UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Tesis Maestría en Trabajo Social

Sean los infelices… ¿los más privilegiados?
Acerca de los procesos de segregación en Montevideo y área metropolitana (1996-2011)

Beatriz Rocco
Tutora: Ximena Baráibar

2018

AGRADECIMIENTOS

A mi familia y amigos/as, por ser compañeros/as de ruta y vida.

A todas/os aquellos/as que han contribuido a reforzar mi convicción y pasión con la profesión y con las/os que renuevo ese sentimiento cotidianamente.

A quienes todo el tiempo me alientan a continuar, a entrometerme en las áreas que me interesan y me aportan la confianza que varias veces me hace falta.

A quienes me enseñaron y me acompañan en el camino de la militancia y con quienes comparto sueños y desvelos cotidianos en este camino de creer que otro mundo es posible.

A quienes aportaron tiempo, conocimiento y sostén para que este trabajo fuera posible.
En especial a Ximena, por haber sido parte de este y otros recorridos.

A todos/as quienes de alguna manera se sintieron parte de este producto en tanto fueron parte de mis debates, interrogantes, miedos, ansiedades y alegrías.

ÍNDICE

GLORSARIO----------4

1- INTRODUCCIÓN----------6

1- Apreciaciones metodológicas- ----------13

2- TERRITORIO, EL SUELO Y CIUDAD----------18

2.1- Territorio, territorialidad, territorialización. ----------19

2.2- Territorio y suelo----------21

2.3- Espacio urbano, ciudad, urbanización----------23

2.4- Urbanización en América Latina----------27

3- LA CIUDAD Y EL ESPACIO URBANO COMO OBJETO DE ESTUDIO---------- 32

3.1- Los clásicos de la sociología y su mirada sobre la ciudad---------- 32

3.2- Los aportes de la Escuela de Chicago---------- 36

3.3- La Escuela culturalista----------40

3.4- Los aportes de la Escuela Francesa----------42

4- CUESTION SOCIAL – CUESTIÓN URBANA---------- 48

4.1 La atención a la cuestión social en y la cuestión urbana en Uruguay---------- 53

4.1.1 Protección social: devenir y transformaciones---------- 53

4.1.2- Respuestas en materia de hábitat y vivienda----------65

5- SEGREGACIÓN TERRITORIAL----------76

5.1- ¿De qué se trata? ----------76

5.2- ¿Qué elementos la originan? ----------80

5.3- ¿Cómo se expresa? ---------- 86
5.4- Rompiendo mitos---------- 94
5.5- Algunas adversidades---------- 98
5.6- Desarrollo urbano y segregación en Uruguay----------106

6- ANALISIS DE DATOS: LA SEGREGACIÓN EN MONTEVIDEO Y AREA METROPOLITANA----------119
6.1- Aclaraciones metodológicas----------119
6.2 Segregación a través del Índice de Duncan----------130
6.3-Segregación mediante análisis de varianza(ANOVA)----------134
6.4 -Crecimiento poblacional----------140
6.4.1 Algunas consideraciones previas----------140
6.4.2 Cantidad de población y crecimiento poblacional 1996-2011----------*142*
6.4.3 Crecimiento de la población infantil---------- ------149
6.5- Distribución de ingresos----------154
6.6- Hogares en situación de pobreza----------165
6.7- Empleo y desempleo----------171
6.8- Necesidades Básicas Insatisfechas----------184
6.9- Cobertura de Salud----------194
6.10- Promedio de años de estudio por hogar----------206
6.11- Consideraciones sobre la segregación territorial a partir del análisis de datos secundarios----------214

7- REFLEXIONES FINALES----------218

8- BIBLIOGRAFÍA----------226

8.1- Fuentes documentales----------242
9- ANEXOS----------245

GLOSARIO

ANOVA- Análisis de Varianza

ANV- Agencia Nacional de Vivienda

AM- Área Metropolitana

BHU- Banco Hipotecario del Uruguay

CBA- Canasta Báscia de Alimentos

CBT- Canasta Básica Total CCZs- Centros

Comunales Zonales DINAVI- Dirección Nacional

de Vivienda FNVyU- Fondo Nacional de Vivienda

y Urbanismo GPS- Gasto Público Social IPC- Índice

de Precios al Consumo

IAMCs- Instituciones de Asistencia Médica Colectiva

IMM- Intendencia Municipal de Montevideo

IMS- Índice Medio de Salarios

INE- Instituto Nacional de Estadística

INVE- Instituto Nacional de Vivienda Económica

LI- Línea de Indigencia

LP- Línea de Pobreza

MEVIR- Movimiento Pro-Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural

MVOTMA- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio

Ambiente MTOP- Ministerio de Transporte y Obras Públicas NBE- Núcleo

Básico Evolutivo

NBI- Necesidades Básicas Insatisfechas OPP-

Oficina de Planeamiento y Presupuesto PIAI-

Programa de Asentamientos Irregulares

PIT-CNT- Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores

PNV- Plan Nacional de Vivienda

PVS- Plan de Vivienda Sindical

SIAV- Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV)

SNIS- Seguro Nacional Integrado de Salud

SIG- Sistema de Información Geográfica UR- Unidad Reajustable (moneda ficta para créditos inmobiliarios)

1- INTRODUCCIÓN

La presente investigación, elaborada en el marco de la maestría en Trabajo Social, se propone analizar los procesos de segregación territorial que ha tenido lugar en Montevideo y su Área Metropolitana (en adelante AM) en las últimas décadas.

Sin desconocer las múltiples expresiones que el fenómeno de la segregación presenta, impactando en la sociedad toda y en los Estados en su capacidad de generar mecanismos de integración social, el análisis se centrará en aquellos procesos que afectan a los sectores más empobrecidos. Sectores que, fundamentalmente en los últimos doce años, han sido sujeto de la intervención de diversas políticas públicas y sociales, por lo que se evidencian ciertas mejoras en algunos aspectos vinculados a su calidad de vida.

A estas medidas de protección se suman, ciertas regulaciones del Estado, básicamente en el mercado de trabajo, así como de corte impositivo que buscaron impactar en la desigualdad social y proteger a quienes se encontraban en situación de mayor vulneración.

Cabe destacar también el aumento sostenido en el gasto público social durante el período señalado, pasando de 4017,8 millones de euros en 2005 a 10058,1 millones de euros en 2011.[1] (Expansión. Datos macro. com, 2018)

A pesar de esto, la segregación parece consolidarse o al menos no modificarse. En este sentido, resulta de interés poder indagar en lo que dicha segregación, en tanto proceso, enuncia, recordándonos que hay marcas que parecen haber venido para quedarse o, al menos, que su desandar requiere de medidas importantes y sostenidas, posiblemente aún no del todo ensayadas.

[1] Ver cuadro 1 en anexos

Si bien el presente estudio se realiza para el caso de Montevideo y su AM, no debe deslindarse de un análisis más general capaz de contemplar las transformaciones que han vivido las grandes ciudades a nivel global y en particular en la región. "*Vivimos un mundo que se ha urbanizado completamente. Y ese proceso ha ocurrido transformando las aglomeraciones urbanas. Ha puesto al desnudo brechas sociales de diverso orden: generacionales, étnicas, socioeconómicas, políticas y tantas otras más.*" (OIDP, 2009, pág. 2)

Por otro lado, el estudio debe ser capaz de contemplar aquellos aspectos que explican muchas de estas transformaciones vinculadas al devenir de los sistemas de protección en el país, las distintas orientaciones económicas asumidas en esta materia, los movimientos demográficos producidos, el accionar del Estado y el mercado en materia de hábitat y vivienda, las transformaciones vinculadas al mercado de trabajo.

En este dialogo, en donde manifestaciones de la cuestión social y la cuestión urbana se articulan, es posible comprender la segregación territorial, entendida, en términos generales, como la agrupación diferencial de las clases sociales en el territorio. Diferencia que se traduce en desigualdad y que se expresa a la hora del acceso a recursos y servicios, en el derecho al uso y goce de espacios públicos y de un hábitat digno, pero también, en cuanto a la posibilidad de establecer relaciones sostenidas con otras clases sociales, de compartir espacios, experiencias y reclamar derechos desde esta diversidad.

También las miradas que se configuran serán diferentes según el lugar habitado en este escenario signado por la segregación y la diferencia. La que construye el propio habitante sobre su territorio, las posibilidades de integración en él y para con el resto de la ciudad. A la vez, la del resto de la ciudad sobre los territorios segregados variará según el lugar que en dicha segregación se ocupe.

> "Vivimos en ciudades cada vez más divididas, fragmentadas y proclives al conflicto. La forma en que vemos el mundo y definimos nuestras posibilidades depende del lado de la barrera en que nos hallemos y del nivel de consumo al que tengamos acceso" (Harvey, 2013, pág. 35).

Mediante este proceso de segregación, se va configurando la tendencia a la generación de lo que se denominan enclaves (Falero, 2012) o incluso guetos urbanos (Kaztman, 2001; Wacquant, 2011), en tanto se comienzan a conformar fronteras territoriales y simbólicas que dificultan procesos de integración social en y desde la diferencia (socioeconómica, étnica, religiosa, entre otras). Fronteras que generalmente suelen reforzar las situaciones de privación, estigmatización y criminalización de aquellos que poseen menos recursos para enfrentarse a la desigualdad de oportunidades que ofrece, de manera más aguda a medida que se consolida, el actual sistema de acumulación y que privilegian el aislamiento, la indiferencia y el miedo a la otredad.

En este marco, resulta pertinente analizar las particularidades que se presentan para el caso que se estudia, en tanto aportes que contribuyen a comprender este fenómeno en su especificidad.

En este sentido, se hace necesario destacar que, a diferencia de otros casos en Latinoamérica, Uruguay asume tempranamente pautas de protección asociadas al establecimiento y consolidación del llamado Estado de bienestar (con las particularidades que este adquiere para América Latina), no recibe ya avanzado el siglo XX flujos de inmigración relevantes, presencia pautas de crecimiento de población muy bajas y un considerable envejecimiento de su población.

Durante años se jactó de poseer una sociedad de clases medias, “hiperintegrada” (Rama, 1989) y “amortiguadora”, sin tensiones o contradicciones importantes. Se diferenció de esta manera de sus pares latinoamericanos, visualizándose, autodesignándose y consolidándose en el imaginario colectivo como "la Suiza de América"(Real De Azúa,

1984)

En Montevideo, a nivel territorial este imaginario se vio reflejado en el valor simbólico atribuido a los espacios públicos, y en especial al barrio, en tanto ámbitos de encuentro y ocio entre diferentes, seguros y saludables para las personas que allí se encuentran.

Sin embargo, y sin negar los mayores niveles de integración que el país tuvo, un análisis detallado no debe dejar de advertir las contradicciones que este "todo homogéneo" contenía, evidenciando accesos diferenciales (seguramente no tan alarmantemente desiguales) a los beneficios sociales y territoriales que dicha "sociedad hiperintegrada" siempre contuvo.

Como se expondrá a lo largo del trabajo, habiendo el Uruguay transitado durante el siglo XX y XXI por diversos períodos en materia de protección social, se encuentra hace trece años en el marco de un gobierno de izquierda que se plantea en su contenido programático, el fortalecimiento del Estado social.

Esto ha implicado la generación de algunas medidas innovadoras en ciertas áreas de intervención estatal, la sanción de ciertas leyes tendientes a incluir y proteger a la población toda, el desarrollo regulaciones vinculadas al mundo del trabajo, modificaciones en leyes tributarias (de carácter progresivo), entre otros elementos que se destacarán.

A pesar de esto, surge la interrogante en relación a los alcances de estas medidas, los desafíos que se presentan y cómo abordarlos cuando las desigualdades se instalan y parecen difíciles de mover aún a pesar de su reducción, de haber transitado el país contextos de crecimiento económico, de aumento de gasto público social, de reducción de los indicadores de pobreza, indigencia, desempleo.

Qué lecturas podemos hacer desde los territorios en este sentido, qué nos expresan desde un análisis que contemple el devenir, es parte del desafío que la actual investigación se propone.

Teniendo en cuenta la trayectoria asumida en materia de protección social y re configuración del Estado, y desde un abordaje que sea capaz de articular aspectos de la cuestión social y la cuestión urbana, será **objeto** de la presente investigación analizar si existen modificaciones en el proceso de segregación territorial para la ciudad de Montevideo y su AM en diferentes contextos sociales, económicos, políticos. Específicamente se estudiará el período comprendido entre los años 1996 y 2011.

La elección de este período de estudio está vinculado a poder visualizar el fenómeno de la segregación territorial como proceso, en un lapso de tiempo en donde el país atraviesa por distintos momentos socio económicos, políticos cambios de gobierno, por tanto, diversas medidas en materia de regulación económica, fiscal y de protección social, son aplicadas. Esto tiene su impacto a nivel de indicadores socio- económicos que, al ser analizados según su distribución territorial, permiten visualizar la posible consolidación de áreas más o menos integradas o excluidas en función de los mismos.

Asimismo, más allá de visualizar y poder constatar desiguales distribuciones territoriales en materia de los indicadores mencionados, hecho que podría estar dando cuenta del carácter estructural que presenta la segregación territorial, se buscará detectar qué comportamientos presentan esos desiguales a nivel territorial a lo largo del tiempo. Es

decir, aun considerando el hecho de una territorialización estructural de las desigualdades, en qué medida esta concentración mantiene este patrón de desigualdad.

El periodo escogido contempla asimismo la posibilidad de contar con datos de dos censos (1996-2011) y una encuesta continua de hogares ampliada (2006) que contribuyen al análisis realizado. Así, visualizando la trayectoria de estos datos de la mano con un análisis de distintas orientaciones de gobierno (de corte neoliberal y progresista), se propone una lectura territorial, sus cambios y modificaciones, que pueda dar cuenta de las transformaciones que se experimentan a nivel social.

Por último, y de la mano con lo anteriormente señalado, la delimitación del período de estudio estuvo signado por las fuentes de información disponibles en el Uruguay. Así, el estudio realizado supuso una delimitación conceptual de lo que es la segregación, así como la definición de las variables a partir de las cuales observarla capaces de ser captadas a lo largo del tiempo. De aquí resultan como fuentes secundarias los Censos, años 1996 y 2011, y una encuesta continua de hogares ampliada para el año 2006.

El conocimiento que de la presente investigación se desprenda pretende ser un insumo para analizar la realidad social desde su expresión territorial, comprenderla, teniendo como orientación última la apuesta a su transformación. Si bien la ausencia de datos censales más recientes, limitan la posibilidad de un estudio más actualizado, que hable de las modificaciones acaecidas en un tercer periodo de gobierno de corte progresista, se entiende que el aporte que se realice brinda elementos que abonan a la reflexión antes señalada y habilitan a futuras profundizaciones sobre la temática.

Teniendo en cuenta lo mencionado, los objetivos que guían el presente documento son:

Objetivo general: contribuir al conocimiento sobre el bienestar, su expresión territorial y sus efectos en términos del derecho a la ciudad.

Objetivos específicos:

Problematizar el concepto de segregación territorial a la luz de debates internacionales y regionales

Visualizar la posible existencia de tendencias en relación al proceso de segregación territorial a partir del estudio de algunas variables durante el período 1996-2011 en Montevideo y el AM.

Indagar los efectos de los procesos de segregación territorial en términos de integración social en Montevideo y el AM y los desafíos que se colocan para las políticas públicas.

Asimismo, se destacan las siguientes preguntas orientadoras del presente documento:

¿Qué se entiende por el fenómeno de segregación territorial?

¿A qué se debe este fenómeno, cómo se expresa y qué implicaciones tiene?

¿Cómo expresa en Montevideo y su AM?

¿Qué tendencias es posible advertir en el período de estudio que se considera?

¿Qué desafíos coloca este fenómeno en términos de igualdad/desigualdad?

1.1 Apreciaciones metodológicas

Desde el punto de vista metodológico fue desarrollada una estrategia que vinculó abordaje teórico y el empírico. En función de esto, se trabajó siguiendo dos grandes ejes, entendiéndolos como aspectos complementarios, articulados y no dicotómicos de la investigación.

Análisis teórico: desarrollado sobre la base de investigación bibliográfica. Esto requirió un repaso de los estudios existentes vinculados a la segregación territorial, el análisis del territorio, así como de las grandes tendencias evidenciadas en términos de procesos urbanos. Se realizó desde una perspectiva histórica y desde un abordaje que, teniendo en cuenta las expresiones globales, no descuide una visión regional y local sobre la temática.

Análisis empírico: realizado en base a información de datos secundarios de Montevideo fundamentalmente datos censales (año 1996 y 2011) y de Encuestas Continuas de Hogares (ECH). En este caso se tomó la encuesta ampliada de 2006 dada la riqueza de datos que aporta en relación a otras.

Cabe destacar que el acceso a los datos y su procesamiento fue posible a partir del aporte del Área Sociodemográfica del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Como se detallará más adelante (ver capítulo 6), este análisis fue realizado a partir de distintas aproximaciones. Específicamente, se utilizaron, el índice de disimilitud, el análisis de varianza (ANOVA) y la georreferenciación de los indicadores escogidos para Montevideo y AM.

Dichos estudios, aportaron diversos insumos que permitieron, en diálogo con los aportes conceptuales, comprender el fenómeno de la segregación territorial en nuestro país (específicamente en Montevideo y su AM) en el período escogido.

La unidad de medida analizada para el manejo de los datos fueron los barrios (61 barrios según definición del Instituto Nacional de Estadística, INE) para Montevideo y las localidades agregadas en el caso del AM. Cuando no se pudo encontrar la información a nivel de barrios en Montevideo, se trabajó a nivel de Centros Comunales Zonales (CCZs).[2]

Como fuera señalado, la selección de los indicadores utilizados y su unidad de análisis estuvo limitado en gran medida por las posibilidades que brindan las fuentes de datos (Censos, ECH) a las que se tuvo acceso. Se buscó que las variables socioeconómicas consideradas resultasen indicadores de relevancia a la hora expresar aspectos que hacen al bienestar de los individuos y hogares.

En este sentido, dicha aproximación se realizó mediante el estudio de indicadores que pudieran dar cuenta del nivel socioeconómico de las personas/hogares (ingresos, pobreza, necesidades básicas insatisfechas), su nivel educativo (promedio de años de estudio), su cobertura de salud (privada o pública), su vínculo con el mercado de trabajo (tasa de empleo y desempleo).

Como se visualizará más adelante (Ver capítulo 4) las aproximaciones que existen en relación a la segregación territorial son diversas y en general de corte analítico. Bastante menor es la información disponible y reciente en relación a un análisis que proponga

2 Administrativamente Montevideo se divide en 18 Centros Comunales Zonales (CCZs) los cuales constituyen órganos de prestación de servicios administrativos, físicos y sociales, así como de gestión de políticas sociales y urbanas, conformados por funcionarios municipales de distintas categorías y grados funcionales. (Delgado, 2008).

dialogar aspectos teóricos con datos secundarios u otros métodos de medición como el que aquí se propone. En estos casos el abordaje se realiza desde disciplinas como la sociología, la arquitectura, no existiendo estudios de este estilo desde el Trabajo Social.

Por lo mencionado, la presente investigación ha implicado un esfuerzo para quien suscribe de generar un antecedente en los términos antes señalados, desde un abordaje capaz de articular y poner en dialogo en análisis conceptual y de datos secundarios, de la mano con el uso de sistemas de información geográfica (SIG) habilitando la georreferenciación de estos últimos.

Para facilitar su exposición el presente documento se organizará de la siguiente manera. En un primer momento se expondrá la fundamentación teórica en la cual se sustenta la investigación (primeros 6 capítulos), luego se desarrollará el estudio de caso mencionado y finalmente se dará lugar a las reflexiones finales que el diálogo de los capítulos anteriores habilita.

En referencia a los aspectos conceptuales, en un primer capítulo se expondrán categorías que se consideran claves a la hora de dar cuenta de los procesos y transformaciones que manifiestan nuestros territorios y espacios urbanos. Se profundizará en las nociones de territorio, suelo, espacio urbano y ciudad, explicitando cómo y desde dónde serán comprendidas.

Posteriormente se abordarán distintas concepciones sobre la ciudad elaboradas desde los aportes de teóricos y escuelas de relevancia en materia de urbanismo, a saber: la mirada desde los autores clásicos, la escuela de Chicago, la escuela culturalista y la escuela francesa.

Seguidamente se abordarán los procesos de urbanización experimentados en sociedades dependientes de América Latina y específicamente en nuestro país. Asimismo, se enunciarán las transformaciones y tendencias generales que experimentan las ciudades desde hace ya varias décadas, entre las que se enmarcan los procesos de segregación territorial.

Se pasará luego a profundizar en el concepto de segregación territorial, los fenómenos que le dan origen y contribuyen a su comprensión, sus manifestaciones, algunos mitos que se esgrimen en torno a estos conceptos y las adversidades que acarrea en términos de integración social.

Para culminar con la exposición teórica, se ahondará en los conceptos de cuestión social y cuestión urbana y la relación entre ambos, entendiendo que la segregación territorial debe comprenderse en el marco de este diálogo. Asimismo, se profundizará en las formas que nuestro país se ha dado a lo largo del siglo XX y XXI para atender las manifestaciones de la cuestión social y la cuestión urbana, en tanto opciones y respuestas que ha asumido el Estado frente a los desafíos que dichas manifestaciones colocaban.

En la segunda parte del documento se detallan los indicadores utilizados, se realiza su georreferenciación y análisis de los datos.

Por último, se expondrán las reflexiones que surgen a partir del análisis teórico y empírico realizado. Las mismas, buscan sintetizar los principales hallazgos en relación a los objetivos y preguntas orientadoras de la presente investigación, así como dejar instaladas interrogantes y desafíos a continuar profundizando en el marco de futuras indagaciones.

Para finalizar cabe destacar que, como fuera mencionado, la presente investigación busca ser un aporte a la reflexión de la temática de la segregación territorial y particularmente sus expresiones en el caso uruguayo. Teniendo en cuenta la complejidad de este fenómeno, abandona toda pretensión de exhaustividad.

Busca ser una contribución (que indudablemente requiere de otras miradas y elementos de análisis) a la hora de destacar la relevancia que progresivamente adquieren nuestros territorios y ciudades, sus marcas, sus denuncias, en la comprensión de nuestras sociedades y sus procesos. En definitiva, los múltiples mecanismos (objetivos y simbólicos) desplegados por esta misma sociedad en estos territorios para (re)situarse ante las desigualdades y las diferencias.

2- TERRITORIO, EL SUELO Y CIUDAD

Par dar cuenta de los procesos y transformaciones que manifiestan nuestros territorios y espacios urbanos, se hace necesario comprender qué entendemos por estos conceptos (territorio, espacio urbano, urbanización) y desde dónde los analizamos.

En este sentido, el territorio, y los procesos de urbanización que dentro de él se suceden, no serán entendidos aquí como meros escenarios en donde los hechos transcurren, sino que hacen parte de esos hechos y poseen una relación compleja con los mismos.

Como tales, darán cuenta de procesos societales que los involucran y los trascienden, expresan, enuncian y denuncian los mismos, pero también los configuran. Son así ámbitos donde conviven la contradicción, el conflicto, el consenso, de acuerdo a las relaciones sociales que en los mismos tengan lugar y el momento histórico que se trate.

En primer lugar, se conceptualizan los términos de espacio y territorio, y vinculado a este último, los de territorialidad, territorialización.

Posteriormente se señalan las diferencias entre territorio y suelo, sin las cuales el valor y la especulación sobre el primero no serían comprensibles.

Luego se expone cómo se entiende el espacio urbano, la ciudad y los procesos de urbanización para finalmente dar cuenta de las particularidades asumidas por las ciudades en sociedades dependientes, como es el caso de los países latinoamericanos.

2.1 Territorio, territorialidad, territorialización

Podemos partir de concebir al territorio como *"... o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as franquezas, isto é, donde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações de suaexitência."* (Santos M., 2007, pág. 13). Varios autores establecerán diferencias entre los conceptos de espacio y territorio, vinculando a su vez a este último término a los procesos simbólicos de territorialización y territorialidad. Oliveira será uno de los exponentes en esta problematización de la relación espacio-territorio, señalando sus diferencias y relaciones de la siguiente manera:

> "el territorio no puede ser entendido como equivalente, como igual al espacio, como proponen muchos geógrafos. En ese sentido, es fundamental comprender que el espacio es una propiedad que el territorio posee y desenvuelve. Por eso, es anterior al territorio. El territorio, a su vez, es un espacio transformado por el trabajo y, por tanto, una producción humana, por lo tanto, espacio de lucha de clases o fracciones de clases siendo, en consecuencia, el lugar de lucha cotidiana de la sociedad para su devenir" (Oliveira, 2011 c.p. Stratta y Barrera, 2009, pág. 24)

En un planteo similar, Raffestín (1993) establece la posibilidad de diferenciar el concepto de espacio y territorio. Mientras el primero sería una realidad material preexistente, el territorio es producto de una acción social y se constituye a partir de dicho accionar sobre el primero. "*Evidentemente, o território se apóia no espaço, masnão é o espaço. É umaprodução, a partir do espaço*" (Raffestín, 1993, pág. 144).

A partir de estos aportes, el territorio deja de ser solo un ámbito donde las cosas ocurren, un soporte, para constituirse en un espacio de construcción colectiva, incomprensible si no se considera la praxis humana.

De esta manera, el origen de la organización del espacio lo encontramos desde el momento en que un colectivo delimita y se apropia del mismo, creando una primera configuración, el territorio. Así, la ocupación humana del espacio posee, de la mano con su ocurrencia, características de localización y de relaciones.

> "São características de uma mesma realidade, posto que de umalocalização humana qualquertêm-se as condiçõesiniciais para o relacionamento entre os seres humanos e a realização de inúmeros fenômenos e processos que, em síntese, consistemnumatransformação de espaço - o que significaria o mesmo que dizer, de existência." (Heidrich, 1998, pág. 11)

El territorio es en sí mismo la organización económica, política y social que adquiere un espacio, por lo que en su génesis se articulan el desarrollo de diversas relaciones sociales de la mano con su asiento material. Existe así un campo de batallas físicas y simbólicas que se libran por su apropiación.

Tomando los aportes de Foucault (2006) podemos decir que es también un ámbito donde circula el poder, constitutivo de las relaciones sociales, y que debe dar lugar a diversos tipos de circulación: de las gentes, de la mercancía, del aire, etc.

Podemos decir que, al apropiarse del espacio, material o simbólicamente, el sujeto social "territorializa" el espacio.

Por su parte, el concepto de territorialidad surge como la necesidad de identificarse con el espacio que se habita, como también de la consciencia de participación en la construcción del territorio, constituyendo una condición inherente a los seres que hacen parte de ese territorio. De esta manera, el territorio genera una vinculación entre unos individuos determinados con un espacio o lugar que reconocen como propio, reforzando la territorialidad las vinculaciones interpersonales.

Por todo lo mencionado, se comparte con Mazzeo (2004) la necesidad de concebir al territorio como verbo y no como sustantivo. Espacio humano en donde se articulan relaciones sociales y se gestiona el poder de forma dialéctica y dinámica. Espacio que tiene un papel central en la conformación identitaria de los sujetos y de los grupos sociales en tanto es más que un escenario físico. Da cuenta de las relaciones sociales que allí se asientan y lo articulan, lo integran como paisaje en la necesaria relación hombre-naturaleza (Stratta y Barrera, 2009).

2.2 Territorio y suelo

A la hora de comprender los procesos de segregación territorial, se hace necesario poder diferenciar los conceptos de territorio y suelo. Si bien existe vinculación entre ambos, cuando hablamos de suelo, hacemos referencia específicamente a la acepción que adquiere el territorio como valor de cambio.

Así, en tanto bien, el suelo posé ciertas especificidades que se hace necesario considerar para comprender las lógicas en las que se inscriben los procesos de segregación territorial.

En primer lugar, el suelo no es producido, por tanto, su valor no guarda relación con el trabajo. Para fijar su valor, el terrateniente ajusta la propiedad jurídica sobre la tierra (que no tiene valor) a una magnitud monetaria de modo de que le aporte en términos de interés lo que él recibe como renta. De esta manera, el "Precio del Suelo" se convierte en el precio del derecho de percibir esta renta periódica.
Asimismo, existe una diferencia cuantitativa entre la capitalización de la renta que efectivamente percibe el propietario (o renta "real") y el precio de mercado el cual constituye el valor que podría capturar el propietario en circunstancias normales (o renta "potencial") (Jaramillo, 2003).

Por otro lado, se trata de un bien limitado, lo que plantea dificultades para su acceso y condiciona su valor. Sin embargo, cabe destacar que

> "No existe una demanda por tierra urbana en sí misma, sino en la medida en que ella es soporte para la producción y consumo del espacio construido. Aunque desde luego existe un mercado detierra, éste está imbricado con el mercado del espacio construido, es uno de sus derivados y analíticamente es necesario abordarlos de manera conjunta" (Jaramillo, 2008, pág. 18).

El Estado actúa sobre el mercado del suelo de diferentes maneras y con resultados directos en relación a la incidencia de los precios del suelo: como agente constructor, como regulador de usos del suelo urbano, mediante su actividad fiscal, como proveedor de infraestructura urbana.

En este último aspecto cabe destacar que, mediante la acción del Estado, aportando servicios al suelo, este bien se valoriza a través de la socialización de los costos de producción que terminan en general siendo apropiados por privados.

> "...este dispositivo permite a los fraccionadores y propietarios de terrenos, tanto a los legales como a los ilegales, obtener jugosas ganancias con el nivel elevado de los precios del suelo urbano, con muy poca contraprestación de su parte. Se trata de un típico esquema de socialización de costos y privatización de beneficios, en el que la precariedad de muchos alimenta la afluencia de unos pocos" (Jaramillo, 2008, pág. 50)

Así, será la renta del suelo la que en última instancia oriente las diversas localizaciones, consistiendo ésta en un precio que debe abonarse por un objeto sin valor (debido a que no ha sido producido) siendo su fundamento la existencia del derecho de propiedad.

El Estado, en tanto agente principal de la distribución social y espacial de los equipamientos urbanos a las diferentes clases y fracciones de clases, reflejará las contradicciones y las luchas de clases engendradas por la segregación social de los valores de uso urbanos. (Lojkine, 1986)

Como se verá más adelante, la estructura social de las ciudades latinoamericanas presenta ciertas particularidades, producto de determinantes generales (como son las modalidades de acumulación, su lugar en el sistema global de división del trabajo, entre otros) que son traducidas por el mercado del suelo como manifestación en el espacio. Así, "*... no es el mercado del suelo el que es anómalo, lo que es distintivo son algunos elementos estructurales que están detrás de él*" (Jaramillo, 2008, pág. 13).

2. 3- Espacio urbano, ciudad, urbanización.

En términos generales, cuando hacemos referencia a lo urbano estamos dando cuenta de una forma particular de organización espacial de la población humana, caracterizada por una gran concentración de la misma en un punto determinado (densidad).

En este sentido, la urbanización es aquel proceso mediante el cual una proporción importante de población se agrupa en el espacio, dando lugar a la conformación de aglomeraciones urbanas funcional y socialmente interrelacionadas desde el punto de vista interno (Borja y Castells 1997, pág. 78).

Dicho proceso va a implicar un reconocimiento de lo colectivo, así como una nueva concepción del individuo y de la sociedad, lo cual se plasmará en la ciudad como Estado y en el hombre como ciudadano (Arpal Poblador, 1983)

Fligueira y Errandonea caracterizan los centros urbanos como espacios que presentan

> "... una alta concentración espacial de personas y una mayor densidad, variedad y frecuencia en la interacción social; una alta división del trabajo, especialización de tareas, concentración de servicios e interdependencia funcional, y una mayor diferenciación social. Asimismo, los centros urbanos han sido, y son, sede del poder. Y no solo del poder dentro del territorio nacional, sino también de la influencia que sobre una sociedad dada ejercen otros países. Y también son la sede de formación de contrapoderes, de demandas sociopolíticas, de utopías que amplían los horizontes civilizatorios, y de distopías. (Filgueira y Errandonea, 2014, pág. 5)

El proceso espacial de la ciudad, implicará así la progresiva diferenciación de ámbitos y lugares. La estructuración del colectivo, la disposición del espacio urbano, estará dado por la creciente separación de las actividades y de los grupos sociales que las desarrollan. *"La ciudad es la instauración de la sociedad de clases, sociedad de clases, cuya progresiva división social del trabajo y el poder (…) planteará la atomística multiplicación de las divisiones sociales y la universalidad de su sistema de vida."* (Arpal Poblador, 1983, pág. 73).

Asimismo, la definición y jerarquización funcional del espacio urbano, especializa al ciudadano,

> "…los tiempos del hombre se diferencian y jerarquizan más o menos funcionalmente (…) la vida urbana se convierte en un característico ir y venir entre ámbitos, ensayando un "puzzle" en el que continuamente hay que reponer piezas, de tal manera que llega a diluir su composición final, que llega a perderse la imagen de referencia". (Arpal Poblador, 1983, pág. 81)

En este proceso de conformación de las ciudades, debemos diferenciar la ciudad histórica o pre industrial de la industrial o (anti) ciudad (Donzelot, 1999).

La primera de ellas, previo a la Revolución Industrial, se caracterizaba por una mayor complejidad de la vida social: diferenciación, apego a lo racional y pragmático, pero también una apertura en la búsqueda de lo espiritual. Existía un predominio de las actividades secundarias en relación a las primarias (administración, comercio, lugar de intercambio) y una correspondencia entre densificación del espacio y de las relaciones sociales.

Por su parte, la ciudad industrial representa la culminación de una forma urbana en la que predomina el beneficio privado, la rentabilidad y el espíritu utilitarista y pragmático, se impone una razón tecnológica que conduce el llamado proceso civilizador. La ciudad industrial, se aparta de las necesidades individuales y crea una personalidad promedio cuya medida uniformiza las estructuras urbanas y hace de la ciudad un territorio de tránsito para productos y mercancías, sean estos hombres u objetos.

En esta ciudad del siglo XIX, el espacio se produce por un doble desorden, dado por la conformación azarosa de los emplazamientos industriales, comerciales y habitacionales, así como de la constitución del suelo como objeto de especulación e intercambio mercantil. Se constituirá así una ciudad que acompañará los avances en la producción, pero no necesariamente esto se traducirá en un mejor espacio habitable en términos de calidad:

> "La ciudad industrial ejerce más bien un deterioro sobre las condiciones generales de vida de la población. (...) se convierte en un territorio hostil para la vida humana. Los progresos científicos y tecnológicos son destinados para fines productivos y se desatiende la calidad de vida de la población, sobre todo, de los pobres". (Lezama, 1993, págs. 108-110)

En la ciudad capitalista, ámbito de concentración del desarrollo de las principales fuerzas productivas, y las instancias del poder político, tendrá lugar una nueva cultura acorde con el proceso global capitalista cuyo sentido será el de expandir el cemento necesario para la consolidación del nuevo tejido social que constituye a partir de la misma. Así, se conforman la ciudad y el proceso de urbanización como aspectos absolutamente específicos en el capitalismo.

La sociedad urbana que en este proceso tiene lugar, se halla dividida en clases antagónicas cuya lucha imprime al proceso de urbanización un movimiento constante dado por las relaciones de poder que se entretejen.

> "De ahí que sea prácticamente imposible definir una realidad urbana como hecho social estable y autosuficiente. (…) la urbanización capitalista, lejos de ser un suceso, es un complejo proceso en permanente movimiento en el que hay que desentrañar los cambios históricos más significativos a efecto de conocer los principales períodos y el ritmo de su desenvolvimiento" (Portillo, 1988, pág. 14)

Durante el siglo XX y XXI la urbanización ha tenido un rol central y cada vez mayor en la absorción de excedentes de capital, a costa de procesos de destrucción creativa que implican la desposesión delas masas urbanas de cualquier derecho a la ciudad. *"La urbanización capitalista tiende perpetuamente a destruir la ciudad como bien común social, político y vital."*. (Harvey, 2013, pág. 125) Así la urbanización constituye la producción continua de un bien común urbano y, a la vez, su perpetua apropiación y destrucción por intereses privados

Es a partir de la conformación de esta ciudad industrial que nacerá el urbanismo, necesario como respuesta ante los conflictos que colocaba en las ciudades el desarrollo del sistema capitalista que se venía consolidando en esta época. Surge así la cuestión urbana, traducida como aquellos problemas que dicha configuración espacial, y el

sistema en el que ella se sustentaba, comenzaban a colocar. *"El ordenamiento espacial de las ciudades entonces pasó de ser una mera expresión a ser parte de los factores que afectan el desarrollo de los individuos y sus territorios…"* (Ruiz-Tagle, 2016, pág. 15)

2.4 Urbanización en América Latina

Para el caso de América Latina, el análisis del proceso de urbanización en formaciones sociales dependientes adquiere particularidades (quizás muchas de ellas compartidas con distintas sociedades y ciudades dependientes de otros continentes) que se hace necesario visualizar a la hora de comprender las transformaciones que nuestros espacios urbanos experimentan y denuncian.

Vale destacar que se entiende que una sociedad es dependiente cuando la configuración de su estructura social, en el nivel económico, político e ideológico, da cuenta de relaciones asimétricas con respecto a otra formación social, ubicada en relación a la anterior, en situación de poder (Castells, 1974).

Desde esta mirada se reconoce que ciertas regiones se desarrollan a expensas de otras. En estas formaciones socioeconómicas dependientes el impacto de las fuerzas externas es preponderante en todos los procesos, motivo por el cual, la organización del espacio es también dependiente (Santos, 1996a)

En este sentido establece Portillo,

> "Fuera de este espacio central del capitalismo, los ritmos históricos y la naturaleza del desarrollo de las fuerzas productivas adquirió especificaciones y características propias. Genéricamente se ha hablado para calificar a este gran entorno internacional que no participó del desarrollo originario del capitalismo, o bien lo hizo en calidad de subordinado colonial, de un capitalismo dependiente, periférico o subdesarrollado." (Portillo, 1988, pág. 79)

En América Latina, luego de la conquista, y tras la destrucción y desintegración de formaciones urbanas y sociales que la misma implicó, las sociedades se constituyen y desarrollan bajo el signo de la dependencia. Las ciudades nacen así al servicio de una colonización fuertemente arraigada. La evolución posterior del conjunto y su progresiva diversificación interna, va a resultar de las diferentes articulaciones regionales a la metrópoli, así como de la reorganización del sistema de dominación intrametropolitano.

> "La aceleración del proceso de urbanización se lleva a cabo (…) acentuando el desequilibrio en la red interna de cada país, es decir, concentrándose en la aglomeración dominante, generalmente en la capital política, y siendo tanto más intenso cuanto mayor es la talla de las aglomeraciones ya existentes …" (Castells, 1971, pág. 107)

Así, la concentración del crecimiento en una ciudad pasa a cobrar toda su importancia, caracterizándose las sociedades latinoamericanas por un sistema urbano macrocéfalo[3], completamente dominado por la principal aglomeración. Esta organización del espacio macrocéfala está dada por la atracción recíproca de capital (productivo o improductivo)

---

3 Noción relativa que introduce la relevancia demográfica, pero fundamentalmente económica, en relación a las demás ciudades y al conjunto del país. (Santos 1973)

y del trabajo, por una expansión de la agricultura comercial o industrial en detrimento de la de subsistencia y por una relación dialéctica en el espacio entre el Estado Nación y las actividades modernas (Santos, 1996a).

En la mayoría de estas ciudades, el crecimiento de las aglomeraciones urbanas se da producto de una atracción de migrantes que excede las posibilidades de creación de nuevos empleos, lo cual explica *"…las características sociales y ecológicas de la sociedad urbana en formación y en particular el fenómeno llamado de la marginalidad urbana…"* (Castells, 1971, pág. 111)

De acuerdo a lo mencionado, en términos generales, el proceso de urbanización latinoamericana aparecerá caracterizado por: una población urbana que supera la correspondiente al nivel de productividad alcanzada (con el excedente en mano de obra y consecuente desempleo que esto acarrea), gran desigualdad en los sistemas urbanos en beneficio de la "ciudad primada", aceleración creciente del proceso de urbanización; insuficiencia del empleo y servicios acordes a las nuevas masas urbanas, acentuación de la segregación por clases sociales y polarización del sistema de estatificación a nivel del consumo. Por tanto, es posible afirmar que

> "La urbanización en América Latina no es el reflejo de un proceso de modernización sino la expresión, a nivel de las relaciones socioespaciales, de la agudización de las contradicciones sociales en el proceso de crecimiento económico, determinado por su particular relación de dependencia dentro del sistema capitalista mundial." (Castells, 1971, pág. 119).

En la misma línea, Martorelli aporta que el proceso de urbanización en América Latina se relaciona a la situación general de las sociedades incluidas en el capitalismo periférico. El mismo se acompaña por "*nuevas formas de penetración dominadora de las sociedades del capitalismo central, las cuales propician cambios en las sociedades dependientes de modo de*

facilitar el control de aquella parte del mundo que se encuentra bajo su dominación" (Martorelli, 1978, pág. 35)

En estas ciudades tiene lugar un proceso de industrialización "a medias y dependiente" en donde coexisten una cultura hegemónica, portadora de la modernidad del mundo occidental, con una diversidad de culturas y expresiones culturales subalternas.

> "Entre éstas habrá muchas que tienen su origen en el espacio rural y otras expresiones constituirán refracciones con perfil propio, aseverando enfáticamente el mestizaje constante de ideas, modas, hábitos, prácticas o representaciones imaginarias. Por ello, la realidad social urbana de las metrópolis latinoamericanas es la de la heterogeneidad cultural, en oposición a la homogeneidad alcanzada por las sociedades del capitalismo desarrollado (no obstante, sus desniveles culturales)." (Portillo, 1988, pág. 89)

El autor señala que la mencionada heterogeneidad cultural se sustentará estructuralmente en las relacionessociales de producción, así como en la segregación espacial manifiesta. Es decir, por un lado, una ciudad moderna con infraestructura y servicios urbanos, por otro, zonas de poblamiento deficitario y en permanente proceso de autoproducción de los satisfactores básicos.

> "Zonificación y segregación, hechos típicos de toda urbanización capitalista, se instalan en las ciudades latinoamericanas, imprimiendo a la estructura urbana de la ciudad colonial una de las principales modificaciones". (Portillo, 1988, pág. 83)

Asimismo, el desarrollo del capitalismo dependiente tiende a incrementar la urbanización aún más que en el capitalismo desarrollado, siendo la expulsión de la fuerza de trabajo rural y la mayor rentabilidad ofrecida por la concentración de los medios de

producción los movimientos históricos que alimentan la urbanización metropolitana de dicho capitalismo.

Por todo lo señalado, se considera necesario tener en cuenta la modalidad en que se constituye la ciudad en América Latina y las particularidades que asume, entendiendo que imprimirá ciertas singularidades a los procesos que en la misma se desarrollan, dadas por su historia, conformación de su población y por su lugar en el sistema de acumulación económico.

3- LA CIUDAD Y EL ESPACIO URBANO COMO OBJETO DE ESTUDIO

En términos generales es posible establecer que el estudio de las ciudades permite el análisis de la historia social, de cómo el ser humano en su esencia gregaria expresa una voluntad organizativa que toma cuerpo en instituciones, símbolos y formas de conducta social que sólo son posibles en esa forma específica de la asociación humana conocida con el nombre de ciudad (Lezama, 1993).

Será objeto del presente apartado abordar algunos aportes conceptuales que en torno a la ciudad y lo urbano se han desarrollado. Se profundizará fundamentalmente en los realizados por la Escuela Francesa en tanto referencia conceptual en la que se soporta la temática de investigación aquí presentada.

3.1 Los clásicos de la sociología y su mirada sobre la ciudad

Las transformaciones antes señaladas, de la que será parte la ciudad industrial, fueron objeto de reflexión y análisis de distintas corrientes del pensamiento europeo de la segunda mitad del siglo XIX.

En tanto el surgimiento y desarrollo de esta ciudad imprime cambios en los espacios donde tenían lugar los procesos de producción y reproducción (campo- cuidad), y por tanto en los vínculos entre los territorios y sus habitantes, lo urbano, y su expresión territorial (la ciudad), serán analizados como factores constitutivos en la explicación de los fenómenos de la vida social.

La ciudad será así analizada tanto como escenario donde tienen lugar los eventos más significativos de la vida moderna, o como ámbito concentrador del poder político y económico. En este marco, las interpretaciones que aportan los clásicos en relación a los

fenómenos urbanos dan cuenta de una legalidad estrictamente social y no de una visión espacialista o urbanista (Lezama, 1993).

Marx destacará el carácter contenedor que posé la ciudad en tanto ámbito concentrador (a diferencia del campo) de población, capital y medios de producción. Si bien la ciudad precede al sistema capitalista, lo que caracteriza a la ciudad en el marco de dicho sistema es la creciente concentración de los medios de consumo colectivos, la aglomeración del conjunto de medios de reproducción del capital y de la fuerza de trabajo, condición cada vez más determinante del desarrollo económico.
En tanto tal, la ciudad tiene una doble potencialidad. Si por un lado es escenario de dominio es, también por ello, ámbito donde es posible forjar las condiciones para el cambio social (Marx, 1993).

En la misma línea, visualizando a la ciudad como oportunidad de cambio para el proletariado Engels escribió

> "Sólo este proletariado creado por la gran industria moderna, liberado de todas las cadenas heredadas, incluso de las que le ligaban a la tierra, y concentrado en las grandes ciudades, es capaz de realizar la gran revolución social que pondrá fin a toda explotación y a toda dominación de clase. Los antiguos tejedores rurales a mano, con su casa y su hogar, nunca hubieran podido realizarla; no hubieran podido concebir jamás tal idea y todavía menos hubieran querido convertirla en realidad." (1872, pág.26)

Las condiciones habitacionales y de las viviendas son un problema que merecen la atención tanto de Marx (1987) como de Engels (1872) en tanto indicadores que denotan la forma en que operan las leyes de acumulación capitalista.

La sobrepoblación de las ciudades industriales, las dificultades que esto genera, fundamentalmente para la clase obrera y su calidad de vida, dan cuenta de nuevos problemas que surgen a partir del crecimiento masivo de las ciudades, del desarrollo industrial inserto en ella y de nuevas expresiones de la desigualdad (ahora urbana) que se instalan a partir de esto.

En los aportes de Emile Durkheim, la ciudad se constituye como ámbito en el que se expresan los fenómenos sociales y no como factor explicativo de los mismos. Las ciudades, en especial las de gran tamaño, constituyen escenarios de innovación y progreso:

> "Las grandes ciudades son focos indudables del progreso; en ellas es donde las ideas, modos, costumbres y necesidades nuevas se elaboran para difundirse en seguida por el resto del país. Cuando la sociedad cambia, lo hace generalmente por seguirlas e imitarlas". (Durkheim, 1982, pág. 348)

Asimismo, resulta el territorio natural en el cual se propicia el tránsito de la solidaridad mecánica a la orgánica a través de la división social del trabajo. El desarrollo de las ciudades genera así un doble proceso, por un lado, el incremento de la densidad material, esto es, de la población. Por otro lado, el crecimiento de la densidad moral dado por el aumento de los vínculos que se generan a partir de una población altamente concentrada. Posee entonces un doble aspecto, a la vez que facilita el progreso social producto de la división del trabajo, constituye un ámbito de degradación humana, un relajamiento de la moral social. (Lezama, 1993)

Finalmente, para Max Weber la ciudad constituye el escenario que habilita el surgimiento de una ética racional individual en el ámbito de la economía. Dicha racionalidad da lugar

asimismo a la conformación de un aparato legal y político específico y el basamento de la autoridad burocrática-legal.

> "Weber ve la ciudad como el punto de encuentro de las diversas fuerzas que conducen a la aparición de este proceso de racionalización. Pero esta racionalización es resultado de esa otra característica que le asigna a la ciudad, ésta es la de considerarla ámbito de poder". (Lezama, 1993, pág. 127)

A la vez que el mencionado proceso de racionalización y de la expansión de una economía monetaria, tendrá lugar en la ciudad una mayor democratización de la vida pública. En este marco, el Estado burocrático moderno constituye un medio para la urbanización capitalista, así como para el impulso de la racionalización. (Lezama, 1993)

En su libro, "La Ciudad" la señala como un fenómeno en constante transformación que va de formas más primitivas hacia otras más complejas.

> "Se puede definir la "ciudad" de muy diversos modos. Todas las definiciones tendrán, sin embargo, un elemento en común: la ciudad no consiste en uno o en muchos edificios asentados separadamente, sino que, por el contrario, constituye un hábitat concentrado (…), una "localidad". (Weber, 1987, pág. 3)

Asimismo, el autor establece tipos urbanos que analizará con detenimiento: desde el punto de vista económico, la ciudad de los consumidores, la productiva, la agraria. En la Antigüedad y la Edad Media, la ciudad Patricia y la plebeya. Finalmente distingue la ciudad Occidental y la Oriental.

3.2 Los aportes de la Escuela de Chicago

Sus exponentes más relevantes (Park, Burgess y Wirth) se encuentran en Estados Unidos en las primeras décadas del siglo XX, en un contexto de auge y crecimiento de las grandes urbes. Con la institucionalización de esta escuela la ciudad deja de ser vista como un fenómeno exclusivamente territorial para visualizarse como un organismo social dotado de una estructura física y social. (Valencia, 2004)

La preocupación que atraviesa los análisis de estos autores se centraliza en cómo generar cohesión social, en una ciudad que se presenta como amenaza a la estabilidad psíquica y moral de los individuos. Su fin último entonces era conocer los mecanismos de consenso como medio para regenerar un entorno urbano, allí donde abundaba el vicio, la delincuencia, la corrupción y otros males de la vida moderna (Lezama, 1993, pág. 189).

Desde este enfoque, se intenta conocer la naturaleza de la ciudad a partir de sus partes, de las normas y sus márgenes, con el objetivo de detectar el papel que juega el contexto socio-cultural en la formación de la vida urbana. Es esta búsqueda lo que motiva la visualización de la ciudad bajo un orden ecológico o natural.

> "La ciencia de la naturaleza ha surgido en un esfuerzo del hombre para obtener el control sobre el universo físico y externo. La ciencia social busca a través de métodos similares de observación e investigación, el modo de proporcionar al hombre el control sobre sí mismo. Como en la ciudad es donde ha surgido el problema político, esto es, el problema del control social, también es ahí donde debe ser estudiado" (Park, 1999, pág. 116).

Los estudios etnográficos y ecológicos de los representantes de esta Escuela conciben a la ciudad como un ámbito en constante transformación, conformada por grupos e individuos heterogéneos e interdependientes, en conflicto y competencia, con una

tendencia a la "desorganización", al desequilibrio o equilibrio inestable. Los indicadores de la vida urbana están dados por la transformación, el cambio, la movilidad, la interdependencia, la diversidad y la distancia social. *"Todo ello explicado a partir de la concepción de la ciudad como un espacio formado de "áreas naturales" (comunidades) en constante transformación, movimiento e interacción"* (de la Peña, 2012, pág. 34)

Dichas áreas implican la agrupación de individuos que comparten intereses o funciones, cuya conformación constituye una herramienta social a la hora de la lucha por la supervivencia que tiene lugar en una entidad regida por la ley del más fuerte. Asimismo, en y entre estas áreas y sus habitantes (urbanitas), tienen lugar procesos de competencia, conflicto, adaptación y asimilación.

Se experimentan así momentos de crisis, inherentes al desarrollo urbano, dados por la lucha por lograr el predominio o evitar la sucesión. Crisis que, una vez resueltas, dan lugar a una etapa de equilibrio temporal (de la Peña, 2012). Así, en estas ciudades de competencia por recursos escasos, los barrios se desarrollan mediante ajustes introducidos por los habitantes en su lucha por ganarse la vida.

Como se visualiza, la aproximación de la ecología humana trata de explicar los "problemas" de la ciudad a partir de una visión orgánica de ésta, realiza una analogía con los procesos y fenómenos biológicos presentes en la naturaleza y los compara con lo que se encuentra en la ciudad. Así, desde esta mirada, la segregación puede concebirse como una "patología" de la ciudad que tiene su explicación en un proceso natural.
Desde una mirada diferente a la que ofrecía este enfoque ecológico acuñado fundamentalmente por Park y Burgess, Wirth[4] analizará el urbanismo como modo de vida, profundizando en el tipo de interacción social a la que se ven expuestos los individuos en la ciudad.

4 Como se verá más adelante, este autor se ubica también entre los "culturalistas" (Lezama, 1993)

La densidad de estas ciudades hace que el individuo mantenga un cúmulo de relaciones especializadas que le llevan a considerar como normal la heterogeneidad y la inestabilidad. A la vez, le impiden tener una visión de conjunto de la sociedad urbana, dada la cantidad y diversidad de grupos por los que transita y, por tanto, la imposibilidad de conectar todos los intereses que con ellos comparte (Wirth 1998 c/p de la Peña, 2012).

Así, no es la forma territorial sino el contenido social que deriva de la forma asociativa lo explica lo urbano. El modo de vida urbano influye y es influido por varios factores, entre ellos, los usos del suelo, el valor de la tierra, la propiedad, la estructura física, la habitación, el transporte, etc. (Lezama, 1993)

Entre los aportes que se destacan de estos estudios cabe señalar las investigaciones a los grupos marginales de la ciudad, a los individuos de los márgenes o las fronteras, a los intersticios de la ciudad: los hobos[5], las pandillas, el gueto.

Asimismo, el pensamiento ecológico se ha destacado por la aproximación empírica y los numerosos estudios que ha desarrollado sobre las ciudades, sus dinámicas y habitantes, constituyendo así el primer esfuerzo teórico riguroso por entender y explicar los efectos sociológicos del proceso de urbanización capitalista.

Las limitaciones de este enfoque refieren al hecho de que su análisis se realice desde una perspectiva que asimila el desarrollo urbano al ecológico, y, por tanto, considerando al primero como un proceso "natural".

5 Concepto acuñado por Anderson (1923) para referirse a los trabajadores temporales, móviles y sin arraigo social.

Así, adolecen de excesos en analogías biológicas y de una fuerte carga empiricista a la hora de universalizar sus hallazgos. Si bien desde sus análisis esta Escuela busca tender el puente teórico entre la biología y la sociología, se fracasa al rescatar el determinante de la causalidad natural en la construcción del orden urbano como resultado de fuerzas selectivas y competitivas.

