

**UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**  
**DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL**  
**Tesis Licenciatura en Trabajo Social**

**La problemática de los asentamientos irregulares  
en Montevideo :  
factores condicionantes e impactos en las familias  
y en la sociedad**

**Mary González Pereira**

**Tutor: Juan Carlos Fortuna**

**1998**

# INDICE

	<i>Pág.</i>
<b>INTRODUCCION</b>	2
Objetivo	4
Fundamentación	4
<b>PARTE I</b>	
I.1 MARCO TEORICO	5
I.1.1 Definición de Asentamientos	5
I.1.2 Análisis de algunos de los elementos de las definiciones citadas.	6
I.1.3 Construcción de una definición	7
I.2.1 Urbanización – Localización	8
I.2.2 Urbanización	8
I.2.3 Localización	9
I.2.4 Los Clásicos y la Urbanización	10
I.2.5 La Escuela Francesa y la Urbanización	10
I.2.6 Montevideo: Una Ciudad Urbana. Características de las últimas cuatro décadas.	12
<b>PARTE II</b>	
II.1.1 Análisis del relevamiento de Asentamientos Irregulares realizado por INTEC 1984 – 1994.	20
II.2.1 Entrevistas – Presentación.	34
II.2.2 Ejes de síntesis y análisis.	34
II.2.3 Síntesis y análisis.	34
<b>PARTE III</b>	
III.1. Familia y Sociedad	42
III.1.1 Objetivo	42
III.1.2 Familia	42
III.1.3 Sociedad	45
III.1.4 Análisis y reflexión sobre los impactos de los Asentamientos Irregulares.	46
III.2.1 Rol del Trabajador Social	47
<b>CONCLUSIONES</b>	49
<b>BIBLIOGRAFIA CONSULTADA</b>	51
<b>ANEXOS</b>	
1) Pauta de Entrevistas	
2) Entrevistas	

# **INTRODUCCION**

En el presente trabajo se realiza una síntesis, análisis y reflexión sobre la problemática de los Asentamientos Irregulares en Montevideo, con el propósito de rescatar los factores que condicionan el proceso de Asentamientos como sus impactos en la familia y la sociedad.

Por otra parte se reflexiona en torno a la importancia del rol que desempeña el Trabajador Social en la planificación de políticas sociales dirigidas a éstos sectores marginales de la sociedad, como el rol de éste en la ejecución y evaluación de dichas políticas.

La temática se analiza desde una perspectiva cualitativa rescatando elementos que nos permitan esclarecer los ¿por qué se ocupa?, ¿cómo se ocupa?, ¿qué lugares de la ciudad se ocupa?, las características de esa construcción y las condiciones de vida.

## **La tesina consta de tres partes:**

En la primera parte, partimos con diferentes concepciones sobre la temática, las cuales son muy diversas a nivel mundial, existiendo en el Uruguay una concepción bastante unificada. De los elementos aportados por distintas conceptualizaciones, vemos la necesidad de elaborar una definición que reúna las mayores características posibles que se den en los asentamientos, y en la cual nos deje clara la idea de lo que es un asentamiento en el Uruguay.

Posteriormente se trabajan elementos teóricos como ser: urbanización – localización, enfoques teóricos de Los Clásicos Marx y Durkheim y de la Escuela Francesa Lefebvre y Castells, con análisis y algunas reflexiones sobre la temática.

Luego se sintetiza y analiza aportes sobre el proceso de urbanización en Montevideo en las últimas cuatro décadas, con algunas comparaciones con el proceso de urbanización de América Latina.

Es importante resaltar que a través de toda la primera parte se realizan vinculaciones y se anexa información aportada por los informantes calificados que se entrevistaron. (la entrevistas están ubicadas en la Tesina en el anexo N°2).

La segunda parte consta de un análisis cualitativo de datos cuantitativos aportados por INTEC, con el objetivo de profundizar en los factores causantes de las ocupaciones, las condiciones habitacionales, laborales, es decir en su calidad de vida.

Aquí nuevamente se interrelaciona al análisis de los cuadros la información obtenida en las entrevistas, dado que muchos de los datos que se deducen de los cuadros lo citan los entrevistados, pero además se tiene en cuenta que es un estudio que comprende el período 84-94, teniendo a la fecha cuatro años de vigencia; por ello resulta importante profundizar con la información obtenida en las entrevistas.

Por otro lado se realiza una síntesis y análisis de la información aportada por los informantes calificados de acuerdo a diferentes ejes temáticos: urbano - económico, social - cultural y político, y a su vez dentro de ellos ejes más específicos, lo cual permite una reflexión más acotada sobre los factores condicionantes de los Asentamientos Irregulares en Montevideo.

En la tercera parte se sintetiza y analiza los temas familia y sociedad con el objetivo de reflexionar sobre los Asentamientos Irregulares, y los impactos de los mismos.

Además se reflexiona en torno al rol del Trabajador Social en la planificación de políticas sociales dirigidas a éstos sectores de la sociedad y en su ejecución y evaluación.

**M.G.P**

## **OBJETIVO**

Analizar los factores que condicionan los procesos de Asentamientos Irregulares en Montevideo, su impacto en las familias y la sociedad, con el propósito de sistematizar el conocimiento existente y aportar elementos para su reflexión, discusión y abordaje de posibles decisiones teórico - práctica.

## **FUNDAMENTACION**

La problemática de los Asentamientos Irregulares en Montevideo se ha incrementado en las últimas décadas, a partir de la aparición de importantes desigualdades sociales provocadas por la crisis del Estado de Bienestar y por las medidas implementadas para superar dicha crisis.

El incremento de ésta problemática ha sido interpretado por distintas perspectivas teóricas, entre ellas; el análisis del fenómeno de la urbanización, perspectiva que lo analizan desde el efecto que tienen las estrategias socio-económicas en el mercado de trabajo, ingreso, expansión de la pobreza y desde las perspectivas demográficas (campo-ciudad, intraurbanas).

Hoy día en la sociedad montevideana los Asentamientos Irregulares, es una realidad que está siendo tratada por distintos órganos institucionales, tanto públicos como privados, como ser Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Intendencia Municipal de Montevideo, Junta Departamental, INTEC, Grupo Aportes, Centro de Cooperativistas del Uruguay, Centro de Asistencia Técnica y Social (CEDAS), Hacer del Sur, entre otros.

Un estudio de éstas estrategias surge de la inquietud respecto a, ¿ qué factores están por detrás de ésta problemática con aspectos tan importantes a nivel macro y micro social, y qué líneas de trabajo sería importante explorar para su abordaje? .

Específicamente desde la óptica del Trabajo Social, que busca comprender la realidad con un marco integrado e integral, con un rol netamente planificador, ejecutor y/o evaluador de Políticas Sociales en la gestión local, requiriendo de un análisis crítico y un conocimiento sistematizado y continuo de esas realidades.

# **PARTE I**

## **I. MARCO TEORICO**

### **I.1.1 DEFINICION DE ASENTAMIENTOS**

Existe una falta de precisión en el término “Asentamientos”. En efecto se trata de un concepto aún no articulado a un cuerpo sólido de teoría científica, por lo cual todavía no posee un significado unívoco y universalmente aceptado. Por el contrario el término es interpretado de manera desigual, asignándole contenidos muy diferentes.

En la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano (Human Environment) realizada por las Naciones Unidas en Estocolmo en 1972, el “asentamiento humano” fue definido como “...un organismo complejo compuesto de elementos hechos por el hombre que realiza funciones complejas y se ubica dentro del medio ambiente natural. Los elementos naturales y los elaborados por el hombre comprenden conjuntamente el habitat territorial dentro del cual éste vive, trabaja, cría en familia y busca bienestar físico, espiritual y material”.(1)

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) concibe los asentamientos humanos “básicamente como ecosistemas compuestos de elementos naturales y de otros producidos por el hombre que interaccionan en múltiples formas en el marco de una dinámica de población, determinadas dimensiones medioambientales y restricciones en cuanto a opciones espaciales y al uso del suelo”.(2)

En la Conferencia de Vancouver no se definió con precisión lo que se considera asentamiento humano, pero subyace en sus anuncios que se alude a un concepto totalizador, que involucra a la comunidad humana en su conjunto y que comprende todos los elementos materiales, sociales, culturales, espirituales y de la organización que la constituyen. (3)

Ricardo Gorosito Zuluaga, Presidente de la Comisión para la Normalización de Asentamientos Irregulares del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente define a los asentamientos irregulares o marginales urbanos, entendiendo por tales las aglomeraciones de viviendas, producto de la ocupación o invasión de las tierras fiscales o privadas, cuya construcción fue financiada por sus ocupantes o sus antecesores por el sistema de autoconstrucción. (4)

El Arquitecto Daniel Geide (entrevista N°3) dice: “ se destina la palabra Asentamientos en el Uruguay a aquellos barrios que son producto de una invasión de tierras ajenas, es el barrio que no cumple las normas jurídicas de la tenencia de la tierra.

.....  
*(1). Políticas de asentamientos humanos. B. Cuenya – R. Gazzoli – O. YujnovskyClacso. Comisión Desarrollo Urbano y Regional. Ediciones Siap. Colección Planteos. Nov. 1979. 188ps. (ps.15-17.)*

*(2) En Op. Cit.1.*

*(3) En Op. Cit.1.*

*(4). Programa para la regularización, jurídica, social y urbanística. Asentamientos Irregulares. República Oriental del Uruguay. Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Comisión para la Normalización de Asentamientos Irregulares. (1996) 139p. (p.4)*

Por otro lado el Arquitecto Quagliata (entrevista N°4) define a los asentamientos como “emplazamiento humano en determinado sector del territorio”. El Asentamiento en general involucra una organización. En el aspecto particular de un asentamiento, lo que nosotros llamamos irregular son apropiaciones del territorio generalmente de propiedad ajena, apropiaciones de un territorio determinado por un grupo de personas, pero que no el fondo conforman implícita o explícitamente una forma de organización social.

Por su lado el Sociólogo Danilo Veiga (entrevista N°5) define a los asentamientos como: “lugares de residencia, de viviendas con condiciones infra, es decir, por debajo de las necesidades básicas en agua, saneamiento, hacinamiento, en malas condiciones de techo, materiales, sin espacio”.

### **1.1.2. ANALISIS DE ALGUNOS DE LOS ELEMENTOS DE LAS DEFINICIONES CITADAS.**

En cuanto a la definición otorgada en la Conferencia sobre Medio Ambiente sobre los “asentamientos humanos” no es aplicable a nuestra realidad, a los asentamientos de nuestro país, dado que tenemos otra concepción de asentamientos, con características muy diferentes y hasta opuestas, las cuales se citan en la conceptualización de Ricardo Gorosito Zuluaga, por lo tanto no siempre se ubican dentro de un medio ambiente natural, dado que en la mayor parte de los casos tienen basurales, aguas servidas, en sus cercanías, como así también se encuentran ubicados sobre arroyos, cañadas, etc. con alto grado de contaminación, se caracterizan por ser tierras de nulo costo o costo marginal.

Por otro lado cuando se habla de organismo, inmediatamente pensamos en una estructura, un cuerpo o institución, normativamente regidos por leyes y vínculos jurídicos internos, si bien un asentamiento es construido por el hombre, organizado en algunos casos y en otros por ocupaciones aisladas. Se debe tener presente que no siempre hay una organización explícita, puede ser una organización implícita como lo manifiesta el Arquitecto Quagliata (entrevista N°4), con excepción de situaciones donde existe una institución pública o privada que tiene como objetivo apoyar en la organización de éste grupo de vecinos, por ejemplo en Montevideo se podría nombrar a los Centros Comunales Zonales, pero si bien la Intendencia Municipal de Montevideo apoya en la organización a éstos grupos de personas, si hablamos a nivel del país en su integridad o a nivel mundial no se podría decir lo mismo. De ahí que no en todas las situaciones se puede decir que los asentamientos son un organismo que se ubican dentro de un medio ambiente natural, sino que depende de cada país, región y de la concepción que se tenga sobre asentamientos. Siempre implica una organización que está implícita o explícita, aunque se den ocupaciones en forma aislada, existe una alta probabilidad de que en algún momento se van a organizar en pro de mejorar su calidad de vida, como ser por la obtención de diferentes servicios: agua, luz, recolector de residuos, construcción o mejora de caminería, merendero, entre otros.

Si bien en la Conferencia de Vancouver no se definió a los “asentamientos humanos”, se citaron enunciados, los cuales se consideran muy abarcativos, totalizadores, porque refieren a la comunidad humana en su conjunto, en nuestro caso podríamos decir que repercute en los costos de la sociedad. Porque si pensamos en un programa de regularización, a la vez pensamos en los costos que ello implica al

Estado, y por lo tanto a la población en su totalidad. Si comparamos la conceptualización de la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano y los enunciados de la Conferencia de Vancouver percibimos que existe una contradicción, en la primera se habla de un organismo complejo de elementos hechos por el hombre, es decir de una estructura determinada. En la segunda se habla de un concepto totalizador que involucra a la comunidad humana en su conjunto, en otras palabras va más allá de la población directamente involucrada en los asentamientos, de una organización determinada, involucra lo político, económico, social y cultural de una sociedad.

De acuerdo a la conceptualización que le damos a los asentamientos irregulares en el Uruguay, éstos constituyen solo una parte de los problemas de la ciudad y de vivienda informal de los fenómenos de desorganización urbana, que además se suman a las tugurizaciones e invasiones en el casco construido de las ciudades y pueblos. Pero sin dudas, también éste problema expresa una pérdida de la calidad de vida ciudadana, sobretodo de cara a los modos tradicionales de construcción de las ciudades y a los criterios de equilibrio e integración de la sociedad urbana uruguaya.

La genealogía de la ciudad informal, en éste caso Montevideo, se origina con la expulsión de las áreas de la población de bajos recursos hacia la periferia, donde se ubican los terrenos "accesibles", es decir terrenos a bajo costo, o tierra fiscal o privada que no se le ha dado un uso determinado y que tampoco cuenta con las medidas necesarias para prevenir las ocupaciones como ser: registros vigentes, vigilancia o cercada. Fenómeno éste que ha tenido un crecimiento sostenido en las últimas décadas. Como es notorio dicho fenómeno se manifiesta en la precarización del habitat a nivel urbano, que consiste en todo aquello que atenta contra las condiciones de reproducción biológica y social. La misma se expresa en inestabilidad, en carencias de viviendas y/o con importantes índices de hacinamientos, falta de saneamiento, transporte, recreación, y en las dificultades de poder asumir los costos allí involucrados por parte de los pobladores.

En gran parte hablamos de terrenos sin urbanizar o parcialmente urbanizados, -de ahí la clasificación de asentamientos irregulares- lo cual dificulta y resulta costoso proveer de calles, aceras, agua, luz, saneamiento y servicios sociales. A ello se le suman los costos del transporte para acceder al trabajo, como así también los tiempos, dado que a mayor distancia mayores costos. Este podría ser uno de los factores que causa el incremento del empleo por cuenta propia como ser changas, urgadores, entre otros.

Por otro lado, la población de estos asentamientos, como la del barrio donde se ubica, se ve sometida a graves problemas de seguridad, ya que en ellos reside un alto porcentaje de población en conflicto con la ley, debido a un fuerte índice de desocupación, problemas de jóvenes consumidores, violencia, etc.

### **L1.3. CONSTRUCCION DE UNA DEFINICION**

Entendemos por asentamientos a las ocupaciones de tierra pública, privada o fiscal, las que se dan en forma organizada o aislada, por lo general en la periferia de la ciudad, cuya construcción es financiada en la mayoría de los casos por el sistema de autoconstrucción, se caracterizan por ser viviendas de materiales tanto livianos como sólidos, dependiendo de la organización existente en el mismo.

En éstos se da un alto porcentaje de necesidades básicas insatisfechas, entre ellas hacinamiento, como así también inexistencia de servicios higiénicos; en cuanto a lo laboral, se desempeñan en su mayoría en changas, construcción, hurgadores, limpiezas, entre otros.

### **I.2.1 URBANIZACION Y LOCALIZACION**

El objetivo aquí es desarrollar a grandes trazos el fenómeno urbanización y localización en Montevideo, vinculado a distintas teorías.

### **I.2.2 Urbanización**

La urbanización ligada a la primera Revolución Industrial e inserta en el desarrollo del modo de producción capitalista, es un proceso de organización del espacio que encuentra su base en dos conjuntos de hechos fundamentales:

- a. La descomposición previa de las estructuras sociales agrarias y la emigración de la población hacia los centros urbanos ya existentes, proporcionando la fuerza de trabajo esencial a la industrialización.
- b. El paso de una economía doméstica a una economía de manufactura y después a una economía de fábrica, lo que significa al mismo tiempo la concentración de mano de obra, la creación de un mercado y la construcción de un medio industrial.

Las ciudades atraen a la industria justamente por estos factores esenciales (mano de obra y mercado), y a su vez la industria atrae nueva mano de obra y nuevos servicios.

Pero el proceso inverso también es importante: allí donde hay facilidades de funcionamiento, y en particular de materias primas y medios de transporte, la industria coloniza y suscita la urbanización.

Hecho que en el Uruguay no se da tan así, dado que no se caracterizó por ser un país netamente industrial, sino que más bien de servicios, los cuales en los últimos años han tenido un fuerte desarrollo, y la escasa industria manufacturera que posibilitó el proceso de urbanización sobretodo de Montevideo, se vio enfrentada a factores socioeconómicos que le impidieron continuar dando oportunidades en el mercado de trabajo a la población de Montevideo, como a la que migraba del interior del país, buscando nuevas estrategias laborales, lo cual sin dudas provocó marginación y desempleo.

Por otro lado se da un crecimiento acelerado de aglomeraciones que se debe a dos factores: a) el aumento de la tasa de crecimiento vegetativo, tanto urbana como rural; b) la migración rural-urbana.

El primer factor es sobre todo la consecuencia del descenso de la mortalidad provocado por la difusión repentina del progreso de la medicina. En la fuerte tasa de natalidad juega también un papel importante la estructura de edades de la población, particularmente joven, como es normal en una situación de explosión demográfica.(5)

.....  
(5)Castells, Manuel. *La Cuestión Urbana*.

