

## **Transformaciones en la ciudad e impacto en las organizaciones de base territorial del Noreste Montevideo<sup>1</sup>**

## **Transformations in the city and the impact on territorial-based organizations of the Northeast Montevideo.**

**Gustavo Machado Macellaro\***  
**Beatriz Rocco González\*\***  
**Valentín Trinidad dos Santos\*\*\***

**Resumen:** La reestructuración productiva impone nuevos usos al territorio, pudiendo identificar como transformaciones territoriales urbanas actuales: la competencia entre ciudades por inversiones privadas, el aumento de la desigualdad socio-espacial, privatización y nuevas formas de uso de los espacios públicos, disminución del encuentro y relaciones entre clase, debilitamiento y fragmentación del tejido social urbano. Estos procesos, impactaron en la sociabilidad y vínculos interpersonales, exacerbando los proyectos individuales y debilitando las capacidades de construcción de lo colectivo. Ello impacta en los diferentes sujetos colectivos de base territorial, fundamentalmente en aquellos que habitan en contextos precarizados, en sus formas de organización, movilización y capacidad de agregar intereses a la agenda pública y/o política. En efecto, este estudio exploratorio tiene por objeto analizar, a partir de las referencias bibliográficas existentes y del acumulado empírico que el grupo universitario presenta, los impactos generados por las transformaciones socio-urbano económicas, así como los cambios en la matriz de política pública sobre los diferentes sujetos colectivos de base territorial. Específicamente el análisis se centra en aquellos ubicados en el noreste de Montevideo.

**Palabras claves:** Sujetos colectivos. Organización popular. Precariedad

---

<sup>1</sup> El presente artículo surge de una revisión y actualización de una presentación académica realizada en el marco de las V Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos: "Los Movimientos sociales frente a la restauración neoliberal: resistencias, oposición y re-construcción de perspectivas teórico-políticas emancipatorias". Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Córdoba, Argentina. 23, 24 y 25 de noviembre de 2017.

\* Doctor en Educación (UNER). Magister en Servicio Social (UDELAR-UFRJ). Asistente Social (EUSS-FCS- UDELAR). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: gustavo.machado@cienciassociales.edu.uy

\*\* Doctoranda en Geografía, planificación territorial y Gestión ambiental (Universidad de Barcelona). Magister en Planificación Territorial y Gestión Ambiental (Universidad de Barcelona). Maestranda en Trabajo Social (Universidad de la República). Licenciada en Trabajo Social (DTS-FCS-Universidad de la República). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: beitar22@gmail.com.

\*\*\* Maestrando en Arquitectura, trayecto Hábitat y Vivienda (FADU-UdelaR). Especializado en Historia Económica y Social (UM-FCS-UdelaR). Cursando Diploma de Especialización en Estudios Urbanos e Intervenciones Territoriales (DTS-FCS- UdelaR). Licenciado en Trabajo Social (DTS-FCS-Universidad de la República). Docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. E-mail: valentin.trinidad.ds@gmail.com

**Resumo:** A reestruturação produtiva impõe novos usos ao território, podendo identificar como transformações territoriais urbanas atuais a: competição entre cidades por investimentos privados, o aumento da desigualdade socioespacial, a privatização e novas formas de uso dos espaços públicos, a diminuição do encontro e as relações entre enfraquecimento e fragmentação do tecido social urbano. Esses processos serão afinados na sociabilidade e nos vínculos interpessoais, exacerbando projetos individuais e enfraquecendo a capacidade de construção do coletivo. Isso impacta nos diferentes sujeitos coletivos de base territorial, fundamentalmente naqueles que vivem em contextos precários, em suas formas de organização, mobilização e capacidade de agregar interesses à agenda pública e / ou política. Com efeito, este estudo exploratório tem como objetivo analisar, a partir das referências bibliográficas existentes e do empírico acumulado que o grupo universitário apresenta, os impactos gerados pelas transformações econômicas sócio-urbanas, bem como as mudanças na matriz de políticas públicas sobre os diferentes sujeitos coletivos de base territorial. Especificamente, a análise se concentra naqueles localizados no nordeste de Montevidéu.

**Palavras-chave:** Sujeitos coletivos. Organização popular. Precariedade

**Abstract:** The productive restructuring imposes new uses to the territory, being able to identify as current urban territorial transformations: the competition among cities for private investments, the increase of socio-spatial inequality, privatization and new forms of use of public spaces, diminution of the encounter and relations between class, weakening and fragmentation of the urban social fabric. These processes will affine on sociability and interpersonal links, exacerbating individual projects and weakening the capacity for building the collective. This impacts on the different collective subjects of territorial base, fundamentally in those who live in precarious contexts, in their forms of organization, mobilization and ability to add interests to the public and / or political agenda. In effect, this exploratory study aims to analyze, from the existing bibliographic references and the accumulated empirical that the university group presents, the impacts generated by socio-urban economic transformations, as well as the changes in the public policy matrix on the different collective subjects of territorial. Specifically, the analysis focuses on those located in the northeast of Montevideo.

**Keywords:** Collective subjects. Popular organization. Precariousness

Recebido em 08/01/2018. Aceito em 02/05/2018

## Introducción

El presente estudio, de carácter exploratorio, tiene por objeto analizar los impactos generados por las transformaciones socio-urbano económicas, así como los cambios en la matriz de política pública, sobre los sujetos colectivos de base territorial de la periferia noreste montevideana. Cabe destacar que este estudio se enmarca en el proyecto de Investigación y Desarrollo (I+D) financiado

por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) denominado "Sujetos colectivos populares, autonomía y hegemonía: mundo del trabajo y territorios en el Uruguay 2005-2018". Este proyecto, tiene por finalidad producir conocimiento académico sobre las tendencias más recientes de la formación social uruguaya contemporánea y las experiencias de creación/resistencia, organización, articulación, conflicto

y eventual construcción de proyectos contra hegemónicos de los sujetos colectivos populares.

Se considera pertinente adicionar que el proyecto “Sujetos colectivos populares, autonomía y hegemonía: mundo del trabajo y territorios en el Uruguay 2005-2018”, se encuentra desarrollado por el Área DeLiberación – Sujetos Colectivos<sup>2</sup> del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (DTS-FCS) de la Universidad de la República.

Es así que las reflexiones que se presentan se enmarcan en la observación empírica, la revisión bibliográfica, los debates e intercambios que se han venido manteniendo a partir de la realización del proyecto I+D. Constituyen primeras aproximaciones, especie de hipótesis a seguir profundizando durante el curso del mismo.

Para tales efectos, en primer lugar, se expondrán las transformaciones que experimentan las ciudades contemporáneas en general y en Uruguay en particular, así como las implicancias que esto presenta para su población y las relaciones sociales que en ella tienen lugar.

Esto se retoma al profundizar en los cambios en la territorialidad, la subjetividad y la sociabilidad, dando cuenta de los diversos usos y formas de convivencia que tienen lugar a partir de estas transformaciones. Específicamente el análisis retomará las transformaciones en la configuración urbano-espacial de Montevideo, ciudad que se ha ido constituyendo en tanto mosaico de realidades.

Posteriormente se pasan a detallar las características que presentan las organizaciones de base territorial, sujetos colectivos y luchas por el hábitat en Uruguay. Esta caracterización se realiza mediante la revisión bibliográfica existente en relación a la temática, así como a partir de las aproximaciones a las que se ha podido llegar mediante el grupo de investigación.

---

<sup>2</sup> La mencionada área, en coordinación con otros espacios universitarios y sociales, integra iniciativas de enseñanza, investigación y extensión, desarrollando investigaciones teórico-metodológicas y de estudios interdisciplinarios vinculados a las cuestiones del pensamiento crítico, el trabajo social, los sujetos colectivos y construcción de alternativas emancipatorias en América Latina. A partir de 2011 el trabajo del área se centra en la organización y dictado de la asignatura Proyecto Integral “Sujetos colectivos y organización popular” de la Licenciatura de Trabajo Social, que implica el trabajo con diversas organizaciones, con base territorial y/o vinculadas al trabajo y la gestión colectiva, a partir de la práctica pre profesional de los estudiantes.

Vinculado a lo anterior se profundiza en las características que asumen las políticas sociales territorializadas y su impacto en los sujetos colectivos de base territorial. En este sentido, se busca indagar los alcances, potencialidades, pero también limitaciones de dichos sujetos colectivos en esta coyuntura.

Finalmente se abre el espacio a nuevas reflexiones que buscan dejar sentadas algunas interrogantes y nudos críticos a seguir profundizando mediante nuevas aproximaciones teóricas y metodológicas en relación a la temática.

### **Transformaciones en las ciudades contemporáneas**

El espacio, en términos geográficos y particularmente urbanos, asume su carácter físico y social como una relación mutuamente determinante. Los sujetos ocupan un espacio y ello genera la definición de un lugar o la negación del mismo y una posición, en tanto red de relaciones.

