

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

UFAMA al Sur:
limitaciones de las Políticas Sociales Focalizadas
como respuesta a la desigualdad y discriminación

Javier Bonifacino
Tutora: Ana Laura Rivoir

2011

Agradecimientos:

A Ana Laura Rivoir, por su guía crítica y, por sobre todo, su paciencia durante el largo período que insumió este trabajo.

A los colaboradores anónimos, que aportaron su saber para la comprensión del caso.

A mi familia, y a todos lo que de una u otra forma me empujaron y motivaron a culminar esta etapa.

Este trabajo está dedicado especialmente:

A mi tía Nancy. Por sus valores. Por su militancia y constancia. Por predicar con el ejemplo una vida con sentido. Por estar cada vez que necesito de un salvavidas.

A Leticia y Vicente. Por la suerte y la inmensa alegría de compartir el camino con ustedes.

"Si yo escribo de afro-americanos, los críticos me definen como black writer; si John Cheever escribe de los blancos de Nueva Inglaterra, la discusión se entabla acerca de la complejidad de la narración. Espero que un día la literatura no se divida más en negra y blanca, porque estoy bastante cansada de que me consideren una socióloga en vez de una escritora".

Entrevista a Toni Morrison.
Premio Nobel de Literatura 1993

INTRODUCCION	6
CAPÍTULO I – SOBRE LA CONTEXTUALIZACIÓN.....	10
1.1 EL ESTADO DE BIENESTAR Y EL CAMBIO DE MODELO.	10
1.2 EL CAMBIO DE PARADIGMA EN POLÍTICAS SOCIALES.	11
1.3 LAS POLÍTICAS SOCIALES FOCALIZADAS	12
1.4 LAS POLÍTICAS FOCALIZADAS: GÉNERO, RAZA Y CLASE.	14
1.5 LAS POLÍTICAS SOCIALES FOCALIZADAS Y ONG	15
1.6 LA EXCLUSIÓN SOCIAL.	17
1.7 LA EXCLUSIÓN Y LA SEGREGACIÓN RESIDENCIAL.	18
1.8 LA EXCLUSIÓN Y LA ESTIGMATIZACIÓN: SU DIMENSIÓN SIMBÓLICA.	19
1.9 SITUACIÓN DE LA COLECTIVIDAD AFRODESCENDIENTE EN URUGUAY.	20
CAPÍTULO II – SOBRE UFAMA AL SUR: MATERIALIDAD Y SUBJETIVIDAD- EL TERRITORIO Y SUS PROTAGONISTAS.....	23
2.1 UNA MIRADA SOBRE EL PROCESO UFAMA Y SUS ACTORES.	23
2.1.A MUNDO AFRO. “UN ANTES Y UN DESPUÉS DE LA HISTORIA DE ESTE PAÍS.”	26
2.1.B MUNDO AFRO: ONG Y EVOLUCIÓN. “LA HERRAMIENTA TOMÓ OTRO RUMBO...”	27
2.1.C UFAMA. “UNIDAD FAMILIAR MUNDO AFRO.”	29
2.2 RESISTENCIAS Y CONFLICTOS, INTERNAS.	31
2.2.A EL DESGASTE “ÉN EL CAMINO SE QUEDARON MUCHAS”	31
2.2.B PROMOCIÓN Y TECNOCRACIA. “YO DECIDO SOBRE TU VIDA PORQUE YO TENGO EL PODER DE SABER.”	33
2.2.C CLASE, POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES. “¿QUÉ?: ¿AHORA SOMOS PROPIETARIAS?, ¿BURGUESAS?”	34
2.3 RESISTENCIAS Y CONFLICTOS CON EL ENTORNO	35
2.3.A CAPITAL Y CLASE “ESPERO QUE TENGAN BUENA CONVIVENCIA. PORQUE DESPUÉS SE VIENEN PARA ACÁ...”	35
2.3.B FAMILIA Y PATRIARCADO. “ESTO SE VA A CONVERTIR EN UN CENTRO DE PUTAS”	37
2.3.C NATURALIZACIÓN DEL RACISMO. “NO ES UN PROBLEMA RACIAL... ES QUE TE TIRAN ABAJO UN BARRIO”	38
2.3.D ACCIÓN Y REACCIÓN. “EL DOLOR QUE A MI ME DEVOLVIÓ LOS ROSTROS DE MIS PROPIAS COMPAÑERAS”	38
2.3.E OTRAS MIRADAS Y UN CAMBIO. “Y... ALGO HUBO”	39
REFLEXIONES A MODO DE CONCLUSIÓN.	42
RESPUESTAS A NUESTROS INTERROGANTES.	42
LIMITACIONES A SUPERAR.....	43
REFLEXIONES QUE APUESTAN A LA SUPERACIÓN.	44
BIBLIOGRAFÍA.....	47
ANEXO 1	50
SOBRE LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	51
MUESTRA.	51
PAUTAS DE ENTREVISTA UTILIZADAS CON LOS VECINOS.	53
PAUTA UTILIZADA PARA INFORMANTES CALIFICADOS CON RELACIÓN CON MUNDO AFRO.	54
PAUTA UTILIZADA PARA COOPERATIVISTAS DE UFAMA AL SUR.	55

ANEXO 2 56

ORGANIZACIONES MUNDO AFRO - COOPERATIVA DE VIVIENDAS UFAMA AL SUR RESUMEN DEL PROYECTO UFAMA AL SUR . 57

CIRCULAR MOVIMIENTO PRO-RECUPERACIÓN DEL BARRIO SUR 20.04.1998 58

COMUNICADO ORGANIZACIONES MUNDO AFRO Y COOPERATIVA DE VIVIENDAS POR AYUDA MUTUA UFAMA AL SUR 59

COMUNICADO DE MUNDO AFRO DE LA SITUACIÓN DE ATAQUE VIVIDA POR LAS COOPERATIVISTAS DE UFAMA AL SUR..... 60

DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES CUARTO PERÍODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA 05.05.1998 61

DISCURSO DEL MINISTRO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE, EN EL DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER. 09.03.2009 70

NOTAS 72

INTRODUCCION

El objeto de estudio que nos ocupa en esta investigación representa un caso único en la ciudad de Montevideo: el proyecto edilicio de la Cooperativa UFAMA al Sur que se llevó a cabo durante la última década.

En primer lugar, el proyecto se enmarca en una *política social gubernamental*, contando desde su origen, con el apoyo de organismos estatales: el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM).

En segundo lugar, es una *política social urbana* que alienta la solución habitacional para un grupo de ciudadanos particular, asociados en forma cooperativa independiente de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda de Ayuda Mutua (FUCVAM), de gran tradición en el país.

En tercer lugar, se trata de una *política social urbana focalizada* que resulta paradigmática por haber sido dirigida para satisfacer la necesidad de vivienda de un grupo de beneficiarios que reúnen las siguientes características: mujeres, pobres, jefas de hogar, que comparten un conjunto de signos externos, corporales y visibles por ser todas ellas afrodescendientes. La razón fundamental que definió la elección de nuestro caso de estudio ha sido el peso que adquirieron estos diferenciales para la definición de la población objetivo: un sector específico de la clase trabajadora femenina, en un contexto de déficit habitacional sufrido por el conjunto de la clase.

Las variables determinantes que atraviesan esta política tienden a entrelazar-combinar la múltiple afiliación: de clase (pobres), de género (mujeres), de raza (afrodescendientes), de tal forma que exige develar el fenómeno para detectar cuál de ellas predomina y en qué momento, teniendo en cuenta que todas ellas son categorías históricamente determinadas.

Además de ser una respuesta a la necesidad de vivienda de estas mujeres y sus familias, esta política es percibida por las protagonistas como una búsqueda de "corregir una injusticia histórica al reinsertar a familias negras en uno de sus barrios tradicionales"¹, barrio de donde "la comunidad negra resultó expulsada".² Sin embargo, las cooperativistas y sus familias no son los únicos actores implicados. A partir de la firma del convenio mediante el cual se adjudica el ex Palacio Viana a la cooperativa UFAMA al Sur, se presentan fuertes tensiones en el vecindario, llegándose a situaciones de público enfrentamiento en particular con un grupo de vecinos agrupados en el llamado Movimiento Pro recuperación del barrio Sur.

Hoy, diciembre de 2010, gran parte de las cooperativistas están ya instaladas en las viviendas luego de haber trabajado a pleno y en contacto casi permanente con los demás integrantes del barrio. En forma retrospectiva, es posible analizar el proceso que se ha llevado a cabo e indagar acerca de la visión de las cooperativistas y la del vecindario, los cambios que las mismas han sufrido en estos más de diez años, si han sido y son compatibles, incompatibles o si pueden señalarse elementos de continuidad y/o ruptura.

Las posibles soluciones al problema puntual de la necesidad de vivienda de un grupo social concreto, habilitan varios abordajes desde distintas disciplinas. Esos abordajes podrán hacer hincapié -en mayor o menor grado- en algunas de las siguientes dimensiones: la autoconstrucción de viviendas en régimen de cooperativa de ayuda mutua, barrios históricos y marginales, ordenamiento territorial, urbanismo, cooperativismo, diferencias socioeconómicas, calidad de vida, desarrollo humano, cultura y subculturas, problemas de género, racismo, hogares monoparentales, feminización de la pobreza, discriminación y

¹ "Comunicado de la Organización Mundo Afro y Cooperativa de Viviendas por Ayuda Mutua *Ufama al Sur*" en respuesta al "Circular del Movimiento Pro-Recuperación del Barrio Sur". Ver Anexo 2.

² Ciudad y Región. Centro de Estudios urbanos y regionales. "*Resumen del Proyecto Ufama al Sur 2000*". 1998. Ver Anexo 2.

exclusión social, políticas sociales, materialidad y subjetividad de cooperativistas y vecinos. Todas estas dimensiones están presentes -sin duda- en la compleja problemática del colectivo de cooperativistas de UFAMA al Sur, y así es reconocido por sus protagonistas.

Nuestro interés es hacer énfasis en un tipo de políticas sociales -aquellas que se impulsan hacia colectivos definidos de antemano-, y en la integración de este grupo de mujeres con características particulares. De todas formas, durante el análisis nos encontramos con diferentes aristas que, de una u otra forma, están presentes, aunque no todas son desarrolladas en profundidad.

¿Cómo se procesa y cómo se vive la integración de un grupo de mujeres, negras, jefas de familia, beneficiarias de una política social focalizada, al barrio en el cual son insertas?

Creemos que la relevancia e importancia de nuestro estudio se encuentra en la evaluación del proceso resultante de la aplicación de este tipo de políticas en el medio social.

El estudio de los contenidos y de la instrumentación, así como la valoración de las políticas sociales en el área urbana, han sido y siguen siendo una preocupación de la academia, compartida por todos los actores sociales involucrados. Alentadas por los organismos internacionales e implementadas por los gobiernos desde el último cuarto del siglo XX como respuesta a la pobreza y la exclusión social, las políticas sociales focalizadas han sido motivo de grandes debates, comparándolas con las políticas universales que han caracterizado a los Estados de Bienestar, Social o Providente¹, que benefician a todos los ciudadanos por igual, sin discriminación.

De acuerdo a Longhi,

“El objetivo (de las políticas sociales) es la promoción de la integración, armonía y cooperación entre las partes a bien de alcanzar la estabilidad y máximo rendimiento. Por oposición, obviamente, implica la prevención, atenuación, o corrección del conflicto, del surgimiento o desarrollo de contraculturas y contrapoderes, de las barreras u obstáculos al intercambio, de las conductas desviadas, etc. Es decir, la neutralización de todos aquellos factores o situaciones que afectan el grado de integración, intercambio, y eficacia del funcionamiento del sistema social.” (Longhi, 1995)

Así como creemos encontrar en estas palabras el fin principal de toda política social, es necesario reconocer desde el inicio la amplia variedad de aportes realizados desde el ámbito académico, así como desde las organizaciones sociales, movimientos sindicales y actores políticos, cuestionando el cumplimiento de estos objetivos en el caso de las políticas sociales focalizadas.

Nos planteamos, con el análisis de este caso, asumir la tarea de investigación de los procesos de integración social de los protagonistas beneficiarios de la política social focalizada, detectando cómo fueron visualizados los diferentes momentos por parte de los individuos pertenecientes a un medio social más amplio. La tarea consistió en tomar en consideración las distintas valoraciones y contrastarlas con dichas teorizaciones. La finalidad es respondernos acerca de si el logro de dicho objetivo es aplicable en este caso de política social focalizada, hasta qué grado y teniendo en cuenta qué aspectos predominaron en ella.

¿En qué magnitud las políticas focalizadas son eficaces y colaboran en satisfacer los objetivos que se proponen?

¿Cuáles de esos objetivos se cumplieron en este caso y por qué? ¿Ha respondido por igual a los problemas de clase, de raza, de género?

De acuerdo al Artículo 45 de nuestra Constitución:

“Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin.”

Este reconocimiento no obliga a las autoridades a hacerlo efectivo, sin embargo, se ejecutaron muchos planes y se dieron facilidades de crédito para el acceso a la vivienda y, además, en la medida que el Estado uruguayo ratificó tratados internacionales que reconocen el derecho a la vivienda como un Derecho Humano Fundamental³, le exigiría asumirlo como imperativo moral.

Consideramos importante señalar que el reconocimiento de la determinación de raza en la definición de la política no es un criterio neutral. El peso que fue adquiriendo esta dimensión en nuestro país en medio de la crisis del Estado Providente y la degradación de las políticas sociales producto de los años de dictadura y la ofensiva neoliberal, hubiera llamado suma atención apenas hace 50 años. Es necesario reconocer, además, que en nuestra época, el racismo no está desapareciendo a nivel mundial sino que, por el contrario, se ha potenciado con la crisis también en los países centrales. Son evidencia empírica y signos de discriminación, violencia xenófoba y barbarie, las acciones contra los trabajadores inmigrantes en Europa y en EEUU y más cerca aún, en América Latina, contra los indígenas bolivianos, peruanos, ecuatorianos.

A este respecto, tal como sostienen Wallerstein y Balibar:

"La categoría inmigración, como sustituto de la noción de raza y agente de desintegración de la conciencia de clase, tiene que ver con las categorizaciones de la humanidad en especies artificiales aisladas, tiene que haber una escisión violentamente conflictiva en las relaciones sociales. No se trata de un simple prejuicio." (Cursivas nuestras) (Wallerstein-Balibar, 1991)

¿Cómo superar la discriminación, terminar con la segregación, desterrar el estigma, acabar con los prejuicios y permitir el pleno desarrollo humano de quienes los sufren, en medio de una sociedad de clase, patriarcal y racista?

En nuestro estudio de caso, nos guió el interés por *explorar y describir* cómo se vive la dinámica de integración de las cooperativistas. A su vez, *descubrir* la forma en que ellas son percibidas por parte de los integrantes del barrio que las circunda. En el tiempo transcurrido desde la formación de la cooperativa, pueden señalarse distintas etapas del proceso que ponen en evidencia dificultades de todo tipo referidas a la socialización del grupo de mujeres, a la percepción individual y colectiva del vecindario, así como el grado de cumplimiento de los objetivos de esta política focalizada. En ese camino, *identificar* las valoraciones -que se han hecho y se hacen en la actualidad por parte de los vecinos- de las mujeres pobres jefas de familia de la colectividad negra integrantes de la cooperativa UFAMA al Sur como grupo, diferenciándolas de las percepciones que se hayan podido obtener de cada una de ellas como individualidad. *Indagar*, también, sobre la existencia de preconcepciones y predisposiciones subjetivas por parte de los actores involucrados que facilitan o bloquean el logro de los objetivos de la política focalizada.

Después del primer impacto, frente a la respuesta de los protagonistas, nuestro estudio comenzó a guiarse por una hipótesis cada día reafirmada y en la actualidad relativizada:

Al dirigirse a un sector segregado, estigmatizado y no integrado de la población, al reunirlos en un mismo espacio físico, la política social focalizada refuerza la estigmatización sufrida por el grupo, y de esta forma, también su segregación y discriminación.

En el transcurso de la investigación realizamos 32 entrevistas a informantes calificados en el núcleo de mujeres y entre los vecinos, tomándolas al comienzo en forma azarosa, y

³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".-

luego, dirigidas a representantes de la organización de vecinos y a destacadas integrantes del colectivo negro. 23 de esas entrevistas fueron realizadas en el año 2003. Al final del proceso, en el año 2010, contactamos y realizamos 9 entrevistas con nuevos informantes que nos permitieran alcanzar un nivel más profundo de análisis.

La exposición de la investigación será presentada en tres grandes capítulos en los que se intentará articular de manera dinámica, una visión diacrónica y sincrónica del caso estudiado, así como entrelazar las conceptualizaciones teóricas que sustentaron nuestro estudio con las evidencias empíricas relevadas y los testimonios recogidos.

En el Capítulo I, referido a la contextualización del caso estudiado, analizamos los cambios estructurales y del paradigma de las políticas sociales. Conceptualizamos las políticas sociales focalizadas, la exclusión, la segregación y la estigmatización. Aportamos algunas consideraciones acerca de la transferencia de las políticas a las ONG, así como la situación de la colectividad afrodescendiente en el país.

En el Capítulo II, presentamos el análisis de caso UFAMA al Sur, teniendo en cuenta su proceso, las resistencias y conflictos tanto en su interior como en el entorno. Es en este apartado que se expresarán los testimonios y las evidencias que reafirman o relativizan nuestras teorizaciones.

En el Capítulo III, reflexionaremos a partir de la presentación de las principales limitaciones que hemos podido detectar en esta política focalizada, sugiriendo alternativas posibles para evitar en el futuro las mismas, y lograr la superación en forma integral de los individuos en cuanto a ciudadanos dotados de capacidades y derechos.

Capítulo I – SOBRE LA CONTEXTUALIZACIÓN

“Las ciencias sociales viven de los conceptos. Tallarlos es un arte, en cuanto artesanía, un hacer. No pueden ser producidos en serie, según la vieja ortodoxia fordista: es necesario tomarlos, uno a uno, en su idiosincrasia, en su integridad.”

Renato Ortiz. *Taquigrafiando lo social*. Buenos Aires, Siglo XXI.-1994

1.1 El Estado de Bienestar y el cambio de modelo.

La crisis del Estado de Bienestar a nivel mundial se tradujo en América Latina en el agotamiento del modelo de desarrollo de corte proteccionista, lo que produjo la redefinición del padrón de intervención estatal, conformándose una agenda de reformas de corte neoliberalⁱⁱ. Esta estrategia es contraria al modelo económico propio de una matriz estadocéntrica el cual está caracterizado por un fuerte intervencionismo estatal en la economía, así como por la promoción del desarrollo y el dinamismo del mercado interno, además de su énfasis en el empleo público, el proteccionismo industrial y cierta autonomía frente a la economía mundial.

Durante el período de auge de los Estados de Bienestar, las políticas sociales se basaron en la convicción de que los principios de igualdad, solidaridad y universalidad beneficiaban a todos los integrantes de la sociedad, los cuales eran vulnerables independientemente de la clase social a la que pertenecieran. De este modo en el desarrollo, la educación, y una correcta atención sanitaria se encontraron las bases para la formación de una sociedad integrada, solidaria e igualitaria, la cual se presentaba como un objetivo a alcanzar, y como un camino hacia la erradicación de la pobreza.

En Uruguay, el esquema de protección no fue un proyecto aislado, sino que se complementó con la consagración de los derechos políticos “dando lugar a una ciudadanía de tipo integral”. El particular sistema se basaba en cuatro pilares: asistencia pública, educación laica, gratuita y obligatoria, regulación del mercado de trabajo, y sistema de seguridad social, constituyendo “una matriz social abarcativa, capaz de atender los problemas vinculados a la protección laboral, la transformación económica y la integración social, generando así las bases de una sociedad hiperintegrada e igualitaria”, con su contrapartida en el escaso margen dejado a un mercado alternativo de bienes y servicios, lo que propiciara una “política fuertemente estatalista”. Más allá del estancamiento económico que empezó a sufrir el país a partir de los años ´50, el esquema de protección se mantuvo sobre la base de la promoción “de irracionalidades en la política económica, provocando el desencadenamiento de una fuerte crisis fiscal”. (Midaglia, 2000:26)

En las últimas décadas se han acentuado las discusiones sobre el papel que debe cumplir el Estado en el nuevo contexto internacional. En Latinoamérica, durante las dictaduras de los años ´70 y ´80, se comenzó un recorte de los recursos destinados a atender la educación, la salud y la previsión social. La crisis de los años ´80 trajo aparejado el planteo de reformas estructurales en la búsqueda de cumplir con las condiciones necesarias para el acceso a la renegociación del endeudamiento externo y a nuevo financiamiento. Con tal fin se implementaron medidas de ajuste y reestructuración, orientadas a desmontar los mecanismos intervencionistas y a ampliar los márgenes de libertad de los mercados. Sin embargo, no fue sino con el proceso de reformas económicas y sociales que se continuaron a partir de la década del ´90 que se llevó a cabo un mix de cambios estructurales que representaron una ruptura con la matriz de bienestar anterior. En

el aumento de los niveles de pobreza se encontraron los indicadores más utilizados para demostrar el fracaso del sistema, ante lo cual se presentaron como alternativas una serie de "recetas" con firmas de organismos internacionales.