*Primera Parte: El proceso de urbanización. (síntesis ps.15-76) 517 ps. Editorial s. XXI.*

La población, tanto rural como de pequeños pueblos y ciudades se ve atraída por nuevas oportunidades económicas, dado que se ofrece una remuneración más elevada que la que el migrante podría percibir en la zona donde reside. Pero no siempre el migrante, ni población de la ciudad de Montevideo misma posee la calificación necesaria, ni el bagaje cultural requerido para el nuevo desempeño, por otro lado en algunas situaciones la carencia de recursos impide a los mismos alcanzar éxito en la lucha competitiva del mercado de trabajo, teniendo que trabajar por ciertos períodos por un salario mínimo, hasta perfeccionarse en su oficio.

Lo cual no todos lo logran, dado que hay personas que poseen como se ha mencionado un bagaje cultural mínimo y carecen de habilidad competitiva, lo que constituye uno de los elementos principales para obtener un empleo a nivel industrial como de grandes servicios como ser financieros, etc. Desde mi punto de vista es la población que se ve más afectada por los procesos de industrialización y modernización, siendo relegada en el mercado de trabajo por personal de mayor competencia, generando así una franja de población marginal, con ello no quiero decir que no esté de acuerdo con que se le de oportunidad a la población capacitada y competente, sino que habría que generar nuevas estrategias laborales para impedir que un sector de la población se convierta en desocupado o semi-ocupados, en población marginal.

La explosión de población marginal urbana (asentamientos, "cantegriles", tugurios, etc), es un fenómeno que crece día a día a causa del crecimiento demográfico, por carencia de demanda de mano de obra, como así también por el alto costo de la tierra urbana.

### **I.2.3 Localización**

Algunos autores han enfocado el problema de la localización de las unidades familiares desde el punto de vista de la estructura macroespacial, y han desarrollado modelos que describen todo el esquema espacial agregado de distribución de residencias en la totalidad de un área urbana.

La otra posibilidad de enfoque es la que la denominamos microeconómica, consiste en concentrar la atención en la unidad familiar o de consumo individual, y explicar sus decisiones de localización a base de sus elecciones y preferencias.

De acuerdo a los asentamientos que se dan en Montevideo y su área metropolitana, podemos decir que se da una localización acorde al primer tipo, la población por lo general tiende a ubicarse en áreas cercanas a su trabajo, en zonas donde ejercen un fuerte poder de arraigo. El Arquitecto Lombardi en la entrevista N°1 nos dice: "Generalmente la gente desarrolla hábitos, tendencias a mantenerse afincadas en el lugar, las resistencias a ser desplazados del lugar son muy fuertes. Por razones que el lugar es importante con asociaciones con su lugar de trabajo, tienen proximidades con una serie de servicios...", "ésta gente valora mucho el esfuerzo realizado y lo que ha logrado ...", Por otro lado existe un porcentaje importante de población que vive en los asentamientos, y que representa la segunda generación que vive en los mismos, o sea no son recién llegados de otros lados, es gente que nació y desarrolló todo su ciclo vital en el asentamiento, por lo tanto tiene un valor de afincamiento muy fuerte. En general la gente si se le da la opción, prefiere mejorar su vivienda que ha trasladarse a otro lugar.

Dentro de los modelos de comportamiento de localización de las unidades familiares, hay dos grupos que merece especial atención. El primer tipo presenta los costes de desplazamiento al lugar de trabajo (medidos en dinero y/o en tiempo) como la principal variable explicativa. En la inmensa mayoría de los casos la decisión de localización se verá determinada en última instancia por la elección de un terreno o una casa concreta, y no por la elección de un lugar cerca del trabajo. El segundo tipo de localización se centra en las preferencias por el medio ambiente.(6)

#### 1.2.4 LOS CLASICOS Y LA URBANIZACION

Dentro de las distintas corrientes del pensamiento social europeo de la segunda mitad del siglo XIX, la ciudad aparece como motivo de preocupación y como objeto de reflexión analítica, aún cuando de ésta reflexión no se haya suscitado una teoría específica de lo urbano. La ciudad constituye un gran escenario para las acciones más significativas de la vida moderna.

Marx supone que, detrás de la degradación de la vida urbana, de la segregación social que se hace patente en la vivienda y de la constante depauperización de la clase obrera, se encuentra el mecanismo de la acumulación capitalista.

Durkheim en cambio, piensa en la ciudad como el territorio natural en el cual se propicia el tránsito de la solidaridad mecánica a la orgánica, mediante el cual se impone la presencia de esa gran protagonista de la vida moderna: la división social del trabajo.(7)

La ciudad aparece en ellos como producto, más que como productora de los procesos mediante los cuales se instaura la moderna sociedad industrial. Ello explica la diversificación del trabajo, lo cual lleva a la división de clases sociales, desde el punto de vista de nuestro estudio, tenemos que la clase media baja y baja es la que se ve más afectada por el proceso de industrialización y en nuestro caso por la diversidad y tecnificación de los servicios, los cuales cada vez requieren mano de obra con mayor calificación y competitiva.

En términos de ésta división del trabajo, y de criterios específicos que de ella se derivan, se genera la oposición campo-ciudad. Enfrentamiento que no aparece como específico del modo de producción capitalista, sino que sintetiza la antigua oposición entre trabajo material e intelectual. La ciudad impone una separación con el trabajo material en la medida en que, en sus orígenes, quienes allí se asentaban no efectuaban una vida productiva sino que, más bien vivían de los excedentes generados por el capital. En las últimas décadas ésta situación se revierte, migrando a las ciudades población que busca un mejor empleo, con un salario digno; acceso a los servicios, y en éste caso me refiero a la población rural que es la más afectada en cuanto a los servicios como ser luz, agua, centros de salud, enseñanza media y superior y una diversidad de servicios que recién en los últimos cinco años ha comenzado a satisfacer ésta demanda de servicios del medio rural, lo cual podemos decir un poco tarde, dado que el campo uruguayo se encuentra prácticamente vacío de población.

(6)Richardson, Harry W. *Economía del Urbanismo. (Síntesis ps. 22-30).*  
*Curso de Economía Moderna. Penguin Alianza. 211ps. Editorial. Alianza Universidad*

(7) *TEORIA SOCIAL. Espacio y Ciudad. José Luis Lezama.*  
*CapI Loa Clásicos y la Ciudad. (Síntesis ps. 117-174)Primera Edición 1993.*  
*Centro de Estudios demográficos y de desarrollo urbano. El Colegio de México. 400ps.*

## **I.2.5 LA ESCUELA FRANCESA Y LA URBANIZACION**

Se toman aquí los aportes de dos autores de la Escuela Francesa de Sociología Urbana, Lefebvre y Castells, los cuales enfocan la temática con fuertes y ricas reflexiones sobre lo urbano.

En cuanto a Lefebvre resalta el estudio de los fenómenos urbanos en sus múltiples dimensiones sociales. Sus propuestas han demostrado su fertilidad y creatividad al ser retomadas en los últimos años como los temas más relevantes en el análisis de la cuestión urbana.

Castells, por su parte, vino a representar el primer gran intento de crítica a la sociología urbana, así como el esfuerzo más serio que se ha realizado por crear un objeto de estudio para la disciplina.

La reflexión urbanística de Lefebvre le asigna un carácter causal a la ciudad en la determinación de las conductas e instituciones urbanas. La ciudad es una forma específica de agrupación y de centralidad, ésta sería la creadora de la segregación, la dispersión y la suburbanización. La forma específica de la agrupación humana en la ciudad incrementa la interacción y la comunicación y posibilita el placer y la sociabilización, puesto que las relaciones sociales se intensifican al disminuir la distancia espacial. La ciudad, señala Lefebvre (1976;123), no crea nada, únicamente centraliza las creaciones, pero con éste hecho se convierte en una verdadera fuerza que multiplica y redimensiona los esfuerzos humanos. Nada existe en la ciudad sin intercambios, sin aproximación, sin proximidad. Por el contrario la distancia deteriora la relación social.(8)

Para Castells las diferencias entre ciudad y campo y los rasgos propios de la llamada cultura urbana son consecuencia del proceso de industrialización capitalista. En éste sentido los factores que los sociólogos de la ciudad consideran como los determinantes de las conductas y valores urbanos, como son los casos de la concentración demográfica, la diversificación de las relaciones sociales, la sustitución de las relaciones sociales primarias por las secundarias, etc., no constituyen elementos generados por la ciudad, ya que son más bien componentes de la interacción de la civilización industrial.

En cuanto a los movimientos sociales urbanos, protagonistas de las luchas urbanas, son sistemas de prácticas sociales contradictorias que controvierten el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática. La cultura urbana para Castells, no es todo cuanto ocurre en las ciudades, más bien está constituida por una serie de actos y de situaciones de la vida cotidiana cuyo desarrollo y características dependen estrechamente de la organización social general. En un primer nivel se trata de las condiciones de la vivienda, el acceso a los servicios colectivos, etc., en una gama de problemas que va desde las condiciones de seguridad en los edificios, hasta el contenido de las actividades culturales de los centros de jóvenes reproductores de la ideología dominante (Castells, 1977: 3). También tiene que ver con otros momentos de la vida de cada día, con las horas dedicadas al transporte, el tiempo perdido por los embotellamientos, el tiempo fraccionado de la jornada de trabajo, la separación funcional de las actividades, etc. (Castells. 1977: 3-4).

.....  
(8) *Op. Cit. 7. Cap.V. La Escuela Francesa de Sociología Urbana (Síntesis ps. 233-294)*

Castells sostiene que estos problemas no son el producto de una civilización en crisis. Por el contrario, sostiene, son un proceso social y tiene una lógica que surge del desarrollo de nuevas contradicciones en las sociedades capitalistas. En realidad, son resultado de la etapa del llamado capitalismo de Estado, que se caracteriza por la gran concentración de los medios de producción, la formación de los trusts y de un aparato de Estado que es omnipotente. Esto, en el plano de la problemática urbana, se expresa en la gran concentración de la comunidad en regiones metropolitanas y en la constitución de vastas unidades colectivas de organización de la vida cotidiana, que corresponden a ésta concentración de la fuerza de trabajo (Castells, 1977; 5).

Esto nos explica el fenómeno de los asentamientos, población que es expulsada del mercado laboral o se mantiene en él, pero sus ingresos no les permiten acceder a un alquiler, debiendo recurrir a terrenos públicos, privados o fiscales que se ubican generalmente en la periferia de la ciudad y en su área metropolitana, dado que el Estado no previene programas de viviendas acordes a esas realidades socioeconómicas.

Por otro lado Castells señala, la lucha ciudadana por la participación en la toma de decisiones y por el logro de espacios de autogestión en las decisiones administrativas y políticas que afectan a la comunidad. La lucha política se centra en las demandas por consumo colectivo, por una cultura comunitaria y por la autogestión política, y éstos son los objetivos centrales de los movimientos sociales urbanos. (9)

La participación, podríamos decir que es la herramienta fundamental que tienen los individuos para luchar por sus derechos, es a través de ella que se pueden tomar las decisiones a favor de sí mismo o de la comunidad. Todo individuo como ser social debe organizarse, tener sus espacios de autogestión, para así lograr ser escuchado y más aún la población marginal, que son quienes más necesitan los servicios del Estado, y ante quien deben manifestar organización para obtenerlos de forma lo más inmediata posible.

## **I.2.6 MONTEVIDEO: UNA CIUDAD URBANA**

### **Características de las últimas cuatro décadas.**

En el trabajo de Danilo Veiga “Segregación Socioeconómica y crisis urbana en Montevideo” (Nov.1989,p.20) se analizan los cambios producidos en dicha ciudad, en función de los procesos de reestructuración urbana, que han surgido con intensidad en los últimos años, y que se manifiestan en fenómenos tales como el deterioro de la calidad de vida de la población y la “tugurización” del área central de la ciudades.

Partiendo de la hipótesis que la configuración urbana constituye un “producto social”, creado y mantenido por la interrelación de factores de diversas naturaleza, en tanto representa el ámbito de localización de actores sociales y es el centro de los sistemas de producción, distribución e intercambio de bienes y servicios; se estudian las nuevas relaciones surgidas entre la sociedad y el espacio urbano –como esfera material de la conducta social- destacándose: las estrategias familiares en su búsqueda de empleo y vivienda, los cambios en la localización de actividades y población, el rol de las políticas públicas y la segregación socioeconómica en la ciudad.

.....

(9) *Op. Cit.8*

El proceso de urbanización en Montevideo se diferencia de otras ciudades latinoamericanas por no contar con un sólido desarrollo industrial. Se caracteriza a la denominada “crisis urbana” como una serie de transformaciones críticas a nivel estructural y coyuntural sobre el nivel de vida de la población urbana, en la estratificación social, en la relocalización de actividades, en la movilidad residencial y la apropiación del espacio urbano.

Una de las conclusiones principales del trabajo, es que la crisis socioeconómica en Montevideo, constituye un caso singular de “urbanización periférica”, dados los parámetros estructurales que la diferencian de la mayoría de las ciudades latinoamericanas; no obstante lo cual, se afirma que diversos procesos políticos y socioeconómicos “latinoamericanizaron” a la sociedad uruguaya demostrando la influencia de factores estratégicos en la reestructuración urbana, tales como la crisis fiscal y de los servicios públicos, la creciente “Informalización” y “Terciarización”, el proceso de fragmentación del mercado de empleo, el empobrecimiento de la población, los cambios en las estrategias familiares y en la cultura urbana. (10)

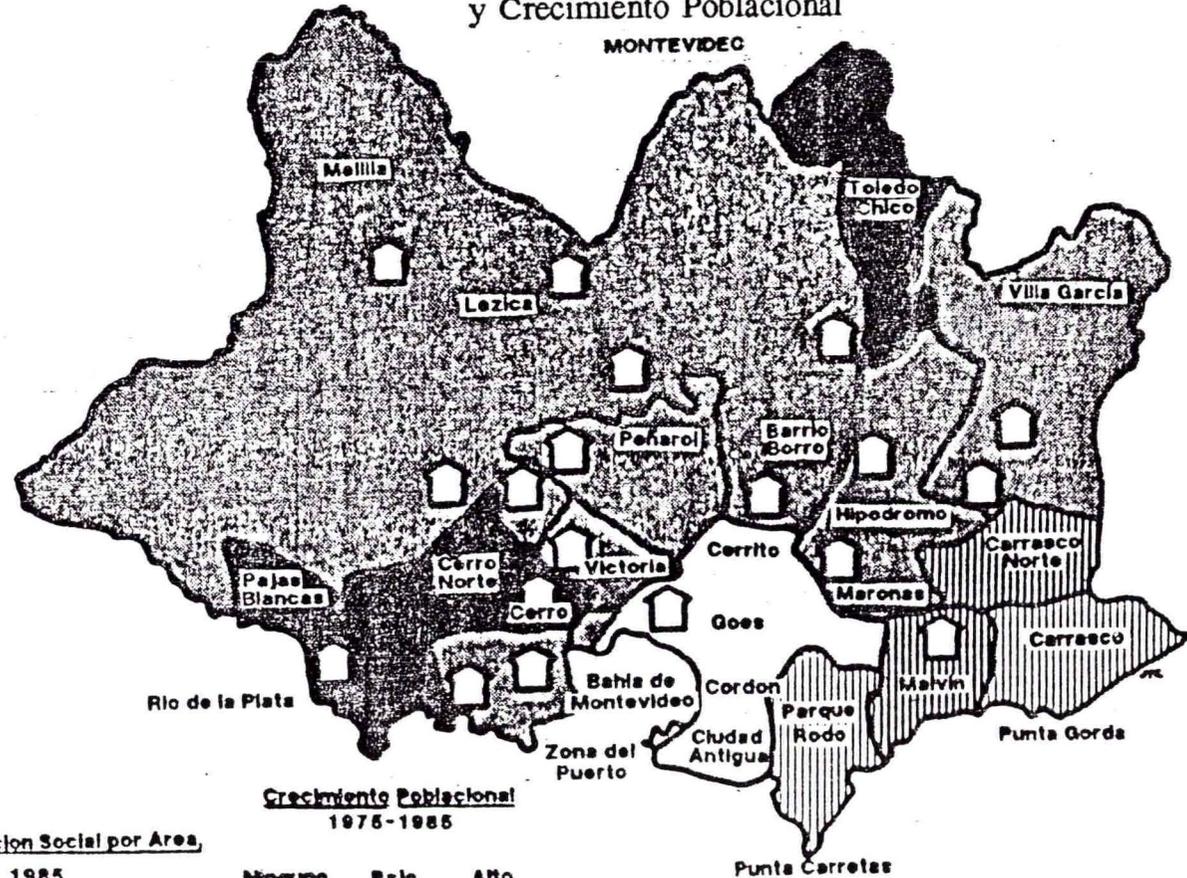
El crecimiento del área metropolitana durante el penúltimo período intercensal (1975-1985), fue cuatro veces mayor que el experimentado en el anterior. Más significativa aún ha sido la distribución de diferentes niveles socio-económicos dentro del perímetro urbano de Montevideo. Datos sobre la calidad promedio de la vivienda a mediados de los ochenta muestran que, junto a una clara polarización, hay una presencia substancial de grupos de bajos ingresos en el centro urbano y en las áreas cercanas a los más exclusivos vecindarios. El mapa N°1 ilustra, que la mezcla espacial de las clases no ha surgido por casualidad sino que es el resultado de dos procesos convergentes durante la década de los ochenta.

En primer lugar hubo una expansión de los asentamientos informales. En Montevideo, tales asentamientos, conocidos como “cantegriles”, no forman un anillo alrededor del área regular de la ciudad, sino que aparecen como “enclaves” de pobreza entremezclados con vecindarios establecidos. Los asentamientos se ubican frecuentemente en los márgenes de los arroyos que cruzan la ciudad –el Miguelete, Malvin y Carrasco- a corta distancia de las áreas residenciales. El crecimiento de los asentamientos informales durante los setenta y los ochenta estuvo acompañado por el deterioro general de las condiciones de vida y por la contracción del empleo industrial regular.