En la relación sujeto-espacio, Gualteros Trujillos (2009, p. 183) establece tres ideas que aparecen fundamentales para el desarrollo de este trabajo: primero que dicha relación no puede establecerse como continente-contenido, es espacio no externo al sujeto, la creación de espacios no alude exclusivamente a la construcción arquitectónica y por último, que la creación de espacios es la exteriorización del mundo de la vida: vivencias, sentidos de realidad, significados construidos con otros.

Es relevante complementar con el análisis de Pierre Bourdieu (1999, p. 119) sobre el espacio, “el espacio físico se define por la exterioridad recíproca entre las partes, el espacio social se define por la exclusión mutua (o la distinción) de las posiciones que lo constituyen, es decir, como estructura de yuxtaposiciones sociales”.

La posición del sujeto en el espacio social se expresa en el lugar donde está situado, por lo que aquel que no tiene vivienda o domicilio físico carece prácticamente de existencia social (BOURDIEU, 1999, p. 120).

El autor refiere que las distancias físicas y las posibilidades de desplazamiento y circulación afirman determinadas distancias sociales, lo que convierte estructuras sociales en estructuras espaciales, por lo que el “acercamiento o

alejamiento con respecto a un lugar central y valorizado (...) y todas las jerarquizaciones prácticas de las regiones del espacio” (derecha/izquierda, arriba/abajo), son los que adscriben y acumulan poder y capital social (BOURDIEU, 1999, p. 121).

Los beneficios del espacio pueden asumir la forma de ganancias de localización, en sí mismos, desde el punto de vista económico, las rentas, como ganancias de posición, el poder sobre el tiempo o ganancias de ocupación pueden vincularse con iguales y “mantener a distancia y excluir toda clase de intrusiones indeseables” (BOURDIEU, 1999, p. 122).

La capacidad de dominar el espacio, apropiándose material y/o simbólicamente de los lugares privilegiados, por tanto, escasos, tanto sean públicos o privados, permite controlar los vínculos próximos y los distantes.

Por el contrario, el uso de espacios no elegidos, no privilegiados, implica cargar con los mismos atributos negativos del espacio, donde “la falta de capital intensifica la experiencia de la finitud: encadena a un lugar” (BOURDIEU, 1999, p. 123).

Históricamente las políticas habitacionales han confirmado ese lugar con las localizaciones de viviendas populares. Su intervención construye políticamente el espacio (BOURDIEU, 1999, p. 124).

El espacio urbano crece con la reducción del rural, esta es la contradicción principal planteada por Marx y que Lefebvre (1993) definió como un proceso de la sociedad occidental de “urbanización completa”.

La ciudad moderna en su surgimiento es indisoluble de los procesos económicos, sociales y políticos que favorecieron el desarrollo y consolidación del capitalismo y de los Estados-Nación.

La ciudad, para la tradición marxista que sustenta el desarrollo de esta conceptualización y referencia histórica, expresa, por la posibilidad de aglomerar medios y personas, las condiciones para el desarrollo del capitalismo.

En tanto, el valor de uso de la ciudad está dado por la utilización de los espacios y sus construcciones por los diferentes grupos sociales, como soporte físico del desarrollo cotidiano, la apropiación privada de las condiciones y equipamientos urbanos, inserta

en las relaciones de producción, colocan a la ciudad con preeminencia de la lógica del valor de cambio.

La infraestructura y servicios urbanos imprimen una forma determinada de socialización de las necesidades de producción y reproducción, y el acceso diferenciado de los distintos grupos sociales, caracteriza el proceso de segregación socio-espacial.

Es así que la ciudad industrial, predominante del siglo XX, expresó materialmente la división social del trabajo, distribuyendo en el territorio a los diferentes grupos sociales, “la jerarquía social se redefine en su expresión espacial, destacando la distancia topográfica entre las clases sociales, manifiesta en el mencionado dispositivo de la segregación” (PORTILLO, 1991, p. 63).

Ello tiene impactos hasta nuestros días, modificado parcialmente por las nuevas lógicas del capital y la preeminencia del capital financiero y el mercado transnacional.

La globalización y el agravamiento de las expresiones de la cuestión social, tuvieron, fundamentalmente a partir de los 90, sus manifestaciones en el crecimiento de las ciudades, primordialmente con los sectores empobrecidos. El mismo, que expone con mayor claridad la segregación residencial, homologado a los lugares que ocupan las diferentes familias en la estratificación social, rompe con la función integradora que tenía el barrio por lo menos tres décadas atrás.

El mismo se da en procesos de homogenización de la población en el territorio, donde los habitantes se interrelacionan cada vez más entre iguales y se separan de quienes son diferentes, lo que implica la pérdida de posibilidades e identidades barriales, a partir de la diversidad y el encuentro de experiencias de vida diferentes que enriquecían la vida comunitaria.

Por un lado, una ciudad moderna con infraestructura y servicios urbanos completos, y por otro, zonas con deterioro, un poblamiento deficitario con desparejas resoluciones de los satisfactores básicos, configuran la segregación socio-espacial como una de las categorías centrales para analizar el desarrollo urbano actual.

Es útil recurrir a Lojkin (1986), quien distingue además de la forma mencionada de segregación, vinculada a la separación entre zonas y viviendas según los estratos sociales,

otras dos formas: la oposición entre centro y periferia y la fragmentación de las “funciones” urbanas. Ambas actúan como procesos coadyuvantes del mencionado anteriormente donde, las áreas centrales además de concentrar el poder político, son ocupadas para usos comerciales y financieros, contando con todos los servicios urbanos.

La otra forma de segregación, refiere a la especialización de áreas urbanas como reflejo de la división social y territorial del trabajo: se segmenta en áreas de especialización comercial, bancaria, recreativa, habitacional, etc., y en función de la renta de localización que determina el precio del suelo urbano y, por tanto, el de la vivienda, se vuelve inaccesible para ciertos sectores, algunas zonas de preferencia por ubicación, prestigio o dotación de servicios.

El desarrollo y crecimiento de la ciudad, que consolida la segregación, es expresión y resultado de los intereses en pugna. El Estado, interviniendo con políticas urbanas y habitacionales, asegurando las condiciones generales de la producción y la reproducción de la población, ha contribuido históricamente a la segregación socio-espacial y a la ubicación en el espacio, de los diferentes grupos sociales.

Si bien los cambios en las orientaciones gubernamentales en la región, y en Uruguay en particular, han limitado dichos procesos, revalorizando el papel del Estado en la redistribución de la riqueza, tiene limitaciones estructurales al primar la lógica mercantil en el desarrollo de la ciudad, su mantenimiento y localizaciones (MACHADO, et al., 2014).

El fenómeno de la segregación, tiene una versión elegida, como autosegregación, cuya expresión son los “country” o barrios privados.

Es la multiplicidad de intereses económicos en juego, expresados en las acciones de los diferentes grupos, corporaciones, movimientos y fracciones de clase, que configuran la dinámica del desarrollo urbano. En el mismo, la propiedad privada es la clave para comprenderlo y explicarlo. Sostiene Harvey que “para funcionar, el libre mercado neoliberal necesita que haya escasez. Si no lo hay, se ha de crear. Esto es lo que hacen la propiedad y el beneficio privado” (HARVEY, 2008, p. 46).

La propiedad privada y la escasez o monopolio, como es el caso del suelo urbano,

es lo que configura el papel que juega la renta del suelo en la distribución en el territorio de los diferentes segmentos de la población, permeando inclusive la acción del Estado.

Es la renta del suelo la que en última instancia orienta las diversas localizaciones. Ella consiste en un precio que debe abonarse por un objeto sin valor (ya que no ha sido producido) y cuyo fundamento radica en la existencia del derecho a la propiedad (PORTILLO, 1991, p. 26). El autor, problematiza el derecho a la propiedad, fundante de la sociedad capitalista, en su enmascaramiento ideológico, con consecuencias políticas, sociales y económicas y no meramente jurídicas.

Es así que esta relación social – la propiedad privada del suelo- lo es en la medida que (a diferencia de cómo lo enuncian las normas jurídicas), el propietario no se “relaciona” con el objeto, sino con otros individuos que deben reconocer su título de propietario. No es humanamente posible relacionarse con objetos inanimados, sólo la ideología lo concibe de esa forma (PORTILLO, 1991, p. 26-27)

En efecto, en las ciudades latinoamericanas, durante las últimas décadas, se ha hecho más visible la exclusividad residencial y la precariedad urbano habitacional, como claras manifestaciones de los cambios socio espaciales que han reconfigurado la propia estructura y morfología urbana de nuestras ciudades.