Este nuevo liberalismo no es ni le interesa ser igual al liberalismo clásico del siglo XIX. Surge como respuesta del capitalismo a sus crisis de desarrollo y en él "imperan las transnacionales y el capital financiero internacional con su lógica centralizada de dirección, la regulación de los precios y las ganancias y la planificación de su gestión, que modifica el carácter de la competencia en el mercado." (Sánchez, 1999:254)

La nueva agenda está centrada en la idea del Estado mínimo como "atributo necesario para una economía de mercado". Se plantea de esta manera, una redefinición del balance entre la esfera pública y la privada a través de la "reducción de la intervención estatal en la oferta de bienes y servicios de naturaleza social", redireccionando la acción pública hacia los grupos imposibilitados de acceder a las oportunidades que les brinda el mercado, aplicando acciones puntuales de bajo costo, y asegurando de ese modo, una "mayor eficacia de la relación costo/beneficio"; además de estimular las privatizaciones. (Barros-De Melo, 1998:102)

1.2 El cambio de paradigma en Políticas Sociales.

El *Consenso de Washington*ⁱⁱⁱ de 1990, acordó un conjunto de recomendaciones cuya disposición estaba dirigida a solucionar las causas de la crisis latinoamericana, las cuales - desde esta perspectiva- eran principalmente dos: el excesivo crecimiento del Estado, traducido en proteccionismo, exceso de regulación y empresas estatales ineficientes y excesivamente numerosas; y el populismo económico, definido por la incapacidad de controlar el déficit público y de mantener bajo control las demandas salariales tanto en el sector público como en el privado.

Para algunos autores "no es exagerado afirmar que América Latina se ha vuelto virtualmente uno de los más importantes campos de experimentación de políticas sociales en el mundo." (Filgueira-Pautassi, 1998:4) Esta afirmación se apoya en las medidas implementadas en la región como lo son la aplicación de políticas sociales focalizadas, procesos de descentralización, reformas radicales de los sistemas de Seguridad Social, y la articulación entre los ámbitos públicos y privados en la persecución de una mayor racionalidad en el uso de los recursos públicos. En este sentido, Coraggio afirma que "El caso de América Latina, puede servir como laboratorio para los amigos europeos, para anticipar empíricamente los horrores que el programa neoliberal puede producir y que las teorías críticas también anticipan". (Coraggio, 2001:29)

Esta experiencia sufrida por el continente en cuanto a la aplicación de reformas económicas responde a "ideas y discursos que predominan en el ámbito internacional" impulsadas por organismos internacionales como el Banco Interamericano para el Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, y el Banco Mundial, los cuales son a su vez quienes transfieren recursos para que estas reformas puedan llegar a buen fin.^{iv}

Algunos autores⁴ afirman que la nueva centralidad del problema de la pobreza se encuentra vinculada a la aparición de un nuevo paradigma del bienestar popular, que busca sustituir el rol central que antes tenía el ciudadano y sus derechos sociales, por las racionalidades del mercado en lo que tiene que ver con la asignación de recursos. A partir de entonces, la preocupación se desplaza hacia los síntomas de la exclusión, impulsando políticas compensatorias, en particular las políticas focalizadas, como aquellas más idóneas para la racionalización del gasto social.

Según Evans, "el Estado pasó de ser considerado en décadas pasadas un agente dinámico de desarrollo a verse como un obstáculo para el crecimiento económico y social", promoviéndose así su reducción y el "traspaso a la sociedad de las prestaciones dirigidas a

⁴ Candia, José Miguel. *Exclusión y pobreza. La focalización de las políticas sociales*. Revista Nueva Sociedad N° 156. Julio-Agosto 1998. Pág. 116-126.

poblaciones vulnerables". (Evans, 1992. En Midaglia, 2000:16) Es en este marco en el que se presenta la alternativa del llamado Estado Liberal Social, el cual implica el uso de bienes públicos para la atención de la situación de grupos sociales específicamente definidos, prestando especial atención a aquellos que se encuentran en situación de extrema indigencia. Esto no solo supone la reducción del gasto social, sino que refleja el cambio de orientación de la política social, pasando de una visión universalista a una de corte residual.

Mientras que una mirada resalta el aporte de los sistemas de protección en cuanto a que operan como mecanismos de transferencias de ingresos entre grupos sociales y por ende se transforman en una fuente de solidaridad e integración social; las posiciones liberales dominantes consideran que distorsionan el funcionamiento del mercado y benefician exclusivamente a las clases medias.

En este sentido, "El cambio de objetivo declarado para la política social ya no es la satisfacción de las necesidades básicas de todos los ciudadanos, como derecho universal independiente de la posición que se ocupa en el sistema económico, sino que el gran objetivo que se tiene desde los 90 es meramente aliviar la pobreza, particularmente la extrema indigencia." (Coraggio, 2001:31) Teniendo en cuenta que desde esta nueva perspectiva las políticas sociales representan un costo para la economía, se sostiene entonces la idea de que el tipo ideal de protección, en cuanto a eficiencia costo-beneficio, sería el desmantelamiento de los sistemas de ayuda, reemplazando los mismos por un abanico de mecanismos compensatorios.

Se afirma, como dice Petras posicionándose en una mirada sistémica, que la planificación "es por naturaleza contradictoria a las necesidades de una economía moderna compleja con sus múltiples demandas, millones de consumidores y flujos masivos de información", y que "sólo el mercado puede realizar esa tarea." (Petras, 1999:231) Las actuaciones estatales se relegan entonces a la única excepción de intervenciones puntuales, "en la medida que se reconoce por una parte que la dinámica del mercado no es perfecta, y por otra se diagnostica la urgencia de administrar las herencias sociales negativas del modelo anterior." (Midaglia, 2000:15) Es así que se admite la existencia de *programas públicos estrictamente focales*.

1.3 Las Políticas Sociales Focalizadas

De acuerdo a la definición brindada por Candia, en lo que tiene que ver con políticas sociales, *focalizar* significa la "identificación precisa de los beneficiarios, transferencia de los subsidios a las familias con el fin de incrementar el poder de compra (promoción de la demanda), evaluación y medición del impacto de las acciones desarrolladas y no del gasto, y otorgamiento de prioridad a los grupos sociales con niveles de ingresos y de consumo más bajos." (Candia, 1998:120) A través de esta visión comienzan a ponerse en práctica mecanismos de evaluación y decisión que permiten identificar qué integrantes de la sociedad son potenciales beneficiarios de los servicios brindados con fondos públicos.

La citada focalización permite una mayor claridad en cuánto a la definición de la población objetivo, la cual estaría determinada por la especificidad de sus necesidades. La focalización de políticas y, por lo tanto, de recursos resultaría en una más eficiente utilización de los mismos, a través de una mejor relación costo-beneficio la cual se aseguraría mediante el seguimiento de criterios específicos definidos para tal fin.

Desde esta perspectiva, los programas sociales, entonces, se restringen a la puesta en práctica de acciones puntuales destinadas a eliminar la extrema indigencia, asimilando esta nueva orientación a la idea de *selectividad del gasto social*. (Candia, 1998) Dicha idea guía es justificada y defendida como herramienta fundamental para la instrumentación y puesta en práctica de políticas sociales racionales llevadas a cabo con bienes escasos en un contexto de economías abiertas y competitivas. Se sustituye de esta forma el paradigma de la universalidad de las políticas sociales, priorizándose los postulados de racionalidad y selectividad del gasto social.

La diferencia fundamental en el mencionado cambio de paradigmas es la diferente concepción del concepto de *pobreza*. Mientras en las políticas focalizadas el mismo se piensa como carencia del individuo, en el sentido de falta de posibilidades de acceso; en las políticas universalistas el concepto es percibido como una falta del Estado, en el sentido que no se está cumpliendo con un derecho del ciudadano.

Al entender de Calderón y Szmukler, de esta forma los excluidos son en primer lugar, ya no *ciudadanos*, sino *necesitados*. Esta distinción se "condice con un enfoque asistencialista y paternalista que enfatiza una visión privada de la sociedad y un retraimiento del individuo sobre sí mismo". Así las políticas sociales "actúan más como paliativos de los efectos nocivos de las desigualdades estructurales que atacando las fuentes de tales efectos, es decir, la estructura económico-social". (Calderón-Szmukler, 1997:81). En la práctica se puede suponer de este modo que se corre el riesgo de igualar el *síntoma* con la *enfermedad*; en el sentido de confundir la población objetivo y sus necesidades con el problema estructural que precede y determina las mismas. (Candia, 1998). No quedan dudas de que, seleccionando una perspectiva fragmentada, se pierde la posibilidad de observar la *cuestión social* desde una perspectiva más global.

La crisis del Estado de Bienestar permitió al mercado tomar un papel de mayor protagonismo en la dinámica económica y social. Sin embargo, este último no cuenta, al menos en Latinoamérica, con las condiciones necesarias para constituirse en un instrumento de integración social. "El mercado es incapaz de representar, coordinar y/o brindar un imaginario social común, generando un vacío en la población que apela a una lógica individualista para *salvarse*, y socavando los lazos de solidaridad social." Acentúa incluso de esta forma "las desigualdades sociales, fomenta la exclusión y generaliza las tendencias de desintegración. Las dinámicas desintegradoras del mercado hacen patente sus limitaciones como instancia coordinadora." (Kechner, 1996. En Calderón-Szmukler, 1997)

Estos programas de protección, se caracterizan por la creciente transferencia de las responsabilidades estatales a las organizaciones de la sociedad; y los organismos internacionales incluso, recomiendan la necesaria regulación y control para lograr su legitimación, aprobando en muchos países una legislación acorde de las ONG y hasta del voluntariado.

Consisten pues en intervenciones dirigidas a problemas o sectores específicos que difieren en sus resultados de acuerdo a la estructura social del país en el que se apliquen. Cuentan con más posibilidades de alcanzar el "éxito" en aquellos países cuyos índices de pobreza extrema son mayores ya que, por un lado están enfocados a los sectores más carenciados para los que la ayuda puede significar su "subsistencia inmediata", y por el otro, el aporte y las presiones internacionales pueden resultar en un incentivo para que los gobiernos se ocupen de la situación de estos sectores, lo que en otro contexto no se realizaría porque su "atención no produce altos réditos políticos" (Midaglia, 2000).

Para mantener las políticas sociales universalistas los estados tienen como limitación la necesidad de utilizar recursos públicos, cuya reducción, precisamente, demandan los organismos crediticios. De ahí que, la ventaja que se le reconocen a las políticas de focalización es que requiere menos recursos, por eso, la reducción del gasto público estuvo asociada a su generalización.

Más allá de las dificultades específicas que se presentan en este tipo de programas (precisión de los grupos beneficiarios, instituciones que han de llevarlos a cabo, fuentes de financiamiento) en países con un alto índice de activos sociales, como es el caso de Uruguay, esta clase de políticas puede resultar perjudiciales para su estructura social. Si al hecho de que en estos países los potenciales beneficiarios de políticas focalizadas son sectores reducidos, se le suma el desmantelamiento del sistema de protección, el resultado de dicha conjunción puede derivar en la constitución de nuevas formas de desigualdad y exclusión social, que hasta el momento no se presentaban.

Fernando Filgueira en "Más allá de las políticas públicas..." pone en evidencia, además, la importancia de las variables políticas y estructurales. Sin duda, como plantea el autor, ellas aportan dimensiones relevantes para una explicación acerca del grado de aplicación de las políticas públicas neoliberales en los diferentes países de América Latina.

Por eso, de acuerdo a múltiples estudios, se confirma que en Uruguay se avanzó en la aplicación de las políticas recomendadas por los organismos internacionales. Sin embargo, las variables institucionales, políticas y estructurales que señala Filgueira "amortiguaron" y "graduaron" las consecuencias en comparación con el resto de los países de América Latina. Por otro lado, Uruguay es en América Latina, el país que tiene los índices más bajos de pobreza y desigualdad, pero la caída del nivel de vida ha sido notable desde antes de la dictadura cívico militar.

Esta clase de políticas se concentran en la condición de *consumidor* o *productor* del beneficiario, y, por lo tanto, el objetivo a perseguir es el restablecimiento de su vínculo con el mercado de consumo de bienes y servicios. Se considera que se está, entonces, ante grupos transitoriamente en desventaja material, la cuál una vez superada condicionará favorablemente el restablecimiento de su vínculo con el resto de la comunidad.

Estas acciones puntuales, si bien pueden ser indispensables para el inmediato mejoramiento de la calidad de vida de los grupos, no siempre resultan en la integración de éstos a la trama social de tal forma que puedan pasar a atender por sí mismos sus necesidades. Como menciona Coraggio, "La pobreza aparece como exclusión parcial como consumidores de bienes y servicios básicos de una parte creciente de la población. Sin embargo hay elementos de la calidad de vida que no son divisibles, que no pueden ser comprados en el mercado por más que se tenga un poco más de ingreso." (CORAGGIO, 2001. Pág.30) En este sentido, "un programa social puede elevar a su población por encima de la línea de pobreza, sin por ello mejorar su integración social". (Katzman-Beccaria y otros, 1999:18)

La promoción de estas políticas desde el Estado, ejecutadas por algunos de sus organismos o transfiriendo recursos para que dichas funciones las cumplan organizaciones de la sociedad,

"...trae como consecuencia una refilantropización de las prestaciones sociales que, durante los "años dorados", el Estado providente capitalista asumía, significando, ni más ni menos, que un mecanismo más para beneficio de la reproducción del sistema, paganizando ahora, la caridad que desde siempre impulsaron las organizaciones religiosas". (Espasandín, 2001)

1.4 Las políticas focalizadas: género, raza y clase.

En los últimos tiempos se ha puesto en cuestión el énfasis dado a la teorización sobre las "diferencias" (raza, género, etc.), las "identidades", la "culturización", conceptualizaciones que potenciaron la enorme valoración asignada a las políticas focalizadas en las pasadas décadas.

El hincapié en la diferencia es visualizado como un "paso en defensa de los intereses de aquellos que históricamente han sido marginados". En este sentido, Papí Galvez sostiene que, de acuerdo con esta concepción, "el género constituiría un *elemento de análisis primario*, en muchas ocasiones, para entender las relaciones de poder que en base al mismo se generan. Incluye símbolos, conceptos normativos, sistemas de organización social e identidades subjetivas." (Papí Galvez, 2001)

Con el mismo abordaje, Moore enfatiza que "ningún tipo de diferencia prima necesariamente sobre los demás. Así pues, si tomamos el ejemplo del género, es obvio que no se puede experimentar lógicamente la diferencia de género independientemente de las demás formas de diferencia. Ser mujer de "raza" negra significa ser mujer y ser negra, pero la experiencia de estas formas de diferencia es simultánea y en ningún caso secuencial, o sucesiva. Un aspecto fundamental es que, en la sociedad humana, estas formas de diferenciación son estructuralmente simultáneas, es decir, la simultaneidad no depende de la experiencia personal de cada individuo, pues ya se encuentra sedimentada en las instituciones sociales."

A pesar del énfasis que la autora ha colocado en *las diferencias*, debe relativizar su posición señalando: "Es, no obstante, evidente que en determinados contextos existen diferencias más importantes que otras. De ello se desprende que la interacción entre varias formas de diferencias siempre se define en un contexto histórico determinado"

No podemos dejar de reconocer que asumir problemas específicos han permitido a grupos discriminados reconstruir la memoria, la historia de su colectivo, y alzar la voz en la lucha por sus derechos, sintiéndose parte. Pero es importante destacar que representantes de esta orientación teórica, si bien han valorado las diferencias, en especial las diferencias raciales y su autonomía relativa, minimizan todo análisis de clase como "economicista" y "determinista".

Deseconomizado, despolitizado y deshistorizado, ese abordaje ignora o minimiza la importancia de las relaciones de clase en la medida que la misma es concebida como una categoría más en la triada *raza, clase y genero*, siendo considerada como una *diferencia* más.

En una posición crítica, están McLaren y Scatamburlo (2002) quienes sostienen, enfáticamente, que "La raza, la clase y el género, si bien invariablemente se intersectan e interactúan, *no son co-primarias*". Si partimos de la base que las categorías de *diferencia* e *identidad* son construcciones históricas, sólo explicables teniendo en cuenta la realidad social circundante, compartiremos con los autores que "los sistemas de diferencias siempre incluyen relaciones de dominación y opresión" y por lo tanto, "debemos ocuparnos de la economía de las relaciones de diferencia que existen en contextos específicos".

Es pertinente traer a colación las afirmaciones de Harvey: en la medida en que "el género, la raza y la etnia se entienden como estructuras sociales y no como categorías esenciales"; el efecto de explorar su inserción en la "circulación del capital variable (incluyendo su posición dentro de la heterogeneidad interna del trabajo colectivo y por lo tanto en la división del trabajo y el sistema de clases)" debe interpretarse como una "fuerza poderosa que las reconstruye de maneras intrínsecamente capitalistas" (Harvey, 2000:106. En McLaren-Scatamburlo, 2002).

Y muy significativa es la afirmación de Carlos Marx en Trabajo Asalariado y Capital: "Un negro es un negro. Sólo en determinadas condiciones se convierte en esclavo". De igual forma, se trata de insistir que la *diferencia* de género es una categoría social. Nadie puede ignorar que las luchas feministas han traído, para las mujeres en general, avances importantes que algunos consideran la más grande revolución del siglo XX. Sin embargo, tampoco puede ignorarse que estas teorizaciones suelen evadir las cuestiones políticas fundamentales del momento, tomando la *diferencia* en forma acrítica sin buscar los lazos con la desigualdad y la dominación.

En este sentido, cobra mucha importancia el planteo del Dip. Ortuño refiriéndose a los objetivos estratégicos de la lucha de su colectivo afrodescendiente:

"Desarrollo hacia una sociedad más justa y solidaria que supone la superación de inequidades sociales vinculadas a factores de naturaleza económica, pero también de las diversas formas de desigualdad, discriminación y dominación con profundas raíces culturales planteadas en la sociedad, separando a las personas por motivos de raza, género u orientación sexual, empobreciendo nuestras relaciones humanas y el legítimo ejercicio de derechos." (Ortuño. Exposición de Motivos Ley N° 18.059/006. Ver anexo 2)

1.5 Las Políticas Sociales Focalizadas y ONG

Es interesante introducir otro elemento para el estudio de la ejecución de las políticas sociales focalizadas: el papel que juegan las Organizaciones No Gubernamentales en la instrumentación de esta clase de programas, en la medida que las mismas son depositarias de la responsabilidad que transfiere el estado a la sociedad.

Su importancia se ha ido incrementando notablemente desde las últimas décadas del siglo XX a nuestros días, aunque durante el mencionado período se produjeron importantes cambios tanto en lo que tiene que ver con su ideología, como con sus objetivos y roles. Pese

a ello, en rasgos generales, podemos decir que las ONG se encuentran delimitadas dentro de los siguientes criterios: "1- asociación voluntaria; 2- independencia de partidos políticos; 3- sin fines de lucro; 4- ninguna orientación a intereses de los miembros o de grupos específicos, en el sentido de intereses profesionales o especiales; 5- no excluyente (étnica, nacional, religiosa, específica de sexo, etc.); 6- relación intrínseca con los problemas globales del medio ambiente, el desarrollo, la justicia social, la seguridad social, la libertad, la cuestión de los sexos." (Whal, 1997:1)

A principios de los años 70 las ONG se hacen presentes en la escena social, en particular en Latinoamérica brindando ayuda humanitaria a las víctimas de las dictaduras militares y denunciando las reiteradas violaciones a los derechos humanos que se llevaban a cabo por parte de las mismas. Esa imagen perduró en el tiempo. Sin embargo, a partir de los años 80 se comienza a percibir un aumento en el financiamiento recibido de parte de organismos como el Banco Mundial y gobiernos como el de EEUU y distintos países de Europa. Estos actores de las más fuertes economías del mundo, se transformaron de ese modo en los principales soportes económicos para las ONG. El punto de partida en común entre ambos fue un marcado antiestatismo. Mientras que los organismos internacionales criticaban la ineficiencia estatal desde la derecha, las ONG presentaban una crítica al Estado desde la izquierda, en defensa y promoción de una mayor participación de la sociedad civil. Algunos autores ven ambas visiones como "síntomas (o intentos de solución) de la crisis de representación de las democracias contemporáneas, en las que los partidos políticos han perdido su capacidad de convocatoria y de generación de visiones innovadoras para la sociedad y se han orientado hacia el centro, mientras que los programas partidarios, tanto de derecha como de izquierda, coinciden esencialmente y solo son capaces de mostrar pequeñas diferencias." (Sorj, 2007:130)

Desde este punto de vista, resulta razonable identificar a las ONG como formando parte de un conjunto de organizaciones (asociaciones vecinales, movimientos sociales, instituciones religiosas, asociaciones de caridad) que se focalizan en actividades asistenciales, con una importante participación del voluntariado, y que, a pesar de basarse en iniciativas de instituciones privadas tendrían objetivos y fines públicos. Su lógica de acción sería percibida, desde este punto de vista, con autonomía con respecto a la racionalidad con la que se movería el Estado, caracterizado como Primer Sector, a la vez que sería también diferente de la racionalidad propia del mercado, caracterizado como el Segundo Sector. De esta forma, este Tercer Sector estaría jugando un rol mediador entre los dos primeros.

