uy; vrojo@MIDES.gub.uy; mmoreno@MIDES.gub.uy

www.MIDES.gub.uy

CONTENIDO

Contenido.....	3
Introducción	4
Diseño de evaluación	6
1. Características de los barrios.....	7
2. Definición, objetivos y estrategia global del PCS	8
2.1 Roles de las diferentes instituciones.	8
2.2 Diferentes aportes asociados a cada institución.....	9
2.3 Focalización territorial y socioeconómica.....	10
3. Implementación	11
3.1 Llegada al barrio, comunicación y difusión.	11
3.2. Valoración sobre actividades socioeducativas.....	12
3.3 Regularización de servicios.....	13
3.4 desajustes, demoras y otros emergentes.....	14
4. Consumo responsable, eficiente y seguro de energía.....	15
4.1 Consumo eficiente	16
4.2 Consumo seguro.....	16
4.3 Consumo responsable.....	17
5. Optimización de infraestructura de viviendas	18
Consideraciones Finales	19
Anexo 1 – Características de los hogares de Las Higueritas y Pantaleón Pérez	21

GLOSARIO DE SIGLAS

PCS – Programa Canasta de Servicios

MTVOTMA – Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

MEF – Ministerio de Economía y Finanzas

MIEM – Ministerio de Industria, Energía y Minería

MIDES – Ministerio de Desarrollo Social

DINAVI – Dirección Nacional de Vivienda

PIAI – Programa de Integración de Asentamientos Irregulares

UTE - Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas

ANCAP - Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland

OSE - Obras Sanitarias del Estado

AFAM – Asignaciones Familiares

TUS – Tarjeta Uruguay Social

INTRODUCCIÓN

El Proyecto “Canasta de Servicios” (en adelante PCS) se crea a partir del Decreto 419/2010 y su objetivo es asegurar el acceso a servicios, básicamente de suministro de energía y agua, a los hogares en situación de mayor vulnerabilidad. Adicionalmente, son también objetivos del PCS:

a) promover la regularización de la población objetivo en el acceso a las redes de energía eléctrica y agua;

b) fomentar un uso más eficiente de la energía.

El PCS se sustenta en un esfuerzo interinstitucional que incluye la participación de ANCAP, MEF, MIEM; MIDES, MTVOTMA (PIAI y DNV), OSE, Plan Juntos y UTE. La estructura organizativa del programa se compone de tres tipos de actores. Una comisión política donde está representados de todas las instituciones y programas mencionados. Por otra parte, una comisión técnica donde también se representan todas las instituciones involucradas a través de sus técnicos. Finalmente, el equipo operativo interdisciplinario – que también cuenta con integrantes de diferentes instituciones (Ancap, DNV, MIDES, UTE)- que es el que se encarga del trabajo en el territorio y la implementación concreta de los objetivos que se plantean.

Esquema 1. Estructura organizativa del programa



En el marco del proyecto se prevé ofrecer un subsidio universal en las tarifas de UTE y OSE a los residentes en los barrios seleccionados; y beneficios focalizados (destinados a los usuarios de la Tarjeta Uruguay Social y Asignaciones Familiares) para la compra de gasodomésticos y las cargas de supergas¹. A su vez, se plantea la realización de actividades de capacitación, información sobre prácticas de uso eficiente, seguro y responsable de energía, así como de alimentación saludable.

En relación a los subsidios de tarifas y beneficio de gasodomésticos, la intervención es diferencial de acuerdo a los tipos de población. Todos los hogares reciben: tarifa con

¹Tomado del diseño de evaluación cuantitativa del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales (DECON).

subsidio comercial de OSE²; capacitación en eficiencia de usos de servicios; y tarifas de UTE con descuento—los hogares TUS reciben mayor descuento que el resto y además una transferencia a la TUS para el pago de UTE³-.

Por su parte, los hogares TUS y AFAM recibirán una transferencia para la carga de supergas (75% del costo para TUS y 50% para AFAM). Asimismo recibirán subsidio para el costo del kit de gasodomésticos (75% del costo para TUS y 50% para AFAM).

Esquema 2. Beneficios según tipo de población

Resto del barrio	AFAM	TUS
-Tarifas OSE y UTE con descuentos	-Tarifas OSE y UTE con descuentos -Transferencia para recarga de supergas en Tarjeta (50 % del costo de la recarga) -Subsidio en el costo del kit de gasodomésticos - estufa, cocina, garrafa de 13 kg.- (50 % del costo del kit)	-Tarifas OSE y UTE con descuentos -Descuento adicional en tarifas de UTE y monto en Tarjeta para el pago de la tarifa -Transferencia para recarga de supergas en Tarjeta (75 % del costo de la recarga) -Subsidio en el costo del kit de gasodomésticos - estufa, cocina, garrafa de 13 kg.- (75 %)

Como primera etapa el PCS (pre-piloto) se implementó en dos barrios: Pantaleón Pérez e Higueritas, del departamento de Montevideo. En una segunda etapa se amplió la acción del programa a 7 barrios adicionales⁴.

Se prevé realizar evaluaciones del avance del PCS que incluyan un estudio cualitativo que permita conocer el funcionamiento de esta intervención, a fin de comprender diversos aspectos relacionados al funcionamiento de la estrategia de intervención, la operativa, la articulación interinstitucional, eventuales dificultades de implementación; y a su vez conocer las formas en que el programa es recibido por parte de los hogares, tomando en cuenta aspectos vinculados a las representaciones de los beneficiarios en torno al uso de energía, así como la valoración del trabajo desarrollado por el equipo técnico interinstitucional.

²Los descuentos de OSE son los mismos para todos los hogares. El descuento está en la factura y se cobra un monto cercano a los \$80 pesos por 15 metros cúbicos. Si el consumo supera los 15 metros cúbicos se cobra con la tarifa común.

³ Los hogares beneficiarios TUS tienen Tarifa de Consumos Básicos Tarjeta (TCBT) más un descuento MIDES. El descuento MIDES es diferente en función de la cantidad de integrantes del hogar: Hogares con 4 o menos integrantes: \$ 138. Hogares con 5 integrantes: \$ 172. Hogares con 6 o más integrantes: \$ 207. El resto de los hogares del barrio tienen Tarifa de Consumos Básicos con Descuentos (TCBD).

⁴Boix y Merino (Montevideo), Fátima (Paysandú), Realojos del barrio Cañada Mandubí (Rivera), Salto Nuevo Sur (Salto), Villa Ilusión (Canelones).

Asimismo se prevé la realización de una evaluación de impacto de tipo cuantitativo, a cargo del DECON, el cual está actualmente en proceso.

El presente documento presenta el procesamiento de la investigación cualitativa realizada desde la División Evaluación de la DINEM en el marco de la evaluación de los pre-pilotos del Programa Canasta de Servicio desarrollados en los barrios Pantaleón Pérez y Las Higueritas (Montevideo)⁵.