Todo este cúmulo, no sólo afecta a la ciudad misma sino a la población residente en ella, donde la calidad de vida de las familias estará determinada por el sector socioeconómico al que pertenezcan, lo cual a su vez determina tanto la localización espacial que tendrán las familias al interior de la ciudad, el tipo de hábitat en el cual desarrollan su vida cotidiana y la accesibilidad a servicios, equipamientos e infraestructuras urbanas.

De lo mencionado, se puede sostener que las formas de producción del hábitat, del ambiente construido y el acceso a los bienes-servicios en las ciudades latinoamericanas, mantienen una cierta correlación positiva con una sociedad estratificada en segmentos socioeconómicos; determinado cómo y cuál será la inserción de los sujetos en la ciudad y el acceso a determinados locaciones urbanas – con sus correspondientes bienes servicios y equipamientos emplazados

en la misma-. Consolidando, una estructura -de oferta- residencial segmentada que promueve una estructura socio-espacial fraccionada y desigual (TRINIDAD, 2012).

### **Cambios en la territorialidad, la subjetividad y la sociabilidad**

La reestructuración productiva impone nuevos usos al territorio así como apropiaciones estratégicas de las partes de las ciudades construidas en momentos históricos anteriores, con otras lógicas (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 25).

Se pueden identificar como transformaciones territoriales urbanas actuales: la intensificación de la competencia entre ciudades por inversiones privadas, aumento de la desigualdad socio-espacial, privatización y nuevas formas de uso de los espacios públicos, reducción de las relaciones interclases, debilitamiento y fragmentación del tejido social urbano (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 26).

Dicha reestructuración debe analizarse en las fases de producción-circulación-consumo, donde la ciudad toma el lugar de flujos, como correlato de la fluidez de la etapa actual del capitalismo, el desarrollo del marketing urbano, que subraya la imagen como dominio de la comunicación, que invade todos los espacios y surge la ciudad como una “gran vidriera” y plataforma del consumo.

La fluidez y su expresión espacial, los flujos, lleva a diferenciar crecientemente los espacios de las empresas y los de la vida cotidiana de la población (CICCOLELLA; MIGNAQUI, 2009, p. 41), con tanta convivencia en la ciudad industrial que se señalaba anteriormente.

Las transformaciones se dieron fundamentalmente por cambios en los usos de espacio y tiempo con el cambio de las tecnologías de la información y comunicación.

Ello no sólo impacta en los cambios en la ciudad y los nuevos enclaves urbanos, sino también en la preeminencia de la racionalidad instrumental como subjetividad derivada de la racionalidad tecnológica.

Se mercantilizan las relaciones, las formas de ayuda toman valor de cambio o se institucionalizan (Estado, ONG o filantropía), desplazando a las solidaridades comunitarias:

“O fato de última modernidade sustentar-se em ininterrupta oferta de inovações tecnológicas atinge a própria percepção do tempo, gerando a ilusão de que o único futuro possível é constituído pela infinita reprodução dos movimentos do presente” (TORRES RIBEIRO, 2009, p. 29).

Los procesos mencionados impactaron en la sociabilidad y vínculos interpersonales, exacerbando los proyectos individuales y debilitando las capacidades de construcción de lo colectivo. La integración territorial entre los grupos socio-económicamente diferentes y las posibilidades de convivencia se fragilizó con expresiones extremas como la discriminación y estigmatización.

Bauman (s/d) sostiene que el incremento de la libertad individual tiende a coincidir con un incremento de la impotencia colectiva. El individuo, gana un grado de autonomía mayor al mismo tiempo que la acción colectiva se restringe a manifestaciones de intereses focalizados o inmediatos (apud LECHNER, 2002, p. 11).

La instauración de la inseguridad económica y laboral de los 90, se potenció con el incremento de la violencia, que ligada al miedo y la desconfianza atomiza a la población en los reductos de lo íntimo, inhibiendo vínculos de vecindad y cooperación.

Las diferentes formas de desafiación que predominaron (laboral, territorial o comunitaria), fragilizó los vínculos, la representación colectiva como sociedad, llegando inclusive a los espacios más íntimos como el familiar o la pareja; como afirma Lechner prevaleció “un desencanto, más resignado que rebelde” (LECHNER, 2002, p. 81).

Ello imprimió una subjetividad individualizante, resignada, desconfiada de los procesos colectivos que no han logrado revertir más de una década de gobiernos de izquierda. Modificando en su expresión territorial la función integradora que tenía el barrio hasta tres décadas atrás, la que ha desaparecido, perdiendo su carácter mediador entre el espacio privado y el público. En la ciudad prevalece una circulación social en zonas limitadas, entre pares, disminuyendo la centralidad de los espacios comunes y el debilitamiento de las identidades barriales, policlasistas, que fortalecían el enriquecimiento de las experiencias por la diversidad.

La identidad que aportaba el barrio, favorecía solidaridades y redes duraderas para la población, asociada en algunos casos a enclaves laborales pero que excedían a ellos, desarrollando Clubes Sociales y/o Deportivos, mutualidades e intercambios cotidianos.

La presente reflexión quiere evitar referencias nostálgicas y melancólicas sobre el barrio de antaño, muy presente en expresiones políticas, populares y académicas, por el contrario, inscribiendo el barrio en la configuración desigual de la ciudad capitalista, identifica procesos sociales promovidos en clave de integración ligados al trabajo asalariado.

Si bien las investigaciones dan cuenta de que la segregación residencial se expresa con una creciente homogeneización de la población que vive en zonas periféricas de la ciudad (KAZTMAN, 2001), se mantienen procesos de diferenciación, por orígenes o identidades, generando muros invisibles que segregan dentro del territorio segregado, con expresiones de estigmatización muy fuertes.

Las variadas nominaciones que coexisten en un mismo espacio geográfico para referenciar a los distintos sectores de población (barrios, asentamientos, complejos de vivienda, cooperativas, etc.) trascienden lo meramente descriptivo poniendo de manifiesto los lugares simbólicos y las distintas formas de habitar la ciudad (RODRÍGUEZ; MACHADO, et al., 2012).

En un mismo barrio co-habitan antiguos residentes, identificados con la zona, y poblaciones que aluvionalmente llegan en conjuntos habitacionales (algunos de ellos con soluciones habitacionales tan deficitarias como las de los ocupantes irregulares), familias que autoproducen viviendas mayoritariamente precarias, en condición de ilegalidad por ocupaciones de tierras privadas o públicas y las tradicionales cooperativas de vivienda.

Se desarrollaron como expresiones recientes de la segregación socio-espacial, una suburbanización dispersa tanto de sectores de extrema pobreza como de riqueza.

Según Donzelot (1999), se dan tres procesos convergentes en el desarrollo de dicha suburbanización: las relaciones electivas, las selectivas y las excluyentes. La ciudad de elección es la que se vincula a los que eligen su

universo de relaciones y por tanto las perspectivas sociales de quienes participan.

Ello implica una disminución de la preeminencia de las relaciones de vecindad, donde la noción de barrio tiende a desaparecer, más que sus orígenes que es lo que fundaba las relaciones de la ciudad industrial se identifican con sus destinos, diferentes y múltiples. Sostiene Donzelot (1999) que evita, lo que el barrio favorecía, que es el contacto, la prueba del otro, tanto en el conflicto como en la solidaridad.

Lo selectivo es la definición de un grupo para cohabitar por conveniencia o status, "la comunidad así formada constituye al mismo tiempo la etapa suprema y la negación de la ciudad" (DONZELOT, 1999, p. 13).

Las relaciones excluyentes son la cara adversa de las otras dos, que genera territorios de afines pero que no eligen las posibilidades de habitar.

La preocupación sobre la ciudad surge por su capacidad política de socializar (DONZELOT, 1999). Entre los aspectos más importantes de las transformaciones de las ciudades se encuentra la pérdida de centralidad del espacio público; como el lugar de integración social, cultural y experiencia política, en tanto espacio de expresión, debate y movilización, heredera del Ágora de la polis griega.

En las últimas décadas, el espacio público se ha debilitado en detrimento de espacios privados, de consumo, elegidos por su seguridad y diferenciadores de los tránsitos ciudadanos, entre incluidos y excluidos, expresiones de la fractura social.

En parte, por ello, las necesidades y problemas no se identifican como comunes por los procesos de diferenciación, e inclusive se llega a culpabilizar a sectores, zonas o grupos habitacionales de la responsabilidad de los mismos.

Las posibilidades de construcción de lo colectivo, también, están vinculados a las formas de organización y experiencias de participación, ligadas a la resolución de necesidades, muchas de ellas materiales, pero también simbólicas y políticas.

Gualteros Trujillo (2009, p. 187), sostiene que asistimos a una "doble fragmentación, territorial y de la experiencia", que tiene expresiones en la segregación territorial y la fractura social.