En segundo lugar, hay un retorno gradual de los pobres a las áreas centrales de la ciudad. A diferencia de la obvia pobreza de los asentamientos, la situación de los moradores de las casas de vecindad y coventillos en el centro urbano se oculta tras las convencionales fachadas de antiguas edificaciones. Sin embargo, las condiciones al interior suelen ser en todo sentido tan dramáticas como las de los asentamientos informales. Para los pobres una morada en el centro de la ciudad, no obstante cuan precarias sus condiciones internas tienen ventajas de acceso más amplio al empleo informal y menores costos de transporte.

.....  
(10) *Las Ciudades en Conflicto. Una perspectiva latinoamericana.*  
M. Lombardi – D. Veiga. (editores) Ediciones de Banda Oriental. Nov. 1989. 306 ps.

MAPA 1  
 Distribución de Estratos Socio-Económicos  
 y Crecimiento Poblacional



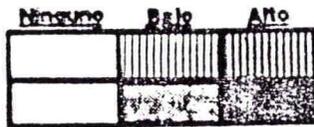
Crecimiento Poblacional  
 1975-1985

Composición Social por Área,

1985

Ingresos Altos y Medio-Altos

Ingreso Bajo



- Áreas de Categorías o Asentamientos de Emergencia, 1985

Fuentes: Benton, 1986  
 Mezzel y Veiga, 1985  
 Lombardi y Veiga, 1988

Mario Lombardi dice que se da un aumento de la “segregación urbana” entre los grupos sociales; como consecuencia del crecimiento de las diferencias de “calidad de vida”, entendida en sentido amplio de calidad ambiental, accesibilidad y dotación de servicios, de sus respectivos asentamientos. En nuestro caso el precio de la vivienda y el transporte –factores claves de la diferenciación de los asentamientos– creció más que el promedio de los precios del consumo. El deterioro del ingreso real se vio entonces acompañado de fuertes procesos de relocalización de la población montevideana, dando origen a complejos movimientos migratorios intraurbanos y crecimientos diferenciales.

El estancamiento productivo y los mecanismos ensayados durante el período autoritario para superarlo, introdujeron cambios regresivos para la población urbana, en la distribución del ingreso y en el aumento de las desigualdades sociales y de la pobreza. Pero si bien el período 1973-84 tuvo manifestaciones socioeconómicas críticas, sus orígenes deben buscarse bastante atrás en el tiempo; por otro lado los síntomas de éstos procesos son concurrentes y en cierta medida multiplicadores de aquellos asociados al impacto de la recesión internacional de los años 1981-82. Ello acentúa procesos regresivos y de estancamiento de largo plazo en la sociedad.

Los cambios ocurridos en el mercado de trabajo en la última década y hasta 1985 permiten apreciar profundas transformaciones en Montevideo, con graves consecuencias y “costos sociales” desiguales sobre la población. En tal sentido, los aspectos más relevantes se vinculan a los siguientes procesos:

- a) concentración del ingreso, b) descenso del salario real y las pasividades, c) el aumento de las tasas de participación y especialmente de la fuerza de trabajo secundaria, d) la creciente “informalización” de la economía y e) el aumento de la desocupación y el subempleo, etc.

El término subempleo se utiliza para llamar la atención sobre el fenómeno de la subutilización de la mano de obra en el mercado de trabajo en los países periféricos. Hasta comienzos de la década de los 70 se estudiaba el empleo y el desempleo suponiendo un mercado laboral homogéneo.

Este concepto en un primer momento fue aplicado en Europa a fines del siglo pasado dado el fenómeno de la sobrepoblación en el área rural el cual reflejaba un desequilibrio entre los factores de producción (tierra, capital y trabajo). Posteriormente, éste concepto fue aplicado al estudio de las economías urbanas de los países del tercer mundo dado que la noción de desempleo no daba cuenta de la situación de ciertas categorías de trabajadores urbanos que no se encontraban vinculados en actividades asalariadas, que ejercían actividades autónomas de trabajo, sobre todo en el sector servicios. Ejemplo de éstas actividades son los pequeños comerciantes ambulantes, los feriantes, diversos tipos de intermediarios y servicios personales tanto legales como ilegales.

En éste sector se enfatizan los bajos ingresos y la baja productividad de la mano de obra, siendo varios los estudios que indican que el ingreso medio del sector informal es inferior al percibido en el sector formal. Este diferencial de ingresos se explicaría por factores tales como escolaridad, edad, experiencia en el trabajo. Su mano de obra presenta alta tasa de rotación y de inestabilidad ocupacional. Este sector se constituye como mercado prioritario para aquellos que están en el inicio de la vida económica activa y al final de la vida productiva.(11)

Las familias de Montevideo con las particularidades que el espacio urbano les determinó en el pasado en cuanto a sus mayores condiciones relativas de vida; posibilidades de acceso a un mercado de trabajo diferenciado; un más fácil acceso al circuito de bienes y servicios, fueron las que éstos procesos de crisis y cambios en la modalidad histórica de acumulación de capital, significaron un mayor impacto regresivo en esas condiciones de existencia edificadas durante gran parte de éste siglo.

El aumento significativo de la participación de jóvenes, mujeres y población mayor de 55 años, estuvo íntimamente asociado al desarrollo de las actividades de tipo “informal”, que fue donde éstos grupos poblacionales pudieron encontrar oportunidades de generación de ingresos y sobrevivencia en la ciudad. Las consecuencias de éstos fenómenos, implicaron cambios de diversa naturaleza en la sociedad urbana, en la redefinición de roles de los miembros de la unidad doméstica, en las pautas y valores de consumo, en las estrategias y formas de participación que los trabajadores y la clase media han debido desarrollar para combatir la pérdida de sus ingresos reales, jubilaciones y beneficios sociales.

Por otra parte, corresponde recordar que la creciente incorporación de la mujer a la PEA se explica por factores familiares, económicos y culturales, por la función que operó la mujer como sustituto de la PEA masculina que emigró del país en el período 1973-80, lo cual se da situaciones similares en otros países latinoamericanos en distintos períodos históricos.

.Durante la década del 70 los asalariados perdieron participación relativa, así como absoluta, en el ingreso total. Si bien el ingreso nacional aumentó durante éstos años, su distribución estuvo altamente concentrada dado que solamente un 10% de la población se apropió del excedente generado, mientras que el 90% restante mantuvo en promedio sus niveles de ingresos. La información disponible avala ese proceso y permite apreciar que a principios de los años 80, el Uruguay había retrocedido a niveles similares a los de otras sociedades latinoamericanas con respecto a la desigualdad del ingreso.

Otro de los elementos centrales para interpretar el descenso de las condiciones de vida de la población urbana ha sido el vertiginoso aumento del costo de la vivienda, cuyo encarecimiento demostró un ritmo singular respecto a otras necesidades básicas en el período 1978-83.

Por lo tanto, las políticas de alquileres y de vivienda no sólo indujeron la expansión de la segregación ecológica, evidente en la proliferación de las áreas marginales tradicionales de Montevideo; sino que el costo inaccesible del alquiler para muchos sectores, ha presionado a estrategias de sobrevivencia donde varias familias comparten una misma casa-habitación, inquilinatos y fincas ruinosas, lo que provocó un aumento de la “tugurización y segregación” en áreas centrales de la ciudad.

.....  
(11) Aguirre, Rosario. El mercado de trabajo urbano: bases para un enfoque integrativo. En Revista de Ciencias Sociales N°1. Editorial de Cultura Universitaria. (Síntesis ps. 35-39) .

Los conflictos entre géneros y generaciones que surgen al interior de los hogares constituyen un rasgo sobresaliente de la vida urbana en América Latina. El barrio o vecindario también contiene muchas fuentes potenciales de conflicto. Las acciones que privilegian los intereses familiares, cuando se trata de las provisiones de servicios colectivos y su pago, también fragmentan el espíritu comunitario.

En particular nos referimos al tema asentamientos, el Arquitecto Lombardi (entrevista N°1) dice: "que existen dificultades serias de relacionamiento entre los vecindarios y los asentamientos que están vinculados a aspectos reales de inseguridad, o sea el asentamiento hoy se discute como un lugar que potencialmente trasmite de generación de elementos delictivos, de factores de violencia, de comportamiento, urbanos diferentes, y a eso no son solo sensible los sectores de altos ingresos, sino que los sectores populares próximos.

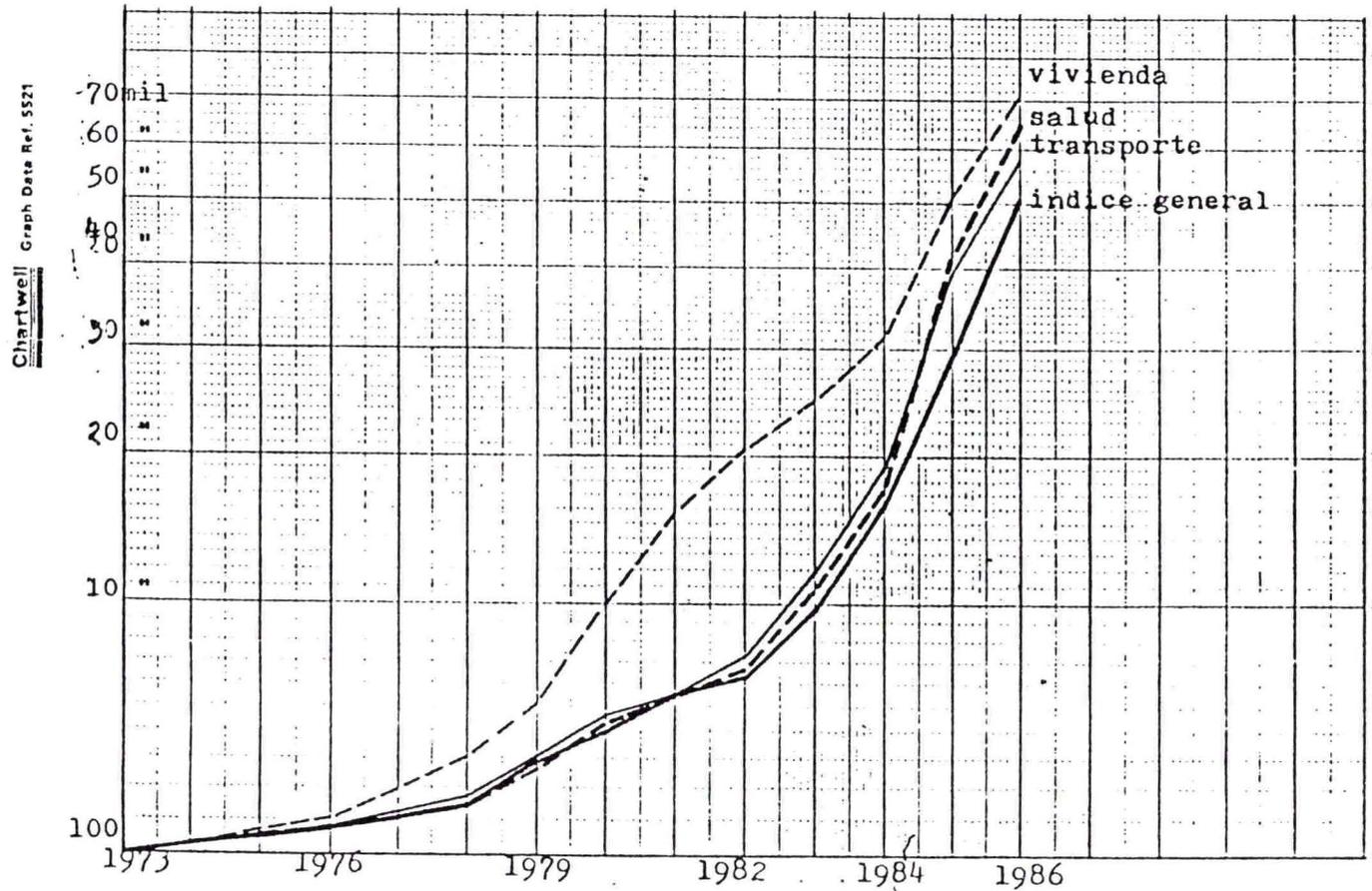
Además, a medida que la crisis económica se prolonga, se hace cada vez más difícil recurrir a la ayuda de familiares y amigos, a la vez que los subsidios y servicios otorgados por el Estado también se deterioran. De ésta manera surgen formas de protesta no institucionalizadas, como la proliferación de bandas juveniles, el saqueo colectivo a tiendas y centros comerciales, etc. Asimismo, se incrementa la violencia, el robo, el alcoholismo, el consumo de drogas y la prostitución.

El empobrecimiento de las clases medias ha llevado en ocasiones, al resurgimiento de patrones de reducción de gastos presentes en los primeros años de rápida urbanización. Estos incluyen por ejemplo la búsqueda de viviendas de menor precio en barrios populares. Este fenómeno contribuye a la diversificación social de dichos barrios al diluir la segregación espacial de las diferentes clases sociales. En términos de la formación de clases sociales los procesos descritos han llevado a la configuración de dos tendencias aparentemente contradictorias. Por un lado, a una creciente fragmentación de las clases trabajadoras en el sentido de que la inserción laboral –por su diversidad e inestabilidad- deja de ser una experiencia similar compartida por varios sectores de trabajadores y pierde su potencial como eje organizador de la identidad social y política. Por el otro lado las formas de solidaridad familiar y comunitaria, todavía más importante en épocas difíciles pueden generar necesidades e intereses comunitarios entre amplios y diversos sectores de la población. De ésta manera surgen alianzas políticas antes inexistentes, entran en escena nuevos actores y surgen múltiples formas de participación social. (12)

La gráfica N°1 ilustra claramente el crecimiento acelerado que ha tenido el Índice de Precios de Vivienda a partir de 1978, siendo su aumento muy superior al Índice General de Precios del Consumo y de Alimentación. Según estimaciones, la proporción de hogares que destinaban más del 25% de sus ingresos al pago de vivienda, subió del 68% en 1976 a 87% en 1983. Debe acotarse que éstos datos son promediales para toda la población, y si hubiera información discriminada por estratos de ingresos, seguramente los sectores populares resultarían con mayor proporción de su ingreso destinado a vivienda. Por otra parte, la vivienda fue el único rubro que tuvo un acelerado incremento en su participación en la canasta familiar, pasando del 6.3% en 1973 al 16.3% en 1983.

.....  
*(12) Oliveira, Otlandina – Roberts, Bryan. Los Antecedentes de la crisis urbana: urbanización y transformación ocupacional en América Latina, 1940-1980. (Síntesis ps.23-76. En Op. Cit. 10.*

**Gráfica 1**  
**Evolución de los índices de precios**  
**Montevideo 1973-1986**  
 (1973=100) (Escala Logarítmica)



FUENTE: según datos del Índice de Precios, Enc. Hogares D.G.E.C.

De acuerdo a lo manifestado por el Arquitecto Geide (entrevista N°3) "la ley de alquileres que se hizo para regularizar los alquileres, no produjo oferta de alquileres por parte de los inversionistas. Se pensaba que cuando se regularizara los alquileres que estaban congelados desde mucho tiempo, ahora un contrato se puede aumentar tanto y si no te gusta te vas, no producía inversión en el beneficio de renta y por otro lado los programas públicos no han dado solución a la demanda.

Estudios realizados confirmaron que el número de familias pobres aumentó anualmente; si bien hasta 1978 es probable que el empobrecimiento se viera relativamente atenuado como consecuencia de los conocidos procesos de emigración internacional, multiempleo, etc. Quizás lo más relevante a señalar, en términos del proceso de polarización y segregación urbana producido en Montevideo, sea el notable aumento de los niveles de pobreza en el periodo 1979-84 que ascienden del 12.6% al 20.5% de los hogares de la ciudad. Es importante resaltar que los clivajes y niveles de diferenciación socioeconómica que "atravesan" la población, se expresan en distintas situaciones de clase y en su distribución en el espacio urbano.

Sin duda existen otros aspectos, representativos del proceso de restructuración urbana en Montevideo durante los últimos años, tales como los desplazamientos de población a zonas residenciales y suburbanas, el surgimiento del "shopping centers" en las áreas de mayor nivel socioeconómico, el rápido incremento y localización de "video centers", los servicios de vigilancia privada vinculados al aumento de la delincuencia en dichas áreas. Dichos fenómenos son de más difícil cuantificación, pero sin duda representan mecanismos de "apropiación" del espacio urbano y segregación socioeconómica, así como cambios que se producen en el perfil de la ciudad, en la conducta de la población y en la cultura urbana.(13)

En cuanto a las pautas culturales, se produjeron cambios significativos en las pautas de consumo de las diferentes clases y estratos sociales, en los valores, en los tipos de recreación, en la calidad de vida de la población urbana. Basta señalar los niveles deficitarios de consumo, alimentación y atención sanitaria de las decenas de miles de familias bajo la línea de pobreza.

También es importante acotar que se han producido procesos de movilidad poblacional intraurbana en las ciudades más grandes y especialmente en Montevideo, dados los procesos de escasez de vivienda, el alto precio de la tierra e ingresos insuficientes para que mucha gente permanezca en su barrio. Gran parte del área metropolitana se ubica especialmente fuera de los límites departamentales, en ella la población de Montevideo se reasentó por lo que esto significaba en términos de reducción de sus gastos para vivienda, menores precios relativos de bienes de la canasta de consumo familiar, etc. todas éstas estrategias para compensar el descenso de sus niveles de ingresos, conservando su lugar de trabajo en Montevideo. Este fenómeno se asoció a los contingentes migratorios campo-ciudad, que también se asentaron fuera de los límites de la ciudad-capital, pero buscando también su lugar de trabajo dentro de ella.

.....  
(13) Veiga, Danilo. Segregación socioeconómica y crisis urbana en Montevideo  
(Síntesis ps. 265-299.) En: Op. Cit. 10.