Asimismo, en el hecho de atribuir la distribución jerárquica de los hombres en la estructura social y de los objetos urbanos en la estructura espacial, a las necesidades funcionales del organismo social que, en su proceso de diferenciación, ordenaba a los hombres y las cosas con la lógica de las leyes del mundo natural.

Posteriormente, desde otros contextos teóricos y epistemológicos, se fundamentará la importancia de ubicar el espacio en el ámbito de la reproducción social. El problema a resolver deja de ser así el carácter social del espacio urbano, para tratar de abordar la manera específica en que este espacio participa, no sólo como continente o soporte material de los procesos sociales, sino como elemento activo que influye en la estructuración misma de la realidad social. (Lezama, 1993).

3.3 La Escuela culturalista

En términos generales, la ciudad para los culturalistas se define a partir de un conjunto de valores que dan lugar al surgimiento de una nueva mentalidad y conducta social determinada. Estos valores en los que se expresa la sociedad moderna que tiene lugar en la ciudad se caracterizan por:

- prevalencia de vínculos secundarios por sobre los frontales (propios de la comunidad tradicional)
- relaciones contractuales por sobre las de parentesco
- formas de cohesión social basadas en el contrato y la coerción y no ya en la autoridad y la tradición
- las relaciones utilitarias sustituyen a las afectivas
- actitudes de indiferencia, superficialidad y mentalidad calculística, pérdida de sentido de pertenencia y compromiso grupal. (Lezama, 1993)

Así desde estos análisis es la "cultura urbana" la variable dependiente de la organización social propia del período capitalista.

En esta Escuela encontramos los aportes de Ferdinand Tönnies y Georg Simmel, Oswald Spengler , Louis Wirth y Robert Redfield. En este apartado se profundiza en los análisis realizados por los dos primeros, en tanto ambos establecen distinciones entre sociedades contrapuestas a la hora de describir las ciudades y sus transformaciones, entre comunidad (Gemeishaft) y sociedad (Gesellschaft), en el caso de Tönnies o entre campo y ciudad, como lo hace Simmel. (de la Peña, 2012)

Para Tönnies el tránsito de lo tradicional a lo moderno, de la comunidad a la sociedad, se acompaña de valores caracterizados por la indiferencia, la superficialidad, el cálculo racional, y el interés, constitutivos de los vínculos sociales que tendrán lugar en la ciudad

y propios de la llamada cultura urbana. La ciudad se transforma así en territorio desperzonalizado, competitivo, de manejo utilitario de las relaciones sociales (Lezama, 1993)

En palabras del autor, *"…comunidad es la vida en común duradera y auténtica [echte: verdadera]; sociedad es sólo una vida en común pasajera y aparente"*. (Tönnies, 1947, pág. 21). Y agrega:

> "La teoría de la sociedad construye un círculo de hombres que, como en la comunidad, conviven pacíficamente, pero no están esencialmente unidos sino esencialmente separados, y mientras en la comunidad permanecen unidos a pesar de todas las separaciones, en la sociedad permanecen separados a pesar de todas las uniones" (Tönnies, 1947, pág. 65)

Al igual que para Tönnies, para Simmel la ciudad constituye el espacio en donde a partir de una evolución social se racionalizan todos los ámbitos de la vida social. En tanto lugar que da cuenta de la obra más acabada de la racionalidad capitalista, la ciudad expresa los aspectos positivos y negativos de este tipo de organización social.

Así, la ciudad aparece para el autor desde esta doble acepción. Por un lado, como un escenario distorsionador de la naturaleza humana, en tanto el hombre debe recurrir en ella a un desdoblamiento de su personalidad, dada por una mentalidad calculística que le habilite conservar su espacio de individualidad a la vez que ser un ámbito para el desarrollo de la vida social. Por otro lado, es el lugar apropiado para la redención del género humano, de la libertad, que es lo que en definitiva constituye la verdadera esencia humana (Lezama, 1993)

En palabras de Simmel, "…*hoy en día, en un sentido espiritualizado y refinado, el urbanita es libre en contraposición con las pequeñeces y prejuicios que comprimen al habitante de la pequeña ciudad*" (Simmel, 1971, pág. 389)

3.4 Los aportes de la Escuela Francesa

La Escuela Francesa de Sociología Urbana ha sido vanguardia y creadora de las corrientes más significativas en sociología urbana. La producción desarrollada por la misma fundamentalmente durante la década del 60 se orientó al apoyo a los procesos de planificación a cargo del Estado.

La misma propició una reflexión marxista sobre la ciudad en el contexto de 1968, dando lugar a una de las rupturas más significativas en el pensamiento urbanístico, al replantear muchos de los enunciados y propuestas analíticas referentes a la ciudad y a los llamados problemas urbanos (Lezama, 1993).

Se apuesta de esta manera a sustituir análisis descriptivos e instrumentales por una perspectiva teórica que diera cuenta de los factores que hacían parte de lo urbano, explicara las desigualdades socioterritoriales y los conflictos de ellas derivados. (Valencia, 2004)

Se tomarán aquí aportes y reflexiones que surgen a partir de esta Escuela[6] en tanto se comienza a debatir la relevancia de pensar la ciudad como construcción histórica y social producto y al servicio de un determinado modelo de acumulación.

---

6 Para comprender la diversidad de autores y aportes que hacen parte de esta Escuela parece pertinente considerar lo que establece uno de sus componentes "*Provengo de un mito que nunca existió como escuela unificada. Quizá así son todas las escuelas de pensamiento. De hecho, durante años los autores más conocidos de la escuela francesa no eran franceses*" (Castells M., 1998, pág. 1)

Lojkine (1986) establecerá en su obra que la aglomeración de la población, de los instrumentos de producción, del capital de los placeres y las necesidades, es decir de la ciudad-, no constituye un fenómeno autónomo sometido a leyes de desarrollo totalmente distintas a las de la acumulación capitalistas. Por esto, no se puede disociar de la tendencia del capital a aumentar la productividad del trabajo socializando las condiciones generales de producción, de la cual la urbanización resulta un componente esencial.

La urbanización capitalista constituye la forma más adelantada de la división de trabajo material e intelectual. La organización urbana aparece como el lugar mismo de la división del trabajo, así

> "... lo urbano es uno de los puntos decisivos de la lucha de clases en la medida en que "resume" la contradicción principal entre la imperiosa necesidad de desarrollo del trabajo vivo- y principalmente su desarrollo intelectual- y la lógica de acumulación del trabajo cristalizado, que tiende a restringir al máximo ese desarrollo en función de sus necesidades inmediatas" (Lojkine, 1986, pág. 136)

En la misma línea, vinculando a la ciudad con el momento histórico en la que se ésta se consolida, Castells (1986) establece que la misma resulta de la configuración y materialización concreta que asume la relación espacio-sociedad, entendida ésta como una construcción dialéctica y específica históricamente situada.
Por tanto, su comprensión no puede deslindarse del sistema de producción imperante en dicho momento histórico.

El proceso de industrialización va a requerir formaciones socio espaciales adecuadas para su desarrollo, plausibles de conectar la mano de obra con el lugar de trabajo. La ciudad moderna, ciudad capitalista, será la forma de habitar que resultará funcional al mencionado proceso.

La ciudad capitalista aparece entonces como una unidad que expresa las contradicciones generales de la sociedad capitalista donde se enfrentan la categoría capital con trabajo. Se debe entender así al espacio urbano en tanto una de las dimensiones materiales fundamentales de la sociedad, "*…y considerarlo independientemente de las relaciones sociales (…) equivale a separar la naturaleza de la cultura…*" (Castells, 1986, pág. 419).

De esta forma, no es posible abordar el estudio espacial desde una perspectiva positivista donde el espacio aparece como inmutable y naturalizado, ajeno a las condiciones sociales y económicas que se sostienen en él. Se oculta así la profunda relación dialéctica entre sociedad y espacio social. Las relaciones sociales deben estar vinculadas a los problemas teóricos y prácticos en relación a un espacio segregatorio y desigual.

Por otro lado, en este marco, se hace necesario visualizar y reconocer la politización del espacio urbano a través del sistema de prácticas sociales (acción de las clases sociales y de agentes urbanos) en estrecha relación con el proceso global de conflicto y cambio histórico. La política urbana, campo de articulación entre la lucha de clases, el uso capitalista de la ciudad y la intervención del Estado, son para este autor elementos centrales en el análisis del fenómeno urbano. (Valencia, 2004)

A fines de los 60 y comienzos de los 70 Lefebvre (1972) comparte un conjunto de reflexiones filosóficas sobre el proceso de urbanización del mundo occidental, advirtiendo cómo progresivamente la ciudad va perdiendo su carácter de valor de uso para constituirse en tanto valor de cambio, mercancía al servicio de la reproducción del capital, que tiende a la destrucción y subordinación de la ciudad y la realidad urbana.

El autor problematiza el surgimiento de la ciudad capitalista, analizando la relación que se establece entre la ciudad y lo urbano. Lo urbano (realidad social compuesta de relaciones) y la ciudad (realidad inmediata) se necesitan mutuamente y uno no se puede

comprender en su complejidad sin la otra. Ambos se constituyen en tanto productos y procesos históricos, sociales y físicos.

El espacio urbano deja de ser un simple escenario, vacío y neutral, para visualizarse en tanto ámbito de una práctica social que, como tal, posee caracteres específicos. Pero a su vez lo urbano, la vida urbana, no puede prescindir de una base práctico-sensible, de una morfología en la cual se origina y cobra sentido, la ciudad. (Lefebvre H., 1973).

En tanto superación de lo agrario, la etapa industrial niega a la ciudad existente, su carácter de obra, su valor de uso, y le impone el valor de cambio. Así, la contradicción campo-ciudad, queda subordinada a otras contradicciones, en particular la relación capital/trabajo.

Para este autor, lo que distingue la espacialidad capitalista de la de otros modos de producción es la producción y reproducción propios de un desarrollo geográficamente desigual, con tendencias simultáneas hacia la homogeneización, la fragmentación y la jerarquización. Esto lo lleva a criticar la planificación espacial instrumental del Estado, en tanto actor que refuerza ese desarrollo espacial. (Valencia, 2004)

Teniendo en cuenta esto, puede comprenderse como la lógica de la producción industrial se traduce en la generación del espacio habitable y en este marco la ciudad se entiende como una forma específica de agrupación que crea segregación, dispersión y suburbanización.

Otro de los exponentes más recientes de esta corriente, Topalov (1979), va a considerar a la ciudad como el resultado de un proceso de producción (capitalista), así propone "*estudiar la ciudad como el resultado de procesos de urbanización capitalista y no de considerarla como una realidad ya dada*" (Topalov, 1979, pág. 8)

Al analizar el proceso de urbanización capitalista establece que la monopolización progresiva de la renta provoca una segregación socio-espacial, transformándose así en un mecanismo de asignación espacial de las actividades. Es entonces la forma de acceso a la tierra la que explica la configuración espacial de la ciudad contemporánea, *"la urbanización capitalista es, ante todo, una multitud de procesos privados de apropiación del espacio. Y cada uno de estos determinados por las propias reglas de valorización de cada capital particular, de cada fracción de capital"*. (Topalov, 1979, pág. 9)

Por último, si bien desde la escuela de Los Ángeles, pero tomando también insumos del marxismo y la economía política, cabe señalar los aportes de Edward Soja. Este autor destaca la idea de dialéctica socio espacial en el marco de la cual las condiciones materiales de existencia tienen su homologación en el espacio urbano y viceversa. En palabras del autor a partir de dicha dialéctica socio espacial *"…los procesos y las relaciones sociales dan forma, por ejemplo, a las especificidades espaciales del urbanismo, al mismo tiempo que son significativamente modeladas por estas mismas especificidades espaciales."* (Soja, 2008, pág. 157)

Los aportes reseñados brindan insumos a la hora de comprender la ciudad capitalista entendida como una construcción históricamente determinada, caracterizada por el carácter de mercancía que adquiere progresivamente el espacio urbano. A la vez, es en la ciudad el locus de acumulación capitalista donde se concentran los medios de producción, fuerza de trabajo y mercado de consumo (Stratta y Barrera, 2009).

Las ciudades se van conformando así en tanto empresas colaborativas a gran escala que incorporan procesos competitivos, diversificaciones (división del trabajo, de los estilos de vida y los valores), la producción de entornos construidos, de temporalidades divergentes y de espacios. (Harvey, 2001)

> "…la reconfiguración de la geografía urbana ha traído consigo grandes cambios en el estilo de vida. La calidad de la vida urbana se ha convertido en una mercancía para los que tienen dinero, como lo ha hecho la propia ciudad en un mundo en el que el consumismo, el turismo, las actividades culturales y basadas en el conocimiento, así como el continuo recurso a la economía del espectáculo, se han convertido en aspectos primordiales de la economía política urbana" (Harvey, 2013, pág. 34)

A la vez, como expresión de la relación dialéctica espacio- sociedad, la ciudad evidenciará las contradicciones que dicha relación supone, *"…no hay homogeneidad en el espacio urbano y no es casual su conformación heterogénea…El acceso a los elementos que componen la ciudad depende de una determinada configuración espacial de lo social que no puede ser obviada."* (Merklen, 1991, pág. 182)

Al igual que la sociedad, el espacio urbano y las ciudades se conformarán en torno a posiciones opuestas que definen valores e intereses alternativos. De esta manera, las estructuras urbanas constituirán la expresión de alguna dominación institucionalizada, y las crisis urbanas, serán fruto de un reto lanzado por los nuevos actores en la historia y la sociedad.

Sólo mediante el análisis de las relaciones entre población y urbanización es posible entender las ciudades y los ciudadanos al mismo tiempo. Análisis que habrá de incorporar la estructura y los procesos, la crisis y el cambio. (Castells, 1986)

4- CUESTION SOCIAL – CUESTIÓN URBANA

Se comienza a hablar de *cuestión social* para hacer referencia a la forma más elevada y desarrollada de la contradicción constitutiva del capitalismo, a saber, la explotación del trabajo por el capital.

Esta explotación se desarrolla "…*num marco de contradições e antagonismos que a tornam, pela primeira vez na história registrada, suprimívelsem a supressão das condições nas quais se cria exponencialmente a riqueza social"* (Netto, 2001:46 c.pFialho et al., 2007b, pág. 3).
Así, la cuestión social se funda en un tipo de relación determinada y determinante de la sociedad capitalista, en la cual la riqueza es producida socialmente y apropiada privadamente. Por tal motivo, este término solo se entiende una vez que se aprehende el proceso de producción del capital, teniendo como centro a la lucha de clase como factor condicionante de su surgimiento[7].

El Estado tendrá un papel muy importante en el marco del surgimiento y conceptualización de la cuestión social, fundamentalmente durante el siglo XX, con el nacimiento de la sociedad salarial (Castel, 1997) y el tránsito del capitalismo competitivo al monopólico. *"O Estado passa a realizar umaintervenção "contínua e sistemática" na economia e na política"*. (Fialho et al., 2007, pág. 9). Asimismo, se amplían e incorporan las refracciones de la cuestión social, adquiriendo éstas un carácter público al constituirse en áreas de intervención estatal.

En este marco, las políticas sociales surgen con la finalidad atender las secuelas de la cuestión social. Su objetivo es asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo monopolista, y, por tanto, la concentración y centralización del capital. Para

---

7Vale destacar que también el pensamiento conservador se apropiará de esta expresión, siendo por él naturalizada, así como "…convertida *"em objeto de ação moralizadora."* (Fialho et al, 2007, pág. 3)

esto, asumen la tarea de corregir los efectos negativos que los procesos de acumulación implican, orientándose (con criterios de calidad diversos) a la satisfacción de derechos necesarios para que la reproducción (en el sentido más amplio del término) sea posible. De esta manera, es en esta compleja acepción que debe comprendérselas, en tanto facilitadoras y garantizadoras de la reproducción del orden social, pero a la vez, como mecanismos que habilitan la consecución de derechos, que responden a las necesidades de reproducción social y logran trascenderlas en algunos casos.

Por su parte el urbanismo nace, como fuera mencionado, vinculado a la necesidad de desarrollo del sistema capitalista, por lo que la cuestión urbana se constituye como expresión de las relaciones de producción capitalista. Con el surgimiento de la ciudad industrial, dado su crecimiento y densidad, "*...a partir del desarrollo del capitalismo industrial y de la consiguiente explosión demográfica urbana la ciudad se constituyó como asunto de Estado y fue enunciado como fenómeno posible de comprender por el conocimiento científico*". (Valencia, 2004)

Así, surgen en este momento algunos autores (Marx, Engels) que comienzan a enunciar su preocupación por las deplorables condiciones materiales y espirituales en las que se encontraba gran parte de la clase trabajadora durante el crecimiento de las ciudades industriales.

Estos análisis a su vez, no deslindaban la relevancia que en estas problemáticas tenía la cuestión social. Así, vinculado específicamente al tema de vivienda, Engels señalaba en su momento la importancia de la cuestión social a la hora de dar cuenta de este tipo de problemáticas sectoriales,

> "... no es la solución de la cuestión de la vivienda lo que resuelve al mismo tiempo la cuestión social, sino que es la solución de la cuestión social, es decir, la abolición del modo de producción capitalista, lo que hará posible la solución del problema de la vivienda" (Engels, 1872, pág. 58)

Cuestión social y cuestión urbana constituyen así conceptos que nacen de la mano en tanto, en el momento en que las problemáticas asociadas a la cuestión social se instalan (S XIX), surge la cuestión urbana como un fenómeno aparentemente distinto y escindido de la anterior.

De acuerdo con Donzelot, la característica en esta etapa era que la cuestión social era leída a través del prisma de la "urbanofobia", la cuestión urbana precedía y revelaba la cuestión social. "*Esta era la que había que resolver, pero de manera de evitar esa maldición para la sociedad en la que se había convertido*". (Donzelot, 2009, pág. 13)

Este autor señala que a fines del siglo XX esta relación se invierte, es la cuestión social la que revela la cuestión urbana y no a la inversa. A partir de esta inversión la ciudad pasa de culpable a víctima, y hasta remedio, en tanto basta con restablecer su poder para hacer la sociedad y reaprender el "vivir juntos".

La "urbanofobia" cede así lugar a la "urbanofilia", en tanto la ciudad y su renovación son la respuesta a todos los problemas sean estos sociales, económicos, ecológicos. De acuerdo con el autor, esta transformación impactará también en el concepto de ciudadanía, la cual pasa de social a urbana. De hecho, si el espacio urbano construido en función de la ciudadanía social se nutrió de la "urbanofobia" en la era de la industrialización, la "urbanofilia" lleva a pensar estos aspectos en función de las virtudes de la ciudad.

> "... el nuevo modelo de política urbana remite más o menos explícitamente a la idea de un pasaje de la cuestión social a la cuestión espacial, y el concepto de ciudadanía adopta a partir de entonces la forma de una valorización de lo urbano y ya no de su denuncia." (Donzelot, 2009, pág. 15)

Castel (2010) por su parte, aporta a este debate cuestionando fuertemente la existencia de un posible traspaso, desde el trabajo como epicentro de la cuestión social hacia la cuestión urbana, es decir, al territorio. Por un lado, admite que desde hace ya al menos veinte años existe un desplazamiento que hace que el habitante, y ya no el trabajador, se convierta en el interlocutor de los poderes públicos, así como también, mediante la descentralización y la reorganización de las políticas públicas, es desde el territorio que se definen varios de los aspectos que estructuran los modos de vida de los actores sociales.

De hecho, el autor destaca como el barrio popular deja de conformarse en torno a la figura del trabajador, así como de los modos de sociabilidad y formas de organización lideradas por el trabajo. Esto, como vimos, se traduce en una redistribución espacial de las poblaciones dando lugar a que las diferentes clases sociales se reagrupen entre ellas, por opción u obligación, según los recursos con los que cuentan.

Estos elementos sin dudas hablan de la relevancia que adquiere el territorio, el lugar que en él se ocupa y los desafíos dados por la inscripción territorial. Sin embargo, admitir esto, no implica para el autor la existencia de un desplazamiento de la cuestión social a la cuestión urbana o un remplazo de la segunda por la primera. Tampoco se trata de oponer estos conceptos que claramente están en diálogo, en tanto

> "... el espacio urbano se ha convertido en el receptáculo privilegiado de la cuestión social (...) Hay así una especificidad indiscutible de la cuestión urbana que progresivamente se ha separado y que debe seguir siendo afirmada. Pero más que en oposición con ella, me parece que hay que seguir pensándola en la trayectoria

> de las transformaciones de la cuestión social de la que sin duda representa, al día de hoy, su modo de cristalización más significativo" (Castel, 2010, pág. 43)

Para el autor, considerar este diálogo no debe ocultar sin embargo que lo que es polémico tiene siempre en su epicentro al trabajo. De hecho, en la medida en que el trabajo deja de estructurar los territorios (barrios) empiezan a predominar en estos espacios factores de disociación social por sobre las formas de sociabilidad organizadas en torno al mundo de lo laboral y sus instituciones.

A partir de estos aportes se hace necesario complejizar esta relación entre cuestión social y cuestión territorial urbana. Como mencionáramos no se trata de concebir a estos conceptos como opuestos, sino como partes de un par dialéctico en el que uno y otro se comprenden y explican dentro de un sistema de acumulación que se sostiene en la explotación y la expoliación de determinados sectores de sus derechos y la riqueza por ellos generada.

Se entiende que desconocer esta relación puede llevar a análisis que reduzcan la cuestión urbana a "problemas urbanos" surgidos del acelerado y anárquico crecimiento por el que pasan sus ciudades, ocultando las contradicciones y desigualdades que tras de estos fenómenos se encubren. Se incurriría así en un efecto de naturalización y enmascaramiento de estas diferencias producidas por un determinado sistema y cuyas expresiones varían en distintos momentos históricos.

Teniendo en cuenta los elementos señalados, la segregación territorial es entendida en tanto fenómeno que evidencia y es protagonista de las mencionadas contradicciones y desigualdades en el marco de un sistema que se crea y recrea a partir de las mismas. Fenómeno complejo, en el que se hacen presentes tanto factores objetivos como subjetivos que lo refuerzan.

4.1 La atención a la cuestión social en y la cuestión urbana en Uruguay

Se analizarán en adelante las respuestas que el país se ha dado para atender la cuestión social y la cuestión urbana. Para ello se retomará el devenir del siglo XX y XXI, las presencias y ausencias promovidas desde el Estado, de modo de poder comprender la situación actual.

Como forma de organizar la exposición en primer lugar se considerarán las transformaciones suscitadas en materia de protección social en términos más amplios durante el período mencionado, para posteriormente centrarse en las medias tomadas específicamente en materia de vivienda y hábitat.

4.1.1- Protección social: devenir y transformaciones

A grandes rasgos podemos visualizar 3 grandes momentos por los que transita el país durante el siglo XX y XXI en materia de protección social.

*1- Durante la primera mitad del siglo XX se fue consolidando en el país un régimen de bienestar de tipo universalista, semejante a los regímenes conservadores europeos. Régimen caracterizado por una expansión gradual y universalizante así como por su vinculación al mercado laboral formal y a las organizaciones de la clase obrera. (Barba Solano, 2004)

Se trataba de un universalismo estratificado (Filgueira, 1998) en tanto los servicios sociales se encontraban estratificados en lo relativo a beneficios, condiciones de acceso y rango de protección en materia de seguro social y salud. Asimismo, un modelo que expresaba una configuración familiarista del bienestar social dado que preveía una división familiar del trabajo (breadwinnersystem) en donde los hombres adultos eran los

proveedores y portadores de derechos para el resto de la familia mediante su inserción formal en el mercado de trabajo. A las mujeres cabía la responsabilidad de transferir servicios de bienestar al resto de los integrantes de la familia (Barba Solano, 2004).

La expansión de las protecciones sociales se dio de la mano con el proceso de Industrialización a través de la Sustitución de Importaciones (modelo ISI). El sistema de seguro social constituyó un eje fundamental a la hora de articular una coalición distributiva integrada por clases medias, obreras, empresarios, partidos políticos y funcionarios públicos. En este marco el Estado comenzó a asumir nuevas funciones, regulador, interventor, planificador, empresarial y social; de modo de contribuir al funcionamiento del nuevo modelo orientado al mercado interno (Franco, 1996).

El modelo ISI estuvo anclado en el desarrollo de áreas urbanas y en el crecimiento de la industrialización, y si bien habilitó el avance de sistemas de protección social con mayor cobertura y extensión, éstos se caracterizaron por su segmentación y estratificación.

Así, si bien con divergencias con los países desarrollados y con diferenciales en cuanto a su cobertura y calidad, el Uruguay desplegó en esta época una serie de protecciones sociales propias del Estado Social.

Las políticas sociales promovidas durante esta fase, aunque aplicadas de acuerdo con modalidades clientelísticas, particularistas, tuvieron una retórica universalista. Las mismas contribuyeron a la consolidación de los sectores medios, sin dejar de amparar a otros grupos subalternos.

> "Se trataba de lograr beneficios para los sectores subalternos, especialmente obreros industriales y empleados del comercio y servicios de nivel bajo, sin dejar de favorecer a los sectores medios y sin afectar seriamente los intereses industriales, financieros y de los productores rurales. Este tipo de medidas era

> posible por la permanencia de los efectos favorables del proceso exportador de fines de los cuarenta y principios de los cincuenta." (Filgueira, 1998, pág. 46)

Se promovió así un modelo de ciudadanía a partir de un Estado garante e integrador de todos sus ciudadanos. El Uruguay se jactó así, durante buena parte del siglo XX, de ser "la Suiza de América", caracterizado por una sociedad mesocrática e igualitaria desde el punto de vista social.

> "... la matriz de protección producía un efecto político igualador que tendió a amortiguar la percepción ciudadana de las desigualdades sociales. Por supuesto que esa percepción parecía corresponderse con la realidad, en la medida que esta sociedad fue catalogada como "híperintegrada" (Rama, 1989) y presentó hasta los primeros años de la década del setenta, pese a su estancamiento económico, índices sociales positivos en comparación con otras naciones dela región." (Antía, Castillo, Fuentes, y Midaglia, C., 2013, pág. 172)

Como se visualiza, este primer momento lleva a cabo acciones desde inicios del siglo XX que continúan implementándose y desarrollándose hasta la mitad del mismo, lo que lo consolida como período que logró integrar sin dejar de estratificar.

Las desigualdades aun persistentes en ese país aparentemente igualitario se fueron agravando desde mitad del siglo XX, de tal forma que lograron poner en cuestión ese modelo que se creía tener o se pretendía mostrar.

*2- La situación antes mencionada comienza a revertirse en Uruguay a fines de los años cincuenta y principios de los sesenta.
Durante este momento, el derrumbe del ciclo expansionista dio lugar a un período de profundas transformaciones sociales y políticas. Éstas habilitaron una fase de acumulación caracterizada por la globalización del capital, por un nuevo equilibrio entre

política y economía, favoreciendo el ensanchamiento de la esfera autónoma del mercado en detrimento de la acción estatal, y el derrumbe del mundo laboral fordista, visualizado en la creciente flexibilización y precarización laboral y en el desempleo estructural. (Schettini, y Sarmiento, 2000).

El agotamiento del modelo ISI[8] y la adopción de un nuevo modelo económico habilitan la progresiva configuración de una sociedad y ciudad fragmentada que se va procesando en base a tres procesos fundamentales: la segmentación del mercado de empleo, de los servicios públicos, y, por último, la segregación territorial en diversas expresiones, crecimiento de las periferias, creciente homogeneidad social de los barrios, encerramiento de los sectores altos (Filgueira.y Errandonea., 2014).

A pesar de estos procesos, los sistemas de protección en el país se mantuvieron prácticamente inalterados, aunque sujetos a fuertes demandas sociales que exigían una mayor distribución de los beneficios. "*Las crecientes demandas fueron procesadas por el Estado, promoviendo un conjunto de irracionalidades en la política económica y provocando el desencadenamiento de una fuerte crisis fiscal*." (Midaglia. y Robert, 2002, pág. 333)

Durante los años setenta y ochenta Uruguay vivió épocas de ajuste económico y de represión política. Estas décadas pusieron fin al modelo de desarrollo de sustitución de importaciones y signaron el comienzo de otro, caracterizado por la exportación, mercados abiertos, no regulados y un Estado que realizó ajustes en materia social para responder a los tiempos de crisis.

8 Como señalan Filgueira y Errandonea (2014), cabe destacar que más allá de la adopción de un nuevo sistema económico, el ISI ya venía evidenciando señales de agotamiento producto de un deterioro del empleo y estancamiento económico, lo cual se veía reflejado en la oferta de servicios públicos y en la morfología urbana del momento.

Se cuestionó así la tradicional percepción de una relación funcional entre un mercado productor de excedentes y un Estado redistribuidor que regía el mencionado régimen de bienestar, efectuándose reajustes al gasto público que, si bien no alteraron la matriz de bienestar ni implicaron una reducción del tamaño del Estado, afectaron la calidad y el nivel de los servicios y prestaciones sociales. (Midaglia, y Robert, 2002)

Se acusó a los gobiernos de frenar el crecimiento debido al desarrollo de sus políticas sociales. Se tachará al sistema institucional de despilfarrador, ineficiente y avaricioso. Se culpará al Estado de bienestar de deslegitimar la democracia aludiendo al intercambio de gasto público por votos, así como a la irresponsabilidad fiscal y saturación con demandas ilimitadas. Se afirmará que la política social en vez de generar responsabilidad individual, solidaridad familiar, intergeneracional y comunitaria, da lugar a la generación de clientelas a quienes les resulta funcional el mantenimiento de la desigualdad. (Álvarez y Navarro, 1996)

El crecimiento económico pasa a ser visualizado como factor a partir del cual es posible la generación de ingresos y por tanto la reducción de la pobreza, señalándose la centralidad del mercado en la producción y distribución del bienestar social. Lo social queda reducido a los temas de la pobreza y la vulnerabilidad social, desligándose de aspectos vinculados a la producción y distribución de bienestar, ciudadanía o derechos sociales.

Comienza de esta manera a asistirse a la modificación del mencionado régimen universalista, generándose por lo tanto impactos en el sistema de protección a este asociado.

Se promueve, fundamentalmente a partir de los años ochenta y noventa, el traspaso hacia la sociedad civil de servicios dirigidos a poblaciones vulnerables. Esto en el entendido de que dicha sociedad civil no poseía los vicios propios de las burocracias estatales, pudiendo instrumentar eficiente y eficazmente las prestaciones sociales, así como

cumplir funciones de contralor público tendientes a efectivizar los derechos sociales de los beneficiarios de estas medidas. Se consolida de esta forma el llamado Tercer Sector o Sector Público no Estatal, conformado por distintas organizaciones sin fines de lucro que trabajan de manera especializada y cercana a los grupos sociales vulnerables.

> "La resultante de este proceso de revisión del clásico edificio de bienestar dio lugar a un sistema híbrido en el que conviven servicios semi-privatizados, con otros en los que se acentuó la intervención estatal, a los que se anexan nuevas prestaciones de tipo focalizado que poseen un formato mixto de implementación, es decir, de coparticipación público-privado. A esta variedad de orientaciones y pautas de gestión se agrega una significativa dispersión de los servicios al interior del entramado institucional público". (Midaglia y Antía, 2007, pág. 135)

De la mano con lo anterior, se procesan en la década del 90 una serie de reformas que dan cuenta de la complejidad del sistema de bienestar y protección del momento. En la esfera laboral los Consejos de Salarios, ámbitos de negociación salarial, recuperados con la restauración democrática, dejan de convocarse con el cambio de gobierno en la década del 90.

Se inicia así, con esta y otras medidas, un proceso de desregulación laboral que tiende a sustituir los mecanismos de protección existentes instalando otros orientados a la recalificación básica de la fuerza de trabajo desempleada, en el entendido de que mediante la formación se lograría la inserción en el mercado de empleo, o a la inversa, de que el desempleo se explicaba por la escasa calificación.

Estos procesos afectarán fundamentalmente a los sectores populares lo cual se verá expresado a través del aumento en cantidad y duración del desempleo; el incremento del trabajo informal de subsistencia; la gran cantidad de trabajadores en relación de dependencia informalizado o precarizado, y la creciente vulnerabilidad del micro y

pequeño empresario estable de tipo familiar, en la base de la economía de servicios y el comercio (Filgueira, y Errandonea, 2014).

En lo que refiere a la seguridad social, se aprueba en 1995 la Ley 16.713, habilitando la reformulación del esquema existente, fundamentalmente en relación a las prestaciones de retiro y sustituyéndose un sistema de monopolio estatal por otro de naturaleza mixta. En el mismo año se promueve la reforma educativa en los niveles primario y medio. "*El campo de la educación es un caso típico ideal –al menos en su formulación básica– de intentar modernizar el universalismo característico de esta política sectorial a través de múltiples iniciativas*" (Midaglia y Antía, 2007).

Se realizaron modificaciones generales de la currícula y en la carga horaria en la enseñanza media, se expandió la educación inicial a niños de 4 y 5 años, se introdujeron programas focales para aquellos contextos socioeconómicos críticos y se extendió la formación de profesores en el interior del país. Más allá de estos cambios, se mantuvo una orientación estatista y universalista.

En el área de la salud las revisiones fueron casi nulas. Si bien se hicieron intentos para modificar el sistema, no fue posible reformular el sector dados los reiterados bloqueos políticos y corporativos a las propuestas realizadas. Si bien se evidenció un aumento del gasto público en salud, no logró traducirse en un mejor funcionamiento del sector.

La reforma social más allá del campo público sectorial, incluyó una serie de servicios dirigidos a sectores poblacionales específicos. Se reformularon e inauguraron, programas y proyectos exclusivamente diseñados para abordar problemáticas vinculadas a las vulnerabilidades de determinados grupos etarios, fundamentalmente niños y los jóvenes. A pesar de esto, "*Las ampliaciones de esos servicios, así como la instalación de una amplia gama de nuevas iniciativas, no lograron traducirse en una malla sólida de asistencia social, articulada*

con el resto de las prestaciones que cubren, aunque sectorialmente, necesidades de esos grupos" (Midaglia y Antía, 2007).

* 3- En el 2002 el país atraviesa una gran crisis económica que impactará fuertemente en los niveles de pobreza e indigencia[9], afectando fundamentalmente a niños/as, adolescentes y a las mujeres. Las tendencias que ya venía enunciando el mercado de empleo se profundizan, alcanzando en esta época niveles históricamente altos de desempleo[10].

Los cambios suscitados en el mundo del trabajo, pondrán en cuestión la vertiente contributiva de la protección social darán paso a la no contributiva, en tanto derecho no selectivo, no condicional, vinculado fundamentalmente a la idea de dependencia e incapacidad para producir. (Baráibar, 2007).
De la mano con lo anterior, se destaca un proceso de reterritorializacion de la protección social acompañado de la creciente revalorización de la dimensión territorial, siendo las formulaciones sobre el desarrollo local, la descentralización o el capital social, algunas de sus expresiones.

Así, las modificaciones experimentadas en el ámbito laboral (aumento del desempleo, flexibilidad y precariedad) llevaron a una mayor presencia delas personas en sus lugares de residencia, dada su escasa e intermitente participación en el sector productivo. (Baráibar, 2009).
De esta manera, ante el debilitamiento de la seguridad social y el predominio de la vertiente asistencial se produce entonces un retorno de la reterritorialización de la

9 En el 2004 los porcentajes de pobreza e indigencia alcanzaron niveles históricamente elevados (40% pobreza y 4,7% indigencia)

10 La tasa de desempleo para el año 2002 se ubicó en el 19.4 %, siendo Uruguay en ese momento el cuarto país en el mundo con mayor tasa de desempleo. (indexmundi)

protección social, del espacio territorial como ámbito fundamental en el cual se desarrollan las políticas y programas sociales, en tanto es el lugar donde la gente está de manera estable.

El territorio cobra en ese contexto relevancia por "defecto" (Baraibar 2009), más que por las potencialidades que pueda llegar a tener, dando cuenta del agotamiento de las protecciones tradicionales más que del resurgir de nuevas. Territorialización de la protección que como veremos se instala y mantiene aún en contextos de mejora de las condiciones socioeconómicas.

En el 2005 asume por primera vez el gobierno nacional un partido de izquierda, el Frente Amplio, iniciando su gestión en un contexto de reactivación económica post-crisis en el que aún se evidenciaban las consecuencias sociales generadas por la mencionada crisis. (Midaglia y Antía, 2007, pág. 141).

Este gobierno asumirá tres tipos específicos de orientaciones políticas vinculadas a la reformulación del sistema de bienestar y protección vigente en el país en ese momento.

Una de ellas es de corte restaurador, asociada a la reinstalación de Consejos de Salarios; otra de tipo innovador, establecimiento de Plan de Emergencia (2005-2007) y posteriormente el Plan de Equidad (2007 en adelante), la reforma del sector salud, la reforma tributaria (con beneficios positivos en materia social), y por último, un manejo cauteloso en torno a una serie de prestaciones reformadas, esto es, sistemas de educación pública y de seguridad social, en particular, las jubilaciones y pensiones. (Midaglia, y Antía, 2007, pág. 141).

Asimismo, se crea en el 2005 mediante la Ley 17.866 el Ministerio de Desarrollo Social, siendo el objetivo y los argumentos esgrimidos para esta creación la necesidad de poseer un encuadre institucional que permitiera la instrumentación y monitoreo de los

programas destinados a los sectores vulnerables, así como la articulación y coordinación del conjunto de prestaciones sociales estatales. (Midaglia, C. y Castillo, M., 2010).

En materia de asistencia, en el marco del Plan de Equidad cabe señalar el lugar que ocupan las políticas de transferencias monetarias a saber, Asignaciones Familiares (AFAM), en este caso política condicionada según asistencia a centros de educación y controles sanitarios, Pensión a la Vejez y prestación alimentaria, destinada a aquellos hogares que reciben AFAM[11].

A pesar de las innovaciones y revisiones desarrolladas, no cambia sustantivamente la pauta de reforma precedente, promovida por los anteriores gobiernos. En este sentido, tiende a mantenerse un patrón de provisión social de tipo mixto, en el que conviven servicios con orientaciones diferentes, dando lugar a una matriz de bienestar y protección relativamente híbrida. Más allá de esto, existe un aumento sostenido en el nivel de intervención estatal en materia social, particularmente en áreas como la salud, el trabajo y la pobreza. (Midaglia y Antía, 2007).

Las transformaciones introducidas durante este período, en el marco de un Estado que apostó a afrontar la emergencia social, se visualizaron en una mejora general de indicadores socioeconómicos, explicitados en una reducción notoria en materia de indigencia, pobreza, desempleo, entre otros. "*En el período 2005-2009 el PBI y las exportaciones registraron un crecimiento altísimo (...). Cayó consistentemente el desempleo el salario tuvo una recuperación gradual pero continua y bajaron la pobreza y la marginalidad.*" (Traversa, 2010, pág. 141).

11 El Programa Tarjeta Uruguay Social (TUS) consiste en una transferencia monetaria que se brinda a los hogares en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica. Tiene por objetivo asistir a los hogares que tienen mayores dificultades para acceder a un nivel de consumo básico de alimentos y artículos de primera necesidad. Desde el año 2010 la TUS duplica su valor para los 15 mil hogares en peores condiciones socioeconómicas y se independiza de la prestación AFAM (MIDES, 2018)

En el 2010 asumirá el segundo gobierno de izquierda en el país, dando continuidad a las transformaciones iniciadas en el período previo e innovando en algunas otras medidas vinculadas fundamentalmente a las garantías y derechos individuales, así como a las políticas desarrolladas en materia de hábitat y vivienda. Si bien estas últimas se detallarán más adelante, cabe mencionar en esta materia la declaración de la Situación de Emergencia Socio- Habitacional y la creación del Plan Nacional de Integración Socio-Habitacional "Juntos" mediante la sanción de la Ley 18.829.

En el 2011 se elabora el documento "La Reforma Social. Hacia una nueva matriz de protección del Estado". En el mismo, dicha reforma se plantea como propuesta que sintetiza los cambios estructurales y la necesidad de erradicación de la pobreza, "*…cambio estructural que socializa el acceso, lo universaliza, le da justicia social y pone acelerador en el tránsito hacia una sociedad de iguales*" (Reforma Social, 2011).
Dentro de las inequidades inherentes al sistema capitalista, este documento señala su preocupación por las desigualdades territoriales, y en particular, por la segmentación socio territorial.

> "La agudización de estos procesos de segmentación socio-territorial, aun cuando los distintos grupos satisfagan adecuadamente sus necesidades, afecta las dimensiones pública y privada de la vida social, debilitando los sentimientos de ciudadanía en tanto se reducen las experiencias de compartir problemas, intereses, proyectos e iniciativas colectivas entre personas de condiciones socioeconómicas, educativas y culturales diferentes." (Reforma Social, 2011, pág. 13)

En materia de asistencia, se continuó con la implementación del Plan de Equidad, se comenzó a dar lugar (si bien con intervenciones marginales y experiencias piloto) a una iniciativa novedosa enmarcada en la propuesta electoral del gobierno, referida al Sistema Nacional de Cuidados. Por otro lado, se comienzan a implementar los llamados

Programas Prioritarios (Cercanías, Jóvenes en Red, Uruguay Crece Contigo), propuestas focalizadas[12] y de proximidad[13] destinadas a la población en pobreza extrema o indigencia.

En términos generales, si bien la generación de este universo de medidas de asistencia ha dado lugar a la inclusión de nuevos grupos de población al esquema de protección social, algunos autores señalan (Antía et al, 2013) que se corre el riesgo de aumentar la fragmentación de la oferta pública de asistencia dirigida a situaciones sociales especiales si no se establecen niveles de complementariedad con las políticas sectoriales y de coordinación institucional.

Esto lleva a que adviertan que las reformas introducidas por los gobiernos del Frente Amplio han conducido a la consolidación de una estructura dual en el sistema de bienestar, en el que convive un componente de provisión social contributivo (también estratificado en su interior), dirigido al conjunto de los trabajadores formales, y otro público asistencial que cubre al resto de la población.

De esta manera, *"...se institucionaliza la dualización en el tratamiento de las problemáticas socioeconómicas a través del divorcio de un componente de asistencia social, financiado por rentas generales, y otro de bienestar, esencialmente contributivo"*. (Antía et al, 2013, pág. 177)

---

12 Cabe destacar que al menos en su diseño, estas propuestas acuñan un concepto de focalización que diferente al establecido en los noventa. Los criterios implementados para esta focalización (que no reducen la medición de la indigencia a los ingresos) así como la previsión del necesario tránsito de la población hacia sistemas universales de protección (más allá de logro que pueda darse o no en esta materia) son pautas que permiten visualizar dicha diferencia conceptual.

13 Este concepto da cuenta de la mencionada persistencia de la territorialización en la protección social. De hecho, la proximidad refiere al tipo de acompañamiento que se plantean los diversos programas sociales: sostenido en el tiempo, con escasa frecuencia de encuentros con los/as destinatarios/as, y en contextos donde transita la cotidianeidad de los/as mismos/as (hogar, barrio).

Estos señalamientos alertan a reflexionar en los pendientes que en materia de protección tiene el país, en tanto, si bien en términos de asistencia se ha consagrado un piso mínimo de protección para poblaciones anteriormente descubiertas, no se han generado los ajustes necesarios para que las actuales pautas de inclusión posibiliten rutas de integración social. (Antía et al, 2013)

4.1. 2- Respuestas en materia de hábitat y vivienda

En el caso de Uruguay, en contextos de fuerte protección social durante la primera mitad del siglo XX, existieron medidas estatales que favorecieron el acceso a la vivienda y la producción social del hábitat. De hecho, fue en el primer batllismo (1903-1907/1911-1915) que el problema de la vivienda emerge como preocupación, hasta el momento manejado en forma privada.

En este marco se destaca el otorgamiento de préstamos y viviendas mediante la creación del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y la "Ley Serrato" sancionada en 1921, la instalación del Instituto Nacional de Vivienda Económica (INVE) en 1931, la creación en la década del 30 de barrios obreros por parte de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM).

Cabe señalar que el sistema de producción de viviendas estaba destinado fundamentalmente a los trabajadores asalariados. La política que intentó llegar a los trabajadores de escasos recursos en general lo hizo a los sectores medios.
Los sectores asalariados de menores ingresos debieron desplazarse hacia localizaciones menos onerosas y de menor calidad ambiental. La mayor parte solo podía acceder a viviendas en régimen de alquiler, otros debieron residir en malas condiciones de habitabilidad sea en conventillos o viviendas precarias.

Si bien existieron intentos para regular la actuación del mercado de tierras, no se marcaron directrices suficientes que establecerían condiciones específicas para el uso del suelo, así como tampoco se definieron instrumentos para un mayor control sobre la expansión. (Boronat, 2015)

A partir de los años treinta la política de vivienda se adecuó a los ciclos económicos y a los intereses del sector económico vinculado a la construcción.

> "En los períodos de auge económico se procuró alentar al sector privado dejando la actividad estatal circunscrita a conceder créditos para su realización. En los de crisis siempre se procuró construir algún tipo de vivienda barata para sectores populares". (Filgueira, C. y Filgueira, F., 1994, pág. 34)

A pesar de esto, los sectores más vulnerables no pudieron acceder en general a la oferta formal de viviendas, aún si estas eran de interés social, viviendo parte de esta población en condiciones de precariedad e informalidad habitacional en los denominados cantegriles.[14]

En 1946 se aprueba la ley 10751 de Propiedad horizontal mediante la cual el capital privado se aúna con los préstamos del BHU. Se da lugar así a la construcción de edificios en altura que transformaron áreas urbanas, en general previamente bien calificadas. (Boronat, 2015)

En la década del cincuenta coincidente con el comienzo del período de crisis económica se produce una quiebra del sistema de créditos otorgados por el BHU y una modificación legislativa.

---

[14] Este nombre deriva del Complejo Cantegril Country Club Punta del Este inaugurado en 1947. De forma irónica se utilizó para denominar asentamientos irregulares precarios (Boronat, 2015)

En 1968 se sanciona la Ley de Vivienda 13.728, y con ella un nuevo organismo coordinador, la Dirección Nacional de Vivienda dependiente de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Dicha dirección pasa a ser la encargada de la coordinación de la construcción de viviendas para el sector público y privado y el BHU un organismo financiador. En el marco de esta ley se aprueba un Plan Nacional de Vivienda (PNV), se habilitó la generación de Cooperativa de Viviendas por ayuda mutua o ahorro previo y se genera el Movimiento Pro-Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR).[15]
Por su parte se mantiene desde el Estado una fuerte presencia en materia de regulación del mercado inmobiliario hasta la década del setenta. (Machado, 2003)

En esta etapa el cuestionamiento estatal y su retraimiento tendrá impactos también en materia de hábitat y vivienda. Así, si bien el Estado continúa estando presente, la cantidad de recursos asignados y calidad de las medidas adoptadas (fuertemente focalizadas en sectores de extrema pobreza) son fuente de duras críticas. De la mano con esto, se produce en 1974 la liberalización del mercado inmobiliario, lo cual reforzará las inequidades existentes en esta materia, impactando posteriormente en el desarrollo de la ciudad y favoreciendo procesos de exclusión y segregación territorial.

> "La liberalización de alquileres en 1974, a través de la Ley 14.219 de "libre contratación de arrendamientos urbanos", primera manifestación neoliberal en la política habitacional, marcó el inicio de una fuerte especulación inmobiliaria, acompañada de un fuerte desarrollo de la industria de la construcción, pero orientada a aquellos grupos sociales de altos ingresos." (Machado, 2003, pág. 103)

15 Persona pública de derecho privado creado con el objetivo de erradicar la vivienda insalubre del asalariado rural. Le compete la demanda de vivienda y hábitat de la población rural dispersa y de las localidades de menos de 5000 habitantes

De la mano con el cambio en la regulación de la vivienda, se favorece culturalmente el concepto de la vivienda propia y se transforma la estructura del crecimiento físico de la ciudad con una clara tendencia (dadas las rentas del monopolio y las políticas públicas promovidas) al aumento desconcentrado.

Ante una menor presencia del Estado en la regulación del mercado, las políticas de vivienda y alquileres quedan libradas a los intereses de este último, provocando, no solo la segregación urbana, sino también la utilización de diversas estrategias de sobrevivencia (familias comparten una misma casa- habitación, inquilinatos, fincas ruinosas).

Este predominio de la lógica mercantil en la dinámica habitacional tendrá impactos en lo referente a la renta del suelo, siendo esta la que en última instancia orienta las diversas localizaciones. (Portillo, 1991). Como fuera señalado, la segregación territorial no es un fenómeno ajeno a la renta del suelo, está en parte, si bien no únicamente, determinada por los precios que se establecen a la tierra.

A la vez, la debilidad e inadecuación de las políticas dirigidas a la planificación, gestión y diseño urbano contribuyeron al agravamiento de los problemas de la organización espacial de la población de Montevideo.
Durante este período cabe destacar en 1990 la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), dirigido fundamentalmente a los sectores de ingresos bajos, a la denominada demanda no solvente. Se asoció así su accionar con el combate a la pobreza mientas que el BHU constituía el organismo orientado a ofrecer soluciones habitacionales para la demanda solvente. "*Esta división de aguas, dejó en medio un conjunto amplio de población que parcialmente se incorporó al cooperativismo de vivienda o migró a las periferias ocupando asentamientos precarios*" (MVOTMA, 2010).

Para generar oferta de vivienda para los sectores de más bajos ingresos, se instrumentó desde el MVOTMA el programa de Núcleos Básicos Evolutivos (NBE). A la vez, se habilitó el Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda (SIAV) para la compra de vivienda usada, con posibilidad de acceso al subsidio parcial de acuerdo a los ingresos del núcleo familiar (Boronat, 2015).

Más adelante tiene lugar la generación del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) en el 2000, el cual promueve la urbanización y regularización de la propiedad del suelo de asentamientos precarios en co-gestión con las Intendencias Municipales, el MVOTMA y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP).

A grandes rasgos es posible establecer que, con la profundización del modelo neoliberal, la problemática de la vivienda y de la construcción de hábitat en general pasa a visualizarse y constituirse progresivamente en un problema individual para gran parte de la población, a ser resuelto vía mercado y en menor medida, mediante el acceso a planes o préstamos estatales.

Teniendo en cuenta todo lo señalado hasta el momento, es posible identificar la existencia de factores sectoriales determinantes en el proceso de diferenciación social de la ciudad, en donde la contribución de la política de vivienda se visualiza en las medidas que a través de ella se van privilegiando, pero también en las ausencias que esta prevé.

> "La política de vivienda habría contribuido a ese aumento en los últimos treinta años por varias vías: la liberalización del mercado de alquileres que se produce a mediados de los setenta, la reducción de la participación del Estado en el financiamiento y construcción de viviendas, la inexistencia de una oferta de tierra urbanizada accesible, el valor del suelo y la propiedad de la tierra." (Filgueira, F.y Errandonea, 2014, pág. 32)

Hasta el 2005 no se producen avances significativos en materia de vivienda, manteniéndose un Gasto Público Social reducido en este sentido[16]. Con el primer gobierno de izquierda se redacta el Plan Quinquenal 2005-2009, que coloca al MVOTMA como rector de una política pública social con vocación de universalidad y cuyos lineamientos tienen como centralidad su pasaje de constructor de viviendas a constructor de política pública de vivienda y hábitat.

A partir de esta impronta, comienzan a visualizarse dentro del MVOTMA algunas medidas, vinculadas tanto a su reestructura organizativa como al desarrollo de políticas, que dan cuenta de una mayor atención y presencia del Estado en este tema, a saber: restructuración del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), creación de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI)[17] y de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV)[18], fortalecimiento de MEVIR, reformulación del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), establecimiento del Programa de mejoramiento del Hábitat en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, programa fondo de garantía de alquileres, préstamos para vivienda nueva y usada, instalación del Observatorio de Viviendas, entre otros.

16 Hasta el 2005 el GPS en vivienda y servicios comunitarios ocupó el 1,0 % del PBI. (Midaglia, Antía 2007)

17 La DINAVI es la entidad encargada de definir y diseñar las políticas habitacionales, monitorear y evaluar su implementación, administrar los recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanismo (FNVyU), brindar subsidios y controlar a los agentes públicos y privados que actúan en materia de vivienda de interés social.

18 Se crea mediante la Ley Nº18.125. Constituye un servicio descentralizado encargado de la gestión de la cartera social heredada del BHU, la ejecución de proyectos y programas habitacionales y el diseño de instrumentos financieros de estímulo al desarrollo del mercado hipotecario y a la inversión privada para vivienda de interés social.

Se revisa también el sistema cooperativo mediante la sanción de la ley 18407 en el 2008[19] y la introducción una nueva reglamentación que habilita el subsidio a la cuota, establece montos de préstamo de acuerdo a la cantidad de viviendas y de dormitorios previstos en cada una de ellas, fomenta la localización en la trama urbana y con servicios, consigna un máximo de 50 integrantes por cooperativa.

Se apuesta así a compaginar bajo un mismo ámbito programático un conjunto de organismos públicos o unidades que funcionaban casi autónomamente, surgidos en contextos diversos, que atendían fragmentariamente las necesidades de vivienda de la población en general, tanto urbana como rural (MVOTMA, 2010).

Concretamente este Plan Quinquenal apunta a garantizar el derecho al hábitat y la vivienda mediante el desarrollo de tres instrumentos básicos: préstamo, ahorro o esfuerzo propio y subsidio total o parcial. Se asume en este momento que la diversidad de problemas vinculados al acceso y permanencia a la vivienda en las distintas formas de tenencia (propietarios, arrendatarios, usufructuarios y ocupantes) de sectores sociales con diferencias socioeconómicas, étnicas, culturales, territoriales, organizativas, requería del diseño de la política y los programas para que progresiva y creativamente se propusieran soluciones habitacionales adecuadas a las diferentes de situaciones.

Finalizado el mismo, se destaca desde la órbita gubernamental como logros del Plan la impronta socioterritorial que asumieron las políticas de hábitat y vivienda y la reestructura realizada al sistema público de vivienda.

---

19 Para mayor información información ver http://www.mvotma.gub.uy/tu-vivienda/construir/autoconstruccion/item/10004535.html

A nivel parlamentario se señala la sanción de la Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible[20], planteando algunos cambios de relevancia en materia de uso del suelo y del stock habitacional, así como del lugar asignado al Gobierno Nacional y a los Gobiernos Departamentales en estos asuntos.

El programa de gobierno del Frente Amplio para el 2010-2015 dará otra centralidad a esta temática, declarando la situación de emergencia habitacional de la población en situación de precariedad socio-habitacional y teniendo como "buque insignia" el Plan de Impacto Urbano-Habitacional, actualmente denominado "Plan Juntos."