En tal sentido, sostiene Lechner (2002, p. 51), “si el lazo social ya no se funde en los valores de igualdad y solidaridad, la libertad queda reducida a un individualismo egoísta”.

Se entiende relevante reconocer cómo la elaboración individual y colectiva de las experiencias permite identificar intereses y por tanto la constitución de sujetos colectivos (FALERO, 2005).

En ello las intervenciones técnicas y las prácticas político-pedagógicas de los propios sujetos, toman relevancia como lectura crítica —o suspensión en el sentido de Heller— de la vida cotidiana, como crítica de los procesos alienantes de la sociedad actual, donde la fractura de los lazos sociales, vulnera involucrarse en lo que se siente como ajeno, alejado, caótico y acelerado, por tanto, inteligible y fuera de control. Ello cuestiona las posibilidades de construir horizontes de sentido que involucren proyectos y acciones colectivas.

### ***Transformaciones en la configuración urbano-espacial de Montevideo: una ciudad mosaica de realidades***

Para comenzar, desde mediados de la década de 1980 en Uruguay, y en el Área Metropolitana de Capitalina, la ejecución de políticas relacionadas al ámbito económico político social y urbano han impactado sobre el desarrollo de las ciudades, dando lugar al incremento sostenido de la pobreza masiva, la reproducción de mayores niveles de desigualdad socioeconómica, transformaciones en la estructura del mercado de trabajo. Esto ha generado un modelo de producción y reproducción de nuevas formas de exclusión y segregación socioeconómica territorial (TRINIDAD, 2012, p. 55).

A lo mencionado, se agrega los cambios suscitados en las formas de uso y ocupación del suelo metropolitano, los cuales han variado de manera sustantiva apareciendo nuevas expresiones territoriales materializadas a través de los proceso vinculados urbanizaciones residenciales privadas, urbanizaciones precarias, instalaciones logísticas, centros de innovación tecnológica, zonas francas, cementerios privados, nuevos trazados viales, emprendimientos turísticos e industriales, así como iniciativas planteadas en diversos momentos por parte de

actores públicos y privados (PRESIDENCIA, 2007, p. 140).

Lo anterior se encuentra relacionado a los cambios suscitados, en materia económica, estructura productiva, las infraestructuras y equipamientos asociados, que indefectiblemente conlleva a transformaciones en la estructuración espacial.

A su vez, los beneficios del crecimiento económico no sólo no llegaron a los sectores sumergidos en la pobreza, sino que han contribuido en gran medida a profundizar las asimetrías sociales. Esto ha implicado un territorio socialmente desintegrado, que se materializa en la separación física de los distintos grupos y clases sociales, lo que da lugar a los fenómenos actualmente bien conocidos de fragmentación y segmentación socio-territorial (PRESIDENCIA, 2007, p. 187).

En consecuencia, en relación a su población, Montevideo es una ciudad muy extendida, cuyos actuales índices de mayor crecimiento residencial se encuentran, en general, en las inmediaciones de los bordes urbanos, o periféricos. Dado que, en la Periferia montevideana, se constata un crecimiento demográfico muy significativo, caracterizado por el predominio de sectores de clase baja. El presente crecimiento se origina en migraciones desde la ciudad consolidada (Área Central), y combina tres modalidades: vivienda autoproducida en lotes regulares, conjuntos habitacionales públicos, y los asentamientos irregulares (BERVEJILLO; LOMBARDI, 1999).

A modo de detallar lo mencionado, en una investigación de Cecilio, Couriel y Spallanzani (1999), que tiene sus años, pero mantiene vigencia para explicar el crecimiento de la periferia de Montevideo, afirma que se ha desarrollado por tres modalidades y sus hibridaciones: la ciudad “tradicional”, la ciudad de “conjuntos habitacionales” y la ciudad “informal”.

La primera, ha implicado el crecimiento por emprendimientos inmobiliarios de fraccionamiento y amanzanamiento privado o programas públicos, que promovieron el asentamiento de familias y en muchos casos la autoconstrucción de viviendas de sectores medios y asalariados y se ha extendido hacia el este y norte del departamento.

La segunda, vinculada a los “conjuntos habitacionales”, tanto “barrios obreros”, complejos de INVE (Instituto Nacional de Viviendas



Económicas), complejos del Banco Hipotecario del Uruguay, “Unidades Habitación”, “barrios de emergencia”, cooperativas, “Núcleos Básicos Evolutivos”, es decir conjuntos habitacionales de gestión o financiamiento público.

Por último, la ciudad “informal” refiere al crecimiento por ocupaciones de predios, mayoritariamente en zonas rurales o espacios no edificables, por sectores expulsados, hasta los 70 del medio rural y en las últimas décadas del centro urbano o su entorno, como nuevas formas de reproducción social de las clases populares.

Esta última, configura la pauta prevalente en el crecimiento de la ciudad en los últimos treinta años, fundamentalmente en la periferia oeste, noroeste y noreste de Montevideo, excediendo cuantitativa y cualitativamente las otras dos.

Conforme a lo anteriormente explicitado, es posible vislumbrar la división entre las áreas centrales-costera este y periféricas. Resultando un incremento de la homogeneidad social a nivel de la escala zonal-local-barrial, así como las diferencias entre barrios; materializada en los procesos de segregación residencial entre los barrios situados en la costa este- donde tienden a localizarse los sectores de ingresos medio-altos y altos en búsqueda de mejores servicios y calidades urbanas-, y las áreas precarias, constituidas tanto por espacios urbanos formales degradados así como por las diversas expresiones del hábitat informal.

Estas áreas, se caracterizan por presentar carencias constructivas y de habitabilidad, así como ausencia/precariedad en las infraestructuras, servicios urbanos y espacios públicos, tanto en la propia vivienda como en su entorno inmediato. Esto sin duda, disminuye la calidad de vida de las personas que se hallan en estas condiciones, limitando muchas veces las posibilidades para su desarrollo e integración (TRINIDAD, 2012).

Es así que en el territorio metropolitano, y concretamente en el montevideano, es posible vislumbrar un nuevo escenario territorial; donde el concepto de accesibilidad expresa las múltiples dimensiones de los problemas antes mencionados. De esta manera se determina no sólo si se accede a ciertos servicios o bienes sino también la forma en que se logra el acceso a los mismos. La calidad de la vida urbana se vincula no sólo con condiciones de vivienda digna y la posibilidad de acceso de la población a servicios

básicos sino también con el tipo de servicios a los que se accede.

### **Las Políticas Sociales territorializadas: Impactos, nudos y desafíos en el desarrollo de los sujetos colectivos de base territorial.**

A partir de la aplicación de las políticas de reforma del Estado y la liberalización de la economía -apertura comercial, desregulación económica y financiera, políticas monetarias ortodoxas, reducción del gasto público, entre otras-; han consolidado, a lo largo de la década de 1990 y principios del siglo XXI, en nuestro país, el modelo de desarrollo económico “neoliberal”; propiciando la generación de los denominados “Estados de malestar” (BUSTELO, 1991).

En efecto, las transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales operadas fundamentalmente en la década de los noventa y enmarcadas en el mencionado modelo económico y político, nos interpelan y obligan a reconocer los efectos en los modos en que éste impacta tanto a nivel societal como espacial.

Estas transformaciones, propiciaron adó el “(...) auge del desarrollo de la dimensión territorial en el análisis de los problemas sociales”, debido fundamentalmente a que el mismo se presenta como expresión material de la cuestión social (BARÁIBAR, 2009, p. 1).

En concordancia con Baráibar (2009):

El aumento de la exclusión y la pobreza, tienen expresión en el territorio amplificando su importancia a partir de un doble movimiento. La dimensión territorial adquiere relevancia a partir de las ausencias, básicamente las derivadas de la desestructuración del trabajo y las protecciones sociales. Y también debido a que un conjunto de “respuestas” a estas ausencias, toman lo territorial como su punto de anclaje, lo que vuelve a darle importancia. La actual centralidad dada a la dimensión territorial, (...), anuncia la crisis de los mecanismos de integración social que fueron consolidados a partir de la mitad del siglo XX (BARÁIBAR, 2009, p. 2)

Esto se dio de la mano con el desarrollo de políticas focalizadas en un intento por controlar y gestionar la creciente inseguridad social generada por el deterioro del mercado de trabajo y la exclusión social. Lo mencionado conllevó a que

lo territorial “por defecto” (BARAIBAR, 2009), se convierta en un campo intervención pública a partir de la aparición de nociones y dispositivos que dan cuenta de nuevas formas de entender la acción socio-territorial; así como las formas de interpretar y actuar sobre los procesos de desigualdad y fragmentación social presentes en la actualidad.