DISEÑO DE EVALUACIÓN

El objetivo central de la evaluación cualitativa es conocer en profundidad el desarrollo del Pre-piloto de PCS⁶, de modo de aportar información relevante e insumos de reflexión para la implementación del piloto y para el desarrollo futuro del proyecto.

Para el cumplimiento de esta estrategia se llevó adelante una metodología de entrevistas focalizadas (semi-estructuradas)⁷ a los diversos actores involucrados. Esta estrategia tiene como guía el abordaje de dos dimensiones generales. Por un lado, la estrategia de intervención y funcionamiento de la operativa, poniendo foco en la articulación interinstitucional. Por otra parte se busca analizar las formas de uso y representación en entorno al consumo de energía por parte de los hogares, así como la exploración de posibles cambios generados a partir de la intervención.

En total fueron realizadas 45 entrevistas, distribuidas entre los siguientes actores (en el orden en que se realizaron las entrevistas⁸):

Equipo Técnico Interinstitucional⁹ (7 entrevistas)– Integrantes representantes de las instituciones involucradas en el Proyecto.

Equipo Operativo (5 entrevistas)– Integrantes del equipo que funciona desde el MIDES y que realiza la intervención en los barrios.

Referentes Barriales (4 entrevistas) – Vecinos de los barrios Pantaleón Pérez y Las Higueritas, seleccionados por el programa por su vínculo con organizaciones barriales, o por su involucramiento activo en el Proyecto.

Familias (29 hogares, de los cuales 15 pertenecen a Pantaleón Pérez¹⁰ y 14 a Las Higueritas¹¹) – Integrantes de hogares (por lo general jefes de familia) escogidos según sus niveles socio económicos (identificados a través de su ICC y acceso a prestaciones TUS y

⁵Se adjuntan en anexo los informes descriptivos de cada uno de los barrios realizados a partir de la línea de base generada para la intervención por la DINEM.

⁶ Específicamente para los barrios Pantaleón Pérez y Las Higueritas.

⁷La entrevista focalizada o semi-estructurada centra su atención sobre la experiencia concreta que se quiere abordar en base a una pauta temática. Mayoritariamente fueron entrevistas individuales, excepto para el caso de equipos operativos e integrantes de hogares donde se realizaron algunas entrevistas colectivas (grupos de cuatro entrevistados).

⁸ Las entrevistas se realizaron entre los meses de abril y agosto de 2014.

⁹ Se entrevistaron representantes de las diferentes instituciones: MEF, MIDES, MIEM, MVOTMA, OSE y UTE (2 casos). No fue posible coordinar la entrevista con el representante de ANCAP.

¹⁰ Siguiendo el muestreo teórico propuesto, los 15 hogares de Pantaleón Pérez se distribuyen de la siguiente manera: 8 casos son TUS; 4 son AFAM; y 3 no son ni TUS ni AFAM.

¹¹ Siguiendo el muestreo teórico propuesto, los 15 hogares de Las Higueritas se distribuyen de la siguiente manera: 7 casos son TUS; 3 son AFAM; y 4 no son ni TUS ni AFAM.

AFAM, aspecto central ya que define qué tipo de beneficios le corresponden al hogar en el marco del PCS) y su eventual participación (o no) de las actividades desarrolladas en los barrios en el marco del programa.

1. CARACTERÍSTICAS DE LOS BARRIOS¹²

Tanto Pantaleón Pérez como Las Higueritas son barrios conformados a partir de intervenciones de políticas de vivienda. El primero de la DINAVI está compuesto por Núcleos Básicos Evolutivos (NBE), y el segundo responde a una intervención del PIAI.

En primer lugar, los entrevistados vinculados al equipo operativo, señalan la heterogeneidad entre Las Higueritas y Pantaleón Pérez y dentro de los mismos, en cuanto a infraestructura y disposición de las viviendas.

La primera diferencia entre barrios destacada tiene que ver con la estructura del barrio: mientras que en Pantaleón Pérez las viviendas se encuentran más aglomeradas, en Las Higueritas estas se encuentran en predios más amplios y por tanto cuentan con posibilidad de expansión. Entre las consecuencias de esta situación se destaca que, en Las Higueritas, como son terrenos más grandes las familias hacen varias viviendas en el predio aumentando en número de hogares y viviendas.

Por otro lado, a la interna de cada barrio, la situación en cuanto a condiciones socio-económicas, condiciones de las viviendas y las instalaciones eléctricas también es diversa, sobre todo en Las Higueritas (en menor grado en Pantaleón Pérez).

Entre los integrantes del equipo operativo se percibe, para Pantaleón Pérez, falta de integración a nivel barrial, así como problemas de convivencia que muchas veces derivan en situaciones violentas. Este es un aspecto que claramente puede repercutir en la capacidad del PCS de funcionar a través de “agentes multiplicadores” de prácticas y hábitos de consumo energético, a nivel del barrio. Este punto de vista coincide de manera general con la percepción recogida entre las familias.

En Pantaleón Pérez, los vecinos entrevistados en general pertenecen a familias que llevan mucho tiempo en el barrio. Por lo general su percepción sobre la situación del barrio pone más énfasis en los problemas en relación con las mejoras. En cuanto a los problemas se menciona en primer lugar la seguridad, luego la limpieza (formación de basurales) y el alumbrado (otros aspectos mencionados son la falta de espacios de públicos de esparcimiento, la convivencia entre vecinos, y problemas relacionados a la infraestructura del barrio en relación al estado de las calles y desagües). En cuanto a las mejoras, el primer aspecto destacado tiene que ver con la instalación de una policlínica barrial, y de un espacio en donde se realizan talleres y actividades para los vecinos. Luego se menciona la intervención, la regularización del acceso a energía eléctrica promovida por el Programa Canasta de Servicios, ya que según los testimonios, antes muchos vecinos “estaban colgados” del servicio.

¹²Por una caracterización socioeconómica de los integrantes de ambos barrios y de aspectos generales en cuanto a regularización de servicios y consumo energético ver Anexo 1.

En Las Higueritas todas las familias entrevistadas también llevan varios años viviendo en la zona, y si bien se mencionan diversas problemáticas o necesidades del barrio, se considera que en los últimos años “se está mejor”. Ello asociado por una parte, a una mayor inserción laboral de los habitantes, así como a algunas mejoras puntuales en infraestructura, principalmente obras de saneamiento e iluminación. Pese a ello, son varios los entrevistados que mencionan que la falta de alumbrado público es una de las problemáticas centrales de la zona. Otro de los problemas que se menciona con frecuencia es la existencia de basurales, que se relaciona a la falta de volquetas y contenedores, así como la esporádica recolección de residuos del servicio municipal. Para los vecinos, también es una dificultad la lejanía de las paradas de los servicios de transporte público. Por último, algunos mencionan el estado de las calles y la inseguridad como problemas presentes.