Lo novedoso del mismo es que se genera por fuera de la órbita del MVOTMA, sancionándose para tales efectos la ley 18.829 que establece la dependencia del Plan en la órbita de la OPP de Presidencia de la República. Esto se realiza con el objetivo de dar respuestas desde el Estado con la mayor celeridad posible a las problemáticas habitacionales que presenta la población más vulnerable.

Para el 2010-2015 el MVOTMA se propuso dar profundidad y continuidad a los cambios ya iniciados en el período anterior, impulsando el enfoque socio-habitacional a través de la estructura estatal y consolidando la superación del concepto de vivienda por el de soluciones habitacionales.

A tales efectos, el Plan quinquenal en esta etapa

> "Se estructura en seis (6) lineamientos estratégicos expresados en planes, y valores que transversalizan la política, con énfasis en dos ejes específicos: la articulación

20 Otorga competencia a los Gobiernos Departamentales para categorizar el suelo y aplica instrucciones para la conservación, edificación, demolición, urbanización, fraccionamientos, etc. Se destaca una modificación normativa sobre la prescripción adquisitiva, expropiación, protección de construcción en zonas costeras, prohibición de los llamados "barrios cerrados", entre otras medidas de relevancia. Cabe destacar que a la fecha no ha sido reglamentada en su totalidad.

de todos los actores del sistema público socio-habitacional y la incorporación de la inversión privada en vivienda de interés social; y el estímulo al aporte de las familias en ahorro, trabajo y gestión." (MVOTMA, 2010, pág. 125)

Como valores o principios rectores del Plan se destacan los siguientes: inclusión e integración socio- territorial, perspectiva de derechos en la construcción de políticas sociales, enfoque territorial, descentralización, gestión integrada (referida a la participación y transformación cultural), construcción de la demanda (entendiendo la demanda y oferta como par indivisible), diversificación de soluciones, innovación/calidad y financiación (por medio del FNVyU).

Por su parte los lineamientos estratégicos se desarrollan a través de la implementación de planes, a saber: plan nacional de relocalización, rehabilitación y consolidación urbano habitacional, programa de nuevas urbanizaciones (programa de actuación integrada), política nacional de alquileres para viviendas de interés social, vivienda rural y pequeñas localidades, política de incentivo a la inversión privada en Vivienda de Interés Social (MVOTMA, 2010).

Se promueve el financiamiento de la política de vivienda no solo mediante los recursos del FNVyU sino también considerando aportes del sector privado y de las familias. Se generan instrumentos normativos que apuntan a abarcar un vasto conjunto de situaciones, desde aquellos sectores que viven en extrema precariedad, hasta la generación de medidas que incidan favorablemente en las condiciones de acceso y permanencia en la vivienda de sectores medios y medios bajos.

Finalmente, cabe destacar sobre el final del período que se estudia (2011) el lanzamiento en la órbita del Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores(PIT-CNT) del Plan de Vivienda Sindical (PVS), orientado a la construcción

de viviendas para trabajadores que no tuvieran acceso al ahorro previo, con ingresos de hasta 60 Unidades Reajustables (UR). [21]
El mismo, plantea una propuesta similar al cooperativismo de vivienda, de construcción y aporte por medio de la ayuda mutua, pero una gran diferencia con este es que promueve la propiedad individual.

Más allá de que no se tenga una evaluación que dé cuenta del impacto de lo desarrollado en materia de política habitacional y de vivienda, sí es posible visualizar una mayor centralidad y responsabilidad del Estado en la atención a la temática, fundamentalmente en estos últimos 5 años[22].

La apuesta a una diversidad de estrategia de abordajes, que trascienden la construcción de viviendas, parecería ser un indicador de buscar dar respuesta a la complejidad del problema y sus distintas manifestaciones, así como un intento de aprovechar los recursos urbanos (stock habitacional, infraestructuras, etc.) ya existentes.

A pesar de innovaciones y de una mayor respuesta en los últimos años en la materia, hacia el 2011 el gasto público social (GPS) en la materia no excedía el 1.6 del PBI. Por otro lado, el estudio de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en ese año evidenciaba que un 10 % de hogares y un 14 % de personas presentaban carencia crítica en lo que se

---

21 La UR se crea mediante la Ley 13728 del año 1969. La misma establece un valor de referencia para el pago de alquileres y compra de vivienda, tomando como base el Índice Medio de Salarios (IMS) también establecido en la mencionada Ley. Específicamente el Artículo 38 establece: *"El Poder Ejecutivo procederá a corregir anualmente el valor de la Unidad Reajustable, de acuerdo a la variación registrada en el índice medio de salarios a que hace referencia el artículo 39, en los doce meses anteriores al 1º de agosto inmediato anterior."* (Plan Nacional de Viviendas, 1968)

22 Al 2013 se culminaron 13.813 soluciones habitacionales y se encontraban en gestión 24.451. Se priorizaron los programas de cooperativas, autoconstrucción y otros proyectos que contemplan sectores sociales de pobreza y exclusión. Se finalizaron 33 proyectos impulsados en el marco de la ley de promoción de la inversión privada en viviendas de interés social y se encontraban en obra 132 proyectos con 3.747 viviendas en el marco de esta ley. (http://www.mvotma.gub.uy/images/MEMORIA_ANUAL_2013.pdf)

entiende como vivienda decorosa, la cual contempla los materiales, el hacinamiento y la disponibilidad de espacio adecuado para cocinar.

Esta reseña pretendió comprender el devenir en materia de las respuestas dadas a la protección social y el hábitat para entender la consolidación de la segregación territorial en tanto proceso.

En este sentido, si se tiene en cuenta que décadas de debilitamiento de dichas respuestas y el privilegio de medidas mercantilizadoras contribuyeron a consolidar este fenómeno, cabe la preguntarse si se hace posible revertir este fenómeno y qué se requiere para tales efectos.

5- SEGREGACIÓN TERRITORIAL

El presente análisis se centrará en el fenómeno de la segregación territorial, entendida como proceso complejo, dado y explicado por la confluencia de múltiples factores. Diversas son también sus formas de manifestarse y los grupos que involucra, por tanto, su estudio requiere la ruptura o puesta en cuestión de algunos mitos que refuerzan su simplificación y dificultan su develamiento.
Una vez abordados estos aspectos, se presentará en términos generales el proceso de segregación territorial experimentados a nivel de América Latina para finalmente analizar en su expresión en Montevideo.

5.1 ¿De qué se trata?

La segregación territorial está vinculada a los profundos cambios que se han dado en nuestras sociedades en un contexto de creciente globalización, modificaciones en el mundo del trabajo y reestructuración del rol del Estado.

Es decir, las ciudades no permanecen ajenas a estos cambios, sino que expresarán, y serán parte constitutiva, de las transformaciones que ha venido experimentando la sociedad. Como tal, la segregación territorial es entendida como un proceso, cuyo devenir histórico, modificaciones y tendencias se hace necesario comprender para poder abordarla en su complejidad.

A la hora de definir la segregación territorial, se hace referencia en términos generales a la aglomeración en el espacio de familias o grupo de personas de una misma condición social, más allá de cómo definamos dicha condición. En este sentido, se expresa en tanto "*formas de desigual distribución de grupos de población en el territorio*" (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003, pág. 9), pudiéndose originar y evidenciar según condición étnica, origen migratorio, etaria o socioeconómica, entre otras. En esta desigual distribución algunos autores dan mayor énfasis a las diferencias del tipo de vivienda,

otros al acceso a los bienes de consumo, pero todos hacen referencia al acceso desigual a los beneficios de la ciudad.

En la misma línea Ruiz- Tagle (2016) advierte que este fenómeno se comprende en general como la falta de interacción entre grupos sociales, que deviene de la separación de clases (segregación socioeconómica), la ubicación espacial (segregación residencial), los diferentes intereses y/o estilos de vida (segregación simbólica y/o cultural) y/o diferencias raciales o étnicas (segregación etno-racial).

Aguiar (2009) diferencia la segregación espacial, tendencia de algunos grupos a separarse en el territorio, de la urbana, entendiendo esta última como una modalidad específica de la primera. En la segregación urbana, las fronteras que separan a las personas y grupos entre los que se establece una cierta hostilidad se plasman en su localización en las ciudades. Esto da lugar a formas de habitar complejas y a socialidades específicas y han mutado rápidamente, por lo que las diferencias y separaciones valorativamente orientadas en los colectivos han fructificado.

Wacquant (2011) refiere al término seclusión[23] social para dar cuenta del proceso por el que se cercan y se aíslan determinadas categorías y actividades sociales en una sección reservada y restringida de espacio físico y social. Dicha seclusión puede afectar poblaciones, instituciones, así como es plausible de especificarse según escenarios (rural, urbana).

Algunos autores enfatizan en la vinculación existente entre la segregación territorial, clases sociales y a la estratificación social, "*Se hablará por tanto de una estratificación urbana correspondiente a un sistema de estratificación social (…) y en el caso en que la distancia social*

23 El verbo "secluir", originado en 1451, proviene del latín *secludere*, significa cerrar, aislar, confinar (Wacquant 2011).

tiene una fuerte expresión espacial, de segregación urbana…" (Castells, 1974, pág. 204). Desde este lugar, segregación urbana y segregación social están íntimamente relacionadas, la primera expresa y refuerza la segunda.

En la misma línea, Petsimérimis establece que la segregación *"… concerne la problématiquespatiale des mécanismes qui déterminent la relation entre classes sociales et espacessociaux."* (Petsiméris, 1995, pág. 141).

Desde esta perspectiva que asocia la segregación a las clases sociales, Kaztman refiere a la polarización que en el territorio implica este fenómeno, entendiéndolo como el *"conjunto de procesos que resultan en una creciente polarización de la distribución territorial de hogares que pertenecen a categorías socioeconómicas distintas"*. (Kaztman, 2003, págs. 19-20). Dicha polarización da lugar a que la composición social de cada vecindario tienda a ser cada vez más homogénea, a la vez que más heterogénea entre vecindarios, lo cual lleva a una reducción de las oportunidades de interacción informal entre las clases.

Por su parte Sabatini se distancia de estos posicionamientos señalando que ofrece una reinterpretación de estas explicaciones. En su opinión, la segregación residencial evidencia los procesos de diferenciación social antes que las diferencias sociales. Es decir *"…cuando las diferencias y desigualdades están amenazadas o cuando son menores o poco claras, aumenta el recurso a la segregación espacial."* (Sabatini, 2003, pág. 14). A modo de ejemplo de lo señalado menciona el caso de grupos medios que surgen en economías dinámicas, o de minorías étnicas que, al sentirse amenazadas, tienden a conformar barrios o enclaves étnicos.

Desde esta mirada lo contrario ocurre a la inversa, es decir, cuando las diferencias sociales son claras y profundas y predominan las distinciones de rango y el clientelismo, los grupos pueden compartir el espacio urbano. Esto para el autor sería lo que sucede en las

ciudades latinoamericanas actuales en donde es posible advertir una diversidad de barrios de alta renta.

En palabras del autor, esta interpretación implica un enfoque dinámico de la segregación, que incluye lo espacial dentro de las estructuras sociales y no como mero reflejo de ellas, dando importancia a las motivaciones de las personas en la modificación de los patrones de segregación.

Para la presente investigación, se comprenderá a la segregación territorial como fenómeno espacial y urbano que se manifiesta en la ubicación diferencial de distintos grupos socioeconómicos en el territorio, estableciendo fronteras materiales y simbólicas que condicionan el ejercicio de derechos y las posibilidades de integración.

Como se verá en adelante, el proceso de segregación territorial se comprende si se analizan una serie de actuaciones y omisiones en materia de políticas públicas y protección social, así como de regulación del mercado. Esto ha dado lugar a que algunos grupos (aquellos mejor posicionados a la hora de hacer frente a las reglas de juego que coloca el actual sistema de acumulación) tengan capacidad de elección de su lugar de residencia, para otros, dicha elección presenta mayores condicionamientos y para el resto esto no constituye una opción en lo absoluto.

A pesar de lo mencionado, cabe una aclaración en este sentido. Admitir una tendencia a una creciente homogeneidad en el territorio en cuanto a las clases sociales que en él se ubican y un aumento de la distancia física y social entre ellas, no implica desconocer la diversidad existente, autopercibida, y en muchos casos reforzada en términos de diferenciación, desde las prácticas y discursos en estos grupos. Diversidad y necesidad de diferenciación que se requiere contemplar a la hora de comprender, también a la interna de dichos grupos, la dificultad existente para establecer un "nosotros", visiones compartidas y acciones colectivas en la consecución de objetivos comunes.

5.2- ¿Qué elementos la originan?

Existe en general consenso en que son variadas y de diversos orígenes las tendencias (sociodemográficas, económicas, políticas, etc.) que inducen a un crecimiento progresivo de la segregación territorial. Entre ellas encontramos:

> "…el aumento de la densidad poblacional en la ciudad y sus alrededores, y la consecuente presión hacia el alza del valor de las tierras urbanas; la dinámica de la movilidad social, que hace que una vez que un barrio adquiere un status alto, sirva de polo de atracción a aquellos que mejoran sus condiciones económicas (…); la acción de los agentes inmobiliarios que utilizan su capacidad como grupos de presión para desalentar cualquier iniciativa pública de localización de viviendas populares en sectores medios y altos(…); los procesos de ocupación ilegal de terrenos; la acción de propietarios de tierras devaluadas que aprovechando la tendencia de los sectores más pobres a buscar sus propias soluciones a través de asentamientos irregulares, logran que el Estado se haga cargo de la compra de esas tierras; y, las políticas habitacionales que, en un intento de maximizar el aprovechamiento de recursos públicos, procuran ubicar viviendas populares en terrenos urbanos o peri urbanos de menor valor." (Kaztman, 1999b, pág. 11)

Como vemos, en opinión de este autor, la segmentación residencial resulta de la conjunción de efectos producidos por el mercado, la política pública y la sociedad civil.

También Castells (1974) coincide en que son varios los mecanismos sobre los cuales reposa la segregación urbana. Entre ellos destaca:

-*las características sociales:* tienden a formar racimos espaciales, cuanto más cercanas son dichas características, mayor es la tendencia a reagruparse espacialmente

-*el prestigio soc*ial: principio espacial que influencia la distribución de las residencias. Su expresión positiva es lo deseable socialmente (preferencia por vecinos parecidos), y la negativa es la distancia social (rechazo hacia los vecinos diferentes)

-*la distribución diferencial de la renta:* la misma constituye la expresión de la sanción social (positiva o negativa) de un trabajo dado, determina la accesibilidad al espacio residencial deseado, debido a que se halla sometida a la ley del mercado. (Castells, 1974, pág. 205). La distribución de la población en clases sociales implica un desigual acceso a la tierra urbana -como a cualquier otra mercancía – debido a los mecanismos de distribución de la riqueza social existentes.

Desde la perspectiva de Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli (2003) los determinantes de la segregación residencial socioeconómica se dividen en *mecanismos directos y mecanismos de fondo*. De acuerdo con los autores, sobre estos últimos deben dirigirse las intervenciones en materia política, cualquiera sea su origen (públicas, no gubernamentales o privadas).

Por un lado, entre los determinantes de *fondo*, la segregación se ve favorecida por varios factores vinculados al funcionamiento de los mercados de suelo:

> "restricciones de oferta, niveles de precios, lógicas de localización de actividades comerciales y residenciales que favorecen la expulsión de los pobres y la exclusividad de residencia a distinta escala, liberalización del crecimiento urbano o marcos de regulación que estimulan la fragmentación y segregación urbanas" (Lungo y Baires, 20001 c.p. Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003, pág. 36)

Asimismo, las normativas de zonificación son destacadas como mecanismos que promueven la segregación residencial, ya sea por su relación con el mercado habitacional

(influyen en los precios de los bienes raíces), con el mercado laboral (las normas referentes a la localización de servicios e industrias pueden actuar como atractivo o desincentivo para la localización de grupos socioocupacionales) o con ciertas externalidades positivas o negativas que tienden a verse expresadas en los precios del suelo.

La desigualdad en dotación de equipamiento e infraestructura es otro de los elementos que contribuye a la segregación:

> "La concentración espacial de grupos con diferente capacidad de tributación y pago por bienes públicos locales aumenta la desigualdad intraurbana y tiende a reforzar la diferenciación de la ciudad en zonas mejor equipadas que concentran a la población de mayores recursos frente a zonas pobres con una precaria base de equipamientos y espacios colectivos" (Wassmer, 2001; Arriagada y Simioni, 2001 c.p. Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli., 2003, pág. 36)

Entre otro de los elementos que dan lugar a la generación o atenuación de la segregación residencial encontramos las políticas tierra y las de vivienda, emplazamiento de infraestructura y servicios públicos. En este sentido, las decisiones que se toman desde el Estado, y las políticas que cristalizan estas decisiones, contribuyen a modelar la ciudad y su patrón de segregación.

Finalmente, otro de los mecanismos (sobre el que se posee escasa evidencia) sería el vinculado a las prácticas residenciales de aceptación / rechazo de vecinos. Es decir, dentro de los barrios los propios vecinos utilizan prácticas que tenderán a integrar o a alejar a los residentes del mismo.

Por su parte, dentro de los determinantes *directos*, se destacan tres vinculados al campo demográfico:

a) los diferenciales de crecimiento natural de los diferentes grupos sociales. Esto tiende a determinar la forma en que estos grupos se distribuyen en el espacio urbano, y, por lo tanto, afectan la intensidad y las formas de la segregación

b) los patrones de migración intra y extrametropolitana. Si existe la tendencia a que la gente migre hacia zonas en que hay alta concentración de pares (en términos étnicos, culturales o socioecónomicos), es esperable una creciente segmentación del espacio urbano. Si, por el contrario, la migración se efectúa para trasladarse a zonas donde predominan grupos diferentes, cabe esperar una disminución de la segregación

c) modificaciones dentro de cada grupo social. La segregación de origen socioeconómico, puede modificarse si la población de determinadas zonas de la ciudad modifica sus condiciones socioeconómicas. Vale destacar que "*De estas tres fuentes, la más relevante y aun escasamente estudiada en la región es la migración intrametropolitana.*" (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli., 2003, pág. 38)

Coincidiendo en la diversidad de factores y actores implicados a la hora de dar cuenta de la segregación territorial encontramos los aportes de Vilasagra Ibarz (1995).

Este autor, tomando a Harvey (1973) plantea que la segregación urbana aparece como el producto del mercado de vivienda (captando un fragmento relevante de la distribución en el espacio del ingreso) así como del reflejo de las políticas redistributivas que se adoptan en cada momento y lugar, tanto en lo referente a política de vivienda, en gasto social territorializado o en infraestructura urbana.

Una segunda proposición establece que la segregación social en el espacio da cuenta de rentas del suelo diferenciales, no aprehensibles mediante estudios de centralidad y distancia. De la mano con esto, el planeamiento urbano, al estipular usos futuros o potenciales, cualifica el suelo y orienta el mercado.
Por último, las percepciones sociales de la ciudad y en la creación colectiva de imágenes estarían siendo parte explicativa de este fenómeno,

> "…la preferencia en la selección de residencia está muy orientada por las pertenencias socio- culturales que abonan mapas mentales específicos. Complementariamente, las redes de relación social que establecen los diferentes grupos urbanos influyen en el conocimiento de la ciudad, en su uso y en sus preferencias. "(Vilasagra Ibarz, 1995, pág. 822)

El medio urbano se manifiesta, así como depositario de simbolismos culturales y sociales, detentando cada parte de la ciudad una imagen y una valoración socialmente definida.

Como vemos, se destacan también entre los elementos explicativos de la segregación social y de los usos y preferencias espaciales en la ciudad, la pertenencia socio-cultural, los simbolismos culturales y sociales, la imagen y la valoración socialmente definida que proyecta cada parte de la ciudad, las redes de relación social. De esta manera, la segregación pasa a entenderse no solo en claves económicas y urbanísticas sino también socio-culturales y psicológicas. (Reques, 2011, pág. 251)

Por su parte Sabatini (que se mencionó anteriormente señala que existirían ciertas especificidades en América Latina que se distancian de las explicaciones tradicionales de la segregación), establece que las causas principales de la segregación social se diferenciarían entre causas que operan a nivel de las motivaciones de los individuos y causas de tipo agregado o "sistémicas" (Sabatini, 2003).

Entre las primeras destaca:

El interés por construir una identidad pluriclasista de ciudad (y sociedad) de país desarrollado.

La valorización de la propiedad inmueble, en tanto negocio o como patrimonio familiar, contribuye a la homogeneidad social del espacio excediendo las motivaciones sociales, de identidad social, de los grupos y medios que se autosegregan.

Vinculadas a la calidad de vida. Quienes tienen la posibilidad de elegir su localización en la ciudad, se agruparán en aquellos lugares en los que tengan acceso a bienes públicos o colectivos.

Sociales de construcción, afirmación y defensa de identidades de un grupo social.

Por otro lado, entre los factores sistémicos que contribuyen a la segregación se señalan:

La subordinación dada por los principales agentes constructores de ciudad a la estructura de precios del suelo, lo cual resulta fundamental para solidificar el patrón tradicional de segregación urbana en el continente.

La liberalización de los mercados de suelo, la concentración del capital inmobiliario, la adopción de la modalidad del condominio cerrado o enrejado, y la realización de importantes obras de infraestructura urbana de nivel regional, en tanto factores que han contribuido a modificar el patrón tradicional de segregación. Existe así una tendencia de los promotores inmobiliarios a dispersar sus inversiones de superficies comerciales y residenciales, no restringiéndose a zonas céntricas o de alta renta. Esto favorecería un cambio de escala de la segregación, la cual se hace más intensa en un nivel geográfico menor.

La propagación espacial de la especulación desde el centro y zonas de alta renta al resto del espacio urbano. La dispersión de desarrollos residenciales, comerciales y de servicios da lugar a que la especulación de los mercados de suelo se proyecte al conjunto de la ciudad. De la mano con esto, se aplican en muchas ciudades

políticas y programas de regularización, contribuyendo a expulsar a las nuevas familias pobres fuera de las ciudades (Sabatini, 2003).

A partir de estos aportes, se visualiza la diversidad y complejidad de elementos que contribuyen a explicar la segregación territorial, de carácter objetivo y subjetivo, así como también diversos los actores implicados en los mismos, ya sea en tanto promotores o como directamente afectados positiva o negativamente.

Se entiende que es desde esta complejidad que este fenómeno debe ser analizado, para poder comprenderlo y diseñar acciones que contribuyan a evitar su profundización, dado que, como se verá en adelante, son varios los efectos perversos que, a partir del mismo, se generan. Efectos que ponen en cuestión el derecho al uso y goce de la ciudad, a la vivienda y a la posibilidad de los sujetos de construir con otros un hábitat digno y disfrutable.

5.3- ¿Cómo se expresa?

Existe cierto acuerdo en que la segregación se manifiesta de diferentes maneras, como:
1) la proximidad física entre espacios residenciales de los diferentes grupos sociales,
2) la creciente homogeneidad social de los distintos barrios o subdivisiones territoriales en que se puede estructurar una ciudad;
3) la concentración de grupos sociales en determinadas zonas de la ciudad (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003)

Siguiendo a Lojkine (1986), es posible afirmar que la segregación urbana se expresa mediante:
1)- la oposición entre el centro y la periferia.

2)- la separación creciente entre las zonas más acomodadas y las zonas de viviendas populares.
3)- una fragmentación generalizada de las "funciones urbanas", repartidas en zonas geográficamente distintas y cada vez más especializadas.

La primera de las expresiones, nos estaría hablando de un desigual acceso en lo que a servicios y equipamientos urbanos se refiere, entre quienes habitan el centro y quienes lo hacen en la periferia. El segundo caso, da cuenta de una separación de las clases en la ciudad, dando lugar a un desarrollo claramente desigual. Por último, la tercera expresión, hace referencia a la especialización de áreas urbanas, según cuál sea su uso en la división social, y territorial, del trabajo.

Wacquant (2011) distingue formas de seclusión socioespacial de acuerdo con dos dimensiones básicas. La primera refiere al nivel en la jerarquía social, basada en la clase (la capacidad de mercado), etnicidad (el honor), o el prestigio de los lugares. En este sentido, es posible entender la misma como una secuencia continua, esto es, dividirla en seclusión por arriba y por abajo de la sociedad.

La segunda dimensión refiere a si la seclusión es electiva (producto de una opción y un deseo de participar o de limitar la presencia y peregrinaciones a una determinada zona), o si por el contrario es impuesta (dada por obligación, siendo las personas forzadas a sujetarse a sus actividades, restringir sus movimientos, o limitar su residencia a una ubicación dada). En el primer caso la seclusión socioespacial es orientada y consolidada por la afinidad desde adentro, y en el segundo por la hostilidad desde afuera. De acuerdo con estos dos ejes imaginarios, el electivo y el impuesto, el autor distribuye las formas típicas ideales del aislamiento socio-espacial en un espacio bidimensional (Wacquant, 2011).

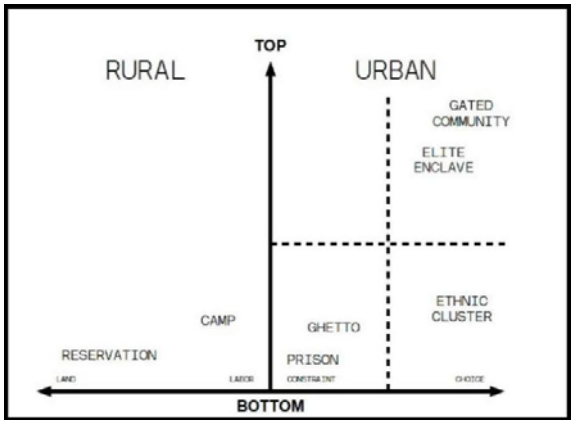
Del lado de la opción y de la seclusión por arriba, se encontrarían las personas que optan por el aislamiento y buscan privacidad, quieren estar entre sus iguales y/o evitar poblaciones degradadas y actividades indeseables. Se trata entonces de una auto-seclusión en la cumbre, guiada por una orientación grupal interna, como son los enclaves de elite o distritos tradicionales de clases altas en la ciudad, y en su expresión extrema los barrios cerrados.

> "De este modo, arriba se hallarían las actividades nobles ejercidas por personas poderosas, dotadas del capital material y simbólico para excluir a otros y para auto-secluirse, mientras que abajo se hallarían, apiñadas, las actividades innobles, y las poblaciones impuras, privadas del capital económico y cultural, los desposeídos y los miserables." (Wacquant, 2011, pág. s/p)

Por otro lado, las dos principales formas étnico-raciales desarrolladas para efectivizar la seclusión socioespacial en la base de la jerarquía urbana son el *gueto* y la *agrupación étnica*. Uno es un mecanismo de seclusión flexible y temporal, en un espacio poroso que aclimata y aloja en pos de la asimilación cultural y la integración socioespacial en el ámbito social más amplio.

El otro es un medio de seclusión inflexible y permanente, un espacio impermeable que sirve para aislar y diferenciar a la población que alberga a perpetuidad, *"…podemos concebir al gueto como una cárcel étnico-racial que confina a una población miserable en un perímetro especial en el que está limitada a desarrollar su esfera vital separada, como reacción al confinamiento espacial y el destierro social"* (Wacquant, 2011, pág. s/p). Es decir, la agrupación étnica y el gueto tienen estructuras divergentes y funciones opuestas, por lo que constituye un error sociológico fundamental amalgamarlos

Cuadro 1: Seclusiónsocioespacial



Fuente: Wacquant (2011, s/p)

En el medio rural, lo que diferencia las modalidades de encierro espacial es si la población subordinada debe trasladarse para suministrar trabajo, o ser eliminada para liberar la tierra que ocupa.

Cuando no se desea extraer trabajo de los subalternos, pero sí apropiarse de su territorio, surge una reservación, o sea, un tramo de tierra diseñada mediante determinadas leyes y reglas de costumbres con el fin de reagrupar e inmovilizar a esa población.

Por otro lado, existe una variedad de constelaciones intermedias generadas para asegurar la fuerza de trabajo de poblaciones subordinadas, impidiéndoles entrar en la ciudad. En estos casos se tiene un campo, encontrando dos tipos principales: el campo de trabajo (para trabajadores inmigrantes, delincuentes convictos y prisioneros políticos) y el campamento de refugiados para personas políticamente desplazadas.

Donzelot (2007), analizando fundamentalmente los procesos acaecidos en las grandes ciudades de Francia, indica que los mismos han dado lugar a una "ciudad de tres

velocidades", que se expresa en la conformación de territorios homogéneos, desde el punto de vista de su composición social: de relegación, periurbanización y gentrificación. En los primeros, los de relegación, se encuentran los polígonos residenciales, caracterizados por viviendas sociales que antiguamente alojaban a clases medias y trabajadoras.

El autor señala que con el tiempo se produce la huida de las primeras y ante el debilitamiento de las inscripciones laborales, estos territorios se conforman fundamentalmente de población migrante excluida.

Se constituyen así en territorios de relegación donde tiene lugar un "entre sí" obligado (y paradójicamente la prohibición de afirmar un "nosotros" que compense el rechazo del que son objeto), una inmovilidad voluntaria, el aislamiento y la inseguridad de los espacios públicos. Se produce de esta manera en estos territorios una triple distancia, espacial, legal y social, que refuerza el aislamiento de estos barrios desfavorecidos.

Los segundos territorios se caracterizan por la periubanización de las clases medias, zonas de chalets con población que incluso comparte orígenes con los polígonos residenciales pero que ha logrado "escapar" de tal peligro.

> "Ha aparecido un principio de incompatibilidad que se traduce en el establecimiento de una frontera, de un dique con el que los residentes de los chalés contienen a los habitantes de los polígonos, incluso- o precisamente- cuando comparten el mismo origen..." (Donzelot,2007, pág. 44)

Se da en este territorio un "entre sí" tutelado, protegido y protector, la defensa de los espacios privados y comunes (en general privatizados bajo el argumento de la seguridad), y una hiper movilidad forzada para acceder al empleo, a la educación, al ocio y la recreación. Tiene lugar en estos territorios una "ciudad emergente", "ciudad de la opción", "ciudad móvil" que emancipa a sus habitantes del barrio y que libera el juego de las oportunidades y afinidades de la pertenencia socioespacial.

Los territorios gentrificados (en general en los centros históricos) por su parte se componen por las elites ganadoras, que buscan un retorno a la ciudad, a través de su valorización. Tiene lugar en este caso un "entre sí" selectivo, producto "natural" del mercado. Zonas caracterizadas por la ubicuidad, no existe temor por los espacios privados (el precio del suelo aleja a la plebe de los suburbios) y existe la suficiente vigilancia en estas calles céntricas y comerciales como para no sentirse amenazado. "*La gentrificación es el proceso que permite disfrutar de las ventajas de la ciudad sin tener que preocuparse por sus inconvenientes*" (Donzelot, 2007, pág. 59)

Es posible visualizar así en estos movimientos y en los territorios en los que se expresan dos extremos claros: la globalización por abajo, minorías concentradas en territorios de relegación, y la globalización por arriba clase emergente ubicada en territorios gentrificados. Entre ambos no existe ninguna dimensión común que habilite el establecimiento de una relación. "*Viven en la misma ciudad, pero esta no une ambos extremos*" (Donzelot, 2007, pág. 68). Por su parte, la población que se intercala, las clases medias, no logran establecer una continuidad eficaz. Contribuyen a la relegación del mismo modo que experimentan el rechazo de la gentrificación,

Sabatini (2003) por su parte nuevamente realizará una diferenciación entre las tradicionales formas de expresión que ha asumido la segregación territorial, y las novedosas manifestaciones que comienza a presentar a partir fundamentalmente de 1980 en América Latina.

En este sentido, el autor diferencia tres dimensiones en ella:

- El grado de concentración espacial de los grupos sociales;
- La homogeneidad social que presentan las distintas áreas internas de las ciudades
- El prestigio (o desprestigio) social de las diferentes áreas o barrios de cada ciudad.

Las dos primeras son dimensiones objetivas de la segregación, mientras que la tercera es de carácter subjetivo. Hace referencia a las imágenes, percepciones, reputación y estigmas territoriales asignados por la población de la ciudad a algunos de sus vecindarios.

Como fuera mencionado, de acuerdo con este autor, el patrón tradicional de segregación, que se fuera afincando en el decurso del siglo XX, ha cambiado a partir fundamentalmente de la década de 1980, como efecto de las siguientes dinámicas nuevas:

> Apertura de alternativas de desarrollo residencial para las elites o grupos medios altos fuera de los "barrios de alta renta", es decir, fuera de las áreas tradicionales de concentración de dichos grupos, muchas veces en zonas donde existen asentamientos de bajos ingresos
>
> Surgimiento de subcentros comerciales, de oficinas y servicios fuera del centro y de los "barrios de alta renta", generalmente en el cruce de vías radiales y circunvalares, donde es posible conseguir extensas áreas de mercado.
>
> Generalización de las tendencias alcistas de los precios del suelo al conjunto del espacio urbano, haciendo cada vez más ineludible la localización de nuevas viviendas para grupos de ingresos bajos fuera de la ciudad, en su región metropolitana o circundante.
>
> Aparición de formas de crecimiento residencial discontiguas respecto de la ciudad, tanto en centros urbanos menores como en viviendas campestres que oscilan, en cuanto a su uso, entre residencias de descanso y permanentes. Se agregan así alternativas al crecimiento dominante tipo "mancha de aceite"

> Renovación urbana de áreas centrales deterioradas, ya sea recuperando las casas antiguas para usos residenciales o terciarios, como edificando en altura para grupos medios. (Sabatini, 2003)

En términos generales, en referencia a las expresiones que asume la segregación territorial, es posible señalar que en las últimas décadas es clara la oposición que se viene dado en muchos países entre el crecimiento periférico y suburbano, en donde es posible encontrar "enclaves de pobreza" (asentamientos) compartiendo el espacio con "enclaves residenciales" (barrios privados o countries); y el deterioro y vaciamiento de las áreas centrales.

Así, mediante la segregación territorial resulta cada vez más frecuente encontrar que *"…altos niveles de urbanización conviven con los más bajos niveles de desarrollo urbano (…) conviviendo en un mismo espacio urbano grupos de altísimo nivel de vida con grupos pobres expulsados de las zonas de privilegio."* (Falú y Marengo, 2004, pág. 214)

Pero la segregación no se agota en la oposición centro- periferia, también la encontramos en situaciones de total o relativa integración a la trama urbana, en expresiones que podríamos identificar como más difusas. A modo de ejemplo, este puede ser el caso de algunas cooperativas de vivienda en Uruguay, que tienden a segregarse o a encerrarse dentro de la propia cooperativa, de conjuntos habitacionales construidos y financiados por el Estado para clases de bajos recursos, en barrios donde la inclusión de estas viviendas no es aceptada por "desprestigiar" la zona, la conformación de viviendas tugurizadas fundamentalmente en zonas céntricas de la ciudad.

De esta manera, la segregación territorial asumirá expresiones diversas, algunas más notorias, incluso alejadas de los enclaves urbanos, y otras más difusas, insertas en la trama urbana. Si se suma a esto el hecho de que responde a condiciones objetivas, pero también subjetivas, tenemos que se trata de un fenómeno de difícil aprehensión, donde

las tendencias pueden llegar a ocultar especificidades que se requiere tener en cuenta para su comprensión.

5.4 - Rompiendo mitos

Existen varios mitos a la hora de referir a la segregación territorial que por lo general tienden a simplificar este fenómeno. Entre ellos, asociar la segregación a la existencia de distancia física entre clases, vincularlo únicamente a situaciones de pobreza, asumir que refiere a una ausencia total de vínculos entre clases. Se intentará en adelante a partir del aporte de algunos autores, poner en cuestión algunos de esos mitos que ocultan justamente la complejidad de la que se ha venido dando cuenta.

En primer lugar, tomando los aportes de Sabatini (2003) parece necesario considerar a la segregación residencial como fenómeno, entendida como la agrupación en el territorio de determinados grupos sociales, no es mala per se. Ha existido como tendencia en las ciudades asociada a la agrupación de grupos de similar origen laboral, étnico, u otras afinidades, consiguiendo ser en ocasiones una potencialidad a la hora de reafirmar y preservar identidades, generar redes, mejorar condiciones en la calidad de vida. Como se verá, sus efectos negativos se producen cuando dicha segregación limita la posibilidad de opción y se refuerza en la constitución de relaciones sociales fragmentadas, que ocultan dicha desigualdad, la naturalizan, la culpabilizan y la temen.

Por otro lado, la segregación territorial no es independiente de la escala a la cual se haga referencia (Arriagada Luco, y Rodríguez Vignoli, 2003), por lo cual debe tenerse en cuenta cómo se mide a la hora de su análisis. Es decir, generalmente, la segregación residencial se asocia a homogeneidad, a la falta de mezcla social en una zona o barrio determinado. Sin embargo, si tomamos como escala al barrio, encontramos que en uno socialmente homogéneo tendremos una segregación nula, ya que no hay a quien segregar o quien se

segregue en su interior. Si, por el contrario, tomamos como escala de análisis a toda la ciudad, dicho barrio mostrará una alta segregación. Sumado a la consideración de la escala, el concepto de homogeneidad es problemático en sí. La consideración de indicadores socio económicos puede ocultar trayectorias laborales, residenciales, educativas, que denotan diferentes experiencias de integración y ponen en cuestión la homogeneidad mencionada.[24]

Otro aspecto a problematizar refiere a si este fenómeno requiere necesariamente una distancia física apreciable entre los distintos sectores sociales para constituirse en tanto tal. En este sentido, resulta importante señalar que, si bien en general la segregación se expresa en el territorio como la ubicación claramente diferenciada de grupos socioeconómicos distintos, no necesariamente requiere de distancias físicas considerables para que dicha demarcación se evidencie objetiva y simbólicamente.

Por otro lado, si la misma no tuviera una expresión territorial clara sino más bien difusa, no alcanza con estar compartiendo un mismo espacio físico para que no exista segregación. Esto es, compartir un mismo espacio físico no es garantía de intercambio o afinidad entre los distintos grupos sociales, incluso la proximidad geográfica puede llegar a agudizar el enfrentamiento entre grupos.

---

24 En relación a la escala Sabatini (2003) establece que la misma tiene relevancia a la hora de considerar los efectos de la segregación. Es decir, para el autor, si la segregación tiene lugar en una escala geográfica reducida, los efectos negativos de la misma tienden a ser menores. Sin embargo, cuando se da en forma intensa en escalas agregadas, superando los márgenes de lo transitable y restringiendo las posibilidades de interacción física entre los grupos sociales, sus efectos son mayormente negativos, afectando fundamentalmente a los sectores más pobres.
Sin embargo, sin negar la relevancia de la escala a la hora de considerar la segregación territorial y sus efectos, en la presente investigación se considerará que toda segregación que se afirme en la desigualdad tendrá consecuencias negativas si de lo que se trata es de construir ciudades y sociedades capaces de poner en cuestión las bases en las cuales se asientan dichas desigualdades.

> "Si el hábitat contribuye a formar habitus, este hace lo mismo con aquél, a través de los usos sociales, más o menos adecuados, que induce a darle. Así, nos inclinamos a poner en duda la creencia de que el acercamiento espacial de agentes muy alejados en el espacio social puede tener, de por sí, un efecto de acercamiento social: de hecho, nada es más intolerable que la proximidad física (vivida como promiscuidad) de personas socialmente distantes". (Bourdieu, 1999, pág. 123)

En este sentido, cuando existe continuidad espacial, pero discontinuidad social se habla de "falso mix-socioeconómico" (Kessler, 2014), entendiendo por esto aquellos casos en que a pesar de la cercanía territorial existen fuertes límites para la integración. Esto ha llevado a que algunos autores hagan la distinción entre *"…la segregación objetiva y la percepción que tienen las personas de sus distancias sociales y geográficas"* (Sabatini, Cáceres y Cerda 2001 c.p. Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003, pág. 10)

Por otro lado, y de la mano con lo anterior, cabe señalar que la segregación territorial (más aún reforzada con otro tipo de fragmentaciones) es un elemento que contribuye a la formación de fronteras de tipo social. Dada la conjunción de estos fenómenos se ven disminuidas las posibilidades de interacción entre personas de diferente origen socioeconómico debido a que los habitantes tienden a relacionarse cada vez más entre sus iguales (en términos de clase social) y a segregarse de sus diferentes. Advertir esta tendencia no implica afirmar una ausencia total de vínculos y/o espacios de encuentro, así como tampoco asumir que la homogeneidad se traduce necesariamente en integración.

Por otro lado, la segregación residencial es un proceso, no una situación. Es producto de un devenir histórico en el que decisiones de orden político y económico a nivel local, así como tendencias e influencias globales, regionales deben considerarse para comprenderla. Asumirla como proceso histórico social requiere visualizar que, así como

han existido acciones y omisiones que colaboran en su consolidación, lo mismo puede darse de cara a evitar su profundización, quitar su velo de hecho natural e irreversible.

Finalmente, si como fuera mencionado, en tanto fenómeno la segregación territorial da cuenta de la ubicación de los diferentes estratos sociales en distintas áreas residenciales y la tendencia a que estas fronteras físicas se traduzcan en fronteras sociales y simbólicas, debe comprendérsela como un fenómeno que afecta al conjunto de la población y no solo a grupos específicos. De la mano con lo anterior, no puede asociarse únicamente a los pobres y la pobreza, sino que sino que es provocado, generado por distintos grupos sociales, asumiendo diferentes expresiones.

Lo mencionado no significa una relativización tal que afirme que todos los sectores están igualmente perjudicados por este fenómeno. Las consecuencias del mismo en aquellos sectores más dañados por los efectos que genera la desigualdad son incuestionables. Sin embargo, esto no debe ocultar que la segregación territorial genera impactos a nivel social y territorial que ponen en cuestión la posibilidad misma de integración social, de construcción de ciudadanía y ni que hablar de otro modelo de sociedad capaz de sustentarse en criterios de justicia y equidad.

Se señalaron hasta aquí algunas afirmaciones que, de no problematizarse, pueden consolidarse como "mitos" en relación a la segregación territorial. Se entiende que el riesgo de reforzar dichos mitos está en su cosificación, naturalización, simplificación, y por tanto invisibilización en tanto fenómeno histórico y proceso capaz de ser transformado por la praxis humana[25].

25 Para Marx la praxis abarca la praxis productiva, transformación de la naturaleza por el trabajo del hombre, y la revolucionaria, -transformación de la sociedad por la acción de los hombres. Ambas constituyen formas inseparables de la praxis total social. (Sánchez Vázquez, 1967)

5.5- Algunas adversidades

Cuando se hace referencia a la segregación residencial se le atribuye por lo general una connotación negativa, tanto desde las perspectivas que abogan por una mayor integración social como por aquellas que establecen la necesidad de otro sistema para que la igualdad sea posible. En general, se resaltan aquellos efectos más visibles que la misma propicia, fundamentalmente en situaciones de "encierro" en la pobreza o en la riqueza.

Teniendo en cuenta esto, se expondrán en adelante algunas de las adversidades que diversos autores destacan a la hora de referirse a este fenómeno.

Kaztman (2001) establece una serie de elementos a considerar a partir del análisis de la consolidación del proceso de segregación territorial, su relación con otros tipos de segregación y su impacto en términos de relaciones sociales. De modo de ordenar la exposición, se partirá de las señalizaciones realizadas por este autor poniéndolas en diálogo con contribuciones de otros autores al respecto.

- *reproduce y refuerza las desigualdades socioeconómicas*, de las cuales ella misma es una manifestación. En el territorio, esto se traducirá en dos fenómenos claramente visibles, el aislamiento de los pobres y la clausura de los ricos.

A medida que se profundizan las disparidades entre barrios socialmente homogéneos, éstas se manifiestan en diferencias de calidad en la infraestructura de servicios, educación, salud, transporte, seguridad pública, espacios de esparcimiento y recreación, aumentando así el aislamiento social de los pobres urbanos y reduciendo posibilidades de insertarse en forma estable y no precaria en el mercado de trabajo.

Segregación territorial, segmentación laboral y educativa tienden a potenciarse mutuamente en relación a los efectos que generan en lo relativo al aislamiento progresivo de los pobres urbanos (Kaztman R., 2001).

Para el autor, esto se ve reforzado ante el hecho de que estos sectores, al convivir con la pobreza, ven limitados sus contactos y posibilidades de exposición a ciertos códigos, mensajes y conductas funcionales a una movilidad social ascendente. Sin embargo, corresponde aquí una aclaración y un matiz al planteo del autor. Sin desconocer los efectos perversos y la efectiva reducción de oportunidades que la homogeneidad en la pobreza acarrea, cabe problematizar en términos de equidad la existencia de vías de éxito, o de lugares socialmente útiles para todos, aun tratándose de una composición social heterogénea de los territorios. Sin lugar a dudas, la consolidación de territorios pobres recrudece las condiciones de posibilidad, siempre desiguales, que el actual sistema ofrece.

Por su parte, señalando también los efectos que produce este aislamiento, Bourdieu destaca,

> "...quienes carecen de capital son mantenidos a distancia, ya sea física o simbólicamente, de los bienes socialmente más escasos, y se los condena a codearse con las personas o bienes más indeseables y menos escasos. La falta de capital intensifica la experiencia de la finitud: encadena al lugar" (Bourdieu, 1999, págs. 122-123)

En la misma línea, Castel aporta

> "Esta recomposición del espacio según una lógica "entre nosotros" reconfigura además los problemas que tienen que enfrentar, no solo con respecto al hábitat, sino también con respecto al acceso a los bienes, a los servicios y protecciones; asimismo, gobierna su capacidad de vivir más o menos seguros, las posibilidades

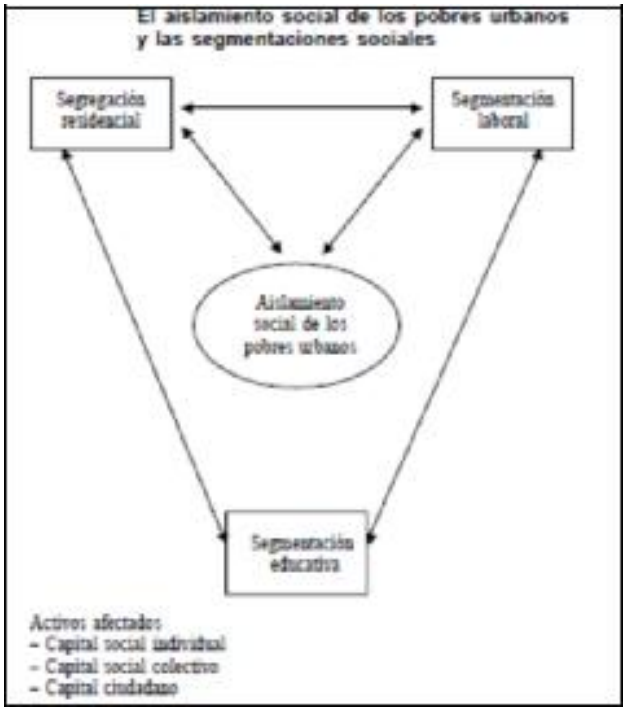
de éxito de su carrera profesional o la calidad de la escolaridad y el porvenir de sus hijos, etcétera". (Castel, 2010, pág. 43)."

Por otro lado, este fenómeno también tiende a contribuir a una creciente "clausura de los ricos", quienes activan lógicas de exclusividad residencial y concentran sus servicios y sus opciones laborales en su entorno. Todo esto disminuye la necesidad de circular por la ciudad, y, por lo tanto, las posibilidades de conectarse con otras realidades y relacionarse con personas de otros niveles socioeconómicos.

Asimismo, se generan por parte de estos grupos, "necesidades de defensa de riesgos delictivos, promoviendo el enrejamiento de las clases medias en condominios cerrados" (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003, pág. 36). Condominios que contribuyen a disminuir la responsabilidad social y el vínculo vecino-comunidad-sociedad. [26]

26 A esto habría que sumar otros efectos perversos que estos condominios poseen y que son señalados por Svampa (2001) en relación a la gran autonomía "puertas adentro" y la gran dependencia "puertas afuera" que los mismos refuerzan, afectando fundamentalmente la socialización de niños y jóvenes.

Cuadro 2: Aislamiento social de los pobres urbanos y las segmentaciones sociales.



Fuente: Kaztman (2001:182)

- *tienden a reducirse los ámbitos de interacción de los diferentes grupos socioeconómicos.* Esto significa que disminuyen las oportunidades de contacto cotidiano informal *"…que hacen posible que personas de distinta condición socioeconómica interactúen como iguales en lugares públicos."* (Kaztman, 1999b, pág. 11).

Dicha reducción es destacada por algunos autores como una de las causas fundamentales del debilitamiento de la vida cívica y de la democracia social, siendo ejemplo claro de esto la segmentación educativa, mediante la cual se refuerza la segregación social.

En los sectores altos la mencionada reducción profundiza una sociabilidad en la homogeneidad o sociabilidad "entre nos", lo cual lleva a una tendencia a la categorización del otro diferente. (Svampa, 2001).

- *la agrupación geográfica de los pobres puede generar externalidades negativas.* Esto se ve expresado con claridad en los casos en que hogares y personas de condiciones similares tienen mayor o menor posibilidades de acceder al mercado laboral, dependiendo de si residen en zonas pobres o no pobres.

A esta situación se la ha dado a llamar efecto de "estigma residencial", por el cual personas con similares características poseen ingresos y niveles de desempleo diferentes, de acuerdo con el barrio en que residen. *"La idea es que residir en un barrio segregado (homogéneamente pobre, aislado, con mala "reputación") es una barrera de entrada y un factor de depreciación de las personas en el mercado de trabajo."* (Arriagada Luco y Rodríguez Vignoli, 2003, pág. 54).

Interesa aquí centrarse específicamente en la segregación de los grupos pobres, en tanto *"La concentración en un mismo lugar de una población homogénea en la desposesión también tiene el efecto de redoblar esta última…"* (Bourdieu, 1999, pág. 124).

De acuerdo con Sabatini (2003) lo más preocupante y complejo de este proceso es que esté dado por la persistencia de los estigmas territoriales, aun cuando progresivamente se consiguen modificar las condiciones de aislamiento espacial y homogeneidad social que ayudaron a generarlos. En la misma línea Ramos afirma que "*…el problema de los estigmatizados es la invariación del personaje que se les adjudica en el escenario social* (1995, pág.186).

- *los barrios pobres muestran señales de deterioro* de la vida comunitaria, pierden su capacidad de acción colectiva y están atravesados por "*…fuerzas erosivas, como la violencia y la desconfianza"* (Kaztman, 1999b, pág. 12).

Nuevamente interesa aquí señalar un matiz con el autor. La organización y capacidad de acción colectiva, con mayor o menor grado, es en general destacable en estos territorios

en donde gran parte de los reclamos vinculados al derecho al hábitat requieren de estos componentes.
Esto no niega que estos territorios sean receptores de los efectos más perversos que coloca el sistema y, por tanto, impacten en ellos quizás más que en otros territorios con otras posibilidades de integración, las fracturas a la que expone la violencia, la emergencia, la precariedad.

Así, mediante la segregación urbana, el acceso al territorio será diferente en base a criterios de jerarquía social y económica, y por tanto, se verán afectadas en gran medida, las posibilidades que estos grupos tienen en lo que hace a recursos, actividades, oportunidades.
Esto perjudica fundamentalmente a hogares de menores recursos quienes conviven con los efectos producidos desde la confluencia de múltiples segmentaciones, ven afectada su capacidad de acceso a patrones de bienestar social pero no así a la penetración de exigencias sociales y pautas de consumo, lo cual se traduce en contar con *"…menos medios para alcanzar metas más altas"*. (Kaztman, 1999b, pág. 12).
El autor señala que este desajuste entre medios y metas, puede llegar a producir "situaciones anómicas", resolviéndose a través de comportamientos "marginales" que refuerzan la segregación residencial. Frente a la posibilidad de este tipo de comportamientos, habrá una mayor tendencia a que quienes puedan hacerlo se alejen en busca de barrios más tranquilos, inviertan en mecanismos de seguridad y/o cierren sus barrios a estos grupos que pasarán a ser calificados de "peligrosos".

Esto lleva a que algunos autores hagan referencia a la malignidad de la segregación residencial como una de sus nuevas características, la cual refiere a la asociación creciente entre la segregación residencial y "*... síntomas de "desintegración social"...*" (Saraví, 2004,

pág. 46). Otros autores[27] han profundizado en las implicancias que vivir en territorios homogéneamente pobres tiene en términos de la identidad que se construye, los vínculos que entre los habitantes se establecen, la relación con el Estado y, de la mano con todo lo anterior, la percepción de "lo público" que se va consolidando.

En la línea de lo antes señalado, Auyero y Berti (2013) destacan como aspecto a problematizar en estos territorios el hecho de que el recurso a la violencia resulte cotidiano, y, por tanto, devastador, lo cual *"(…) confirma la idea de que el lugar donde viven es un espacio 'otro', estigmatizado y estigmatizante, peligroso y relegado en el sentido literal del término: un lugar apartado y subordinado."* (p. 152). Violencia que es parte y se refuerza en el vínculo que se establece con el Estado, caracterizado en general por una presencia intermitente, selectiva y contradictoria.

Mediante la profundización de estos procesos de segregación territorial, transitar con frecuencia por diversos espacios de la ciudad, el derecho al uso y goce de la misma, tiende a dejar de ser una experiencia cotidiana, existiendo una propensión a reducir espacios, vínculos, ámbitos de participación.
Se van conformando así espacios y territorios desconocidos, intransitables, insensibles y/o invisibles para muchos de sus ciudadanos. Espacios del miedo, espacios fortificados, espacios de exclusividad, espacios abandonados y precarizados, en donde la alteridad, "los otros", se constituyen en desconocidos y muchas veces como tales también peligrosos.

27 Ver también los aportes de Gabriel Kessler y Denis Merklen, en Svampa (2000) en torno a la configuración y transformación de identidades en contextos de pobreza

Como establece Bourdieu (1999) las grandes oposiciones objetivadas del espacio físico tienden a reproducirse en los espíritus y el lenguaje en la forma de oposiciones constitutivas de un principio de visión y división, es decir, como categorías de percepción y evaluación o de estructuras mentales.

Teniendo en cuenta lo mencionado vemos como si la ciudad capitalista favorece la proximidad en lo que refiere a los procesos productivos y actividades de servicios, genera también una marcada expulsión asignando distancias entre las clases sociales.