En la misma orientación, Messner encuentra en las ONG un actor social de importancia, ya que las mismas "abordan temas desatendidos, establecen estructuras organizacionales más flexibles y abiertas que los partidos políticos y gremios tradicionales, y contribuyen a devolver lo político a la sociedad". De esta forma, "contribuyen a ampliar, democratizar y en cierto sentido, socializar el proceso político, reactivar, movilizar, asegurar y aumentar el capital moral y social de la sociedad." (Messner, 1999)

Algunos de sus representantes se niegan a definirse por la negativa, por el contrario, se visualizan como organizaciones sociales y solidarias. De acuerdo a la opinión de Cruz, la raíz está "en la vocación de la gente para resolver sus problemas y de ejercer su derecho de participación ciudadana", "reúnen un mundo de voluntades" cuyos objetivos manifiestos son "el fortalecimiento de la democracia y la participación", "mejorar la calidad de vida", "atender a niños, ancianos y discapacitados", "formar y capacitar jóvenes para el ingreso al mercado de trabajo", "profundizar la conciencia de género", etc., "constituir redes"... "para hacer de este mundo, simplemente, un mundo mejor." (Cruz, 2000)

Desde otra perspectiva sin embargo, se critica a las ONG dirigidas al desarrollo por "apoyar proyectos, no movimientos". "Ellas movilizan personas para producir marginalmente, no para que luche para controlar los medios básicos de producción y riqueza; ellas se concentran en la asistencia técnico-financiera de proyectos, no sobre las condiciones estructurales que conforman la vida diaria de la gente. Las ONG captan el lenguaje de la izquierda: *poder popular, otorgar poder, igualdad sexual, desarrollo sostenible, liderazgo de los de abajo*, etc. El problema es que este lenguaje está unido a un marco de colaboración con donantes y agencias gubernamentales que subordinan la actividad práctica a las políticas de no-enfrentamiento. La naturaleza local de actividad de las ONG que significa *dar poder*

nunca va más allá de la influencia de pequeñas áreas de la vida social con recursos limitados dentro de las condiciones permitidas por el Estado neoliberal y la macroeconomía.” (Petras, 1999)

Desde ésta perspectiva, se afirma que, en la búsqueda del fortalecimiento de la sociedad civil, las ONG incentivan la responsabilidad privada, transformando *solidaridad* en *colaboración* y *subordinación* al financiamiento externo o proveniente del Estado. Es por ello que se les cuestiona que se han convertido en la cara de la comunidad del neoliberalismo, despolitizando y desmovilizando a los actores sociales y distraendo la atención y la lucha hacia la competencia por el financiamiento externo, hiriendo de esta forma la solidaridad entre los grupos que se disputan los mencionados fondos con el fin de sobrevivir como organización.

Por una u otra razón, “las ONG son, de hecho, un vehículo importante a través del cual se canaliza la cooperación internacional. Pero ese financiamiento pone restricciones. (...) Los donantes operan, directa o indirectamente, como un actor central en la elaboración de las agendas de las ONG. Si bien éstas disponen de la capacidad para influenciar a sus donantes, la lucha por la supervivencia las lleva a adaptarse a las agendas de quienes aportan los fondos.” (Sorg, 2007:134) De este modo, uno de los grandes desafíos que parecen enfrentar las ONG estaría vinculado al riesgo de desfiguración de sus valores y objetivos primarios, en pos de los compromisos que las fuentes de financiamiento puedan imponer.

De acuerdo a las evidencias y declaraciones de las ONG, y la distancia y el rechazo que las mismas tienen a los partidos políticos y la política, consideramos importante recordar las afirmaciones de Samir Amin “No es posible seguir negándose a ir al contacto, al choque, al debate, a la exigencia e incluso a la altercación con los partidos para formular programas. Es hipócrita, por parte de las ONG apolíticas, esa negativa al contacto con lo político. ¿De qué viven las ONG gigantescas del Norte? De subvenciones públicas y de fundaciones, sobre todo norteamericanas. Ni las unas ni las otras son independientes. Hay que oponer a esas ONG pseudo-apolíticas, otra politización auténtica. (...) La cuestión política es central y hay que atreverse a decirlo. Abandonar la política equivale a resignarse a no transformar el mundo.” (Amin, 2009)

1.6 La Exclusión Social.

La *exclusión social* no sólo significa insuficiencia económica o desigualdad social. Según la OIT, *exclusión social* es lo opuesto a *integración social*: “es decir, el proceso mediante el cual los miembros de una sociedad van siendo considerados como miembros de derecho pleno, en términos económicos, institucionales y culturales.”⁵ Nos referimos de este modo a la negación sistemática de derechos a cierta porción de la población de una sociedad. De esta forma, la sociedad aparece fragmentada con un sector importante de la misma excluido de la comunidad política y social, presentándose “la *exclusión* como negación de la ciudadanía, es decir, el impedimento a gozar de los derechos civiles, políticos y sociales vinculados, en cada sociedad, según la pauta de derechos y deberes que condiciona legalmente la inclusión en la comunidad sociopolítica.” (Fleury, 1998:9)

Desde esta perspectiva se intenta resaltar el componente político de la *exclusión*, ya que la misma implica la no pertenencia a la *comunidad de derechos* presente en el Estado moderno. Sin embargo, la norma legal no resulta una condición necesaria para la existencia de la *exclusión social*. Según Fleury, la misma “es un proceso relacional, definido por normas socialmente construidas que ordenan las relaciones sociales y vuelven los comportamientos previsibles, aunque esas normas estén o no formuladas de manera legal.” (Fleury, 1998:10)

La *exclusión social* es un fenómeno dinámico de carácter estructural, propio del sistema económico y social predominante. No sólo significa *desigualdad*, sino que también implica la pérdida de vínculos sociales y la *marginación social*. En este sentido, resulta oportuno citar las palabras de De Sousa Santos al respecto, el cual sostiene que “si la desigualdad es un

⁵ Cita de publicación de la OIT, en “Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay”. Kaztman, Beccaria, Filgueira, Golbert, Kessler. Pág. 17.

fenómeno socioeconómico, la exclusión es, sobre todo, un fenómeno cultural y social, un fenómeno de civilización. (...) El sistema de la desigualdad se asienta, paradójicamente, en el carácter esencial de la igualdad; el sistema de la exclusión se asienta en el carácter esencial de la diferencia." Es eso lo que le lleva a afirmar que "el grado extremo de la exclusión es el exterminio; el grado extremo de la desigualdad es la esclavitud." (De Souza Santos, 1995. En FLEURY, 1998) Desde este punto de vista, podemos considerar entonces a la *exclusión social* como el resultado de la superposición de distintas situaciones de desventaja que afectan a los individuos o a grupos de ellos, lo que resulta en la imposibilidad de alcanzar no sólo su carácter de consumidores en el mercado de bienes y servicios, sino también de defender sus derechos como ciudadanos y miembros de derecho pleno dentro de los límites y reglas establecidas por el sistema.

1.7 La Exclusión y la Segregación Residencial.

Según Katzman, "la *segregación residencial* refiere al proceso por el cual la población de las ciudades se va localizando en espacios de composición social homogénea." Son tres los cambios principales que se observan en la estructura social durante este proceso: se reducen los espacios comunes que fomentan la interacción social entre individuos pertenecientes a distintas clases; decrece la cantidad de problemas de similar naturaleza que resultan comunes a los diferentes estratos sociales; y se produce un deterioro de los servicios suministrados en barrios pobres, debido a que proveer los mismos ya no resulta atractivo desde un punto de vista mercantil. (Katzman, 2001)

Este proceso afecta directamente las posibilidades que poseen los integrantes de hogares sumergidos de alcanzar una mejora en sus condiciones de vida. Esto sucede debido a que, de acuerdo a esta corriente de pensamiento, "los vecindarios son vistos como contextos ecológicos que mediatizan el acceso de las personas a las fuentes más importantes de activos físicos, sociales o humanos localizadas en el mercado, en el Estado y en la comunidad. Esa mediación se produce principalmente por dos vías. De un lado, por el estrechamiento progresivo de los ámbitos de interacción con otras clases sociales y, de otro, por un aumento de las diferencias entre los barrios pobres y el resto de los barrios de la ciudad, en cuanto a la calidad de los servicios y de las instituciones."⁶ (Katzman-Retamoso, 2005:133)

Teniendo en cuenta los riesgos de *exclusión social*, Robert Castel identifica tres diferentes *espacios sociales*. En primer lugar, se menciona una *zona de integración, seguridad o estabilidad*, la cual referiría al ideal de una población con empleo y gran contención desde el punto de vista social. Un segundo espacio, estaría definido por una *zona de vulnerabilidad, precariedad o inestabilidad*, la cual definiría una situación de débiles vínculos con el mercado laboral, así como también en lo que tiene que ver con el apoyo familiar y vecinal. Por último, la *zona de exclusión o marginación*, se encontraría identificada por una nula conexión con el mundo del trabajo y la total ausencia de protección social. De acuerdo a esta visión, a lo largo de sus vidas los individuos se desplazarían entre estas zonas, estando fuertemente condicionados por la relación con el mundo del trabajo, la cual podría ser compensada por la contención social y familiar con la que se cuente. La falla en ambos soportes llevaría al individuo a "situaciones de fuerte irreversibilidad." (Castel, 1990. En González de Durana, 2002)

En la medida que en las últimas décadas se han procesado grandes transformaciones en el mundo del trabajo (inestabilidad laboral, precarización, zafralidad, part-time) cada vez hay más individuos que no se socializan en grandes empresas. De esa forma, el barrio cobra mucha importancia y la organización local urbana favorece las redes sociales, así como la demanda de derechos.

Es oportuno señalar que en los dos últimos espacios que señala Castel, las relaciones de la población con las demandas y la política se da más en el ámbito local, situación que Merklen denomina la "inscripción territorial" de las clases populares. (Merklen, 2005)

Tal como plantea Urruzola, esa realidad es generalizable a nivel regional y mundial

pues, "los territorios urbanos contemporáneos, con muy raras excepciones, enfrentan una fragmentación física cuyo correlato social es una segregación creciente entre ricos y pobres. Los datos disponibles indican que los asentamientos informales de los sin techo no sólo no disminuyen sino que crecen de manera vertiginosa. La unidad urbana tradicional es sustituida por universos urbanos autónomos y cerrados, habitados por semejantes que no cesan de alimentar su semejanza y su temor a la diferencia". El autor insiste en esta doble dirección del fenómeno que como resultado plantea la contracara de los asentamientos en una ciudad privada que crece. (Urruzola, 2007)

Por las razones antes mencionadas, puede observarse un creciente desgaste en el tejido social de los barrios más pobres, lo que crea el terreno fértil para el surgimiento de subculturas marginales. Este proceso afecta directamente la percepción que la sociedad se hace del barrio en cuestión, lo que no hace más que reforzar el proceso vivido ya que el barrio se volverá el hogar de residencia de aquellos "perdedores del sistema" que no puedan vivir en otras zonas. Al ser esta información de público conocimiento, resulta inevitable la creación de *estigmas*^v.

1.8 La Exclusión y la estigmatización: su dimensión simbólica.

Según Fleury, Arendt "identifica la acción y el discurso como los modos por los cuales los seres humanos se manifiestan unos a otros como hombres, ya que sólo el hombre se comunica consigo mismo y no solo comunica alguna cosa." De esta forma, "la constitución de sujetos de acción, su posibilidad de inserción, pasa, necesariamente, por el rescate de su posibilidad discursiva." Además de negar los derechos ciudadanos, los procesos de exclusión despojan a una gran cantidad de individuos de su condición de actores; negándoles su capacidad discursiva se niega su condición de "sujetos de su proceso social". Adicionalmente a ello, los excluidos deben afrontar la "creación y difusión de normas de exclusión" de parte de los medios masivos de comunicación. En los mismos la aparición de los excluidos se restringe a situaciones de violencia, con lo que "se transforman en poderosos instrumentos de exterminio simbólico de grupos enteros de población (negros, indígenas, o, simplemente pobres)." (Fleury, 1998)

De esta forma, los medios de comunicación actúan como caja de resonancia en la creación y difusión de *estigmas*, los cuales "pueden considerarse como algo que pertenece fundamentalmente a la vida pública; al contacto entre extraños o simples conocidos, al extremo de un continuo cuyo polo opuesto es la intimidad". En este sentido se afirma que a medida que la frecuencia de la interacción entre las personas aumenta, las "respuestas estereotípicas" dejan paso a otra clase de sentimientos y reacciones las cuales se encuentran más en sintonía con una relación entre seres que logran reconocerse el uno en el otro. Con relación a ello, Goffman presta especial atención a establecer una diferencia entre la identidad virtual o social del individuo, y su identidad personal. Por ésta última, entiende aquellas "marcas positivas o soportes de la identidad, y la combinación única de los ítems de la historia vital, adherida al individuo por medio de esos soportes de su identidad. La identidad personal se relaciona, entonces, con el supuesto de que el individuo puede diferenciarse de todos los demás, y que alrededor de este medio de diferenciación se adhieren y entrelazan (...) lo hechos sociales de una única historia continua". (Goffman, 1993:73).

Según el mencionado autor,

"En el estudio del *estigma*, la información más relevante tiene determinadas propiedades. Es información acerca de un individuo. Está referida a sus características más o menos permanentes, contrapuestas a los sentimientos, estados de ánimo e intenciones que el individuo puede tener en un momento particular. La información, al igual que el signo que la trasmite, es reflexiva y corporizada: es transmitida por la misma persona a la cual se refiere, y ello ocurre a través de la expresión corporal, en presencia de aquellos que reciben la expresión. Denominaré *social* a la información que reúne todas estas propiedades." (Goffman, 1993:58).

Un ejemplo vivo de lo que significa "la marca" para quien la posee es el testimonio de una afrodescendiente uruguaya, Anabel, de aproximadamente unos 20 años, entrevistada por el semanario Brecha: "Queremos parecernos a lo que vemos; yo tuve, en los primeros años de liceo, una etapa en la que me planchaba el pelo, porque la mota es todo un tema, me ponía base más clara en el rostro, quería asimilarme". (...) "Si el orgullo es vapuleado y puesto siempre en la mira... es difícil." (Semnario Brecha, 2010)

1.9 Situación de la Colectividad Afrodescendiente en Uruguay.

El estudio demográfico de la población de acuerdo a su ascendencia racial es muy reciente en Uruguay. El primer intento de una aproximación en este sentido se realizó en el año 1996, cuando el Instituto Nacional de Estadística (INE) agregó un *Módulo de raza* a la encuesta continua de hogares. El mismo, además de alcanzar una muestra de 40.000 hogares, fue visualizado como un enorme logro para las minorías étnicas en un país que, hasta hacía poco tiempo atrás, se reconocía como habitando casi exclusivamente por descendientes de inmigrantes europeos.

Los datos más recientes que se pueden encontrar sobre esta temática provienen de la *Encuesta nacional de hogares ampliada 2006*, cuyo análisis fuera redactado por Bucheli y Cabela. Para el presente apartado, tomaremos en consideración principalmente las diferencias entre los datos sociodemográficos pertenecientes a las etnias negra y blanca.

Una primera observación a realizar es que los datos obtenidos en el mencionado estudio fueron agrupados de acuerdo a la percepción subjetiva de los entrevistados acerca de su ascendencia racial, considerando *ascendencia* como "la herencia genética de las personas". La misma no implica que el entrevistado comparta con la *raza* mencionada, características fenotípicas (es decir, color de piel, cabello, rasgos faciales), así como tampoco "conciencia racial o étnica". Otra observación es que la pregunta^{vi} admite la posibilidad de respuestas múltiples.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, una primera aproximación a los datos obtenidos permite estimar el número de individuos que en Uruguay se auto-identifican como descendientes de raza *afro* o *negra* en 279.429. Esto representa un 9,1% de la población total del país. Resulta significativo que una división por ingresos refleje una cada vez mayor proporción de afrodescendientes cuando se consideran los estratos más pobres. En este sentido, los estudios sostienen que el 75% pertenece a los estratos bajo o medio-bajo, mientras en la población blanca esos guarismos son del 46% (Semnario Brecha, 2010). Adicionalmente a ello, la mitad de los niños con raíces afro se encuentran en el primer quintil de ingresos, mientras esta proporción se reduce a un 33% cuando nos referimos a niños de ascendencia blanca. (Scuro, 2008:117)

Al ser la *Encuesta Continua de Hogares* una herramienta que se lleva a cabo con un gran número de casos a lo largo de todo el país, la misma permite una ubicación por departamentos e incluso a nivel de barrios en la capital. A partir de la misma no se pueden identificar diferencias entre la representación de las distintas etnias haciendo una primera distinción entre Montevideo y el interior del país. Sin embargo, es posible observar una mayor concentración de individuos pertenecientes a la colectividad negra al norte del Río Negro. Si nos concentramos en la distribución geográfica al interior de Montevideo, podemos encontrar una gran proporción de afrodescendientes residiendo en las zonas consideradas más pobres (estratos *Bajo* y *Medio bajo*). Mientras un 73,6% de los afrodescendientes residiría en esas zonas, "sólo" lo haría un 46,7% de la población blanca. En este sentido, un mapa étnico de Montevideo nos permitiría observar que, mientras 100% de los habitantes de zonas costeras se reconocen como de ascendencia *blanca*, la presencia de afrodescendientes se reduce de manera significativa a medida que nos acercamos a las mismas, aumentando a medida que nos alejamos de las zonas céntricas hacia la periferia. El informe de Bucheli y Cabela destaca especialmente que "en los barrios *Sur* y *Palermo*, tradicionalmente

considerados barrios de fuerte concentración de población afrodescendiente^{vii}, la proporción de este grupo no es particularmente importante.” (Bucheli-Cabela, 2006:22)

En cuanto al perfil demográfico de la población afrodescendiente, la misma es significativamente más joven que la de ascendencia blanca. Para ilustrar mediante un ejemplo, destaquemos que un tercio de la población afro es menor de 15 años, mientras este porcentaje se reduce a 20% en el caso de la población blanca. Este dato resulta de especial importancia ya que determina las relaciones de dependencia existentes, a través de las cuales se puede afirmar que un individuo afrodescendiente en edad de trabajar tiene una cantidad mayor de personas a su cargo. Esta situación puede ser determinante para una salida más temprana al mercado de trabajo, con el consiguiente abandono del entorno educativo, lo que a su vez limita las posibilidades de superar situaciones de pobreza.

En el mismo sentido, se observa una temprana fecundidad en el caso de las mujeres afrodescendientes, entre las cuales un 39,5% tiene su primer hijo antes de cumplir 20 años. En las mujeres de ascendencia blanca, este porcentaje se reduce a un 24,3%. “Si bien hay controversia respecto a cuál es la cadena causal de este fenómeno, respecto a si es la maternidad precoz el factor que incide en el peor desempeño o es que las madres jóvenes suelen provenir de hogares desaventajados, un extenso cuerpo de investigación es consistente en señalar que la maternidad temprana tiene efectos negativos sobre el desempeño social y económico futuro, en tanto compromete la acumulación de capital educativo y en consecuencia afecta su inserción en el mercado laboral y el nivel de sus remuneraciones.” (Bucheli-Cabela, 2006:36)

Se encuentran también marcadas diferencias al analizar el desempeño educativo según la ascendencia racial, observándose una separación cada vez más pronunciada entre las curvas de la gráfica que ilustra este indicador. La mencionada separación se encuentra ya marcada en los tramos de 10-14 años, y se pronuncia aún más entre los 15-19. Mientras sólo un 30% de afrodescendientes entre los 18 y 20 años se encuentran dentro del sistema educativo, entre los jóvenes blancos esta proporción sube a un 50%. (Scuro, 2008:118) Ante este hecho, se ensayan tres posibles causas principales las cuales se presentan como no excluyentes. En primer lugar y como ya se ha mencionado, la situación de pobreza en la que se encuentra una amplia proporción de hogares de ascendencia afro supondría una más temprana salida al mercado laboral. En este sentido, y solo a modo de ejemplo, mientras la tasa de actividad entre los afrodescendientes entre los 14 y los 17 años alcanza el 25%, la misma es del 17% entre individuos de ascendencia blanca. Otro factor es la fragmentación de los servicios educativos, la cual podría estar dificultando a los afrodescendientes (que como vimos se encuentran mayormente concentrados en zonas periféricas) acceder a una educación de calidad. Por último, incidiría en la mencionada situación una posible discriminación en el mercado de trabajo. Si el mismo no valora y remunera en relación a sus capacidades a un individuo por su ascendencia, éste podría verse desmotivado a aumentar su capital educativo.^{viii}

En este sentido, a una diferencial tasa de desempleo según ascendencia racial (14% en el caso de descendientes afro, en comparación con un 10,5% en el caso de ascendencia blanca) se le suma la existencia de una distinción entre la *distribución entre ocupaciones*. Se observa una baja presencia de la población afro en cargos de dirección o servicios profesionales, mientras que la misma aumenta significativamente en aquellos empleos que requieren baja calificación, en especial de hombres en el sector de la construcción y de mujeres en el servicio doméstico. Adicionalmente a ello, se percibe una brecha significativa entre la remuneración promedio según raza. Y si nos referimos a las afrodescendientes -“que cargan con el triple estigma de ser mujeres, negras y pobres”-, según otros estudios, el 50% de ellas se desempeñan en el servicio doméstico. (Semana Brecha. 2010)

Estos tres indicadores se encuentran íntimamente relacionados y son interdependientes unos de otros. Sin embargo, a través del control de variables, Bucheli y Cabela identifican la existencia de *discriminación laboral*, la cual existe en la medida que un grupo “tiene las mismas características productivas que el resto y sin embargo, recibe un tratamiento inferior, ya sea porque sufre más el desempleo, se inserta en puestos con peores condiciones, tiene un salario menor y/o es menos tenido en cuenta para los ascensos”. (Bucheli-Cabela, 2006:46)

En lo que tiene que ver con la composición de las familias, un dato que tiene una relación estrecha con el caso estudiado es la *tasa de jefatura femenina*. La misma se define como la *proporción de jefas mujeres en el total de los hogares*. En el análisis de los datos de la ECH no se encuentran diferencias significativas de este indicador entre familias con ascendencia afro y blanca, ubicándose ambas en un nivel similar a la media nacional.