2. DEFINICIÓN, OBJETIVOS Y ESTRATEGIA GLOBAL DEL PCS

Según el relato de los técnicos entrevistados, la iniciativa surge de la Dirección de Energía del MIEM y UTE a partir de la necesidad de encausar la política energética del Uruguay hacia el uso de súper gas, como recurso para la cocción y calefacción. Además surge a partir de la hipótesis de que muchos hogares vulnerables, al estar “colgados” del servicio de UTE, presentan un consumo muy elevado de la energía eléctrica, y que esto representa una pérdida económica importante para el ente.

A partir de allí, la preocupación y el desafío era realizar un cambio en estos hogares, debido no solo a las pérdidas en el consumo, sino a un tema de seguridad asociado a los posibles accidentes por conexiones irregulares precarias. Para darle un enfoque más integral al proyecto se incorporaron ANCAP, MIDES, MVOTMA y OSE.

Surge así un proyecto piloto con la función de brindar acceso a la energía eléctrica, agua potable y súper gas a hogares en contexto de vulnerabilidad como política de equidad social frente al uso de los servicios, y así mejorar sus condiciones de vida. Se utilizó como estrategias el subsidio en las tarifas, así como acompañar y brindar información acerca de la utilización responsable y eficiente de los energéticos (fomentando también una alimentación sana).

El amplio espectro de instituciones participantes tuvo su correlato en los diferentes énfasis dentro de los objetivos principales del Proyecto por parte de cada una de las instituciones. De esta manera, mientras desde algunas instituciones el énfasis está puesto en la eficiencia energética o en el cambio de la matriz energética (MEF, MIEM), en otro está puesto en la mejora de la calidad de vida de los hogares a través del acceso regular, seguro, eficiente y responsable de energía (MIDES, MVOTMA). En este sentido se identifican dos grandes ejes: la eficiencia energética y la regularización por un lado, y la inclusión social y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable. En otros existe una preocupación explícita por jerarquizar de manera compartida ambos objetivos (OSE, UTE).

El MIDES junto con el MIEM asumieron un rol coordinador frente al proyecto, más allá de que a priori no fue pensado de esta manera.

2.1 ROLES DE LAS DIFERENTES INSTITUCIONES.

El proceso de articulación y coordinación interinstitucional tuvo en un primer momento a todos los representantes de las diferentes sectoriales involucradas, en palabras de uno de los integrantes del equipo técnico interinstitucional, “...opinando casi que de todo, lo cual generaba problemas y alargaba las discusiones.” (Equipo operativo - MIDES). Luego los roles se fueron clarificando en alguna medida, asociándose a las áreas en las que cada institución puede aportar mayor experticia y competencias.

Sin embargo, y en parte como consecuencia, algunos entrevistados señalan que las preocupaciones, visiones e intereses divergían, dificultando el trabajo interinstitucional y retrasando el comienzo del proyecto, al punto de que la intervención comienza aproximadamente cinco años después de que comienza a trabajar el equipo técnico interinstitucional (en el año 2008).

“Otra de las dificultades grandes es realmente lograr alinear todas las posiciones para los objetivos que se quieren cumplir. Partamos de la base que hay empresas que son autónomas, que toda la vida han trabajado por su cuenta. Ministerios que han estado acostumbrados a trabajar desde lo sectorial, entonces es también cambiar esas lógicas institucionales. Crear capacidades que permitan el diálogo, que permitan la inter-relación”
(Equipo técnico - MIEM)

En respuesta a esta situación se coordinó una instancia en donde se reunieron los responsables políticos de las instituciones. A partir de este momento se instala como dinámica que lo que no logra resolverse en el nivel técnico, pasa al nivel político. Esto devino en una complejización del diseño del programa (que se señalará a continuación) y en tensiones interinstitucionales entre las definiciones técnicas y las políticas.

2.2 DIFERENTES APORTES ASOCIADOS A CADA INSTITUCIÓN.

Más allá de que no existe dentro del equipo técnico interinstitucional una definición explícita de los roles que juega cada institución, en la práctica se da una división asociada al área de mayor experticia de cada una. De esta manera, para algunas instituciones el aporte se asocia a determinadas áreas:

UTE – Servicio de energía eléctrica / regularización.

MIEM, ANCAP y UTE – Definiciones entorno a matriz energética.

OSE – Servicio de agua corriente y saneamiento / regularización.

MIDES – Vulnerabilidades a nivel de las familias.

MTVOTMA (DNI y PIAI) y Plan Juntos – Infraestructura / condiciones de las viviendas.

MEF – Presupuesto.

Más allá de los obstáculos que genera el abordaje interinstitucional del programa, se valora positivamente por parte de los integrantes del equipo técnico interinstitucional, en tanto con él se pueden efectuar acciones que, por separado, las instituciones no podían lograr:

“... tiene también la virtud de que vos podés intervenir con una serie de políticas que solo el MIDES no lo podría hacer, solo la UTE no lo podría hacer, solo OSE...” (Equipo técnico - MIDES)

“¿Qué pasa cualitativamente cuando surge el MIDES? Surge alguien que dice ‘la población vulnerable es ésta’ [...] Eso es un poco lo que intenta conjugar el proyecto: que vos cuando tengas una intervención en materia de vivienda puedas a su vez intervenir en la parte de servicio aprovechando esa intervención y que tengas distintos focos de acuerdo a la vulnerabilidad social.” (Equipo operativo - UTE)

2.3 FOCALIZACIÓN TERRITORIAL Y SOCIOECONÓMICA.

En la estrategia general del PCS se plantea una doble focalización¹³ en la intervención: socioeconómica y territorial. En cuanto a la **focalización socioeconómica (por ICC: TUS, AFAM, y No-AFAM)**, se acordaron beneficios diferenciados para los hogares según fueran beneficiarios o no de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM-PE) y la Tarjeta Uruguay Social (TUS). En este punto no se llegó a un acuerdo en el equipo técnico interinstitucional en cuanto al porcentaje de los subsidios. Fue la comisión política quien finalmente tomó la decisión de definir **tres modalidades en diferentes barrios**. Esta modalidad de implementación no es percibida como positiva por la mayor parte de las instituciones participantes. Por un lado se entiende que el haber tres tipos de focalizaciones, complejiza la implementación y dificulta la difusión y comprensión de lo que apunta el programa y por qué los abordajes son diferenciados.

“...creo que por la experiencia de inserción en la comunidad es conveniente darle a todos algo, no dejar a nadie afuera, la gente que vive en esos barrios todos tienen problemas socio-económicos, algunas en mayor escala y otras en menor” (Equipo técnico)

“Vos vas a explicar al barrio y es complicado, la gente no entiende nada, complica un poco más. Me parece que sería bueno que por lo menos al nivel de las tarifas o gasodomésticos... podríamos ver si hay algún matiz, pero me parece que tendríamos que apuntar a un tipo de intervención o dos a lo sumo, pero no tres.” (Equipo técnico)

Un aspecto muy importante que se señala es que el programa está generando problemas de integración en el barrio, debido a las diferencias en la asignación del beneficio, y a la falta de claridad a la hora de transmitir estos criterios a las familias en el territorio. Una de las vías de solución que se plantea a esta dificultad es la extensión de la política, se trabaja la idea de universalizar el beneficio a todos los habitantes del barrio, aspecto que se central reflexionar, sobre todo antes de continuar su expansión

En otros casos se justifica la decisión entendiendo que el programa se encuentra en sus instancias piloto, y que es la oportunidad de probar diferentes modalidades con el fin de encontrar la que da mejores resultados.