> "La igualdad formal de los ciudadanos, que jurídicamente permite comprar cualquier sitio en la ciudad, en los hechos no funciona, ya que la capacidad económica de pagar ese espacio es profundamente desigual, determinando que sólo una minoría elija su localización y que el resto sólo tome lo poco que queda a su alcance.
> Este ordenamiento que plantea la urbanización capitalista en ocasiones vértebra íntegramente desde su surgimiento la totalidad del espacio urbano, imprimiendo a las formas espaciales esas características" (Portillo, 1988, pág. 28)

Sin dudas los elementos aquí señalados colocan desafíos de relevancia a la hora diseñar planes y programas vinculados al urbanismo, capaces de problematizar el tipo de ciudad y sociedad que se quiere reforzar. En este sentido, en una sociedad sustentada en la desigualdad el desafío parece estar en su reducción, y la utopía en su eliminación, sin que a partir de ello se vea implicada la negación de la diversidad y la construcción desde la diferencia.

> "…desarrollar políticas de igualdad, buscar soluciones que permitan convivir con justicia a todos los colectivos en el espacio urbano, sin tener que renunciar a la diversidad de sus habitantes" (…) El miedo en la ciudad "debe combatirse con más ciudad, con más democracia, con más políticas orientadas a la conciliación de

las diferencias y a la lucha contra las desigualdades, de forma que todos aquéllos que viven y utilizan el medio urbano puedan realizarse como ciudadanos libres de pleno derecho" (Bru y Vicente, 2005 c.p.Reques, 2011, pág. 257)

5.6 -Desarrollo urbano y segregación en Uruguay

Para comenzar, cabe reseñar cómo se produce el desarrollo urbano y territorial en el país, para pasar a comprender luego el proceso de segregación territorial que en el mismo se consolida.

Siguiendo con el patrón de colonización español, el desarrollo en Uruguay fue eminentemente urbano, promoviéndose posteriormente en las zonas costeras a lo largo de sus principales ríos. Históricamente la asignación y concentración de recursos y capital en el país ha tenido lugar en Montevideo y algunos otros pocos centros urbanos, dada la centralización política y económica, así como de los grupos sociales de mayor poder. (Veiga, 2007).

El país vivió una temprana singular expresión territorial en las formas de uso y ocupación del espacio, lo que contribuye a explicar las modalidades más recientes de ocupación territorial. Entre los aspectos que se destacan en relación a su proceso de urbanización se señalan:

- una rápida conformación y ocupación del territorio nacional, lo que dio lugar a que a fines del siglo XIX la expansión de la frontera agropecuaria alcanzara prácticamente sus límites actuales.

- la fundación y consolidación de Montevideo como ciudad puerto, que lo establecieron desde el inicio como centro único y dominante, determinando

> las formas territoriales de la expansión, así como el desarrollo de las infraestructuras de comunicación, los equipamientos y el sistema de ciudades a escala nacional.
>
> El carácter radial-lineal de la infraestructura ferroviaria y posteriormente de la red carretera consolidó aún más la mencionada primacía de Montevideo, así como del área metropolitana ya avanzado el siglo XX. (Andrada et al, 2007)

En la estructuración del territorio dos elementos merecen particular consideración, la localización de poblados y las comunicaciones terrestres (complementadas con las fluviales), a la vez que tiene lugar la división parcelaria en estancias. (Boronat, 2015)

Uruguay es así desde sus comienzos forjador de temprana urbanización y producto de ella. La especulación inmobiliaria, la inmigración y el ferrocarril constituyeron los inductores de la urbanización en el Uruguay de la modernización. La integración social, el desarrollo económico y la participación política serán procesos marcados por la urbanidad y liderados por la urbanización durante el siglo XX.

Pertenecer a esta sociedad urbana significó durante décadas el acceso a infraestructuras, transportes, servicios modernos, movilidad social y nuevos estatus. A la vez, supuso el goce de un estatuto de ciudadanía que, aunque incompleto, implicaba un salto de relevancia en términos de derechos subjetivos y en comparación con productores y asalariados del medio rural. (Filgueira y Errandonea, 2014)

Sin embargo, desde temprana data existieron sectores excluidos de los beneficios de la ciudad y que continuaron siéndolo a pesar del desarrollo económico, político y social que el país experimento durante la primera mitad del siglo XX.

En este sentido Di Paula establece que, si bien no constituían un sujeto social, ya en el siglo XIX los altos alquileres y la baja oferta de vivienda llevó a la población de bajos ingresos a hacinarse en conventillos del área central. Sobre fines de este siglo el conventillo era el testimonio más fiel de la crisis de vivienda de la ciudad. *"Casi el 70 % de los conventillos estaban en el centro de la ciudad y en este período la población residente alcanzo el más alto porcentaje de la historia con un 15% de la población de la ciudad." ."* (Di Paula J. , 1999, pág. 173)

Dado el desarrollo de epidemias en esta época, el Estado pasa a regular estas construcciones, aprobando un tardío y tímido reglamento de conventillo en 1876 (complementario a uno previo de 1871) y promoviendo el desarrollo de políticas higienistas

Sobre las primeras tres décadas del siglo XX la población pobre ya no se asentó en los conventillos del casco central, sino que el 70 % lo hacía en áreas exteriores.

La configuración de la ciudad se fue forjando de manera heterogénea y discontinua en el proceso expansivo, las infraestructuras y servicios que se fueron instalando dieron lugar también a situaciones muy disímiles. *"La gran expansión no generó condiciones ambientales y de buena calidad de vida para toda la población, significando incipientes manifestaciones de fragmentación de la ciudad"*. (Boronat, 2015, pág. 34)

Como fuera mencionado con anterioridad, la intervención del Estado estuvo fuertemente dirigida al trabajador asalariado. En el caso de los obreros se favorece en algunas zonas la asociación entre residencia y trabajo en un mismo territorio.

Si bien con estas diferencias y desigualdades, hasta la década de los sesenta, Montevideo se presentaba en términos generales como una unidad territorial integrada, consolidada y relativamente compacta, con barrios y zonas definidos por una identidad funcional y

común, de acuerdo con la centralidad de un mundo del trabajo que se estructuraba en torno al empleo estatal y la industria.

Esta situación cambia a fines de los sesenta y principios de los setenta, debido al fin de los flujos de inmigración internacional, la moderación de la migración campo ciudad, el tendiente traslado de la población montevideana hacia los departamentos linderos, la emigración al extranjero por razones económicas y políticas, así como por una demografía de bajo crecimiento.

> "En los años setenta se estimaba para Montevideo un aumento importante del déficit de viviendas. Los "cantegriles" seguían expandiéndose en los "cinturones de miseria", nutridos por la migración de población urbana y rural desde localidades del interior del país hacia la capital en busca de oportunidades de trabajo y mejores salarios." (Boronat, 2015, pág. 75)

A partir de la década del ochenta del siglo XX, Uruguay experimentó cambios estructurales y coyunturales dados por las transformaciones en su organización productiva y tecnológica como a partir de los procesos de democratización que emergieron en la región. Tuvo lugar una mayor apertura al exterior de las economías nacionales, con un gradual debilitamiento de las fronteras, habilitando la unificación de los mercados, con el surgimiento de nuevos actores (empresarios trasnacionales, entre otros) en una progresiva "desterritorialización del capital"(de Mattos, 1989 c.p Veiga, 2007).

Así, con el fin del modelo de sustitución de importaciones y los cambios en el mercado de trabajo, se modifica la composición social de la ciudad desde entonces. Las opciones de vivienda fueron afectadas ante el decline de la demanda de empleo en la industria y en el Estado, así como por el debilitamiento general de los vínculos de las personas con el mercado de trabajo.

Esto llevó a que muchos trabajadores de bajas calificaciones fueran forzados a buscar vivienda en vecindarios pobres o en asentamientos irregulares en las zonas periféricas ante la imposibilidad de afrontar los costos de la ciudad consolidada. La homogeneidad en la composición de los barrios pobres creció, y pasó a ser uno de los rasgos de la nueva morfología social de la ciudad, planteando desafíos inéditos a su gobernabilidad (Kaztman y Retamoso., 2006). A esto se suma el hecho de que durante la dictadura militar algunos sectores (conventillos de barrios Sur, Palermo y Reus) fueron obligados a mudarse desde zonas centrales hacia la periferia de la ciudad.

Se experimenta progresivamente un vaciamiento importante del casco central de la ciudad, emergen "tugurios" en lugares antes ocupados por barrios y viviendas adecuadas, el creciente distanciamiento social entre las clases pasa a visualizarse en la localización espacial y en el uso de servicios diferenciados, se produce el enrejamiento y retracción de los espacios públicos de los sectores medios residentes en el casco urbano, emergen asentamientos irregulares que a diferencia de los cantegriles son producto de la expulsión de la ciudad, y no de la migración a la misma ciudad. Así, ya en los años ochenta se asiste a una ciudad notoriamente distinta a aquella que en base a barrios obreros y barrios heterogéneos forjaba la esencia de la geografía urbana del Montevideo popular. (Avila et al, 2004)

Considerando las modificaciones señaladas, Kaztman (2001) establece para el caso de nuestro país (y de otros del Cono Sur)[28] una tipología de barrios populares que se fueron

28 Kaztman (2001) advierte sobre las limitaciones de la tipología propuesta. En primer lugar, el esquema surge y es aplicable teniendo en cuenta las transformaciones urbanas en los países del Cono Sur, pudiendo ser útil también para interpretar la realidad de la morfología social urbana de las grandes ciudades de otros países de la región con características similares. Por el contrario, su aplicabilidad es dudosa en sociedades latinoamericanas marcadas por heterogeneidades culturales que se basadas en fuertes diferencias étnicas. Tampoco considera los barrios formados mayoritaria o totalmente por minorías étnicas, religiosas, o por

conformando en el país teniendo en cuenta las oportunidades de movilidad, individual y colectiva, predominantes durante su proceso de formación.

Cuadro 3: Tipología de Barrios populares urbanos según oportunidades de movilidad predominante durante el proceso de su formación.

TIPOLOGÍA DE BARRIOS POPULARES URBANOS SEGÚN OPORTUNIDADES DE MOVILIDAD PREDOMINANTES DURANTE EL PROCESO DE SU FORMACIÓN

	Individual	
COLECTIVA	Favorable	Desfavorable
Favorable	Barrios populares heterogéneos (3)	Barrios obreros tradicionales (2)
Desfavorable	Barrios de migrantes recientes (1)	Guetos urbanos (4)

Fuente: Kaztman (2001, 179)

En primer lugar, con una movilidad colectiva desfavorable e individual favorable ubica los *barrios migrantes*. El autor establece algunas singularidades que permiten diferenciar estas formaciones urbanas de los actuales pobres guetos urbanos. Por un lado, el surgimiento y crecimiento de los mismos en las ciudades estuvo vinculado a las transferencias masivas de población de origen rural que en su mayoría se estableció en la periferia de los grandes centros urbanos. Por otro lado, muchos de los migrantes eligieron voluntariamente residir en la periferia de las ciudades, en busca de la cercanía de familiares o de conocidos de igual o similar origen migratorio.

hogares que tienen un mismo origen territorial

La mayor parte de estas personas fueron atraídas por las posibilidades de movilidad social que brindaba la ciudad, en tanto habilitaba el acceso a servicios y a prestaciones sociales inexistentes en el lugar de origen. Asimismo, el momento histórico en el que ocurrieron estas migraciones dio lugar a que surgieran de la mano con expectativas de progreso sostenido. La ampliación del aparato del Estado, la expansión de los servicios públicos y la activación económica que acompañó el proceso de sustitución de importaciones habilitaron las condiciones para la absorción de empleo que incluyó a los trabajadores no calificados. De esta manera,

> "... muchos de los migrantes encontraban que sus esfuerzos estaban bien recompensados, lo que fue decantando un clima de optimismo y confianza en el progreso. Los propios actores, así como la mayoría de los analistas de estos procesos, percibían básicamente el paso por los cordones urbanos como una etapa intermedia en el proceso de asimilación a las ciudades". (Kaztman., 2001, pág. 180)

En segundo lugar, con características opuestas al anterior, se encuentran los *barrios obreros tradicionales*, presentando una movilidad colectiva favorable e individual desfavorable. En términos generales se trata de barrios en los cuales una gran parte de los residentes comparten experiencias de trabajo en los mismos establecimientos. Lo que caracterizó a estos grupos era la existencia de una conciencia de clase relativamente fuerte, donde la sociabilidad reforzada del vecindario tendía a fortalecer el microcosmos social surgido a partir del entorno laboral.

Existían varios factores para que esto fuera posible. La estabilidad de la inserción en un mismo ámbito laboral y el tamaño de los establecimientos; la vigencia de utopías que destacaban la importancia del trabajador en la construcción de una nueva sociedad, más rica, más equitativa y más integrada; la acumulación de conquistas laborales producto del esfuerzo colectivo y los avances paralelos en la adquisición de derechos ciudadanos;

la relevancia y fortaleza de las instituciones de los trabajadores, y la esperanza de un progreso impulsado por la dinámica industrial. (Kaztman., 2001)

Las actitudes y valores que emergían de estas comunidades tuvieron gran incidencia en la formación de patrones tendientes a regular las relaciones entre los vecinos de barrios obreros. Asimismo, la sociabilidad y la participación en las instituciones vecinales reforzaban dichos valores.

Por otro lado, en aquellos contextos que presentaron la posibilidad de una movilidad tanto individual como colectiva favorable, se identifican los barrios populares heterogéneos. En ellos habitaban una diversidad de trabajadores (obreros industriales, pequeños comerciantes, empleados, maestros) que mantenían contactos informales cotidianos, "*...donde unos y otros eran reconocidos fundamentalmente como buenos o malos vecinos, como personas decentes o no decentes, y donde importaban poco otras distinciones vinculadas a la condición socioeconómica de cada hogar*" (Kaztman, 2001, pág. 180). Estos barrios tenían suficiente capacidad de consumo como para estimular el establecimiento de múltiples microempresas y de sus dueños, aportando una amplia gama de servicios.

Por último, en aquellos contextos desfavorables tanto para la movilidad individual como colectiva encontramos los *guetos urbanos*, producto de procesos de segregación residencial que tienen lugar en América Latina fundamentalmente a partir de los años ochenta. Se conforman debido a las experiencias de desindustrialización y de achicamiento del Estado y, por tanto, del debilitamiento de dos de las fuentes más importantes de empleo urbano no precario, de una relevante reducción de las oportunidades laborales para trabajadores no calificados o semicalificados, y de una rápida elevación de los umbrales de calificación requeridos para la inserción en el mercado laboral. (Kaztman, 2001)

En estos casos la ciudad ya no atrae, sino que expulsa hacia la periferia, no existen oportunidades laborales sino pocas esperanzas de inserción laboral estable, las

expectativas de una posible movilidad ascendente ceden lugar ante el reconocimiento de una movilidad descendente inevitable o de la imposibilidad de progresar.

Estos procesos dan lugar a la retirada de aquellos habitantes que cuentan con recursos para alejarse, configurándose así espacios de población residual, que vive en condiciones cada vez más precarias y se halla crecientemente distanciada de las personas con posibilidades mínimas de éxito en la sociedad contemporánea Como se señalara con anterioridad al analizar los efectos de la segregación territorial en contextos de pobreza, la concentración espacial de personas que comparten estas características, tiende a reforzar los efectos perversos asociados a la precariedad del grupo.(Kaztman., 2001)

A partir de la profundización de la segregación territorial que comienza a visualizarse con mayor claridad en la década del 80 y 90, varios estudios en nuestro país comienzan a problematizar e indagar sobre el mismo.

En general los mismos refieren a análisis que permiten comprender el fenómeno en un momento dado, más que analizarlo en términos de proceso. Por su parte, aquellos que incorporan algún lapso de tiempo, tienen ya larga data. Se señalan en adelante algunos antecedentes en la materia:

En una investigación realizada por Veiga y Mazzei en 1986 se señala "*... En Montevideo, la manifestación socioespacial de la pobreza es indicativa de cambios en el anterior ordenamiento espacial, donde se aprecian con mayor claridad las fronteras o límites entre las áreas "integradas" y las "excluidas" de la ciudad.*" Los autores señalaban ya en este momento que, si bien los "cantegriles" eran la forma más visible y expansiva de la pobreza extrema, los tugurios en zonas céntricas de la ciudad, "*... semi ocultan una realidad mediante la aparente privacidad que les proporcionan las viviendas ruinosas que ocupan*". (Veiga, y Mazzei, 1986, pág. 68)

Por otro lado, varios estudios dan cuenta de un crecimiento exponencial de los asentamientos fundamentalmente en la década de los 90 y de su ubicación en la periferia de la ciudad *"Los asentamientos irregulares crecen a un ritmo mucho mayor que el resto de la ciudad. Según los estudios al respecto, la tasa de crecimiento en los últimos 15 años ha sido seguramente mayor al 10% acumulativo anual. En la década 84-94 el fenómeno se triplicó" (*Álvarez, 2007, pág. 209)

Estos enclaves de pobreza se comprenden como la manifestación máxima de la desigualdad que expresa el proceso de segregación, dando cuenta de un conjunto interrelacionado de situaciones propias de una alta densidad de precariedades.

Cabe señalar que, si en un primer momento estos espacios respondían al paradigma de la ciudad-dormitorio para los sectores trabajadores, actualmente son ámbito de localización de sectores expulsados o marginalmente vinculados a la producción y al consumo, lugares de lucha por la sobrevivencia, la subsistencia.

Por otro lado, durante la década del 90 comienza a reflexionarse sobre el otro polo que expresa la segregación, aquella que es protagonizada por las clases altas. Así durante este período se aborda un fenómeno relativamente nuevo en nuestro país dado por la salida de los sectores de mayores recursos de zonas antiguamente más diversas en términos de clase social. Salida "*…que tiene como expresión genérica la suburbanización y el abandono del casco urbano y, como situación extrema, los condominios cerrados*" (PNUD), 2001, pág. 118). Sin embargo, los estudios en la materia son sustantivamente menores a los que focalizan su abordaje en los sectores de pobreza.

Dando cuenta de la complejidad que el fenómeno de segregación territorial colocaba, Veiga (2004) identificó, a partir del estudio de distintos indicadores, cinco áreas con características homogéneas desde el punto de vista social, urbanístico, histórico y de usos del suelo: Central, Intermedia, Costa Montevideana, ciudad de la Costa y Periferia. En el

mismo se establece que en términos generales, los mejores niveles de vida se presentaban el Área central y la Costa, mientras que los mayores grados de riesgo se concentraban en la Periferia de Montevideo (barrios del Oeste, Note y Este).

Es decir, se evidenciaba en ese momento una mayor concentración de la pobreza en las áreas periféricas y de la riqueza en la costa. Esto lo llevó al autor a hablar de "ciudad fragmentada" dada la diversidad socioeconómica expresada en el espacio urbano (Veiga, 2004, pág. 200)

También Di Paula (2003) refería a la expansión segregativa que se estaba produciendo en nuestro país señalando la ubicación diferencial de los sectores medios (sobre ciudad de la costa), sectores ricos sobre la autopista que va hacia el aeropuerto, y bajos en asentamientos irregulares.

Como se observa, la consolidación de este fenómeno en Montevideo y su área metropolitana, fue adquiriendo expresiones más visibles en sus extremos, manifestándose en enclaves de pobreza y riqueza claros como los asentamientos y los barrios privados o enclaves residenciales de sectores altos en altura o de baja densidad cuasi privados[29], y una serie de expresiones más difusas, en su manifestación y localización, entre las que se encuentran hogares tugurizados, complejos habitacionales construidos por el Estado, cooperativas de vivienda.

La segregación comprende así una amplia gama de situaciones, que han significado la "expulsión" de ciertas zonas de la ciudad para algunos sectores, la "salida" o "huida" para

29 Cabe destacar que para el caso de Montevideo no está permitida la construcción de barrios privados. Sin embargo, es posible identificar en el departamento construcciones en altura y de baja densidad con sistemas de seguridad que se asemejan en su funcionalidad a la propuesta de los countries. La construcción de estos últimos se encuentra mayoritariamente en las proximidades de la capital (Canelones) en zonas de baja densidad y con fácil acceso a las principales vías de comunicación vial con Montevideo y otras ciudades de relevancia del país.

otros, el temor a vivir la ciudad para muchos. Es así la capacidad de elección, del derecho a la ciudad, lo que se pone en juego, en esta segregación que se les exige e impone a muchos y que pueden elegir unos pocos.

Teniendo en cuenta el devenir de este proceso, como establece Carmen Terra, en su diferencia y en su novedad reclama de una reflexión *"…que atienda al giro histórico por el cual la segregación se torna la norma, junto a una renovada emergencia de la auto-discriminación por parte de sectores altos de la sociedad."* (Terra, 2015, pág. 147)

Como fuera señalado, la segregación territorial implica una ruptura con los patrones de integración tradicionales y, específicamente, con el carácter más heterogéneo que se resalta supieron tener los barrios. Se pone de manifiesto la desaparición del modelo de socialización basado en la sociabilidad barrial y la frecuentación de espacios públicos, que aún en una sociedad de diferentes, pero con mayores niveles de integración, tendían a establecerse (y así en general son recordados y rescatados) como lugares de encuentro de diferentes sectores sociales.

Las tendencias mencionadas pondrán así en cuestión a un país como el Uruguay que durante mucho tiempo se jactó de ser un país de "clases medias", de poseer una sociedad "hiperintegrada" y "amortiguadora", sin tensiones o contradicciones importantes. Como explicitan Filgueira y Errandonea

> "...aquella "sociedad de las cercanías" que caracterizara a la ciudad uruguaya de las primeras cinco décadas del siglo XX cede lugar paulatinamente a una "sociedad de fragmentos", donde los distintos sectores sociales no interactúan en el cotidiano, sino que se segmentan y/o segregan territorial, laboral, social y culturalmente." (2014, pág. 20)

La interrogante que surge es en qué medida es posible desandar estos procesos ya instalados, con marcas territoriales y fracturas sociales claras, con circuitos viciosos enclavados en ciertas zonas, que tienden a retroalimentar el distanciamiento material y simbólico de las clases sociales en el territorio y en otros ámbitos de interacción.

6- ANALISIS DE DATOS: LA SEGREGACIÓN EN MONTEVIDEO Y AREA METROPOLITANA

Como se mencionó al comienzo del trabajo, además de la discusión conceptual en torno a lo que implica el proceso de segregación territorial, se busca poder visualizar su expresión para el caso de Montevideo y su AM.

Esto se realiza mediante el análisis de determinados datos y su comportamiento durante el período escogido. Como se explica más adelante, esto supuso definir qué observar empíricamente, conocer cuál era la información disponible para el lapso de tiempo definido y poder acceder diferentes formas de expresión los datos relevados.

6.1- Aclaraciones metodológicas

Para analizar la expresión de la segregación territorial en Montevideo y AM se realizó el estudio de ciertos indicadores socioeconómicos para el período seleccionado, desde 1996 a 2011, utilizando diversas formas de aproximación al fenómeno.

Como se mencionó anteriormente resulta importante incorporar una mirada procesual de modo de poder captar cómo se ha ido instalando a lo largo del tiempo y qué expresiones ha ido asumiendo.

En este sentido, el período escogido está vinculado a los siguientes factores. Por un lado, a partir de la década del 90 comienzan a evidenciarse las medidas adoptadas y los efectos (sociales, económicos, culturales) generados producto de la aplicación de un modelo de corte neoliberal en el país.

De hecho, es posible establecer que la pobreza se redujo entre 1984 y 1994[30], aumentando luego de este período y llegando a superar niveles previos a 1984 a partir de 2002, año de estallido de una gran crisis socioeconómica en el país. Asimismo, la desigualdad del ingreso permaneció estable hasta 1997, aumentando luego de esta fecha, "*...con lo que no solamente hubo más hogares pobres, sino que éstos se volvieron relativamente más pobres.*" (Filardo y Aguiar, 2009: 121)

Si bien luego del 2004, y fundamentalmente a partir del 2005 con la asunción por primera vez y hasta la fecha de un gobierno de corte progresista, esta situación comienza a revertirse, cabe preguntarse qué impactos esto tiene en procesos de más larga data y más estructurales como es la segregación territorial.

En tanto como fuera definido se entiende en la presente investigación la segregación territorial como fenómeno espacial y urbano que se manifiesta en la ubicación diferencial de distintos grupos socioeconómicos en el territorio, se entendió necesario poder aprehenderlo mediante la consideración de determinadas variables (pobreza, ingresos, nivel educativo, NBI, cobertura de salud, empleo, desempleo) que dieran cuenta de tal diferenciación. Se contemplaron también aspectos referidos a la población (cantidad de población, crecimiento poblacional y cantidad de población infantil) de modo de captar su variabilidad durante el período.
La expresión de las mismas fue obtenida a partir de medidas resumen (Índice de Duncan), comparativas (ANOVA), así como visualizando su manifestación en el territorio (georreferenciación).

En relación al *Índice de Duncan* se analizó para las variables hacinamiento, educación y pobreza. Con esta información es posible visualizar, para el caso de dichas variables, la

30 ".. la pobreza en Montevideo pasó de 25.1 % en 1984 a 15.6 % en 1994, mientras que en el Interior Urbano la misma pasó de 30.1% en 1984 a 16.5 % en 1994" (Amarante, 2011, pág. 19)

proporción de población que debe cambiar de residencia para que la distribución de las mismas se de en forma homogénea en el territorio.

Estas variables son tomadas por el INE para medir segregación residencial, considerando la siguiente división dicotómica (INE, 2014):

Variables de segmentación	
Variables	División dicotómica
Pobreza	Hogares encima de la línea de pobreza Hogares debajo de la Línea de pobreza
Educación	Hogares con al menos un integrante con educación terciaria (completa o incompleta) Hogares sin integrantes con educación terciaria (completa o incompleta)
Hacinamiento[31]	Hogares sin hacinamiento Hogares con hacinamiento

En segundo lugar, se realizó el análisis de varianza mediante el procedimiento de análisis de varianza, *ANOVA*. En base a esto, se estudió la variación intra barrios y entre barrios de las variables nivel educativo y NBI para el período que se estudia.

Finalmente, se georreferenciaron algunos indicadores de población y socioeconómicos buscando visualizar su expresión territorial, así como analizar su devenir en el mencionado período.

En relación al primer aspecto, se consideró la cantidad de población y las tasas de crecimiento de población (r) para los años 1996-2006 y 2011 para Montevideo y el AM. El

[31] Se considera hacinamiento cuando el número de personas por habitación, sin contemplar baños y cocinas, es mayor a 2. (INE, 2014)

cálculo de dicha tasa (r)[32] se realizó para los años 2006 y 2011, tomando como año base 1996.

Esto permite analizar cambios poblacionales en Montevideo y AM durante el período, más allá de tener en cuenta la situación en cada momento. El mismo ejercicio se realizó considerándola población infantil (0-5 años), en este caso para poder visualizar en qué zonas tuvo lugar en el período el crecimiento de esta población y en qué medida se dio ese crecimiento según zonas.

En el caso de la georreferenciación de indicadores socioeconómicos, se escogieron aquellos que pudieran dar cuenta del nivel socioeconómico de las personas/hogares (ingresos, pobreza, necesidades básicas insatisfechas), su nivel educativo (promedio de años de estudio), su cobertura de salud (privada o pública), su vínculo con el mercado de trabajo (tasa de empleo y desempleo).

Se parte de la base de que la consideración de los mismos en su conjunto, y la visualización de su expresión territorial a lo largo del tiempo, permite conocer la existencia de territorios con mayor o menor capacidad de integrar y proteger, así como visualizar en qué medida dicha capacidad se mantiene o no a lo largo del tiempo.

Para esto se estudiaron las variaciones porcentuales de cada uno de estos indicadores durante los años escogidos (2006, 2011) tomando como referencia el año de origen.

Esto permite visualizar que territorios experimentan crecimientos o decrecimientos durante estos años. De modo de tener un criterio común en todos los casos, a la hora de categorizar estas variaciones porcentuales, se estableció el siguiente criterio:

32 La tasa de crecimiento (r) promedio anual constante de un período se calcula según la fórmula:

Variaciones porcentuales	Categorías
Mayor al 80%	Crecimiento extremadamente alto
Entre el 60% y el 80%	Crecimiento muy alto
Entre el 40% y el 60%	Crecimiento alto
Entre el 20% y el 40%	Crecimiento medio
Entre el 0 y el 20%	Crecimiento leve
Entre el 0 y el -20%	Decrecimiento leve
Entre el -20% y el -40%	Decrecimiento medio
Entre el -40% y el -60%	Decrecimiento alto
Entre el -60% y el -80%	Decrecimiento muy alto
Mayor al -80%	Decrecimiento extremadamente alto

Asimismo, mediante los cuadros y las tablas de datos de los que se disponen, se realizaron comparaciones entre valores de origen y finales de modo de poder observar, si más allá de los crecimientos o decrecimientos existentes, existe algún impacto que altere la situación inicial, y, por tanto, afecten también la distribución territorial de origen.

Se entiende que los indicadores escogidos denotan a grandes rasgos de la presencia o ausencia en mayor o menor medida, de redes de protección en estos territorios y para sus habitantes. Es decir, al analizar la presencia o ausencia de los mismos a lo largo del tiempo, de la mano con la expresión territorial que estos indicadores asumen según barrios o localidades de Montevideo y AM, es posible advertir la tendencia a la consolidación (o no) del fenómeno de segregación territorial para el caso que se estudia y en el tiempo que se lo estudia.

Como se mencionó al inicio de la investigación, en lo que refiere a la unidad de análisis, se tomaron los 61 barrios para Montevideo siempre que la información así lo permitía. En el caso de no contar con este dato a nivel de barrios se analizó considerando los 18

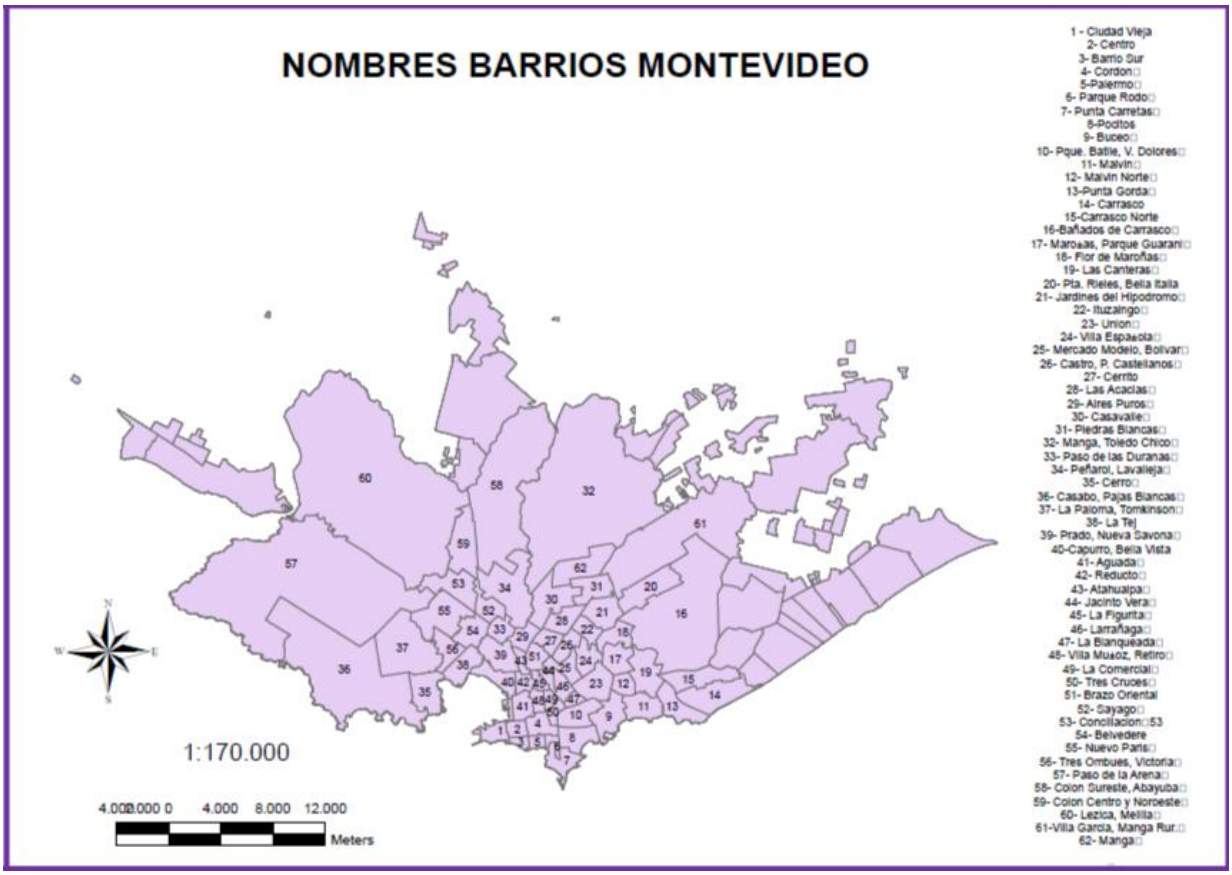
CCZs. En el caso del AM[33], la información se obtuvo en forma agregada, es decir, los datos refieren a toda esa área incluyendo localidades de Canelones y San José.

En adelante se presentan cinco mapas que dan cuenta de las unidades de análisis señaladas.

33 El AM es definida por el INE como la suma de las localidades comprendidas en un radio de 30 km desde el km 0 de Montevideo, considerándose las áreas rurales de San José y Canelones que queden en intersticios entre las localidades que la componen. Por tanto, el AM, a diferencia del departamento de Montevideo, no es un área continua. Asimismo, está compuesta por dos unidades administrativas diferentes: el departamento de San José al oeste, y el Departamento de Canelones al norte y al este.

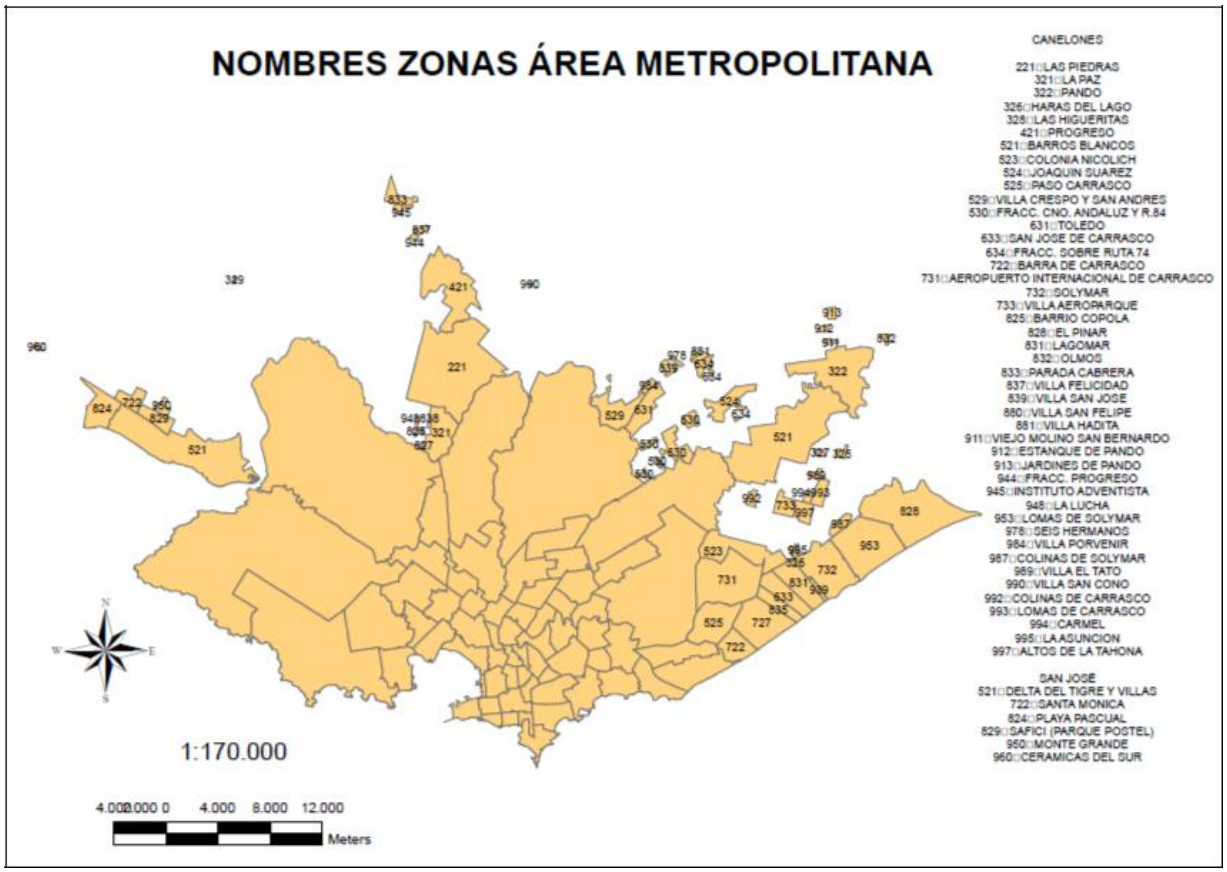
Cabe señalar que su conformación y morfología actual se vincula a los procesos de expansión de Montevideo, por lo cual su estudio debe contemplar estas interacciones. Sin embargo, sobre todo en las últimas dos décadas, esa expansión converge con la reconfiguración de procesos específicos que permiten identificar rasgos particulares, así como una heterogeneidad importante a nivel local y regional al interior de la misma. (DINEM, 2011, pág. 51). Como puede verse en el Mapa 2 el AM comprende 45 localidades de Canelones y 6 de San José.

Mapa 1: Barrios de Montevideo



Fuente: elaboración Propia en bases a datos del INE.

Mapa 2: Localidades del Área Metropolitana

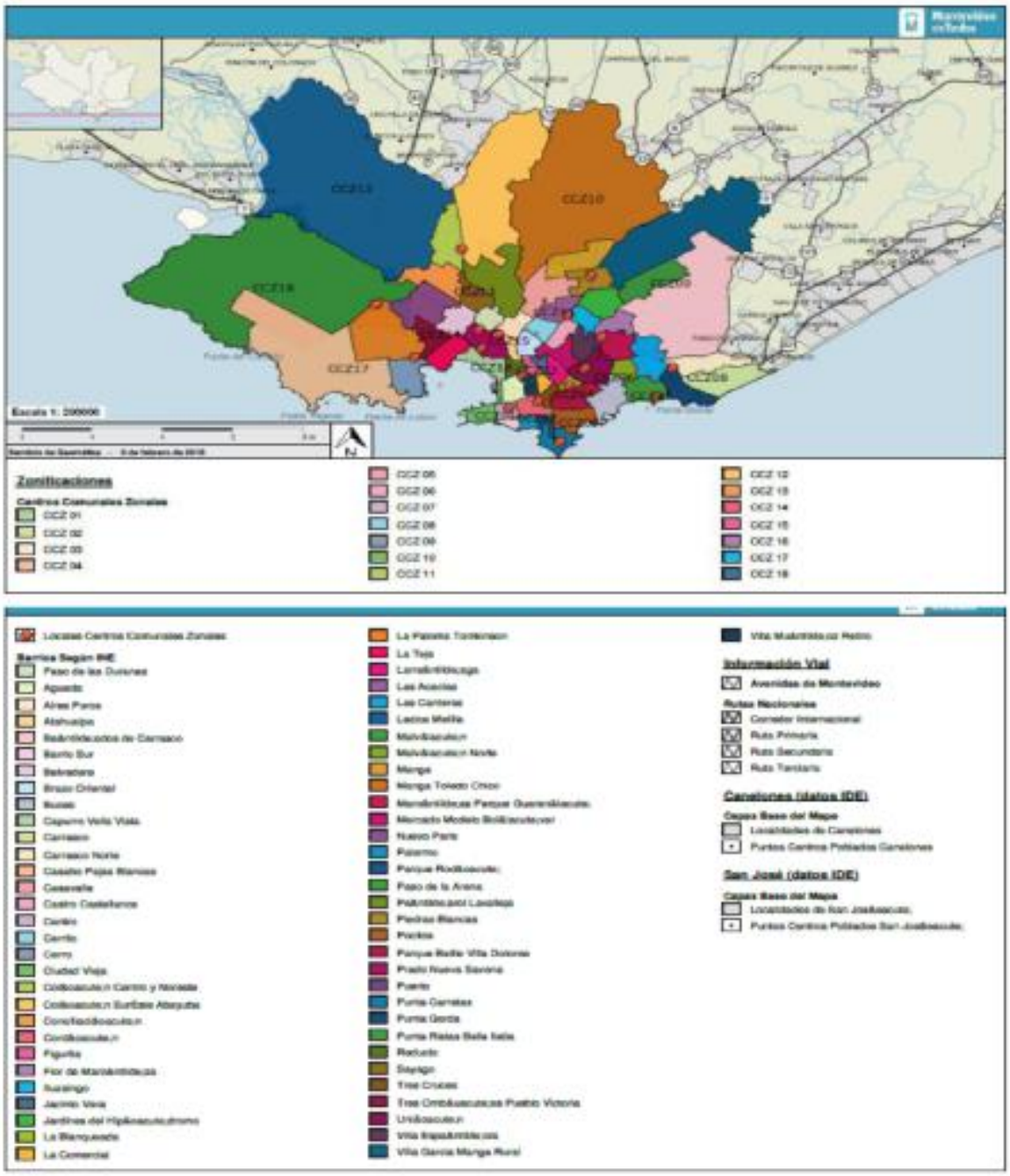


Fuente: elaboración Propia en base a datos del INE.

Mapa 3: Centros Comunales Zonales (CCZs)

Fuente: elaboración Propia en base a datos del INE.

Mapa 4: Centros Comunales Zonales (CCZs) y Barrios de Montevideo



Fuente: SIG Intendencia de Montevideo.

Mapa 5: Centros Comunales Zonales (CCZs) y Barrios de Montevideo

Fuente: SIG MIDES

6.2 Segregación a través del Índice de Duncan

Como fue mencionado, el análisis del Índice de Duncan se realizó a partir de las variables, hacinamiento, educación y pobreza, consideradas por el INE a partir de los datos de ECH a la hora de medir segregación.

Cabe señalar que el resultado que este índice arroja indica la proporción de grupo socioeconómico minoritario que debería cambiar de residencia para que su distribución en el territorios sea homogénea, evitando la concentración de riqueza o pobreza en zonas específicas de una urbe (INE, 2014).

Su valor varía entre 0 y 1, representando el primero ausencia de segregación y el segundo un escenario de extrema segregación.

La fórmula de este índice es $\left[IS = \frac{1}{2}\sum_{i=1}^{n}\left|\frac{x_i}{X} - \frac{t_i - x_i}{T - X}\right| \quad 0 \le IS \le 1 \right]$ donde x_i es el número de individuos del grupo minoritario en cada sección censal, y X el total de población de este grupo.

Para la construcción de este índice es necesario como fuera señalado dividir a la población en grupos dicotómicos. En este caso se consideraron las mismas variables que las tomadas por el INE para el análisis de la segregación: pobreza, educación, hacinamiento en su acepción dicotómica mencionada con anterioridad.

Cabe destacar que el uso exclusivo de estas variables para el caso del análisis de la segregación ha sido fuente de críticas. En este sentido se señala que en relación a la educación únicamente se considera si el hogar presenta alguna persona con educación terciaria completa e incompleta. No se toman en cuenta otros aspectos como ser el aumento de jóvenes en el ingreso en la educación media.

Por otro lado, se destaca que una baja en la pobreza no necesariamente va acompañada de una alteración en variables duras como educación, mercado de trabajo, calidad de la vivienda, entre otras.

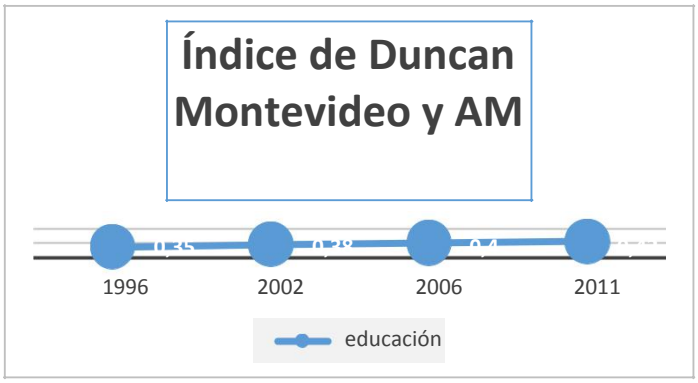
A la vez, se entiende que la los datos de segregación deben compararse con los desigualdad (variables de distribución) y no con los de pobreza en tanto variable absoluta. (https://ladiaria.com.uy/articulo/2015/9/desparejo)

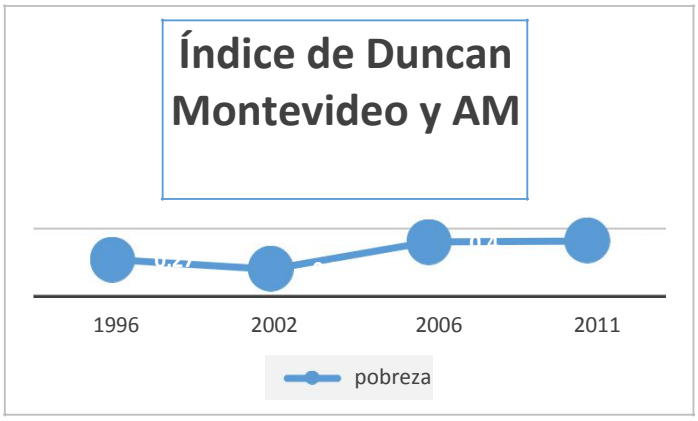
Cuadro 4: Índice de Duncan Montevideo y Área Metropolitana (1996-2011)

VARIABLE	1996	2002	2006	2011
POBREZA	0,27	0,20	0,40	0,41
EDUCACIÓN	0,35	0,38	0,40	0,42
HACINAMIENTO	*0,32	0,34	0,31	0,39

Fuente: Banco de Datos FCS en base a ECH 1996-2011, INE
*Dato calculado en base a Censo 1996 dada la imposibilidad de identificar las habitaciones residenciales en la ECH de dicho año

Cuadro 5: Índice de Duncan según hacinamiento, educación y pobreza (1996-2011)





Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos –FCS

En primer lugar, cabe señalar la existencia de segregación residencial para Montevideo y el AM durante el período seleccionado en tanto los valores de los tres indicadores son mayores a cero en todos los casos.
Asimismo, se evidencia en todos ellos un aumento en la concentración residencial de las variables consideradas lo que estaría dando cuenta de la consolidación del proceso de segregación territorial a partir de esta aproximación. La variable que presenta mayor variación porcentual en el período seleccionado es la pobreza (49%) mientras que el hacinamiento y la educación tienen una variación porcentual del entorno del 20%.

Analizando cada una de las variables se observa lo siguiente. En el caso de la pobreza, si en 1996 el 27% de la población pobre debía cambiar de residencia para tener una distribución homogénea en el territorio, esta proporción aumenta al 40 y 41 % en los años 2006 y 2011 respectivamente.

Para la educación, mientras en 1996 el 35 % de la población con estudios terciarios debía cambiar de residencia para tener una distribución homogénea, en el 2006 el 40% debe hacerlo y en el 2011 el 42 %.

Finalmente, en relación al hacinamiento, si bien la población en esta situación que debe trasladarse para su distribución homogénea en territorio disminuye levemente en el 2006 (pasa del 32% al 31%), aumenta nuevamente en el 2011, afectando al 39 % de la población que debe realizar dicho movimiento.

Como se señaló anteriormente, este dato no nos habla en sí del aumento o disminución en términos generales de cada variable, sino de su concentración territorial.
Es decir, si bien en términos generales estos datos pueden haber tenido un desempeño favorable para Montevideo y el AM (pobreza y educación se analizarán más adelante) en el período analizado, el estudio de este índice nos muestra sobre cómo se expresa dicho desempeño en el territorio.

Advierte, asimismo, que la segregación territorial no es fácilmente transformable, aun en contextos de mejora socioeconómica. Como establece el INE "*…independientemente de la mejora de la mejora de los indicadores habituales de bienestar pueden generarse proceso de exclusión social a partir de la concentración espacial de la población según los atributos considerados"* (2014, pág. 56)

Dado que el mencionado índice solo da cuenta de la concentración territorial de las variables consideradas, se hace necesario complementar este análisis con otras aproximaciones que puedan facilitarnos otras aproximaciones a los procesos de segregación territorial teniendo en cuenta el proceso considerado.

6.3-Segregación mediante análisis de varianza(ANOVA)

Otra modalidad para analizar el proceso de segregación en el período que se estudia es mediante el análisis de varianza (ANOVA). Ésta nos permite saber si las medidas de una variable varían en relación a los niveles o grupos de otra.

La primera de ellas, variable dependiente, es de tipo cuantitativa mientras que la segunda, la independiente, es categórica (nominal u ordinal). Así, se comparan las medias de la variable dependiente entre los grupos o categorías de la variable independiente**.** Si las medias de la primera son iguales en cada grupo o categoría de la segunda, no hay relación entre las variables. De lo contrario, si la media de la variable dependiente se modifica según la independiente las variables tienen relación entre sí.

Con la aplicación de ANOVA se calcula un estadístico denominado F y su significación, el cual se obtiene estimando la variación de las medias entre los grupos de la variable independiente y su división por la estimación de la variación de las medias dentro de los grupos. Este cálculo estadístico divide así la variación entre los grupos por la variación

dentro de los grupos. Si las medias entre los grupos varían mucho y la media dentro de un grupo varía poco, los grupos son heterogéneos entre ellos y homogéneos internamente, el valor de F será más alto, y, por tanto, las variables estarán relacionadas. (Cardenas, 2015)
De esta manera, cuanto más difieren las medias de la variable dependiente entre los grupos de la variable independiente, más alto será el valor de F.

En este caso, el análisis se realizó teniendo en cuenta las variables años de estudio y necesidades básicas insatisfechas (NBI). Utilizando el procedimiento de Análisis de Varianza (ANOVA)se realizó el cálculo de la varianza interna y entre barrios en el período que se estudia. [34]

A través este análisis se busca saber si los distintos niveles de un factor (en este caso los distintos barrios) influyen en los valores de una variable continua (en este caso años de educación y NBI).
Asimismo, a través de este indicador de dispersión es posible analizar la homogeneidad/heterogeneidad de las subdivisiones que se estudian (barrios) en relación a variables socioeconómicas mencionadas.

Como fuera mencionado, para que efectivamente haya relación entre las variables independiente y dependiente consideradas, debe darse que la variación intragrupos sea mínima, y que la variación entre-grupos sea máxima. (Vicéns Otero, Herrarte Sánchez, Medina Moral, 2005)

La medida de segregación se obtiene mediante el cociente de la varianza entre subdivisiones y la varianza total. Un valor elevado de este cociente indica que son

34 El ANOVA tradicional parte de descomponer la variación total de la muestra, en dos componentes:
VARIACIÓN TOTAL = VARIACIÓN ENTRE + VARIACIÓN INTRA

mayores las diferencias entre los distintos grupos (barrios), cumpliéndose a la vez que la variación dentro de cada grupo es mínima.
Cabe señalar que, en tanto en el mencionado cociente la varianza entre subdivisiones constituye un subconjunto de la varianza total, el resultado se interpreta como la proporción de disparidad socioeconómica total que se debe a la localización territorial diferencial de los estratos socioeconómicos. (Rodríguez, J. y Arriagada, C., 2004)

Mediante el análisis ANOVA debe estudiarte también la significación de F. La misma se interpreta como la posibilidad de que el valor de F se deba al azar, por tanto, permite aceptar o rechazar la hipótesis nula (independencia entre las variables).

Si el nivel de significación es mayor que 0,05, se acepta la hipótesis nula de independencia entre las variables. Si es menor que 0,05 se rechaza la hipótesis nula y se acepta que existe una relación de dependencia entre las variables.
En este caso, podremos decir que los distintos niveles del factor (los barrios) sí influyen sobre los valores de la variable cuantitativa (nivel educativo y NBI). El nivel de significación es así la probabilidad de rechazar la hipótesis nula siendo cierta. (Vicéns Otero, Herrarte Sánchez, Medina Moral, 2005)

Cuadro 6: ANOVA años de estudio/barrio (1996,2011)ANOVA años de estudio/barrio 1996

Años de estudio 1996

	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	3391864	62	54707,490	2972,127	,000
Intra-grupos	25174877	1367691	18,407		
Total	28566741	1367753			

1996	**% explicacion de varianza**
Interbarrios	**11,9**
intra barrio	**88,1**

ANOVA años de estudio/barrio 2011

años_estudio 2011

	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	6060285	62	97746,538	4664,461	,000
Intra-grupos	33432002	1595374	20,956		
Total	39492288	1595436			

2011	**% explicacion de varianza**
Interbarrios	**15,35**
intra barrio	**84,65**

Fuente: Banco de Datos –FCS

Cuadro 7: ANOVA NBI /barrio (1996, 2011)

ANOVA NBI /barrio 1996

ANOVA

cant_nbi

	Suma de cuadrados	Gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	26410,924	62	425,983	1810,008	,000
Intra-grupos	384699,315	1634594	,235		
Total	411110,239	1634656			

Inter-grupos	**6,4**
Intra-grupos	**93,6**
Total	**100,0**

ANOVA NBI /barrio 2011

CANTIDAD DE NBI

	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	98.137	62	1582,853	2327,709	,000
Intra-grupos	1.078.413	1.585.890	,680		
Total	1.176.550	1.585.952			

Inter-grupos	**8,3**
Intra-grupos	**91,7**
Total	**100,0**

Fuente: Banco de Datos –FCS

Como puede observarse, tanto en el análisis de las NBI como en años de estudio, el nivel de significación de F es 0.000 por lo tanto se rechaza la idea de igualdad de medias, esto es, la diferencia de las medias entre los diferentes barrios es significativa. Esto a la vez permite rechazar la hipótesis nula (independencia de los factores) y aceptar la alternativa de que existe relación entre las variables que se consideran, barrio-NBI en un caso y barrio-años de estudio en el otro.

Por otro lado, como se mencionó, para que efectivamente podamos hablar de influencia de los barrios en las variables consideradas, debe existir un aumento de la varianza inter grupos y una disminución de la intra grupo, hecho que se constata para ambas variables. Efectivamente, en el caso de años de estudio, la varianza inter grupo aumenta en aproximadamente un 29% mientras que la intra grupo disminuye en un -4%. En el caso de las NBI la varianza inter grupo aumenta en un 29% mientras que la intra grupo disminuye en un -2%.