El Arquitecto Quagliata (entrevista N°4) nos manifiesta en éstos términos. “internamente también se produce una movilidad de población muy dinámica que hace que tengamos un vaciamiento de las áreas centrales de la ciudad, específicamente del Departamento, sobretodo sobre la trama cerrada de la Ciudad Vieja, Centro, Cordón Aguada, con un impulso de movilidad hacia los bordes de la ciudad, o sea hacia la periferia Departamental, es ahí donde encontramos uno de los fenómenos más importantes en cuanto a la explosión que se ha hecho desde el punto de vista urbano, que es el fenómeno de los asentamientos en esa área...”.

El Sociólogo Veiga (entrevista N°5) nos manifiesta que se da ese “vaciamiento de las áreas centrales de la ciudad, de muchos países, solo del Uruguay por descreimiento, traslado, cambio de pautas culturales apoyado por problemas económicos, en particular por problemas de vivienda, por calidad de vida, por buscar otra calidad de vida mejor, diferente”.

Ello ha implicado serias dificultades en la estructuración de determinados servicios básicos: infraestructura urbana en las ciudades receptoras (agua, luz y saneamiento); transporte colectivo de pasajeros; caminería de acceso, como así también espacios de interacción social (plazas, espacios de recreación, guarderías, etc.). Estas son algunas carencias que padece un alto porcentaje de la población; ya sea porque Montevideo tiene que atender una importante “demanda agregada”; ó porque las pequeñas ciudades de los departamentos limítrofes no están equipadas en forma adecuada para responder a esa “explosión” residencial.

Con la apertura democrática, la municipalidad de Montevideo implementó una línea de acción vecinal que implica profundas modificaciones en la estrategia de acción estatal benefactora y paternalista que había sido la característica dominante en la implementación de políticas en el pasado.

Actualmente el Gobierno Departamental está implementando políticas y programas alternativos de desarrollo urbano y regional, con la finalidad de acercar y vincular la Sociedad Civil con el Estado y sus representantes. Así objetivos tales como el aumento de la participación social y la comunicación en la toma de decisiones a través de la descentralización administrativa, haciendo de nexo para tales fines los Centros Comunales Zonales, Juntas Locales, Consejos Vecinales, Comisiones de Barrio, Movimientos Cooperativos, son los actores encargados de propiciar el relacionamiento Estado y Sociedad Civil, donde la población sea protagonista y se sienta participe de los cambios tanto de orden estructural como organizacional.

El hecho de ejecutar acciones rescatando a los recursos comunitarios y las potencialidades de los ámbitos locales; armar en esos ámbitos instrumentos autogestionarios y cogestionarios para la resolución de los problemas más cotidianos de vida; supone en definitiva revertir la mera provisión estatal de tal o cual servicio, para transformar esas acciones en responsabilidades más compartidas entre los agentes involucrados.(14)

(14) Veiga Danilo. Reflexiones sobre la ciudad y los movimientos sociales. (Síntesis ps. 73-78)  
En Revista de Ciencias Sociales N° 2- 1987. Ps.108.

Por otra parte, y dada la magnitud de la crisis y situación de pobreza, por la que atraviesa una parte considerable de la población urbana de Montevideo y especialmente del interior del país, -donde seguramente las carencias son aún mayores-, es imprescindible dar respuesta a las demandas por consumo colectivo, en materia de alimentación, vivienda, salud y empleo.

El Uruguay y básicamente Montevideo, se ha caracterizado por un desarrollo económico fundado básicamente en servicios, y en algunas pequeñas industrias, las cuales en las últimas décadas han cerrado sus puertas dejando a cientos de familias sin respaldo económico. Por otro lado históricamente ha contado con un sistema político que carece de iniciativas laborales, donde el ámbito local recientemente comienza aparecer con pequeñas iniciativas.

En definitiva, solamente una estrategia de desarrollo integral, regional y urbana, que comprenda a los sectores económicos y sociales más carenciados estimulando su potencialidad, revirtiendo las tendencias negativa, frenado la migración rural-urbana, e integrando el campo y la ciudad, parece ser la alternativa viable para lograr el crecimiento económico y lograr una distribución más justa de riqueza, mejorando la calidad de vida de los sectores populares.(15)

.....  
(15) Fortuna, Juan Carlos. MEMO. A: Grupo de Trabajo. Oct. 92.

## PARTE II

### II. 1.1 ANALISIS DEL RELEVAMIENTO DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES, REALIZADO POR INTEC. 1984 – 1994.

El objetivo aquí es, analizar de forma cualitativa datos cuantitativos relevados en la citada investigación, de modo de poder encontrar puntos donde interrelacionar la teoría mencionada sobre urbanización, con los datos existentes y de ésta manera tener instancias de reflexión sobre la temática, sus factores condicionantes y sus impactos en la familia y la sociedad. Debemos tener presente que se carece de investigación actualizada, dado que la información sobre el censo poblacional realizado en 1996 por el Instituto Nacional de Estadísticas, específicamente sobre el área asentamientos aún no está codificada, y que probablemente existe un amplio margen de variación, entre el número de asentamientos relevados hasta 1994 y el que pueda existir hoy día, dado que estamos ante un crecimiento de un 10% anual, de acuerdo a la información recogida en las entrevistas 2, 3 y 4.

De la investigación se tomaran algunas de las variables para su análisis:

#### A. Distribución de la población según sexo y tramos de edad.

##### CUADRO N°1

##### DISTRIBUCION DE LA POBLACION SEGÚN SEXO Y TRAMOS DE EDAD

	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	1984	1994	1984	1994	1984	1994
Menor de 10 años	32	33,1	36	34,0	35	33,5
11 a 18 años	18	19,7	15	20,9	16	20,3
19 a 40 años	30	31,0	33	33,3	31	32,2
41 a 65 años	17	14,1	13	10,5	15	12,3
66 y más años	3	2,1	3	1,3	3	1,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100

La mayor población de los asentamientos se ubica en los tramos menores de 10 años, y luego le sigue jóvenes y adultos de 19 a 40 años. Lo cual es esperable, dado que el índice de mujeres aumenta en los mismos

Como se observa la población menor de 10 años descendió, lo cual se puede interpretar que creció la difusión de los métodos anticonceptivos, mayor concientización sobre la importancia de la planificación familiar, mayores centros asistenciales a nivel barrial, etc.

También puede ser interpretado desde el punto de vista que se cita en las entrevistas N°2 y 3, donde se hace énfasis que la población que ocupa un 40% vivía en apartamentos o viviendas alquiladas en Montevideo, son expulsados de la trama urbana, pero mantienen un empleo formal, lo cual nos indica que es población que por lo general tiene un nivel de cultural mínimo, que por circunstancias económicas debe abandonar el espacio donde reside, debiendo ocupar un terreno en las zonas periféricas de la ciudad,

pero ello no quiere decir que además pierda su cultura, sus valores y sus hábitos que adquirió a lo largo del proceso de socialización, que como se citó no necesariamente fue en un asentamiento o “cangrejal”. En la entrevista N°3 se nos señala que “las ocupaciones ya no es un problema de marginalidad, sino de sectores de todo tipo de la sociedad formal, empleados, obreros, policía, soldados, obreros de la construcción, empleados públicos que han sido expulsados del mercado formal”.

En relación, al incremento de la población entre 19 y 40 años podemos decir, que entre los años 1984 – 1994 la crisis económica se agudizó, período en que la tierra y la vivienda tienen fuertes alzas en el precio, se incrementa el índice de desempleo, y por lo tanto la población joven y adulta se ve en la necesidad de migrar hacia la periferia de la ciudad, como ser al Oeste; donde el número de viviendas pasa del 21% en 1984 al 35% en 1995, registrándose el período más intenso entre 1990-95, durante el cual pasó de 26% al 35%.

Ello parcialmente se explica por la construcción de nuevos accesos a Montevideo de las rutas 1 y 5, abrió nuevos espacios de indefinido dominio. También son invadidos otros predios de la zona oeste alejados de los accesos, por numerosas familias que buscan unos metros cuadrados donde asentarse, o adquieren lotes a un precio accesible, donde se forman pequeñas villas, (en nuestro país las villas no se caracterizan por ser asentamientos, por lo general es población que adquirió su lote y tiene una escritura, construyó su casa; pero no se descarta que exista algún lote que otro ocupado).

En cuanto al este, prácticamente triplicó el número de viviendas, y como se ha citado dado el alto número de migraciones de la zona centro a la periferia, descendió el número de viviendas del 58% al 43% entre 1984-95.

Importa señalar que la invasión de predios anexos a las rutas de acceso crea problemas muy serios, desde el punto de vista urbanístico dado que las mismas son vías de alta velocidad y el área carece de viabilidad desde el punto de vista de algunos servicios urbanísticos.

**B. 1. Origen de la población de los asentamientos.**

**CUADRO N°2**

**DISTRIBUCION DE LA POBLACION SEGÚN SEXO Y LUGAR DE NACIMIENTO**

	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	1984	1995	1984	1995	1984	1995
MONTEVIDEO	75,0	70,8	78,0	71,8	76,5	71,3
INTERIOR	24,4	28,1	21,6	27,1	23,0	27,6
EXTERIOR	0,6	1,1	0,4	1,1	0,5	1,1
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Se da un significativo aumento de la población proveniente del interior, lo cual se acentúa en la población femenina. De lo que se podría deducir que el factor migratorio desde el interior explica una parte importante del crecimiento de los asentamientos. El mayor índice de población del interior llegó a Montevideo después de 1980, reduciéndose al mínimo en los registros los llegados antes de 1970.

## 2. Tipo de alojamiento anterior.

**CUADRO N°3**  
**HABITANTES POR LUGAR DE NACIMIENTO**

HABITANTES	CANTIDAD
Nacieron en el Barrio	27,64
Otros Barrios	72,36
TOTAL	100,00

**CUADRO N°4**  
**TIPO DE VIVIENDA ANTERIOR DEL JEFE DE HOGAR**

	1984	1995
Casa, apartamento	48,7	57,29
Pensión, conventillo	6,5	6,62
Rancho, cantegril	33,8	34,10
Otros	11,0	1,99
TOTAL	100	100

En cuanto al tipo de alojamiento anterior, más del 70% de la población nació en otros barrios. Por otro lado para el 57% de las familias la mudanza de asentamientos significó un deterioro de sus condiciones habitacionales, dado que anteriormente vivían en una casa o apartamento. De lo cual se deduce que los asentamientos se están nutriendo profesionalmente de un sector distinto al que ordinariamente y hasta la década de los ochenta conformó los “cantegriles”, lo cual nos señala que el fenómeno de los asentamientos en los últimos años se ha agudizado, lo que se debe a la crisis económica que vive el país. Por otro lado es importante el porcentaje de población que nació en el barrio, y que seguramente sus hijos nazcan o nacieron allí, es un fenómeno que se reproduce de generación en generación, donde prácticamente no existe alternativas a la situación que afrontan que es la carencia de vivienda, o de un ingreso acorde para subsistir dignamente, es lo que D.Veiga (entrevista N°5) lo denomina “reproducción de la pobreza”.

M. Lombardi (entrevista N°1) nos dice: que existe un porcentaje importante de población que representa la segunda generación que vive en asentamiento, o sea no son recién llegados de otros lados, es gente que nació y desarrolló su ciclo vital en el asentamiento, por lo tanto tienen un valor de afincamiento muy fuerte.

A la vez se constata que un 40% de las familias que se mudaron de asentamientos, se mueven dentro de una franja similar a la de su origen, ya que provienen de otro, rancherío (34%) o de pensiones y conventillos (6,62%).

Desde el punto de vista de la teoría marxista “detrás de la degradación de la vida urbana, la segregación social se hace patente en la vivienda...” (Op. Cit.7)Es decir, que desde la segregación socioeconómica y crisis urbana en Montevideo, suscitada en las últimas décadas se da una serie de transformaciones en la ciudad, y en la calidad de vida de la población, lo cual como datan los registros es alarmante el porcentaje de población que descende su calidad de vida en torno a la vivienda lo cual a su vez provoca otros cambios relacionado a sus necesidades básicas, como ser servicios básicos, hacinamiento, entre otros. Como lo mencionaba Marx, a partir de la acumulación capitalista, se encuentra la constante depauperización de la clase obrera

### 3. Motivo del traslado al Asentamiento.

**CUADRO N°5**  
1994

MOTIVO MUDANZA	1994
No podía pagar alquiler	20,2
Podía pagar y no encontró otra forma de vivienda	0,33
Por independencia, ser agregados o formación de nuevos hogares	31,7
Para mejorar (barrio, calidad de vivienda, etc.)	10,3
Desalojo, demolición	10,3
Problemas laborales, económicos, familiares barriales.	20,22
Otros	4,3
No saben	2,65
TOTAL	100,0

Tiene un peso importante la imposibilidad de pagar la renta o el alquiler. Este motivo tiene un mayor peso 20% que una década atrás 14,5%.

Ello puede deberse al incremento de la desocupación, al incremento del índice ocupación informal o semi-ocupación.

Es importante el índice de jefes de hogar 31,7%, que desean mayor independencia, para ello se ven en la necesidad de alojarse en asentamientos. Aquí se ven reflejadas las dificultades habitacionales en el sector económico medio bajo y bajo, para quienes inician una relación familiar.

Entre 24 y 27% de la población se traslada al asentamiento por desacuerdo familiar u otros motivos, ello significa que un porcentaje mayoritario no se traslada por no poder pagar un alquiler, sino que por problemas de convivencia, por problemas que se los podría denominar sociales y culturales. A lo que podríamos relacionar a obtener una mayor independencia familiar, pudiendo existir un factor incentivo desde el ámbito político, que se manifiesta en proporcionar materiales para construir, sin exigir que la tierra sea de su propiedad. El Arquitecto Lombardi (entrevista N°1) nos señala que cada vez hay más expectativa que el que ocupa es premiado, o sea en definitiva es un procedimiento mediante el cual se accede a la tierra y a la vivienda a costos más bajos que en el mercado formal, porque en un plazo determinado a mí me van a regularizar. De ahí que podemos interpretar que un sector de éste 27% puede ser por estar incentivado e incluso políticamente, que si ocupa en algún momento ese terreno u otro (en caso de rehajo) va a ser de él a través del programa de regularización; no teniendo que cargar con el costo del alquiler.

Un 10,3% de los jefes de hogar contestaron que su decisión estuvo motivada en el deseo de mejorar sus condiciones habitacionales, de ello se deduce que vivían en un asentamiento y se mudaron a otro más atractivo, con mejor ubicación en cuanto a los servicios (transporte, luz, agua, saneamiento, servicios de salud, etc.). El otro factor a analizar es el fenómeno de la especulación de la tierra, es decir, la venta de su construcción anterior, pasando a ocupar en otro asentamiento. Existen ocupantes que han adquirido el hábito de mudarse de un asentamiento a otro, generando un ingreso con la venta de su "rancho".

### C. Características de los hogares.

**CUADRO N°6**  
**COMPOSICION DEL NUCLEO FAMILIAR**

INTEGRACION DEL NUCLEO FAMILIAR	PERSONAS
Pareja e hijos	56,29
Pareja, hijos, parientes	8,28
Madre, hijos	7,95
Madre, hijos, parientes	4,97
Padre, hijos	2,65
Padres, hijos, parientes	0,99
Parejas solas	4,63
Parejas y parientes	1,99
Personas solas	5,96
Otros casos	6,29
TOTAL	100,00

Los hogares se caracterizan por tener 51% más de cinco integrantes, y cerca del 70 % tienen un número integrantes superior a la media nacional.

Más de un 71,19% de los hogares está conformado según el padrón básico predominante en el país, es decir una pareja como base del núcleo en torno a la cual se agrupan otras personas relacionadas por parentesco hijos, padres, hermanos, etc.).

Entre los hogares con pareja desintegrada predominan claramente aquellos en que las madres viven con sus hijos (13%), respecto a similar situación de los padres (3,63%).

Resulta relevante el índice de integración de parientes al núcleo familiar (16,23%). Por otro lado desde el punto de vista que ocupa ese individuo en la vivienda, tenemos un índice importante de agregados, es decir población que no tiene posibilidades de tener independencia en cuanto a la vivienda. En esa proporción esta representada población que viene del interior en busca de un trabajo, y no tiene donde alojarse, hasta tener alguna estabilidad laboral e ingresos que lo permitan acceder a una vivienda, ya sea en calidad de inquilino o propietario, entre otros.

### D. 1. CARACTERÍSTICAS DE LOS JEFES DE HOGAR.

**CUADRO N°7**  
**DISTRIBUCION DE LOS JEFES DE HOGAR SEGÚN SEXO Y ESTADO CIVIL**

	SOLTERO		CASADO		VIUDO		DIVOR.		CONCUB.		TOTAL	
	1984	1994	1984	1994	1984	1994	1984	1994	1984	1994	1984	1994
HOMBRES	53,0	27,3	89,0	90,0	52,0	37,5	39,0	25	96,0	87,4	83,0	77,8
MUJERES	47,0	72,7	11,0	9,5	48,0	62,5	61,0	75	4,0	12,6	17,0	22,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Este cuadro nos muestra, en primer lugar que las mujeres a cargo de su hogar aumentan en éstos asentamientos durante el período, registrándose un aumento porcentual relativamente mayor entre las mujeres en situación de concubinato, las divorciadas y las solteras, reduciéndose entre las casadas.

En cambio, los hombres es a la inversa, decrece el porcentaje tanto de solteros, viudos, divorciados y concubinos a cargo de sus hogares.

A través de éste cuadro podemos hacer una lectura, que en éstos sectores de la sociedad uruguaya, el hombre cada vez asume menos la responsabilidad del hogar. Siendo la mujer la que debe enfrentar la

economía del hogar, la construcción o el mantenimiento de la vivienda y la crianza de sus hijos. Por ello quizás, cada vez más las mujeres salen al mercado laboral en busca de trabajo, niños mendigando en las calles y en los colectivos, como así también se incrementa el índice de prostitución y cada vez más a menor edad.

Como lo señala El Sociólogo D. Veiga (entrevista N°5) los más afectados son los niños, los jóvenes y las mujeres, que se ven sometidas a una serie de problemas sociales: violencia, abuso, alcoholismo, robo, entre otros.