En relación a la focalización territorial, una vez que se fue a presentar la propuesta a las mesas institucionales surgió el planteo de extender el beneficio más allá de la zona seleccionada para la intervención. La focalización en territorio se ha realizado yendo a las instituciones y luego con los habitantes del barrio.

¹³ Estrictamente existe un nivel previo que tiene que ver con la elección de los barrios. Esta definición se toma a nivel de la comisión política.

En líneas generales, la focalización (tanto la territorial pero sobre todo la que se establece por nivel de vulnerabilidad, asociada a las prestaciones TUS y AFAM) y sus consecuencias es un aspecto de vital importancia que atraviesa todo el discurso de los representantes de las diferentes instituciones. Es una definición que se percibe como problemática y que ha generado fuertes desacuerdos.

3. IMPLEMENTACIÓN

3.1 LLEGADA AL BARRIO, COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN.

El PCS cuenta con un equipo en territorio que trabaja **a nivel comunitario e individual**¹⁴, haciendo talleres con el fin de capacitar en el uso responsable, eficiente y seguro de la energía y de la alimentación. El equipo también cumple la función de evacuar dudas acerca de la utilización del servicio (trámites, pérdidas, pago de facturas, etc.), así como de recibir los reclamos provenientes de las fallas a las que se hacía referencia en la implementación.

La llegada al barrio por parte del PCS se desarrolló de la siguiente manera: luego del censo aplicado por la DINEM¹⁵ para conocer las características del barrio y poder focalizar los beneficios, el trabajo por parte del Equipo Operativo fue en primera instancia con aquellos vecinos identificados como “referentes barriales”, comunicando el programa y con la intención de que faciliten la llegada y eventualmente que actúen como agentes multiplicadores.

Luego, con el resto de las familias el abordaje fue el siguiente: *“...puerta a puerta, para explicar, casa a casa, a toda la gente del barrio. Ahí ya estábamos con la propuesta y ya con los contratos. Fueron dos etapas, dos visitas, la primera para contar de qué se trataba, y para dejar los contratos, y la segunda para levantar los contratos y seguir evacuando dudas. Y después los talleres. Para talleres la convocatoria fue con folletería debajo de las puertas o explicándole a la gente que encontrábamos en el barrio.”* (Equipo Operativo)

En términos generales, se observa una valoración positiva sobre la propuesta del programa por parte de las familias entrevistadas. Se lo concibe como *“una ayuda”, “un apoyo”* para mejorar algunas de las condiciones de vida de los vecinos. Si bien existen matices según los beneficios que se reciben (por tipo de población: TUS, AFAM, no AFAM), en general valora positivamente la posibilidad de reducir los costos en los servicios de UTE y OSE –beneficio al que acceden todos los hogares de ambos barrios-, así como la de poder regularizar aquellas situaciones en las que no se estaba. Varios de los entrevistados regularizaron su situación a partir de su participación en el programa, algo que a su vez, es muy bien visto.

Por su parte, tanto de las entrevistas a los equipos técnico y operativo, como de las entrevistas a las familias, surge que la comunicación entre el PCS y las familias de ambos

¹⁴ A nivel individual el trabajo con las familias se describe de la siguiente manera por parte de un integrante del equipo técnico interinstitucional: *“(Se tratan) problemas de no pago de facturas, hogares que están punto de cortarle el servicio, hogares que tienen un consumo muy elevado de la electricidad, hogares que no están haciendo uso del subsidio del súper gas. Se va a los hogares y se analiza la situación específica de ese hogar y se sigue trabajando con la misma lógica. Ver si hay pérdidas en los hogares por ejemplo...”* (Equipo técnico)

¹⁵ Ver anexo sobre implementación y responsabilidades de campo DINEM

barrios fue fluida y por lo general buena. No obstante, pueden identificarse algunas diferencias en las percepciones según el barrio. En el caso de Pantaleón Pérez se evidencia una presencia de los equipos en el barrio que se refleja en que en casi todos los casos los protagonistas entrevistados conocían al menos a un integrante del equipo operativo, y tenían clara la forma de contactar con ellos (ya sea por teléfono o con un horario y lugar la atención semanal). Ello en Las Higuieritas no se da de igual forma. El conocimiento y relacionamiento entre las familias y los técnicos depende principalmente del tipo de participación en el programa, a mayor intensidad de la intervención/participación (TUS, AFAM, y asistencia a talleres), mayor conocimiento y relacionamiento con los técnicos del programa.

3.2. VALORACIÓN SOBRE ACTIVIDADES SOCIOEDUCATIVAS

Si bien la participación de la comunidad en los talleres se evalúa como positiva, también se destaca que ha sido limitada o de baja concurrencia: *“La participación en estos ámbitos socioeducativos, de los ciclos de talleres, a veces es más limitada, ahí nosotros tenemos que ver, capaz que cambiar algún tipo de estrategia de los horarios, del lugar donde hacer la capacitación...”* (Equipo operativo)

Los niveles de participación en los talleres de capacitación (sobre usos de energía y hábitos de alimentación) son heterogéneos. Dentro de las familias entrevistadas, están aquellos vecinos que participaron de los dos tipos de talleres, aquellos que sólo participaron de uno de los dos, y otros que no participaron de ninguno. Esa heterogeneidad se observa en los tres tipos de población. Quienes participaron manifiestan conformidad sobre los contenidos, mostrando ciertos niveles de aprehensión de los mismos.

Desde el punto de vista de las familias entrevistadas, los talleres de alimentación fueron comprensibles y considerados de utilidad para la práctica cotidiana.

En ese sentido, se observan relatos de familias que adoptaron algunas de las prácticas que se promovieron desde el programa: como el uso del horno en lugar de frituras; la técnica de “olla bruja”¹⁶; la alimentación en base frutas y verduras.

No obstante, la participación en esas actividades no alcanzó a ser la deseada. Es decir, participaron pocas familias, pero las que participaron mencionan su conformidad con lo que se brindó en los talleres¹⁷.

¹⁶Artefacto de cocción de alimentos, eficiente desde el punto de vista energético, cuya confección y utilización se promovió en instancias socioeducativas del PCS.