Si analizamos el cociente, observamos que para el caso de años de estudio este pasa de 0, 12 a 0, 15 por tanto, esta es la proporción de la variable que se debe a la localización territorial diferencial de los estratos socioeconómicos. Lo mismo ocurre con NBI, pasando el cociente de 0.06 a 0.08.

Si bien los comportamientos se repiten para ambas variables, es posible observar que las NBI explican en mucho menor medida la ubicación diferencial de los estratos socioeconómicos en territorio. Es decir, en ambos casos se constata el efecto de la segregación territorial, sin embargo, es a través de años de estudio que ésta, y su evolución intercensal, puede visualizarse con mayor claridad.

6.4 -Crecimiento poblacional

6.4.1 Algunas consideraciones previas:

Montevideo ha sido históricamente el departamento con la mayor población urbana, centralizando el poder nacional del Estado, el comercio nacional e internacional y la producción industrial.
Su población representa casi la mitad de la población urbana de Uruguay y el 40% de la población total, siendo el centro urbano más grande del país (INE, 2011). Por este motivo el departamento comparte los rasgos demográficos característicos del país en su conjunto, fundamentalmente el hecho de ser una población envejecida que presentó una temprana transición demográfica[35]. Sin embargo, muestra indicadores demográficos más adelantados que el resto del país, liderando dicho proceso.

En el período 1996-2004 Montevideo presentó una tasa de crecimiento negativa por primera vez en su historia (-1,5 por mil) y en el período 2004-2011 continúo manteniendo esta tendencia. (-0,72 por mil)[36]."*En la primera década del siglo XXI, la tasa de fecundidad se ubicó por debajo del nivel de reemplazo, es decir que la población no tiene la capacidad de sustituirse a sí misma, ya que no repone a las mujeres que son las futuras procreadoras.*" (Chackiel y Pellegrino., 2008, pág. 28)

Esta tasa negativa se explica según tres variables principales. En primer lugar, la baja tasa de natalidad que presenta Montevideo históricamente. A esto se suma el hecho de que,

---

35 Este proceso, denominado "transición demográfica", estuvo dado por el paso de altos a bajos niveles de la mortalidad primero, y posteriormente de la fecundidad, arribando a una nueva fase con niveles bajos en ambas variables. De la mano con esto se produce una baja en la tasa de crecimiento de la población. En la actualidad, producto de estos procesos, los países que atraviesan esta transición presentan bajos niveles de mortalidad y natalidad, así como con reducidas tasas de crecimiento poblacionales.(Chackiel, 2004)

36 Ver cuadro 2 en anexos

como fuera señalado, en la última década lidera el proceso de segunda transición demográfica del país.

En segundo lugar, el espacio urbano de la capital se ha extendido notablemente hacia la periferia absorbiendo territorios pertenecientes a otros departamentos. En gran parte este espacio urbano se ha poblado con antiguas familias residentes de la capital del país, contabilizándose como emigración a este grupo de personas que, si bien cambian su lugar de residencia hacia afuera de los límites departamentales, mantienen el vínculo con la ciudad desde el Área Metropolitana.

El tercer factor está vinculado a la emigración internacional, cuya máxima expresión se evidenció durante la crisis económica 1999-2003, siendo el año 2002 el epicentro de este fenómeno. Teniendo en cuenta lo mencionado, se trata de una ciudad cuya población, predominantemente envejecida, presenta crecimientos negativos desde hace ya unos años y niveles de emigración importantes.[37]

Traduciendo estos comportamientos poblacionales a nivel territorial, dado que no se evidencian desde hace ya unos años procesos de crecimiento de población, no podría explicarse en principio la extensión de la ciudad debido a este motivo. Así, de constatarse crecimientos u extensiones urbanas, se explicarían por otras causales (sociales, económicas, culturales) que exceden el crecimiento demográfico y dan cuenta de la complejidad de este fenómeno.

37 De acuerdo a datos del INE en el período intercensal 1996-2004 emigraron de Montevideo 76.600 personas (el 5,7% del total de la población), de las cuales el 72% lo hicieron hacia el exterior. Esta tendencia comienza a revertirse a partir del año 2005.

6.4.2 Cantidad de población y crecimiento poblacional 1996-2011.

Como se señaló anteriormente, el proceso de segregación territorial comprende ciertos movimientos de población dados por la expulsión de las zonas centrales de la ciudad, el crecimiento de las áreas periféricas precarizadas, la huida de las clases altas y medio altas de zonas antiguamente heterogéneas (en términos socioeconómicos) hacia zonas con mayor exclusividad.

Resulta por tanto relevante analizar las zonas donde se experimenta crecimiento poblacional en el período estudiado y, por tanto, cuál ha sido el movimiento de la población durante el mismo. Para tales efectos se analizó para el período de estudio la cantidad de población y la tasa de crecimiento poblacional[38] de Montevideo y su Área Metropolitana.

38 La tasa de crecimiento (r) promedio anual constante de un período se calcula según la fórmula:

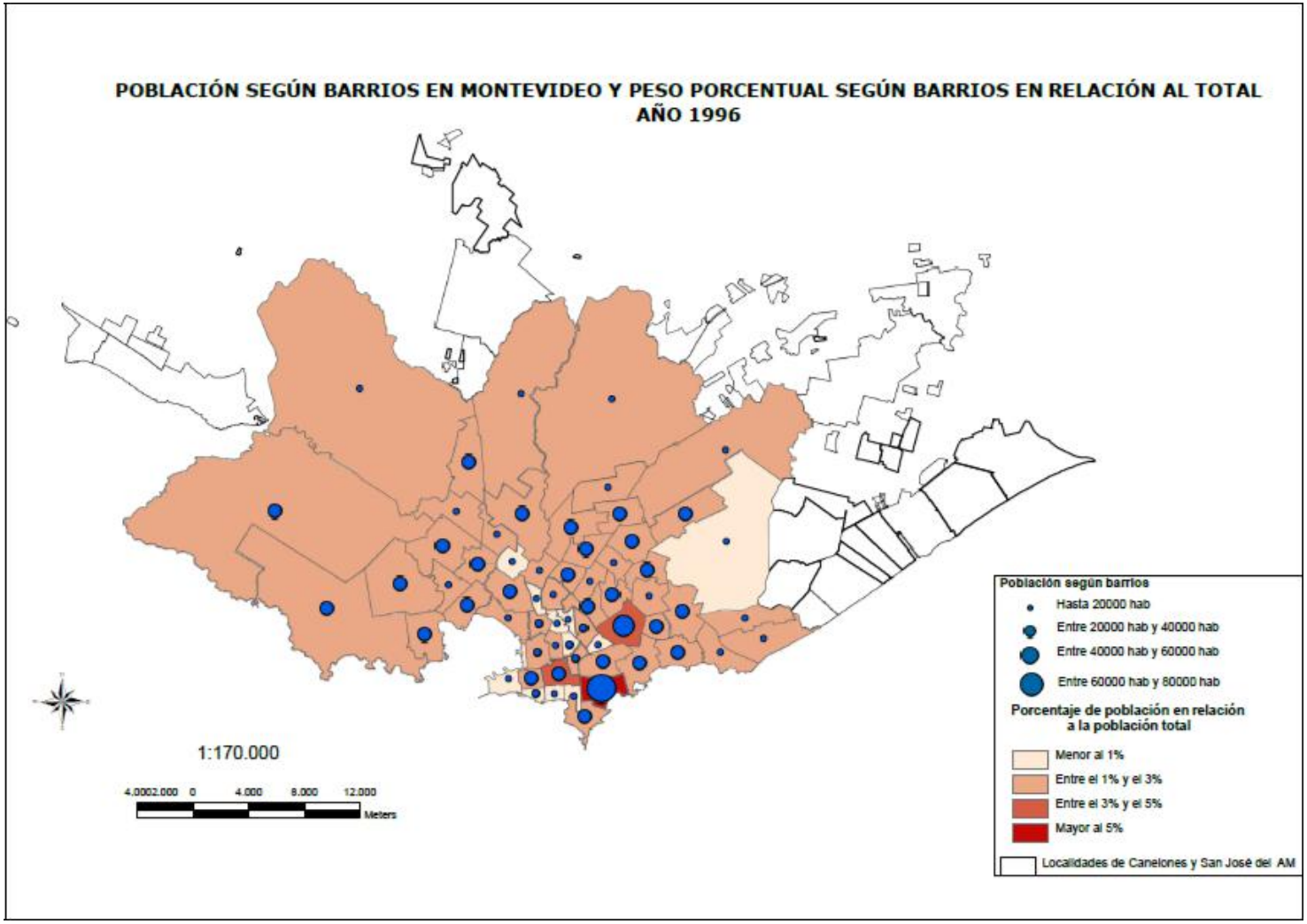
$$r = \sqrt[t]{\frac{N_t}{N_0}} - 1$$

Tabla 1: Población años 1966-2006-2011 y tasa de crecimiento año 2006 y 2011 con base año 1996.

BARRIO	POBLACIÓN	POBLACIÓN 2006	Tasa 96-2006	POBLACIÓN 2011	tasa 96-2011
AGUADA	19693	16.457	-1,77910688	18340	-0,47340108
AIRES PUROS	18405	14.790	-2,1629757	15640	-1,07940306
ATAHUALPA	9133	8.359	-0,88164477	8491	-0,48473766
BANADOS DE CARRASCO	6690	4.706	-3,45660199	10566	3,09374098
BARRIO SUR	14419	10.947	-2,71721442	12400	-1,00062879
BELVEDERE	24230	20.487	-1,66400979	21778	-0,70875142
BRAZO ORIENTAL	18930	17.215	-0,94517357	16707	-0,82934296
BUCEO	39626	36.237	-0,890063	36772	-0,49708564
CAPURRO Y BELLA VISTA	18420	15.767	-1,54314837	17218	-0,44886745
CARRASCO	16597	15.487	-0,68981968	15061	-0,64533097
CARRASCO NORTE	13532	12.428	-0,84744139	13053	-0,23997333
CASABO, PAJAS BLANCAS	25091	27.726	1,00361664	27410	0,59106456
CASAVALLE	28937	36.985	2,48426998	35503	1,37264306
CASTRO, CASTELLANOS	15764	13.242	-1,72824416	14959	-0,3488284
CENTRO	21470	18.199	-1,63931421	21128	-0,1069923
CERRITO	20385	17.112	-1,73496672	17837	-0,88621235
CERRO	32340	29.715	-0,84295589	28737	-0,78437006
CIUDAD VIEJA	15805	12.213	-2,54530072	12885	-1,35252014
COLON CENTRO Y NOROESTE	26236	26.439	0,07710651	27448	0,30152562
COLON SURESTE, ABAYUBA	16141	14.171	-1,29321513	14154	-0,87194531
CONCILIACION	15434	17.807	1,44046382	20134	1,78804455
CORDON	38683	35.906	-0,74219021	42826	0,68060679
FIGURITA	11870	10.260	-1,44704193	11203	-0,38480843
FLOR DE MARONAS	21039	19.989	-0,51064909	18732	-0,77130715
ITUZAINGO	15421	13.465	-1,34720773	14238	-0,53069196
JACINTO VERA	10147	9.486	-0,67134701	8744	-0,98716419
JARDINES DEL HIPODROMO	22642	21.300	-0,60913238	18943	-1,18210504
LA BLANQUEADA	10840	9.406	-1,40893245	9470	-0,8967159
LA COMERCIAL	12915	11.002	-1,59034189	11376	-0,84232277
LA PALOMA, TOMKINSON	32956	38.529	1,57464761	35084	0,41801691
LA TEJA	22126	20.247	-0,88354116	20020	-0,66459251
LARRANAGA	18688	17.416	-0,70244407	17800	-0,32402822
LAS ACACIAS	24118	22.292	-0,78421467	22714	-0,39904818
LAS CANTERAS	24482	22.435	-0,86935818	22656	-0,51542335
LEZICA, MELILLA	16408	14.882	-0,97141688	15731	-0,28051072
MALVIN	29581	28.741	-0,28766135	27881	-0,39380129
MALVIN NORTE	22924	19.728	-1,49023888	19538	-1,05983119
MANGA	17705	18.972	0,69356533	20294	0,91400636
MANGA, TOLEDO CHICO	19320	18.956	-0,19002248	22281	0,9551559
MARONAS, PGUARANI	19897	19.739	-0,07969415	19997	0,03342756
MERCADO MODELO Y BOLIVAR	21775	14.813	-3,77930579	15435	-2,26804988
NUEVO PARIS	26552	27.632	0,39949031	29408	0,68340242
PALERMO	16085	11.659	-3,16685804	11757	-2,06790838
PARQUE RODO	15130	12.015	-2,27886901	12771	-1,1236563
PASO DE LA ARENA	20172	16.793	-1,81663038	24034	1,17467232
PASO DE LAS DURANAS	13813	11.502	-1,81423343	12013	-0,92648662
PENAROL, LAVALLEJA	37909	30.972	-2,00076349	34022	-0,71861338
PIEDRAS BLANCAS	20552	21.845	0,61200316	23106	0,78395069
POCITOS	69928	69.005	-0,13278352	67142	-0,27067542
PQUEBATLLE, V DOLORES	36339	30.971	-1,58569596	30861	-1,08341033
PRADO, NUEVA SAVONA	22921	18.847	-1,93797282	20119	-0,86549206
PTARIELES, BELLA ITALIA	22420	23.295	0,3835871	23732	0,37985918
PUNTA CARRETAS	23172	23.206	0,0146632	23865	0,19664841
PUNTA GORDA	16175	14.184	-1,30493365	14004	-0,9562244
REDUCTO	14786	13.465	-0,93150497	13979	-0,37346477
SAYAGO	16208	14.656	-1,00150262	14490	-0,74419169
TRES CRUCES	15794	14.332	-0,96665082	15751	-0,01817345
TRES OMBUES, PBOVICTORIA	19576	19.972	0,20047034	20202	0,21006889
UNION	45682	40.341	-1,23566247	39251	-1,00641755
VILLA ESPANOLA	27115	23.392	-1,46607685	23262	-1,01657065
VILLA GARCIA, MANGA RURAL	17044	24.055	3,5054895	23402	2,1359807
VILLA MUNOZ, RETIRO	16651	13.933	-1,76631596	13778	-1,25470977
Total Mvideo	**1344839**	**1250125**	-0,7276473	**1292133**	-0,2661782
Localidades de Canelones y San	**294699**	**327026**	1,04628753	**364556**	1,42827494
Total Mvideo + Area metropoli	**1639538**	**1577151**	-0,38719287	**1656689**	0,06940099

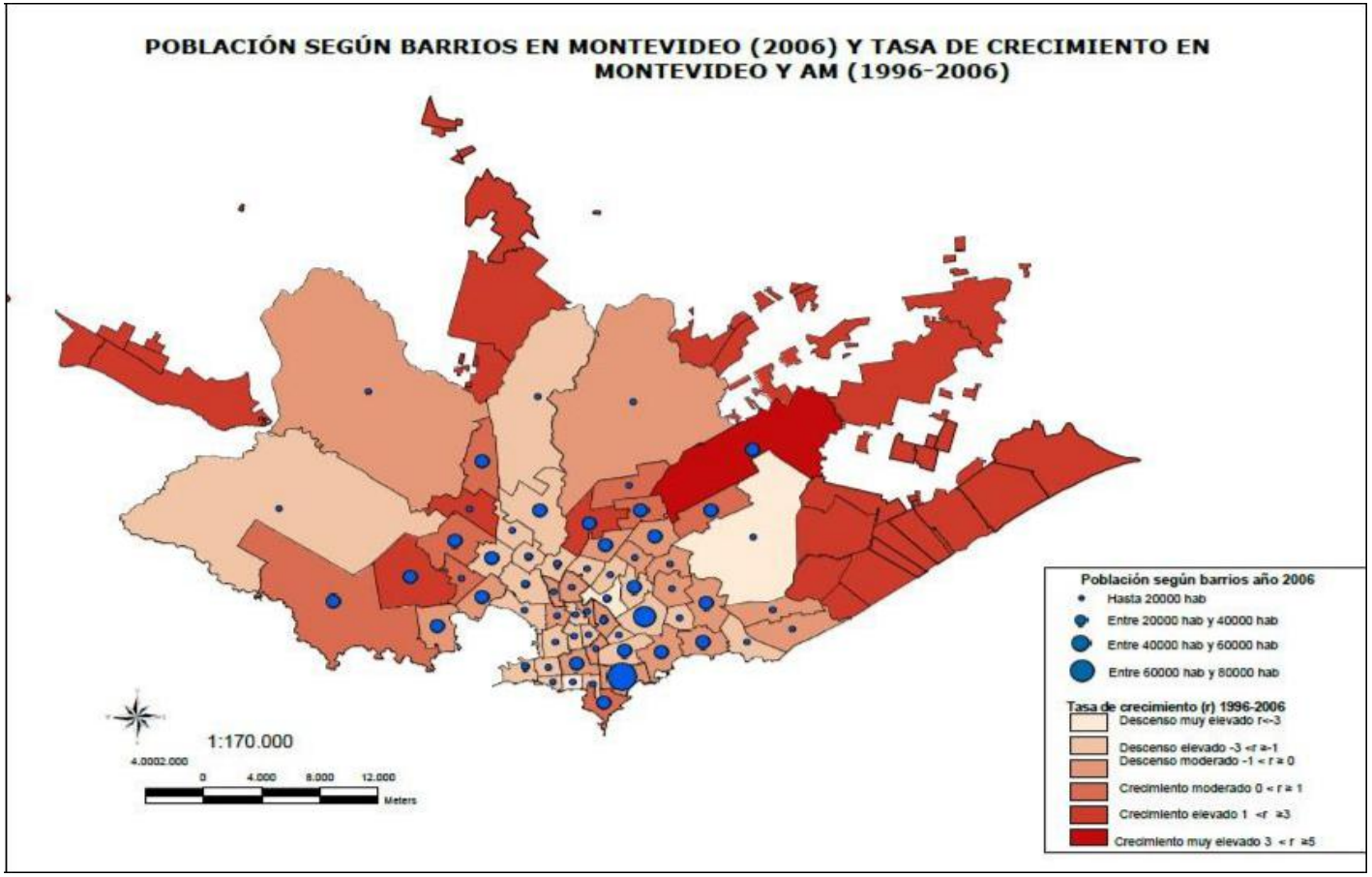
Fuente: Elaboración propia en base a datos brindados Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Mapa 6:



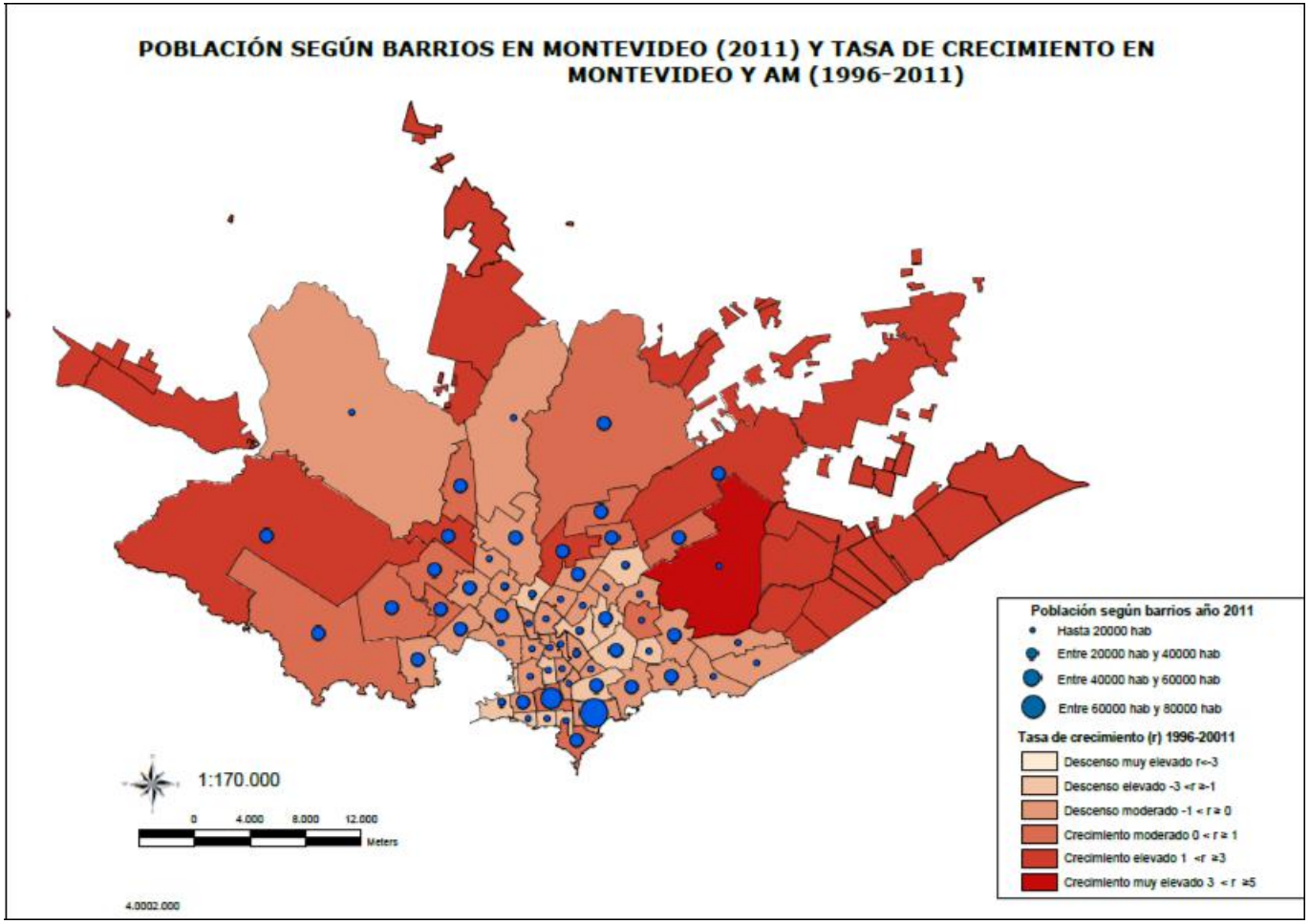
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 7:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 8:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

En primer lugar, como fuera mencionado se constata un decrecimiento de la población de Montevideo en términos generales (tasa de crecimiento de -0.7 en 2006 y -02 en 2011), así como un crecimiento sostenido del área Metropolitana, tasa de crecimiento de 1.04 en 2006 y 1.42 en 2011 (ver Tabla 1).

Para el período 1996-2006 (ver Mapa 7), se presenta un claro vaciamiento de las zonas centrales, en particular Barrio Sur, Ciudad Vieja, Palermo Parque Rodó, decrecimiento que se mantiene (si bien en menor medida) hacia el 2011. Acompañan esta tendencia al decrecimiento el Barrio Mercado Modelo y Bolívar y Bañados de Carrasco, si bien este último presenta un crecimiento significativo hacia el 2011.
Por su parte, los barrios que experimentan mayor crecimiento durante el 2006 son Casavalle y Villa García Manga Rural, manteniéndose en menor medida hacia el 2011.

En el 2011 (ver Mapa 8) la mayoría de los barrios presentan una tendencia negativa al crecimiento. En términos generales las zonas que mayormente siguen dicha tendencia se encuentran en las áreas más céntricas de la ciudad. Por su parte, los barrios que experimentan mayor crecimiento al finalizar el período están sobre la periferia este y oeste del Departamento (Bañados de Carrasco, Villa García, Conciliación, Casavalle, Paso de la Arena)

Cabe destacar que el crecimiento o decrecimiento poblacional no nos habla de la cantidad de población que cada barrio presenta. Aún con estas tendencias es posible observar que la mayor concentración de población al 2011 se encuentra en la zona céntrica (fundamentalmente en Pocitos y Cordón). Por su parte, el barrio que mayor crecimiento presenta durante todo el período (Bañados de Carrasco) es de los que presenta menor cantidad de población.

Los datos analizados parecerían confirmar las tendencias enunciadas en relación a un vaciamiento en términos generales del departamento de Montevideo y una suerte de

desplazamiento de la población ya sea hacia ciertos barrios periféricos de la capital, como hacia la zona metropolitana. La tendencia sostenida al crecimiento poblacional en ambos casos explicaría dicho desplazamiento.

Como ha sido mencionado a lo largo del trabajo varias son las explicaciones que podrían dar cuenta de la cristalización de este fenómeno a lo largo del período analizado: el desarrollo de políticas públicas de larga data que promovió el realojo de la población y la generación de planes de vivienda en la periferia, planes de revitalización comercial (sobre todo a partir de la década del 90) fundamentalmente de las áreas centrales, tierras ofrecidas por el Estado para la construcción de viviendas a precios más económicos en las áreas periféricas, la creciente precarización laboral y desprotección experimentado por muchas familias fundamentalmente a partir del auge del sistema neoliberal, la desregulación del mercado de alquiles y la progresiva mercantilización del stock inmobiliario.

A partir de este análisis surgen algunas otras interrogantes en las que se hace necesario profundizar, a modo de ejemplo, en qué condiciones se encuentran los territorios receptores de población lo cual se intentará responder con los indicadores socioeconómicos considerados más adelante.

6.4.3 Crecimiento de la población infantil

Dentro del análisis de población cabe preguntarse en qué territorios tiene lugar el crecimiento de la población infantil, para posteriormente, mediante el uso de otros indicadores considerados en adelante, poder conocer en qué condiciones se da dicho crecimiento.

Esto debe realizarse en el marco de la mencionada transición demográfica, a partir de la cual nuestro país tiene desde hace décadas una tendencia a la baja de la fecundidad y la natalidad. Es decir, se tiene entonces una población estancada en términos de crecimiento, con la presencia de cada vez menos niños/as. En consonancia con esto, en el período analizado existe un crecimiento negativo de la población infantil, presentando una tasa de -1.23 para el caso de Montevideo y -0,17 para el área Metropolitana (ver Tabla 2 a continuación).

Si analizamos los barrios de Montevideo, la tendencia general es al decrecimiento (solo 5 de 61 barrios presentan crecimientos positivos) por lo que no parecería tener un lugar de relevancia el lugar de residencia para explicar esta conducta. Más allá de estos datos generales, se hace necesario observar dónde específicamente tiene lugar el crecimiento de esta población.

En este sentido, como se observa, las mayores tasas de crecimiento tienen lugar en Conciliación y Bañados de Carrasco coincidente con los barrios y zonales que evidencian mayor crecimiento poblacional según el análisis realizado anteriormente. En menor medida se evidencia un crecimiento en Villa García, Manga, Toledo Chico y en Punta Carretas, siendo este el único barrio de la zona central de la capital que presenta crecimientos positivos. El resto de los barrios presenta crecimientos negativos en mayor o menor medida.

Así, teniendo nuestro país una tendencia general a la disminución de la población infantil, crece en términos generales en los territorios ubicados en la periferia de la ciudad, por lo que cabe analizar en qué condiciones se produce dicho crecimiento.

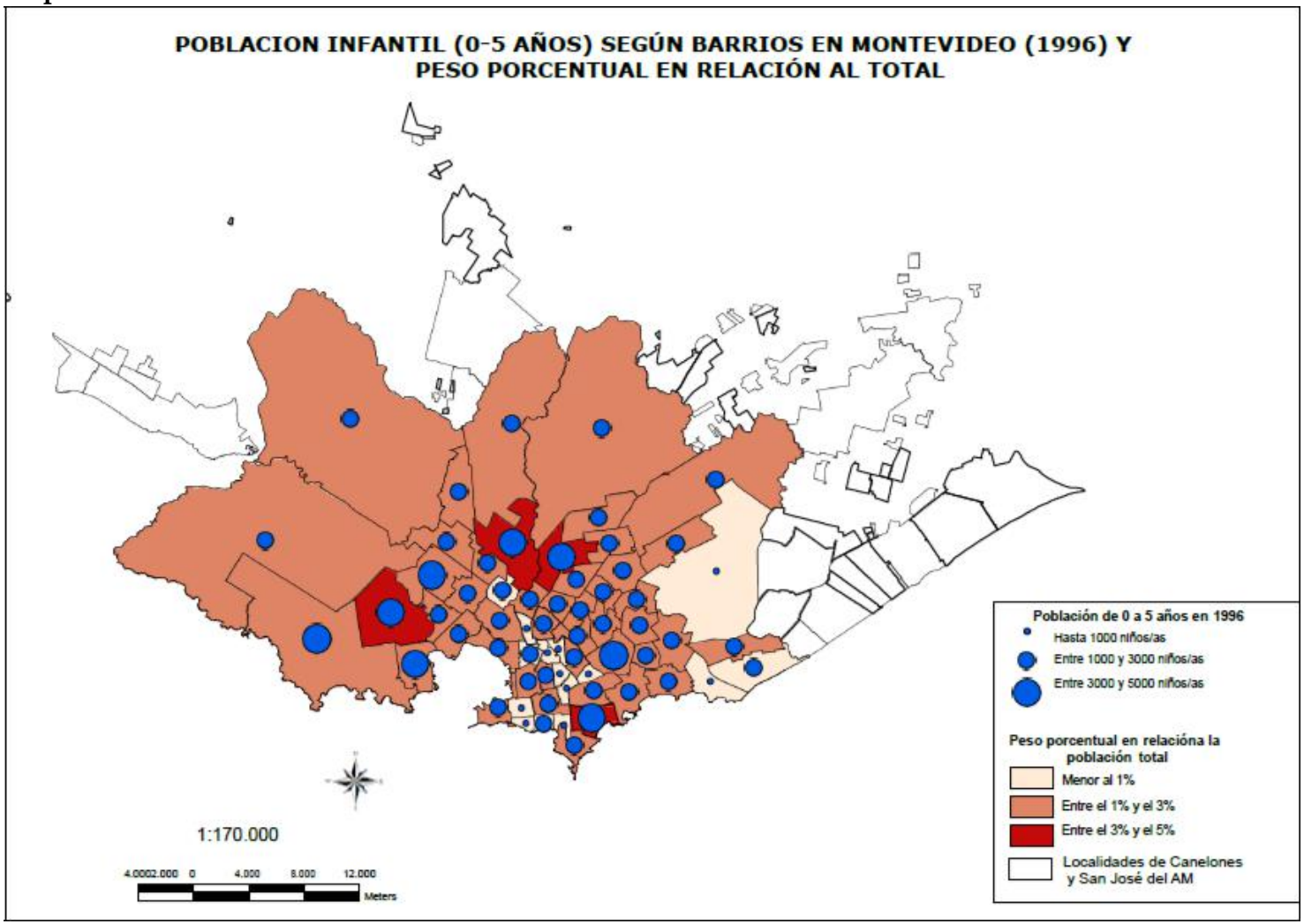
Son varios los informes que sostienen la existencia de larga data en el país de lo que se ha dado a llamar "infantilización de la pobreza", dada la concentración de esta última en los hogares con mayor presencia de niños/as y adolescente. El análisis de determinados indicadores socioeconómicos que se realizará en adelante contribuirá a aportar elementos en este sentido.

Tabla 2: Población infantil años 1966-2006-2011 y tasa de crecimiento año 2006 y 2011 base en año 1996

BARRIO	Población 1996	Población 2011	tasa	índice	BARRIO	Población 1996	Población 2011	tasa	índice
AGUADA	1379	1076	-1,64044988	78,0275562	MANGA, TOLEDO CHICO	2315	2480	0,46004747	107,12743
AIRES PUROS	1393	1008	-2,13352161	72,361809	MAROÑAS, GUARANI	1968	1768	-0,71191271	89,8373984
ATAHUALPA	607	513	-1,11541886	84,5140033	MERCADO MODELO Y BOLI	1538	975	-2,99296768	63,3940182
BAÑADOS DE CARRASCO	719	1071	2,69217968	148,956885	NUEVO PARIS	3064	2979	-0,18738141	97,2258486
BARRIO SUR	933	682	-2,06749831	73,0975348	PALERMO	1046	686	-2,77316196	65,583174
BELVEDERE	1973	1499	-1,81503948	75,9756716	PARQUE BATLLE, VILLA	2625	1761	-2,62622588	67,0857143
BRAZO ORIENTAL	1402	1040	-1,9715005	74,1797432	PARQUE RODO	933	723	-1,68560518	77,4919614
BUCEO	2917	2135	-2,05909861	73,1916352	PASO DE LA ARENA	2080	1863	-0,73184092	89,5673077
CAPURRO Y BELLA VISTA	1347	1147	-1,06581326	85,1521901	PASO DE LAS DURANAS	1022	806	-1,57042504	78,8649706
CARRASCO	1127	864	-1,75601086	76,663709	PEÑAROL, LAVALLEJA	3897	3001	-1,7266624	77,0079548
CARRASCO NORTE	1385	942	-2,53693266	68,0144404	PIEDRAS BLANCAS	2403	2244	-0,4553466	93,3832709
CASABO, PAJAS BLANCAS	3517	2859	-1,37141878	81,2908729	POCITOS	4077	3461	-1,08608477	84,8908511
CASAVALLE	4592	4533	-0,0861741	98,7151568	PRADO, NUEVA SAVONA	1503	1192	-1,53365482	79,3080506
CASTRO, CASTELLANOS	1328	1096	-1,27188801	82,5301205	PUNTA CARRETAS	1293	1324	0,15807386	102,397525
CENTRO	982	868	-0,81928934	88,3910387	PUNTA DE RIELES, BELL	2942	2564	-0,91261736	87,1515976
CERRITO	1783	1288	-2,14471158	72,2378015	PUNTA GORDA	960	757	-1,57132404	78,8541667
CERRO	3057	2347	-1,74654218	76,7746156	REDUCTO	1030	816	-1,54067315	79,223301
CIUDAD VIEJA	1246	782	-3,05786487	62,7608347	SAYAGO	1212	870	-2,18597983	71,7821782
COLON CENTRO Y NOROES	2963	2623	-0,8092648	88,5251434	TRES CRUCES	928	692	-1,93729371	74,5689655
COLON SURESTE, ABAYUB	1552	1114	-2,18632756	71,7783505	TRES OMBUES, PUEBLO V	2114	2036	-0,25031811	96,3103122
CONCILIACION	1547	1858	1,2287078	120,103426	UNION	3299	2418	-2,0498891	73,2949379
CORDON	2202	1862	-1,11187157	84,5594914	VILLA ESPAÑOLA	2454	1836	-1,91561473	74,8166259
FIGURITA	791	640	-1,40227386	80,9102402	VILLA GARCIA, MANGA R	2413	2678	0,69708145	110,98218
FLOR DE MAROÑAS	1945	1618	-1,21964238	83,1876607	VILLA MUÑOZ, RETIRO	1190	801	-2,60446737	67,3109244
ITUZAINGO	1458	1179	-1,40601538	80,8641975	**Localidades de Canelones y San Jose del Area Metropolitana**	**34482**	**33604**	-0,17180119	97,453744
JACINTO VERA	710	552	-1,66411094	77,7464789	**Total Montevideo**	**117414**	**97399**	-1,23820508	82,9534808
JARDINES DEL HIPODROM	2601	1719	-2,72325392	66,0899654	**Total Mvideo + Area metropolitana**	**2242**	**1686**	-1,88212569	75,2007136
LA BLANQUEADA	676	475	-2,32506574	70,2662722					
LA COMERCIAL	862	591	-2,48486769	68,5614849					
LA PALOMA, TOMKINSON	4732	3898	-1,28424459	82,375317					
LA TEJA	1916	1524	-1,51442365	79,5407098					
LARRAÑAGA	1214	999	-1,2910679	82,2899506					
LAS ACACIAS	2531	2242	-0,80504969	88,5815883					
LAS CANTERAS	2255	1712	-1,81982219	75,9201774					
LEZICA, MELILLA	1550	1242	-1,46602727	80,1290323					
MALVIN	1926	1567	-1,36580277	81,3603323					
MALVIN NORTE	2006	1523	-1,81964495	75,9222333					
MANGA	1984	1980	-0,01345352	99,7983871					

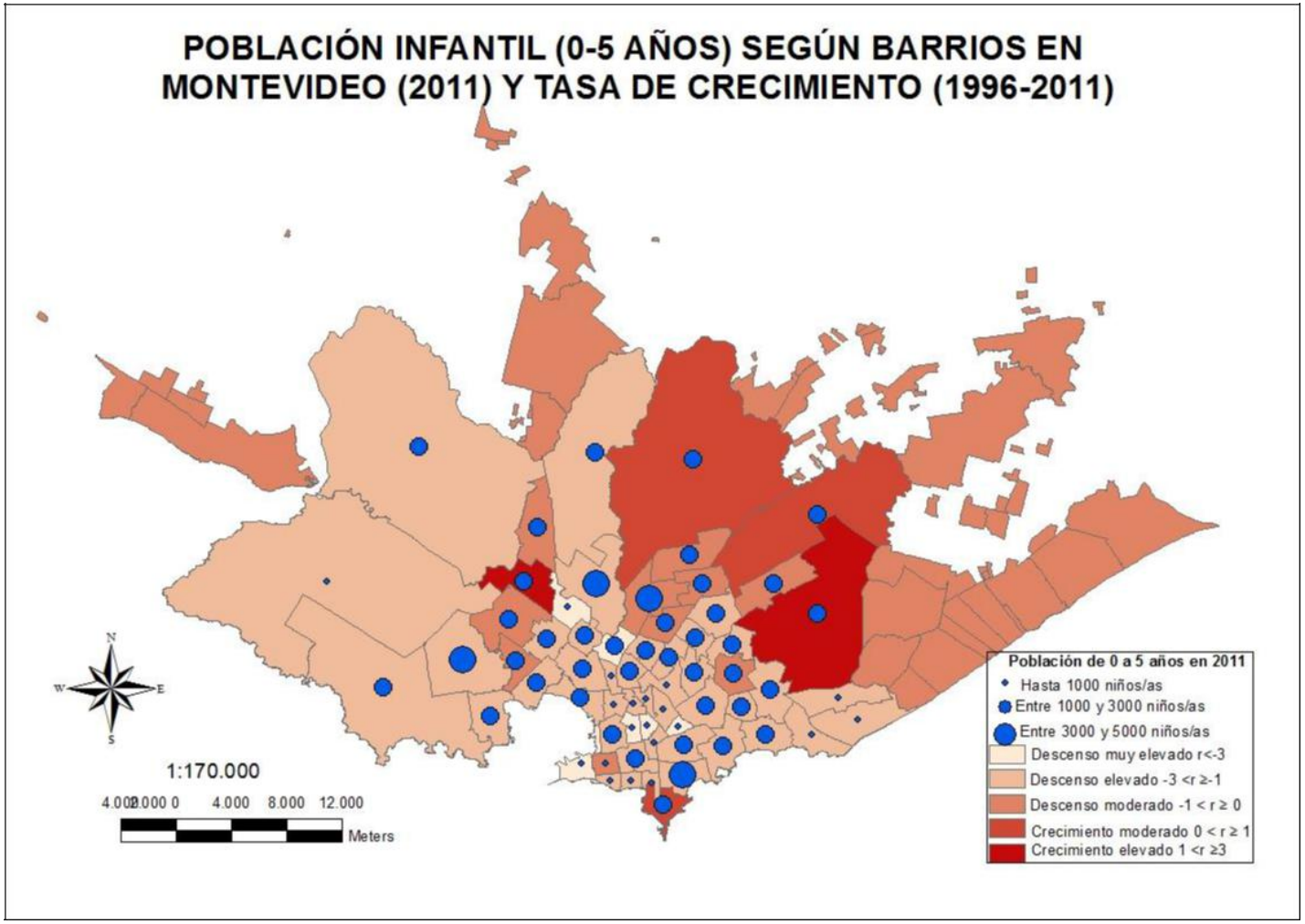
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Mapa 9:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 10:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

6.5 -Distribución de ingresos

Se analiza en adelante el ingreso de los hogares por CCZ en tanto este dato no se obtiene a nivel de barrios. En el caso del AM se considera únicamente la zona de Canelones dado que no se cuenta en 1996 con datos para el área metropolitana de San José.
El análisis se realiza según segmentos, terciles, de hogares, focalizándose en el desempeño del T1 y T3 en el período que se estudia.

Los mismos se establecen a partir del ordenamiento de los hogares según su ingreso por persona, de menor a mayor, dividido luego en tres segmentos o terciles. Los terciles son niveles de ingreso que dividen la muestra de hogares en tres grupos: el 33% de los hogares con menores ingresos (T1), el 33% de hogares con ingresos intermedios (T2) y el 33% de los hogares con mayores ingresos (T3).

Estos valores varían año a año en tanto lo que se toma en cuenta con este indicador es la distribución relativa. En el caso de los años considerados para este estudio los valores para el T1 y T3 son los siguientes.

Cuadro 8: Valores máximos y mínimos de T1 y T3 en YPC- pesos corrientes

	T1		T3	
1996	valor min	0	valor min	3715
	valor max	2000	valor max	95460
2006	valor min	0	valor min	7850
	valor max	4017	valor max	291974
2011	valor min	0	valor min	16004
	valor max	8741	valor max	472413

Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por Banco de datos FCS

El valor promedio de los ingresos del hogar comprende el valor promedio de ingresos mensuales por persona que reciben dichos hogares en un determinado año, según segmentos (en este caso terciles) de hogares. Incluye los ingresos, monetarios y/o en especie, es decir, pueden ser provenientes de la actividad económica (salarios, propinas, beneficios sociales, etc.) o no (jubilaciones, pensiones, subsidios, rentas, etc.). (INE, 2006)

El ingreso promedio de los hogares se calcula a partir del ingreso del hogar dividido por su número de integrantes (excluyendo el servicio doméstico) y deflactando los ingresos en pesos corrientes por el índice de precios al consumo (IPC), de modo de dar cuenta de la evolución del ingreso real.
Se busca así mostrar la evolución del poder adquisitivo de los hogares si bien esto no constituye una medida directa del bienestar, en tanto no denota el acceso efectivo a bienes y servicios. Asimismo, en tanto supone una equitativa distribución del ingreso a la interna de los hogares, excluye del análisis la distribución del ingreso dentro de los mismos.

Tabla 3: Porcentaje de hogares dentro del Tercil 1 de ingresos y variación porcentual 1996-2011

CCZ	1996	2006	variación %	2011	variación %
1	8,35	7,6	-8,86227545	6,1	-27,0658683
2	9,24	5,8	-36,9047619	5,3	-42,3160173
3	15,02	10,7	-28,6284953	10,7	-28,6284953
4	7,09	5,4	-23,5543018	4,7	-33,2863188
5	4,78	2,4	-49,58159	2,1	-56,2761506
6	18,64	19,8	6,06223176	19,4	4,18454936
7	6,97	2,0	-72,0229555	4,2	-39,7417504
8	10,3	12,9	25,0485437	15,4	49,3203883
9	36,37	39,9	9,73329667	41,8	14,9848776
10	47,92	47,1	-1,66944908	50,2	4,75792988
11	37,16	43,0	15,5812702	43,7	17,6803014
12	30,97	34,3	10,6231837	36,8	18,7278011
13	25,28	26,6	5,30063291	30,2	19,6202532
14	29,54	32,6	10,2572783	32,4	9,647935
15	16,76	16,1	-3,99761337	16,7	-0,59665871
16	11,37	10,0	-11,6974494	13,0	13,9841689
17	38,2	47,6	24,6858639	48,2	26,0471204
18	45,64	47,5	3,96581946	47,6	4,22874671
Área Metrop	37,4	38,8	3,74331551	37,4	0
Montevideo	20,5	21,7	5,85365854	21,8	6,34146341

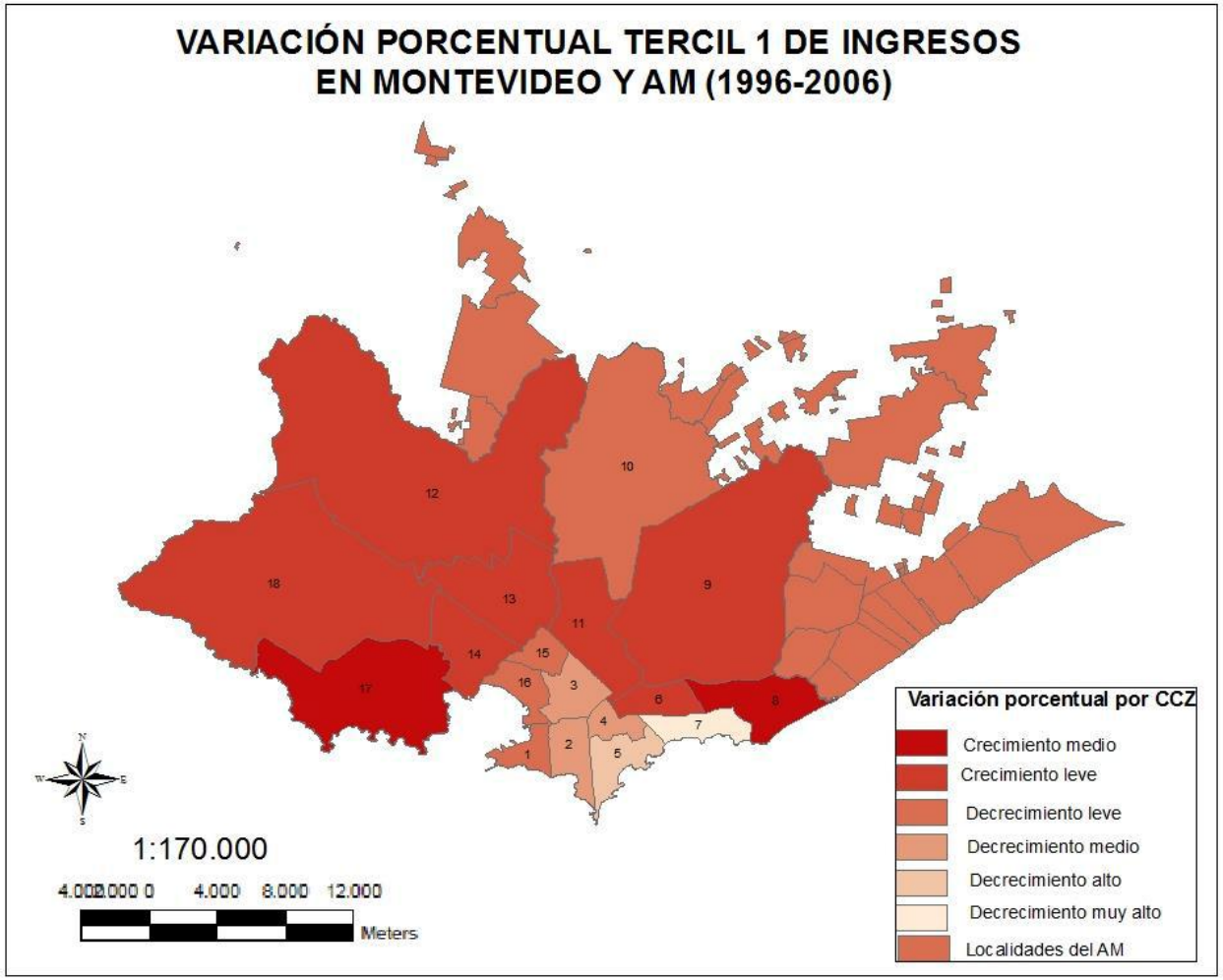
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a ECH 1966-2011-INE

Tabla 4: Porcentaje de hogares dentro del Tercil 3 de ingresos y variación porcentual 1996-2011

CCZ	1996	2006	variación %	2011	variación %
1	72,6	67,4	-7,20484915	69,6	-4,10524866
2	67,3	69,2	2,94423792	70,0	4,05947955
3	50,8	50,4	-0,68965517	52,8	3,9408867
4	62,8	67,3	7,03373647	69,9	11,1712285
5	81,3	86,8	6,70109431	85,1	4,58625353
6	46,9	45,0	-4,05203668	42,1	-10,1940712
7	73,6	81,7	10,9315589	80,1	8,75882672
8	60,3	63,8	5,75456053	58,9	-2,32172471
9	22,8	23,0	0,96703297	21,9	-3,86813187
10	14,1	15,7	11,6642959	14,7	4,48079659
11	24,4	22,0	-9,82800983	21,0	-14,0868141
12	29,2	26,6	-9,00684932	25,6	-12,2945205
13	35,7	33,8	-5,35614133	34,7	-2,8323051
14	32,1	29,5	-8,19825436	26,4	-17,5810474
15	47,3	49,9	5,47106041	48,9	3,31643431
16	54,5	63,0	15,5722671	62,6	14,893617
17	22,0	19,0	-13,8056312	17,2	-21,9346049
18	16,9	16,9	-0,05910165	13,6	-19,5626478
Área Metrop	24,0	26,1	8,625	26,3	9,58333333
Montevideo	48,2	48,2	0	48,4	0,41493776

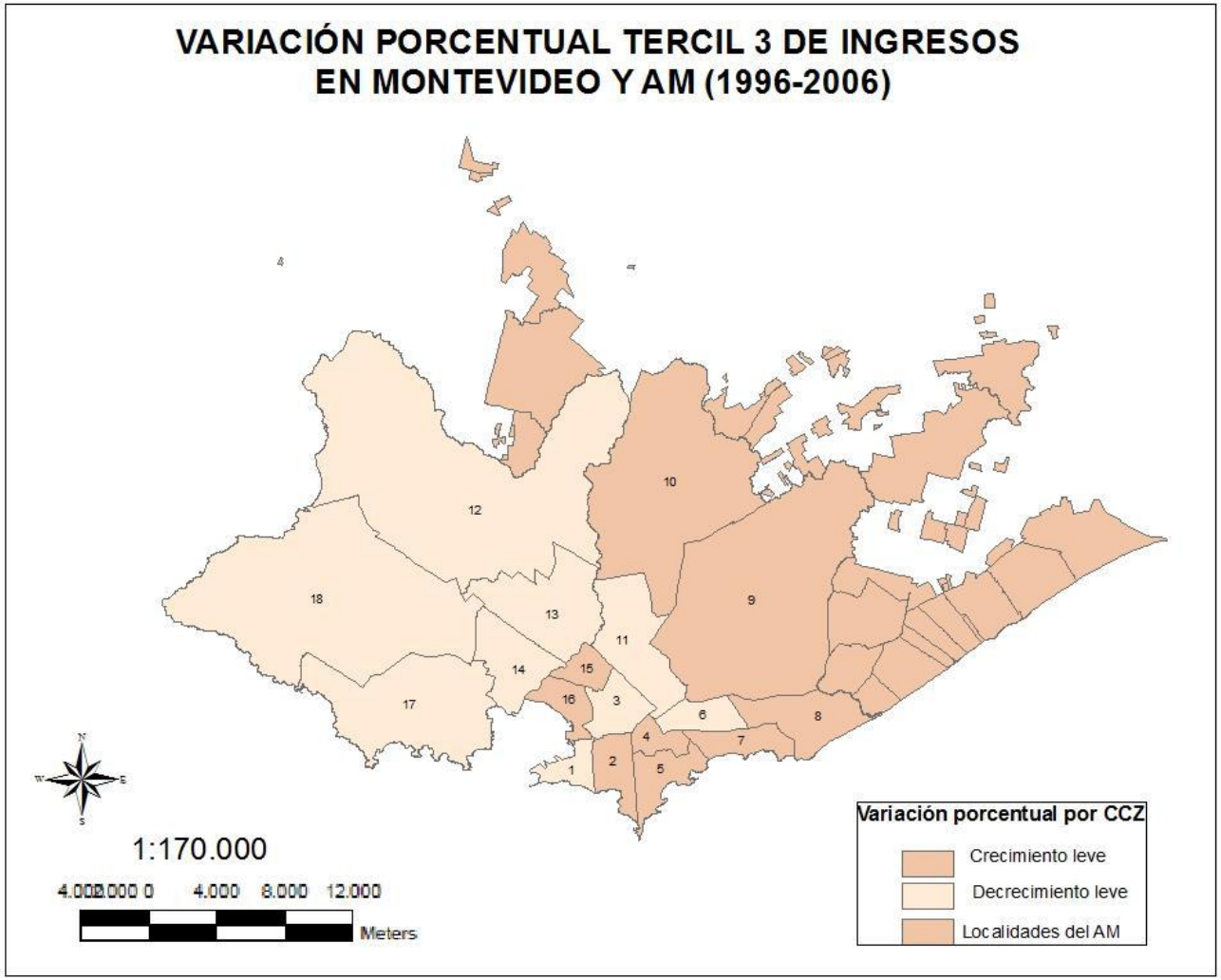
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a ECH 1966-2011-INE

Mapa 11:



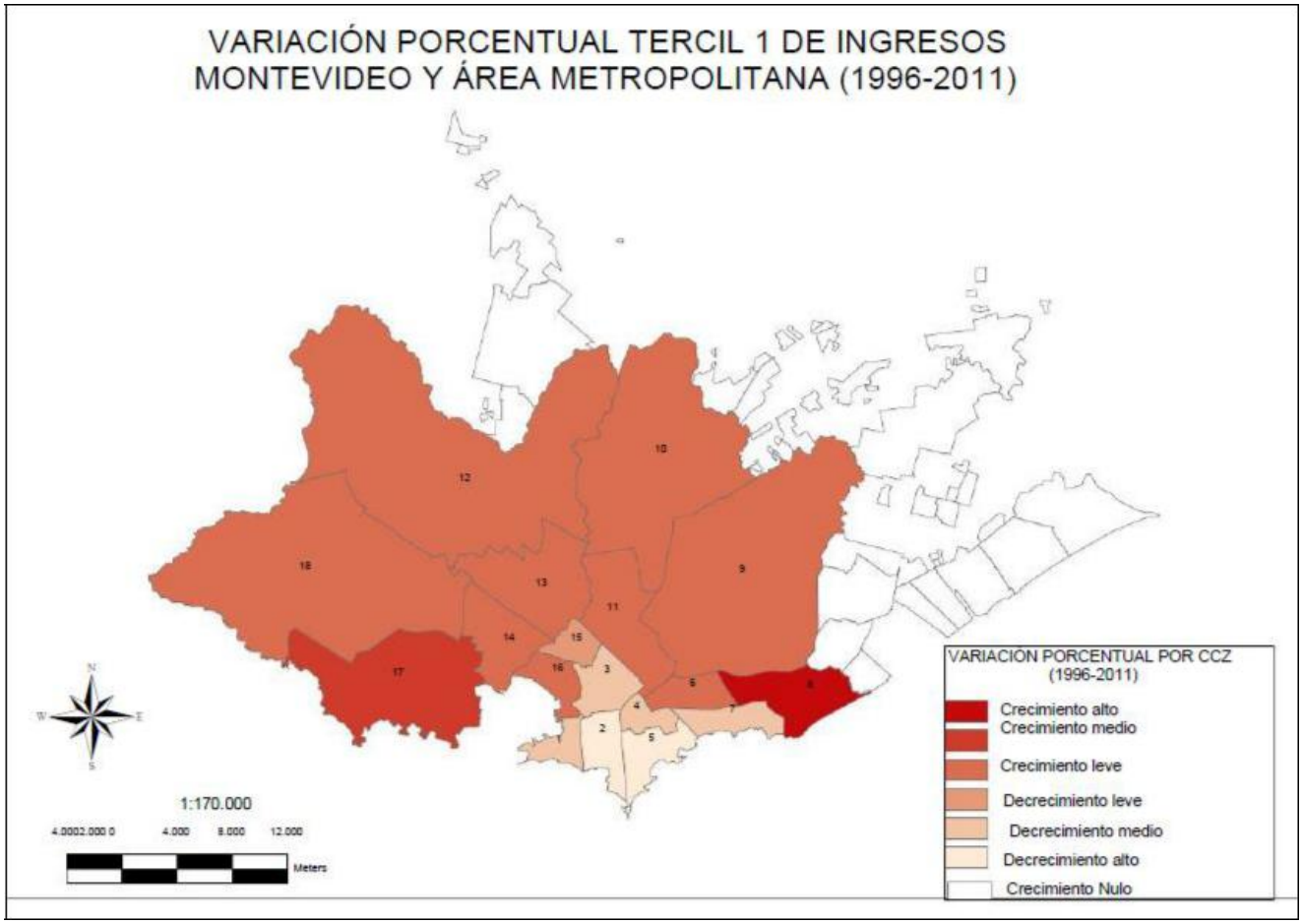
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 12:



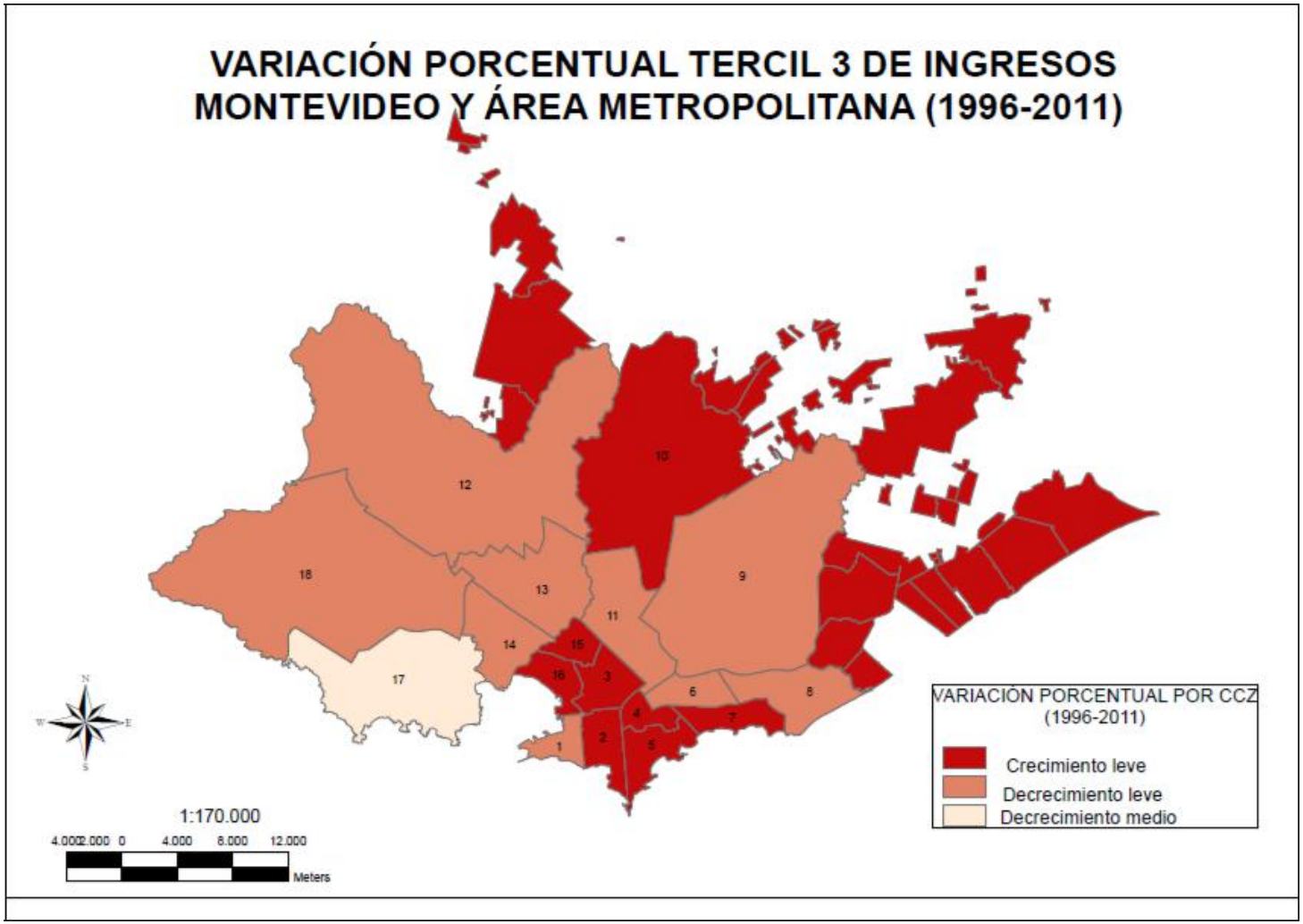
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 13:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 14:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

En lo que refiere al T1, si analizamos el período tomando como base el año 1996, es posible observar que existe tanto para el año 2006 como para el 2011 una tendencia al crecimiento leve en el departamento de Montevideo (ver Tabla 3). En el caso del AM (considerándose como se señaló únicamente las localidades de Canelones), se evidencia este mismo crecimiento leve en el período 1996-2006, mientras que no existe crecimiento alguno si consideramos el período 1996-2011.