Si bien en los últimos años el tratamiento de la situación de los afrodescendientes ha sido tomado por distintos ámbitos estatales, no se vislumbra aún un cambio cualitativo para terminar con la múltiple estigmatización, los estereotipos y modelos que refuerzan la discriminación, la mayor explotación y la pobreza que vive la mayoría del colectivo afro.

En estrecha relación con la comunidad, o dirigido por uno/a de sus representantes, el país cuenta con el Plan contra el Racismo y la Discriminación, en el Ministerio de Educación y Cultura, y con el Departamento de las Mujeres Afrodescendientes en el Ministerio de Desarrollo Social: ambos merecen ser reconocidos como un paso importante y, sobre todo, contar con los recursos necesarios para avanzar.

Capítulo II – SOBRE UFAMA AL SUR: MATERIALIDAD Y SUBJETIVIDAD- EL TERRITORIO Y SUS PROTAGONISTAS.

"De acuerdo a la conceptualización de lo humano, *construir junto con otros* refuerza la percepción de pertenencia a un grupo o a una comunidad. La participación social, así como las condiciones necesarias para posibilitarla son necesidades humanas básicas, en el mismo rango que las de alimentación, abrigo y protección."
Oscar Varsavsky. 1982

2.1 Una mirada sobre el proceso Ufama y sus actores.

La política gubernamental en la que está enmarcado el proyecto edilicio UFAMA al Sur, además de ser una respuesta a la necesidad de vivienda, es percibida por las protagonistas como una búsqueda de "corregir una injusticia histórica al reinsertar a familias negras en uno de sus barrios tradicionales".⁷ Barrio desde el cuál parte de la comunidad negra fue expulsada, primero a través de los realojamientos llevados a cabo por la dictadura a fines de los 70 y principios de los 80 y, luego, desplazados por motivos económicos debido al atractivo que presenta la zona para otros sectores de la sociedad (trabajadores de mayores ingresos y clase media profesional), por su cercanía a la costa y al centro de la ciudad.

Tal como plantea Urruzola, es de importancia capital comprender que el espacio físico -en este caso, la zona donde se construyó históricamente el barrio- adquiere su condición de *territorio* a medida que fue construido, en la medida que fue humanizado y, por lo tanto, se transforma constantemente tanto en su aspecto espacial como en el tiempo:

"... la dimensión material, aún considerada como dato fijo de una realidad primigenia que precede al ser humano, sólo produce territorio en la medida que establezca una relación con este último. (...) Sin la presencia del trabajo humano, la estructura física está lejos aún de materializarse un territorio. (...) Los habitantes, en tanto colectivo, representan al protagonista por excelencia del territorio. Lo hacen suyo ocupándolo, se apoderan de él y lo usan según sus necesidades, sus posibilidades, sus comodidades. Para ello lo edifican y lo cultivan, es decir lo construyen. Establecen maneras de usarlo y para ello lo dividen. O sea que lo ordenan y se lo apropian según tales maneras. Por lo tanto lo conforman, le dan una forma. Lo "confeccionan", en algunos casos, como el sastre lo hace con sus prendas (a medida). En otros casos, apenas resulta de la mera acumulación de acciones independientes y auto referenciales. En ambos casos el territorio se hace concreto, su espacio abstracto se convierte en un lugar. Y los lugares, justamente, se caracterizan por su naturaleza histórica o, dicho de otra manera, por su naturaleza social." (Urruzola, 2009: 121-122)

Las políticas neoliberales aplicadas por el gobierno de facto (1973-1985) supusieron la desregulación del mercado inmobiliario y el aumento de los precios de mercado. Un decreto de aplicación inmediata del año 1978 permite a la IMM el desalojo de edificios considerados en peligro de derrumbe. Según Adinolfi y Erchini, los factores principales que influyeron en esta decisión fue su ubicación geográfica, cercana a los centros de actividad comercial y financiera, y privilegiada desde el punto de vista del acceso a los servicios públicos; y, adicionalmente, un

⁷ "Comunicado de la Organización Mundo Afro y Cooperativa de Viviendas por Ayuda Mutua *Ufama al Sur*" en respuesta al "Circular del Movimiento Pro-Recuperación del Barrio Sur". Ver Anexo 2.

objetivo marcado de trasladar los festejos del carnaval. Y señalan las marchas y contra-marchas producto de los intereses del poder estatal:

"En esta corriente llama la atención, el destino del Medio Mundo: había sido declarado Monumento Histórico Nacional por la resolución 1.941/975, desalojado en 1978, desafectado de la declaración de Monumento Histórico en 1979 por la Resolución 2.570/979 y demolido ese mismo año. En el transcurso de cuatro años el valor y significado atribuido por el Estado al conventillo Medio Mundo cambió radicalmente. De digno de ser preservado como "representativo de la cultura de una época", se transformó en pasible de ser borrado." (Adinolfi-Erchini, 2007:137)

Por esa razón, el dolor de la comunidad afrodescendiente por el desarraigo producido fue enorme. El engaño, la prepotencia, la discriminación, la división de las familias, la expulsión del centro; así son expresados estos sentires en palabras de los integrantes de la colectividad:

"Para nosotros lo que sucedió en esos años fue un genocidio y una acción totalmente racista. Los barrios donde estábamos ubicados tenían viviendas de muchos años de construcción. En ese entonces, el gobierno de facto emitió un comunicado informando que se les repararía las viviendas deterioradas a quienes denunciaran el mal estado edilicio de éstas. La gente fue con sus denuncias para que les repararan las viviendas, pero se trató de un engaño, ya que los militares gobernantes juntaron todas esas denuncias y declararon al lugar en estado ruinoso y comenzaron los desalojos aduciendo esa causa. Fue una decepción terrible para todos." (Alicia García - Integrante de Mundo Afro)

"Fue terrible ver cómo los empezaban a sacar en camiones. Pasé mucho tiempo separada de mi familia y de mis amigos, quedé allí en el barrio, pero ya no había nadie. Era muy doloroso ver los camiones que se llevaban a los familiares y a los amigos. Los llevaron a las periferias a lugares como galpones o fábricas donde dividían sus espacios con cortinas de baño o con muebles y tenían que dar cuenta de la hora que entraban y salían. (Alicia García - Integrante de Mundo Afro)⁸

"...una arbitrariedad cargada del racismo de quienes sostenían que "los negros" y sus tambores empobrecían la ciudad, y "no podían vivir en el centro de Montevideo perjudicando su particular atractivo turístico e inmobiliario"." (Diputado Edgardo Ortuño. 4 de octubre de 2006)

"Los desalojos de los conventillos^x de los "barrios negros" y la destrucción de las edificaciones que impidieron el retorno de su gente a sus lugares de origen, fue una clara violación de los derechos humanos perpetrada por la dictadura, que debe incorporarse a la memoria colectiva con el destaque que merece como crimen de lesa humanidad, en tanto traslado forzoso de población, escasamente conocido y denunciado como tal, que afectó fundamentalmente a los afrodescendientes." (Diputado Edgardo Ortuño. 4 de octubre de 2006)

La nostalgia de aquellas épocas y la reivindicación de los fuertes lazos solidarios y el sentimiento de mínima reparación por el daño causado, les permitió vivir la vuelta como un legítimo derecho y un verdadero triunfo del colectivo.

"La solidaridad y la humildad estaban a flor de piel y todo se compartía. Existían más de 300 familias y todas eran muy numerosas, vivían por piezas (habitaciones) y en espacios físicos muy reducidos". (Integrante Mundo Afro)

"Es una reivindicación histórica volver al Barrio Sur, pero en otras condiciones. Aquí nadie está haciendo una apología de los conventillos. Los conventillos del Medio Mundo y Barrio Reus al Sur fueron espacios muy importantes desde el punto de vista cultural, pero indignos en lo urbanístico y social para los negros y para todos los trabajadores que vivieron allí." (Beatriz Ramírez. Integrante Mundo Afro y Cooperativista a Brecha N° 468).

Las acciones irracionales de algunos provocaron el desarraigo de los afrodescendientes del Barrio Sur, un lugar caro a la historia del colectivo. De igual forma, fueron las acciones del colectivo los que permitieron su vuelta. Esta incidencia humana en el espacio físico y sus consecuencias es expresada claramente por Urrozola:

⁸ En <http://www.ipslatam.net/print.asp?idnews=93823>

"Las huellas que se acumulan en el territorio son el producto del trabajo de los hombres. A menudo motivados por sus caprichos y sus delirios, por sus imposiciones y sus vanas representaciones, por sus negocios y su recurrente afán de lucro. Pero no solo. También son el resultado de sus demandas legítimas, de necesidades impostergables o de los sueños más insensatos. Y de su trabajo, siempre de su trabajo." (Urruzola, 2007)

Los agrupamientos que levantan reivindicaciones para satisfacer necesidades específicas, generalmente no manifiestan poseer una visión de conjunto acerca de las razones estructurales de fondo que las provocan, menos aún las consecuencias de su aislamiento y fragmentación. Sin embargo, como grupos de presión actúan en el ámbito político de acuerdo a las oportunidades. Y, también, tal como lo plantea Portantiero: "En estos procesos, fragmentados, particularistas, contradictorios, se evidencia la ausencia de partidos políticos capaces de dar cuenta y articular, a través de la Política, las demandas sociales" (Portantiero, 1988:3)

Sin dudas, por largo tiempo han sido ignoradas sus demandas por parte del espectro político. Pero, con llegada del Frente Amplio al gobierno de la Intendencia Municipal a partir de 1990, se fue asumiendo como propias las políticas particularistas diferenciándose de la actitud de los anteriores gobiernos. "El programa de reparación fue un avance y una conformidad total. Cuando antes le hablábamos de reparación a los gobiernos anteriores (de derecha y centroderecha) era como hablarle del diablo", plantea Alicia García.

Las políticas focalizadas de la Intendencia Municipal de Montevideo en las últimas dos décadas gobernada por el Frente Amplio –políticas de vivienda, salud, hacia la adolescencia, la mujer, etc.-, así como su extensión a nivel nacional a partir del 2005, muestran, con mayor evidencia, que las demandas particularistas son atendidas como reivindicaciones *humanas, sociales, económicas y políticas, todas ellas consideradas asistenciales*. Y de esa forma son asumidas por el gobierno que las justifica como la necesidad de dar respuestas inmediatas a los menos desfavorecidos.

Sin embargo, toda acción conciente sobre un territorio, tal como lo venimos caracterizando, debe ser cuidadosamente seleccionada y delicadamente ejecutada sin olvidar ninguna de sus determinaciones. De ahí que compartimos las palabras de Urruzola cuando afirma enfáticamente:

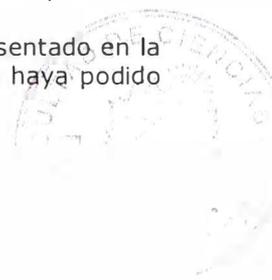
"El territorio no tiene marcha atrás. La sociedad no puede permitirse, con él, el método del ensayo y error. Borrarlo y recomenzarlo nuevamente, además de ser muy problemático y costoso, es indefendible en términos culturales. Tampoco cuenta con un sustituto eventual. (...) Cada territorio es único, entre otras razones, porque no tiene sustituto posible. Los "márgenes de error" aceptados en el proceso de conformación territorial deberían ser, por lo tanto, muy reducidos. Cualquier "marcha atrás" en sus modos de ocupación, sus modalidades de uso o sus lógicas de movilidad tendrá costos inabordables o, en su defecto, totalmente evitables..." (Urruzola, 2007:123)

En lo que tiene que ver con el proyecto UFAMA en particular, la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional parecía brindar el impulso final para contar con los recursos necesarios para terminar la obra y así alcanzar el objetivo tan esperado. Sin embargo, estas expectativas se vieron dilatadas nuevamente en el tiempo, requiriendo de empujes individuales:

"Se terminó gracias a las compañeras. A la presidenta y la comisión que había que se movían y se movían y se movían. Si vas al Ministerio de vivienda y preguntás por la Presidenta y la Vicepresidenta te vas a dar cuenta... porque son ya como de la familia, ¿viste? Iban todos los días..." (Cooperativista. Octubre 2010)

"No... no incidió. Se terminó porque se tenía que dar. A Arana lo tuvimos en la Intendencia... Después lo tuvimos en el Ministerio de Vivienda. Yo me acuerdo que mis compañeras decían: "ah... ahora sí, que está Arana. Ahora sí se va a terminar". Pero se movió porque se tenía que mover, porque lamentablemente la burocracia en este país... Todo es papeleo, ¿viste?" (Cooperativista. Octubre 2010)

"No creo que sea a nivel partidario. Y creo que va por la cabeza de quién esté sentado en la silla. Si tiene ganas de trabajar o no. Porque yo no creo que en 5 años no se haya podido tomar la decisión que se tomó ahora." (Cooperativista. Octubre 2010)



“Nosotros pensábamos que cuando entró esta gente se iba a resolver. Sin embargo... nada. Se resolvió porque se tenía que resolver. Se resolvió porque fuimos y golpeamos muchas puertas. Verdes, azules, amarillas; de todos los colores.” (Presidenta de la cooperativa. Octubre 2010)

El seguimiento y estudio de esta cooperativa nos ha permitido reconocer las distintas dimensiones y la posibilidad de abordajes diversos de acuerdo al énfasis que se le dé a cada una de ellas. Nuestra preocupación se centró en contrastar el estudio de caso con las teorizaciones subyacentes de *diferenciación* encontradas en las políticas sociales focalizadas, las cuales equiparan las categorías de clase, raza y género, tal como lo analizamos en el capítulo 1.4. Comprender los alcances de esa teorización para el caso concreto, y sus eventuales limitaciones teniendo en cuenta el aspecto estructural.

Es así que resulta necesario aportar una descripción del marco general contextual en el que se llevó a cabo el proyecto Ufama al Sur, así como la forma en la que se procesó la integración del grupo de mujeres, pobres, negras, trabajadoras, jefas de familia, beneficiarias de una política social focalizada, al barrio en el cual fueron insertas. Por esa razón nos interesó aprehender cómo ha sido visualizada esta política por el contexto social y por las propias protagonistas.

En primer lugar es importante reconocer el rol jugado por la ONG Mundo Afro, la cual asumió la problemática de género y las necesidades de las mujeres, en el marco de una lucha por terminar con la discriminación de los afrodescendientes. Resulta importante conocer las características particulares de este colectivo, su origen y objetivos, así como su dinámica posterior.

2.1.a Mundo Afro.

“Un antes y un después de la historia de este país.”

La ONG Mundo Afro encuentra su origen en 1988 a partir de una revista que tenía como principal objetivo la denuncia y confrontación con el discurso que afirmaba la ausencia de racismo en el Uruguay, asumiendo ese rol como un imperativo moral.

Con el paso del tiempo, la dinámica de la discusión superó los límites de la publicación, y pasó a constituirse como “un espacio concreto y organizado en donde poder trabajar de cara a visibilizar e introducir el tema afro uruguayo dentro del más amplio espectro político social”. (mundoafro.org, Historia)

Su creación implica un cambio de estrategia en la lucha contra el racismo, diferenciándose claramente de la actitud que habían asumido las generaciones afrodescendientes anteriores.

“Una cosa que nosotros cuestionábamos mucho era que los viejos –como les decíamos- iban siempre con una actitud de solicitud...” (Cooperativista. Octubre 2010)

“Respondían a una concepción, la de una generación que sentía que la mejor manera de poder sobrevivir era escuchar, aguantártela y hacer como vos quieras. Recuerdo que cuando nosotros entramos en el ámbito del activismo, nos decían: no te preocupes, decile que sí a todo...” (Cooperativista, Octubre 2010)

“Éramos una generación distinta a la anterior; veníamos de un activismo con las generaciones mayores que planteaba el tema era la movilidad educativa, la preservación, el no hacer mucho ruido, no decir mucha cosa...” (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

“Para nosotros en ese momento lo veíamos como una actitud de cobardía. Yo revisé eso, también las generaciones mayores habían tenido otras situaciones y habían tenido que sobrevivir desde otros lugares. Pero hubo compañeros que nos decían que no era para tanto, para qué..., y a nosotros nos enojaba mucho eso.” (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

Esta nueva generación de afrodescendientes, sin embargo, provenía de otro momento histórico: las luchas estudiantiles de los años 60 y, las generaciones más jóvenes, de la lucha contra la dictadura. Formados con una actitud más cuestionadora y confrontativa. Uno de nuestros entrevistados describe aquel primer grupo de activistas de la siguiente forma:

“Nosotros éramos de la generación de los 60-70, con otra formación educativa: éramos producto de otro país. Los derechos civiles habían pasado por nuestra vida, los derechos sociales y políticos se habían instalado en América Latina, habían impactado en nuestra vida. Éramos una generación que concebíamos la lucha y la organización como una herramienta.” (Informante Calificado. Febrero 2010)

“Nos llegaron a echar de los clubes sociales al grupito de activistas que luego formamos el Mundo Afro. En realidad salimos en un momento porque ya no teníamos más espacio dentro de los clubes sociales porque éramos considerados demasiados revoltosos, comunistas... Había que subvertir un orden. E inclusive para la interna del colectivo afro.” (Informante Calificado. Febrero 2010)

Esas características propias de la generación, se plasmaron en la génesis de la nueva organización, definiendo sus objetivos y formas de actuar desde sus inicios. El trabajo de la misma se basó en dos ideas principales: Denuncia y Responsabilidad. Denuncia ante el racismo existente en el país, negado sistemáticamente a todo nivel. Responsabilidad en la defensa del colectivo ante la situación general o aquellas situaciones particulares que se presentan diariamente. Todo ello sobre la premisa fundamental de asumirse como ciudadanos de pleno derecho, como lo es el resto de los integrantes de la sociedad.

Además de la lucha contra el racismo, señalan como objetivos en su *Misión Organizacional* la recuperación de la memoria histórica, la difusión constante de los valores culturales, la vinculación con otras organizaciones afro del resto del mundo, el logro de una mejor calidad de vida, elevando la autoestima, para alcanzar un nivel económico y una integración social más eficaz, y la promoción de “la participación de los integrantes de la comunidad afro descendiente uruguaya en las instancias que procuren modificar las condiciones a las que estamos sometidos.” (mundoafro.org; Misión). Así, una temática recurrente en la agenda de la organización es la de la *visibilidad*, porque, tal como afirmara el historiador Leslie B. Rout, “por su número relativamente pequeño, los Afro-Uruguayos pueden gritar, pero pocos oyen el mensaje que intentan traspasar.” (Rout, 1976; en Ferreira 2003).

2.1.b Mundo Afro: ONG y evolución.

“La herramienta tomó otro rumbo...”

La Organización Mundo Afro no escapa a las contradicciones que tienen las ONG en su definición por la negativa (presentadas en el Capítulo 1.5). En línea con la *no independencia* de las mismas con respecto al Estado, desde Mundo Afro se entiende la interlocución ante él como una parte fundamental de su actividad. “La capacidad de influir en las políticas públicas es considerada de la mayor importancia y sólo el hecho del diálogo y el reconocimiento estatal de la presencia de la organización es señalado con gran orgullo.” (Pardo, 2002:30).

En este mismo sentido pueden destacarse la negociaciones que tuvieron como resultado la participación de representantes del colectivo, en una primera etapa, en la Junta Departamental de Montevideo, y luego en cargos de dirección dentro de Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). La página web de la Presidencia de la República, por otro lado, en el marco del 17 aniversario de Mundo Afro, señala que “la creación de espacios en el gobierno ha sido una de las más importantes reivindicaciones del movimiento negro uruguayo”. (Presidencia, 2006).

De acuerdo a Pardo, es desde esta perspectiva que puede afirmarse que la organización Mundo Afro “se acerca más a la del grupo de presión. Esto es: se privilegia el ascenso social, sobre todo búsqueda del bienestar que hoy la población negra no tiene, y se lo conceptualiza permanentemente como el desarrollo de la comunidad”. (Pardo, 1999-2000:5) Puede considerarse que “no se perciben los sitios de privilegio como una estructura a destruir, sino a ocupar, en la medida que se los ve como un espacio desde el cual lograr cambios efectivos, concretos, en la vida material de los negros”. (Pardo, 2000:27)

Siguiendo este razonamiento no sería forzado concluir que la Organización Mundo Afro tendría poco de “No Gubernamental” en su práctica concreta; sino que, por el contrario,

aspiraría a formar parte de espacios de gobierno necesitando para tal fin convenir con el Estado en la medida que esto resulte posible.