¹⁷Las menciones a talleres que se recogieron en los hogares entrevistados fueron las siguientes: *“La parte de alimentación es comer verduras, frutas... dejar un poco la comida chatarra.”* (Hogar TUS. PP) / *“...participé de los talleres y me dieron una hoja con recetas, y he hecho alguna de esas recetas (...) tapar la olla para que hierva más rápido y no gastar tanto gas (...) en el horno si se prende poner dos cosas en vez de una.”* (Hogar TUS. PP) / *“...las carpetas que nos dieron tienen recetas para cocinar y todo. Buenísimo, la verdad que muy bien.”* / (Hogar No-AFAM. PP) / *“Que no coma tanto fritura, que use más el horno, gastar menos de aceite... probé las recetas en el horno.”* (Hogar TUS. H) / *“Aprendí que una naranja por día te ayuda a reducir las grasas... lo de la olla bruja está bueno, eso ayuda (...) nos alimentamos como podemos, hay días que estás más apretado.”* (Hogar TUS. H) / *“Vino una nutricionista que nos dio recetas, nos dijo de hacer las milanesas en el horno, que es más sano.”* (Hogar TUS. H)

3.3 REGULARIZACIÓN DE SERVICIOS.

A partir de la línea de base para la intervención del PCS, se conoce la siguiente información sobre acceso a energía eléctrica y regularización:

El acceso a energía eléctrica es casi universal en los barrios censados. Menos del 1% (dos hogares) no cuenta con energía eléctrica. La mayoría de los hogares (71%) cuenta con acceso regularizado, siendo esa proporción notoriamente mayor en Pantaleón Pérez (82%) que en Higuieritas (60%). Los mayores niveles de irregularidad se dan en los hogares TUS, en particular en Higuieritas donde 7 de cada 10 hogares accede a la energía eléctrica de forma irregular. Vale la pena recordar que esta información es la declarada por los hogares.

Se observa una clara relación entre el tipo de población (TUS – AFAM – No AFAM) y la situación de regularidad en el servicio de UTE, según la cual, a medida que se agrava la situación de vulnerabilidad socio-económica, es más probable encontrar una situación irregular en el acceso a la energía eléctrica. (DINEM – PCS. 2012)

Desde el punto de vista del equipo operativo, la situación con la que se encontraron, si bien en algunos casos era precaria en cuanto a instalaciones eléctricas de las viviendas, ofrecía las condiciones mínimas como para regularizar y mejorar el acceso al servicio de UTE. En otros casos se señalaron situaciones de ocupación de la vivienda y procesos de desalojo iniciados, en los cuales no era conveniente regularizar los servicios.

Tanto desde el punto de vista del equipo operativo, como desde el de las familias entrevistadas, se expresa en sus relatos voluntad y buena disposición hacia la regularización de los servicios tanto de UTE como de OSE.

La posibilidad de regularizar la situación con UTE y con OSE, es uno de los aspectos más valorados dentro de las familias entrevistadas, tanto por aquellos que accedieron a esa posibilidad (principalmente hogares TUS), como por aquellos que ya estaban regularizados (principalmente los hogares No AFAM). Los vecinos que regularizaron su situación ven como beneficios la posibilidad de cancelar deudas y de poder tener un acceso más seguro a los servicios. Asimismo, se señala acuerdo en que los montos de las cuotas son accesibles. Por lo general, para ambos barrios, se valoran las ventajas de la regularización de los servicios en dos sentidos: el primero tiene que ver con la ventaja que implica para cada familia acceder a los servicios de forma regular en cuanto a seguridad y a “tranquilidad” de hacerlo de forma correcta y no en condiciones de ilegalidad y clandestinidad. El segundo sentido hace referencia al barrio en su totalidad y a la ventaja de que cada familia se haga cargo económicamente de los servicios que consume.

Los equipos operativos muestran conformidad con respecto a los niveles de regularización que se lograron con la implementación de PCS¹⁸.

¹⁸A propósito de este punto también se agrega: “Había mucha gente colgada, gente que no había podido pagar y estaba sin el servicio. Era real de acuerdo a la situación, uno se daba cuenta que en realidad no podían pagar (...) En un principio había bastante irregularidad. Por otro lado creo que con el programa hubo un buen resultado desde ese punto de vista (...) En el caso de La Higuierita hubo una gran cantidad de servicios que se pudo contratar y se les pudo llevar la energía de forma segura y legal. Y en el caso de Pantaleón también hubo muy buena respuesta.” (Equipo Operativo, UTE) / “La

“La mayoría están aceptando el programa, se están regularizando. En una primera etapa hubo varios rechazos que ahora se están retomando y casi todos están... No se cual es el porcentaje de regularización pero es bastante alto (...) Mi experiencia particular ha sido que la gente tiene como la intención de estar legal. El vivir en la legalidad es inclusivo, la gente quiere estar incluida” (Equipo Operativo, MIDES).

3.4 DESAJUSTES, DEMORAS Y OTROS EMERGENTES.

Los procesos de implementación han atravesado diferentes etapas. Varios integrantes del equipo operativo señalan que partiendo de que se trata de los pre-pilotos, se ha ido “aprendiendo sobre la marcha”, con las ventajas que implica esa flexibilidad, pero con las dificultades que conlleva el llevar adelante un tipo de intervención que no tenía antecedentes.

El proceso de conformación de los equipos que trabajan en el territorio se fue dando de forma paralela a la implementación del programa, lo que implicó que en un comienzo se parta con un equipo operativo chico, con roles poco diferenciados.

“En aquel momento era a pulmón (...) Lo que fue el año dos mil trece que se iniciaba el programa un poco también íbamos con el ensayo y error, probando cosas porque estábamos... era un piloto, un prepiloto(...) Hacíamos un poco cada uno sus cosas. Cambiábamos, yo por ejemplo estaba un poco en un barrio, volvía a otro, se suponía que iba a haber un referente en un barrio y un referente en el otro con un equipo formado y terminó funcionando un poco como surgiera, o sea todos para un lado todos para el otro...”(Equipo Operativo - UTE)

Apartir de las entrevistas a los diferentes actores es posible señalar algunos problemas en la implementación del PCS, asociados por lo general a desajustes, dificultades de coordinación, demoras, u otros emergentes:

Asociadas a regularización y gestión de servicios:

- **Demoras en la regularización de los servicios:** *“Hogares que hacen el acuerdo con nosotros, tienen la voluntad de regularse, están irregulares, se los llevamos a la UTE, la UTE tiene que llevar un equipo de inspector, analiza y bueno hace la conexión regular. Ese procedimiento a veces lleva mucho más tiempo del que uno quiere.” (Equipo técnico)*
- **Demoras en el cambio de tarifas una vez iniciada la intervención en el barrio:** *“Me parece que hubo desconexión... si desde algún lugar del Estado existió la decisión de encarar este tema, después no se llevo a la práctica con decisiones. Había momentos en los que íbamos a campo y por ejemplo UTE no*

idea es que el Estado tenga un retorno más allá de que hay una inversión porque hay un subsidio, hay un retorno económico claro. Además de atender las condiciones sociales y generar una cultura de pago que me parece que es buena, porque hay gente que quiere estar integrada a esa cultura. No es que la gente es mala y roba, hay gente que sí, pero hay mucha gente que no puede a veces. Me parece que la articulación del programa desde el punto de vista social es importantísima.”(Equipo operativo, MIEM)

tenía las cosas prontas, no estaba pronto el cambio de las tarifas.” (Equipo operativo)