Existen en general coincidencias en los CCZs en donde aumenta este tercil y en los que disminuye en ambos períodos (Ver mapas 11 y 13). De hecho, los CCZs3,2, 4,5, 7,15, ubicados en zona céntrica y costera de la ciudad, mantienen la tendencia a decrecer en todo el período. Por su parte, comparten la tendencia al aumento del T1 los CZZs 6, 8, 9, 11, 12,13,17, 18, ubicados en general en la periferia este y oeste del departamento. Finalmente, existen CCZs que si bien presentan un leve decrecimiento hacia el 2006 (CZZs 10 y 16) pasan a presentar una mejora hacia finales del período.

Si observamos el peso porcentual de este tercil por CCZ en relación con su tendencia al crecimiento o decrecimiento, vemos como existen zonas (CCZ 9,10,11, 17, 18) que presentan una alta proporción de hogares con T1 (mayor al 40%) y a la vez experimentan un crecimiento sobre el final de período. Lo mismo ocurre con los CZZs que presentan una baja proporción (menor al 10%) de hogares con este tercil (CZZs 1, 2,4,5,7), manteniendo la tendencia a disminuir durante el período.

A la hora de analizar estos crecimientos y decrecimientos es importante considerar que la tendencia al aumento de hogares con T1 implica la disminución en la presencia (en términos porcentuales) de alguno de los otros dos terciles.

Si esto implica para el CCZ una desmejora o no en términos generales de ingresos solo es posible saberlo de acuerdo a como se comporten los otros dos terciles. Asimismo, dependerá del peso cada tercil tenga en comparación con los otros dos en cada CCZ.

Lo que puede observarse para todo el período es la no existencia de grandes cambios de tendencia. Quienes lideraban con un mayor peso porcentual de hogares (CCZs ubicados en la periferia del departamento) de T1 continúan haciéndolo hacia el 2006. Lo mismo ocurre con aquellos que presentaban menor peso porcentual de hogares con T1 al inicio (ubicados en zonas céntricas y costeras), quedan en similar posición en el 2006 y 2011.

Con respecto a la evolución del tercil 3 de ingresos, no experimenta crecimientos para el Departamento de Montevideo en su globalidad hacia el 2006, mientras que evidencia un crecimiento muy pequeño (del orden del 0.4%)hacia el final del período. En el caso0 del Área Metropolitana presenta un crecimiento leve durante el período (ver Tabla 4).
En general se comparte la tendencia a que los CCZs que presentan disminuciones sostenidas se mantengan a lo largo del período y que los que aumentan también tienen este comportamiento.

En el primer caso los CCZs que mantienen la tendencia a la disminución de la presencia del T3 de hogares son el 1, 6,17, 11, 12, 13, 14, 18, en su mayoría ubicados en la periferia este y oeste del departamento. Los zonales que experimentan un crecimiento sostenido son el 2,4,5, 7, 10, 15, 16, en general localizados sobre zonas centrales o costeras con excepción del CCZ10. Finalmente, el CCZ 3, 8 y el 9 tienen distintos comportamientos según el período. En el primer caso, presenta un decrecimiento leve hacia el 2006 para luego crecer levemente hacia el 2011. En el caso del CCZ 8 y 9 ocurre exactamente lo contrario, crecen levemente al 2006 y decrecen levemente al 2011 (Ver mapas 12 y14).

Al igual que lo que se señaló en el caso anterior, si bien con algunas excepciones, en términos generales quienes poseen menor peso porcentual de este tercil tienden a presentar un decrecimiento sostenido mientas que quienes presentan mayores pesos tienden a crecer sostenidamente. Es decir, por un lado, las tendencias a crecimiento y decrecimiento se mantienen sostenidas durante el período. Por otro lado, son en general quienes mayor proporción de hogares con T3 de ingresos quienes crecen (a excepción del CCZ 10) y decrecen quienes menor presencia (a excepción de los CZZS 1, 6 y 8) de los mismos detentan.

Si se analiza la posición de cada uno de los zonales en relación a su peso porcentual de hogares con T3 vemos que la misma se ve prácticamente inalterada en 2006 y en 2011 con respecto a 1996. Quienes lideraban en 1996 con mayores pesos (CCZs de la costa y centro) porcentuales lo continúan haciendo durante todo el período y lo mismo ocurre para quienes se encuentran en posiciones inferiores (CCZs de la periferia).
A partir del análisis realizado para los T1 y T3 podemos inferir que existe en el período una cierta distribución territorial de los hogares según ingresos que tiende a persistir.

6.6- Hogares en situación de pobreza

Para la determinación de la pobreza se utilizó la metodología empleada a partir de 2006, aplicándose hacia atrás hasta 1996 de modo de que los datos pudieran ser comparados. El método del ingreso, a través del cálculo de las Líneas de Pobreza e Indigencia, es una de las aproximaciones posibles para la cuantificación de la pobreza, dado que las diferentes dimensiones que la pobreza abarca no pueden cuantificarse a través de un único indicador.

En este sentido, el INE realiza una opción metodológica para la medición de la pobreza al utilizar el método del ingreso. Para esto, se define una Canasta Básica de Alimentos per cápita (CBA) y una Canasta Básica Total per cápita (CBT) a partir de las cuales se establecen los umbrales, Línea de Indigencia (LI) y Línea de Pobreza (LP).
Teniendo en cuenta esto, si el ingreso per cápita del hogar se encuentra por debajo de la LI o la LP el hogar se define como indigente o pobre respectivamente. (INE, 2006)[39]. Por otro lado, en tanto no hay una metodología única para la construcción de la CBA y la CBT, cabe destacar que la construcción de las líneas 2006 se basa exclusivamente en los hábitos de consumo de la población del estrato de referencia.

A continuación, se presentan los datos de hogares pobres para el periodo contemplado y su georreferenciación en el territorio considerado.

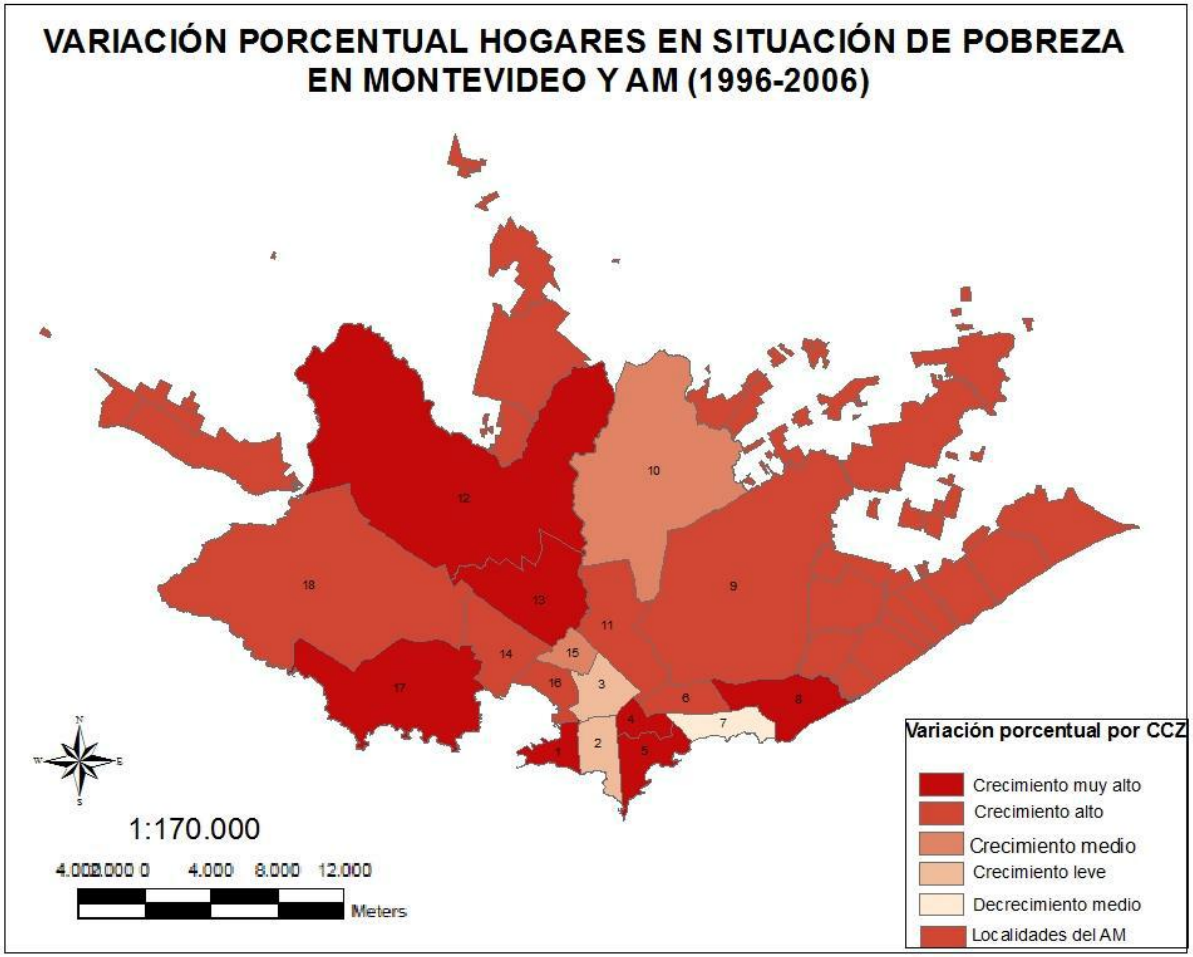
39 Ver gráfico 2 en anexos

Tabla 5: Porcentaje de hogares pobres y variación porcentual 1996-2011

CCZ	1996	2006	variación % 2006	2011	variación %2011
1	4,9	9,4	89,85801217	2,6	-46,653144
2	6,0	7,3	22,98657718	1,7	-71,3087248
3	9,8	13,3	36,37295082	3,6	-63,6270492
4	3,3	7,1	116,8711656	1,2	-64,1104294
5	1,5	2,9	90,19607843	0,7	-52,2875817
6	12,6	22,3	77,68924303	10,0	-20,5577689
7	4,6	2,9	-36,68122271	1,5	-68,1222707
8	7,3	14,3	96,56121045	7,4	2,338376891
9	26,5	44,5	67,52072344	22,6	-14,8078372
10	32,8	51,2	56,17189881	32,5	-0,85339835
11	27,1	47,1	73,81040207	25,2	-7,19291774
12	18,9	38,5	103,654661	17,8	-5,77330508
13	16,5	30,9	86,63036903	15,1	-8,89292196
14	20,7	36,6	76,84871919	18,7	-9,5698405
15	13,0	18,3	40,67536454	9,3	-28,3960092
16	6,7	12,0	79,97010463	4,1	-39,3124066
17	27,2	52,0	91,39389481	30,3	11,51158514
18	31,8	51,6	62,28373702	26,2	-17,584146
Total Montevideo	13,8	24,5	77,20694645	11,6	-15,8465991
A. Metropolitana					
TOTAL ÁREA METROPOLITANA	11,5	23,4	103,7423847	9,1	-20,8877285
TOTAL MONTEVIDEO Y ÁREA METROPOLITANA	13,5	24,3	79,79274611	11,2	-17,4685418

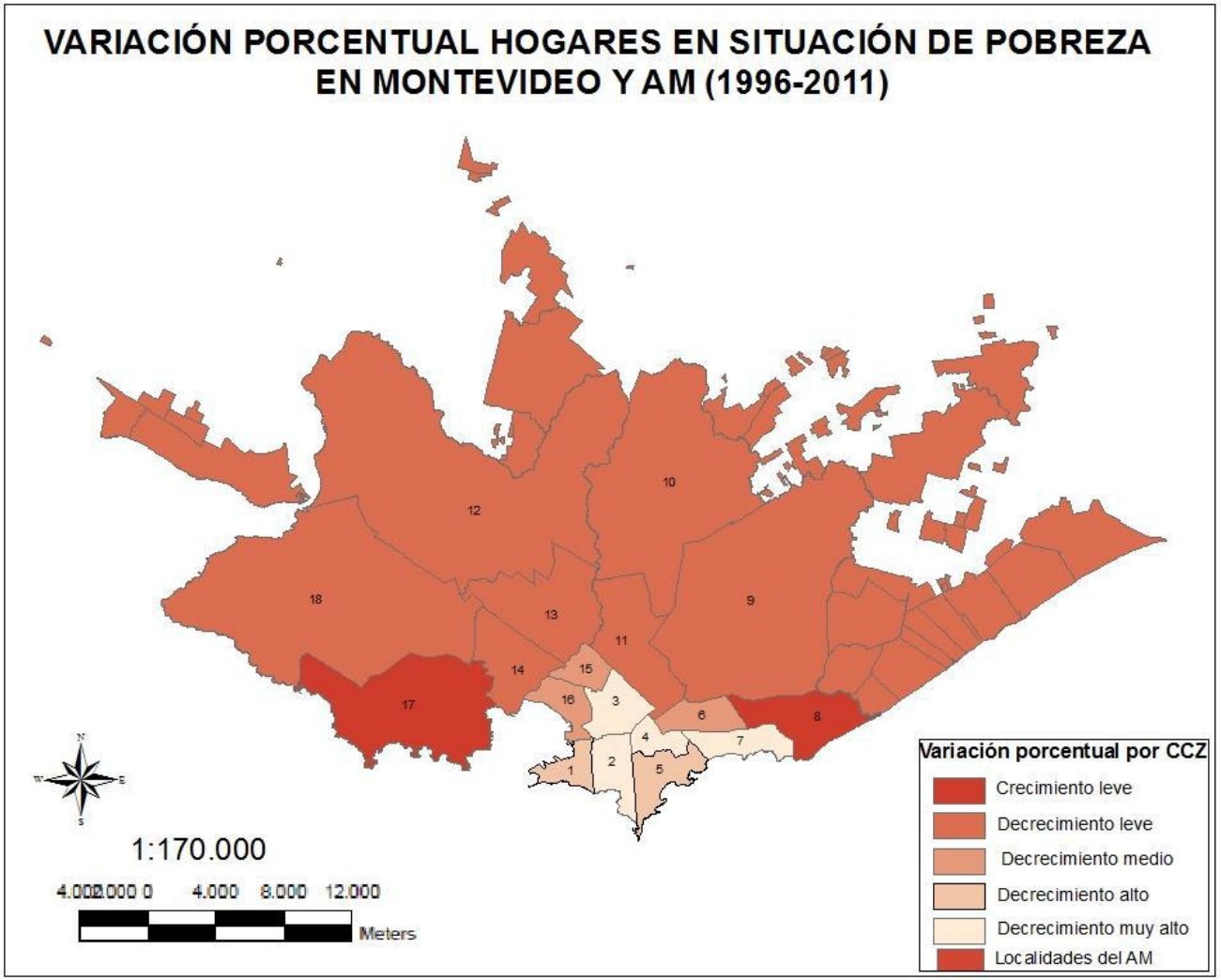
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a ECH 1966-20006 y 2011-IN

Mapa 15:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 16:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Si observamos el comportamiento de los hogares en situación de pobreza se presenta dispar según se considere el año 2006 o el 2011.
Durante el período 1996-2006 se presenta un aumento porcentual sostenido y elevado de la pobreza tanto para el caso de Montevideo, cercano al 80%, como del área Metropolitana, del orden del 100% (ver Tabla 5)

A la interna del departamento de Montevideo, todos los zonales presentan un aumento en el porcentaje de hogares pobres, a excepción del CCZ 7 que es el único zonal que logra una disminución en el período. Esto resulta razonable si tenemos en cuenta que la pobreza aumenta, pero se distribuye desigualmente en el territorio.

Hacia el 2006 estos crecimientos, en tanto generalizados, no alteran en gran medida el orden de CCZs según sus tasas porcenutales. Es decir, aquellos zonales que a principios del período lideraban con altas tasas de pobreza (CCZs 10,18,17,11,9), zonales ubicados en áreas periféricas del departamento, continúan haciéndolo en 2006. Lo mismo ocurre con quienes se ubicaban en 1996 con menores tasas de pobreza (CCZs 7,5,4,1,2), ubicados en áreas céntricas y costeras.

Si observamos el período 1996-2011 la tendencia es la contraria a la anteriormente enunciada. Tanto Montevideo como el AM presentan un decrecimiento para el período, haciéndolo esta última en mayor medida. Es decir, esta baja de la pobreza generalizada también se distribuye desigualmente en el territorio.

A la interna del departamento de Montevideo, se presenta un decrecimiento en todos los zonales en comparación con el año 1996, a excepción de los zonales 17 y 8 que presentan un crecimiento leve (ver Mapa 16).

En este caso es posible observar una concentración territorial de los mayores decrecimientos en las zonas céntricas y costeras y menores decrecimientos en las zonas

periféricas. Asimismo, los decrecimientos más altos se constatan en general en los zonales que menor porcentaje de hogares pobres presentan (CCZs2, 4, 5 y 7).
Nuevamente se mantiene la tendencia a la no modificación del orden en términos de tasa de pobreza durante el período.

Observando todo el lapso de tiempo considerado, cabe realizar algunos señalamientos. Si bien se produce un aumento sostenido en el 2006 de los hogares en situación de pobreza en Montevideo y el AM, esto se revierte al 2011 lográndose menores niveles en términos generales que los existentes en 1996.

El único zonal que logró en todo el período sostener una disminución de hogares en situación de pobreza es el 7. Los zonales 17 y 8 son los únicos que no logran mejorar su condición con respecto a 1996. Esto afecta considerablemente más al primero, aumenta en un 11% y presenta mayor peso porcentual de hogares, que al segundo cuyo aumento es muy bajo.

La crisis socioeconómica sufrida en nuestro país en el 2002, luego de cuatro años de recesión económica, y que impactó fuertemente hasta el 2004 explica seguramente el aumento de estos niveles generalizados en 2006. Asimismo, las medidas tomadas para revertir esta situación a partir del 2005 indican haber tenido efectos logrando una disminución de la presencia de estos hogares[40].

Como establece el Reporte Uruguay de 2015, "*Esta caída de la pobreza se enmarca en un período de recuperación económica, con altos niveles de crecimiento y también con la puesta en*

40 Efectivamente pueden identificarse tres períodos en relación al a evolución de la pobreza. Hasta el 2001se observa una tendencia levemente creciente de la cantidad de hogares en situación de pobreza. A esto le sigue un período de crecimiento más fuerte de la pobreza que se mantuvo hasta el 2004. Un tercer período se evidencia a partir del 2005, cuando los niveles de pobreza comienzan a disminuir de forma persistente. (MIDES, 2015).

marcha de diversas políticas sociales para reducir la pobreza y fomentar la inclusión social" (MIDES, 2015). A pesar de esto, de acuerdo a los datos analizados, no parece verse afectada la distribución de estas mejoras en territorio.

6.7 -Empleo y desempleo

Antes de comenzar el análisis de los datos, resulta importante recordar que se parte de una lectura que concibe al trabajo como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social (Castel, 1997). Como tal, constituye algo más que el empleo, y su contracara, el no- trabajo, algo más que el desempleo. Trabajar es, por lo tanto, estar incluido, es participar, sentir que se está adentro. (Merklen, 1999), existiendo así una correlación entre el lugar que un individuo ocupa en la división social del trabajo y su participación en redes de sociabilidad y sistemas de protección.

Estar desempleado no solo tiene consecuencias en la calidad de vida de las personas desde el punto de vista económico, sino que además la persona *"…deja de ser obrero, empleado o lo que fuere, y por lo tanto cambia su condición social."* (Merklen, 1991, pag 171).

En el tema que se estudia, varios autores destacan la centralidad que cobra el vínculo con la inserción laboral en tanto"... *en un extremo implica la concentración en el espacio urbano de muchas personas que por la inestabilidad de sus trayectorias laborales no logran construir identidades alrededor de su participación en el mundo del trabajo y comparten, en cambio, horizontes de precariedad"*. (Errandonea, 2005, pág. 7)

Se analizarán en adelante datos referidos a la tasa de empleo y desocupación para Montevideo y el Área Metropolitana. La primera se define como el porcentaje de ocupados dentro de la población en edad de trabajar mientras que la segunda indica la

relación entre la cantidad de personas desocupadas y la población económicamente activa.

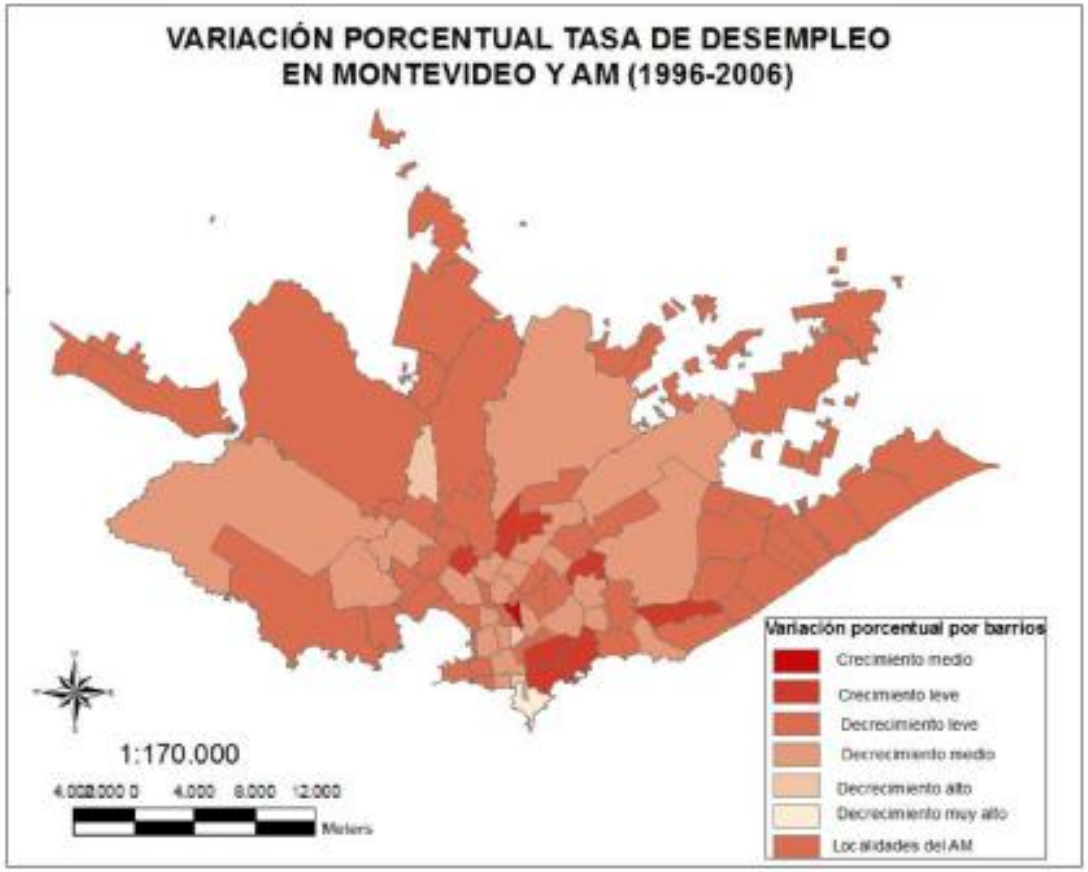
La categoría de desocupación se obtiene así a partir de las personas que no poseen un empleo, pero se encuentran disponibles para trabajar, y están realizando gestiones para obtenerlo, no se incluye a los llamados trabajadores desalentados o desocupados ocultos (DINEM, 2011, pág. 37).

Tabla 6: Tasa de desempleo y variación porcentual 1996, 2006, 2011.

Barrios	Tasa desempleo 1996	Tasa de desempleo 2006	Tasa de desempleo 2011	Variación porcentual 2006	Variación % 2011	Barrios	Tasa desempleo 1996	Tasa de desempleo 2006	Tasa de desempleo 2011	Variación porcentual 2006	Variación % 2011
Aguada	10,5%	7,2%	5,6%	-31,9989468	-46,9007	Larrañaga	13,8%	10,3%	5,0%	-25,6148656	-63,5276208
Aires Puros	8,8%	6,2%	6,6%	-28,9725021	-25,0370761	Las Acacias	12,1%	9,0%	8,8%	-25,473282	-27,5894898
Atahualpa	9,8%	8,8%	4,1%	-10,9858239	-58,0404495	Las Canteras	14,7%	13,2%	6,6%	-10,1909366	-55,1970477
Bañados de Carrasco	10,1%	9,6%	5,4%	-5,03829101	-46,7982155	Lezica, Melilla	16,4%	15,7%	6,1%	-4,42388956	-62,8385843
Barrio Sur	10,6%	8,1%	9,0%	-24,2649208	-15,5107937	Malvin	19,0%	14,0%	4,8%	-26,6136683	-74,5804489
Belvedere	8,2%	6,6%	7,2%	-19,605357	-12,967294	Malvin Norte	19,3%	13,5%	7,8%	-29,9484498	-59,7335427
Brazo Oriental	6,4%	4,3%	6,1%	-32,0896744	-4,19685677	Manga	14,5%	12,7%	8,6%	-12,5703844	-40,8638496
Buceo	7,6%	8,3%	5,5%	9,28057345	-27,6400835	Manga, Toledo Chico	9,7%	7,3%	7,5%	-24,8071482	-23,1867612
Capurro, Bella Vista	9,9%	8,4%	5,3%	-14,8157951	-46,1981575	Maro±as, Parque Guarani	10,9%	7,8%	6,6%	-28,8341007	-39,2763094
Carrasco	10,1%	9,8%	4,8%	-3,44556968	-52,8023459	Mercado Modelo, Bolivar	10,3%	8,8%	5,0%	-15,1917181	-51,6526357
Carrasco Norte	8,7%	10,3%	6,3%	19,0110972	-27,6599077	Nuevo Paris	11,8%	8,2%	8,6%	-30,8265755	-27,1073705
Casabo, Pajas Blancas	12,8%	11,7%	8,9%	-8,42960246	-30,216439	Palermo	9,6%	6,0%	6,0%	-37,0275531	-37,8336578
Casavalle	7,3%	7,9%	8,7%	7,3200172	18,5959545	Parque Rodo	11,2%	6,6%	4,8%	-40,7361812	-57,0859137
Castro, P. Castellanos	6,5%	5,6%	6,1%	-14,163524	-6,62748624	Paso de la Arena	10,8%	7,7%	8,7%	-28,6026181	-19,2932061
Centro	10,1%	9,5%	5,4%	-6,43307217	-47,117095	Paso de las Duranas	9,5%	10,0%	6,6%	5,92653234	-29,9215676
Cerrito	14,4%	10,8%	6,6%	-24,7651533	-53,9012728	Pe±arol, Lavalleja	8,8%	7,3%	8,1%	-17,0208812	-8,43372811
Cerro	15,6%	13,1%	7,9%	-15,7407253	-49,2690918	Piedras Blancas	11,2%	7,2%	8,0%	-35,6551797	-28,6881288
Ciudad Vieja	15,6%	12,8%	5,1%	-18,0417535	-67,1394867	Pocitos	10,6%	11,2%	4,9%	5,60113799	-53,6923663
Colon Centro y Noroeste	14,8%	8,9%	9,2%	-40,1041115	-37,6618598	Pque. Batlle, V. Dolores	9,1%	9,5%	4,8%	4,40866514	-46,8849177
Colon Sureste, Abayuba	15,5%	13,1%	7,6%	-15,8226211	-51,3096705	Prado, Nueva Savona	11,5%	9,0%	5,4%	-21,5831401	-52,909615
Conciliacion	16,6%	14,4%	7,9%	-13,2665415	-52,2902883	Pta. Rieles, Bella Italia	12,7%	11,9%	9,0%	-6,44544213	-28,9890219
Cordon	14,7%	10,8%	6,2%	-26,763227	-58,1452311	Punta Carretas	16,9%	11,1%	4,3%	-34,3799155	-74,3473347
Flor de Maro±as	11,5%	12,3%	8,1%	6,88049834	-29,8898162	Punta Gorda	15,4%	11,6%	4,6%	-24,73476	-70,3740154
Ituzaingo	14,0%	10,1%	7,8%	-27,5226583	-43,7450231	Reducto	17,8%	12,2%	5,6%	-31,8123194	-68,4507314
Jacinto Vera	9,8%	12,4%	6,1%	26,2603418	-37,4878406	Sayago	18,7%	15,8%	6,6%	-15,3966864	-64,8612292
Jardines del Hipodromo	12,3%	11,3%	7,4%	-8,16465513	-39,9867545	Tres Cruces	15,8%	13,0%	5,9%	-17,3951632	-62,3754819
La Blanqueada	13,9%	11,7%	5,1%	-15,969355	-63,6150816	Tres Ombues, Victoria	15,7%	12,6%	9,9%	-19,6920175	-37,0422264
La Comercial	15,5%	8,3%	6,2%	-46,0907846	-60,1767136	Union	15,7%	11,6%	6,8%	-26,3927108	-57,0295195
La Figurita	12,1%	9,7%	5,2%	-20,1507327	-56,6533612	Villa Espa±ola	11,9%	10,9%	6,5%	-7,78106918	-44,9388002
La Paloma, Tomkinson	17,7%	13,6%	10,2%	-22,9602667	-42,3159568	Villa Garcia, Manga Rur.	15,6%	12,4%	8,1%	-20,6653797	-48,4545856
La Teja	15,2%	14,0%	7,5%	-8,25829007	-50,526478	Villa Mu±oz, Retiro	15,3%	12,2%	6,0%	-20,5705195	-60,9936621
						Área metropolitana	13,8%	13,6%	7,8%	-1,80285624	-43,9707315
						Total Montevideo y Área metropolitana	12,7%	11,1%	6,9%	-12,3975244	-45,4965152

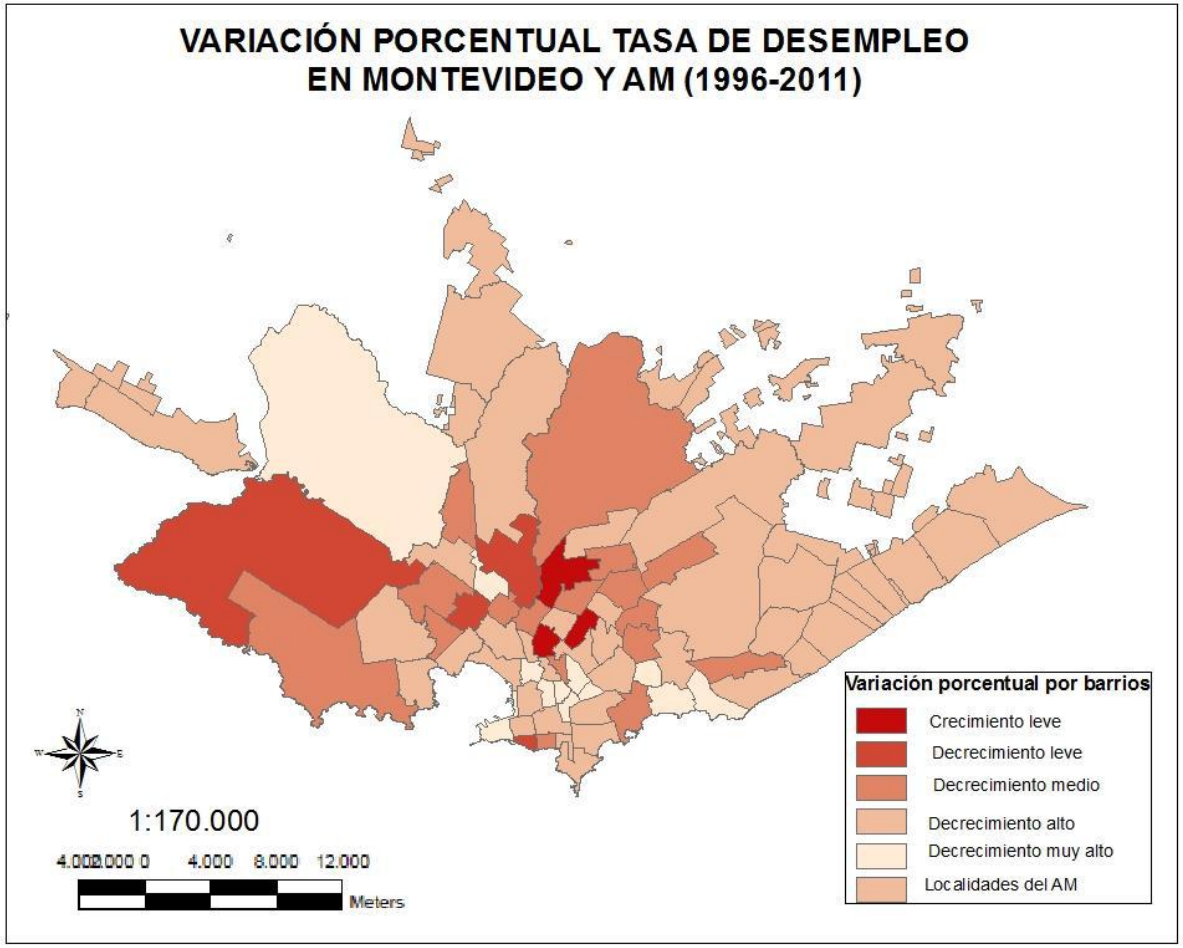
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Mapa 17:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 18:



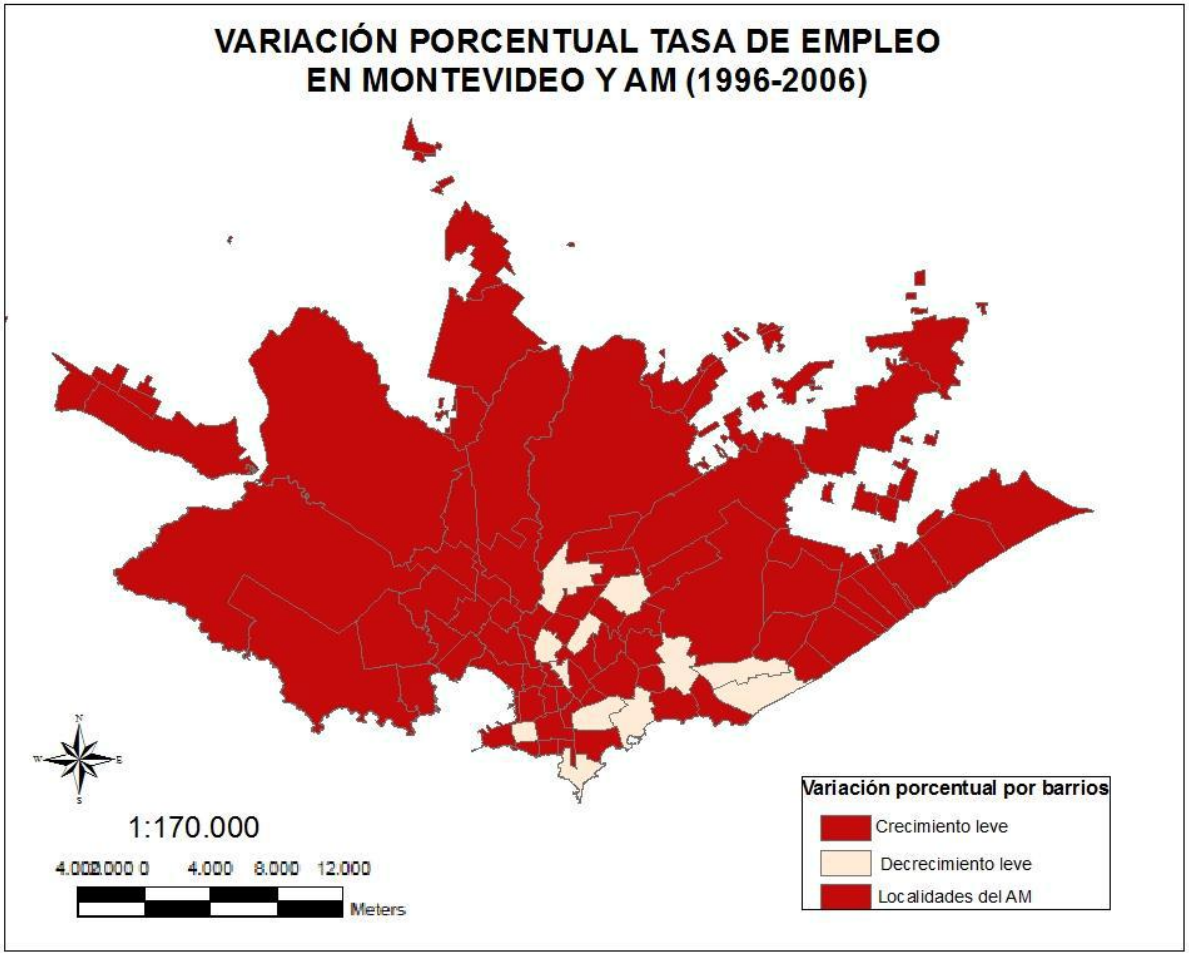
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Tabla 7: Tasa de empleo y variación porcentual 1996-2011.

NOMBBARR	Tasa de empleo 1996	tasa de empleo 2006	variación %	Tasa de empleo 2011	variación %	NOMBBARR	Tasa de empleo 1996	tasa de empleo 2006	variación %	Tasa de empleo 2011	variación %
Aguada	61,3%	65,1%	6,29053107	62,3%	1,72723621	Larrañaga	52,9%	56,0%	5,87259564	61,1%	15,5914986
Aires Puros	56,2%	57,0%	1,43257344	56,3%	0,24141515	Las Acacias	48,5%	52,7%	8,64360885	56,8%	17,0574838
Atahualpa	57,9%	58,1%	0,31515049	59,4%	2,57468742	Las Canteras	50,7%	50,1%	-1,12927305	60,2%	18,7163547
Bañados de Carrasco	55,9%	60,1%	7,56476588	63,0%	12,6111808	Lezica, Melilla	46,7%	51,1%	9,38390071	55,1%	18,0532606
Barrio Sur	56,8%	58,4%	2,8237888	52,2%	-7,99284473	Malvin	48,8%	55,3%	13,3183483	58,6%	20,1450538
Belvedere	58,3%	58,4%	0,27826246	57,1%	-2,03090246	Malvin Norte	47,5%	55,1%	16,1222752	58,2%	22,5082946
Brazo Oriental	58,2%	56,7%	-2,59901794	59,3%	1,93364062	Manga	48,7%	54,7%	12,2263952	55,7%	14,316107
Buceo	56,9%	56,0%	-1,56712576	61,2%	7,54102153	Manga, Toledo Chico	51,5%	57,1%	10,9118372	46,2%	-10,3845415
Capurro, Bella Vista	54,6%	57,5%	5,32055246	60,9%	11,6083048	Maroñas, Parque Guarani	52,6%	57,3%	8,98753292	51,5%	-1,99498776
Carrasco	54,2%	53,2%	-1,8421645	53,5%	-1,23853668	Mercado Modelo, Bolivar	56,1%	60,1%	7,02803253	60,1%	7,14074512
Carrasco Norte	54,5%	50,9%	-6,65962957	59,9%	9,97053079	Nuevo Paris	52,7%	58,6%	11,2834279	56,6%	7,47314955
Casabo, Pajas Blancas	55,8%	56,7%	1,73899335	38,4%	-31,1076665	Palermo	52,5%	61,7%	17,3449224	63,6%	21,0949774
Casavalle	54,7%	51,1%	-6,68607694	55,7%	1,76331097	Parque Rodo	53,3%	60,0%	12,6027913	63,6%	19,3566505
Castro, P. Castellanos	57,1%	50,7%	-11,2807651	59,5%	4,19219835	Paso de la Arena	53,3%	59,9%	12,4698928	47,1%	-11,6094485
Centro	58,9%	56,9%	-3,3199028	60,4%	2,68274253	Paso de las Duranas	55,1%	56,1%	1,79269831	56,7%	2,8757135
Cerrito	54,3%	59,2%	9,00645843	57,4%	5,55644793	Peñarol, Lavalleja	53,4%	61,0%	14,2508821	56,2%	5,17088751
Cerro	51,9%	54,8%	5,43512191	48,6%	-6,40639879	Piedras Blancas	54,0%	59,1%	9,49152404	46,9%	-13,2169777
Ciudad Vieja	50,1%	53,5%	6,80929125	66,3%	32,316459	Pocitos	52,8%	54,5%	3,16476691	58,7%	11,2276364
Colon Centro y Noroeste	53,6%	54,7%	2,03296107	54,1%	0,95223603	Pque. Batlle, V. Dolores	54,8%	54,7%	-0,09544024	63,1%	15,1687197
Colon Sureste, Abayuba	51,5%	54,6%	5,99835574	52,0%	0,98675158	Prado, Nueva Savona	51,9%	55,1%	6,18953806	58,2%	12,1930875
Conciliacion	48,2%	52,3%	8,47396693	59,1%	22,6125549	Pta. Rieles, Bella Italia	50,2%	54,0%	7,5288951	49,0%	-2,44495211
Cordon	50,2%	53,7%	6,93935054	63,0%	25,5211974	Punta Carretas	50,2%	49,3%	-1,7934687	59,6%	18,9023041
Flor de Maroñas	52,1%	55,4%	6,23813403	51,8%	-0,59660653	Punta Gorda	48,3%	50,1%	3,77304587	56,8%	17,7774081
Ituzaingo	51,3%	55,4%	7,97256757	49,5%	-3,56335252	Reducto	47,4%	53,9%	13,7204629	60,8%	28,2685406
Jacinto Vera	54,8%	49,4%	-9,82318275	61,5%	12,2262528	Sayago	46,9%	50,7%	8,24855799	55,0%	17,3694293
Jardines del Hipodromo	52,5%	51,7%	-1,60989317	44,6%	-15,1367682	Tres Cruces	49,3%	54,7%	10,915796	59,2%	19,9036143
La Blanqueada	51,1%	53,0%	3,76219321	59,9%	17,2002806	Tres Ombues, Victoria	47,9%	53,9%	12,6411618	56,4%	17,8400743
La Comercial	50,0%	52,3%	4,4851317	61,8%	23,4728788	Union	50,8%	54,9%	8,10888644	57,2%	12,6885165
La Figurita	51,9%	54,9%	5,76412722	61,7%	18,7929338	Villa Española	52,5%	54,3%	3,48214682	57,1%	8,81190274
La Paloma, Tomkinson	49,7%	55,4%	11,4900676	40,0%	-19,5540243	Villa Garcia, Manga Rur.	51,4%	58,3%	13,3832803	38,2%	-25,5823153
La Teja	51,0%	52,9%	3,6950116	57,1%	11,9051838	Villa Muñoz, Retiro	50,6%	54,5%	7,77738145	62,7%	23,970453
						Area metropolitana	51,5%	55,0%	6,84440777	58,6%	13,7864078
						Montevideo y AM	52,4%	54,7%	4,4148855	56,6%	8,01526718

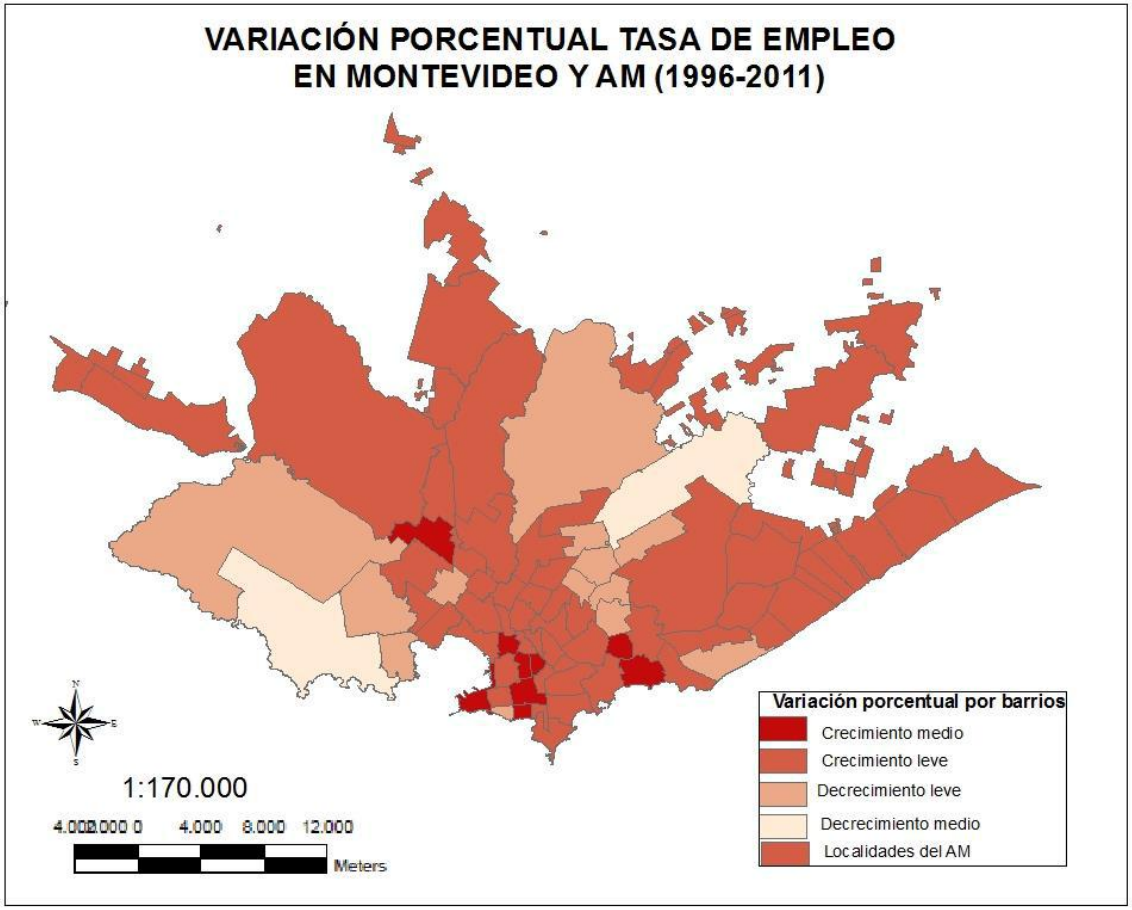
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Mapa 19:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 20:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

En relación a la tasa de desempleo, puede observarse para todo el período una disminución sostenida tanto para Montevideo como para el área Metropolitana, si bien con mayor preponderancia hacia el 2011 (ver Tabla 6)

Hacia el 2006, solo 8 barrios del total de 61 presentan crecimientos leves (Flor de Maroñas, Casavalle, Buceo, Carrasco Norte, Pocitos, Parque Batlle, Paso de las Duranas) o medio (Jacinto Vera). Hacia el 2011 el único barrio que presenta un crecimiento leve es Casavalle.(Ver mapas 17y 18).

Si combinamos aquellos barrios que presentan altas tasas de desempleo para el 2011 con los decrecimientos para cada período (2006 y 2011) podemos visualizar cuáles de ellos se vieron mayormente beneficiados en cada etapa.

En el 2006 esta combinación favorece a Malvin Norte, Reducto, Punta Carretas y La Comercial. En 2011 quienes parecen haberse beneficiado más de este proceso de decrecimiento sonMalvín, Malvin Norte, Sayago, Reducto,Punta Carretas, Ciudad Vieja, La Comercial, Punta Gorda, Lezica, 3 Cruces, Villa Muños, Retiro.
Vemos como en general se trata de barrios céntricos o costeros, con la excepción de Malvín Norte, Lezica y Sayago.

Otro análisis a hacer tiene que ver con aquellos barrios que poseían relativamente altas tasas de desempleo en 1996 y logran posicionarse entre los menores niveles tanto en 2006 como en 2011.
Para el caso del año 2006, logran mejorar su posición significativamente los barrios de Aguada, Palermo, Parque Rodó, Punta Carretas, Piedras Blancas.
Para el 2011 esto ocurre con, Atahualpa, Parque Batlle, Carrasco, La Blanqueada, Parque Rodó, Punta Gorda, Pocitos,Malvín, La Figurita, Mercado Modelo y Bolívar y Larrañaga.En ambos casos se trata en su mayoría de barrios céntricos o costeros, con la excepción de Piedras Blancas (en 2006) Mercado Modelo y Bolívar y Atahualpa (en 2011).

Existe por otro lado un grupo de barrios que, liderando en 1996 altas tasas de desempleo, continúan con esta tendencia hacia el 2006 y 2011. En el 2006 esto ocurre con los barrios Sayago, Lezica y Melilla, Malvin Norte, Malvín, Colon Sureste, Abayubá y Las Canteras. Por su parte, los barrios que lideraban en 1996 y siguen liderando altas tasas de desempleo al finalizar el período, son La Paloma Tomkinson, Tres Ombúes, Victoria, Colón Centro y Noroeste, Colón Sureste Abayubá, La teja, Villa García, Malvín Norte, Conciliación, Manga, Ituzaingó y Cerro. Como puede observarse en su totalidad ubicados en zonas periféricas de la ciudad.