## 2. Nivel de instrucción de los jefes de hogar.

### CUADRO N°8.

#### NIVEL DE INSTRUCCIÓN DE LOS JEFES DE HOGAR

1984

Primaria incompleta	51,04
Primaria completa	39,92
Enseñanza media	10,74
Otros	2,30
TOTAL	100

Sin instrucción	7,9
-----------------	-----

1994

Primaria incompleta	33,35
Primaria completa	37,20
Enseñanza media	28,45
Otros	1,00
TOTAL	100

Sin instrucción	5,0
-----------------	-----

En éste se observa una elevación del nivel de instrucción en los jefes de hogar entre 1984 y 1994.

Aumentaron en 18% los que realizaron estudios de enseñanza media y disminuyen en proporción los que no completaron primaria. A la vez se reduce en 2,9% los jefes de familia que declaran no tener instrucción.

Es posible imaginar que el "reemplazo generacional" dentro de la población de éstos asentamientos antes señalado, acompaña es ascenso del nivel educativo de la mayoría de la población del país en los últimos 30 años.

También se visualiza aquí que el aumento importante de población en asentamientos irregulares se produce en parte a través de un estrato socio-económico diferente del que originalmente nutrió a los "cantegriles".

Como ya se citó en otra oportunidad, ello se debe sin dudas a la crisis socio-económica que se ha venido suscitando en las últimas décadas, afectando fuertemente a la población de bajos recursos

**E. OCUPACION.**

**CUADRO N°9**

**OCUPACION PRINCIPAL DE LA POBLACION SEGÚN TIPO Y ZONA (Mayores de 12 años)**

T. OCUPACION	OESTE		CENTRO		ESTE		TOTAL	
	1984	1994	1984	1994	1984	1994	1984	1994
No trabajan	66,9	38,07	70,0	37,59	67,3	48,28	68,1	39,46
Recolector	5,6	1,88	8,6	3,19	6,7	6,21	7,0	3,14
Vendedor	3,7	10,72	2,5	4,91	3,1	4,83	3,1	7,25
Peones y changad.	4,9	5,9	4,1	6,87	5,1	4,83	5,1	6,16
Servicio doméstico	3,7	12,60	3,0	14,25	4,4	3,45	4,4	11,89
Serv. personales	1,3	1,88	0,9	2,46	1,0	0,69	1,0	1,95
Obr. oper. artesan.	9,1	16,62	7,3	19,41	7,5	13,8	7,5	17,41
Empleados	2,9	5,63	2,7	4,67	2,6	8,28	2,6	5,62
Otros	1,9	3,75	0,9	5,4	1,2	3,45	1,2	4,42
Sin datos	----	2,95	----	1,25	----	6,18	----	2,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

Aquí vemos que entre 1984 y el 94 la diferencia entre quienes declaran no trabajar es enorme (68,7% a 39,46%).

En primer lugar es necesario advertir que hubo una muy importante variación en los conceptos de que se considera "trabajo" entre las dos mediciones, dominando hoy una concepción generalizada que prácticamente identifica trabajo con obtención de ingresos por una tarea, mientras que en 1984 predominaba una idea que vinculaba ese concepto con el de un empleo "formal".

Esto sin duda influye en el diseño y realización de la encuesta.

Como se puede observar los cuentapropistas de los asentamientos, los recolectores disminuyen en términos relativos en la misma proporción que los vendedores aumentaron. Los obreros y artesanos, el servicio doméstico, y en menor medida los empleados, son quienes explican la mayor tendencia a la "formalización" que acompaña a la disminución de quienes declaran no trabajar entre la población mayor de 12 años.

El perfil de una mayor participación de la población de los asentamientos en el mercado formal de trabajo se corrobora con las contestaciones de los jefes de hogar que resume el cuadro N°10. En el mismo se observa una drástica reducción de la participación de los trabajadores por cuenta propia en 50% en el total de los jefes de hogar a favor de una mayor presencia de los asalariados privados.

Aquí tenemos nuevamente que las características de la población que ocupa son diferentes a décadas atrás, lo cual lo citaron los entrevistados, es población que en un alto porcentaje mantiene un trabajo formal o se incorpora al sector de asalariados.

**CUADRO N°10**

**CATEGORIAS DE LA OCUPACION PRINCIPAL DE JEFES DE HOGAR (mayores de 12 años)**

	1984	1994
Asalariados s. Privado	41,2	65,93
Asalariados s. Público	6,9	6,23
Trabajadores por cuenta propia	51,9	27,84
TOTAL	100	100

## F. ALGUNOS ASPECTOS RELATIVOS A LA CALIDAD DE VIDA

### CUADRO N° 11

#### 1. ACCESO DE LA POBLACION A LOS SERVICIOS ASISTENCIALES DE SALUD SEGÚN SEXO

	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	1984	1994	1984	1994	1984	1994
M.S.P.	53,33	51,4	62,78	63,34	58,08	57,48
MUTUAL	9,75	14,25	3,02	5,52	6,45	9,81
POL/MILITAR	6,24	6,99	6,04	7,28	6,14	7,13
OTROS	3,70	3,90	3,44	3,78	3,49	3,84
S/ ASISTENCIA	26,98	23,46	24,72	20,08	25,83	21,74
TOTAL	100	100	100	100	100	100

Vemos aquí que el rol de la Salud Pública sigue siendo importante, pero se percibe un aumento de la población asistida por el sistema mutual y otro, aunque menor, de la sanidad policial y militar.

Estos incrementos radican en la "formalización" laboral de la población de los asentamientos, porque ambos están obviamente sustentados por los empleos que generan derechos a esos tipos de asistencia a través del sistema de DISSE. De ahí que existe un importante índice de población que habita en éstos asentamientos y que cuenta con un trabajo formal, y que no solo los habitan los changueros, hurgadores, desocupados, servicio doméstico, entre otros.

En éstos los que mayor acceden al servicio de salud privado son los hombres, dado que son quienes desarrollan mayormente trabajos formales. En cambio las mujeres se caracterizan por desempeñarse en actividades relacionadas al hogar, se encargan del cuidado de sus hijos, dado que por lo general tienen más de dos; en actividades fuera del hogar se desempeñan como: niñeras, limpiadoras, feriantes, etc. Es también importante la reducción de la población sin asistencia, la cual es más acentuada en el caso de las mujeres, las que también siguen siendo mayoría entre las que tienen el carné de asistencia pública. Ello puede deberse a que la mujer haya tomado mayor conciencia de la importancia de la atención y la prevención de la salud, dentro de ello podría ser: la planificación familiar (prevención de embarazos no deseados), control de embarazo, prevención de enfermedades, etc.

#### 2. Equipamiento de los hogares.

De los asentamientos relevados una cantidad importante está conectado a la red de agua potable y energía eléctrica. Ello sin dudas eleva la calidad de vida y por lo tanto permite el uso de artefactos de uso corriente en los demás sectores de la sociedad.

##### a. Electrodomésticos

Es llamativa la extensión del uso de refrigeradores eléctricos, casi la mitad de la población 43,7% cuenta con uno, lo cual evidencia la importancia que éste sector le da a éste, teniendo en cuenta que les permite conservar los alimentos sanos de un día a otro, lo cual produce un ahorro en la economía del hogar. Lo cual si comparamos con resto de la sociedad, seguramente éste se a el electrodoméstico más imprescindible.

También la televisión, elemento integrado por influencia en la definición de actitudes y conformación de opiniones tiene una presencia importante 37%; 30% más que el radiograbador.

Una de cada 5 viviendas cuentan con calefón.

En cambio la muestra no permitió constatar la presencia de videocaseteros, lavarropas, ni máquinas de coser.

#### *b. Fuente de energía para cocinar*

Las cocinas o cocinillas a supergas (63,58% de las viviendas), desplazaron al querosene como fuente principal de energía, aunque este mantiene una muy importante participación (25,17%). Los artefactos eléctricos para cocinar se usan en una décima parte de las viviendas.

#### *c. Locomoción*

Entre los grupos sociales estratificados que hoy integran a los asentamientos informales, la disponibilidad de vehículo tiene distinta significación.

Algunas familias y personas lo usan como medio de desplazamiento, para otros es una herramienta de trabajo fundamental cuya disposición cambia decisivamente la calidad de vida: caso de la posibilidad de usar carros de tracción humana para los recolectores y hurgadores.

El cuadro 12 nos muestra que más de la mitad de las familias poseen algún medio de transporte propio y, dentro de ellos, las bicicletas son una neta mayoría.

Los "carritos", de tracción humana son el auxiliar del 11% de las familias, mientras algo más del 8% de las mismas posee carros tirados por un caballo.

Un 18% de las familias poseen vehículos a motor (autos, camionetas, camiones, motos), lo que ratifica la presencia de un sector socio-económico diferente del "fundacional" compartiendo con este la vida en los asentamientos.

**CUADRO N°12**  
**MEDIOS DE LOCOMOCION**

Locomoción	Porcentaje
Poseen	54,97
No poseen	45,03
Total	100,00

#### **De los que poseen:**

Características del Vehículo	Porcentaje
Como tracción humana	10,84
Como tracción animal	8,43
Ciclomotor, moto	7,83
Auto, camioneta	9,04
Camión	1,21
Bicicletas	62,65
TOTAL	100,0

## **F. ASPECTOS HABITACIONALES**

### **1. Los Asentamientos como conjunto.**

Los asentamientos relevados son predominantemente habitacionales: 94,74% de los lotes están destinados a fines habitacionales, siendo muy escasos los comercios de abastecimiento diario y otros servicios urbanos 5,26%.

Esto nos indica que la población de los mismos se sirve de entorno "formal" en el que el asentamiento se encuentra enclavado y en Montevideo éstas áreas no constituyen aún áreas autosustentadas e introvertidas.

### **2. Origen del agua.**

Es importante tener en cuenta que casi la totalidad de la población está conectada a la red general pública (99,34%), pero que a su vez un 62,25% de la población no consume agua completamente potable, dado que no cuentan con cañería dentro de la vivienda y por no contar con abastecimiento por cañería. Lo cual constituye un problema alarmante, ya que estamos hablando de población sumamente carenciada en algunos casos y que las condiciones de higiene muchas veces no son las mejores y por otro lado las consecuencias que ello implica básicamente a los niños.

**CUADRO N°13  
LEGADA DEL AGUA A LA VIVIENDA**

<i>Llegada del agua</i>	Cantidad
Canería dentro de la vivienda	37,75
Cañería fuera de la vivienda	50,00
Sin abastecimiento por cañería	12,25
Total	100

### **3. Servicio de Alumbrado**

Un 98% está conectado a la red de energía, pero solo un 39% paga, lo que implica el encarecimiento de la energía eléctrica para el resto de la población.

**CUADRO N° 14**

Servicio de alumbrado	Porcentaje
Red pública con contador	39,07
Red pública sin contador	55,03
Cargador de batería	0,33
Otro	1,99
S/dato	2,98
Total	100

### **3. Evacuación del Servicio Higiénico**

**CUADRO N°15**

Evacuación del Servicio Higiénico	Porcentaje
Red general pública	7,28
Red general privada	0,33
Fosa séptica, pozo negro	57,32
Otro (hueco del suelo, superficie.	23,21
S/dato	11,85
Total	100

Solo un 7,28% está conectado a algún colector de saneamiento. Ello se debe a que muchos asentamientos están ubicados en zona no habitables, en zonas donde éste servicio y otros no llegan.

Un 57,32% de las viviendas cuenta con pozos negros, de los cuales muchos son sólo un agujero en la tierra, al que se le conecta letrinas o baños. El 35% cuenta con un hueco en el suelo o eliminan sus deposiciones a cielo abierto en el terreno circundante.

Es importante tener en cuenta el sistema cultural de ésta población, dado que en muchos casos no consideran al servicio higiénico como prioritario.

## G. LAS VIVIENDAS.

### 1. Aspectos constructivos

#### CUADRO N°16

#### DISTRIBUCION DE LAS VIVIENDAS POR TIPO SEGÚN ZONA

Tipo de Vivienda	OESTE		CENTRO		ESTE		TOTAL	
	1984	1994	1984	1994	1984	1994	1984	1994
Paredes Mampostería	50,5	79,5	34,2	49,6	22,4	59,2	36,2	63,3
Paredes Mat. Livianos	49,5	20,5	65,8	50,4	77,6	40,8	63,8	36,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

En una década cambio radicalmente el porcentaje de viviendas con paredes de mampostería 27% respecto a las de material liviano, al punto de invertir las respectivas participaciones en el total.

Lo cual nos señala nuevamente el cambio de la estructura de la población que vive en los asentamientos la que tiende a diferenciarse de los antiguos “cantegriles”, en los cuales las casas o ranchos estaban contruidos prácticamente de materiales livianos, cuya población se desempeñaba en su mayoría en trabajos informales, no existiendo organización alguna con la finalidad de lograr mejorar su situación habitacional, servicios, etc. En cambio el asentamiento se caracteriza por tener en la mayoría de ellos organización, comisiones vecinales, en algunos casos Personería Jurídica, luchan por lograr cosas concretas, como ser: luz, agua, recolector de residuos, merendero, guardería, entre otros servicios para el asentamiento, las casas en su mayoría son de materiales sólidos y en los casos que no los son se observa el esfuerzo por lograr mejorar la vivienda y así proporcionarle un mejor bienestar a la familia, existiendo un alto porcentaje que cuentan con un trabajo formal como se observó en los datos aportados por INTEC; podríamos decir que en algunos casos existe población que presenta una cultura diferente a la población que habita un “cantegril”.

También éste elemento contribuye a afirmar la apreciación de que otro sector social y cultural es el que propicia el crecimiento de los asentamientos, más allá de que ese cambio de materiales haya estado estimulado por dependencias municipales encargadas de apoyar programas de vivienda por el procedimiento del “Banco de Materiales”.

Ese cambio de configuración se da en las tres zonas, pero en menor medida en la zona centro, la más tradicional, mientras que se acentúa en la zona oeste. Ello se fundamenta en el hecho de que ya en 1984 la zona oeste tenía la mitad de las viviendas con paredes de mampostería.

Es principalmente por éste sector entonces que se está procesando la renovación de estructura socio económica de los asentamientos.

Luego de las paredes de mampostería (63,25%), las de latas (18,54%) y las de madera, chapas de zinc o fibrocemento (16,2%), siendo prácticamente inexistente la construcción de barro (terron, adobe y fajina).

El mejoramiento de los estándares habitacionales también se comprueba analizando el material de los pisos, casi 80% de las viviendas tienen pisos pasibles de una higiene adecuada, reduciéndose las de tierra apisonada al 15,89%.

## 2. Servicios.

### **CUADRO N°17**

#### **SERVICIO HIGIENICOS**

#### **CON QUE CUENTAN LOS HOGARRES**

Servicios	Porcentaje
Tienen	77,8
No tienen	22,2
Total	100

La pésima condición sanitaria y ambiental de éstos asentamientos está corroborada por ese 22,2%

De viviendas que no tienen ningún servicio sanitario.

Dentro de las viviendas que sí cuentan con un servicio, sólo 20,9% tienen cisterna para descarga de agua.

Respecto de las instalaciones de cocina, sólo una minoría relativamente pequeña de las viviendas 28,8% tiene éste servicio. La mayoría de ellas realiza ésta función, sin contar con la respectiva instalación sanitaria.

Como se observa en éstos dos cuadros casi una cuarta parte de los hogares carecen de servicio higiénico y una cuarta parte de los hogares carecen de cocina. Lo cual nos señala que son servicios que la población que habita en los asentamientos aún no ha tomado conciencia de la importancia de éstos servicios en el hogar, por una mejor higiene, por la salud, es decir para una mejor calidad de vida. A ello lo podemos interpretar como un tema cultural y de valores de los espacios, lo cual podemos decir que es un problema que va más allá de la pobreza, es un problema de educación social, seguramente en muchos de éstos lugares que carecen de servicio higiénico, existan electrodomésticos como ser T.V color, radiograbador, entre otros. Lo cual es un problema cultural, de valores, de educación como lo menciona el Sociólogo D. Veiga (entrevista N°5), ésta población se caracteriza en ciertos casos, no en todos, en tener cierta regla de valores y priorización diferente a otros habitantes, podríamos decir “viven el momento, el hoy”.

### **CUADRO N°18**

#### **SERVICIO DE COCINA**

Servicios	Porcentaje
Tienen	28,8
No tienen	71,2
Total	100

## 4. *Hacinamiento.*

Consideramos “habitación” tanto a los espacios destinados exclusivamente a dormitorio como aquellos de funciones múltiples, que se usan como estar, cocina, dormitorio, lugar de trabajo, etc.

Vemos que el 43% de las viviendas tienen una sola habitación y sólo 6,2% tienen más de tres. El 60,8% de las viviendas con una habitación albergan más de tres personas, en el 33,7% de las 2 habitaciones viven más de 5 personas y en 26% de las tres habitaciones más de 6. Todas ellas presentan problemas de hacinamiento, no solo por la distribución de personas por habitación, sino por las carencias de las construcciones y su equipamiento. Esto permite afirmar que más de un 40% del total de las viviendas tienen problemas graves o muy graves de hacinamiento.

**CUADRO N°19**

**NUMERO DE PERSONAS POR HOGAR EN RELACION AL NUMERO DE HABITACIONES**

N° personas	NUMERO DE HABITACIONES									
	1		2		3		4		5	
1		3,8%		0%		0%		0%		0%
2		14,6%		3,7%		2,8%		5,6%		0%
3		20,8%		15%		19,2%		16,7%		0%
4		19,2%		23,8%		20,5%		11,1%		100%
5		17,7%		23,8%		20,5%		16,7%		0%
6		10,8%		12,5%		12,3%		16,7%		0%
7	60,8%	5,4%		5%		12,3%		22,2%		0%
8		3,8%	33,7%	5%		5,5%		5,5%		0%
9		3,1%		5%	24,7%	5,5%		5,5%		0%
10		0,8%		6,2%		1,4%		----		0%
		100%		100%		100%		100%		100%

TOTAL	43,1%	26,5%	24,2%	5,9%	0,3%	100%
-------	-------	-------	-------	------	------	------

**I. ASPIRACIONE Y PRIORIDADES**

**1. Mejoramiento del Asentamiento**

**CUADRO N°20**

**MEJORAS A REALIZAR EN EL BARRIO INFRAESTRUCTURA**

OSE	15,23
UTE	10,92
ANTEL	13,90
Saneamiento	55,96
Vialidad	50,66
Residuos	31,45
Iluminación	38,07
Otros	38,74

**SERVICIOS SOCIALES**

Centro de barrio	2,31
Comedor	23,1
Policlínica	30,13
Guardería	31,78
Escuela	4,30
Instalaciones deportivas	9,93
Otros	23,17

Aparecen claramente destacados los requerimientos sobre saneamiento y caminería, más del 50% en ambos casos y lo sigue iluminación con 38,07%. En menor porcentaje aparece la necesidad de mejorar los servicios de agua, energía y teléfonos.