- **“Saltos” en el consumo de hogares luego de adherirse a Programa:** *“...otro problema es, un hogar que estaba regular, pero tenía facturas estimadas, hace meses que tenía facturas, en sí, subestimadas. Cuando llega al programa planteamos cambio de tarifa, ahí se le hace una lectura real y todas esas facturas subestimadas, se le ajustan, entonces cuando llegue al programa el monto de la tarifa se le dispara.” (Equipo técnico)*
- **“Saltos” en el consumo de hogares regularizados por pasarse del volumen subsidiado (problema que ocurre sólo con el servicio de UTE):** Ejemplo *“...la luz la dejamos de pagar porque no se puede... los dos primeros meses tenía la reducción, el primer mes me cobraron 198 pesos, bien, el segundo mes, cobraron 499 pesos, al tercer meses 3500...” (Hogar TUS, PP).* En las entrevistas a hogares fueron detectados varios casos similares. Tanto este aspecto como el anterior resultan en descreimiento de las familias hacia el programa, y pueden llegar a echar a perder logros en cuanto a regularización y cumplimiento de obligaciones con el pago de servicios.

En cuanto a la **distribución de gasodomésticos**, no se señalaron grandes problemas, y por lo general se realizó en buena forma. Los únicos inconvenientes en este sentido se dieron por falta de claridad en la comunicación de los criterios según los cuales a algunas familias les correspondía el beneficio y otras no. Algunos de los vecinos que no les correspondía recibir el kit de gasodomésticos, manifiestan cierta disconformidad con el hecho de que se entreguen esos materiales a sus vecinos, situación que se da en ambos barrios.

En el caso de Las Higuieritas, entre los vecinos que les correspondía el kit de gasodomésticos (cocina, estufa y garrafas de supergás), todos recibieron una cocina y una garrafa, pero no el kit de estufa. En tal sentido, considerando que al momento del trabajo de campo estaba casi culminando el invierno (agosto), los vecinos no tenían claro si finalmente podrían acceder a la estufa a gas. Partiendo de la precariedad de las viviendas, varios entrevistados manifestaron las dificultades que se viven durante el invierno.

4. CONSUMO RESPONSABLE, EFICIENTE Y SEGURO DE ENERGÍA.

Desde la percepción del equipo operativo, el trabajo en sensibilización en torno a uso responsable eficiente y seguro de energía, es dificultoso y lento porque implica cambiar hábitos fuertemente arraigados entre la gente. Sin embargo también se resalta que es posible ir modificando y mejorando estos hábitos y prácticas desde el trabajo directo con los hogares, así como el hecho de que la entrega de gasodomésticos brinda una buena oportunidad para trabajar estos temas.

“Está costando bastante pero creo que se está gestando, sobre todo creo que no había mucha conciencia el tema de seguridad como bueno “yo siempre lo hice así, siempre tuve este enchufe y nunca... yo he venido mojado a poner el enchufe, yo salí de bañarme y enchufe y no me pasa nada” Entonces, eso es difícil de poder revertir (...) Entonces, esto es como muy trabajoso de contarles los riesgos, contarles cómo pueden de repente sin perder confort (porque esa regla) poder tener un uso más eficiente, más seguro. Creo que el tomar conciencia, yo

trabaje en UTE en prevención de accidentes en el interior haciendo talleres y realmente esto de siempre lo hice así es como muy difícil esta conducta de cambiar, hay como que trabajar bastante, sentarte en un mano a mano con el vecino y decirle “usted sabe que le puede pasar esto, le puede pasar esto” (Equipo operativo - UTE)

“...el poder trabajar directamente con la familia es como que funciona mejor. Notas que se incorporan ciertas cosas que capaz que en otros momentos no la manejaban.” (Equipo Operativo - MIDES)

Para el caso de los hogares, si bien la mayoría de los entrevistados no comprendían con claridad la pregunta sobre “uso responsable, eficiente y seguro de energía”, los vecinos señalan prácticas concretas dirigidas en tal sentido. Teniendo en cuenta que dichas prácticas pueden darse independientemente de la participación en los talleres (ya sea porque no participó, o porque ya las realizaba antes de participar en los talleres), vale decir que aquellos que participaron de los talleres comprendieron las líneas que se les propusieron y adoptaron algunas de ellas para su vida cotidiana.

En este sentido se pueden encontrar diferencias en los comentarios en torno a consumo responsable, seguro, y en algunos casos también a consumo eficiente.

4.1 CONSUMO EFICIENTE

Las definiciones propuestas por el equipo operativo entorno a uso o consumo eficiente se pueden sintetizar de la siguiente manera: *“El uso eficiente es utilizar la energía de manera que utilizando lo mínimo logres generar el máximo rendimiento.” (Equipo operativo)*

Más allá de que no existía una idea clara entre los entrevistados entorno a los que significa practicar un consumo eficiente, sí se señalaron referencias a hábitos y prácticas que se pueden asociar a un consumo eficiente de energía. En este sentido, la gran mayoría de los entrevistados señalaron la práctica de encender calefón y estufa en determinado horario y por el tiempo mínimo necesario¹⁹.

4.2 CONSUMO SEGURO

En relación al consumo seguro, se señalaron por parte de los entrevistados de las familias varias prácticas que apuntan en este sentido. En general, los vecinos entrevistados hicieron referencia a prácticas tendientes a realizar un consumo seguro de la energía eléctrica y del gas. Entre las prácticas mencionadas podemos encontrar: i) desenchufar aparatos eléctricos cuando no hay gente en la vivienda, ii) tener instalaciones eléctricas en buenas condiciones, iii) ventilación adecuada para el uso de gasodomésticos; iv) precauciones con estufas por incendios; y v) instalaciones para gasodomésticos en buen

¹⁹Algunas menciones en torno a este tema fueron: *“...apagamos el calefón cuando ya cargó.” (Hogar TUS. H) / “El calefón se prende un rato para que se bañen todos y después se apaga.” (Hogar TUS. H) / “El calefón se enciende desde cierta hora hasta cierta hora.” (Hogar TUS. PP) / “...uso la estufa eléctrica solo la mitad de la noche, como para calentar, para controlar el tema (del consumo) de luz.” (Hogar TUS. PP) / “...y la estufa se prende solo si está muy frío, no es que la tengo todo el día prendida la estufa.” (Hogar AFAM. PP)*

estado (mangueras y válvulas)²⁰. Vale acotar que, según se señala por los propios entrevistados, en muchos de estos casos las prácticas responden a lo aprendido en talleres realizados en el marco del programa.