Es posible identificar, asimismo, algunos barrios que logran mantener tasas bajas de desempleo durante el período. Para el primer período (1996-2011) esto ocurre para Brazo Oriental, Castro Pérez Castellanos, Aires Puros, Peñarol, Lavalleja, Atahualpa.

Finalmente cabe señalar aquellos barrios que, ubicándose en 1996 con tasas medias o bajas de desempleo, pasan a ocupar lugares más elevados en cada período.
En el 2006 esto ocurre con Buceo, Carrasco Norte, Jacinto Vera, Paso de las Duranas, Parque Batlle, Pocitos, Carrasco. Como se visualiza empeoran su situación en este período barrios que se ocupan bien diferencialmente en el territorio. Para el 2011 se ubican en esta situación Buceo, Casavalle, Peñarol, Lavalleja, Carrasco Norte, Belvedere, Castro, P. Castellanos, Brazo Oriental, Aires Puros. Como vemos en este caso sí hay una clara tendencia a que las zonas perjudicadas en este proceso se ubiquen en áreas periféricas y subperiféricas de la ciudad, con la excepción de Buceo.

En suma, es posible establecer que en términos generales existe para el período considerado una disminución de la tasa de desempleo para Montevideo y el AM. Esto ya se visualiza en el 2006 pero adquiere una notable disminución en 2011.

En el caso de los barrios de Montevideo, la única excepción a este decrecimiento está dada por Casavalle que, presentando una baja tasa de desocupación en 1996, aumenta levemente su tasa, motivo suficiente para colocarse entre los niveles más altos de desempleo dada la caída generalizada antes mencionada.

A partir del análisis realizado es posible observar que, más allá de la mejora de las condiciones generales para el departamento y el AM en términos de desempleo, existen tendencias a observar con atención en relación al territorio.

Los barrios que parecen beneficiarse más de estas tendencias son en general aquellos ubicados en áreas céntricas o costeras. Por su parte, existe otro grupo de barrios cuyo lugar en el "ranking" de esta tasa parece no haberse alterado demasiado. Como se señaló se ubican en áreas periféricas de la ciudad. Finalmente, están aquellos barrios que habiendo partido de mejores posicionamientos en relación a esta tasa (con niveles más bajos) terminan el período liderando los niveles más altos de desempleo, siendo claramente estos los más perjudicados en este devenir. Si bien en el 2006 estos se ubicaban diferencialmente en el territorio, para el 2011 estas zonas se expresan claramente sobre las áreas periféricas y subperiféricas del departamento.

En relación a la tasa de empleo se visualiza para todo el período una tendencia al crecimiento leve (de hasta un 20%) para Montevideo y el Área Metropolitana (ver Tabla 7). Para el 2006 solo 12 de 61 barrios decrecen su tasa de empleo en relación a 1996 mientras que en 2011 esto se visualiza en 15 barrios (ver Mapas 19 y 20).

Para el año 2006 los mayores decrecimientos se dan en los barrios de Castro, P. Castellanos, Jacinto Vera, Casavalle, Carrasco Norte. En el 2011 lideran estos decrecimientos Casabó, Pajas Blancas, Villa García Manga Rural y La Paloma Tomkinson. Como es posible observar en todos los casos los decrecimientos tienen lugar en barrios periféricos o subperiféricos, con la sola excepción de Jacinto Vera en el 2006.

Dentro de estos decrecimientos, los más afectados serán aquellos cuyas tasas de empleo eran bajas en comparación con el resto al iniciar el período. Teniendo en cuenta esto podemos decir que en el 2006 quienes reúnen ambas condiciones son Jacinto Vera, Casavalle, y Carrasco Norte. En el 2011 La Paloma Tomkinson, Villa García Manga Rural y Manga Toledo Chico. Nuevamente parecen ser las zonas de la periferia del departamento las que en menos medida logran beneficiarse del proceso generalizado de crecimiento.

Por otro lado, dentro de esta tendencia generalizada al aumento de la tasa de empleo, cabe indagar qué barrios mejoran en mayor medida su posición en comparación con el período inicial. Es decir, aquellos que partiendo de tasas de empleo bajas en 1996 logran posicionarse en los primeros lugares en los otros dos años de estudio.

Para el 2006 esta mejora puede observarse en los barrios de Palermo, Peñarol, Lavalleja, Parque Rodó, Villa García, Manga Rural, Cerrito y Paso de la Arena, Nuevo París y Piedras Blancas. No parece en este caso haber una delimitación geográfica clara, viéndose favorecidos tanto barrios del área céntrica como periférica.

En el 2011 los barrios que, habiendo partido de tasas de empleo medias o bajas,mejoran significativamente su posición son Ciudad Vieja, Cordón, Palermo, Parque Rodó, Villa Muñoz Retiro, La Comercial, Reducto, Punta Carretas, La Figurita, Las Canteras, La Blanqueada y Tres Cruces. En este caso sí es posible afirmar que se trata de barrios ubicados en zonas céntricas y costera, a excepción de Las Canteras.

Existen asimismo algunos barrios que ya a comienzo del período presentaban altas tasas de empleo y logran mantenerlas durante los períodos que se estudian. Hacia el 2006 continúa liderando la mayor tasa de empleo (al igual que en 1996) Aguada y logran mantener sus altos valores estables Barrio Sur, Mercado Modelo y Bolívar, Bañados de Carrascoy,Belvedere. Hacia el 2011 se presentancon elevadas tasas Bañados de Carrasco,

Aguada, Capurro, Bella Vista, Jacinto Vera, Carrasco Norte.No es posible en estos casos adjudicarse la estabilidad de estas tasas a una delimitación territorial clara.

Finalmente es importante señalizar los barrios que se han visto perjudicados durante el proceso, es decir, que, partiendo de altas tasas de empleo, quedan posicionados en lugares bastantes más bajos en cada uno de los períodos considerados.

En el 2006 esto afecta a los barrios Jacinto Vera, Castro P. Castellano, Carrasco Norte, Casavalle, Centro, Brazo Oriental, Buceo. En el 2011 quienes sufren en mayor medida esta afectación son Belvedere, Brazo Oriental, Atahualpa, Castro Pérez Castellano, Barrio Sur, Aires Puros, Casabó, Paso de las Duranas, Casavalle. Si bien para el 2006 no existe una delimitación territorial clara sobre los barrios que se ven afectados en este proceso, en el 2011 quedan visiblemente perjudicados barrios ubicados en la periferia y subperiferia de la ciudad, con la única excepción de Barrio Sur.

En suma, como se mencionó el período se caracteriza por un crecimiento en la tasa de empleo para Montevideo y el área Metropolitana. A pesar del mismo, existen algunos barrios, ubicados casi en su totalidad en áreas periféricas y subperiféricas, cuyas tasas de empleo disminuyen durante el período considerado.

Si observamos los barrios que empeoran su situación en relación al año de inicio, no parecen seguir un criterio territorial hacia el año 2006 pero sí hacia el 2011. Sobre el final del período desmejoran claramente su situación en relación a su estado de origen barrios ubicados fundamentalmente en zonas periféricas y subperiféricas.

En relación a aquellos barrios que logran salir mejor posicionados en este período, nuevamente no es posible delimitarlos territorialmente en el 2006 pero sí hacia el 2011, ubicándose en su mayoría en zonas céntricas y costeras.

Para finalizar, los barrios que logran cierta estabilidad durante el período en relación a sus tasas de empleo se ubican diferencialmente en el territorio, no siendo posible adjudicar un patrón territorial claro.

6.8- Necesidades Básicas Insatisfechas

Dado que se entiende a la pobreza como un fenómeno multidimensional y complejo que no puede ser captado en su totalidad por una sola medida, se incorpora el método de las NBI como complementaria a la hora de considerar esta variable.

Su campo de evaluación es el de los bienes y servicios requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas, no el de los ingresos, construyéndose a partir de al menos una carencia crítica en alguno de los niveles que lo conforman (Freseneda, 2007, pág. 7). Se entiende así a las necesidades básicas como "*el conjunto de requerimientos psicofísicos y culturales cuya satisfacción constituye una condición mínima necesaria para el funcionamiento y desarrollo de los seres humanos en una sociedad específica*". (DGEC, 1990 en Calvo et al, 2013, pág. 10)

En este caso, se analizan las NBI para los años 1996 y 2011 dado que no es posible obtener esta información para el año 2006 en tanto no se recoge en la ECH.

Cuadro 9: Indicadores y umbrales críticos de privación aplicados a los censos 1985 y 1996.

Indicadores	Umbrales	
	Censo 1985	Censo1996
Materiales predominantes en la construcción de viviendas	Hogares con al menos: paredes o techos de lata o material de desecho, o pisos de tierra o cascote suelto; o seis o más hogares y al menos dos de ellos comparten servicios sanitarios.	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una vivienda en la cual el material predominante de las paredes exteriores o techos es lata o material de desecho, o el material predominante de los pisos es tierra o cascote suelto o hay cinco o más hogares en la vivienda y el uso de los servicios higiénicos es compartido.
Habitaciones disponibles para dormir	Hogares con más de dos personas por habitación (excluyendo baño y cocina).	Es carente toda persona integrante de un hogar particular en el cual hay más de tres personas por habitaciones para dormir
Condiciones de evacuación de las excretas	Hogares: sin servicios sanitario o sin sistema de evacuación de excretas o con sistema de evacuación igual a «otro»; o con servicio sanitario sin descarga de agua, compartido con otros hogares.	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una vivienda que no dispone de servicio higiénico o la evacuación del servicio higiénico corresponde a la categoría «Otro» del censo (hueco en el suelo, superficie, etc.) o el servicio higiénico es compartido con otros hogares y sin descarga.
Condiciones de abastecimiento de agua potable	Hogares que utilizan para beber y cocinar: abastecimiento por cañería fuera del terreno de la vivienda o a más de 100 metros de la vivienda abastecimiento por cañería en el terreno de la vivienda y cuyo origen es la red general pública o privada, u «otro» (arroyo, río, etc.); o sin abastecimiento por cañería y cuyo origen es la red general pública o privada, u otro (arroyo, río, etc.)	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una vivienda en alguna de las siguientes condiciones: a) el agua llega a la vivienda por cañería fuera de la vivienda; b) el agua llega a la vivienda por cañería dentro de la vivienda y el origen del agua utilizada para beber y cocinar se encuentra en la categoría «Otro» del censo (arroyo, río, etc.); c) el agua llega a la vivienda por otros medios, siendo su origen la red general o la categoría «Otro» del censo.
Acceso al alumbrado eléctrico	No se considera	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una

		vivienda que no dispone de ninguno de los siguientes servicios de alumbrado eléctrico: UTE, cargador de batería, grupo electrógeno propio, otro servicio.
Utilización de medios para calefaccionar ambientes	No se considera	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que se encuentra en una vivienda que no utiliza ningún medio para calefaccionar ambientes (estufa, panel radiante o similar, acondicionador de aire, calefacción central u otro).
Derechos vigentes en servicios de cobertura de salud	No se considera	Es carente toda persona integrante de un hogar particular que no dispone ni de cobertura parcial ni de cobertura total de salud (carné vigente del MSP, mutualista, cooperativa médica, sanidad militar, sanidad policial, asignaciones familiares, unidades móviles de emergencia, otros de cobertura total y otros seguros parciales).
Asistencia escolar	Hogares con presencia de niños (6 a 15 años) que no asisten a la escuela habiendo asistido y que no terminaron primaria, o personas entre 7 y 15 que nunca asistieron a un establecimiento de enseñanza regular.	No se considera
Relación de cargas familiares y niveles educacionales de los jefes de hogar	Hogares con jefes de 44 años o menos con primaria incompleta y de 45 años o más con hasta dos años de instrucción formal en hogares con más de tres personas por cada persona ocupada o perceptora.	No se considerra

Fuente: (Calvo, Juan José et al, 2013, pág. 14)

Cuadro 10: Dimensiones, indicadores y umbrales críticos de privación Censo 2011

Dimensión	Indicadores	Umbrales
Vivienda decorosa	Materialidad	El hogar habita una vivienda con techos o paredes construidas predominantemente con materiales de desecho, o piso de tierra sin piso ni contrapiso.
	Espacio habitable	Más de dos miembros del hogar por habitación en la vivienda (excluyendo baño y cocina).
	Espacio apropiado para cocinar	El hogar habita una vivienda que no cuenta con un espacio para cocinar con canilla y pileta.
Abastecimiento de agua potable	Origen y llegada de agua a la vivienda	El agua no llega por cañería dentro de la vivienda que habita el hogar, o su origen no es red general o pozo surgente protegido.
Servicio higiénico	Acceso y calidad del servicio higiénico	El hogar no accede a baño de uso exclusivo o la evacuación del servicio sanitario no es a través de la red general, fosa séptica o pozo negro.
Energía eléctrica Artefactos básicos de confrot	Acceso a energía eléctrica Calefacción	El hogar no cuenta con energía eléctrica en la vivienda que habita. El hogar no cuenta con ningún medio para calefaccionar la vivienda que habita.
	Conservación de alimentos	El hogar no cuenta con heladera o freezer.
	Calentador de agua para el baño	El hogar no posee calefón, termofón, caldereta o calentador instantáneo.
Educación	Asistencia a enseñanza formal de niños y adolescentes	Al menos un integrante del hogar con edad comprendida entre los 4 y los 17 años no se encuentra asistiendo a un centro educativo formal, no habiendo finalizado enseñanza secundaria.

Fuente: (Calvo, Juan José et al, 2013, pág. 14)

Como se visualiza en el Cuadro 10, las necesidades básicas tenidas en cuenta en el censo 2011 son seis y se vinculan al acceso a: vivienda decorosa, abastecimiento de agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y educación.

Para el caso del Censo de 1996 se tomaron cuatro indicadores que están presentes en las definiciones antes mencionadas: materialidad de la vivienda, espacio habitable, servicio sanitario y abastecimiento de agua potable. Con respecto a esta última, en su formulación actual la no llegada del agua por cañería dentro de la vivienda ya es considerada una carencia crítica.

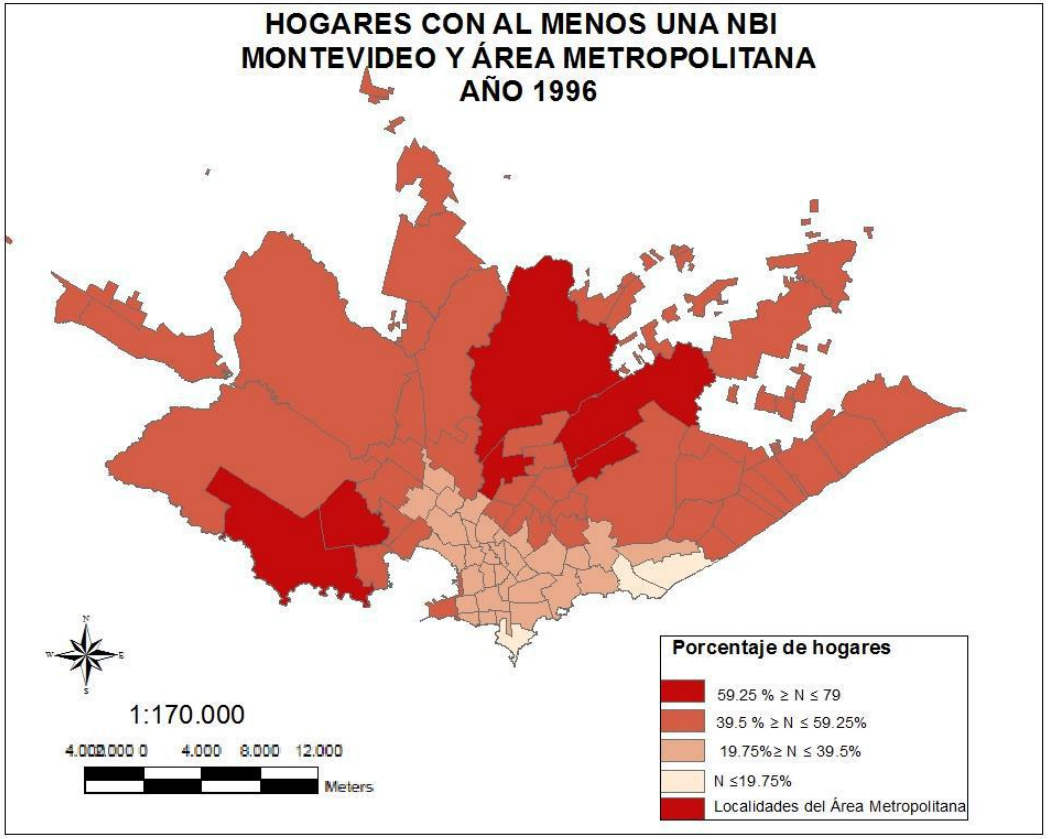
Como puede visualizarse en Cuadro 9, el Censo de 1996 considera algunos indicadores no presentes anteriormente. Uno de ellos es el acceso a energía eléctrica, contemplado también como dimensión en el 2011.
Lo mismo ocurre con la tenencia de medios para calefaccionar ambientes, la cual se considera actualmente como uno de los componentes de la dimensión acceso de bienes básicos de confort.
Por otro lado, a diferencia del Censo de 1996 en el 2011 no se consideró la dimensión referente a la cobertura de la salud. Finalmente, la asistencia al sistema educativo de los niños y adolescente es tenida en cuenta para el cálculo con los Censos 2011 y no así en 1996.

Tabla 9: Porcentaje de hogares con al menos una NBI año 2011.

BARRIO	% con al menos una NBI 2011	BARRIO	% con al menos una NBI 2011
Aguada	27,2	La Figurita	17,7
Aires Puros	19,4	La Paloma, Tomkinson	57,1
Atahualpa	10,6	La Teja	26,6
Ba±ados de Carrasco	47,4	Larra±aga	13,3
Barrio Sur	22,9	Las Acacias	37,1
Belvedere	23,4	Las Canteras	24,3
Brazo Oriental	16,2	Lezica, Melilla	27,1
Buceo	12,9	Malvin	7,2
Capurro, Bella Vista	17,4	Malvin Norte	26,6
Carrasco	4,6	Manga	40,6
Carrasco Norte	15,0	Manga, Toledo Chico	54,7
Casabo, Pajas Blancas	57,2	Maro±as, Parque Guarani	36,4
Casavalle	55,9	Mercado Modelo, Bolivar	17,1
Castro, P. Castellanos	23,9	Nuevo Paris	37,1
Centro	25,0	Palermo	23,0
Cerrito	26,1	Parque Rodo	14,1
Cerro	38,1	Paso de la Arena	37,4
Ciudad Vieja	30,2	Paso de las Duranas	14,5
Colon Centro y Noroeste	35,6	Peñarol, Lavalleja	31,5
Colon Sureste, Abayuba	29,8	Piedras Blancas	46,6
Conciliacion	33,6	Pocitos	9,5
Cordon	29,1	Pque. Batlle, V. Dolores	11,9
Flor de Maro±as	34,2	Prado, Nueva Savona	12,8
Ituzaingo	36,5	Pta. Rieles, Bella Italia	48,4
Jacinto Vera	15,4	Punta Carretas	8,3
Jardines del Hipodromo	50,2	Punta Gorda	4,3
La Blanqueada	11,5	Reducto	19,6
La Comercial	22,2	Sayago	16,1
		Tres Cruces	19,8
		Tres Ombues, Victoria	43,2
		Union	20,7
		Villa Española	28,1
		Villa Garcia, Manga Rur.	65,6
		Villa Muñoz, Retiro	26,4
		Total Montevideo	26,9
		Localidades de Canelones y San Jose del Area Metropolitana	33,7
		Total Mvideo + Area metropolitana	47,9

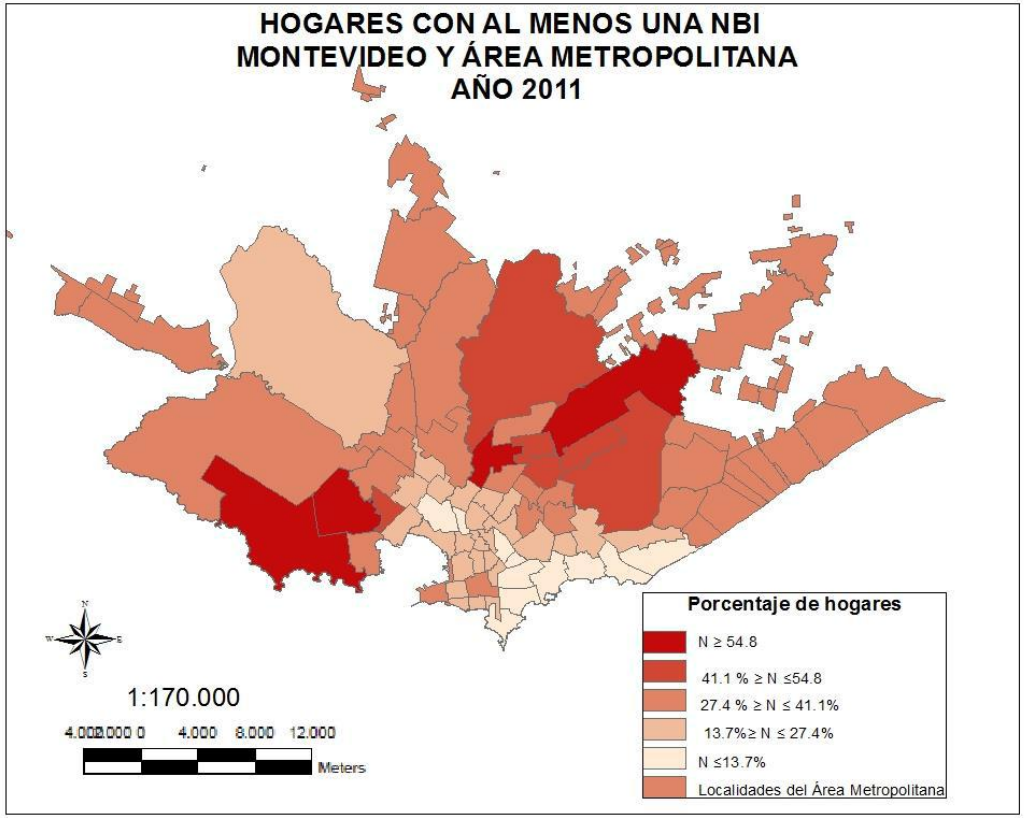
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 196

Mapa 21:



Fuente: elaboración prop1ia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 22:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

En primer lugar, se analizarán los datos para el año 1996. La media (m) hogares con al menos una NBI para este año es de 39.5 %. Teniendo en cuenta esto, los barrios se organizaron considerando este valor contemplando su distancia o lejanía tomando como rango ½ m, es decir 19.75%.

De acuerdo a lo mencionado, los barrios que se alejan notablemente del valor de la media presentando los menores % de NBI son Carrasco, Punta Gorda y Punta Carretas, localizados sobre la costa del Departamento.

Por su parte, los que presentan mayores % de NBI son Manga Toledo Chico, La Paloma, Tomkinson, Punta de Rieles, Bella Italia, Casabo, Pajas Blancas, VillaGarcia, Manga Rural y Casavalle, ubicados sobre la periferia este y oeste del departamento.

Como puede observarse en el Mapa 21, a excepción de Ciudad Vieja, los barrios más cercanos a la zona céntrica poseen menor porcentaje de hogares que la media, mientras que al acercarse hacia la periferia estos valores van aumentando. El AM comparte esta tendencia situándose en el rango inmediatamente superior a la media.

Para el año 2011 la media (m) de porcentaje de hogares con al menos una NBI se ubica en 27.4%. Al igual que en el período anterior, el rango que se estableció considera el valor ½ m, es decir 13.7%.
Para este año, se mantienen los barrios de Punta Carretas, Carrasco y Punta Gorda con los niveles más bajos de porcentaje de hogares con al menos una NBI. Se suman asimismo en este rango Malvín, Atahualpa, Pocitos, La Blanqueada, Parque Batlle, Prado, Nueva Savona, Buceo y Larrañaga. Como es posible observar la mayoría de estos barrios se encuentran sobre la zona costera del departamento, a excepción de Prado, Nueva Savona, Larrañaga, Atahualpa, La Blanqueada.

Por otro lado, coinciden con el año 1996 la mayoría de los barrios que presentan los más altos porcentajes de NBI, superando el doble de la media, a saber, Casavalle, La Paloma, Tomkinson, Casabó, Pajas Blancas, Villa García, Manga Rural.
El AM continúa situándose en este período en el rango inmediatamente superior a la media.
Si bien la tendencia a presentar % más altos de NBI al acercarse a la periferia y menores valores al acercarse al centro y costa se mantiene, parece no estar tan marcada como en el año 1996.Algunos de los barrios que en 1996 se situaban por encima de la media pasan a presentar en el 2011 valor por debajo de la misma, como ser La Teja, Villa Muñoz, Cerrito, Castro, P. Castellanos.

Como se estableciera en un inicio no es posible establecer comparaciones lineales entre un año y otro dado que las formas de medición para 1996 y 2011 presentan algunas diferencias. A pesar de esto, las tendencias entre las zonas "ganadoras" y "perdedoras" parecen mantenerse, con una leve mejora de algunos barrios para este último año, así como la posición que mantiene el AM en relación a la media.

6.9-Cobertura de Salud:

En Uruguay es posible hablar de una cobertura casi total de la población por medio de algún prestador, "*...solamente entre el 2 y 3 % de la población declara no tener cobertura de salud*" (Reporte social 2011, pag.101).

Cabe destacar que cuando hablamos de cobertura de salud estamos dando cuenta en este caso de las personas que se encuentran afiliadas, registradas, tanto en el sector público como en el privado. Corresponde esta aclaración en tanto el derecho a la cobertura en salud pública es en nuestro país universal.

Cuando referimos a acceso a salud pública estamos dando cuenta del subsector público del sistema compuesto por la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Hospital de Clínicas de la Facultad de Medicina, Sanidad de las Fuerzas Armadas, Sanidad Policial, Banco de Previsión Social, Banco de Seguros del Estado y los servicios médicos de cada una de las 19 Intendencias Departamentales del país.

En el subsector privado se encuentran las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMCs) como principales efectoras del sistema cumpliendo un doble rol de aseguradoras y prestadoras de servicios, siendo organizaciones sin fines de lucro, en su mayoría de propiedad cooperativa de grupos médicos. Existe además un sector de seguros privados que cubren al 5 % de la población de mayores recursos (Sollazo y Berterretche, 2011).

En el año 2008 se instala en el país una reforma en el sistema de salud que tiene por objetivo la universalización del acceso a la cobertura en salud mediante el Seguro Nacional Integrado de Salud (SNIS)[41]. Sin embargo, la existencia y calidad de los servicios de salud no aseguran por sí mismos que los usuarios reciban la atención con la calidad adecuada. "*El acceso a los servicios resulta central en este sentido y es, en la mayoría de los casos, uno de los principales determinantes de la asistencia de los usuarios a los centros de salud. Esto implica que la accesibilidad es un elemento muy importante en los resultados finalmente obtenidos en lo que respecta al estado de salud de la población*" (Reporte Social, 2011, pág.108).

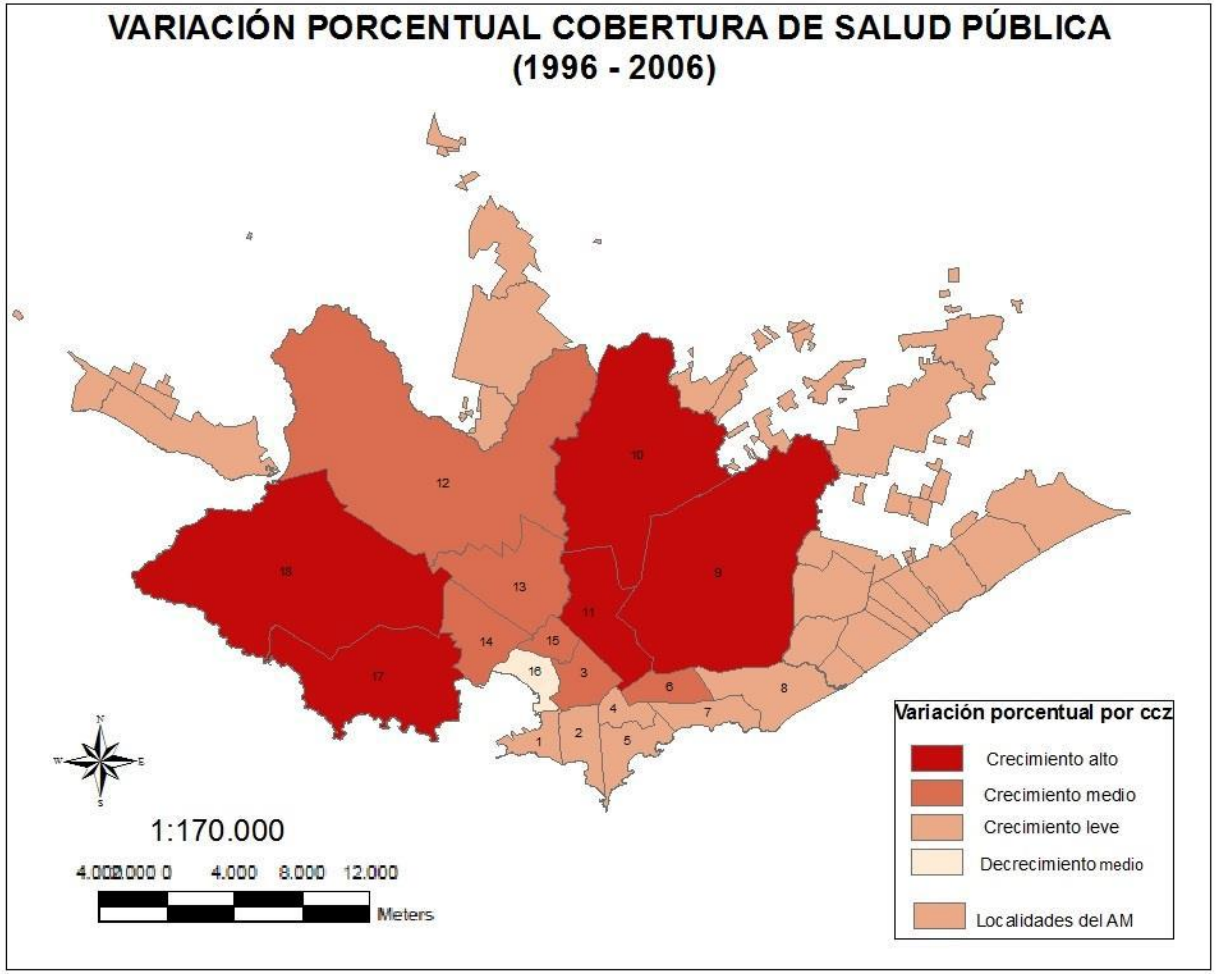
41 A partir de esta reforma se incluyen a todos los trabajadores formales privados, buena parte de los independientes (sin profesionales), y los trabajadores públicos (excluyendo a los gobiernos departamentales), a los jubilados de menores ingresos y a los pasivos a partir de ese año. Asimismo, se incluye los hijos menores de 18 años de las personas cubiertas y de sus cónyuges. También se establece la incorporación gradual de los cónyuges, de los profesionales y de las Cajas de Auxilio. En diciembre del 2010 se aprueba la ley 18731 que reglamenta la incorporación de los colectivos ya previstos, así como de todos los jubilados y pensionistas. Por otro lado, se establece que las personas cubiertas por el SNS podrán optar por el prestador que deseen. Esto implica que los usuarios podrán optar por cualquiera de las IAMC, por un seguro privado (pagando una prima adicional fijada por cada seguro) o por ASSE.

Tabla 10: Porcentaje de cobertura salud pública y variación porcentual 1996, 2006, 2011.

CCZ	salud pública 1996	salud pública 2006	variacion porcentual	salud pública 2011	variación porcentual
12	27,73	38,17	37,6487559	34,4	24,0533718
10	39,32	53,93	37,1566633	47,4	20,5493388
17	39,33	53,65	36,4098652	42,86	8,97533689
14	29,24	38,31	31,0191518	33,18	13,4746922
9	33,89	46,71	37,8282679	39,83	17,5272942
8	22,42	17,81	-20,5619982	19,47	-13,1578947
7	12,2	9,41	-22,8688525	8,08	-33,7704918
13	31,28	35,02	11,9565217	31,28	0
11	36,27	48,7	34,2707472	44,22	21,9189413
15	20,48	24,88	21,484375	21,4	4,4921875
2	14,97	13,69	-8,5504342	13,1	-12,49165
3	19,07	21,81	14,3681175	17,15	-10,0681699
4	15,52	15,17	-2,25515464	13,23	-14,7551546
5	11	6,91	-37,1818182	6,9	-37,2727273
6	23,39	28,4	21,41941	24,93	6,58401026
18	31,28	44,72	42,9667519	42,42	35,6138107
1	14,78	15,26	3,24763194	12,65	-14,4113667
16	19,73	14,7	-25,4941713	18,22	-7,65331982
Montevideo	23,53	28,5	21,2494688	24,5	4,12239694
Area Metropolitana	36,6	43,17	17,9508197	35,3	-3,55191257

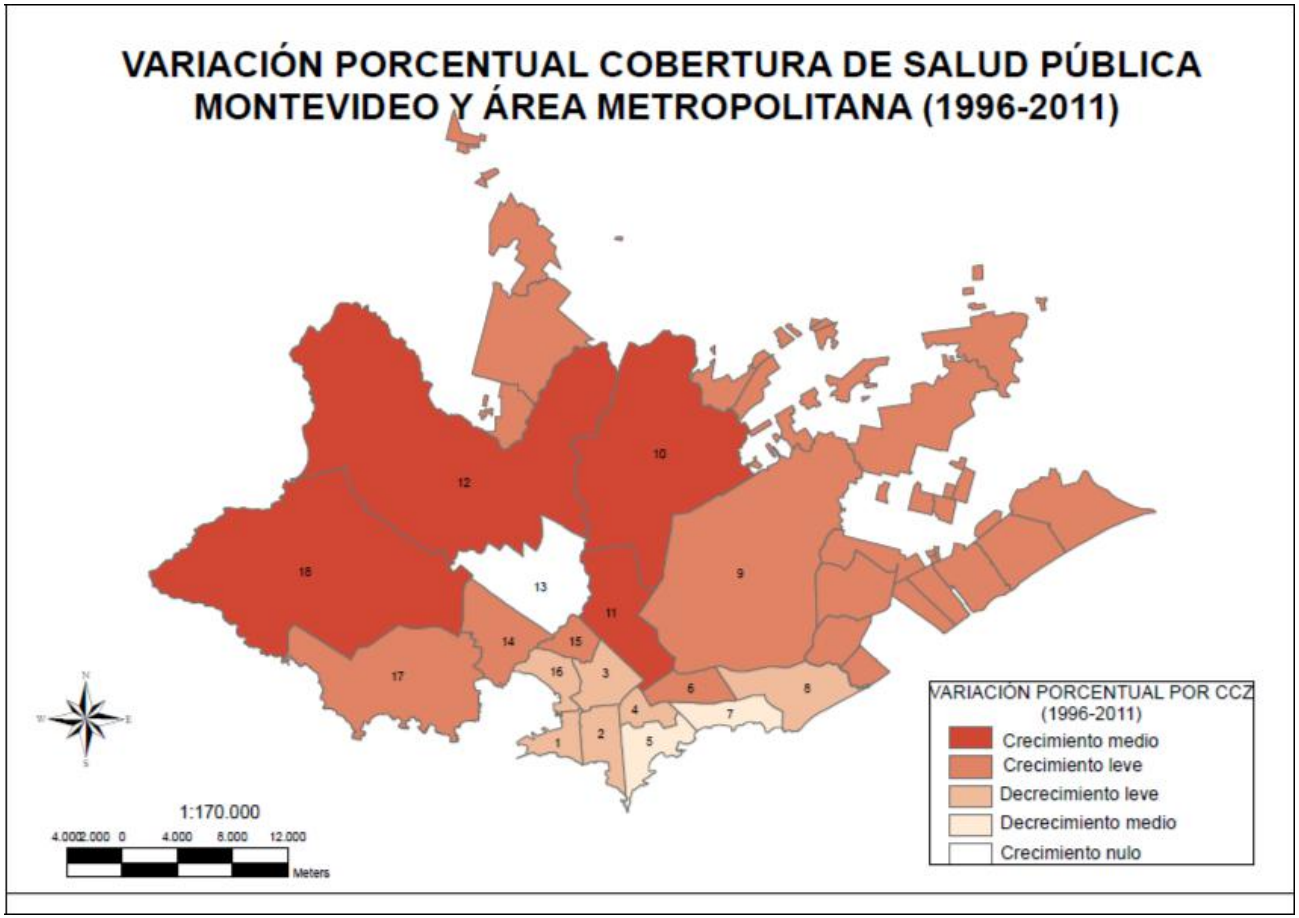
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a ECH 1966-2011-INE

Mapa 23:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa: 24:



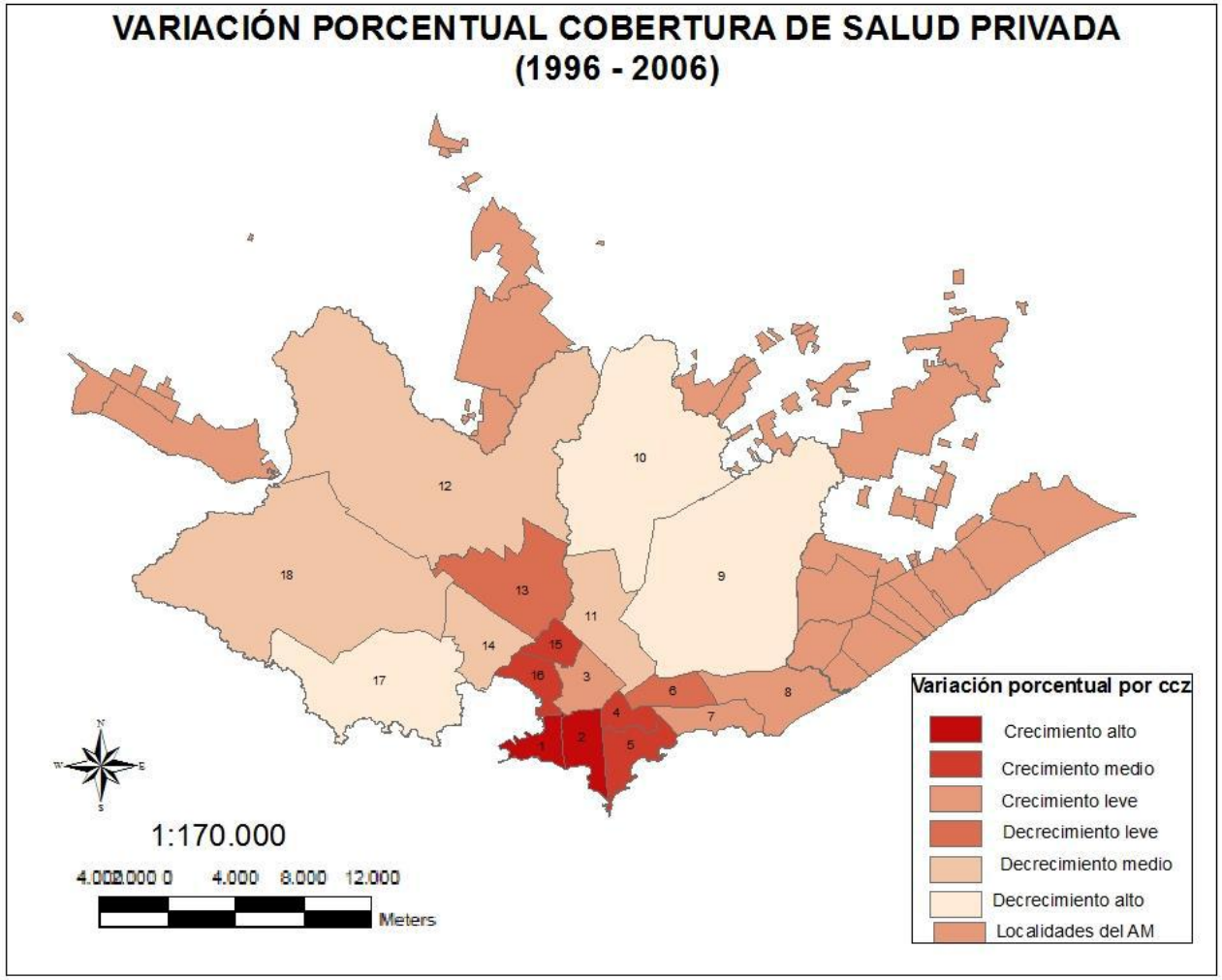
Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Tabla 11: Porcentaje de cobertura salud privada y variación porcentual 1996, 2006, 2011.

CCZ	salud privada 1996	salud privada 2006	variación porcentual	salud privada 2011	variación porcentual
1	53,93	80,72	49,6755053	50,75	-5,89653254
2	56,91	83,32	46,4066069	52,49	-7,7666491
3	68,73	75,04	9,18085261	62,16	-9,55914448
4	64,83	82,59	27,3947247	65,29	0,70954805
5	65,37	90,68	38,7180664	62,52	-4,35979807
6	74,73	67,64	-9,48748829	74,99	0,34791918
7	85,4	88,99	4,20374707	90,78	6,29976581
8	71,74	79,56	10,9004739	71,71	-0,04181767
9	86,56	49,03	-43,3572089	91,79	6,04205176
10	82,22	41,96	-48,9661883	85,2	3,62442228
11	60,78	47,5	-21,8492925	56,08	-7,73280684
12	82,23	57,64	-29,903928	85,2	3,6118205
13	73,64	61,17	-16,9337317	79,31	7,69961977
14	81,42	56,87	-30,1522967	84,47	3,74600835
15	55,21	72,43	31,1900018	49,16	-10,9581598
16	58,97	81,48	38,1719518	53,13	-9,90334068
17	77,18	42,55	-44,8691371	80,8	4,69033428
18	77,26	50,35	-34,8304427	79,76	3,23582708
Area Metropolitana	58,8	52,2	-11,2244898	59,28	0,81632653
Montevideo	72,23	68,0	-5,8562924	72,64	0,56763118

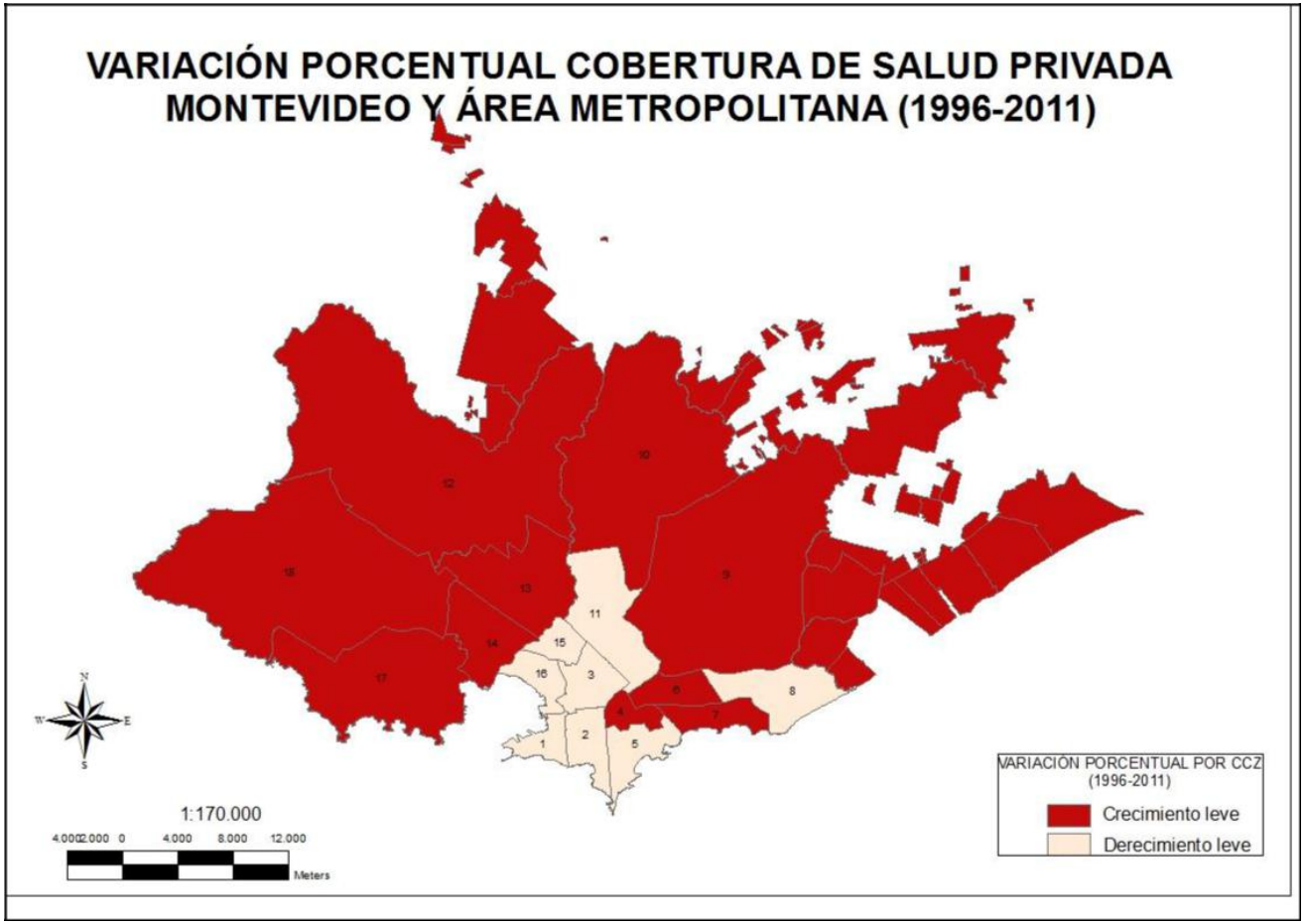
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a ECH 1966-2011-INE

Mapa: 25:


VARIACIÓN PORCENTUAL COBERTURA DE SALUD PRIVADA
(1996 - 2006)
Variación porcentual por ccz
Crecimiento alto
Crecimiento medio
Crecimiento leve
Decrecimiento leve
Decrecimiento medio
Decrecimiento alto
Localidades del AM
1:170.000
4.000 8.000 12.000
Meters

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa: 26:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Con respecto al acceso a la cobertura de salud pública para el año 2006 se evidencia un crecimiento tanto para Montevideo como para el área Metropolitana con respecto a 1996 (ver tabla 10).

Dentro de Montevideo, los mayores aumentos tienen lugar en los CCZs 18, 9, 12,10 ubicados todos en la periferia del departamento. Por su parte, los menores tienen lugar en los CCZs 5, 16, 7 y 8.

Sobre el final del período los CCZs que detentaban las mayores tasas de cobertura en salud pública siguen manteniendo este lugar, a saber, 10, 17, 11, 9. Por su parte, los que poseen menores tasas de cobertura en general se mantienen (5, 7, 2) agregándose el zonal 16 que disminuye su tasa en este período y desplaza al CCZ1 que asume tasas más elevadas.

Para el año 2011 se presentan comportamientos diferenciales para Montevideo y el Área Metropolitana (localidades de Canelones). Mientras que en el primer caso existe una tendencia a un crecimiento leve, en el caso del Área Metropolitana se observa un decrecimiento leve para el mismo período.

A la interna del departamento de Montevideo, donde más crece esta cobertura (entre el 20 y el 40%) es en los zonales, 10, 11, 12 y 18, ubicados en la periferia este y oeste del departamento. Por su parte, el decrecimiento mayor de esta cobertura se da en los 5 y 7 (entre -20 y -40 %) ubicados en la zona costera del departamento. Para los crecimientos y decrecimientos más leves la tendencia es similar, experimentando dichos crecimientos en general los zonales ubicados sobre la periferia (a excepción del CCZ6 y 15) y decrecimientos los ubicados en las áreas centrales y costera (CCZ 1, 2, 3, 4 16 y 8).
Sobre el final del período terminan liderando altas tasas de cobertura en salud pública los mismos CCZs que al inicio del período, si bien en un orden diferencial, a saber, 17,10,11, sumándose también a estas altas tasas el CCZ18.

Las menores tasas son detentadas en orden idéntico a 1996 por los CCZs 5, 7, 1,2, 4.

En el caso de la salud privada existe para el 2006 un decrecimiento tanto para Montevideo como para el Área Metropolitana (ver Tabla 11)
A pesar de esta tendencia general a decrecer, en el caso de Montevideo, es posible identificar hacia el 2006 algunos zonales que presentan crecimientos en sus tasas. Dentro de ellos, los mayores crecimientos los detentan los CCZs 1,2, 5, 15,16 y 4, en su mayoría ubicados en zona céntrica y costera. Por su parte, los mayores decrecimientos en esta cobertura tienen lugar en los CCZs 10, 17 y 9, ubicados en la periferia del departamento. (Ver Mapa 25)
En este caso es posible, sin embargo, encontrar un cambio en relación a la ubicación de los CCZs con mayores y menores tasas de desempleo de un año al otro. Varios de los CCZs que detentaban altas tasas de cobertura en salud privada en 1996 pasan a ubicarse entre los valores más bajos en 2006, a saber, CCZs 10, 9, 17, 18,14,12. Son así estos zonales, ubicados en la periferia y subperiferia de la ciudad, los que más afectados se ven del decrecimiento generalizado antes enunciado.

Lo mismo ocurre a la inversa con varios de los zonales que detentando bajas tasas de cobertura pasan a ocupar los niveles más altos de estas tasas al 2011. Es el caso de los CCZs 5, 2, 16,1, 15, no existiendo una delimitación territorial clara.

Para el 2011, se advierte muy leve crecimiento tanto en Montevideo como en el Área Metropolitana.

En el caso de Montevideo, existe una tendencia al crecimiento en los zonales ubicados en la periferia (a excepción de los zonales 4, 6 y 7) y una tendencia al decrecimiento en zona costera y céntrica (a excepción de zonal 11).

A diferencia de lo ocurrido en 2006, hacia el 2011 existe una coincidencia entre los zonales que detentan las más altas tasas de cobertura de salud privada y los que lo hacían al inicio del período. En esta situación se encuentran los CCZs 9,7,10,12,14, 17, 13 y 6, en su mayoría ubicados en la periferia y subperiferia del departamento.
Lo mismo ocurre con quienes poseen las tasas más bajas, tienden a mantenerse durante el período considerado. En este caso se trata de los CCZs 15, 1, 2, 16, 11, afectando a diferentes territorios sin una concentración claramente delimitada.

En suma, es posible establecer que la cobertura de salud pública presenta comportamientos diferenciales durante el período para Montevideo y el Área Metropolitana. En el caso de Montevideo, se evidencia un aumento de esta cobertura durante todo el período, cobrando mayor importancia en 2006 con respecto al 2011.
En el caso del AM la cobertura aumenta para el 2006 pero disminuye sobre el final del período. Como se visualiza, el crecimiento más significativo en ambos casos ocurre para el 2006, perdiéndose cobertura hacia el 2011 fundamentalmente en el AM.

Por otro lado, existe una clara ubicación territorial de las mayores y menores tasas de cobertura que tiende a mantenerse durante todo el período. Es posible identificar en este sentido las más altas tasas sobre la periferia de la ciudad mientras que las menores se encuentran en zonas costeras y céntricas.

En el caso de la cobertura de la salud privada decrecen las tasas en 2006 tanto para Montevideo como para el AM para recuperarse levemente sobre el 2011. Podría inferirse de esto que en 2006 hubo una transferencia del sector privado al público. Sin embargo, no es posible asegurarlo cabalmente sin conocer las tasas de cobertura en salud pública que pueden deberse a un aumento en la atención de quienes anteriormente no poseían cobertura. Cabe señalar asimismo que durante todo el período las tasas de cobertura del sector privado son significativamente más altas que las del público. En Montevideo del

orden del 200% mayores en 1996 y 2001 y 150% en 2006. Para el AM esta diferencia es un poco menor, del orden del 60 % mayor para 1996 y 2011 y del 20 % para el 2006.

Durante el período existe para la cobertura en salud privada cambios con respecto a los CCZs que detentan las mayores y menores tasas. En el 2006 se posicionan con altas tasas quienes se ubicaban con bajos niveles en 1996, y a la inversa, quienes poseían altas tasas al inicio del período se ubican con bajas coberturas. En este último caso es posible notar que son los CCZs ubicados en la periferia y subperiferia los más afectados.

Hacia el fin del período vuelve a mantenerse el orden que primara en el inicio en términos de quienes detentan mayores y menores tasas de cobertura. Las más altas tasas se ubican en general en zonas periféricas y subperiféricas no siendo tan clara la delimitación territorial de quienes detentan menores valores porcentuales.

Finalmente, de lo dicho puede desprenderse que, a partir de la reforma de salud antes enunciada, parecería inferirse una ganancia en las coberturas de salud privada y pública. Esto afectaría en mayor medida a la salud pública en el caso de Montevideo y a la privada en el caso del AM sobre el final del período. Es decir, no solo una mayor captación del sector privado parece haberse dado a partir de la creación del FONASA, sino que parece evidenciarse también un aumento en la confianza en el sector público. En términos generales un reconocimiento de la cobertura de salud como derecho

En esta línea el Reporte Uruguay 2015 señala:

> "… el nivel de conocimiento de los uruguayos acerca de su derecho a cobertura de salud es alto y mejoró sustancialmente en los últimos 10 años, probablemente impulsado por las reformas al seguro nacional de salud implementadas desde 2007. Así, el porcentaje de población que declaraba no tener derecho a atención en ningún servicio de salud bajó de 3,9% a 1,6% entre 2006 y 2014." (MIDES, 2015, pág. 89)

6.10- Promedio de años de estudio por hogar

A continuación, se analiza el promedio de años de estudio por hogar para el período considerado. Para ello, se toma en cuenta icho promedio para todos los integrantes del hogar mayores de 24 años de edad.

Cabe señalar que nuestro país se ha destacado tradicionalmente por poseer buenos indicadores en términos comparativos regionales, existiendo una alta concentración geográfica de la población con mayor nivel educativo en la capital en relación al interior del país (www.madrid. es/Red de Observatorios).