Tal cual lo afirma su Visión organizacional, Mundo Afro tiene como uno de sus objetivos "organizar, nuclear y visibilizar al colectivo afro uruguayo" (mundoafro.org; Visión) constituyéndose como vocera del mismo. Se intenta transmitir en cada acción que se actúa en forma organizada y orgánica, posicionándose como un actor político representativo de todo el colectivo; siendo esta una autopercepción ambiciosa ya que, en forma efectiva, a lo sumo agrupó y agrupa a un sector del activismo afrodescendiente. En este sentido, hemos podido advertir la existencia de otros puntos de vista en lo que respecta a su grado de representatividad. Informantes calificados, que han sido actores importantes en la defensa de los derechos del colectivo, incluso desde dentro de la propia Mundo Afro, señalaron que en un determinado momento la organización tomó un rumbo que ellos no comparten.

Desde esta concepción, se identifica este "nuevo rumbo" con una mayor alineación con los modos y formas de hacer llevadas a cabo por ONG y Fundaciones de distinta naturaleza con las cuales ha tomado contacto la organización de un tiempo a esta parte, ya sea en forma orgánica o por el compromiso personal de alguno de sus dirigentes principales, lo cual habría tenido un alto impacto en la limitación de los objetivos estratégicos del colectivo.

"Fue muy valioso en determinado momento; te da el dolor de lo creado, pero también es cierto que las herramientas a veces dejan de tener vigencia... cuando no se acompañan con una necesidad más profunda. No, no hablo de que sea banal lo que se hace...se tomó un camino que llegó lejos, y que desvirtuó su presencia y su naturaleza y el por qué fue creado... Me imagino que los compañeros entenderán algo distinto." (Entrevista a Informante Calificado. Enero 2010).

"Hay gente que se afilia a una concepción y otros a otra. Aquí no hay malos ni buenos: son concepciones distintas. (...) Pero hubo un momento que cambió -puedo estar yo equivocada, la historia lo dirá-, que Mundo Afro tomó un rumbo que yo no comparto." (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010)

"Yo fui fundadora de una organización que nació para promover el desarrollo del colectivo. Me considero una mundoafriista de la diáspora, porque considero que el programa de desarrollo sigue teniendo la misma vigencia que tuvo cuando nosotros lo generamos. Creo que el colectivo afrodescendiente necesita ese programa de desarrollo, pero creo también que la herramienta tomó otro rumbo...". (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

"Lamentablemente el rol progresivo que Mundo Afro cumplió en sus inicios luchando por los derechos humanos, sociales y políticos de los afrodescendientes, fue relegado a un segundo plano en la medida que, como la mayoría de las ONG, ha sufrido un proceso de adaptación-acomodación social que ha desmovilizado a los sectores involucrados. La cooptación de alguno de sus dirigentes más representativos como líderes-socios por parte de una Fundación Internacional ha potenciado esa dinámica." (Entrevista a Informante Calificado. Profesional investigador. Abril 2010)

Desde parte de las fuentes consultadas se presenta una visión crítica sobre el rol que asumen las ONG en el proceso de desarrollo de los ciudadanos, destacándose el mismo por la existencia de un antagonismo entre lo técnico y lo promocional.

"Yo vengo de un proceso muy crítico del rol que juegan las ONG en el proceso de desarrollo de la gente, sean los hombres, sean las mujeres..." (Entrevista a informante calificado. Enero 2010)

"(Yo creo que)...Mundo Afro entró en esa inercia. No comparto la intermediación en términos de un antagonismo inexistente entre lo técnico y lo promocional; esa es una cosa creada. Tiene que convivir todo. Se necesitan herramientas técnicas para la promoción y Mundo Afro lo perdió; es una cosa quizás no debatida en Mundo Afro pero yo creo que sí que lo perdió...". (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010)

Más adelante observaremos cómo estos cambios que la organización ha sufrido, de un tiempo a esta parte, se han visto reflejados en su relacionamiento con la cooperativa, y en la dinámica interna de la misma.

Pese a la autodefinición como "mundoafriistas de la diáspora" que realizan alguno de los informantes consultados, existe un reconocimiento explícito sobre el rol histórico independiente que tuvo Mundo Afro para el corrimiento del velo que hasta el momento de su aparición existía sobre el racismo en la sociedad uruguayana.

"Mundo Afro tuvo un tiempo de intermediación sumamente importante, sumamente determinante. Se puede decir que hay un antes y un después de la historia de este país, no te digo solo del colectivo negro." (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010).

"Mundo Afro tomó un posicionamiento fuerte e interpela a la sociedad." (Cooperativista. Octubre 2010).

"El país de alguna manera ignoraba Mundo Afro aludiendo que Mundo Afro no tenía razón de ser porque el racismo en Uruguay no existía; que teníamos las mismas oportunidades, que éramos todos iguales y teníamos los mismos derechos. El discurso igualitarista de siempre." (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010).

Este reconocimiento también se hace explícito al referirse a su importancia como promotor del Proyecto UFAMA, y por la búsqueda de capital y la intermediación antes los distintos organismos, de los cuales dependió la puesta en obra del proyecto:

"Yo creo que lo que tenemos se lo debemos a la organización Mundo Afro, en términos de haberse organizado, de haber sido interlocutor antes los organismos. No podemos decir que la cooperativa empezó sola o que todas teníamos un capital que lo inició... Sin esto colectivo, no lo podíamos hacer." (Entrevista a Informante calificado. Febrero 2010)

"Nosotros somos de Mundo Afro. De hecho si sos cooperativista de la cooperativa, de Ufama, sos de Mundo Afro. Esta cooperativa nace de Mundo Afro. Es de Mundo Afro. Es parte de un área. O sea que soy de Mundo Afro." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Si bien estamos acá, es todo un mérito de Mundo Afro. No lo podemos negar... No lo podemos negar." (Cooperativista. Octubre 2010)

De acuerdo a los testimonios recogidos, las potencialidades del nucleamiento de los afrodescendientes en Mundo Afro en aras de alcanzar sus derechos postergados se vieron reflejados en una primera etapa de impulso y valoración de las integrantes del colectivo de mujeres, tal cual se manifiesta en el rol jugado en el caso de la cooperativa UFAMA. Los "mundoafristas de la diáspora", perciben que la organización,

"Fue muy valiosa en determinado momento, pero también es cierto que las herramientas a veces dejan de tener vigencia... cuando no se acompañan con una necesidad más profunda. No, no hablo de que sea banal lo que se hace... se tomó un camino que llegó lejos y que desvirtuó su presencia y su naturaleza, y el por qué fue creado...". (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

"Siento a los niños y a los jóvenes hablar de afrodescendientes -que fue uno de los términos generados y acuñados- y de derechos; siento que Mundo Afro sigue vigente, aunque a veces tiene una cosa como dolorosa: unos que están allá y otro que salió... Quizás tenemos que cuestionar todo lo que hemos hecho." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

Resulta difícil afirmar que la extensión de los principios originarios de Mundo Afro hubiera logrado el esperado cambio cualitativo en la vida de los afrodescendientes. Sin embargo, lo que sí podemos sostener es que para quienes comparten esta visión, la lucha por sus plenos derechos sigue vigente a pesar del paso del tiempo. Del mismo modo, se mantiene la apuesta a una toma de conciencia que permita en el futuro la superación de una asociación que hoy tan sólo aparece unida a manifestaciones culturales específicas, como el candombe y las llamadas.

2.1.c Ufama.

"Unidad Familiar Mundo Afro."

A partir de la toma de conciencia de la discriminación sufrida y la necesidad de organizarse para buscar soluciones al déficit habitacional, el proyecto UFAMA al Sur surge del Programa Mujeres de Mundo Afro.

"Siempre fuimos discriminadas por tres motivos: por ser mujeres, afrodescendientes y pobres. En su mayoría somos todas jefas de familia, porque históricamente en nuestro colectivo se dio el matriarcado". (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

"Cuando se hizo el plan de alfabetización, y veías que muchos analfabetos eran mujeres negras... Y la felicidad que implicaba la oportunidad, por eso para el MIDES fue como una devolución por demás importante. Demostrar que sí existía este problema, y frente a esta realidad había esta respuesta. Allí escuchabas testimonios impresionantes, desde todo el programa. Mi pelea fue teniendo como correlato una realidad que había encarar. Yo les

decía, "miren... ¿quién es esa persona que está sentada ahí?, ¿de donde viene?, ¿qué es?. ¿Viene de Suecia? Eso es mezcla y es muy importante." No son solamente los números del INE. Hay un nivel de mezcla que es muy importante y, sobre todo, entre la gente que está en las peores condiciones. Y ese componente racial hay que ponerlo, de lo contrario hay algo que te va a faltar a la hora del análisis. Ah, pero ignorarlo sirvió para excluir... Analicemos para salir, para emerger de esa situación, tiene que ofrecer mecanismos. Incorporar el componente racial es como miramos el proceso histórico de la realidad del colectivo." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

"Una de las grandes carencias que tenemos es que nos cuesta muchísimo brindarle a nuestra familia una vivienda digna". (Alicia García. Referente Mundo Afro)⁹

"Cuando se crea la cooperativa se crea porque creemos que la mujer jefa de familia afrodescendiente, por varias razones maneja sola su hogar. Por la ausencia masculina, a veces porque está la presencia masculina pero no genera, y por la inestabilidad de los hijos. Es decir, al tener un techo propio... el sueño del techo propio, tenemos el sueño de tener una familia estable. ¿Ta?" (Cooperativista. Octubre 2010).

Contando con el apoyo de la Organización Mundo Afro como articuladora, se llevan a cabo las negociaciones con el Ministerio de Vivienda y la Intendencia Municipal de Montevideo, las cuales cierran una primera etapa con la firma de los convenios en setiembre de 1999.

El proceso de construcción, que comenzó en marzo de 2000, culminó el pasado mes de junio de 2010 cuando se adjudicaron las casas a cada familia. En su dinámica no se colmaron las expectativas en cuanto a los apoyos esperados, complejizando el proceso debido a la falta de recursos. Este largo período trajo aparejado un sinnúmero de problemas y obstáculos que debieron ser superados; desde las negociaciones como cooperativa hasta la búsqueda de asistencia técnica y financiamiento extras, pasando por los conflictos interpersonales.

Desde sus comienzos UFAMA se identifica como un proyecto muy importante para Mundo Afro, en primer lugar, por surgir desde sus propias estructuras, y en segundo lugar, por tener como destinatarias a mujeres trabajadoras, postergadas, jefas de familia. Asimismo se hizo especial hincapié en mujeres jóvenes, dadas las dificultades de acceso que presentan en este tramo etario por su acceso laboral temprano. El Proyecto UFAMA era parte central de su programa de desarrollo. Esa visión se mantuvo a pesar del paso del tiempo:

"Como sabés es el inicio; es un gran proyecto. Si dios quiere, cuando se termine esta cooperativa se iniciará otra, y otra, y otra, y otra. Y así hasta que se logre el proyecto que nos hemos propuesto". (Directora de Cooperativa Ufama al Sur. 2003).

"Fue un proyecto muy importante del Mundo afro, y además muy volcado hacia las mujeres. La iniciativa sale del grupo y se establece como criterio que las destinatarias fueran mujeres, jefas de familia. (...) Fue muy en el marco también de un proceso estudios e investigaciones que Mundo Afro venía realizando y en ese momento diseñando también un diagnóstico sobre la mujer afro-uruguaya que dio insumos, que fue el primer estudio que se realizó." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

Para los organismos estatales, la solución habitacional de Ufama al Sur se corresponde con la orientación presente en las últimas décadas de llevar a cabo políticas sociales focalizadas, transfiriendo a las organizaciones de la sociedad civil la responsabilidad de llevar a cabo la solución a sus problemas estructurales. En cuanto a ello, nos manifestaba un importante integrante de la colectividad afrodescendiente:

"Yo me afilio a la acción focalizada (...) Pero lo que considero es que el diseño de la misma tiene que tener una mirada muy integral, por más que la acción sea focalizada. La acción es focalizada, no el concepto, en términos de que tienes que involucrar a diferentes actores, y el otro actor tiene además que hacer un reconocimiento de que esto es una intermediación en un proceso de un grupo humano que necesita dar ese salto, como decretar algo para que eso pueda permitir el desarrollo y la oportunidad. (...) No hay otra posibilidad que crear ese punto de partida común. Pero la acción afirmativa tiene que armarse con un diseño donde el trasfondo es la reparación, y para ello tiene que estar clara la conceptualización y la forma del diseño. La acción focalizada no es tan sencilla, es un concepto que tiene que estar enmarcado en el sentido de reparar un daño, de reconocer el problema y entender que es parte de la distribución que los ciudadanos de un país, tienen como derecho... Si no tengo una acción focalizada esa distribución no le llega a los grupos desventajados. (...) Esto es una

⁹ <http://www.ipslatam.net/print.asp?idnews=93823>

acción afirmativa, el hecho de que haya un mecanismo que diseñe política, focalizada, pero que complemente otras: hay que sensibilizar, capacitar...hacer reflexionar al otro de que esto es un tema de injusticia social que necesita ser reparado. (...) Hay sectores en situación de desventaja: eso es una situación de violencia.” (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

Pese a que este proyecto se realiza bajo la modalidad de Cooperativa de ayuda mutua, sus integrantes decidieron no llevarlo a cabo bajo el régimen tradicional, utilizado por la Federación Uruguaya de Cooperativas de Asistencia Mutua (FUCVAM), buscando experimentar un “modelo sui-generis alternativo”. No queda claro si la opción se realiza por una evaluación negativa de las experiencias de las cooperativas de vivienda de FUCVAM o por pre-juicios existentes con respecto a la estratégica cooperativa para los trabajadores. A ese respecto, el cooperativismo como salida también es problematizado reafirmando los obstáculos existentes y las limitaciones para cualquier opción de autoorganización en el marco del sistema de mercado capitalista.

“El cooperativismo es un producto del sistema capitalista; tampoco es tan perfecto. De cualquier manera es valioso, pero muy costoso. Nadie nace cooperativista. A la hora de conformar algo, si no tenés un respaldo y capacitación...” (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

“Si trabajás con el Ministerio, y tenés dos asesores, no precisás a FUCVAM para nada... Fue un criterio que se usó.” (Cooperativista. Octubre 2010)

Desde un determinado momento, se destacaba la motivación y el aliento moral que producía considerar a Ufama un *proyecto social, incluyente y de promoción*. Comunicaciones de Mundo Afro daban cuenta “la noción del edificio basada en los Conventillos, como espacio de actividades conjuntas y reunión, fomenta la cohesión entre los miembros de las familias de UFAMA al Sur” (World Habitat Awards, 2006). Reafirmando la ilusión que significaba el logro del mismo:

“Nuestro objetivo era el proyecto primario de mujeres, de fortalecimiento y empoderamiento de las mujeres (...) De un proyecto que tenía que ver con los procesos sociales, organizacionales; y sobre todo tenía que ver con las mujeres que, a la hora de defendernos, todavía estamos muy lejos.” (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

“Lo más atractivo es la esencia misma del proyecto: que es una cooperativa para mujeres afrodescendientes. De ahí arrancamos, ¿no?. O sea que es... Todo en una cooperativa es importante: formar un grupo, seleccionarlo, educarlo para que sea cooperativista... Todo es importante; pero para nosotras –creo que no solamente para mí-, para todo el grupo lo más importante era que era para mujeres afrodescendientes, ¿no?. Que por primera vez en este país había una reivindicación para un género, ¿no?. Tan disminuido. No sé... creo que me animaría a utilizar esa palabra.” (Cooperativista. Octubre 2010)

2.2 Resistencias y conflictos, internas.

2.2.a El desgaste

“En el camino se quedaron muchas”

Un proceso de más de 10 años, con objetivos primarios tan idealistas, dependiente del apoyo obtenido a través de la interlocución con tres gobiernos de orígenes políticos distintos, teniendo que atravesar la mayor crisis económica de los últimos tiempos (2001-2002), inevitablemente ha presentado grandes contradicciones internas, grietas y desvíos que llevaron en varias oportunidades a algunos de los actores implicados a replantearse los objetivos a alcanzar así como, en la actualidad, los logros.

De acuerdo a la visión de alguna de las cooperativistas, la *UFAMA al Sur* a la que hoy podemos acercarnos, se encuentra distante del proyecto inicial que despertó tanto interés e ilusiones.

“Nos desgastó muchísimo. Quedó un grupo muy quebrado; en lo social no se pudo componer. El proyecto era un proyecto social, un proyecto incluyente, un proyecto de promoción: no es eso, hoy.” (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010)

"Desde el punto de vista edilicio se logró: es una cooperativa. En cuanto grupo humano y de su proyección, no." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

"Y claro, lo que pasa es que pasó tanto tiempo, que el grupo... Hacen otras cosas. Pero yo a veces cuando estoy en las asambleas, y veo a todas las compañeras ahí... y cuando se salen a veces de lo elemental, de lo sería para nosotros el concepto... Entonces, solamente le das un tironcito de orejas por un rato y la gente cambia. Entonces... porque nosotros, si bien hubo 5 años de paro, la gente se fue para donde quiso, nadie te venía a la obra –tampoco podías obligar a la gente porque no tenías nada para ofrecerles-, pero a su vez cuando está todo la gente vuelve, y vuelve... Entonces decís, yo acá tengo una riqueza. Entonces podés seguir trabajando en lo que tenés. Yo creo que sí, que tenemos muchas cosas para trabajar todavía." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010).

Paralelamente a los cambios analizados en la propia Organización Mundo afro, la cooperativa fue modificando su composición por diversas razones. La incorporación de nuevos integrantes que no vivieron el proceso desde su origen colaboró, en gran medida, a que se diluyeran en parte los objetivos primarios establecidos para UFAMA.

"En el camino nos quedamos; la vida nos llevó por otro lado. Yo me fui de Mundo Afro. (...) Rescatamos el grueso de las compañeras iniciales que quedó: yo soy una de ellas. En el camino se quedaron muchas." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010).

"Después, al pasar el tiempo, hubo cambios, aunque están los nombres de las compañeras pero, lo que pretendía ser como una semilla para otras cosas... Yo estoy bastante desesperanzada, otras compañeras piensan que se puede retomar. Yo no tengo mucha expectativa en ese orden." (Entrevista a Informante calificado. Febrero 2010)

"Los objetivos siguen más o menos igual, lo que pasa que entró mucha gente nueva que hay que educarla a lo que nosotros queríamos del proyecto, ¿viste?. Se están adaptando." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Porque mucha gente entró con dinero a lo último, y no trabajó ni la mitad... Se dio mucho. Porque muchas compañeras abandonaron, cuando vieron que demoraba tanto. Y otras fallecieron también." (Cooperativista. Octubre 2010)

En cuanto a las explicaciones encontradas para estos cambios, además del desgaste ocasionado por el paso del tiempo, aparecen referencias a dinámicas de poder internas. De acuerdo a lo que se afirma, "la cuestión masculina y de género juega un papel fundamental". Se hace mención así al intento permanente de intervención, en particular de parte de la dirigencia de Mundo Afro. Es que tal como lo mencionamos el proyecto UFAMA al Sur representaba una bandera muy importante para el colectivo y, como tal, una herramienta de consideración al momento de trabajar en la búsqueda de la visibilidad. Así, a los objetivos iniciales se sobreponían los intereses de Mundo Afro como actor político dentro de la sociedad.

"Me refiero a la concepción desde los varones que decían lo que teníamos que hacer; sacar a esta y aquella. Y algunas mujeres éramos activistas y otras no. Entró a jugar un proceso complejísimo, y si hubiera habido otra lógica y otras herramientas, si hubiéramos aprendido lo del cooperativismo, lo que es el manejo... las cosas hubieran sido distintas." (Entrevista a Informante Calificado. Enero 2010).

"Fue muy difícil... ¿no?. No creían en nosotras. Algunas sabían hablar y plantear lo que pensaban, pero otras no. Ellos no te dejaban expresarte." (Cooperativista. Octubre 2010)

Adicionalmente, al igual que lo ocurrido con la descripción del proceso de cambio que algunos integrantes de la comunidad percibieron en Mundo Afro, desde las cooperativistas también se señala un momento en el cual la organización se aleja del proyecto, incidiendo cada vez menos en las decisiones y en los apoyos. Un momento en el cual se produce un cambio en la dinámica de relacionamiento, y comienza a generarse *un debe* con UFAMA.

"Con respecto a Mundo Afro, bueno... Hubieron muchos debes. (...) hubieron debes, digo yo, porque si bien en un principio hubieron algunos talleres, porque una cooperativa siempre tiene que estar alimentada... Siempre se le tiene que estar dando apoyo a las socias. Siempre mostrándoles cosas... Siempre hay cosas nuevas para ver. Sobretudo nosotros, ¿no? Que para nosotros esto era... No sabíamos nada. No teníamos apoyo de otras instituciones cooperativistas." (Presidenta de la cooperativa. Octubre 2010)

"Éramos solas. Contábamos solamente con el apoyo de los institutos." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Yo creo que la cooperativa a partir del año 2002 pega un salto gigante. Crece ¿viste? Crece. Crecen las cabezas. Crecen las cooperativistas. Crece. Crecen los órganos. Se manejan de otra forma. Y no se si a las instituciones, capaz les pasa a todas, cuando tienen áreas que crecen y se desprenden y quedan solas. Y cuando te digo solas te digo que nos

pusimos a trabajar con el instituto técnico y nada más. Cuando te digo trabajamos solas te digo trabajamos solas en todos los aspectos. Solas a nivel político. Hacia fuera. Es decir, crecimos y nos liberamos. Entonces ganamos autonomía. Entonces creo que fue eso lo que nos pasó con Mundo Afro. Entonces, no creo que hubo un separe... Porque no nos podemos separar porque esto viene de ahí. Pero si creo que el crecimiento fue lo que hizo un poco el debe... Diciendo: "Crecen, se pueden manejar". Supongo. A partir del 2002 tuvimos autonomía y nunca más la perdimos." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010)

"Hubieron varios institutos. Estaba Cuidad y Región, Estaba el estudio. Mundo Afro fue uno más, de varios. Después todos se fueron diluyendo." (Cooperativista. Octubre 2010)

Pese a estas vivencias aún perdura en algunas cooperativistas la fortaleza suficiente para continuar soñando con formar y cultivar un colectivo humano fuerte, que permita proyectar a UFAMA hacia los objetivos planteados originalmente.