En otros términos, la llamada gestión territorializada, desde esta lógica, lejos de contribuir a recomponer y generar vínculos sociales a partir de la heterogeneidad o ampliar los espacios de ejercicio ciudadano, más bien tendió a reproducir y profundizar la desigualdad y la estigmatización social de los sectores de población más desventajados socialmente y a acentuar las diferencias intra-territorio, debido a la extrema focalización y competitividad en el acceso a los escasos beneficios y a los tratamientos diferenciados (BARAIBAR, 2013).

En la actualidad, más allá de la mejora de las condiciones de vida de la población en general, producto de un crecimiento sostenido de la economía y del desarrollo de protecciones estatales, persiste una clara expresión territorial de la pobreza y un abordaje focal que no logra revertir los procesos ya instalados.

### ***El lugar de los sujetos colectivos en esta coyuntura***

La revalorización del territorio (si bien por defecto), antes señalada, implica una apuesta al fortalecimiento de las redes de protección cercana: de las organizaciones de base territorial, de los sujetos colectivos (con mayor o menor grado de organización) que habitan los mismos.

Así, se espera que aquellos territorios a los que llegan una diversidad de propuestas y programas sociales, en general focalizadas en base a indicadores de pobreza, tengan ciertos niveles de organización capaces de gestionar dichas propuestas, de apropiarse y reivindicar derechos, de participar activamente ante distintos actores sociales y políticos.

Ahora bien, cabe señalar que llegar a los territorios más pobres, sin dudas los más postergados, con estas propuestas requiere reconocer que son los espacios que más han sufrido y sufren las consecuencias de la desprotección, la estigmatización, la violencia,

producto de la consolidación del proceso de segregación territorial y debilitamiento de las fuentes de integración antes mencionado

El apelo a la organización popular, debe necesariamente contemplar todos estos aspectos así como conocer las singularidades propias de cada territorio; es decir, los elementos que explican su conformación, su historicidad, la trayectoria de sus habitantes, las formas de pertenencia y apropiación que se han consolidado, las experiencias de participación social y política de los sujetos, su capacidad de presión y de colocar demandas en la agenda pública.

Por otro lado, otro de los riesgos de esta protección social territorializada está en terminar mediatizando, limitando, despolitizando la propia organización popular a la que se apela, quedando esta reducida a las posibilidades y alcances que los programas y políticas plantean.

Se entiende que dicha organización popular debe trascender estas propuestas estatales, incluso cuestionarlas, en tanto lo que deben primar son las necesidades, concebidas como derechos, de los sujetos capaces de reivindicar y colocar en la agenda pública los mismos.

Como establece Zemelman (2001, p. 55), “las necesidades [su estructura y funciones] constituyen el meollo en torno del cual se plasma el espacio de lo político, porque éste último representa el despliegue y repliegue socio-histórico, los avances y retrocesos del sustrato dinámico en qué consiste el sistema de necesidades”.

### **Organizaciones de base territorial, sujetos colectivos y luchas por el hábitat en Uruguay**

La acción histórica de los movimientos sociales, en Uruguay, estuvo protagonizada por los movimientos tradicionales, el sindical y el estudiantil. Desde la dictadura, tomaron visibilidad pública otras formas de acción colectiva, como el movimiento cooperativo, los grupos feministas, las luchas por los Derechos Humanos y grupos por necesidades de consumo colectivo como la Coordinadora de Ollas Populares.

En la década de los 80 del SXX, se genera el Movimiento Vida Decorosa (MOVIDE) el cual nucleó asentamientos precarios de Montevideo,

con fuerte apoyo de algunos sectores eclesiásticos o próximos a ellos (San Vicente, Emaús)

En el ámbito urbano, no se identifica en nuestro país un único movimiento capaz de integrar las diversas reivindicaciones que la lucha por el hábitat contempla.

Si bien se destaca, como movimiento social, la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua – FUCVAM – quien, por momentos tuvo un rol catalizador de otras luchas por el hábitat, en la actualidad su accionar se concentra fundamentalmente en el reclamo de las necesidades que este sector presenta.

También, es importante identificar como actores urbanos, con escasos ejemplos de articulación o coordinación, a las Comisiones Vecinales o de Fomento barrial, impactados por el proceso de descentralización municipal en Montevideo. Las mismas, son manifestaciones del alto grado de asociabilidad de la sociedad uruguaya, que se suma a ciertas organizaciones con fines recreativos, sociales y culturales como los Clubes (Sociales y Deportivos), las agrupaciones de carnaval, entre otras, que tienen como referencia al barrio.

Así, en los territorios, es posible encontrar una diversidad de sujetos colectivos con distintos grados de organización, formalización, capacidad de presión, demanda y participación.

Se entiende aquí a los sujetos colectivos sujetos, en sentido amplio, en tanto “grupos de personas que logran construir relaciones sociales de pertenencia, configurando un nuevo espacio social con un sentido capaz de trascender la suma de intereses y racionalidades de los individuos que lo conforman” (RIEIRO, 2010, p. 4)

La mencionada diversidad de sujetos colectivos en territorio incluye:

- Comisiones Vecinales o de Fomento Barrial, con cierta trayectoria, formalización en su organización (en algunos casos con estatutos, personería jurídica), con demandas sobre equipamiento urbano y social y con capacidad de conveniar con el Estado, así como de gestionar políticas y servicios comunitarios
- Comisiones informales o grupos de vecinos/as organizados en torno a una necesidad concreta (en general vinculada a la mejora del hábitat), carente de formalización,

con escasa trayectoria y experiencia de participación.

- Redes o agrupamiento de comisiones barriales o actores comunitarios, incluyen agrupaciones formales e informales, con distinta capacidad de presión y reivindicación. En general se nuclean para algún objetivo en concreto (convocatoria de la IM a Presupuesto Participativo, demanda de llegada de algún servicio a la zona, organización de eventos recreativos o culturales) siendo liderados generalmente por aquellos colectivos que mayor trayectoria, experiencia y capacidad de presión poseen.
- Cooperativas de vivienda, en las diferentes etapas en procura del acceso y permanencia de la vivienda de sus asociados, de carácter autogestionario y en algunas experiencias integrando otros servicios complementarios del hábitat. En ocasiones articulan con su entorno social inmediato para la reivindicación de derechos, la elevación de propuestas, etc.
- Comisiones de Clubes deportivos, mayoritariamente fútbol infantil (Baby fútbol), concentradas específicamente en el desarrollo de estos espacios deportivos y de integración comunitaria.
- Vecinos/as organizados, de trayectoria militante, vinculados a los espacios de participación social que aporta el proceso de descentralización municipal (Concejos Vecinales) o representación en espacios institucionales.

Cabe mencionar que las reivindicaciones y capacidad de presión que estos sujetos presentan varía según su historia, grado de formalización, legitimidad adquirida (en el territorio y con interlocutores de la órbita estatal), capacidad organizativa, apropiación e integración con el territorio que habita.

En general, los derechos reclamados se vinculan a aspectos relacionados al derecho a la ciudad (servicios, equipamientos, espacios públicos) y a condiciones de habitabilidad (calidad de las viviendas, condiciones de ocupación, calidad ambiental) que habiliten alojar ese hábitat del que se es parte.

Por otro lado, las demandas y capacidades de gestión de estos distintos colectivos están en general mediadas por el accionar Estatal, por las posibilidades que el mismo abre y los

mecanismos que desde él se establecen. Un Estado que tradicionalmente se ha mostrado, con matices según períodos políticos y económicos, permeable a las demandas populares, incluso adelantándose a algunas de ellas.

Esta tendencia a la participación institucionalizada se vio reforzada por el proceso de Descentralización Municipal en Montevideo, implementado por el Frente Amplio desde 1990 (que establece ámbitos de participación concretos) y por la creciente territorialización de las políticas sociales que requieren en muchos casos de la participación y gestión comunitarias.

Los riesgos de desmovilización, cooptación, fragmentación, que esta forma de participación institucionalizada implica, aún en contextos de gobiernos de izquierda o centro izquierda son señalados por varios autores (FALERO, 2008; MALACALZA 2009).

Así, por un lado, mediante este tipo de participación se abre la posibilidad de participar en diversos espacios de representación social que promueven la explicitación de demandas, la gestión de servicios y el manejo de ciertos recursos. Por otro lado, dicha participación tiende a depender de las condiciones que brinda el Estado, siendo muy difícil en este escenario, generar propuestas que difieran de los lineamientos del mismo. Más aún, establecen condiciones o pautas que puedan poner en riesgo "el apoyo" estatal del cual los sujetos dependen ampliamente para la mejora de sus condiciones de vida.