Los servicios sociales aparecen en segundo plano y dentro de ellos guarderías y policlínicas marcan la mayor urgencia con algo más del 30% en cada una, seguidos por comedor público con 23,1%. Finalmente también surgen reclamos por instalaciones deportivas.

Los encuestados manifiestan un fuerte interés en participar del mejoramiento del barrio (97,02%).

## *2. Mejoramiento de las Viviendas*

Es llamativo el desconocimiento de los planes del SIAV, casi un 54% no lo conoce, y un 40,07% lo conoce pero no se inscribió en los llamados realizados antes de la encuesta. Sólo un 5,96% se inscribió en los llamados.

### ***OPINION SOBRE MEJORAS A REALIZAR EN LA VIVIENDA Y/O PREDIO***

MEJORAS A REALIZAR	PORCENTAJE
Titularidad del predio	36,42
Regularización del predio	9,27
Ampliación con fines habitacionales	30,46
Ampliación con fines no habitacionales	0,33
Construir nuevo	14,58
Otros	3,97
Sin datos	4,97
TOTAL	100

Aquí tenemos que casi el 50% de la población busca la regularización del predio, lo cual señala que un fuerte interés en tener la seguridad de que no los van a sacar de allí. Esto constituye un elemento importante porque ello despierta el interés en mejorar la calidad de la vivienda, como lo expresa el Arquitecto D. Geide (entrevista N°3) “lo que sabemos que cuando la gente pasa a tener un papel que dice que ahí vas a estar quieto, que nadie los va a echar, esa gente pone un enorme empeño en mejorar su vivienda y su habitat, de modo que la regularización conduce automáticamente a una mejora desde el punto de vista físico, social, etc. Se organizan para conseguir luz, el alumbrado, para mejorar la vivienda, si tienen techo de chapa le van a poner concreto, si tienen de cartón le van a poner chapa, si no tienen baño lo van a hacer, si no tienen cocina la van a construir, la regularización jurídica provoca inmediatamente una mejora en la vivienda”. “mientras no está regularizado está en estado latente, la persona no quiere invertir en una casa que quizás piensa que le van a quitar”.

## **II.2.1 ENTREVISTAS**

### **PRESENTACION**

En el presente trabajo se realiza una síntesis de las entrevistas semi-estructuradas realizadas a distintos técnicos que trabajan e investigan el tema de los asentamientos irregulares en Montevideo. Estas entrevistas no significan que son una muestra representativa de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que trabajan el tema, sino que simplemente se pretendió obtener diversa información para un análisis de carácter cualitativo de la realidad.

El objetivo de éstas entrevistas es obtener datos e información actualizada para un mejor análisis y reflexión sobre la temática, dado que no existe relevamientos actualizados y aún no se cuentan con los datos del último censo sobre ésta área específicamente.

La pauta con que se realizó las entrevistas consiste en una serie de preguntas (ver anexo N°1), la finalidad de ésta es aportar nuevos elementos para la tesina acorde a la temática y objetivo de la misma.

### **II.2.2. EJES DE SINTESIS Y ANALISIS**

Los ejes utilizados tanto para la pauta de entrevistas como para el análisis de las mismas ,se caracterizaron por ser grandes ejes y dentro de ellos ejes más específicos, a continuación se detallan:

#### ***Urbano - Económico***

-Factores condicionantes del proceso de urbanización periférica de Montevideo y de la formación de los asentamientos irregulares.

-Protección del habitat.

#### ***Social – Cultural***

-Impactos de los asentamientos irregulares

#### ***Político***

-Fallas de las políticas existentes.

-Regularización

### **II.2.3. SINTESIS Y ANALISIS**

#### ***Urbano – Económico***

En la entrevista N° 1 se nos presenta, que no se puede pensar hoy día solo en Montevideo, sino que sería como dividirlo, separarlo de su área metropolitana, debemos pensarlo como un todo como algo integral e integrado.

De acuerdo a lo planteado en la entrevista N° 4, “Montevideo está inmerso dentro de lo que llamamos el área local – metropolitana, es un área que excede los límites administrativos de jurisdicción territorial del Departamento para transformarse en una región que abarca más de una jurisdicción, es decir una

expansión de la ciudad hacia los departamentos limítrofes, Montevideo está teniendo un proceso de movilidad poblacional interna y externa. El proceso externo involucra las jurisdicciones vecinas, afincamientos que se están realizando en la costa de oro que llegan hasta Maldonado y en un proceso que se da hacia el otro sector, hacia el oeste de la región.

Internamente también se produce una movilidad de población muy dinámica (lo cual fue citado en la primera parte) que hace que tengamos por diversas razones que en primera instancia son multifacéticas, que provoca un vaciamiento de las áreas centrales de la ciudad; Ciudad Vieja, Centro, Cordón, Aguada, con un impulso de movilidad hacia los bordes de la ciudad o sea hacia la periferia Departamental. Es ahí donde encontramos el fenómeno de los asentamientos que si bien no es nuevo, adquiere características muy diferentes a los clásicos asentamientos de la periferia, “ahora son gente como nosotros”. Quizás hace un tiempo atrás, cuando pensábamos en un “cangrejal” pensábamos en las peores condiciones de vida, y hoy si se piensa en un asentamiento no siempre hay que pensar en lo peor, en un rancho de latas, sin ningún tipo de servicios, sino que en muchos casos es una casita de materiales sólidos, autoconstruida en un terreno ilegal y quizás dentro de 20 o 30 años se les adjudique otro nombre distinto a asentamientos, pero también con características diferentes, a pesar que se mantengan características propias como la ilegalidad de la tierra (entrevistas N°2 y 3).

El número de personas afincadas es alrededor de 100.000, y el crecimiento es de un 10% acumulativo anual (entrevistas 2,3,4) lo cual es una cifra muy alarmante, teniendo en cuenta que no existe actualmente una prevención de ello, ni tampoco políticas de viviendas o tierras dirigidas a éstos sectores de la sociedad.

“Parte del tema de la urbanización periférica de tipo marginal o irregular está basada en la ocupación de terrenos rurales que legalmente no pueden ser fraccionados como urbanos”.

Los factores que condicionan los asentamientos irregulares en la periferia de Montevideo, de acuerdo a los entrevistados son:

Inexistencia de tierra loteable, dado que existe un sector de la población que históricamente ha utilizado el método de comprarse el terrenito y hacerse la casita, como forma de asegurarse el techo, dada la situación del mercado laboral.

Por otro lado no existe una oferta de vivienda formal para esos sectores con cuotas acordes a su realidad económica, y el alto costo de los alquileres que mucha población no puede acceder a una vivienda digna y decorosa.

Desde el punto de vista social y económico, el factor de incapacidad para pagar una cuota o un alquiler existe, o sea hay factores de carácter vinculado al ingreso, los hay. También hay otras cosas una de ellas es la modalidad de trabajo, hay ciertas actividades, que no se compatibilizan con las formas tradicionales de vivienda, que es todo el tema de los recolectores”. Para éstos sectores de la población no existe un programa de viviendas. “Políticas de viviendas agresivas por parte del gobierno central, vivienda o tierra para vivienda para éstos sectores de bajos ingresos, un sector muy alto de la población no tiene ingresos suficientes para adquirir vivienda en el mercado privado y la producción pública no ha ofrecido alternativas en cantidad y calidad suficientes para éstos sectores de bajos ingresos, siendo desbordados los planes urbanísticos de ordenamiento”. (Entrevista N°3 y 4)

Otros de los factores condicionantes de los asentamientos irregulares son: factores económicos y sociales, alza de alquileres, falta de control del área rural, carencia de una policía territorial que controle los terrenos y la falta de registro público de los terrenos sobretodo fiscales de Montevideo y de sus alrededores que no tienen utilidad y no disponen de ningún uso, (entrevista N°1,2,3,4y5) los cuales pueden ser ocupados con algún tipo de servicio de la misma población y así impedir que se formen éstas ocupaciones ilegales.

El sociólogo Veiga (entrevista N°5) nos habla de “una reproducción de la pobreza”, como así lo llama la CEPAL, a ello lo podemos interpretar que en los asentamientos viven generaciones que nacieron allí, se reprodujeron y sus siguientes generaciones no encuentran o directamente no tienen otro medio de vivienda que ocupar un terreno y hacer el esfuerzo de autoconstruir su vivienda, lo cual es muy claro si pensamos que hay población en éstos asentamientos que antes tenía otro nivel de vida, por ejemplo vivía en un apartamento o casa alquilada y debió irse hacia la periferia para continuar sobreviviendo de la mejor manera posible con los escasos ingresos que percibe. ¿Qué nos queda pensar de ésta población que nació en un asentamiento o “cantegril”, y qué vive en la mayoría de los casos de la recolección o de changas? ¿Es posible pensar que hoy día con ese tipo de ingresos van a lograr acceder a una vivienda en el centro o en otras áreas de Montevideo?. Aquí se nos presenta nuevamente la carencia de políticas dirigidas a éstos sectores de la sociedad, como así también instituciones que los incerten en su área laboral. Si no atacamos grandes causas como ser las citadas es imposible pensar en solucionar la problemática de las ocupaciones irregulares, lo que se puede hacer es aplicar medidas que “laven la cara”, pero que no ataca desde la raíz, que son los grandes factores condicionantes.

El sociólogo lo define como un problema cultural, de valores, pero a su vez reflexiona: “si se están muriendo de hambre”, en que valores y sistema cultural pueden pensar, sino atacamos problemas más graves y de fondo como lo económico, la vivienda, es imposible o casi imposible en pensar en la educación. Es como exigirle a un niño que no ha comido que piense y ponga atención, si su estómago está pidiendo comida y el pensando si tendrá comida cuando llegue a su casa.

De acuerdo al Arquitecto Quagliata (entrevista N° 4) existe un porcentaje de población que viene del interior y se queda en los alrededores de la ciudad, tema que cabría una investigación más profunda, porque aparentemente el proceso de emigración interior-Montevideo se ha detenido, no es comparable a décadas atrás, donde el índice de población que emigraba a Montevideo era mucho mayor, que con el aumento de la desocupación o de la ocupación disfrazada parte de esa población debió irse hacia la periferia, sí comparto.

Es importante tener presente la preocupación del arquitecto por las ocupaciones de las tierras destinadas exclusivamente a la producción, haciendo ver que aún no se ha tomado conciencia de ello, porque la tierras es el único bien generador de capital y que es irreversible. Lo cual es muy cierto una vez que se construyó en un terreno, salvo que se tomen medidas destructivas es casi nula la posibilidad de revertir a área rural. (entrevista N°4) Lo cual es muy lógico, quien va a destruir un barrio, cientos de casa para plantar en ese lugar, es decir nuevamente volvemos al tema planteado anteriormente la protección del área rural, del ecosistema, el impacto de un asentamiento sobre arroyos o ríos es muy fuerte, las cuales

son áreas protegidas teóricamente, porque no se cuenta con la capacidad y las herramientas necesarias para impedir las ocupaciones sobre los mismos.

En cuanto al factor precarización del habitat por parte de los asentamientos (en la entrevista N°1) tenemos que “ninguna medida que se tome sobre los asentamientos tiene valor social si se toma considerando que es en sí misma y no vinculada a su entorno, al entorno formal y próximo, al que se encuentra. Yo creo que cualquier estrategia sobre los asentamientos está asociada a fortalecer los vínculos y la forma de integración de sus pobladores con los barrios urbanos legítimos aledaños “. ...”La primer medida que tengo que plantearme es el mejoramiento de la situación de los asentamientos, que está asociada a procesos de fortalecimiento de la integración social de los límites de las zonas urbanas próximas”.

“En ciertas condiciones cuando las circunstancias ambientales lo exigen, hay que rehalar. La relocalización debe tener como objetivo fortalecer los vínculos, no tratándolo como una cosa aislada, y respecto a los predios que libero. “Hay una ley de Multe que dice que todo espacio vacío se ocupa, entonces decididamente si un espacio yo lo libero porque no es conveniente para habitar, la sociedad tiene que darle a ese espacio los usos propios de un espacio que no se puede habitar. En los ideales lo que se hace a esos espacios es transformarlos en espacios públicos”.

“Esos espacios están en la órbita municipal, lo que está planteado es hacer parques, proteger las áreas verdes, proteger lo que se llama el ecosistema, preservarlo como área verde, no ocuparlo de ninguna forma”.(entrevista N°2)

En el caso de los asentamientos que están ubicados sobre las costas de los arroyos Carrasco, Miguelete, Pantanoso esos tendrán que ser relocalizados y los arroyos tienen que volver en lo posible a su estado natural de acuerdo a las teorías actuales sobre la ecología, “no podemos soñar con un Miguelete con peces, pero que no sea un basural donde hechan los desechos de las industrias y de las viviendas de los alrededores”.(entrevista N°3)

Aquí vemos que todo lo que se dice es teóricamente, no tenemos hechos prácticos que nos digan se está trabajando en tal programa de protección ambiental, y ya hay o se previenen tales resultados dentro de tanto tiempo. De lo que se interpreta existe la intención del municipio de proteger esas áreas públicas no habitables, pero es como que aún faltan herramientas para llevar a cabo, teniendo en cuenta que habría que relocalizar mucha población, y si tenemos en cuenta los aspectos sociales que se mencionan en la primera entrevista, no siempre es lo más favorable para esa población, que tiene cierta cultura arraigada a ese lugar, muchas veces hasta se ha nacido y crecido allí, como así también un trabajo muchas veces cerca o medios de vida, entre otros. Podríamos decir que existe un costo social muy grande, de ahí es que podemos interpretar la dificultad que se le presenta al político, al técnico, etc. en implementar programas de erradicación de asentamientos.

## Social – Cultural

En relación a los impactos de los asentamientos, tenemos que: "impactan de dos maneras, impactan físicamente: un asentamiento es una discontinuidad urbana o sea, tienen una lógica de formación física muy particular, si es un asentamiento muy grande tiene dificultades para desarrollar en forma ordenada la ciudad, también impacta desde el punto de vista ambiental. Los asentamientos están vinculados en forma bastante importante con condiciones ambientales malas, los afectan a ellos y a su entorno, están vinculados a clasificaciones de basura, a criaderos de cerdos y a una cantidad de cosas, al respecto sin dudas los efectos sobre el entorno, es un efecto de impedir un desarrollo armónico de la ciudad en éstas zonas y por otro lado es un efecto ambiental".

Como se desarrollo en la primera parte; "existen dificultades serias de relacionamiento entre los vecindarios y los asentamientos que están vinculados a los aspectos reales de inseguridad, o sea el asentamiento hoy día se discute como un lugar que potencialmente transmite de generación de elementos delictivos, de factores de violencia, de comportamientos urbanos diferentes, y a eso no son sensibles solo los sectores de altos ingresos, sino que los sectores populares próximos". (entrevista N°1)

Como vemos aquí los impactos son diversos y todos de orden negativo, se los vincula a la violencia, delincuencia, suciedad, favorecen el desorden de la ciudad, viéndose por lo general afectados los sectores populares que compraron su terrenito y se radicaron en ese barrio porque quizás en ese momento era tranquilo, casi no existían problemas de esa naturaleza. Hoy día observamos que cada vez son más las casas cerradas totalmente en rejas, lo cual es un indicio que en los últimos años ha crecido la delincuencia y la inseguridad de la población montevideana.

Otro de los grandes impactos a nivel de la familia es en los más desprotegidos que son: los niños, los jóvenes y las mujeres desde el punto de vista de la seguridad, violencia, delitos, violaciones, abuso, alcoholismo, robos, todos los problemas sociales que se nos puedan ocurrir están allí latentes y reales. (entrevista N°5).

Por otro lado, "si Montevideo quiere ser la capital del Mercosur, no puede ser una ciudad desordenada con asentamientos irregulares, con cantegriles, con sectores marginados, perjudica el tejido social, es una discontinuidad del tejido social que complica la organización de la ciudad, que complica la planificación de servicios, pero sobretodo reflejan una diferenciación social que se considera que solo puede conducir al desastre". Aquí se nos está señalando que el gobierno debe hacer algo por detener ésta invasión de tierras, la cual perjudica la estructura de la ciudad, la imagen de una ciudad que compite con sus servicios con otras ciudades que integran el MERCOSUR.

Debemos tener en cuenta los cambios a que se ve sometida la población que vivía en un apartamento o en una casa y que tiene que irse a ocupar sin contar con los servicios básicos, como ser: luz, agua, saneamiento, policlínica, escuela, transportes, es sin lugar a dudas un cambio rotundo, es un descenso de la calidad de vida, que implica el descreimiento, rechazos, frustración, violencia, rebeldía, etc. (entrevista N° 3 y 5).

La vivienda es una necesidad que impacta no sólo en la familia, sino que en toda la comunidad, de manera que comienza con la necesidad de un producto que es la vivienda, y termina con el Estado corriendo atrás para solucionar el problema de agua, luz, caminería, guarderías, etc.