"En mejorar nuestras condiciones de vida. Si nosotros tenemos un techo seguro nuestra vida cambia. Después vendrán otras cosas; vendrá la formación de grupos... Nosotros somos un grupo consistente, formado. Somos un grupo de 36 mujeres. ¿Entendés? Yo creo que hay muchas cosas para hacer." (Cooperativista. Octubre 2010).

"Incluso con el tiempo van a arreglar la canchita de al lado para los chicos de acá, y acá se piensa hacer un tipo parque para los juegos de los niños. Van a haber talleres... para ayudar a los chicos de la escuela. Todo es un proyecto, ¿no? Se va a hacer, si dios quiere. Lo que pasa es que todo costó horrible." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Tenemos la otra parte, y ahí si somos pocas, que queremos que esto no se cierre. Que no pase como el grupo de las compañeras que cierran la puerta. Es decir, que esto se mantenga siempre en actividad. Que somos las menos. Pero recién empezamos también. Terminamos la obra, empezamos a vivir, y empieza otra etapa. Empieza el trabajo... hacia afuera." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010)

2.2.b Promoción y tecnocracia.

"Yo decido sobre tu vida porque yo tengo el poder de saber."

La interlocución con organismos estatales y no gubernamentales supuso una constante participación de técnicos, representando a la cooperativa y al gobierno. Es en este sentido en que se hace especial mención a la importancia creciente de la figura del técnico profesional y de su influencia en la toma de decisión, desplazando la intervención de los protagonistas directos, tanto en la planificación, como en la administración y puesta en práctica del proyecto.

En cuanto a ello, pueden encontrarse visiones que valoren en forma positiva la participación de alguno de los mismos. Estas perspectivas pueden darse en particular en actores que tuvieron interacción con ellos:

"Yo creo que si nosotros nos ponemos a pensar en lo que hizo el arquitecto para hacer esto... no me puede quedar otra que buenas ondas hacia esa persona. Es más, lo tuvimos en la inauguración y estaba chocho con su idea. Y bueno, es un gran tipo que nos sigue apoyando hasta el día de hoy. Cualquier cosita que necesitamos lo llamamos. Y seguimos contando con él." (Presidenta de la cooperativa. Octubre 2010)

Sin embargo, este mecanismo disociador y burocrático respondería –de acuerdo a testimonios reiterados- a una lógica de acción empresarial, verticalista y apolítica, previamente puesta en práctica por empresas consultoras. Con referencia a este proceso afirmaban algunos de los informantes consultados:

"El grupo de mujeres era un grupo endeble, no fue un grupo fuerte. Entonces fue víctima del tironeo, de las presiones de Mundo Afro, hasta de los técnicos del Instituto Técnico, y eso llevó a divisiones internas." (Entrevista a Informante calificado. Febrero de 2010)

"La intermediación por más que sea muy calificada en términos técnicos, si no tiene una base promocional es una fuente de poder donde yo decido sobre tu vida porque yo tengo el poder de saber." (Entrevista a informante calificado. Febrero 2010)

"De repente vos picabas... tiqui-tiqui-tiqui, y ellos venían al otro día y te decían:

"Todo esto se va abajo. Hacelo de vuelta". (Cooperativista. Octubre 2010)

Adicionalmente, la pérdida de poder y control se expresa finalmente en la subjetividad de las participantes en un sentimiento de despojo, no solo económico sino sobre el propio destino. Se hace presente la frustración de sentir que no se pudo lograr aquello con lo que se

soñó y luchó; que nuevamente venció el sistema con sus formas de ser y hacer, y que no se pudo cosechar aquello que se creía se había sembrado.

"Todas estamos convencidas que nos robaron, que hubo abuso en todos los órdenes. Y terminó como terminan todas estas cosas: el grupo humano que es el protagonista enfrentado entre sí, y así tenía que terminar porque esa es la gran herramienta del poder: dividir." (Entrevista a informante calificado. Enero 2010)

"Que éramos cooperativa de mujeres, que no entendíamos mucho, entonces él iba, compraba, hacía, deshacía, y vos... no podías hacer nada". (Cooperativista. Octubre 2010)

2.2.c Clase, potencialidades y limitaciones.

"¿Qué?: ¿ahora somos propietarias?, ¿burguesas?"

Los resultados de esta lógica empresarial son reconocidos por parte de algunas de las entrevistadas que señalan que en otras cooperativistas hubo un cambio de autopercepción a partir de la oportunidad que se les presentaba. Se reconoce que un modo de pensar distinto puede haberse filtrado en el grupo, contradiciendo supuestamente los valores primarios que habían sido manejados y hasta la esencia identitaria de clase de las cooperativistas. Todos los testimonios parecen condicionados a la realidad de las clases sociales, donde los trabajadores no podrían tener la osadía de pensar en una vivienda digna

"No puede ser... ¿Qué?: ¿ahora somos propietarias?, ¿burguesas?... no. Ninguna tenía condiciones económicas para tener el departamento que vamos a tener..." (Entrevista a Informante calificado. Enero de 2010)

"Todavía no se nota eso... Puede ser. ¿Viste como es el ser humano? Nosotros no somos distintas (risas) Puede que haya. Todavía no te lo puedo decir porque estamos a estreno. (...) Quizás sí... La gente cuando se siente segura y sin necesidades es obvio que cambia mucho. Así que... Pero eso vendrá con el tiempo." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010)

"Nadie hubiera ido a vivir allí, con una vivienda muy bien terminada, muy linda, digna como corresponde, no tuguizada... con ese nivel de la vivienda... Eso no es el resultado de las fuerzas de las horas de cada una, con el respeto que les tenemos a todas las compañeras que trabajaron y se mantuvieron. Se piensa que es por las horas puestas nada más. Tuvo que venir una empresa, poner un montón de plata para terminarla, porque nos fuimos al "bombo" en el 2003..." (Entrevista a Informante calificado. Febrero de 2010)

"En la última asamblea quedaban dos compañeras con situación compleja. Una fue aceptada porque llevó propuesta a pagar con horas de trabajo; fue aceptada pero a regañadientes. A la otra, que fue la fundadora de la cooperativa, como no traía propuesta no se la quería atender. Porque no tenía una propuesta... "era una falta de respeto". Es la vida, el ser humano... porque todas las que tienen casa en realidad es a partir de la idea de ella." (Entrevista a informante calificado. Enero 2010)

Estos testimonios parecerían reflejar la creencia socialmente generalizada de considerar al excluido como responsable del incumplimiento de su necesidad (en este caso de vivienda), en lugar de considerarlo víctima del Estado ausente.

Resulta de particular importancia el saber de las cooperativistas a la hora de analizar la tríada raza-género-clase, para entender así la autopercepción que como ciudadanos han tenido, ya sea a lo largo de su vida como de este proceso en particular.

"¿Cómo obligás tú a una persona que sabés que no tiene, que tiene un sueldo inestable, a que se mantenga al día con la cuota? (...) Entonces yo creo que predomina ser afrodescendiente pero también más el ser pobre." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010)

"Yo, cuando hice mi proceso, la incorporación de género fue lo último que hice. Primero mi condición de clase; de generación y lo racial después, casi concomitante. Luego de género..." (Entrevista a Informante Calificado. Febrero 2010)

"Pero los sectores políticos y sindicales estuvieron con presencia muy importante. Ahí como se dividió aguas también." (Cooperativista. Octubre 2010)

"En realidad más allá de nuestros posicionamientos ideológicos en términos de clase en realidad nosotros entendíamos que había que subvertir un orden." (Informante calificado. Febrero 2010)

2.3 Resistencias y conflictos con el entorno

En la zona cohabita una población heterogénea y compleja en su interacción y vinculación. Según la información relevada en los testimonios, resaltan en mayor medida los matices que las similitudes y coincidencias que pueden existir entre los distintos agrupamientos.

Por un lado se encuentra el complejo INVE, en cual hay muchos "ocupantes" además de gente que anteriormente vivía en los conventillos. A ellos se suma la existencia dentro del barrio de una población afrodescendiente que tiene una impronta muy fuerte de identidad cultural, barrial e histórica; de pertenencia y de aceptación o no, de quienes indistintamente del color de su piel, fueron nacidos y criados fuera de esa zona.

Por último, separados por una reja perimetral, se encuentran los habitantes de los tres edificios de construcción más reciente. Estas torres, pertenecientes a los programas del Banco Hipotecario del Uruguay, son ocupadas principalmente por personas que no son originarias de la zona y que contaban con posibilidades de acceso a una vivienda como ahorristas del Banco. Tal como plantea Harvey, *lo que se le ha vendido* a estas personas:

"es un concepto de comunidad y un entorno de vida más seguro. Insertos en un modelo de expansión urbana acelerada, tales edificaciones constituirían (constituyen) oasis aislados de vida privilegiada para las elites." (Harvey, 2000)

Es así que no resulta extraño que desde allí, para un grupo de personas, con una óptica estereotipada y prejuiciosa, la llegada de las cooperativistas haya sido vista como la repetición de otras relocalizaciones, las cuales fueron transformando al barrio en una zona tugurizada y con situaciones complicadas desde el punto de vista de la seguridad.

2.3.a Capital y clase

"Espero que tengan buena convivencia. Porque después se vienen para acá..."

En muchos de los discursos de los entrevistados se manifiesta que las situaciones de pobreza y marginalidad que se observan en el barrio no son ajenas a la situación de deterioro que se presentó en los estratos más vulnerables de la sociedad con el paso del tiempo. Estas transformaciones tomaron un impulso significativo en los tiempos de crisis, en las cuales se presentó una mayor fragilidad del tejido social.

Reconocer que estas manifestaciones sociales no son exclusivas de la zona, sino que son representativas de un cambio global de la sociedad, no despojaba a los entrevistados de valoraciones clasistas. Mientras algunos de ellos afirmaba que las personas de las torres de apartamentos "son de otra clase", otros, habitantes de las torres, entendían que:

"Si yo tengo una contribución tan alta porque esto lo consideran Zona 1, meter a este montón de gente acá..., que no sabemos qué clase de gente es, que dicen que el mínimo son 3 hijos... eso es lo que yo opino." (Mujer 62 años. Torre Poseidón)

"Porque no es "yo tengo derechos". ¿Y los derechos de nosotros? Porque siempre son obligaciones, nunca tenemos derechos. Yo no les digo que no vengan y que no vengan ahí. Pero no que me cobren zona 1." (Hombre 46 años. Torre Argos)

"Esta gente (Ufama) no sé si va a pagar o no." (Mujer. 60 años - Torre Argos)

Estas mismas personas que admiten "no saber", no conocer qué "tipo" de gente integra la cooperativa, son las que colocan a la integración social "en jaque" afirmando "que todo va a empeorar", o que "Estamos a suerte y verdad". Estas discordancias se encuentran presentes en muchos de los discursos.

Otros entrevistados reconocían que se enfrentaban a la reacción de una clase media que en un momento pudo estar mejor, pero que actualmente se encuentra golpeada económicamente. Fueron reiteradas las conceptualizaciones y juicios que se realizaban a partir de la capacidad económica de los involucrados, o a cómo la presencia del *otro* afectaba los intereses económicos propios. Como ejemplo de ello, la desvalorización del valor de mercado de las viviendas de la zona se presentaba como un problema paradigmático.

"Además se ha hecho difícil para vender acá". (Mujer. 55 años - Torre Argos)

"En este momento yo tengo en venta el apartamento y no lo puedo vender. Por este apartamento pagué U\$S 24.000, y estoy pagando por el banco. Y lo máximo que me dan, si me dan, es U\$S 18.000. Si me dan. No me dan más." (Mujer. 62 años - Torre Poseidón)

El barrio se presenta como un lugar privilegiado, en donde cada uno de *los otros* disminuye su valor, su belleza, su atractivo. Aparecía en los discursos una fuerte lucha por el territorio, en la cual cada parte intentaba obtener para sí los máximos réditos posibles. Es oportuno señalar aquí el alerta que realiza Harvey,

"...se puede caer fácilmente en lo que denomino la *trampa comunitaria*. (...) El 'espíritu de comunidad' se ha enarbolado como antídoto frente a cualquier amenaza de desorden social o descontento. La comunidad ha sido incluso una de las claves del control social y de la vigilancia, al borde de la abierta represión social. Comunidades bien arraigadas a menudo excluyen y se autodefinen contra otras, erigen todo tipo de señales de "prohibida la entrada" (cuando no tangibles muros y puertas). El chovinismo étnico, el racismo, la discriminación clasista avanzan reptando hacia el interior del paisaje urbano. (...) puede, por esa razón, convertirse en una barrera, más que promover el cambio social progresivo." (Harvey, 2000)

En este sentido, se percibían enunciados que revelaban la creencia de que las cooperativistas o sus familias no compartían los mismos derechos, o que refieren a su no aceptación por el entorno. Los mismos tenían que ver en su mayoría con la utilización del espacio y los derechos sobre el territorio, llamando particular atención la reiteración de enunciados relacionados con la utilización de los espacios públicos. Al respecto comentaban distintos vecinos refiriéndose a los espacios verdes que se encuentran entre las torres de apartamentos:

"Espero que tengan buena convivencia; que no invadan. Porque después se vienen para acá..." (Hombre. 65 años - Torre Argos)

"Ya de hecho, siempre en estas familias hay cantidad de chicos, ¿y a dónde van a ir? Van a venir para acá. Es la salida a la rambla.... Nosotros los vamos a tener permanentemente." (Mujer. 60 años - Torre Argos)

"Ahora (el barrio) va a cambiar. Cuando venga toda esta gente, de hecho va a cambiar. Va a cambiar porque la gente va a bajar a la rambla." (Mujer. 55 años - Torre Argos)

Por un lado es cuestionada la instalación de la cooperativa en ese lugar privilegiado. La condición de estas mujeres y sus familias es percibida como un aporte más para que el barrio empeore:

"La zona es privilegiada. ¿Por qué la dejan marginalizar y tugurizar de la forma en que lo hacen, consolidando situaciones sociales que después no se pueden corregir? ¿Por qué?" (Hombre. 45 años. Integrante del Movimiento Pro Recuperación del barrio Sur)

"Nosotros queríamos mejorar. Queríamos que no vinieran, pero bueno... se ve que ellos estaban mejor organizados que nosotros y lo lograron..." (Mujer. 55 años - Torre Argos)

"Decían que íbamos a tener a los chiquilines en la droga. En la droga... Los ricos se drogan..." (Cooperativista. Octubre 2010)

En este aspecto, tenían especial relevancia los fracasos de proyectos que se realizaron con anterioridad en la zona. Distintos programas y reciclajes, realizados sin los controles necesarios, facilitaron la idea en el vecindario de que, tal como afirmaba el comunicado del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur, no se estaba llevando a cabo una "planificación urbana y social seria", y que, sin embargo, se trataba de "reciclar casas para dárselas en premio a los que están rapiñando a todo el barrio." (Ver Anexo 2)

No quedan dudas de que el barrio, al menos muchos de sus habitantes, tenían otras expectativas para la zona en general, y para el ex Palacio Viana en particular. Algunos hicieron mención a la posibilidad que se manejó en determinado momento de la donación del terreno para la construcción de cocheras, o para la instalación del Museo del Tren. Para gran parte de las personas consultadas UFAMA al Sur era vista como un regreso a años pasados. Quizá como la muerte de un sueño; del aquel sueño que vendió el Banco Hipotecario:

"Cuando nos vendieron esto... es como yo digo: nos vendieron un buzón." (Mujer. 60 años - Torre Argos).

"Fueron todas promesas... que un parque para acá, que un supermercado para allá..." (Mujer. 48 años. Integrante del Movimiento Pro Recuperación del barrio Sur)

"Iba a ser una maravilla, esto. Todo parquizado... Todas mentiras." (Mujer. 44 años – Torre Argos)

Más allá de que se percibían en los discursos ciertos miedos a la "invasión" de estas 36 mujeres con sus "100" niños, aparecía también un *acuse de recibo* sobre una de las denuncias realizadas en ese proyecto: la expulsión de la colectividad negra del barrio Sur. Además de los traslados de personas de esta colectividad (entre ellos los habitantes de los conventillos "Medio Mundo" y "Ansina") hacia zonas periféricas, realizados en años de la dictadura, existió una expulsión económica producto del desarrollo edilicio en la zona y del aumento del costo de vida:

"El barrio tiene el mismo problema que todo Montevideo. Problemas de pauperización, pero que no corresponden a esta zona física. La tratan de sacar. La cambian por una escala de mayor poder adquisitivo, eso es obvio..." (Hombre. 57 años - Torre Poseidón)

"Ha cambiado mucho... sobre todo en la composición social, que ha habido un corrimiento de la raza negra que era... si no era la exclusiva, era un barrio medio exclusivo de ellos y eso evidentemente con el avance que se ha producido en los aspectos edilicio y social, ha habido un desplazamiento..." (Hombre. 65 años – Comerciante de la zona)

2.3.b Familia y patriarcado.

"Esto se va a convertir en un centro de putas"

En el caso de las cooperativistas, las mismas eran vistas claramente por sus condiciones particulares como grupo. Eran vistas como mujeres jefas de familia, dudándose de sus posibilidades de subsistencia, y de la capacidad que tendrán de educar a sus hijos.

"El tema era que la madre soltera, sin recursos, con un promedio de tres chiquilines, no importaba si trabajaba, si no trabajaba, y eso... porque la madre sola: ¿con qué banca?..." (Mujer. 45 años - Integrante del Movimiento Pro Recuperación del barrio Sur)

"¿Quién cuida esos chiquilines? Treinta mujeres con hijos. ¿Estamos hablando de cuántos chiquilines? ¿Van a andar todo el día tirados en la calle? Con una problemática social muy particular que debe ser atendida específicamente con proyectos específicos, pedagógicos y sociales muy particulares." (Hombre. 45 años - Integrante del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur)

"Si ahora no podés casi estar... te quiero ver con más gurises en la calle. Porque que no me vengan a decir que los van a poder contener" (Mujer. 44 años – Torre Argos)

Se percibía que la presencia de las cooperativistas en el barrio complejizaba aún más la situación que se vivía en el mismo. El futuro del barrio era determinado por la condición de estas mujeres, y por el producto de sus familias.

"Pienso que lo puede empeorar, porque si fueran familias, que están organizadas; la familia: el padre, la madre, los hijos... Pero mujeres solas con hijos, en la situación económica que se vive ahora... pienso que el barrio va a empeorar, no va a mejorar." (Mujer. 55 años. Adherente al comunicado del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur – Torre Argos).

"Lo que pasa es que nosotros queríamos mejorar y no empeorar el barrio. Como madres solteras, son madres con niños. Uno no discrimina... pero queríamos mejorar, porque acá nosotros estamos pagando contribución bastante alta..." (Mujer. 60 años. Adherente al comunicado del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur - Torre Argos).

El estigma de la "madre soltera" surgía así inundando todo el complejo edilicio, simplificando y uniendo a todas las cooperativistas en un mismo enunciado:

"Yo eso no lo creo. Son mujeres jóvenes y la mujer joven no está sin un hombre, sin compañero." (Mujer. 55 años. Mujer Adherente al comunicado del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur - Torre Argos).

"Mujeres solas. Vamos... ¿Quién cree eso?" (Hombre. 65 años - Torre Argos)

"Esto se va a convertir en un centro de putas." (Hombre. 60 años - Torre Poseidón)

2.3.c Naturalización del racismo.

"No es un problema racial... es que te tiran abajo un barrio"

Como ya hemos mencionado, el hecho que la mayoría de los ocupantes del ex Palacio Viana pertenezcan a la colectividad negra facilita la estigmatización, por tratarse el color de la piel de un símbolo congénito y permanente. A través de él, el contexto recibe la información social correspondiente a ese estigma. Es así que el problema racial se encuentra presente en la mayoría de los discursos recogidos. Incluso en personas que *defienden* la instalación de la cooperativa subyacen enunciados inconscientemente racistas. Es que tal cual lo afirmado por Wallerstein y Balibar: "El uso de la categoría raza no es neutro, está directamente vinculado a la naturalización y racificación de lo social" (Wallerstein-Balibar, 1991).

"Cuando yo vine acá esto era una maravilla. Inclusive te puedo decir que no se notaba la presencia de las personas negras... Eran gente de mucho respeto. Y todavía quedan algunas de ellas que no sabés qué..." (Mujer. 45 años - Torre Poseidón).

"No es por el color, es por el ambiente que forman. Ese es el problema. El color no tiene nada que ver." (Hombre. 65 años - Torre Argos).

"No es un problema racial... Es que te tiran abajo un barrio." (Mujer. 45 años. Integrante del Movimiento Pro Recuperación del barrio Sur).