En el siguiente apartado, se procederá a detallar los colectivos vecinales y sus trayectorias, así como las características de uno de los territorios en el que se inserta la investigación

### ***Sobre el territorio de investigación e intervención y las acciones colectivas***

Uno de los ámbitos de investigación e intervención tiene lugar en la zona de Villa García, ubicada dentro del Municipio F del Departamento de Montevideo. Es una unidad territorial que se extiende desde el km 16 hasta el km 23 de la Ruta Nacional N° 8 "Brigadier General Juan Antonio Lavalleja", límite departamental entre Montevideo y Canelones, con localidad de Barros Blancos.

Villa García, se ubica en la interfase urbano-rural en el límite entre Montevideo y Canelones;

se trata de una unidad espacial altamente fragmentada y sometida a fuertes dinámicas de cambio socioeconómico territorial. A modo de ejemplo, el área cuenta con: una trama formal de origen rural, pocas urbanizaciones de carácter formal así como muchas de carácter informal, implantaciones industriales, comerciales, financieras (Zona Franca) y logísticas promovidas por la fuerte inversión pública en el territorio noreste capitalino (Ruta Nacional 102, colector vial perimetral, acceso al Aeropuerto Internacional de Carrasco) que han impactado fuertemente en las dinámicas económicas, los usos del suelo y también en los imaginarios de la población local.

Cabe precisar que Villa García cuenta con la presencia de una serie de servicios, los cuales en su mayoría se encuentran sobre el eje arterial principal mencionado (Ruta 8), es decir, la zona cuenta con servicios de transporte, salud, educación y comerciales; empero existe un acceso diferencial a los mismos debido a que algunos barrios están más próximos a la ruta (por ejemplo, Villa Centauro) y otros están más lejanos a la misma (por ejemplo, La Rinconada, Villa Isabel y La Casona). Cabe precisar que los servicios y equipamientos, presentes en este territorio, no logran cubrir la demanda poblacional.

A su vez, en la zona de Villa García se encuentra instalado el Estadio de Peñarol, "Campeón del Siglo", de reciente construcción (2016) y una zona franca inaugurada en el año 1991. Esta última, se denomina Zonamerica, se encuentra en el km. 17.500 de la ruta N°8.

Visualmente existe un gran contraste entre el barrio y Zonamerica, tanto paisajísticamente como de servicios. A modo de ejemplo, Zonamerica tiene construcciones de estética moderna, paradas de ómnibus cerradas con vidrio, dentro del complejo existe saneamiento, luz, agua potable y calles de asfalto. También, presenta servicios comerciales como restaurante, salón de fiesta, hotel y club deportivo (solo quienes trabajan allí pueden acceder a estos servicios).

Retomando las condiciones materiales de vida de la población, un común denominador que se encuentra presente en todos los barrios, es que se encuentran en condiciones de precariedad socio habitacional; es decir las unidades habitacionales presentan carencias constructivas y de habitabilidad, así como ausencia/precariedad en las infraestructuras,

servicios urbanos y espacios públicos, tanto en la propia vivienda como en su entorno inmediato. Esto sin duda, disminuye la calidad de vida de las personas que se hallan en estas condiciones (TRINIDAD, 2012)

Lo mencionado, ha llevado al surgimiento de diferentes formas organizativas en cada barrio a los efectos de desarrollar estrategias reivindicativas de sus derechos vulnerados ante el Estado.

Las principales demandas se centran en el mejoramiento barrial, seguridad en la tenencia de los predios que ocupan, el acceso a los equipamientos y servicios urbanos, entre otros. Este escenario de conexión insatisfactoria a los equipamientos urbanos respecto a las otrora áreas mejor servidas de la ciudad, se traduce en

un déficit a nivel de los servicios e infraestructuras urbanas que accede esta población. Resultando una producción y reproducción, de carácter continuo, de situaciones desfavorables en relación a la dotación de servicios básicos, así como también al acceso a los espacios donde desarrollan sus actividades laborales, socioculturales, entre otros; denotando claramente el problema de accesibilidad e integración con el resto de la ciudad.

En la mencionada unidad espacial, se encuentran los barrios/asentamientos irregulares, en los cuales se desarrollan las prácticas de estudiantes de Trabajo Social, sobre el Eje de la Ruta 8: Villa Centauro (Km 19), La Rinconada (Km 21.800), La Casona (Km 19), el Monarca (Km 21.800), Paso Hondo y Villa Isabel (Km 21)

Figura 1 - Asentamientos Irregulares de estudio / Villa García-Municipio F-



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se detallan las condiciones materiales de estos barrios -motor de sus reivindicaciones ante el Estado- así como las demandas y los logros obtenidos por las diferentes comisiones barriales en búsqueda de mejorar sus condiciones de vida:

**“Villa Centauro”:** es un condominio que cuenta con servicio de agua potable y luz. A su vez, la comisión vecinal junto a vecinos y vecinas,

realizaron el proyecto de una plaza pública, la cual luego fue dotada de juegos donados por los mismos vecinos.

Las demandas y los pedidos visualizados en esta comisión se vinculan a servicios e infraestructura, a modo de ejemplo: alumbrado público, arreglo de las calles y construcción de gimnasio multiuso. También se realizan pedidos vinculados a la recreación y el desarrollo de

espectáculos: solicitud de escenarios, permisos, luz, audio y seguridad para la realización de eventos

**“La Casona”**: en el barrio actualmente hay 107 viviendas. En el año 2000 se hizo la primera ocupación y luego el Ministerio de Vivienda de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) compró el terreno. El mismo fue dividido en 108 lotes y sorteado a las familias que ocupaban el terreno. Una vez sorteados los lotes se conformó, desde el organismo estatal, una cooperativa de Ayuda Mutua. En el año 2002 se logró la conexión de luz, agua y la apertura de un merendero y una olla popular. En el 2011 se paró la construcción de las viviendas porque las familias no cubrían las horas de trabajo pedidas por el MVOTMA.

Las viviendas, en su mayoría son propiedades horizontales, construidas de ladrillos y techos livianos, salvo algunas excepciones en donde tienen una segunda planta. Las calles son de tosca y no tienen cordón cuneta. En este barrio no hay saneamiento, lo que conlleva a que la evacuación de excretas se realice a pozos robadores. La recolección de residuos es una vez a la semana y no existen contenedores. El acceso a la vía principal, Ruta 8, implica recorrer 750 metros, a los efectos de acceder al sistema de transporte metropolitano.

**“El Monarca”**: se encuentra ubicado en un área definida, por el Plan de Ordenamiento Territorial, como suelo rural; es el principal asentamiento irregular de la zona ocupando una superficie de 13 hectáreas. El Monarca se formó en abril de 1996 y desde el año 2000 el asentamiento ya se había consolidado en la zona.

En este asentamiento, viven unos 320 hogares aproximadamente. El mismo cuenta con una estructura de manzanas y predios delimitados; la mayor parte de las construcciones son: paredes de bloques y techos de chapas. El 98% cuenta con luz eléctrica y agua potable dentro de la casa.

La historia y desarrollo del asentamiento “El Monarca” se ha dado siempre a partir de una fuerte organización por parte de sus pobladores, desde la lucha por el acceso a los servicios básicos, caminería, alumbrado, espacios públicos, equipamientos. Por este motivo este asentamiento surge con una gran intención de regularizar su situación.

**“Paso Hondo”**: se creó a inicios del nuevo milenio a partir de una transacción informal de lotes donde se encontró involucrada una inmobiliaria. Al inicio de la ocupación había pocas viviendas, sin servicios de luz ni de agua; estos servicios ingresaron al barrio a partir de la iniciativa de los mismos vecinos, quienes fueron gestionando los servicios para que los implementen.

Es un área territorial que cuenta con un gran número de vías internas que se originan sin planificación previa, surgiendo a partir de la ubicación de los diferentes lotes y su necesidad de accesibilidad. Este fenómeno se extiende a lo largo de todo del asentamiento.

En materia poblacional, actualmente, el asentamiento cuenta con una población que asciende a los 130 hogares aproximadamente, ocupando una extensión de 2,55 hás.

**“La Rinconada”**: surge a inicios del año 2000, abarcando un área de 4.65 hás. También estos predios pertenecían a un privado que recurrió a la venta ilegal de lotes. Este asentamiento irregular, emplazado en zona rural protegida y no urbanizable, cuenta con zonas en el barrio que son inundables. Con el correr de los años, el impulso de la comisión vecinal ha logrado la obtención de algunos servicios como agua potable, energía eléctrica y recolección de residuos. En el año 2009 se instaló el alumbrado público sólo en la calle principal del barrio.

El acceso a la vía principal, Ruta 8, implica recorrer 920 metros, a los efectos de acceder al sistema de transporte metropolitano. Sus calles son de tosca con falta de mantenimiento, conllevando a dificultades de circulación y accesibilidad, situación que se complejiza en períodos lluviosos, donde las calles se convierten en lugares intransitables. Sin embargo, durante la última década, la IM a través del Municipio F, ha desarrollado intervenciones en materia de caminería, alumbrado, recolección de residuos, entre otros.