(entrevista N°4)

### *Político*

“Por un lado tenemos el Banco Hipotecario que destina sus préstamos para gente que tiene ingresos familiares mayores de 60 U.R. Los préstamos del Banco Hipotecario son muy costosos, mucha gente no ha podido acceder a las cuotas del banco, que son en U.R. y además tienen intereses, es una cosa muy dura. Entonces hay un sector que ha sido expulsado del Banco Hipotecario. Por otro lado el Ministerio no da abasto con la demanda, es lento en la ejecución, lo cual es bastante lógico porque las normas legales para emprender cualquier tipo de programa son muy estrictas, son hechos muy lentos, cada gobierno pierde años en planificación de dotar a la demanda de lotes con servicios, dárselo a la gente con mayores necesidades para que se autoconstruya, ya que es lo que la gente hace en un terreno ocupado, es una adaptación a la realidad”.(entrevista N°3)

Otros de los grandes déficit, es que las políticas de viviendas no son suficientes para la demanda existente, como así también los recursos que la sociedad destina, son escasos.

Tenemos que el gobierno y en particular el Ministerio de Viviendas, “ tiene una baja capacidad de ejecución y lo que más me preocupa es pensando siempre en un enfoque constructivo, el problema es ofrecer soluciones habitacionales a un problema que tiene un componente social muy fuerte”. (entrevista N°1). De aquí podemos reflexionar que no es ofrecerle solo la vivienda, sino que hay que trabajar una serie de problemas sociales que deben ser tratados para así fortalecer éste sector de la población que tiene una serie de carencias materiales, sociales y culturales. Por ejemplo, deberíamos trabajar el tema vínculos con la familia y la vecindad, pautas culturales mínimas para así favorecer el relacionamiento con el otro de una forma lo más amena posible, respetando sus espacios; participación en actividades que sea del interés y por el bien de todos, por ejemplo por una guardería barrial, comedor, etc.; la importancia de la toma de decisiones cuando se participa en los hechos de la vida diaria, como así también en aquellas actividades que son de interés para todo el barrio, conciencia de sus derechos y obligaciones; entre otros temas que van surgiendo cuando se trabaja con éstos grupos de personas.

Por otro lado el Arquitecto Quagliata manifiesta que para él las políticas de vivienda no tienen fallas, sino “apartamiento de los rumbos, pero no es una falla, es natural en toda la política de ordenamiento territorial, de acuerdo a nuestra metodología de acción tenemos caminos trazados con un objetivo lejano

al cual tendemos, en la medida que hagamos el camino, en la medida que las coyunturas nos impliquen determinada forma de andar por ese camino es que nosotros lo podemos corregir, podemos corregir los rumbos, las direcciones pero teniendo en cuenta ese objetivo común.

En cuanto al tema regularización tenemos que se debe ser honesto, no se debe regularizar asentamientos en zonas inundables, la otra cosa es que si son regularizables desde el punto de vista municipal, la administración del suelo la tiene el Municipio. “La regularización es una forma razonable de asignar los pocos recursos que el país puede disponer, lo que sí creo que la regularización se basa en la idea de que la gente tiene tierras y en la tierra construye su vivienda, eso creo que en el mediano plazo es una de las medidas más razonables”.(entrevista N°1)

Quizás dentro de unos años podamos evaluar si la regularización es el mejor sistema para solucionar a mediano plazo éste tipo de problemática. Hoy no se podría omitir opiniones prácticamente porque los asentamientos regularizados a la fecha son mínimos, sería muy importante un trabajo minucioso de post-obra , para así obtener lo mejores impactos posibles de éste proceso, que ha comenzado a suscitarse en nuestro país y rescatar todos aquellos elementos positivos para la planificación de un nuevo proceso, y aquellos negativos para no volver a caer en los mismos errores, cosa que ocasionalmente pasa porque son equipos técnicos diferentes, porque a veces no ha quedado una sistematización del proceso, que es necesaria para obtener información sobre los impactos positivos y negativos para un nuevo trabajo a pesar de que depende mucho de ciertos factores como ser: tipo de población, organización que tengan, ubicación del barrio, entre otros.

A continuación citamos opiniones diferentes a las demás sobre la regularización: “es una solución peligrosa”, “es una solución audaz”, “el hecho está en regularizar los hechos consumados, como éstos, y tomar las medidas para que el proceso no se repita”.(entrevista N°3)

Aquí lo que se trata de decir es que, por ésta vez se regulariza, pero no es el mejor método, darle la propiedad a alguien que ocupa, como que deberían tomarse otras medidas, porque sino la gente dice: “ocupa allí porque después lo regularizan, el procedimiento lo que hace es fomentar y multiplicar”. Mientras tanto, el Arquitecto Quagliata (entrevista N°4) dice que la regularización desde el punto de vista jurídico y legal no es normal, en cuanto a los hechos aún no se tienen resultados. Entendemos que la regularización no es un proceso normal, porque es un poco a la fuerza, es una forma de paliar el gran desorden urbanístico que se ha suscitado, donde se debería prevenir nuevas modalidades para que el fenómeno no continúe creciendo.

A la regularización se la considera una política de parches, quizás no se puede hacer más, podemos pensar que es una política acorde a los recursos existentes, que brinda soluciones parciales, pero el problema más grave son la situaciones que citamos en análisis anteriores, como ser la situación económica, el desempleo, etc., que son los grandes factores condicionantes de éste fenómeno.

“La regularización de los hechos consumados tiene que ir acompañada de una política más colectiva de vivienda y de eliminación de las causas económicas que producen el fenómeno”.(entrevista N°3)

Algunos de los factores positivos de la regularización es que ésta, favorece la mejora de la calidad de la vivienda, porque la población comienza a estar segura de que nadie los va a mover de allí, mientras que no se regularice está en estado latente porque no sabe hasta cuando va ha permanecer allí.

Es importante tener presente la relevancia del programa de post-obra para que la población continúe participando en todos los problemas que se susciten hasta que el barrio se consolide y termine de conformarse e inclusive para propiciar los vínculos con la comunidad local. Aquí se destaca el desempeño del Trabajador Social en la generación de vínculos con los barrios que lo rodean, con distintas instituciones como ser Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Trabajo, INAME, programas para la tercera edad, programas para los niños, los jóvenes, programas en contra de la violencia doméstica, capacitación, educación, entre otros.

## **PARTE III**

### **III.1 FAMILIA Y SOCIEDAD**

#### **III.1.1 OBJETIVO**

-Sintetizar los temas familia y sociedad con el objetivo de analizar y reflexionar sobre los asentamientos irregulares y los impactos de los mismos.

-Reflexionar en torno al rol del Trabajador Social en las políticas sociales dirigidas a los asentamientos irregulares.

#### **III.1.2 FAMILIA**

No podemos pensar en la familia separada de la sociedad, la acción de la familia ocurre dentro la sociedad. Es necesario aprehender aquellos fenómenos macro-sociales que integran la senda argumental que da sentido a la relación sociedad-familia, para dar cuenta de la forma de ser y los cambios que acontecen en la estructura y vida de la familia.

Lo que nos resulta interesante de la familia es su capacidad de organización y dinámica de la reproducción de los agentes sociales que tienen lugar en el interior de la unidad familiar. Históricamente ésta era una célula de producción y reproducción social; funciones que luego se transformarán con el crecimiento de la población y el desarrollo tecnológico. Al generarse una nueva modalidad de producción social fuera del ámbito doméstico, paulatinamente a las familias le fue quedando exclusivamente su función de reproducción de los agentes sociales.

Las condiciones específicas de existencia de las familias y a través de ésta la de sus miembros, se van a definir por los arreglos y comportamientos que dentro de esos límites estructurales las familias pongan en práctica. En éste proceso que acontece en el interior, la familia tiene un “espacio” donde debe ejercer un conjunto de decisiones (explícitas o no, dentro de los patrones de autoridad de la unidad o fuera de ellos, racionales o no), sobre la utilización de sus recursos y los mecanismos sociales que empleará para la satisfacción real de sus necesidades.

El recurso fundamental con que cuenta el núcleo, está constituido por el llamado tiempo familiar, el cual está definido en relación a los miembros del hogar, su dimensión cuantitativa va a ser función del tamaño del hogar y de sus múltiples combinaciones de utilización y va a estar estrechamente ligado a la edad, capacidad y calificación de los integrantes.

Los mecanismos sociales que la familia puede emplear para cubrir esas necesidades son: a) el de los mercados con sus ingresos monetarios, b) el sector público mediante la utilización de servicios provistos gratuitamente, c) las actividades en el ámbito doméstico y d) los de su red de relaciones familiar y/o comunitaria en la provisión de ingresos monetarios, bienes y servicios.

En la combinación de los recursos familiares con los mecanismos sociales, se definen los modos que las familias estructuran la demanda que satisface su consumo factible, (modelos socio-organizativos como los llama Borsotti, 1976).

Es indudable que éstos modelos socio-organizativos van a ser diferentes según la clase social o fracción de clase a la que pertenezca la familia. El que sean más o menos desímiles va a depender del estilo de desarrollo que se adopte en la sociedad. O dicho de la otra forma, cuanto más “desigualizador” sea un estilo, mayor será la diferencia de los modos de organizar la demanda. Mientras algunos sectores de la población resolverán su demanda utilizando sus recursos sin mayores situaciones críticas y a través del mercado, en otros, en cambio exigirá grandes “esfuerzos familiares” y la utilización de mecanismos del Estado (créditos para vivienda, asistencia de salud, educación etc.), en tanto que los sectores de población socialmente más deprimidos muchas de sus demandas no tendrán resolución, sino mediante una determinada política social especialmente dirigida a ellos.(16)

Aquí se nos presenta el tema de la pobreza y la marginación social, la estructura económica de nuestro continente determina que exista un amplio margen de población que vivan en tales condiciones. Ecológicamente, tienden a acumularse en las llamadas “áreas de pobreza” dentro de las ciudades o en la periferia, en asentamientos que reciben distintos nombres según los países: “fabelas” en Brasil, “villas miserias” en Argentina, “callampas” en Chile, “barriadas” en Perú, “cantegriles” o “asentamientos” en Uruguay.

Esta población se caracteriza por no estar “al margen” de la economía, sino que es producto de ésta. Tienen una inserción particular en los procesos productivos ocupando un lugar especialmente desventajoso, por debajo del resto de los trabajadores asalariados en cuanto a su acceso al “producto social”.

En su lucha por sobrevivir podríamos decir que la mayoría de ellos desarrollan una multiplicidad de tareas asociadas al llamado “mercado informal de trabajo”, recolección de desechos, venta callejera, servicio doméstico, feriantes, trabajos ocasionales (changas), tareas zafrales, etc., proporcionando mano de obra barata que repercute en el descenso general de los salarios.

En el “mercado informal de trabajo” las ocupaciones son inestables, los salarios bajos e irregulares, insuficientes para cubrir las necesidades básicas: alimentación, vivienda, cobertura sanitaria, educación. El déficit en el acceso a bienes y servicios configura el llamado “síndrome de pobreza crítica”. Pero, en esencia se trata de una situación de sobre-explotación donde no interesa la preservación de los sujetos, ni siquiera por la fuerza de trabajo que ellos aportan.

En éstas condiciones se desarrolla una “cultura”, una “forma de vida”, cuyo “tema eje” es la preocupación por la supervivencia, sobre un horizonte de carencia e insatisfacciones de necesidades básicas.

La familia es un dispositivo social. Sus funciones serían preservar la vida y satisfacer las demandas sociales mediante la regulación de las actividades de procreación, afectivas, sexuales y educativas prescriptas por el sistema social del que forma parte.

Es el agente socializador básico en cuyo ámbito el sujeto construye su identidad y su posición individual en la red de relaciones sociales. Algunas de sus funciones han variado en distintas situaciones y períodos históricos. Pero su tarea central, la que la define como institución es la de reproducción, y no solo

.....  
(16) Fortuna, J. Carlos *Estrategias Familiares de Vida. (Pg.66)*  
*En Servicio de Documentación Social V.8 (20 trim.. 1982) N°2.*

biológica sino ideológica, de sujetos llamados a reproducir las relaciones sociales características del sistema socio-económico del cual forma parte. La vivienda precaria con escasa privacidad e indiferenciación de espacios internos, condiciona el hacinamiento y la indiscriminación de roles familiares. No existe un lugar para cada uno.

Este tipo de vivienda resulta insuficiente como protección ante las inclemencias del entorno, deficitaria como continente, viéndose sometidas las familias a infinidad de carencias ante la protección y sostén durante el período de socialización del niño.

La inserción laboral caracterizada por la subocupación o desocupación y el salario bajo, hace que la responsabilidad económica que en nuestra cultura se la adjudica al jefe de hogar (padre) resulte excesiva para sus posibilidades reales.

Esta situación socialmente determinada, genera fuertes sentimientos de culpa e inferioridad, que se reforzarían con la desvalorización de los roles laborales que debe desempeñar. Muchas veces, realiza trabajos infrahumanos, socialmente despreciados y hasta negados como “trabajo”, confundiendo con la mendicidad. Esto encubriría la fantasía de que no es capaz de ganar su sustento, pudiendo aspirar sólo a lo que otro le da.

La base de la construcción de una “identidad personal” en su reconocimiento intersubjetivo, es común escuchar expresiones de ésta población en éstos términos: “la gente que nace acá no sirve para nada”, “unos pocos son recuperables”, “fanforrean mucho, pero no hacen nada por cambiar”, “siempre trabajan los mismos”, etc.

Paulo Frère se refiere a éste fenómeno: “El desprecio a sí mismo y a los de su condición proviene de la interiorización de la opinión que los sectores dominantes tienen sobre ellos. Escuchan tan a menudo decir que no sirven para nada, que no pueden cambiar, que son haraganes e improductivos, que acaban por convencerse de su propia incapacidad”.

Ante el deterioro de su autoestima, el hombre marginado recurre compensatoriamente a la mística del “machismo” como forma de sostener su “ser hombre”, y a actuaciones agresivas, con la fantasía de imponer ante sus iguales el respeto y el temor que él mismo experimenta frente a quienes vive como superiores (patrones, autoridades).

Dentro de la familia, el fracaso de su rol de sostén económico conlleva la pérdida de autoridad. El grupo deposita en él la frustración y la agresividad que su inserción social genera, y aparece como responsable de las carencias materiales.

De ésta manera, en el padre se superponen las responsabilidades del sustento del núcleo, la real imposibilidad de cumplir con esa demanda y el desprecio que recibe tanto del exogrupo como desde su propia familia.

El abandono del hogar y el alcoholismo suelen aparecer como situaciones frecuentes. Durante las crisis alcohólicas suelen darse agresiones a mujer e hijos, como fallido intento de recuperar su autoridad, a la vez que descargando en ellos su agresividad acumulada en sus relaciones con la sociedad.

Esto daría a la figura paterna un carácter inestable; el abandono del hogar ante el fracaso, deja lugar a una nueva unión, muchas veces concebida utilitariamente como “alianza para la sobrevivencia” y en la cual, en general se tiende a reeditar la situación anterior.

Estas características de la función paterna hacen que la madre adquiera un poder casi absoluto sobre los hijos. Siente que debe protegerlos de un entorno cargado de peligros, tratando más de aislarlos y preservarlos que de elaborar su crecimiento, buscando la inserción en el medio que los rodea.(17)

### III.1.3 SOCIEDAD

La sociedad civil es un espacio social donde se sitúan un conjunto de instituciones y organizaciones denominadas “privadas”: gremiales; (empresariales, estudiantiles, trabajadores, etc.); órganos vecinales, (comisiones de fomento, clubes deportivos, etc.); partidos políticos (nacionales, departamentales<sup>9</sup>, medios de difusión; Organizaciones No Gubernamentales, movimientos sociales, etc.

Los diversos actores visualizan la realidad desde su propia perspectiva y desarrollan un modo peculiar de apropiación del espacio social y urbano en un complejo tejido de relaciones. Estos procesos de apropiación y gestión son dinámicos y están marcados por las características propias de cada realidad local, transitan por etapas como cooperación, tensiones, conflictos, negociación, nuevo consenso.

Aparecen tres grandes dimensiones de demandas, una es la material, relacionada al área de infraestructura; la otra es la movilización urbana, otras referidas a la identidad cultural del grupo, valores, expectativas y sentimientos de pertenencia social; y una última que se refiere a una expresión de voluntad de participación social, que tiene que ver con los intereses más inmediatos y específicos de la comunidad. Ante éstas situaciones el gobierno debe disminuir las diferencias entre la diversidad de demandas y las soluciones posibles. El Estado debe adecuar su estructura a las nuevas necesidades sociales y a los componentes de la sociedad civil, llevándolos a un mayor compromiso y responsabilidad, conociendo sus derechos y obligaciones.

Estos sectores más carenciados de la sociedad son los que es necesario prestar especial atención, dado que si bien reciben prestaciones diversas de diferentes instituciones públicas y privadas, de hecho no se involucran en forma activa en organizaciones civiles, ello se debe a los condicionamientos socio-culturales que presentan.

La exclusión y la autoexclusión de dichos sectores de los espacios de participación es un proceso que se retroalimenta; el resto de la sociedad muchas veces los excluye, por no considerarlos “dignos” de ser parte o formar parte de la sociedad global y a su vez,, los sectores pobres se autoexcluyen para evitar el rechazo, teniendo una visión disminuida y negativa de los mismos, por la desvalorización que se les trasmite, desde el resto de la sociedad.

.....  
(17)Giorgi, Victor. Vínculo, Marginalidad y Salud Mental (Ps. 89-94). Mayo 1992, Editorial Roca Viva

Para ello es necesario promover el desarrollo de nuevas experiencias para la satisfacción colectiva de necesidades en espacios cada vez más diversos y que habiliten a recuperar la confianza, la maduración personal y social, y descubrir perspectivas que antes no se visualizaban (18)..

### **III.1.4 ANALISIS Y REFLEXION SOBRE LOS IMPACTOS DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES**

Como vemos en éstos dos temas sintetizados se reflejan los impactos de los asentamientos, tanto a nivel de la familia del ocupante como de la sociedad, siendo muchos de éstos citados en el análisis de las entrevistas, los cuales fueron mencionados por los informantes calificados o se dedujeron de la información obtenida.

Los impactos más relevantes se sitúan en torno a la situación socioeconómica, fenómeno que además de ser condicionantes de las ocupaciones irregulares, impacta en la estructura y desarrollo de la familia siendo sometidos los más desprotegidos a situaciones de violencia, abuso, agresividad, entre otros.