En las entrevistas se percibía el gran impacto que tuvieron las líneas del proyecto UFAMA al Sur en las cuales se mencionaba uno de sus objetivos centrales: "La reinserción de parte del colectivo negro en este barrio denominado Sur." (Ver Anexo 2) Algunas miradas no parecían encontrarse cómodas con esa visión. Para muchos de los entrevistados resultaba difícil comprender el histórico vínculo de la comunidad negra con el Barrio.

"Si, porque la gente esta de "Afro" piensan que esta zona es para ellos... que esto fue hecho para ellos." (Mujer. 55 años)

"Dicen que esta zona le pertenece a esta gente... Hay gente que te dice: "No, pero ellos toda la vida vivieron acá". Fenómeno. Fenómeno. Toda la vida vivieron acá; pero nunca pagaron nada. (Mujer. 62 años)

"Cuando se habla por ejemplo de: "La reinstalación de la comunidad negra.", ¿qué quiere decir eso? Yo no sé todavía. ¿Significa tener el barrio solamente para los negros? No, para los negros, para los "café con leche" y para los blancos. Y toda la vida hemos vivido muy en paz y muy tranquilos. ¿Qué significa? ¿Que tiene que haber un barrio de negros, como tiene que haber un barrio de policías, como tiene que haber un barrio de militares, como tiene que haber un barrio de determinada colectividad política, como tiene que haber un barrio de chinos? No, Montevideo es de todos." (Hombre. 45 años)

2.3.d Acción y reacción.

"El dolor que a mi me devolió los rostros de mis propias compañeras"

Es a partir de estas percepciones y prejuicios que surge la preocupación del Movimiento Pro Recuperación del barrio Sur. Un comunicado muy duro, realizado en base a estereotipos formados en experiencias anteriores¹⁰ que tuvieron como participantes a alguno de los mismos protagonistas (Intendencia, Ministerio de Vivienda) y la "inexperiencia política de este grupo" (según sus propias palabras), generaron una gran "bola de nieve" que terminó en un gran conflicto mediático del cual, sin dudas, el Movimiento Pro recuperación del barrio Sur no salió vencedor.

La denuncia de la aparición del comunicado llega a la dirección de la cooperativa a través de una vecina que no formaba parte del colectivo. Según las palabras de una cooperativista:

"Surge en realidad de gente no afrodescendiente que repudia un acto racista. Porque cuando llegó la compañera del complejo de una ONG que no compartía esta visión y dijo "yo no lo comparto, no quiero verme involucrada", y "yo estoy dispuesta a dar batalla, quiero que ustedes sepan, no avalo esta posición racista..." Fue muy honesta de su parte." (Informante Calificado. Enero 2010)

¹⁰

Se hacía mención los reciclajes de "La casa Verde" y otros reciclajes en convenio con la "Junta de Andalucía".

Desde la comunidad afrodescendiente el comunicado fue muy sorprendente, por su claridad y contundencia. Según su visión, el mismo explicitó y corrió el velo al racismo tan anunciado por la colectividad, y negado sistemáticamente por el país y su historia oficial. Su contenido era un mensaje disonante con la generalizada autoproclamación del país como igualitario, tolerante, "blanco" y "no racista".

Pese a que Mundo Afro venía trabajando fuertemente con denuncias, planteos y análisis causales y estadísticos fundamentando su posición sobre el racismo existente en la sociedad uruguaya, la aparición de este comunicado resultaba un hecho concreto y especialmente doloroso para el colectivo en general y las cooperativistas en particular.

"Fue muy impactante hasta para nosotros... como afrodescendientes y militantes." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Fue un momento muy duro, muy fuerte vivir." (Cooperativista. Octubre 2010)

"Siempre hablábamos de que había un racismo como muy sutil, y nunca pensé que iba a haber una expresión tan rápida y tan explícita. Siempre conversábamos que había una cosa que discurría un poco ambivalente, poco clara: sí, había un trasfondo, pero no se expresaba." (Informante Calificado. Febrero 2010)

"Ahí es que nosotros tomamos cuerpo, devolvemos a las cooperativistas el problema. El sentimiento del dolor. Cómo el racismo como un acto de injusticia de ese tenor, más allá de la rabia que te puede generar... el dolor que genera. El dolor que a mi me devolvió los rostros de mis propias compañeras." (Informante Calificado. Febrero 2010)

A partir de entonces Mundo Afro toma una posición fuerte interpelando al conjunto de la sociedad. Fue una devolución fuerte a un país que de alguna manera ignoraba Mundo Afro, aludiendo que el mismo no tenía razón de ser, por encontrarse ausente el racismo en Uruguay. Que negaba sus desigualdades en oportunidades y derechos.

"Dijimos: "esto tiene que tener una respuesta", y decidimos ir aquí y allá... Y todo el mundo se entregó. (...) Fuimos a hablar con los parlamentarios, con el PIT-CNT, diferentes expresiones sociales y representativas que, ante ello, tenían que tener posición." (Informante calificado. Febrero 2010)

"Fue muy fuerte; fue público. El 1º de mayo el PIT - CNT en su discurso central lo toma. Y cuando hacemos un acto de desagravio tuvimos presencia con la participación del propio D'Elía, los cuadros mayores del secretariado del PIT-CNT, diputados y hubo una presencia de los sectores sociales y políticos no menor." (Informante Calificado. Febrero 2010)

De parte de los integrantes del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur se percibía que no era casual la elección de Mundo Afro de dialogar sólo con actores gubernamentales, sindicales y la prensa, mientras se negaba a entablar un diálogo directo con el mencionado movimiento. Las características de Mundo Afro como organización que privilegia la visibilidad parecen tener una importancia fundamental en la elección de los canales de comunicación elegidos. Desde el punto de vista de los integrantes del Movimiento Pro Recuperación del Barrio Sur, al momento de las entrevistas no existía retractación en la forma ni en el contenido del comunicado, y se consideraba que la repercusión que el mismo tuvo fue condicionada por Mundo Afro y una forma de actuar que privilegió la *propaganda* por encima del diálogo. En ese sentido se afirma por parte de uno de los vecinos implicados:

"Ellos (la Organización Mundo Afro) no se comportaron bien." (Mujer. 45 años.)

"Cuando nosotros fuimos a hablar, entonces nos dijeron que nos calláramos la boca, que si no nos iban a tildar de racistas. Fuimos con la IMM y con Mundo Afro. Porque además Mundo Afro tiene el local ahí en la IMM. Y a los cuatro días salió el artículo. Y el derecho a respuesta después no fue en primera página, ni del tamaño de ellos." (Hombre. 45 años.)

"Se usó... se usó. Políticamente se usó. Mundo Afro también lo uso. Hizo una bandera política de la cosa muy particular, y el concepto era: "¡Racismo!". Yo no soy racista." (Hombre. 45 años.)

2.3.e Otras miradas y un cambio.

"Y... algo hubo"

Sin lugar a dudas en la zona existe una gran expectativa por los cambios e interacciones que se puedan crear a partir de la ocupación de las viviendas, y los mencionados son sólo algunos de los puntos de vista que pudimos encontrar. Otras

perspectivas resaltan la importancia que creen tendrá para el barrio la llegada de gente con cultura de trabajo, ya que se reconoce el esfuerzo y dedicación de las cooperativistas para el logro de sus objetivos. En este sentido, ya durante las primeras entrevistas llevadas a cabo, mientras la cooperativa se encontraba en obra, se demostraba un gran optimismo en cuanto al aporte que la cooperativa y su gente podían brindar a la zona:

"Por lo general son toda gente trabajadora, gente de bien." (Mujer. 60 años - Torre Argos).
"Supuestamente los que vienen ahí son gente de color. Son gente de color, pero gente de trabajo. Esta no es gente como la otra, mal viviente. Entonces merecen una oportunidad. Más que una oportunidad... porque es gente de trabajo; son como cualquiera. Yo lo veo bueno. Es gente que se suma al barrio; gente de bien." (Hombre. 34 años. I.N.V.E.).

"El tema de la cooperativas como que va a ayudar, ¿no?. Porque que venga gente nueva... de trabajo." (Mujer. 55 años - Torre Argos).

Quizás las contradicciones que podían detectarse entre estas declaraciones y las mencionadas en apartados anteriores fueran producto de, como manejaba una de las personas consultadas:

"Es que hay mucha gente... no te voy a decir "maldita", ¿viste?; pero bastante venenosa y que siempre están... que no tiene nada que hacer. Entonces se entretiene, ¿viste?, en romper "los esquemas", en buscarle "pelos al huevo"... Pero en realidad es eso. Siempre tiene tiempo para andar buscando y para estar viendo y sabiendo lo que pasa al lado..." (Mujer. 52 años - Torre Poseidón).

Creemos sin embargo que las contradicciones se presentaban debido al acercamiento que se produjo entre los actores, lo que permitió que, tal como plantea Goffman "los contactos antes atados a conductas estereotípicas (fueran) dando lugar gradualmente (a) la simpatía, la comprensión y la evaluación realista de las cualidades personales." (Goffman, 1993:73) Algunas visiones de los entrevistados daban ya entonces cuenta de ese fenómeno.

En el mismo sentido, se hacía hincapié en el cambio que se había producido a partir del comienzo de los trabajos de construcción. Si bien el nexo de la enorme mayoría de los entrevistados con integrantes de la cooperativa se reducía solo al contacto visual, este les había permitido con el paso del tiempo la obtención de mayor información sobre las cooperativistas, acercándolos un poco más de este modo a *su* mundo privado. En este sentido, afirma Goffman: "El área de manejo de un estigma puede entonces considerarse como algo que pertenece fundamentalmente a la vida pública, al contacto entre extraños o simples conocidos, al extremo de un continuo cuyo polo opuesto es la intimidad." (Goffman, 1993:73) Así es que se presenta la discrepancia entre la identidad virtual de las cooperativistas, perteneciente al espacio de lo público donde también pertenece el estigma, y la identidad personal, presentada como "combinación única de los ítems de la historia vital", y que le permite "diferenciarse de todos los demás." (Goffman, 1993:73)

"Y, al principio media.... porque no sabíamos, no sabemos, en la actualidad; pero vemos los muchachos que trabajan, que casi todos van a venir a vivir ahí; y se pasan jugando al fútbol cuando tienen un ratito, y no molestan para nada. Pienso que no va a pasar nada." (Mujer. 60 años - Torre Argos)

"Mirá que te voy a decir una cosa, ¿eh?: las admiro. Laburan como locas... Las admiro." (Mujer. 62 años - Torre Poseidón).

"Pero lo noto... Noto que hay un cambio de actitud. Te das cuenta. Porque la gente, a no ser que sea muy torpe... el pasaje diario, y el ver trabajar, y el ver que esa gente se esta levantando, con todo el sacrificio, una vivienda... Son así todas las cooperativas de vivienda." (Hombre. 75 años - Torre Argos)

"Y si... yo se que cualquier sacrificio que se haga por gente que quiere tener una vida mejor, esta bien hecho. Y si todos, no sé... un pequeño granito de arena. Porque si todos los de este edificio y los de los otros edificios, cruzáramos por ahí, y "buenas tardes", "buenos días", "buenas noches"... le abriéramos la puerta al saludo... sería algo bárbaro. ... Y va a ser algo bárbaro. Va a ser... A los que hay que educar no es únicamente a ellos. Hay que educar al egoísta que se piensa que está fuera, no del otro mundo, no; fuera de la propia ciudad... fuera del propio barrio, fuera de la propia zona. A ese egoísta va haber que educar." (Hombre. 75 años - Torre Argos)

Este cambio en el relacionamiento también pudo ser observado desde la óptica de las cooperativistas, en las entrevistas realizadas en el correr del presente año:

"Sí, algo hubo. Además, a mucha gente le dolió mucho el proceso tan duro que vivimos también. También la gente tuvo algo de solidaridad, de un lado y de otro. Yo siento que sí; hubo una aceptación. (...) Y la gente de los edificios rojos tuvo mucha vergüenza. Hubo quienes observaban y cuidaban. Hubo un momento que la cooperativa estuvo sola, sola. Nos robaron, se nos metió gente, quisieron violar a una chica. Bueno, la cooperativa pasó por todo lo que puede pasar un proceso de este tipo. No sé si le pasa a todo el mundo, a nosotros nos pasó. Entonces, la gente como que cuidaba... Le daba no sé qué el esfuerzo de un grupo de mujeres que no se veía concretado, y cada vez aparecía más lejos de hacerlo." (Informante Calificado. Enero 2010).

"Al principio cuando vinimos, empezaron los edificios rojos con que esto iba a ser un conventillo, con que íbamos a dejar a los gurises en la pasta base, en la droga. Pero fue al principio. Después que nos unimos; ahí, que empezamos a ir al comunal, a reunirse y eso, empezaron a ver que éramos gente de laburo, ¿viste?" (Cooperativista. Octubre 2010)

Adicionalmente a ello, ahora esa históricamente oscura e inhóspita calle se encuentra habitada, modificando de ese modo el escenario urbano y la accesibilidad al barrio. Aquello que podía pensarse significaría un detrimento en la seguridad de la zona, hoy, al menos en algunos aspectos, ha resultado en el contrario:

"Es más te digo, ahora es mucho más seguro venir por el callejón que venir por ahí." (Mujer. 22 años - I.N.V.E.)

"Yo la verdad que una de las pocas veces que vengo tranquilo... Porque te explico: muchos vecinos, sobre todo los que no tenemos coche, hemos sustituido bajar por el callejón (calle Cuareim) a pasar por *el Viana*. Y cuando yo las veo a ellas trabajando... estoy tranquilo. Estoy tranquilo." (Hombre. 60 años - Torre Poseidón)

"Con el barrio bien. Bien. Si, es más, están muy contentos. En este barrio hay mucha inseguridad... Por el movimiento. Ahora hay movimiento. Antes la gente daba toda la vuelta para ir a su casa, acá, en los edificios rojos. Ahora te cruzan por ahí, o por acá... Es otro movimiento." (Presidenta de la Cooperativa. Octubre 2010)

"Pero ahora todo bien. Al contrario, están hasta contentos. Esto estaba muy descampado, ¿viste?. Sigue medio descampado, pero a lo que empiezan estas viviendas, va a haber más todo. Más negocios, más gente. Más niños, más jóvenes. Y bueno... vamos a ver." (Cooperativista. Octubre 2010)

El contacto diario con la realidad de las cooperativistas, con su trabajo y esfuerzo, se transformaron en las causas más importantes que motivaron un cambio de actitud en el entorno. A partir de entonces, "ahí como que la gente aceptó; *la gente aprendió que la vivienda es un derecho*" (Cooperativista. Octubre 2010), y empezó de ese modo a reconocer a las integrantes de la cooperativa como miembros de derecho pleno.

Reflexiones a modo de conclusión.

“Hasta el acto más nimio, aparentemente sencillo
¡Obsérvenlo con desconfianza!
Investiguen si es necesario ¡Especialmente lo habitual!
Se los pedimos expresamente,
¡No encuentren natural lo que se produce siempre!
Pues en tiempos de desorden sangriento,
de confusión organizada y arbitrariedad consciente,
de humanidad deshumanizada,
nada debe parecer natural,
nada debe parecer imposible de cambiar.”
Bertolt Brecht. “La excepción y la regla”

El presente capítulo estará dividido en tres apartados, a través de los cuales buscaremos sintetizar en forma propositiva los hallazgos y el análisis efectuado durante el estudio de caso de la cooperativa UFAMA al Sur.

En primer lugar, responderemos las interrogantes más importantes que nos hiciéramos al inicio de la investigación, contrastando la hipótesis que trazó nuestro trabajo con el análisis realizado durante el mismo.

En segundo lugar, presentaremos las principales limitaciones y conflictos que el diseño e implementación de ésta política social focalizada ha traído aparejado.

Por último, a partir de la reflexión del caso y de lo presentado en los dos primeros puntos, propondremos algunos caminos posibles que permitan minimizar y/o evitar aquellos bloqueos que puedan minar el éxito de las políticas.

Respuestas a nuestros interrogantes.

El estudio de las particularidades que presenta el caso de la cooperativa UFAMA al Sur nos incitó a enfrentarnos con los prejuicios y preconcepciones con los que nos acercamos al estudio del tema.

Nos preguntamos inicialmente, *¿en qué magnitud las políticas focalizadas son eficaces y colaboran en satisfacer los objetivos que se proponen?* Nos planteamos, entonces, *¿cuáles de esos objetivos se habían cumplido en este caso, y por qué?*

Tal como señalamos, la política social focalizada de vivienda, resultante en el proyecto UFAMA al Sur, perseguía dos objetivos principales:

En primer lugar, se planteaba la instrumentación de una solución al problema de la vivienda para un grupo de mujeres, pobres, jefas de familia, integrantes de la comunidad afrodescendiente. Solución que debía implementarse, precisamente, en el barrio tradicional del cual el colectivo fue expulsado en el pasado.

En segundo lugar, se buscaba avanzar en la dignificación de este sector específico de la población, el cual se reconocía como desplazado y discriminado.

Crear las condiciones favorables para que estas mujeres construyeran su vivienda, a través de la ayuda mutua, ha sido el resultado más importante que ha obtenido la puesta en práctica de esta política focalizada.

A pesar de los inconvenientes presentados durante el proceso, aparece como un logro indudable que se haya alcanzado el reconocimiento y el goce efectivo del derecho a la vivienda para este grupo específico. Hoy, estas mujeres pobres, afrodescendientes, jefas de familia, cuentan con el hogar que anhelaron y por el que tanto trabajaron. A primera vista, no habría motivo alguno, por lo tanto, para dejar de reafirmar este tipo de políticas como necesarias y

útiles. Máxime teniendo en cuenta que en este caso cumplió, además, con un postulado constitucional: "todo ciudadano tiene derecho a una vivienda digna".

Adicionalmente, quienes hoy ya habitan las viviendas, transmiten la magnitud de las experiencias acumuladas durante el largo proceso vivido, a pesar de los escollos, los bloqueos, las tristezas, las frustraciones, y las limitaciones de la política. El cambio en la autopercepción, el cambio en sus relaciones humanas, el cambio en la recuperación de la dignidad, en la confianza en el colectivo, en los lazos de solidaridad y las posibilidades de avanzar juntas, se manifiestan en los testimonios recogidos, los cuales se sintetizan en: "*crecimos*", "*nos liberamos*", "*entonces, ganamos en autonomía*".

Teniendo en cuenta las especificidades de la política focalizada de la cooperativa UFAMA al Sur, guió nuestra investigación la hipótesis que señalamos:

"Al dirigirse a un sector segregado, estigmatizado y no integrado de la población, al reunirlo en un mismo espacio físico, la política social focalizada refuerza la estigmatización sufrida por el grupo, y de esta forma, también su segregación y discriminación."

Sin lugar a dudas, la hipótesis ha tenido elementos que la validaron, y explica, incluso, la oposición de muchos a la promoción de esta clase de políticas.

La puesta en práctica de la política social urbana focalizada que mereció nuestro análisis, provocó rechazo por la incompreensión, el individualismo y el racismo manifestados por un sector importante de la población del barrio; e indignación, por el "dolor" causado a las víctimas de discriminación-estigmatización-segregación.

Sin embargo, el seguimiento del proceso de ejecución, la participación activa de las protagonistas en la construcción y la interacción lograda –aunque con muchas dificultades y contratiempos-, nos ha permitido llegar a una conclusión más relativizada y no por ello, menos compleja y contradictoria:

Las políticas focalizadas de auto construcción de viviendas, como es el caso estudiado, cumplen el rol de lograr cierta nivelación social en la medida que van dirigidas a asistir la situación de sectores que se reconocen como denigrados, discriminados, segregados, postergados o desplazados. Las mismas crean mejores condiciones para el aprovechamiento de las oportunidades que les pueden brindar las políticas universales de salud, educación, etc., las cuales deberían ser las privilegiadas. Contemplan, la mayoría de las veces, reivindicaciones que los colectivos pelean por largo tiempo, y el logro obtenido con sus propios esfuerzos es percibido, legítimamente, como un triunfo por sus beneficiarios.

En el caso estudiado, no quedan dudas de que, para las cooperativistas y sus familias, ha valido la pena enfrentarse a las consecuencias que las limitaciones del diseño de la política pudieron presentar.

Limitaciones a superar.

Pese a lo planteado anteriormente, hemos tratado de realizar el análisis prestando especial cuidado de no asumir como natural la forma en que se presentaron los hechos, y menos aún, que el tipo de ejecución de la política estudiada deba considerarse como la única posible, porque:

1. Se realizó en forma tardía el reconocimiento por parte del Estado de la injusticia que significó para los afrodescendientes su expulsión de la zona durante la dictadura. Porque además, desde entonces el barrio vivió una metamorfosis como producto de la planificación y construcción de torres en la costa, lo que tuvo como consecuencia la inserción de un sector de la población con un nivel económico más elevado.

El planteamiento de ésta política social focalizada, acotada a mujeres, jefas de familia, afrodescendientes, pretendía su *inclusión social y territorial* en un barrio que "tradicionalmente" había sido habitado por el colectivo y que, a su vez, formaba parte de su identidad. Sin embargo, la elaboración de esta política no pudo prever las consecuencias no deseadas; como por ejemplo, la reafirmación de una tendencia hacia la

polarización territorial, pudiendo identificar la presencia de lo que Harvey denomina la *trampa comunitaria*, en la cual parte de la comunidad, se identifica y se organiza contra otra.