4.3 CONSUMO RESPONSABLE

El consumo responsable está claramente vinculado a los anteriores aspectos: eficiencia y seguridad. Desde el equipo operativo se asocia a *"...aquel uso que me permite un cierto confort pero que es lo necesario para que yo pueda vivir bien y no el exceso, el derroche."* (Equipo Operativo)

Pero, a diferencia de lo que ocurre con la eficiencia, se identifican más claramente por parte de los vecinos entrevistados, prácticas tendientes a realizar un consumo responsable de la energía de este tipo. Lo mencionado con más frecuencia tiene que ver con mantener encendidos luces y aparatos eléctricos (con excepción de la heladera y en algunos casos del calefón) sólo si se los está usando, situación que se da indistintamente en hogares según nivel de vulnerabilidad medido por ICC²¹.

Otro aspecto que da cuenta de un consumo responsable, y que es mencionado en dos hogares TUS, está relacionado con el conocimiento de trámites y canales de gestión de reclamos con los organismos que prestan los servicios de UTE y OSE. También capacidad de lectura e interpretación de las facturas, asociado en este caso a los talleres que brindó el programa²².

²⁰“¿Los consejos y sugerencias que recibiste los tratás de implementar en tu casa? Sí. Por ejemplo, la garrafa de la cocina está en el fondo, tiene espacio para que respire, no hay como lastimarse...” (Hogar TUS. PP) / “El consejo fue que cuando usara la estufa no la pusiera en lugares donde pudiera agarrar fuego, que la pusiera alejada de las cosas inflamables...” (Hogar TUS. PP) / “Vinieron los muchachos para decirnos cómo se usaba, y después cuando no usábamos desconectar la garrafa. Prendemos solo un panel, tiene que estar muy frío para prender dos, y tenemos siempre cerrado todo, siempre dejando un pase de aire en el baño.” (Hogar AFAM. PP) / “Nos enseñaron el modo de usarla (estufa a gas), para que no deje negro y que no haya a dióxido de carbono adentro, que siempre hay que dejar abierto aunque sean 5 centímetros...” (Hogar No AFAM. PP) / “En las charlas explicaron todas las ventajas q iba a tener cambiar para el gas, para cocinar.... no dejar las luces prendidas ni cosas enchufadas si nos vamos... apagamos el calefón cuando ya cargó”. (Hogar TUS) / “Yo llevo a la regla lo que me enseñaron, por eso me va bien (...) tengo estufa eléctrica, pero no la quiero usar porque se me va a disparar la luz”. (Hogar TUS) / “Con la cocina estás ahorrando porque ya no es eléctrica, es a gas”. (Hogar TUS) / “Ellos explicaron que las bombitas tienen que ser de bajo consumo, con el gas usar el mínimo, tapar las ollas... ventilar cuando se use la estufa”. (Hogar TUS) / “Los técnicos explicaron cómo hacer las cosas, la conexión de luz, en ese sentido bastante bien” (Hogar No AFAM)

²¹Algunas menciones en torno a este tema fueron: “...yo trato de donde no estoy apagar las luces, y la tele si no estamos mirando, el calefón lo desenchufo todo el día, lo enchufo solo cuando nos vamos a bañar. (...) La estufa se prende un rato si hace mucho frío, tampoco es que todo el día la voy a prender.” (Hogar TUS. PP) / “Por ejemplo con las lámparas de bajo consumo, y si no estás en un cuarto apagar la luz...” (Hogar AFAM. PP) / “Yo sabes cómo cuido la luz! Con el informativo yo no prendo la luz, si con la luz de la tele te alcanza.” (Hogar No-AFAM. PP) / “No dejar lámparas prendidas, enchufar el calefón una vez al día, tratar de ahorrar”. (Hogar TUS. H) / “...no dejar las luces prendidas ni cosas enchufadas si nos vamos... apagamos el calefón cuando ya cargó”. (Hogar TUS. H)

²² A propósito de este punto: “Si bien yo como servidor público y como funcionario de UTE no me deslindo de ese lugar, es mejor darle independencia, es preferible que yo no te solucione el problema sino que te asesore sobre cómo solucionarlo. Y hay muchos vecinos que luego me ha tocado atenderlos en la oficina, que vienen al escritorio y vienen con la lectura por ejemplo, y a mí me reconforta porque si no venían con la lectura tenía que hacer una

5. OPTIMIZACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE VIVIENDAS

Uno de los aspectos que surgió durante la implementación del proyecto tiene que ver con la constatación, por parte de los equipos, de que resulta imprescindible generar ciertas condiciones en relación con la infraestructura de las viviendas, que permitan aprovechar los beneficios y consejos que se proponen por parte del programa para generar un uso eficiente, seguro y responsable de la energía.

"... es clave intervenir en el diseño de las viviendas independientemente de lo que surja del proyecto, si sigue funcionando o no. Que haya una mirada energética y de servicios en el diseño de la vivienda y que se empiecen a discutir cosas como estas que decíamos del mono comando en la cocina, o la cisterna de doble botón..." (UTE 1)

"Y trabajamos con el Ministerio de Vivienda, que ahí está planteado, hay que analizar todo el tema de la mejora en toda la parte constructiva, la orientación y en los artefactos que se pone cuando se hacen los realojos." (MIDES)

Entre los aspectos concretos que es necesario tener en cuenta, se pueden destacar los siguientes:

- Viviendas que cuenten con **aislamiento térmico, iluminación y ventilación adecuados.**
- **Desalentar el uso de canillas mono-comando.** Este tipo de artefacto, por su modo de funcionamiento genera un consumo no buscado de agua caliente, activando el calefón más de lo necesario. (En relación a esto, un aspecto que genera discusión tiene que ver con que las viviendas cuenten con acceso a agua caliente desde la cocina)
- **Alentar el uso de duchas eficientes,** que cuenten con la presión adecuada para aprovechar mejor el agua para baños.
- **Cisternas de doble descarga.**

orden de inspección, mandar gente a tomar la lectura. Ahí uno se da cuenta de que en realidad los conceptos van quedando." (Equipo Operativo – UTE)

CONSIDERACIONES FINALES

Una de las características salientes del PCS a nivel de su diseño e implementación tiene que ver con ser interinstitucional por definición, más allá de que luego, por aspectos prácticos el MIDES haya quedado liderando el trabajo directo en territorio. Este carácter interinstitucional, como se señala en el informe, genera ventajas y también dificultades; pero más allá de eso permite, por lo menos *a priori*, un abordaje integral para la consecución del objetivo que se propone: mejorar el nivel de vida de familias en situación de vulnerabilidad en lo que tiene que ver con el acceso a agua potable y uso de energía, optimizando el uso de los recursos energéticos; o si se prefiere: generar acciones y una cultura de eficiencia energética, mejorando el nivel de vida de familias en situación de vulnerabilidad.