La población que vive en éstos asentamientos por lo general es excluida en el mercado laboral, siempre que haya un llamado para un trabajo va a tener prioridad aquella persona que viva en un barrio céntrico que aquella que vive en un barrio de la periferia o más aun en un asentamiento, dado los altos prejuicios que existe sobre ésta población, los que fueron citados en otra oportunidad, ya que se los asocia a delincuencia, robo, falta de higiene, falta de responsabilidad, falta de un nivel cultural y educacional, falta de interés por superarse, a drogadicción, alcoholismo, entre otros, todos factores de orden negativo.

Los niños desde que nacen son excluidos, son marginados dado que no pueden acceder a un beneficio de salud privado, sino que dependen de los servicios estatales, los que a pesar de todo han mejorado su calidad, pero al ser mucha la población que debe recurrir a éstos servicios, muchas veces no son atendidos de la mejor forma como serian atendidos en los centros de salud privados, teniendo que hacer largas filas desde de la madrugada para poder acceder a ellos; su exclusión se ve reflejada también en los centros educativos, donde éstos son mirados de forma distinta por otros compañeros que viven en un barrio por diferencias culturales y de valores, a los cuales se los ve sin perspectiva de futuro, sino que de continuar reproduciendo lo que se denomina “cultura de la pobreza”.

En cuanto a la vivienda el niño desde que nace no tiene muchas veces un espacio, y en muchos casos ni siquiera es un embarazo deseado, nace y debe compartir la cama con su mamá o con alguno/s de sus hermanos, viven una situación de hacinamiento y de promiscuidad, lo que facilita el abuso de menores por otros integrantes de la familia, como ser situaciones típicas en que el padrastro abusa de hijas de su compañera o concubina.

En relación a la sociedad, se los ve como perjuicio de la sociedad civil, genera desorden urbanístico; es la población que depende de determinados servicios como ser comedores, guarderías públicas, policlínicas, centros culturales y de enseñanza que ocupen el tiempo libre de los niños y jóvenes para que no estén en la calle.

.....  
(18) Equipo de Trabajo. Los montevidEOS y las políticas de solidaridad (Pg.20-22).

Acciones municipales y participación social. 1996.

Por otro lado relacionado a la vivienda, es la población que necesita políticas de viviendas acordes a su realidad económica, subsidios, etc.; siendo alto el presupuesto que el Estado debe destinar a políticas sociales para éstos sectores, que son los que más demandan dada su situación socioeconómica.

En cuanto al medio ambiente se los asocia a: basurales en terrenos desocupados, en la calle, pasajes vecinales, en los arroyos o cañadas que los circundan; a criaderos de cerdos u otros animales; a clasificación de residuos dado que un alto porcentaje de ésta población son hurgadores, viéndose afectado el entorno barrial, ante éstas situaciones deberían estar previstos lugares destinados para la clasificación de residuos siendo obligatorio utilizar esos espacios.

### III.2.1 ROL DEL TRABAJADOR SOCIAL

El Trabajador Social debe tener un rol participativo desde el proceso de diagnóstico, de investigación para luego formar parte junto a otros técnicos de la planificación de las políticas sociales, donde constituye uno de los principales actores de la planificación, si los políticos planifican políticas sociales sin la visión del Trabajador Social que es quien después de todo se vincula a éstas problemáticas, que es quien se relaciona, quien evalúa la situación de cada uno para proporcionar los servicios de forma lo más justa posible, es decir quien ejecuta los programas de acciones, sino se lo contempla en la planificación seguramente va a ser una política con déficit, con carencias, políticas desviadas.

Por otro lado el Trabajador Social debe evaluar parcialmente las políticas que lleva adelante, para así poder corregir posibles desviaciones, posibles situaciones que no estaban previstas y deben ser contempladas por esa política vigente. Para ello es imprescindible que el Trabajador Social involucre a la comunidad, es importante que en la evaluación esté reflejada la opinión de los beneficiarios, ya que son ellos quienes pueden manifestar si es lo que esperaban o existen errores que pueden ser reparados, además es importantísimo involucrar a la comunidad, y que ésta se sienta participe, lo mismo en la planificación de políticas sociales, debería existir representantes barriales que manifiesten el interés y la preocupación de la población, ello favorecería la eficacia de las políticas sociales y el buen uso y distribución de los recursos de la comunidad involucrada y de la sociedad.

“Difícilmente los pobres pueden salir solos adelante. Pero tampoco saldrán adelante si otros hacen y deciden por ellos”.(19)

La participación comunitaria es un aporte fundamental para la gestión de diversas iniciativas, y no es menos importante en cuanto a los procesos de diagnóstico, toma de decisiones, planificación, evaluación, sistematización de los programas. También debemos tener capacidad de iniciativa y de control.

Una verdadera participación comunitaria depende de la capacidad para producir procesos de aprendizaje, que permitan que las formulaciones teóricas sean coherentes con una práctica auténticamente transformadora.

.....  
(19) Ferrando, Jorge y otros. *Incluidos y Excluidos. Reflexiones sobre las Políticas Sociales.* (P. 169) OBSUR. Noviembre de 1994.

En relación al tema analizado la vivienda, es importante que la población beneficiaria participe junto al técnico en la elaboración del plan, que se sienta participe y tome decisiones en torno a los materiales, los espacios, dormitorios, que participe en el proceso de construcción, se organice para cuidar los materiales, forme comisiones, asambleas, realice trámites, etc. En definitiva, hay un sentimiento de pertenencia y de propiedad que se va procesando, de modo que no se da un trasplante sino la concreción de un proyecto. En éstos procesos no solo se logra una casa mejor; fundamentalmente se logra la valorización de lo que ellos pueden hacer junto con otros, y un fortalecimiento de sus pautas culturales. Hay una participación que da sus frutos, a pesar de todos los conflictos y las dificultades que la acompañan. Hay gente que cree en sus posibilidades, y estimula sus potencialidades y no se queda en sus carencia, intentan salir adelante. La definición de un proyecto nacional tiene que contemplar los distintos actores y las distintas visiones, pero a su vez tiene que trascenderlas, fijando objetivos, metas, prioridades acordadas conjuntamente y de acuerdo a criterios de equidad, solidaridad y justicia social. Se debe jerarquizar a los sectores empobrecidos, enmarcados en un proyecto de desarrollo, y de país que los tenga por protagonistas y no como meros ejecutores.

Por otra parte, las Políticas Sociales deben ser promotoras de organización y la coordinación, de la capacidad para la gestión, de la formación de ciudadanos críticos y activos en su papel de integrantes de la sociedad civil. Es necesario desconcentrar y descentralizar el poder, abriendo cauces a las iniciativas que emergen desde distintas realidades, y con diferentes protagonistas.

También por su trascendencia en la superación de situaciones de pobreza, articulando programas específicos con planes más amplios que enmarquen las acciones en una propuesta global de mejoramiento de la "calidad de vida", no es solo mejorar las condiciones materiales (alimento, abrigo, vivienda, ingresos), sino que esto es inseparable de las relaciones sociales y las posibilidades que éstas ofrezcan de realizarnos como personas. (20)

El Trabajador Social es imprescindible para propiciar el vínculo entre la población del asentamiento, la cual presenta graves problemas de convivencia dado los reducidos espacios con que cuentan para el desarrollo de la vida en familia y el sistema cultural al cual pertenecen; como así también para generar vínculos con el entorno, los barrios que los circundan, los cuales no aceptan a la población que vive en los asentamientos, los discrimina, existiendo un fuerte grado de rebeldía y rechazo hacia ésta población que ocupa, a los cuales se considera que quitaron la tranquilidad del barrio, se los ve como intrusos.

También es importante el rol del Trabajador Social en ésta población, para que se organicen y traten de recurrir a los medios correspondientes para realizar diferentes trámites como ser agua, luz, regularización de la tierra, solicitar recolector de residuos o volqueta, construir calles o pasajes, hacer campañas de limpieza en el barrio, construir un merendero, dictar actividades educacionales y culturales para niños y jóvenes, entre otras actividades que una población unida y organizada puede lograr.

.....  
(20)Op.Cit. 19(Ps. 157-172)

## **IV. CONCLUSIONES**

En las últimas décadas en Latinoamérica se da un proceso industrializador y en Uruguay en particular una fuerte expansión de los servicios, que por un lado favorece la urbanización, dando forma a una ciudad moderna con infraestructura y servicios urbanos completos, y por otro lado se crean enormes manchas grises de un poblamiento deficitario y en permanente proceso de autoproducción de satisfactores básicos.

Los cambios macro sociales que se dan en torno a las transformaciones demográficas como socioeconómicas, se ven reflejados en el aumento de la población urbana y decrecimiento de la rural, las nuevas formas de metropolización, la expansión de áreas marginales y el deterioro de las zonas centrales de la ciudad, expansión de los servicios, etc

En cuanto a los cambios micro sociales, los más notorios se ven reflejados en la familia, con el incremento del ingreso de la mujer al mercado laboral con la incorporación de ésta como Jefe de Hogar, dado que en éstos sectores más carenciados de la sociedad, el hombre muchas veces no asume ese rol o lo hace de forma transitoria, siendo la mujer quien debe encargarse de la alimentación, cuidado y educación de sus hijos, por lo general ejerce el rol de madre y padre al mismo tiempo.

El proceso industrializador y la expansión de los servicios provocó un desarrollo económico social, pero a su vez fue generador de conflictos en las familias, como así también produjo una mayor marginalización de aquel individuo que no presenta las condiciones que el mercado laboral requiere; como ser familias que deben alojarse en la periferia de la ciudad, dado que sus ingresos no se corresponden con el costo de vida, surgiendo un desarrollo de nuevas prácticas culturales y formas de organización social que son parte de la urbanización acelerada, como así también lo es los asentamientos irregulares, que surgen a raíz de invasiones de población organizada o no.

El incremento de la población en los asentamientos, que se ha suscitado en las últimas dos décadas se corresponde a un estrato socioeconómico diferente del que originalmente nutrió a los "cantegriles", lo cual se debe a la crisis socioeconómica que se ha suscitado en las últimas décadas, afectando ampliamente a la población de escasos recursos.

Tenemos que en 1995 que el 57% de la población que vive en asentamientos antes vivía en una casa o apartamento, esto refleja el descenso de su calidad de vida, es decir desempleo o empleo informal, tener un empleo mal remunerado, que no le permite acceder a un alquiler.

El 82% de la población que ocupa, es población menor de 40 años, lo cual refleja que la población joven y adultos joven es la que mayoritariamente ocupa, de lo que se concluye que es la población más afectada por el fenómeno de la crisis socioeconómica que vive el país, existiendo una fuerte carencia de políticas a de empleo que aporte ingresos acordes para llevar una vida digna y decorosa.

Resulta importante tener presente el cambio de la infraestructura de las viviendas del antiguo “cantegril” comparada a las viviendas de los asentamientos y básicamente los de la última década, las cuales se caracterizan por ser construcciones de materiales sólidos en su mayoría, lo cual nuevamente nos señala que es población con una cultura diferente a la que reside en los tradicionales “cantegriles” es población con expectativas de superarse, existiendo esfuerzo por no vivir en un rancho de materiales livianos. Aquí tenemos reflejada la diferencia existente entre asentamiento y “cantegril”; predominando hoy día en Montevideo los asentamientos.

Los impactos que provocan los asentamientos irregulares son de diversa índole, y todos de orden negativo tanto para la población ocupante como para la sociedad. Cuando pensamos en un asentamiento lo relacionamos a factores como inseguridad, violencia, delincuencia, alcoholismo, carencia de servicios básicos, entre otros.

La vivienda es una necesidad que no impacta solo a la familia, sino que involucra a toda la comunidad, de manera que comienza con una necesidad que es un producto, la vivienda, y termina con el Estado corriendo atrás para solucionar el problema de luz, agua, caminería, guarderías, etc.

En cuanto a lo político tenemos que el gobierno y en particular el Ministerio de Viviendas tiene una baja capacidad de ejecución en cuanto a las políticas de viviendas

Por otro lado no existen las medidas necesarias por parte del gobierno nacional y departamental para impedir las ocupaciones.

No están previstos programas de viviendas acordes a la realidad de la población de bajos recursos y por otro lado, se debería rever los programas de materiales, a quienes están destinados y con que objetivos.

En relación al tema regularización de asentamientos, se considera que es la política más eficaz en un mediano plazo y acorde a los recursos con que se cuenta.

También es importante reflexionar en torno a que no es un hecho normal, porque lo que se trata con ella es de paliar la situación, para que no se agrave más el fenómeno del desorden urbanístico suscitado, lo cual no favorece para nada la imagen del Uruguay y básicamente de Montevideo en torno al Mercosur, dado que somos un país subdesarrollado, y todavía empeora más la situación con un desorden urbanístico, basado en ocupaciones de tierras en zonas no aptas para la habitabilidad, y en la construcción de rancheríos en los alrededores de la ciudad.

Es importante tener en cuenta que no se debe trabajar solo el tema vivienda, sino que también el tema social porque se caracteriza por ser una población que tiene carencias de todo tipo, materiales, sociales y culturales.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

- Alayon, Norberto. Asistencia y Asistencialismo. ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza?. 2ª Edición. Ed. Hvmánitas. Bs. As. Mayo de 1992.-192ps.-
- Cardoso, R. Sociedade e Poder: As Representações dos Favelados de São Paulo. Ensayos y opiniones -ps. 38-44-
- Carrión, D; comp. Hardoy J.E.; comp. Herzer H.; comp. García A.; comp. Las ciudades en conflicto: poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias de América Latina. Quito; conejo, 1986. -360ps.-
- Clichevsky, N. Política Social Urbana. Normativa y configuraciones de la ciudad. 1ª Edición. Ed. Espacio. Bs. As. 1996. -174ps.-
- Cuenya, B; Gazzoli R; Yojnovsky O. Políticas de Asentamientos Humanos. Repercusiones del Habitat en América Latina. Bs. As. CLACSO; Siap; 1979. -188ps-
- De Lomnitz, Larissa. Dinámica del desarrollo de la unidad doméstica en una barriada de la ciudad de México. En: Hardoy, J.Schardel,R. Asentamientos urbanos y organización socio-productiva en la historia de América Latina . Bs. As. SIAP1977, -385ps.-
- Eco, U. Como se hace una tesis. Ed. Gedisa, S.A. -267ps.-
- Ezequiel, A. E. Diccionario de Trabajo Social. Ed. Hvmánitas. 11ª Edición. -350 ps.-
- Ferrando, Jorge. Incluidos y excluidos. Reflexiones sobre Políticas Sociales. OBSUR. Nov. 1994 .-182ps.-
- Foladori, G. La Renta del suelo Urbano. Documento de Trabajo N°2. s/f. Departamento de Sociología. FSC. Universidad de la República.
- Fortuna, J. C. Estrategias familiares de vida. -13ps.- En Servicio de Documentación Social. V.8. 1982. N°2.
- Fortuna, J.C. Memo. A: Grupo de Trabajo, oct.1992. -8ps.-

- Fraghière, J.P. Así se escribe una monografía. 1995. Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A. Bs. As. -176ps.-
- Giorgi, V. Vínculo, Marginalidad, Salud Mental. Ed. Roca Viva. 3ª. Edición. Mayo 1992. -149ps.-
- Grassi, E.; Neufeld, M. R; Campini, S. Las cosas del poder. Acerca del Estado; la política y la vida cotidiana. 1ª Edición. 1996. Ed. Espacio. Bs. As. -164ps.
- Grillo, O; Lacarrieu, M; Raggio, L. Políticas Sociales y Estrategias Habitacionales. Marzo 1995. Bs. As. Ed. Espacio. -119ps.-
- Instituto Técnico para la Promoción del Desarrollo Integral (intec). Relevamiento de Asentamientos Irregulares de Montevideo. Informe final. Cecilio, M. Octubre 1995. -38ps.-
- Junta Departamental de Montevideo, IMM. Departamento de Descentralización. 1996 Año internacional por la erradicación de la pobreza. -100ps.-
- Lombardi, M. La reivindicación del techo. Montevideo. CIESU, EBO. 1985. -146ps.-
- Los Montevideanos y las políticas de solidaridad. Acciones municipales y participación social.
- Manrique Castro, M; Magina, A. Problemas Urbanos y Trabajo Social. Bs. As. Hvmánitas, Celats, 1985. -200ps.-
- Mashbits Y. G. Ciudad y urbanización. Entrevista realizada por el Lic. Santiago Yerena López el día 20 de mayo de 1994. En: Trabajo Social -UNAM- v.2 (Julio-Dic.1994. Nº 6 y 7).
- Mazei, E. El Departamento de Sociología de la FCS y su investigación urbana. Montevideo. FCS. D.S. s/f. -32ps.-
- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. ROU. Comisión para la Normalización de Asentamientos Irregulares, 1996. 2ª. Edición. Nov. 1997. -139ps.-
- Morales, E. La crisis urbana en el cono sur: paradigmas y enfoques. La ciudad de Santiago de Chile Seminario de Investigación, organizado por el Centro de Formación y Estudios del Uruguay. (CIESU), Montevideo, 3 y 4 de noviembre de 1988. -16ps.-
- Portes, A. La Urbanización en América Latina en los años de la crisis. Set. 1988.

- Portillo, A. Ciudad y conflicto. Un análisis de la urbanización capitalista -27ps.-
- Programa de Investigaciones Sociales sobre población en América Latina. (PISPAL)  
Taller sobre estrategias de supervivencia. Bs. As. 13 y 14 de marzo de 1980, versión preliminar -12ps.-
- Ramos, S.E. Las relaciones de parentesco y de ayuda mutua en los sectores populares urbanos. Un estudio de caso. Volumen 4. N°1 1981.-64ps.-
- Richardson, H. W. Economía del Urbanismo.  
Curso de Economía Moderna. Ed. Alianza. -211ps.-
- Silva, L. M. Serviço Social e Família. A legitimacão de uma ideologia. 3ª. Edição. 1987. -176ps.-
- Singer, P. Economía Política da Urbanizacão. 4ª Edición. CEBRAP.  
Ed. Serviplus. -151ps.-
- Torrado, S. Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y proceso de reproducción de la fuerza de trabajo; notas teórico-metodológicas. -43ps.-