Asumiendo todas las posibles contradicciones desde el inicio, su formulación debía estar dirigida conscientemente a evitar cualquier tipo de exclusión para obtener una integración sustantiva. La realidad objetiva del barrio, no favoreció sino que, por el contrario, dificultó la inserción armoniosa de estas mujeres al contexto social.

2. El proyecto UFAMA al Sur tenía como objetivo dar respuesta a la *carencia* de vivienda de las mujeres afrodescendientes, como una de sus reivindicaciones largamente añoradas. Dicho objetivo resulta legítimo para un colectivo socialmente postergado, y para una de las ONG que lo representa, Mundo Afro.

Sin embargo, contradictoriamente, destacar el carácter de afrodescendientes de sus integrantes, favoreció la segregación territorial en un complejo de viviendas que reafirma la *diferencia*; la cual solo pudo ser amortiguada por la evidencia de su condición de "gente de trabajo", que provocó finalmente el cambio de percepción del vecindario.

3. En un comienzo el proceso de gestión y ejecución de la política focalizada, fue asumido predominantemente por la ONG Mundo Afro, la cual planteó el proyecto y convenió con el Estado para su ejecución.

En este sentido, las mujeres tuvieron bloqueos en su auto organización, hicieron reiteradas demandas de participación y alertas sobre el excesivo protagonismo de los técnicos y de los hombres. De esta forma, el proyecto quedaba fuertemente supeditado al compromiso de la organización o los institutos y técnicos que tenían el rol de gestionar en cada momento. Los cambios de titulares en ese rol y la mayor distancia de la organización Mundo Afro en las tareas cotidianas, provocaron vacíos difíciles de superar.

Sólo el crecimiento de un grupo de mujeres que asumió la mayor parte de la responsabilidad, permitió que se dieran los pasos necesarios para culminar la construcción.

4. Las cooperativistas fueron discriminadas por parte del vecindario, siendo violentadas en su subjetividad por ser pobres, por ser mujeres, y sobre todo, por ser afrodescendientes.

En este sentido, a nuestro entender, *el estigma* potenció la condición de clase de las integrantes de la cooperativa. La organización del Movimiento Pro recuperación del Barrio Sur es la más contundente evidencia del peso que la estigmatización jugó en este caso. Esta organización nucleaba al sector del vecindario más activo, el que poseía los mayores prejuicios frente a lo "negro" y lo "pobre".

En este caso, *el estigma* no ha podido ser superado en la medida que el mismo nos refiere a la situación de un colectivo más amplio que apenas ha visto modificada su situación socio-estructural histórica durante los últimos años.

5. La construcción de UFAMA al Sur insumió una década, superando ampliamente los plazos previstos originalmente, lo que puso en jaque el resultado final del proyecto. En cuanto a su materialidad, porque el presupuesto colapsó y paralizó la obra; y porque, además, conseguir más dinero exigió mucho tiempo, gran sacrificio y dedicación. En cuanto a la subjetividad e inter-subjetividad de las integrantes, porque el largo tiempo de ejecución, en ocasiones, creó desánimo, desconfianza, deserciones y conflictos entre los miembros.

Reflexiones que apuestan a la superación.

Es justo reconocer que algunas de las limitaciones de la política focalizada señaladas anteriormente fueron superadas por el esfuerzo consciente de las protagonistas. Sin embargo, la investigación permitió detectar potencialidades que, a nuestro entender, deben ser tomadas en cuenta para que las políticas sociales favorezcan, en todos los aspectos, y debidamente, a los beneficiarios de las mismas.

En primer lugar, resulta imprescindible asumir que las construcciones y "desconstrucciones" físicas y sociales que se llevan a cabo en el territorio resultan difíciles, y

muchas veces imposibles, de revertir. Todas ellas dependen, no sólo de la acción de sus habitantes sino también de las decisiones políticas.

En el caso que nos ocupa, las modificaciones físicas producidas en los barrios Sur y Palermo, así como los desplazamientos humanos -tanto los compulsivos durante la dictadura como aquellos llevados a cabo en la última década-, provocaron cambios sustantivos en la red social del barrio.

Por ello resulta de vital importancia el rol que debe cumplir el Estado en la definición de políticas sociales urbanas. De acuerdo a nuestro entender, las autoridades públicas deberán hacer esfuerzos por superar la falta de previsión, avanzando hacia una planificación urbana más armónica, que evite la fragmentación y la segregación. Para ello, será necesario lograr la comprensión, la aceptación y el involucramiento de la población en la elaboración y ejecución de estos planes.

En segundo lugar, consideramos que la elaboración de las políticas sociales requiere un abordaje integral del ser humano. Resulta legítimo que movimientos específicos se planteen justas reivindicaciones, y también válido que se trate de atender las demandas de los sectores que históricamente fueron considerados oprimidos, discriminados y/o denigrados.

No obstante, consideramos absolutamente necesario que el conjunto de la población tome conciencia del origen de estas diferencias, para lograr cambiar radicalmente la realidad que las reafirma. Ha de ser labor del Estado, a nuestro entender, el necesario abordaje que no diluya los aspectos económicos y políticos que abonan esas diferencias.

Por ejemplo, en el caso estudiado queda explicitada la condición de construcción social e histórica de las categorías de género y raza, así como la existencia de dos manifestaciones de una misma estructura de poder: la comunidad "blanca", y la comunidad "de los machos".

Para superar esta distinción, los responsables de elaborar estas políticas deberán considerar que hombres y mujeres, cualquiera sea el color de su piel, necesitan satisfacer la necesidad humana de una vivienda digna, y es el Estado el que debería asumir una política universal para que puedan ejercer ese derecho.

En tercer lugar, queremos reiterar la importancia que supone que los/as beneficiarios/as de políticas sociales obtengan *la información y la educación necesarias*, a la vez que sean escuchados/as y valorados sus saberes. Para ello es imprescindible que no se adopten actitudes que sustituyan a los protagonistas, y se aliente su participación democrática en todo el proceso: en la exploración y jerarquización de las necesidades, en la investigación de las posibilidades, en planificación de las soluciones, en la decisión, la ejecución, la gestión y la evaluación de los diversos momentos.

En cuarto lugar, resulta un gran desafío para los distintos ámbitos de gobierno continuar y profundizar las acciones tendientes a superar las diferencias artificialmente creadas en torno a las categorías de género y raza.

Consideramos que la forma de superar las diferencias es, en primer lugar, reconocer las consecuencias materiales de su existencia. En este sentido, se hace necesario continuar con las políticas de igualdad de oportunidades de género y generalizarlas en forma transversal en todos los ámbitos, así como la denuncia constante de la situación de violencia que viven muchas mujeres en nuestro país.

Del mismo modo, se presenta como un imperativo la reparación de la sangría cultural que significó el desarraigo de los afrodescendientes de un lugar lleno de historia, de memoria, de construcción, que recién en estos tiempos actuales ha podido ser reconocido por nuestra legislación, a iniciativa del entonces diputado Ortuño, con la aprobación de la ley Nº 18.059/2006. Un avance mayor y sistemático en la recuperación de la memoria acerca del rol que ha jugado la colectividad afrodescendiente en la historia del país favorecerá, y mucho, a desterrar cada vez más actitudes racistas explícitas o encubiertas, tales como las que pudimos detectar en el caso de la cooperativa UFAMA al Sur, las cuales son generalizables al conjunto de la sociedad.

Resulta también desafiante, el reconocimiento gubernamental de la existencia del racismo realizado durante el pasado período. Reconocer que Uruguay es un país racista es el primer paso para lograr cambiar esa realidad, y para quizás, algún día, no necesitar más hacer mención a tal variable por lograr reconocer el *ser humano* como única clasificación posible.



Por último, se hace imperativo un mayor compromiso de parte de los organismos competentes, con el fin de reducir radicalmente los plazos necesarios para la materialización de los proyectos.

Los tiempos de los necesitados suelen no coincidir con los ritmos impuestos desde los escritorios, ni con los tiempos políticos, ni con los "necesarios" trámites burocráticos. En el caso estudiado, sólo la perseverancia y la fortaleza de algunas en cuidar lo de todas permitió que el proyecto no se perdiera en los cajones, y se mantuviera latente resurgiendo al presentarse la oportunidad.

¿Qué características deben tener, de acuerdo a nuestra opinión, las políticas públicas para favorecer el efectivo goce del derecho a la vivienda de todos aquellos que la necesitan?

Consideramos que las mismas deben tender a ser universales, evitar la segregación territorial y la sectorización habitacional de grupos basados en la *diferencia*. Deben favorecer que el estigma deje de ser percibido como tal, que el color de la piel sea considerado de igual forma que el color de los ojos, que a la par que los hombres, también las mujeres puedan conquistar nuevos espacios hacia la equidad de género.

Es necesario proponer la elaboración de políticas públicas que atiendan de forma centralizada la crisis de vivienda en amplios sectores de la población trabajadora. Estas políticas deberían incluir planes integrales de construcción de viviendas dignas con espacios públicos adecuados, de los cuales se apropien los habitantes. Para ello, debería enfrentarse la escasez atendiendo las necesidades de los sectores de la población en las distintas zonas, garantizando la participación ciudadana, efectivizando la construcción en tiempos razonables y con un enfoque sustentable de largo aliento.

En ese camino, y desde nuestro lugar como profesionales inmersos en el espacio y el tiempo que nos toca vivir, debemos asumir el compromiso de realizar los máximos aportes a quienes tienen la responsabilidad de la elaboración y ejecución de las políticas públicas, sin desconocer los saberes de los propios protagonistas. Para ello no debemos quedarnos en el análisis de la realidad sino que, partiendo de sus potencialidades, aportar en su transformación: avanzar en el estudio y en el planteo de posibles alternativas de políticas de nivelación que superen los "tiempos burocráticos" y respondan a las urgencias de quienes han sido olvidados. De igual forma, debemos aportar en planteos que logren la consolidación y ejecución de políticas universales permanentes y efectivas, en el sentido que tiendan a una igualdad y autonomía sustantivas, en aras de que la sociedad humana se encamine a una auténtica humanidad socializada.

Diciembre de 2010.

Bibliografía.

- Acosta, Inés. "Negras en busca del hogar perdido." Octubre de 2009. IPS. En <http://www.ipslatam.net/print.asp?idnews=93823>. Consultado en octubre 2010.
- Adalf, Fesur. "Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad." Nueva Sociedad. Caracas, 1999.
- Adinolfi, Laura; Erchini, Carina. "El Conventillo Medio Mundo: Materialidad e inmaterialidad en el Barrio Sur". Almanaque BSE. 2007.
- Amin, Samin. Entrevista en Internet. 02 de febrero de 2009. Publico.es. En <http://www.publico.es/internacional/196489/-las-luchas-mas-importantes-ya-no-estan-en-el-foro/>. Consultado en octubre 2010.
- Barros y de Melo. En "Sistemas de protección social en un mundo globalizado." DSE (Fundación alemana para el Desarrollo Internacional). Argentina. 1998. Disponible en <http://www.redadultosmayores.com.ar>. Consultado en abril de 2010.
- Bodemer, Klaus. "Para evitar el fracaso". Programa URB AL. Red nº 5. "Políticas Sociales Urbanas". Impresora Ed. Montevideo, mayo 2001.
- Bucheli, Marisa; Cabela, Wanda. "Perfil demográfico y socioeconómico de la población uruguaya según su ascendencia racial." Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. INE. Uruguay. Disponible en www.ine.gub.uy. Consultado en abril 2010.
- Calderón, F.; Szmukler, Alicia. "La pobreza y las nuevas condiciones de desigualdad social". Revista Nueva Sociedad Nro. 149. Mayo-Junio 1997.
- Candia, José Miguel. "Exclusión y pobreza. La focalización de las políticas sociales." Revista Nueva Sociedad Nº 156. Julio-Agosto 1998.
- Candia, José Miguel. "Exclusión y pobreza. La focalización de las políticas sociales." Revista Nueva Sociedad Nº 156. Julio-Agosto 1998.
- Casal, Luis. Nota suya publicada en el suplemento "Fin de semana" de "El Observador". 9/12/2000.
- Castells, M. y Borja, J. "La ciudad multicultural". Revista digital "La Factoría", Nº2. Febrero, 1997. Disponible en www.lafactoriaweb.com. Consultado en setiembre 2010.
- Contreras, Mariana. "La cuestión Afro rompe los ojos." Semanario Brecha. 19.08.2010.
- Cook, Reichardt. Cap. II "Métodos Cualitativos: Una experiencia necesaria en la investigación evaluativa." Ed. MORATA. 1995.
- Coraggio, José Luis. "Adiós a Margaret Thatcher y Ronald Reagan". Programa URB AL. Red Nº5. Políticas Sociales Urbanas. Impresora Ed. Montevideo. Mayo 2001.
- Cruz, Anabel. "Un mundo sin fin... con-fin solidario". Prólogo - Guía de ONGs: "Con-fin solidario". Instituto de Comunicación y Desarrollo. 2000
- El País Digital. "Los negros en Uruguay peor que 10 años atrás". 4 de diciembre de 2008. Disponible en www.elpais.com.uy. Consultado en abril 2010.
- Enguita, Mariano. "El marxismo y las relaciones de género" en M^a Ángeles Durán. "Mujeres y hombres en la Formación de la Teoría Sociológica." Madrid: CIS, 1996.
- Espasandín, Nancy. "El trabajo y la izquierda: los diversos usos de la fuerza de trabajo por parte de la IMM. 1995-2001". Cuaderno de Ciencia Política Nº 34. Montevideo, 2001.
- Errandonea (h.), Alfredo. "Metodología: ¿Cualitativa vs. Cuantitativa?" En Cuadernos del CLAEH Nº35, Montevideo, Uruguay. 1985.
- Ferrando, Jorge. "Incluidos y excluidos. Reflexiones sobre Políticas Sociales". Ed. OBSUR. Montevideo, Uruguay. 1994.

- Ferreira, Luis. "El movimiento negro en Uruguay (1988-1998). Una versión Posible". Ediciones Étnicas - Mundo Afro. Montevideo. 2003.
- Filgueira, C.; Pautassi, L.; Petersen-Thumser, J. En "Sistemas de protección social en un mundo globalizado." DSE (Fundación alemana para el Desarrollo Internacional). Argentina. 1998. Disponible en <http://www.redadultosmayores.com.ar>. Consultado en abril de 2010.
- Fleury, Sonia. "Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90." Revista Nueva Sociedad Nº 156. Julio-Agosto 1998.
- Geler, Lea. "Negros, pobres y argentinos. Identificaciones de raza, de clase y de nacionalidad en la comunidad afroporteña, 1870-1880". Nuevo Mundo - Mundos Nuevos, Debates. 2005. Puesto en línea el 08 febrero 2005. Disponible en <http://nuevomundo.revues.org/449>. Consultado el 05 abril 2010.
- Goffman, Ervin. "Estigma: la identidad deteriorada". Amorrortu editores. Buenos Aires, Argentina; 1993.
- González de Durana, Ana A. "El concepto de exclusión en política social." Unidad de Políticas Comparadas (CSIC). Documento de Trabajo 02-01. Enero de 2002.
- Harvey, David. "El nuevo urbanismo y la trampa comunitaria." Disponible en <http://colectivorua.org/recortes/harvey.html>. 2000. Consultado en setiembre 2010.
- Harvey, David. "Neoliberalismo como destrucción creativa." Boletín del PVP. 4 de Octubre de 2009. Disponible en www.pvp.org.uy/boletin.htm. Consultado en setiembre 2010.
- Kaztman, Rubén. "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos." Revista de la Cepal Nº75. Diciembre 2001.
- Kaztman, Rubén; Retamoso, Alejandro. "Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo." Revista de la CEPAL. Nº85. Abril 2005.
- Kaztman; Beccaria; Filgueira; Golbert; Kessler. "Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay". Santiago de Chile. OIT-Fundación Ford. 1999.
- Lombardi, Mario. "La cuestión urbana uruguaya: una nueva realidad de partida." En "Las ciudades en conflicto: una perspectiva latinoamericana." Editores Mario Lombardi, Danilo Veiga. CIESU. Banda Oriental. Montevideo, 1991.
- Longhi Zunino, Augusto. "Las Políticas Sociales: Elementos para el análisis de una Política Pública". Departamento de Sociología, documento de trabajo Nº 38. Montevideo, Uruguay. Marzo, 1995.
- Marx, Carlos. "Trabajo asalariado y Capital". Ediciones Eléctricas Iskra. Disponible en www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/3554. Consultado en Setiembre 2010.
- McLaren, Meter; Scatamburlo D'Annibale, Valerie. "¿Adiós a la clase? El materialismo y la política de la 'diferencia'." Revista Herramienta Nº 20. Buenos Aires, Argentina. 2002
- Merklen, D. "Sobre la Base Territorial de la Movilización Popular y sobre sus Huellas en la Acción." Laboratorio, 16. 2005.
- Messner, Dirk. "Del Estado céntrico a la "sociedad de redes". Nuevas exigencias a la coordinación social". En "Reforma del Estado y Coordinación Social". Lechner, Millán, Valdés Ugarte (Coord.) Plaza y Valdés Editores. México. 1999.
- Midaglia, Carmen. "El debate sobre las nuevas políticas sociales." En: "Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay." Diciembre. 2000. ISBN: 950-9231-59-2.
- Mundo Afro. "Visión, Misión, Valores". Disponible en www.mundoafro.org. Consultado diciembre de 2002.
- Ortuño, Edgardo. "Exposición de Motivos para la Ley que declara el 3 de diciembre "Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial". 4 de octubre de 2006. Archivo del Parlamento.

- Papi Gálvez, Natalia. "*Clase social, etnia y género: tres enfoques paradigmáticos convergentes.*" Disponible en <http://www.redcientifica.com/doc/doc200111100002.html>. Consultado en setiembre 2010.
- Pardiñas, Felipe. "*Metodología y técnicas de investigación en ciencias sociales.*" Siglo Veintiuno Editores. Ciudad de México, México. 1991. 32ª edición.
- Pardo, Ignacio. "*Ser negro en Montevideo: la búsqueda de las raíces ocultas. El caso de Mundo Afro.*" Estudio realizado en el marco del "Taller de sociología urbana y regional". 1999-2000.
- Pardo, Ignacio. "*Discursos, actores sociales y construcción identitaria: El caso de Mundo Afro.*" Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales. Tesis de Grado de la Licenciatura en Sociología. 2002.
- Pérez Valenzuela, María. "*Mujer Afrolatinoamericana y afrocaribeñas buscando la equidad.*" Proceso de comunidades Negras. COMCOSUR MUJER. Adital. 2010.
- Petras, James. "*Intelectuales. Una crítica marxista a los post-marxistas.*" En "*Los retos de la Globalización.*" Instituto PERUMUNDO. 1999.
- Portantiero, Juan Carlos. "*La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia entre Estado y Sociedad.*" Nueva Visión. Buenos Aires. 1988.
- Presidencia ROU. "*La organización Mundo Afro festejó sus 17 años de existencia.*" Disponible en www.presidencia.gub.uy. 26 de junio de 2006.
- Risso, Marta; Boronat, Yolanda. "*La vivienda de interés social en el Uruguay: 1970-1983.*" Universidad de la República. Facultad de Arquitectura. Instituto de Historia de la Arquitectura. FCU. 1992.
- Rivoir, Ana Laura. "*Nuevas formas de gestión local: redes y gobernanza. Participación ciudadana y descentralización en la ciudad de Montevideo.*" Investigación realizada en el marco de un Beca de Investigación otorgada por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Agencia Sueca ASDI / 1999-2000.
- Sánchez, Germán. "*El asalto neoliberal.*" En "*Los retos de la Globalización.*" Instituto PERUMUNDO. 1999.
- Scuro Somma, Lucía. (Coord.) "*Población afrodescendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay.*" PNUD. Uruguay. 2008.
- Sorj, Bernardo. "*¿Pueden las Ong reemplazar al Estado?: Sociedad civil y Estado en América Latina.*" En Revista Nueva Sociedad N° 210. 2007.
- Subirats, J. y otros. "*Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea.*" Colección Estudios Sociales. Fundación "La Caixa". 2004.
- Tomassini, Luciano. "*El impacto del proceso de globalización sobre la sociedad de bienestar.*" En "*Sistemas de protección social en un mundo globalizado.*" DSE (Fundación alemana para el Desarrollo Internacional). Argentina. 1998. Disponible en <http://www.redadultosmayores.com.ar>. Consultado en abril de 2010.
- Urruzola, Juan Pedro. "*Contribución a la crítica del territorio como materia ordenable.*" Cuaderno del territorio. Tesis de maestría. MVOTMA. 2007
- Voruba, Georg. "*El dilema de la globalización. Análisis y posibles soluciones.*" En "*Sistemas de protección social en un mundo globalizado.*" DSE (Fundación alemana para el Desarrollo Internacional). Argentina. 1998. Disponible en <http://www.redadultosmayores.com.ar>. Consultado en abril de 2010.
- Wahl, Peter. "*Tendencias globales y sociedad civil internacional. ¿Una organización de la política mundial?*" Revista Nueva Sociedad N° 149. 1997.
- Wallerstein, Immanuel; Balibar, Etienne. "*Raza, nación y clase.*" Editorial Iepala. Madrid. 1991.
- World Habitat Awards. En www.worldhabitatawards.org. Consultado en abril 2010.