Las demandas de dicha comisión están orientadas a la pavimentación de calles, solicitud de apoyo para un salón comunal, ómnibus que entre al barrio, comisaría móvil en la entrada del barrio, construcción de un Centro de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), nuevos contenedores de basura, alumbrado público, fumigación, des-ratificación, limpieza del arroyo Toledo,

mantenimiento de caminería interna y colocación de semáforo.

“**Villa Isabel**”: es un asentamiento irregular surgido en la década pasada, que carece de todo tipo de servicio con una estructura territorial indefinida. La traza de calles es inexistente, sin amanzanado, sólo cuenta con una tenue división padrones. En algunos lugares, no pueden circular vehículos, el espacio público no está claramente definido. Una situación de riesgo que se vive en el barrio es que el 25% de las familias<sup>3</sup> viven bajo torres de alta tensión y sobre la cañería de gasoducto. Los servicios en el barrio escasean.

En el año 2016, la comisión vecinal, junto a vecinos y vecinas, lograron la regularización del suministro de energía eléctrica y agua potable. Entre sus principales demandas, se encuentran colocación de alumbrado público, maquinaria para realizar el zanjado en las calles internas del barrio, construcción de un salón comunal, realización de cunetas y calles en el barrio y colocación de contenedores.

Por otra parte, cabe precisar que existen hechos que logran nuclear a estas y otras organizaciones/comisiones vecinales; por un lado, la comisión de Villa Centauro, La Casona y La Rinconada trabajaron juntos para la obtención del proyecto Espacio Cultural y Recreativo “Barrios Unidos Villa García”, espacio que se construyó en 2012 a partir de la obtención de un Presupuesto Participativo<sup>4</sup> presentado. Por otro, cuando se cerró la policlínica del barrio, vecinos y vecinas más comisiones vecinales de al menos seis barrios (Villa Isabel, La Rinconada, 8 de Marzo, Paso Hondo, El Monarca, La Casona, entre otros) se unieron y trabajaron colectivamente, logrando la reapertura de la policlínica. Pero

no solo trabajaron entre vecinos y vecinas, también tuvieron la colaboración de las distintas instituciones y organizaciones civiles que trabajan en el territorio de Villa García.

En suma, a partir de las trayectorias socio históricas habitacionales desarrollados por los colectivos de los asentamientos irregulares antes mencionados, es posible dar cuenta de la masiva capacidad de autoproducción de vivienda y ciudad, que se enmarca en un conjunto de acciones colectivas de carácter reivindicativo por el acceso al derecho a la ciudad.

Los mencionados procesos, además de comprender aquel conjunto de acciones orientadas a modificar el entorno/espacio con fines urbano-residenciales, implica el proceso de negociación de la población con un agente externo, el Estado. Este tipo de negociación, tiene como fin la regularización del asentamiento, que implica acciones referidas a: la conexión a las redes de servicios públicos, el mejoramiento de las redes viales del asentamiento, su inclusión dentro del sistema de transporte urbano, la construcción de equipamientos barriales, entre otros.

En ocasiones, deben asimismo “negociar”, con la intermediación del Estado, con privados frente a procesos de desalojo inminente que afectan a varias de estas poblaciones. Privados que llevan años de omisión en el cuidado de su propiedad, o aún más, han promovido su ocupación, pero que pueden valerse de ella rápidamente y afectar los derechos de quienes allí habitan.

A pesar de las distintas estrategias de negociación señaladas, no todas las comisiones vecinales han recibido la misma respuesta desde el Estado, dado que factores como la regularidad o irregularidad del asentamiento, la conformación de las comisiones vecinales y la capacidad de presión de las mismas, las características de sus integrantes y el apoyo del resto de los vecinos y las vecinas, inciden en el trabajo que han podido realizar.

Lo mencionado, ha conllevado a que ciertas comisiones vecinales pierdan el apoyo vecinal por la no consecución de objetivos trazados en el marco de los procesos de negociación con las diferentes instituciones; pero esta falta de apoyo no solo se da a nivel intra-barrio, sino que se traslada muchas veces a nivel de las alianzas y

---

<sup>3</sup> Este porcentaje corresponde un relevamiento realizado por la comisión vecinal el 30 de octubre del 2015.

<sup>4</sup> La construcción del Presupuesto Participativo comienza en 2006, como parte del proceso de descentralización de la Intendencia de Montevideo. El Presupuesto Participativo consiste en varias actividades encadenadas, mediante las cuales se promueve la participación de la ciudadanía y las organizaciones en la elaboración del presupuesto. El Presupuesto Participativo (PP) permite que las/os habitantes de Montevideo que promuevan, propongan y luego decidan –mediante el voto secreto– la realización de obras y servicios sociales de interés vecinal/barrial, los que se financian con el presupuesto de la Intendencia de Montevideo. Es un programa departamental que se desarrolla e implementa a nivel local desde los ocho Municipios del departamento (IM, 2016) / Intendencia de Montevideo. Presupuesto Participativo, 2016. Disponible en <<http://presupuestoparticipativo.montevideo.gub.uy/>>.

redes de apoyo inter-comisiones barriales, de las que dependen los logros alcanzados en materia de servicios y equipamientos.

Este escenario, puede dar lugar a que cada comisión desarrolle la “lógica del cazador”, término que utiliza Denis Merklen (2000) a los efectos de referenciar aquel proceso que llevan a cabo los individuos y colectivos barriales precarizados para el acceso a bienes y servicios que carecen. En términos de Merklen (2000), la lógica del cazador” es la lógica de “cazar” los recursos que el Estado pone a disposición de las clases populares:

la vulnerabilidad favorece la cultura del cazador (...) Refugiados en sus barrios, [“puesto la inscripción en el barrio proporciona a la vez un marco de estructuración de solidaridades locales y un medio colectivo de relacionarse con el ámbito institucional a través de la acción colectiva] salen cotidianamente a la ciudad como si ésta fuera un bosque que ofrece un repertorio variado de posibilidades. Hoy quizás obtengan una buena pieza, mañana tal vez no. Juegan su suerte en la oportunidad que le ofrecen los intersticios de las instituciones (2000, p.117).

Este “recorrido incesante por las instituciones” (MERKLEN, 2000), por parte de las comisiones, trae consigo en ocasiones la competencia entre las mismas [inter comisiones barriales] en pos del acceso a los bienes y servicios que carecen sus espacios barriales.

Esta situación, ahonda aún más aquellas “diferencias iniciales” entre estos espacios barriales, generando verdaderas “islas” de competencia entre propios barrios precarizados. Lo mencionado conduce a la dificultad de un nuevo surgimiento y/o hasta consolidación de iniciativas socio-culturales o demandas colectivas.

Estas dificultades de consolidación de colectivos comunitarios de mayor escala, se traducen en frustración y rivalidades expresadas en resentimientos hacia esos proyectos barriales que captan frecuentemente a las diferentes expresiones del Estado en territorio, vía políticas, programas, servicios, entre otros; profundizando las diferencias y resignificando los roles y relaciones asimétricas de poder, pero a nivel de mayor proximidad territorial.

En otros términos, la llamada gestión territorializada desde esta lógica, lejos de

contribuir a recomponer y generar vínculos sociales a partir de la heterogeneidad o ampliar los espacios de ejercicio ciudadano, tiende, aún sin proponérselo, a reproducir y profundizar la desigualdad y la estigmatización social de los sectores de población más desventajados socialmente y a acentuar las diferencias intra-territorio, debido a la extrema focalización y competitividad en el acceso a los escasos beneficios y a los tratamientos diferenciados (BARAIBAR, 2013).

### **Reflexiones finales para nuevas aperturas**

Las reflexiones aquí presentadas hacen parte de las primeras reflexiones que el Área De-Liberación viene realizando en el marco del proyecto de Investigación y Desarrollo (I+D), más arriba enunciado.

Específicamente, constituye una interrogante a continuar profundizando, cómo han impactado las transformaciones que se han suscitado en la ciudad en estas últimas décadas, así como las orientaciones que asumen las políticas sociales en los sujetos colectivos de base territorial, específicamente en su capacidad de organización, de autonomía, de colocación de demandas en la agenda pública.

Como pudo señalarse, la ciudad ha sido protagonista de varias transformaciones, expresando las mismas a nivel territorial, la desigualdad propia del sistema capitalista.

Así, el proceso de segregación territorial signa en gran medida dichas transformaciones, estableciéndose fronteras materiales y simbólicas en el territorio según clases sociales. Será este lugar social y territorial el que signe entonces las posibilidades de hacer uso de los beneficios de la ciudad, pautando accesos diferenciales en calidad y cantidad de servicios según el lugar que se habite.