De esta manera, el programa se propone incidir en cuestiones materiales (acceso regular a energía y agua, y facilitar la adquisición de gasodomésticos), así como en aspectos culturales (hábitos y prácticas entorno al uso de energía y de agua), en un contexto de familias en situación de vulnerabilidad más o menos acentuada. Esto solo es posible gracias a la acción coordinada de diversas instituciones responsables de cada uno de los aspectos en juego. En este sentido la interinstitucionalidad mostró sus ventajas y sus complejidades. A su vez, las intervenciones pre-piloto permitieron ver otros aspectos no contemplados del todo en el diseño, y que implican avanzar aún más en cuanto a una intervención integral, sobre todo en lo que refiere a la estructura de las viviendas, que permita que se genere un consumo eficiente, seguro y responsable de la energía (en este sentido resulta una ventaja la presencia del MVOTMA –DINAVI y PIAI-)

Así como la interinstitucionalidad tiene dichas potencialidades, también deja entrever dificultades en su funcionamiento concreto. En ese sentido se señala la dificultad para tomar definiciones consensuadas, lo que redundó en importantes demoras y retrasos sobre todo para iniciar las intervenciones en los barrios. A punto tal que la intervención comienza aproximadamente **cinco años** después de que comienza a trabajar el equipo técnico interinstitucional, en el año 2008. De esta manera resulta claro que existe un problema de definición de competencias a nivel del equipo técnico, y de falta de acuerdo a nivel del equipo interinstitucional, que deviene en intervenciones *ad hoc* del componente político, que retrasa definiciones y complejiza la intervención.

Uno de los aspectos que generó mayor discusión a nivel del equipo técnico interinstitucional fue la focalización de los beneficios de gasodomésticos. La discusión se saldó en la comisión política (jerarcas de las instituciones involucrados) que finalmente tomó la decisión de probar tres modalidades en diferentes barrios.

Esta modalidad de implementación no fue percibida como positiva por la mayor parte de las instituciones participantes. Por un lado se entiende que el haber tres tipos de focalizaciones, complejiza la implementación y dificulta la difusión y comprensión a lo que apunta el programa y por qué los abordajes son diferenciados. A su vez generó descontento entre vecinos que no recibieron el beneficio de los gasodomésticos, tanto por no recibirlo como por el hecho de no comprender los criterios por los que se beneficiaba a unos y a otros no.

Uno de los aspectos positivos más destacados por todos los actores entrevistados tiene que ver con los resultados de la regularización de servicios, sobre todo de UTE. Particularmente, desde las familias, se valoraron las ventajas de la regularización de los servicios en dos sentidos: el primero tiene que ver con la ventaja que implica para cada familia acceder a los servicios de forma regular en cuanto a seguridad y a “tranquilidad” de hacerlo de forma correcta y no en condiciones de ilegalidad y clandestinidad. El segundo sentido hace referencia al barrio en su totalidad y a la ventaja de que cada familia se haga cargo económicamente de los servicios que consume.

En cuanto a la distribución de gasodomésticos, no se señalaron grandes problemas, y por lo general se realizó en buena forma. Los únicos inconvenientes en este sentido se dieron por falta de claridad en la comunicación de los criterios según los cuales a algunas familias les correspondía el beneficio y otras no. A su vez, algunos de los vecinos que no les correspondía recibir el kit de gasodomésticos, manifiestan cierta disconformidad con el hecho de que se entreguen esos materiales a sus vecinos, situación que se da en ambos barrios.

Por otro lado, la participación en los talleres se evalúa como positiva ya que fueron comprensibles y considerados útiles. No obstante, se destaca que ha sido limitada o de baja concurrencia.

En cuanto al cometido de sensibilizar y cambiar prácticas en cuanto al uso de energía, si bien la mayoría de los vecinos entrevistados no manifestaron tener una definición clara de uso responsable, eficiente y seguro de energía, sí pudieron señalar estrategias concretas dirigidas en tal sentido. Teniendo en cuenta que dichas estrategias pueden darse independientemente de la participación en los talleres (ya sea porque no participó, o porque ya realizaba dicha estrategia antes de participar en los talleres), vale decir que aquellos que participaron de los talleres comprendieron las líneas que se les propusieron y adoptaron algunas de ellas para su vida cotidiana.

ANEXO 1 – CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES DE LAS HIGUERITAS Y PANTALEÓN PÉREZ²³

- Los barrios relevados son muy similares en la composición de sus hogares (presencia de menores de 18 años, presencia de menores de 4 años y de 75 y más). Sí se observan diferencias en el perfil de los hogares cuando se analizan los tipos de población (AFAM-PE; TUS; NO-AFAM-PE).
- Algo similar ocurre con el resto de los apartados analizados. El corte analítico de mayor relevancia es el nivel de vulnerabilidad de los hogares medido por el ICC, donde los hogares TUS son los que claramente se diferencian del resto (Hogares AFAM y No AFAM) mostrando mayor vulnerabilidad y hábitos de consumo energético diferentes.
- Aproximadamente 1 de cada 4 hogares recibe la Tarjeta Uruguay Social (*población TUS*). Los hogares que reciben Asignaciones Familiares son aproximadamente 1 de cada 3 en ambos barrios (*población AFAM*). Mientras que 2 de cada 5 hogares no están dentro del umbral AFAM.
- Respecto a la composición de los hogares, se observa un promedio de 3,5 integrantes por hogar. Los hogares de mayor vulnerabilidad socio-económica (población TUS) son los de mayor extensión y donde se da en mayor medida la presencia de niños y adolescentes.
- Respecto a la jefatura del hogar, en alta proporción es femenina. Los jefes de hogar en su amplia mayoría se encuentran ocupados, principalmente como empleados privados y trabajadores por cuenta propia. El acceso a energía eléctrica (servicio UTE) y agua potable (servicio OSE) es prácticamente universal en todos los hogares. Se observa una clara relación entre el tipo de población (TUS – AFAM – No AFAM) en lo que respecta a la regularización del servicio, donde entre los Hogares TUS la presencia de irregularidad es mayoritaria. En este aspecto se observa una mayor irregularidad en UTE que en OSE y en Las Higuieritas más que en Pantaléon Pérez.
- Lo anterior se relaciona a las pautas de consumo energético. En los hogares regularizados y de menor vulnerabilidad socio-económica, utilizan -en mayor medida que los TUS e irregulares- lámparas de bajo consumo y garrafas de 13kgs. para cocina y calefacción.
- Cerca de la mitad de los hogares TUS, no utiliza o no cuenta con artefactos de calefacción.
- La principal diferencia entre ambos barrios se observa en las fuentes de energía utilizadas para calefacción. Mientras en Higuieritas la principal fuente es la leña, en Pantaléon lo son la electricidad y luego el supergás. En ambos barrios, la utilización de energía eléctrica para calefacción supera al de supergas.

²³Extraído del “Informe de Censo 2012 en Las Higuieritas y Pantaléon Pérez (Mayo 2013)”