En términos de las relaciones sociales que esto promueve, puede señalarse una tendencia a la socialización entre “iguales”, el miedo o la prescindencia hacia quienes no son parte de “mi/nuestro” entorno social, y también territorial, más cercano.

En este contexto, las políticas sociales tienden a territorializarse, focalizándose los recursos en aquellos territorios más deprimidos desde el punto de vista socio-económico y de



acceso a servicios. En este sentido se advierten algunos riesgos en los que la investigación en curso buscará profundizar.

Por un lado, la tendencia a llegar a estos territorios sin suficiente materialidad, por tanto, continuar contribuyendo a la segmentación y dualización ya existente.

Por otro lado, el focalizar implica necesariamente seleccionar a unos y excluir a otros. Así, la fragmentación, la disputa por los recursos, pero también la estigmatización de los fragmentos “beneficiados” o focalizados, son elementos propensos al debilitamiento de la organización barrial.

Finalmente, como fuera señalado, muchas de estas políticas establecen ámbitos y formas de participación vecinal, responsabilidades de co-gestión y recursos signados por determinadas pautas institucionales que limitan en gran medida la capacidad de propuestas y de autonomía barrial. Si por un lado se exige cierta organización popular desconociendo las capacidades existentes para ello, por otro lado, se delimita el “para qué” de dicha organización y la asignación de recursos prevista.

Nuevas políticas y programas colocan en los espacios públicos una expectativa, entendemos exacerbada en su capacidad de promover la integración social, incluyendo como parte de los componentes la participación activa de la población organizada, delegando en algunos casos, su mantenimiento, lo que implica exigencias de involucramiento en contextos restringidos de participación, tanto en su diseño, usos o implementación.

La descentralización promovida en Montevideo, por el gobierno departamental de izquierda desde 1990, integrando desde el 2010 un tercer nivel de gobierno (Municipios), ha contribuido a acercar el gobierno a la población, pero corresponde investigar sino debilitó las formas de participación de base al fortalecer espacios institucionalizados desvinculando a los representantes de los representados.

En este sentido, la consolidación de sujetos colectivos capaces de constituirse en actores políticos, con la capacidad de marcar e incidir en la agenda pública, implica procesos de formación, experiencias de participación y posibilidades de integración que no se logran de un momento a otro, plantean desafíos claros en

el marco de un sistema que consolida procesos de individualización (CASTEL, 1997), también negativa<sup>5</sup>, crecientes y, sin dudas, no pueden quedar sujetos a las necesidades instrumentales del Estado.

Los asentamientos urbanos populares, han demostrado capacidad de organización y autoconstrucción para resolver, muchas veces en forma precaria, el acceso a la vivienda. Ello es expresión de resistencia ante un derecho vulnerado, pero que en las últimas décadas se ha despolitizado, tanto desde los actores protagonistas como desde la sociedad que los visualiza como usurpadores y desmerecedores de los beneficios sociales.

La fuerte fragmentación social y urbana, también, se expresa en las formas organizativas y redundante en la competencia por recursos y servicios estatales sin vislumbrar proyectos colectivos de transformación de las formas y estructuras urbanas que los posterga.

Por todo lo mencionado, corresponde, en el marco de la presente investigación, continuar profundizando sobre las formas de participación territorial en sus distintas expresiones, sus alcances, la relación con el entorno y las instituciones, donde se conocen dificultades para construir alianzas y articulaciones.

## Referencias

BARÁIBAR, X. Tan cerca, tan lejos: acerca de la relevancia ‘por defecto’ de la dimensión territorial. **Revista Fronteras** v. 5, Departamento de Trabajo Social- Facultad de Ciencias Sociales- UdelAR. Montevideo, p. 59 - 74, 2009.

BERVEJILLO, F.; LOMBARDI, M. Globalización, integración y expansión metropolitana en Montevideo. In: **V Seminario Internacional Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII)**. Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 1999.

<sup>5</sup> El individualismo negativo para Castel (1997) se traduce en forma de carencia (de consideración, de seguridad, de bienes asegurados y lazos estables) y hace referencia a figuras propias de la anomia y la desocialización. Este individualismo negativo afecta así fundamentalmente a los grupos más vulnerables, carentes de marcos colectivos, incapaces de dominar su porvenir.

- BOURDIEU, P. **La miseria del mundo**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- CASTEL, R. **La metamorfosis de la cuestión social**. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- CECILIO, M. et al. **La gestión urbana. En la generación de los tejidos residenciales de la periferia de Montevideo**. Montevideo: Facultad de Arquitectura- UDELAR- SAU, 1999.
- CICCOLELLA, P; MIGNAQUI, I. Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- COHEN EGLER, T. Espaço social e política urbana global. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- COURIEL, J. **De cercanías a lejanías. Fragmentación socio-urbana en el Gran Montevideo**. Montevideo: Ediciones Trilce, 2010.
- DONZELOT, J. El nuevo problema urbano. **Revista Espirit**, n. 258, 1999.
- FALERO, A. **Las batallas por la subjetividad. Construcción de derechos, luchas sociales y dominación simbólica en Uruguay**. Montevideo: CSIC UDELAR – Fanalcor, 2008.
- FILGUEIRA, F.; ERRANDONEA, F. **Sociedad Urbana. Colección Nuestro Tiempo**. Montevideo: IMPO, 2014.
- GUALTEROS TRUJILLO, J. Vida cotidiana y mundo urbano: pautas para nuevas relaciones. In: POGGIESSE, H.; COHEN EGLER, T. (Comp.) **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.
- HARVEY, D. **Urbanismo y desigualdad social**. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1992.
- KAZTMAN, R. Seducidos y abandonados. El aislamiento social de los pobres urbanos. Santiago de Chile: **CEPAL n. 75**, 2001.
- KAZTMAN, R.; FILGUEIRA, F.; ERRANDONEA, F. La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo. In: PORTES, A.; ROBERTS, B.; GRAMSON, A. **Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo**. Buenos Aires: Prometeo, 2005.
- LECHNER, N. **Las sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la política**. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2002.
- LEFEBVRE, H. **La revolución urbana**. Madrid: Alianza, 1993.
- LEÓN, E. El magma constitutivo de la historicidad. In: LEÓN, E.; ZEMELMAN, H. (Coords) **Subjetividad: umbrales del pensamiento social**. Barcelona: Editorial Antrophos, 1997.
- LOJKINE, J. **El marxismo, el estado y la cuestión urbana**. 3° Edición. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1986.
- MACHADO, G. et al. Los límites de la política y la política de los límites en la urbanización capitalista. In: RODRÍGUEZ, A.; CASAS, A.; ACOSTA, Y.; ROSSI, V. **Sujetos colectivos, democracia y gobiernos progresistas en la actual coyuntura de América Latina**. Montevideo: Editorial Trilce, 2014.
- MALACALZA, S. El Trabajo Social y la construcción de estrategias de intervención en el escenario socio-histórico Latinoamericano en un mundo globalizado. In: **I Seminario Latinoamericano Palabras y cosas para el Trabajo Social, el lugar de las estrategias de intervención**. Departamento de Trabajo Social de la Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo, 2009.
- PEREIRA, P. La política social en el contexto de la seguridad social y del Welfare State: la particularidad de la asistencia social. In: BORGIANNI, E.; MONTAÑO, C. (orgs.). **La política social hoy**. San Pablo: Cortez Editora, 2000.
- PRESIDENCIA de la REPÚBLICA. **Libro Blanco: una mirada territorial por regiones del Área Metropolitana**. Presidencia de la República. Montevideo: Agenda Metropolitana, 2007.
- RIEIRO, A. El sujeto: entre relaciones de dominación y resistencia. In: AAVV. **El Uruguay desde la Sociología VIII**. UDELAR. Montevideo: Departamento de Sociología – FCS, 2010.
- RODRÍGUEZ, A., MACHADO, G., et al. Transformaciones territoriales e integración barrial: las posibilidades de construir un “nosotros”. **Proyecto de Investigación y Desarrollo**. CSIC. Montevideo: Universidad de la República, 2012. (Mimeo)

TORRES RIBEIRO, A. C. Presentificação, impulsos globais e espaço urbano. O ovo economicismo. In: Poggiesse, H. y Cohen Egler, T. (Comp). **Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática**. Buenos Aires: CLACSO, 2009.

TRINIDAD, V. **Las urbanizaciones informales. Una modalidad de acceso al hábitat y la ciudad contemporánea**. Tesis de grado. Universidad de la Republica (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales, 2012.

ZEMELMAN, H (2001) **De la historia a la Política. La experiencia de América Latina**. 3º Edición. México: Siglo XXI editores / UNU, 2001.

\_\_\_\_\_. "Sujetos y subjetividad en la construcción metodológica". In: LEÓN, E.; ZEMELMAN, H. (Coords) **Subjetividad: umbrales del pensamiento social**. Barcelona: Editorial Antrophos, 1997.