A pesar de esto, existe una diferencia en el acceso según el nivel educativo que se trate. De hecho, la proporción de personas que llegan al nivel terciario de estudios en el país es menor en comparación con el primario y medio[42], estando esto vinculado a los ingresos

42 En 2008 nuestro país extendió la obligatoriedad de la educación, incluyendo inicial de 4 años y media superior, estableciéndose así la necesidad de garantizar universalización de 14 años de educación formal (de los Campos y Ferrando., 2015)

del hogar. Por este motivo se establece que esta variable es indicativa, si bien no la única, de los procesos de desigualdad social que el país experimenta.[43]

> "En cuanto a las diferencias que se expresan al poner en relación el nivel de ingresos y el nivel educativo como indicativas de la desigualdad social, los hogares con más bajos ingresos se caracterizan por la proporción de personas que no han alcanzado a superar el nivel de instrucción primario. De manera inversa, los hogares más ricos se caracterizan por la proporción de personas con por lo menos estudios terciarios" (www.educación.mec.gubu.uy)

43Ver gráfico 1 en anexos

Tabla 12: Media de años de estudio de mayores de 24 años según barrio y diferencia porcentual 1996-2006. Montevideo y área metropolitana.

BARRIO	1996	2006	dif % 2006	BARRIO	1996	2006	dif % 2006
Aguada	9,4	10,5	11,4	La Blanqueada	10,6	11,8	11,9
Aires Puros	8,8	9,7	10,5	La Comercial	9,2	10,5	15,2
Atahualpa	9,7	11,0	14,1	La Figurita	8,9	10,3	15,4
Bañados de Carrasco	10,0	7,3	-27,2	La Paloma,	6,5	7,0	9,0
Barrio Sur	6,8	11,4	68,2	La Teja	7,8	8,9	14,4
Belvedere	7,7	8,7	12,5	Larrañaga	9,9	11,4	15,6
Brazo Oriental	8,7	10,1	15,7	Las Acacias	6,9	7,4	7,9
Buceo	9,6	11,2	16,5	Las Canteras	7,7	8,7	13,0
Capurro, Bella Vista	9,2	10,5	14,1	Lezica, Melilla	7,4	8,6	17,3
Carrasco	12,0	14,1	17,0	Malvin	10,9	12,1	11,4
Carrasco Norte	9,7	11,4	16,9	Malvin Norte	8,6	9,3	8,5
Casabo, Pajas Blancas	6,5	7,2	10,9	Manga	6,6	7,3	10,5
Casavalle	6,0	6,7	10,4	Manga, Toledo	6,5	7,3	12,2
Castro, P. Castellanos	7,7	8,7	13,1	Maroñas, Parque	7,3	8,2	11,7
Centro	11,0	12,0	9,6	Mercado Modelo,	8,9	9,9	11,4
Cerrito	7,5	8,0	7,1	Nuevo Paris	6,8	7,6	12,4
Cerro	7,4	8,1	9,9	Palermo	10,0	11,8	18,1
Ciudad Vieja	9,0	10,4	15,5	Parque Rodo	11,5	13,0	13,1
Colon Centro y Noroeste	7,6	8,3	9,4	Paso de la Arena	6,7	7,5	12,6
Colon Sureste, Abayuba	7,2	8,2	14,2	Paso de las	8,7	9,8	12,3
Conciliacion	7,2	7,9	9,4	Peñarol, Lavalleja	7,2	7,9	9,7
Cordon	10,5	11,9	13,1	Piedras Blancas	6,8	7,5	10,7
Flor de Maroñas	7,2	8,0	12,0	Pocitos	11,8	13,4	13,2
Ituzaingo	7,1	7,9	11,3	Pque. Batlle, V.	10,2	11,7	14,0
Jacinto Vera	9,1	10,6	16,4	Prado, Nueva	9,7	11,5	18,2
Jardines del Hipodromo	6,5	7,3	12,4	Pta. Rieles, Bella	6,8	7,1	5,5
				Punta Carretas	12,2	13,7	12,6
				Punta Gorda	11,6	13,0	11,6
				Reducto	8,9	10,5	18,5
				Sayago	8,3	9,6	15,3
				Tres Cruces	10,6	12,7	19,9
				Tres Ombues,	6,7	7,6	13,6
				Union	8,6	9,8	13,7
				Villa Española	7,6	8,4	11,5
				Villa Garcia, Manga	6,4	7,4	15,6
				Villa Muñoz, Retiro	8,5	9,8	14,8
				ÁREA M.	**6,7**	**8,4**	26,5
				MONTEVIDEO	**7,6**	**9,8**	29,2

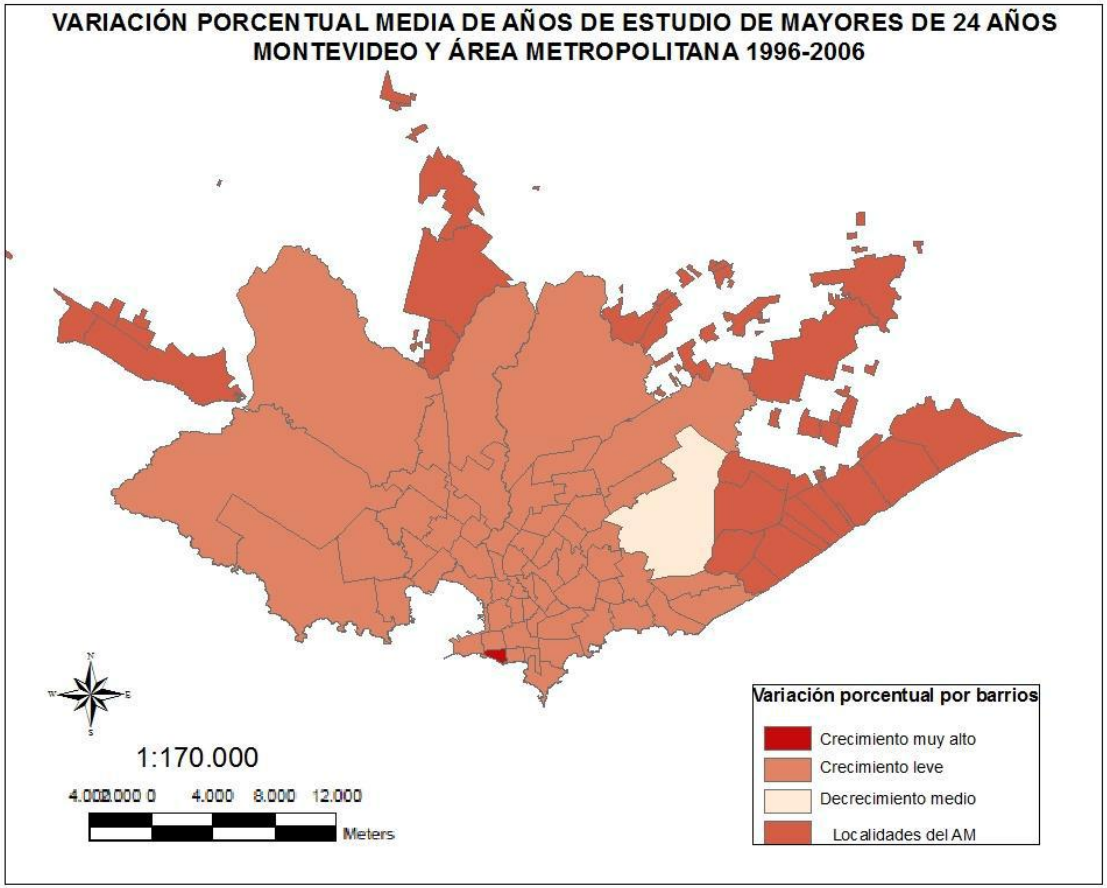
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Tabla 13: Media de años de estudio de mayores de 24 años según barrio y diferencia porcentual 1996-2011. Montevideo y área metropolitana.

BARRIO	1996	2011	dif % 2011	BARRIO	1996	2011	dif % 2011
Aguada	9,4	11,4	21,5	La Blanqueada	10,6	12,5	18,8
Aires Puros	8,8	10,1	15,0	La Comercial	9,2	10,9	19,1
Atahualpa	9,7	11,6	20,0	La Figurita	8,9	10,7	20,0
Bañados de Carrasco	10,0	7,8	-22,0	Tomkinson	6,5	7,4	14,4
Barrio Sur	6,8	11,8	73,4	La Teja	7,8	9,0	15,5
Belvedere	7,7	9,0	16,7	Larrañaga	9,9	11,6	17,6
Brazo Oriental	8,7	10,4	19,1	Las Acacias	6,9	7,9	14,4
Buceo	9,6	11,7	21,3	Las Canteras	7,7	9,1	17,7
Capurro, Bella Vista	9,2	11,0	19,3	Lezica, Melilla	7,4	8,8	19,0
Carrasco	12,0	14,0	16,5	Malvin	10,9	12,7	17,5
Carrasco Norte	9,7	11,6	19,1	Malvin Norte	8,6	9,5	10,0
Casabo, Pajas Blancas	6,5	7,6	16,8	Manga	6,6	7,6	15,3
Casavalle	6,0	6,7	11,7	Chico	6,5	7,5	15,3
Castro, P. Castellanos	7,7	9,2	18,9	Guarani	7,3	8,5	15,9
Centro	11,0	12,6	14,6	Bolivar	8,9	10,3	15,8
Cerrito	7,5	8,7	16,6	Nuevo Paris	6,8	7,8	15,6
Cerro	7,4	8,6	16,8	Palermo	10,0	12,3	23,2
Ciudad Vieja	9,0	11,2	24,6	Parque Rodo	11,5	13,7	19,0
Colon Centro y Noroeste	7,6	8,6	12,5	Paso de la Arena	6,7	7,8	16,7
Colon Sureste, Abayuba	7,2	8,6	20,1	Paso de las Duranas	8,7	10,5	20,5
Conciliacion	7,2	8,3	14,8	Peñarol, Lavalleja	7,2	8,4	16,0
Cordon	10,5	12,5	18,8	Piedras Blancas	6,8	7,8	14,9
Flor de Maroñas	7,2	8,3	16,5	Pocitos	11,8	13,7	16,1
Ituzaingo	7,1	8,4	18,6	Dolores	10,2	12,5	22,1
Jacinto Vera	9,1	10,9	19,4	Savona	9,7	11,6	19,9
Jardines del Hipodromo	6,5	7,9	20,3	Italia	6,8	7,6	12,7
				Punta Carretas	12,2	14,1	15,7
				Punta Gorda	11,6	13,4	15,6
				Reducto	8,9	10,6	19,4
				Sayago	8,3	9,7	16,3
				Tres Cruces	10,6	13,0	22,5
				Victoria	6,7	7,7	15,3
				Union	8,6	10,1	17,6
				Villa Española	7,6	8,8	16,3
				Rur.	6,4	7,4	16,3
				Villa Muñoz, Retiro	8,5	10,3	21,1
				ÁREA M.	**6,7**	**8,7**	30,3
				MONTEVIDEO	**7,6**	**10,2**	35,2

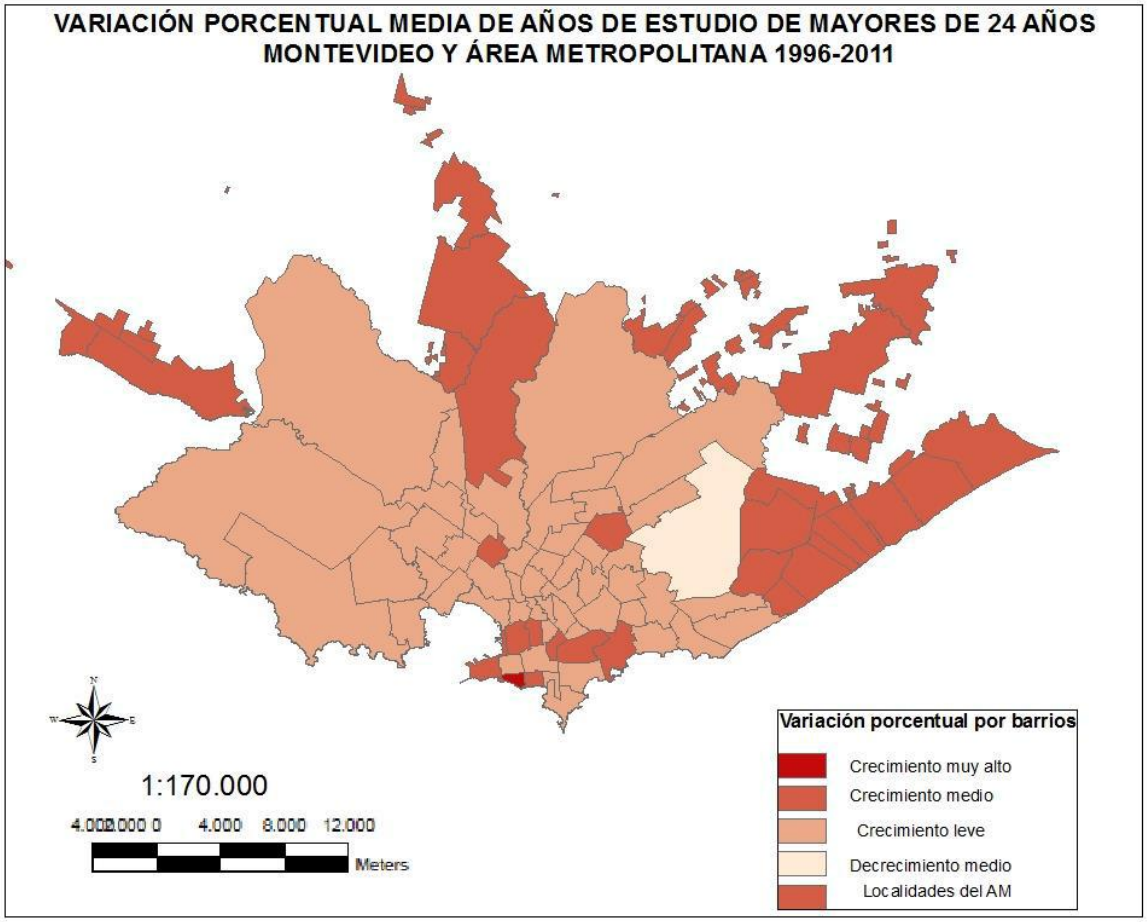
Fuente: Área sociodemográfica del Banco de Datos, FCS-UdelaR, en base a Censos 1966-2011-INE

Mapa 27:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Mapa 28:



Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por el Banco de Datos de FCS

Para comenzar, es posible establecer que el período 1996-2006 se caracteriza por un crecimiento medio en el promedio de los años de estudios tanto para Montevideo como para el AM (ver Tabla 12)

En el caso de Montevideo, como puede observarse en el Mapa 27, este período se caracteriza en casi todos sus barrios por un crecimiento leve si se tiene en cuenta la diferencia porcentual en el período. Existen dos excepciones a esta tendencia dadas por Carrasco Norte, que experimenta decrecimiento medio y Barrio Sur que presenta un crecimiento muy alto.

Más allá de esta tendencia al crecimiento leve generalizado, puede visualizarse que los barrios que poseen menor promedio de años de estudio lo mantienen hacia el final del mismo en el 2006.

Tal es el caso de Casavalle, que lidera todo el período con el menor promedio, La Paloma,Tomkinson, Casabó, Pajas Blancas, Manga Toledo Chico, Manga, Jardines del Hipódromo, Tres Ombúes Pueblo Victoria, Punta de Rieles, Bella Italia.

Lo mismo ocurre con aquellas zonas mejor posicionadas, que tienden a mantener su tendencia durante el período a saber: Carrasco, Punta Carretas, Pocitos, Parque Rodó, Punta Gorda, Centro Malvín, Tres Cruces, Palermo, La Blanqueada, Cordón, Parque Batlle, V. Dolores.

El período 1996 -2011 se caracteriza también por un crecimiento medio tanto para el departamento de Montevideo como del Área Metropolitana (ver tabla 13).

Al igual que en el período analizado anteriormente, la gran mayoría de los barrios de Montevideo presentan un crecimiento leve. Sin embargo, existen algunos barrios que presentan un crecimiento medio con respecto al año 1996, a saber, Colon Sureste, Abayuba, Jardines del Hipodromo, Paso de las Duranas Villa Muñoz, Retiro, Buceo, Aguada, Pque. Batlle, V. Dolores, Tres Cruces, Palermo y Ciudad Vieja.

Se separan de esta tendencia Barrio Sur, que experimenta un crecimiento muy alto, y Bañados de Carrasco con un decrecimiento medio.

Al igual que lo que ocurre en el año 2006 se mantiene la tendencia en aquellos barrios que presentan promedios más bajos en el indicador considerado, así como en aquellos que lideran las mayores tasas en el mismo.

De todo lo dicho es posible establecer que se experimenta una mejora sostenida en esta variable durante el período que se estudia, tanto para Montevideo como para el AM. Asimismo, a la interna del departamento, como pudo observarse, el promedio de años de estudio no presenta variaciones significativas.

Los barrios ubicados en la periferia son desde el año 1996 los que presentan las tasas más bajas (manteniendo Casavalle el promedio más bajo durante el período), tendencia que se mantiene durante el período.
Bañados de Carrasco es el barrio que presenta mayor decrecimiento en el período, partiendo de un promedio elevado para ubicarse sobre el final del mismo en los niveles más bajos. Justamente lo opuesto sucede con Barrio Sur que, teniendo un promedio bajo en 1996 termina situándose entre los promedios más elevados en 2011.

Por su parte, los barrios ubicados en la zona costera son los que mantienen durante todo el período las tasas más altas, seguidos de los que se ubican sobre la zona céntrica.

6.11- Consideraciones sobre la segregación territorial a partir del análisis de datos secundarios

Como es posible observar mediante el análisis de los distintos datos secundarios que se contemplaron para la presente investigación, existe una tendencia a la mantención de las desigualdades territoriales en el período que se estudia, más allá de una mejora significativa en el período de estos indicadores. Las diferentes formas de elección consideradas (índice de Duncan, análisis ANOVA, georreferenciación de indicadores socioeconómicos) dan cuenta de lo anteriormente señalado.

Por un lado, a partir del análisis realizado mediante el índice de Duncan, fue posible observar una mayor concentración territorial de las variables pobreza, educación, hacinamiento. En todos los casos, fundamentalmente para la pobreza, aumenta el porcentaje de población que debe cambiar de lugar de residencia para que la distribución de la variable sea homogénea en el territorio.

El análisis realizado mediante ANOVA también da cuenta del efecto que presenta la segregación territorial en las variables consideradas, a saber, NBI y años de estudio, fundamentalmente en el caso de esta última

En relación al resto de los indicadores socioeconómicos georreferenciados (ingresos, pobreza, empleo y desempleo, cobertura de salud, NBI, promedio de años de estudio) es posible establecer que experimentan en el período de estudio una mejora en términos generales, tanto para Montevideo como para el AM.

A pesar de esto, en la mayoría de estos indicadores (con excepción de la cobertura de salud) se mantiene una desigual distribución en el territorio.

En general las zonas periféricas tienden a presentar los menores crecimientos y tasas de aquellos indicadores que hablan de una mejora en las condiciones socioeconómicas (empleo, ingresos, promedio de años de estudio) y, a la inversa, mayores crecimientos y

tasas en aquellos que dan cuenta de peores condiciones en términos de calidad de vida (desempleo, pobreza, NBI).

Lo contrario ocurre con las zonas costeras y en general con las zonas céntricas, viéndose beneficiadas en el período en relación a los indicadores anteriormente señalados.

Más allá de estas señalizaciones no es posible establecer con certeza a partir del análisis realizado cuál es el grado de diferencia que se mantiene entre las zonas que se encuentran en mejores condiciones y las que están en peor situación. Es decir, si bien se constata que las diferencias se mantienen, no es posible comprobar mediante el presente estudio si la distancia entre las zonas con mejores indicadores socioeconómicos y aquellas que se encuentran en su polo opuesto, disminuye, se mantiene o aumenta en el período considerado.

Para profundizar en esto futuros estudios deberían considerar la distancia con respecto a la media departamental que existe en cada uno de los períodos considerados, así como las distancias entre el barrio mejor y peor posicionado para cada uno de los indicadores que se contemplen.

Como se señaló, podría separarse de este análisis lo relativo a la cobertura, entendida en términos de filiación, de salud. De hecho, para este indicador se registra una ganancia en las coberturas de salud privada y pública. Esto afectaría en mayor medida a la salud pública en el caso de Montevideo y a la privada en el caso del AM sobre el final del período.

En el caso de Montevideo, si bien la salud pública registra mayor presencia en las zonas periféricas y sub periféricas en relación a las zonas costeras y céntricas, no puede observarse tal diferenciación territorial para la salud privada.

En relación al análisis de datos sociodemográficos, los mismos dan cuenta de un comportamiento diferencial en Montevideo y el AM.

Así, mientras en el primer caso existe un crecimiento negativo de la población en el período considerado lo contrario se registra en el AM caracterizada por un aumento sostenido en el mismo período, lo que podría estar dando cuenta de un desplazamiento de la población hacia esta zona.

Dentro de Montevideo, si bien como se dijo la tendencia es al decrecimiento, las zonas que presentan mayores crecimientos en el período están en la periferia este y oeste del departamento. Por su parte, los mayores decrecimientos se ubican en las zonas céntricas.

Es así que dentro del departamento los desplazamientos parecen dar cuenta de un movimiento hacia la periferia y un estancamiento de las zonas céntricas.

En relación al a evolución de la población infantil, la tendencia al decrecimiento se da tanto para Montevideo como para el AM.

En el caso de Montevideo, dentro esta tendencia los mayores crecimientos se dan (a excepción de Punta Carretas) en los territorios ubicados en la periferia de la ciudad.

De todo lo señalado es posible inferir que una mejora generalizada en todos los indicadores considerados no implica una igual redistribución de la misma en el territorio. Territorios perdedores y ganadores se consolidan a pesar del avance que el departamento y el AM muestran en el período en las variables contempladas.

A esto se suma que, en el marco de un crecimiento poblacional negativo para el caso del departamento de Montevideo, los mayores crecimientos de población (también infantil) tienden a darse en los territorios que anteriormente se señalara resultan "perdedores" en este período de mejora sustantiva en los indicadores utilizados.

No es posible realizar este análisis detallado para el caso del AM en tanto los datos se presentan en forma agregada. Esta zona mantiene la tendencia a la mejora de los indicadores mencionados y a diferencia del departamento de Montevideo, experimenta un crecimiento poblacional en el período de estudio. Poder analizar en dónde y en qué condiciones se da en esta zona este crecimiento, en qué medida se manifiesta también aquí el proceso de segregación territorial, es un pendiente que requiere en estudios próximos de una mayor desagregación de los datos.

7- REFLEXIONES FINALES

Fue objeto de la presente investigación analizar el proceso de segregación territorial y su desarrollo en el período 1996-2011en Montevideo y AM.
Esto se realizó, por un lado, a partir del aporte de insumos teóricos, que permitieron dar cuenta del estado del arte sobre el tema, así como delimitar desde dónde y con qué acepción se comprendió el fenómeno en la investigación.

En este sentido, se partió por conceptualizar el territorio como el lugar donde se expresan las desigualdades propias de las actuales expresiones del sistema. Se desarrollan en el mismo relaciones sociales y de producción, se gestiona el poder, se produce la vinculación e identificación de los seres humanos con un espacio que les es, o asumen (como elección o exigencia), propio.

Comprender la diferencia entre territorio y suelo resulta central, en tanto no es posible entender el proceso de segregación territorial sin identificar al territorio como valor de cambio. De hecho, como se señaló, es este valor traducido en tanto renta del suelo, el que determina en gran medida las posibilidades de localización de la población en el territorio.

A la hora de comprender a las ciudades se consideró el aporte que varios autores, desde diferentes escuelas, realizan sobre el tema. La presente investigación adhiere a la postura que se sustenta desde la Escuela Francesa a partir de la cual la conformación de la ciudad y el desarrollo de los procesos de urbanización deben ser analizados teniendo en cuenta el momento histórico del que se trate y el sistema en el que se inserta.

En el marco de un sistema capitalista, el espacio adquiere el carácter de mercancía y la localización espacial de actividades, recursos y personas está signada por la monopolización de la renta y el valor que esta asume en el territorio.

La ciudad capitalista ya surge dando cuenta de la desigualdad del sistema en el que se inserta, adquiriendo ciertas particularidades para el caso de las ciudades dependientes. Así, las mismas nacen de la mano con una heterogeneidad cultural, zonificación y segregación, en el marco de una industrialización "a medias y dependiente" (Portillo, 1988)

A pesar de esta desigualdad existente, algunas ciudades (en el caso de América Latina puede ubicarse a Montevideo entre ellas) lograron mantener ciertos niveles de integración dados sus sistemas de protección social desarrollados y el acceso al trabajo. Como se analizó, esta tendencia se ve cuestionada a fines de los sesenta y profundizada en las décadas posteriores cuando se opta por una clara orientación de corte neoliberal que signará las decisiones políticas, económicas y sociales.

Las desigualdades señaladas que hacen a la cuestión social se traducirán en la cuestión urbana, cristalizándose en el territorio y asumiendo cierta especificidad las trayectorias y transformaciones de la mencionada cuestión social.

En el marco de dichas cristalizaciones, de estas expresiones de la cuestión urbana, debe comprenderse el proceso de segregación territorial, concebida en la presente investigación como la localización diferencial de las clases sociales en el territorio.

Dicha diferencia implica un acceso desigual a servicios, oportunidades laborales y educativas. Es decir, segregación territorial, estratificación de servicios y segmentación laboral (bajos ingresos, precariedad, inestabilidad) se articulan generando una ecuación que recrudece la desigualdad y que afecta sin lugar a dudas a quienes son sujeto de las peores formas de vulneración.

Específicamente en el caso uruguayo, las respuestas que, en materia de atención a la cuestión social y urbana se han dado en el país, (desarrolladas en el Capítulo 4) colaboran en la explicación de su devenir y desarrollo. En una sociedad y ciudad que como se mencionó nunca dejó de ser desigual, pero que se presentaba con relevantes niveles de

integración, los cambios que mostró el sistema de protección durante el siglo XX y XXI, la posibilidad de acceso al trabajo, el tipo de políticas sociales y de acceso al hábitat implementadas, las desregulaciones en materia de mercado desarrolladas, permiten comprender las marcas que el fenómeno que se estudia evidencia.

El mismo se manifiesta de distintas formas según el período que se trate, que se recrudece rápida y fuertemente en la década de los noventa, que parece resultar inmutable más allá de la mejora de las condiciones socioeconómicas y del crecimiento que el país presenta sobre finales del período analizado.

Esto último se expresa con claridad en el análisis de los datos considerados en donde la desigual distribución de los mismos en territorio se mantiene.
Aquellos víctimas de la desigualdad señalada en los noventa siguen siéndolo hacia el 2011, a pesar de que la calidad de vida de sus habitantes haya mejorado como indica la variación porcentual de las variables contempladas. Aquellas zonas que se mostraban privilegiadas al inicio del período no solo mejoran su calidad de vida, sino que incluso algunas de ellas parecen haber logrado sobrepasar sin grandes alteraciones momentos en general críticos para el departamento y su AM.

Si por un lado esto nos habla de la existencia clara de territorios ganadores y perdedores, por otro lado, nos dice que estos últimos han concentrado, y continúan haciéndolo, insuficiencias que impiden el desarrollo de una adecuada calidad de vida. Nacer y crecer en estos territorios, si bien no se entiende condicionante, implica lidiar con condiciones de partida, materiales y simbólicas, que atentan en general contra cualquier posibilidad de integración. Parece este un dato no menor a la hora de pensar el diseño de la ciudad, los recursos y servicios que en ella se instalan, pero también de políticas sociales cuyo objetivo es contribuir en la integración antes mencionada.

En este sentido cabe preguntarse por qué, más allá de un fortalecimiento del Estado y su orientación social, del desarrollo de una serie de políticas sociales, incluso focalizadas y territorializadas para atender la pobreza, de una serie de medidas que han impactado en la desigualdad social[44] y fortalecido la malla de protección social, esta realidad resulta incambiable a nivel territorial. Asimismo, cuestionarse qué otras medidas deben contemplarse para que la mencionada desigualdad territorial se vea afectada en tanto los costos sociales de su sedimentación resultan altos, fundamentalmente, como se dijo, para quienes ven hipotecadas sus posibilidades de ser, estar y habitar, según su condición social y lugar de residencia.

Más allá de este análisis realizado, que nos muestra una fotografía del territorio según los datos considerados (sociodemográficos, de ingresos, pobreza, NBI, promedio de años de educación, cobertura de salud, empleo y desempleo) y cómo la misma se mantiene en el tiempo, queda pendiente profundizar cuál es el grado de desigualdad que se sostiene en el mismo y su variabilidad en el período considerado. Es decir, efectivamente, cuál es el nivel de mejoría o deterioro de cada barrio durante este lapso de tiempo. Esto permitirá tener más insumos para visualizar si de alguna manera las medidas implementadas en el mismo lograron alterar en algo esta desigualdad claramente territorializada.

Por otro lado, es importante que todos los datos considerados puedan obtenerse para una misma unidad territorial, en lo posible de pequeña escala, lo cual permite apreciar de mejor manera la variablidad de los mismos. En el presente estudio, como fuera señalado, se buscó que la mayoría de las variables consideradas se expresaran a nivel de barrio para el caso de Montevideo, cuando esto no fue posible se recurrió a los CCZs. Para el AM solo fue posible, obtener datos agregados.

---

44 El índice de Gini en nuestro país tuvo los siguientes valores en el período que se estudia: en1996 su valor fue de 42.66, en 2002 de 46.66 y en 2011 de 43.33
(https://www.indexmundi.com/es/datos/uruguay/%C3%ADndice-de-gini)

Asimismo, futuras investigaciones deberían considerar cómo se distribuye el equipamiento urbano y el acceso a transporte en las diferentes unidades territoriales que se consideren, valorando su posibilidad de uso, así como también tiempos y distancias que implica para las personas el uso de los mismos[45]

El caso analizado, Montevideo y su AM, presenta algunas particularidades si se compara con otros referenciados para América Latina.
La capital del país no crece en población, no contiene diferencias étnicas de relevancia, no ha sido receptor de grandes aluviones de inmigración, no presenta distancias o accidentes geográficos que generen un obstáculo a la integración y el desarrollo.

A pesar de esto, comparte pautas de comportamiento asimilables con otras de la región. Entre ellas es posible señalar, población que se desplaza hacia la periferia y AM, requiriendo una extensión de la ciudad y sus servicios (formales o informales), población infantil que presenta mayores crecimientos en las zonas más empobrecidas, desigualdades territoriales que se materializan en inequidades y se subjetivizan en fronteras simbólicas.

Como ha sido señalado, la presente investigación supuso el desafío de avanzar más allá del debate teórico existente en la temática para visualizar el fenómeno en la realidad.

Partiendo de la conceptualización del mismo, en tanto ubicación diferencial de grupos socioeconómicos diferentes en el territorio, se optó por su operacionalización del mismo mediante la selección de distintas variables que pudieran dar cuenta de tal distinción.

45 El estudio realizado por Bustillo (2017) resulta un interesante análisis en este sentido.

Para tales efectos se optó por análisis de las mismas a través de diferentes aproximaciones ya mencionadas: índice de DUNCAN, análisis ANOVA, georreferenciación mediante sistemas de información geográfica.

Como fuera señalado el presente estudio presenta limitaciones en distintos niveles. Por un lado, debido a la fuente de datos secundarias a las que se tuvo acceso (Censos, ECH 2006) no en todos los casos fue posible referenciar a una misma unidad de medida.
Por otro lado, la investigación avanza significativamente en dar cuenta de un fenómeno que se mantiene en el período escogido (1996-2011) pero deja pendiente la profundización acerca del grado en que esta continuidad se da. Es decir, es posible afirmar que los territorios más y menos beneficiados (o perjudicados) a partir de los datos seleccionados continúan siéndolo durante el tiempo de estudio. Ahora bien, cuál es la distancia entre ambos y en qué medida cada uno mejora en relación a la media es algo a seguir abordando con mayor nivel de detalle.
Continuar este eje de análisis, así como complementarlo con abordajes de corte cualitativo, que permitan desde otra perspectiva los efectos materiales y simbólicos que la segregación implica, continúa siendo un desafío vigente en las ciencias sociales.

Por otro lado, cabe señalar que, dada la fuente de datos secundarias utilizada, la investigación recoge el devenir del fenómeno de segregación territorial que, si bien contempla un laso extendido de tiempo, deja pendiente la necesaria profundización de las tendencias que tienen del 2011 a la actualidad. Si se tiene en cuenta que durante este lapso de tiempo continuó la gestión del Gobierno del Frente Amplio, de corte progresista, parece necesario indagar en cómo dicha continuidad afectó, si lo hizo, la orientación que se viene analizando. Futuros datos censales, así como posibles ECH ampliadas podrán en adelante brindar aportes en este sentido.

Por otro lado, resulta importante profundizar en futuros estudios en las fronteras simbólicas que también hacen parte de este fenómeno y, por tanto, lo explican. La indiferencia y el miedo a la otredad, la necesaria diferenciación del igualmente vulnerado, la culpabilización hacia los más pobres por su situación, el vínculo cerrado, deliberadamente planificado y gestionado, entre quienes resultan beneficiados de la desigualdad, son algunos de los aspectos que se deberían considerar en este sentido.

Por todo lo señalado, parece innegable concebir al territorio como ámbito en el que se expresan y sedimentan las desigualdades sociales, motivo por el cual, su consideración debiera ser tema de agenda política para el diseño de políticas públicas.

Aportar a la comprensión conceptual del fenómeno de segregación territorial es, en este sentido, más que relevante. De hecho, si se entiende al mismo como un producto social e histórico, el estudio de su devenir, de sus diferentes expresiones según el momento que se considere, de las causas que lo generan y las consecuencias que presenta, resultan claves fundamentales a la hora de apuntar a su transformación.
Esta modificación debe orientar los esfuerzos hacia la consecución de menores niveles de desigualdad y a la redistribución de cargas y beneficios con criterios progresivos.

Para finalizar cabe explicitar que cuando hablamos de una desigualdad que se territorializa estamos dando cuenta de situaciones de pobreza y riqueza y de la distancia que, en términos socioeconómicos, físicos y simbólicos, se establece entre las mismas.

La consolidación de este fenómeno, de esta desigualdad que se sedimenta y territorializa, de la que la teoría y los datos dan cuenta, nos interpelan en términos de la sociedad que se está construyendo y consolidando. Ahora bien, sin negar esto, son aquellas personas en las que la desigualdad se traduce en una barrera a la hora de ejercer derechos, quienes realmente ven limitadas sus posibilidades de integración. Se entiende que es con esta consideración que deben priorizarse las acciones a tomar para atacar estas inequidades.

En este marco cabe debatir sobre la justicia social a la que se aspira, cómo se construye y, por tanto, cómo se traduce esto en medidas de corto, mediano y largo plazo. Esto sin dudas incluye la distribución equitativa y justa en el espacio de los recursos valorados socialmente y la posibilidad de utilizarlos (Soja, 2009).

Este debate y esta construcción parecen impostergables, si el horizonte al que se apunta es la integración social. Y sin dudas lo es si el mismo presenta aspiraciones de una sociedad superadora de toda desigualdad.

8- BIBLIOGRAFÍA

Álvarez- Miranda, B. (1996). El Estado del Bienestar: veinte años de argumentos críticos. En Fundación. Argentaria. (Eds), *Dilemas del Estado de Bienestar.* Madrid: Fundación Argentaria. Páginas 59-86.

Álvarez, M. (2007). Asentamientos Irregulares Montevideanos. La desafiliación asistida. *Cuadernos Metrópole 18*, 207-249.

Andrada, R.; Lombardo, C.; Martínez, E.; Medina, M.; Quintans, A.; Roche, I.; Schelotto, S Tellechea, J. (2007). Libro Blanco Del Área Metropolitana: Canelones, Montevideo, San José. Montevideo: Agenda Metropolitana.

Antía, F.;Castillo, M. ; Fuentes, G. y Midaglia, C. (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. *Revista Uruguaya de Ciencia Política. Los cambios en los sistemas de bienestar latinamericanos: avances y desafíos de la protección social*, 171-190.

Avila, S.; Baraibar, X.; Corbo, G.; Errandonea, F. ; Filgueira, F. ; Furtado, M. ; Gelber, D. Kaztman, R. ; Retamoso, A. ; Rodríguez, F. (2004). La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo. Montevideo: IPES- Universidad Católica.

Auyero,J y Berti, Mª . (2013). La violencia en los márgenes. Una maestra y un sociólogo en el cono urbano bonaerense. Buenos Aires: Katz.

Arpal Poblador, J. (1983). Las ciudades. Visión histórica y sociológica. Barcelona: Montesinos.

Arriagada Luco, C. y Rodríguez Vignoli, J. (2003). Segregación residencial en áreas metropolitanas de América Latina: Magnitud, características, evolución e implicaciones de política. Santiago de Chile: Serie Población y Desarrollo Nº47. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población. Proyecto Regional de Población CELADE/ Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Baráibar, X. (2007). Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempos de emergencia. *Revista institucional de la facultad de TS Nº12. Universidad nacional de La Plata*.

Baráibar, X. (2009). Tan cerca, Tan Lejos: acerca de la relevancia "por defecto" de la dimensión territorial. *Revista Fronteras Nº5. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Páginas. 59-72.*

Baráibar, X. (2013). Territorio y políticas sociales. Montevideo: Instituto Humanista Cristiano.

Barba Solano, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México. *Serie Políticas Sociales Nº 92. CEPAL.*

Bentura, P. (2003). Segregación territorial: el fenómeno de los asentamientos en Montevideo. *Seminario taller: Los debates actuales en trabajo social y su impacto a nivel regional*. Montevideo: Organizadora Silvia Rivero. Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales.

Borja, J. y Castells, M. (1997). Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid: Taurus.

Borja, J. y Muxi, Z. (2003). El Espacio Público: Ciudad y Ciudadanía. Barcelona: Electa.

Boronat, Y. (2015). Boronat, Y. (2015). Segregación residencia en la construcición real de la ciudad de Montevideo. . Montevideo: Ediciones Universitarias.

Bourdieu, P. (1999). Efectos de lugar. En P. Bourdieu, *La miséria del mundo* (págs. 119-124). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Buxedas, M.; Aguirre, R. y Espino, A. (1999). Exclusión Social en el Mercado de Trabajo. El caso de Uruguay. Santiago de Chile, Chile: Documento de Trabajo 105. Oficina Internacional del Trabajo, Equipo Técnico Multidisciplinario.

Calvo, Juan José et al. (2013). Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los Censos 2011. Montevideo: Trilce.

Cardenas, J. (6 de Noviembre de 2015). *Que es ANOVA de un factor y como analizarla*. Obtenido de Networkianos: http://networkianos.com/anova-de-un-factor-que-es-como-analizar/

Castel, R. (1997). La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós.

Castel, R. (2004). La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?". Buenos Aires: Manantial.

Castel, R. (2010). Prefacio. Una gran transformación. En R. Castel, *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo.* (págs. 15-55). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Castells, M. (1971). Sociología urbana. Madrid: Siglo XXI.

Castells, M. (1974). La cuestión urbana. Madrid: Siglo XXI.

Castells, M. (1986). La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos. Madrid: Alianza.

Castells, M. (1998). La sociología urbana en la sociedad de redes: de regreso al futuro. Community and Urban Sociology Section de la American Sociological Association. San Francisco.

Chackiel, J y Pellegrino, A. (2008). Prólogo. En C. V. Petito.Demografía de una sociedad en transición: la población uruguaya a inicios del siglo XXI. Montevideo: Trilce.

Chackiel, J. (2004). La dinámica demográfica en América Latina. Santiago de Chile: CELADE, CEPAL, ECLAC.

Cicolella, P. y Mignaqui, I. (2009). Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano. En E. P. (Eds.), *"Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática* (págs. 35-50). Buenos Aires: CLACSO.

Cohen Egler, T. (2004). Refletindo a transição da sociedade industrial. En A. Torres Ribeiro, *El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da America Latina.* (págs. 303-320). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

de la Peña, G. (2012). Simmel y la Escuela de Chicago en torno a los espacios públicos en la ciudad. En L. Valladares, *La Ciudad. Antecedentes y nuevas perspectivas*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

De León, E. (1996). La coyuntura urbana de Montevideo ¿Hacia un escenario democrático postexpansivo? *En Revista de Ciencias Sociales Nº 12*.

Di Paula, J. (1999). Reseña de la evolución histórica de las políticas habitacionales en el Uruguay. En R. Sepúlveda O., *Antecedentes para el debate. Hacia un diagnóstico de la vivienda popular en Iberoamérica.* (págs. 173-175). Asunción : Habyted- Cited

Di Paula, J. (2003). Políticas habitacionales en Uruguay. *Seminario Internacional Políticas Habitacionales en América Latina.* Montevideo.

Di Paula, J. (2004). Políticas habitacionales en Uruguay. *Revista Vivienda popular 13*, 1924.

Donzelot, J. (1999). El nuevo problema urbano. *Sprit, Nº258*.

Donzelot, Jacques. (2007). La ciudad de las tres velocidades. En AA.VV, *La fragilización de las relaciones sociales*. Madrid: Círculo de Bellas Artes.

Donzelot, J. (2009). ¿Hacia una ciudadanía urbana? La ciudad y la igualdad de oportunidades. Buenos Aires: Nueva Visión.

Durkheim, E. (1982). La división del trabajo social. Madrid: Akal.

Errandonea, F. (2005). Relatoría del taller Transformaciones espaciales y sus efectos en las grandes ciudades de América Latina. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay. Programa de Investigación sobre integraciónsocial, pobreza y exclusión. Embajada de España en Uruguay. AECI.

Engels, F. (1872). Contribución al problema de la vivienda. Moscú; URRSS: Ediciones en Lenguas Extranjeras.

Esping-Andersen, G. (1993). Los tres mundos del Estado del Bienestar. Valencia: Alfons El Magnánim.

Falú, A. Y Marengo, C. (2004). Las políticas urbanas: desafíos y contradicciones. En A. Torres Ribeiro, *El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da América Latina.* (págs. 211-228). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Fialho Nascimento, N; Grave Ortiz, F.; Guerra, Y.; Valentente Santana, J.; (2007). Elementos para o Debate Contemporâneo da "Questão Social": a importância de seus fundamentos". *Revista de Polítcas Públicas (RPP). Junio- diciembre. Universidade Federal do Maranhao (UFM).*

Fialho Nascimento, N; Grave Ortiz, F.; Guerra, Y.; Valentente Santana, J.(2007b). O Debate Contemporâneo da "Questão Social" .*III Jornada Internacional de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão São Luiz/MA; BRASIL.* Maranhão São Luiz. Obtenido http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/mesas/31faf46bb74c9b64aa7dYolanda_fatima_Joana_Nadia.pdf

Filardo, V. y Aguilar, S. (2009). Segregación espacial en Montevideo. Posiciones sociales en la ciudad. En *El Uruguay desde la sociología VII* (págs. 121-144). Montevideo: UR. FCS-DS.

Filgueira, C. y Filgueira, F. (1994). El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay. Montevideo: Arca.

Filgueira, F. (1998). El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En R. Brian, *Ciudadanía y Política Social*. San José, Costa Rica: FLACSO.

Filgueira, F. (2013). Los Regímenes de Bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límites de la ciudadanía social en América Latina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política. Los cambios en los sistemas de bienestar latinoamericanos. Avances y desafíos de la protección social*, 17-47.

Filgueira, F.y Errandonea, F. (2014*)*. Sociedad Urbana. Montevideo. IMPO.

Foucault, M. (2006). Seguridad, territorio y población. Curso en el Collège de France (1977-1978). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Franco, R. (1996). Los paradigmas de la política social en América Latina. *Revista de la CEPAL Nº 58*.

Freseneda, O. (2007). La medida de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumento de medición de la pobreza y focalización de los programas. Bogotá: CEPAL.

Gallicchio, E. (2001). Uruguay: Mercados de trabajo regionales y reestructuración económica. 1985- 1999. *Revista de Ciencias Sociales Nº 19. Sociedad, ciudades y territorio*.

Harvey, D. (2001). Espacios del capital. Hacia una geografía crítica. Madrid: Akal.

Harvey, D. (2003). *A acumulação a viaespoliação en O novo imperialismo: acumulação por espoliação*. San Pablo: Loyola. va cursiva?

Harvey, D. (2013). Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana. Madrid: Akal.

Heidrich, A. (1998). Fundamentos da formação do território moderno. *Boletim Gaúcho de Geografia*, 9-18.

Herner, M. T. (2009). Territorio, desterritorialización y reterritorialización: un abordaje teórico desde la perspectiva de Deleuze y Guattari. *Huellas Nº13. Instituto de Geografía-Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de la Pampa (UNLPam)*, 158-171.

Ibáñez, J. (1986). Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas. En I. y. García Ferrando, *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación.* Madrid: Alianza.

Jacobs, J. (1967). Muerte y vida de las grandes ciudades. Madrid: Península.

Jaramillo, S. (2008). Reflexiones sobre la "informalidad" fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. *Territorios 18-19 / Bogotá,* pp. 11-53.

Kaztman, R. (1999b). Segregación residencial y desigualdades sociales en Montevideo Montevideo, Uruguay. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL N° 75, 171-189.*

Kaztman, R. (2003). La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana. *CEPAL, serie Medio Ambiente y Desarrollo Nº 59.*

Kaztman, R. y Retamoso, A. (2006). Segregación residencial en Montevideo: Desafíos para la equidad educativa. Santiago de Chile.: Documento para la Reunión de Expertos sobre Población y Pobreza en América Latina y el Caribe, CEPAL-UNFPA.

Kessler, G. (2014). Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Lefebvre, H. (1972). La Revolución Urbana. Madrid: Alianza.

Lefebvre, H. (1973). El derecho a la ciudad. Barcelona: Península.

Lezama, J. L. (1993). Teoría Social, Espacio y Ciudad. México: El Colegio de México.

Lojkine, J. (1986). El marxismo, el estado y la cuestión urbana. México: Siglo Veintiuno Editores.

Mandel, E. (1990). A crise do capital: os fatos e suainterpretação marxista. Ed. Ensaio, San Pablo, Brasil. San Pablo: Ensaio.

Martínez, J. (2007). Domesticar la Incertidumbre en América Latina. Mercado laboral, política social y familias. San José, Costa Rica.: UCR.

Martorelli, H. (1978). Urbanización y Desruralizacion en el Uruguay. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Marx, K. (1987). El capital. Buenos Aires: Cartago.

Mattoso, J. (1995). A desordem do trabalho. San Pablo: Página Aberta-Scritta.

Mazzeo, M. (2004). Piqueteros: Notas para una tipología. Buenos Aires: Cuadernos del FI SyP, Manuel Suárez Editor.

Merklen, D. (1991). Asentamientos en la Matanza. La terquedad de lo nuestro. Buenos Aires: Catálogos.

Merklen, D. (1999). La cuestión social en el Sur desde la perspectiva de la integración. Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Midaglia, C. y Robert, P. (2002). Uruguay: un caso de estrategias mixtas de protección para sectores vulnerables. En (compiladora). En A.Ziccardi, *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina.* Buenos Aires: Grupo de Trabajo de CLACSO: Pobreza y políticas sociales. Páginas 327-376.

Midaglia, C. y Antía, F. (2007). La Izquierda en el Gobierno: ¿Cambio o Continuidad en las Políticas de Bienestar Social?:. *Revista Uruguaya de Ciencia Política 16*, Páginas 131-158.

Midaglia, C. y Castillo, M. (2010). El significado político del Ministerio de Desarrollo Social uruguayo. En M. E. Mancebo, *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.* Páginas 167-190. Montevideo: Fin de Siglo. CLACSO.

Moreira, C y Delbono, A. (2010). De la era neoliberal a la reemergencia de la "cuestión social". En M. y. Mancebo, *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración*

Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos. Páginas 99-114. Montevideo: Fin de Siglo.

OIDP. (2009). Democracia participativa y segregación espacial y territorial. En: *IX Conferencia Internacional de OIDP: Jóvenes, Ciudadanía y Democracia Participativa, Sesión: Segregación espacial y territorio en los grandes centros urbanos*. Reggio Emilia, Italia, noviembre de 2009. Páginas 1-7.

Oszlak, O. (1991). Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano. Buenos Aires.: Humanitas.

Park. (1999). La ciudad y otros ensayos de ecología urbana. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Petsiméris, P. (1995). Une méthodepourl'analyse de la divisionethnique et sociale de l'espace intra-métropolitain du Grand Londres. *Espacegéographique. Tome 24 n°2*, Páginas 139-153.

Portillo, Á. (1988). Ciudad y conflicto. Un análisis de la urbanización capitalista. Montevideo: Deltaller.

PNUD. (2001). Desarrollo humano en Uruguay 2001. Inserción internacional, empleo y desarrollo humano. Montevideo: CEPAL. PNUD.

Portillo, A. (1991). Ciudad y conflicto. Un análisis de la urbanización capitalista. Montevideo: Ediciones compañeros. 3ª edición.

Raffestín, C. (1993). Por uma geografia do poder. San Pablo: Ática.

Rama, G. (1989). La democracia en Uruguay. Una perspectiva de interpretación. Montevideo: ARCA.

Ramos, R. (1995). Identidad y estigma en dos barrios porteños. En A. Gravano, *Miradas urbanas, visiones barriales. Diez estudios de antropología urbana en regiones metropolitanas y ciudades intermedias.* Montevideo: Nordan- Comunidad.

Reques, P. (2011). Transformaciones espaciales y procesos socio-demográficos en la CiudadUniversidad de Barcelona. . *Población y espacios urbanos* (págs. 235-284). Barcelona: Edición Digital. En línea en http://www.ub.edu/congreso_poblacion/docs/actas.pdf.

Royo Hernándes, S. (2003). Devenir del ser y filosofía del concepto. *A Parte Rei*, 1-16. Recuperado el Mayo de 2013, de hhtp://apparterei.com

Ruiz-Tagle, J. (2016). La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas. *invi 31(87) Agosto*, Páginas 9-57.

Sabatini, F. (2003). La segregación social del espacio urbano en las ciudades de América Latina. Santiago de Chile: Documentos del Instituto de Estudios Urbanos, Serie Azul, 35- Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Santos, M. (1973). Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados. Barcelona: Oikos-Tau.

Santos, M. (1996a). De la totalidad al lugar. Barcelona: Oikos-Tau.

Santos, M. (1996b). Metamorfosis del espacio habitado. Barcelona: Oikos- Tau.

Santos, M. (2007). O dinehiro e o território. En M. y. Santos, Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial. Río de Janeiro.: Lamparina.

Saraví, G. (2004). Segregación urbana y espacio público: Los jóvenes en enclaves de pobreza estructural". *Revista de la CEPAL Nº 83*, 33-48.

Schettini, P. y Sarmiento, J. (2000). Relación entre trabajo, ciudadanía y democracia. Transformaciones del nuevo régimen social de acumulación. En Cortazzo, Moise y Cuenca. *Estado, salud y desocupación. De la vulnerabilidad a la exclusión.* Buenos Aires: Paidós.

Simmel, G. (1971). Las grandes urbes y la vida del espíritu. En G. Simmel, *El individuo y la libertad. Ensayos de crítica de la cultura*. Páginas 375-398. Barcelona: Península.

Soja, E. (2008). Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones. Madrid: Traficante de Sueños.

Soja, E. (2009) University of California, Los Angeles, USA, "The city and spatial justice", [«La ville et la justice spatiale», traduction : Sophie Didier, Frédéric Dufaux], **justice** spatiale | **spatial** justice | n° 01 septembre | september | http://www.jssj.org

Sollazo, A. y Berterretche, R. (2011). El Sistema Nacional Integrado de Salud en Uruguay. *Ciência & Saúde Coletiva, vol. 16, núm. 6, junio*, Páginas 2829-2840.

Stratta, F. y Barrera, M. (2009). El tizón encendido. Protesta social, conflicto y territorio en la Argentina de la posdictadura. Buenos Aires: El Colectivo.

Svampa, M. (2001). *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados.* Buenos Aires: Biblos.

Terra, C. (2015). Sistema de acceso a la vivienda y segregación territorial. *Revista Fronteras Nº5. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.* Páginas 145-156.

Tonnies, F. (1947). *Co*munidad y Sociedad. Buenos Aires: Losada.

Torres Ribeiro, A. C. (2009). Cartografia da ação social. Região latino-americana e novodesenvolvimento urbano. En H. y. En Poggiese, *Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática* (págs. 147-160). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Traversa, F. (2010). Economía e instituciones redistributivas en el primer gobierno del Frente Amplio Uruguay (2005-2009). En M. E. Mancebo, *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.* (págs. 133-148). Montevideo: Fin de Siglo. CLACSO.

Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*. Obtenido de http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Urbanizacion_Capitalista-Topalov_Christian-1979.pdf

UN. CEPAL. CELADE (2009). Urbanización en perspectiva (Vol. No. 8*)*. Santiago de Chile: Observatorio Demográfico para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. CELADE.

Unión Temporal de Escribas (UTE). (2004). Derribos y remodelaciones para la productividad del territorio. En U. T. (UTE), *Barcelona marca registrada. Un modelo para desarmar.* Barcelona: Virus.

Valencia, M. (2004). Escuelas y paradigmas sobre la ciudad moderna. Breve recorrido por los principales discursos en el siglo XX. Santiago de Chile: CEAUP. Fondo de Información y Documentación FAUP.

Veiga, D. (2000). Notas para una agenda de investigación sobre procesos emergentes en la sociedad urbana. En A. C. Torres Ribeiro, *Repensando la experiencia urbana de América Latina: cuestiones, conceptos y valores.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Páginas 19-33.

Veiga, D. (2004). Desigualdades sociales y fragmentación urbana: obstáculos para una ciudad democrática. En A. Torres Ribeiro, *El rostro urbano de América Latina. O rostro urbano da América Latina.* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Páginas 193-209.

Veiga, D. (2007). Sociedad urbana y territorio en Uruguay. En D. Veiga, *El Uruguay del siglo XX: La sociedad.* Montevideo: Banda Oriental.

Veiga, D. (2009). Desigualdades sociales y fragmentaciones urbanas. En H. y. Poggiese, *Otro desarrollo urbano. Ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática.* (págs. 51-61). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Veiga, D. y Mazzei, E. (1986). Pobreza Urbana y Marginalidad. Montevideo: CIEDUR.

Vicéns Otero, Herrarte Sánchez, Medina Moral. (27 de febrero de 2005). Obtenido de https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/eva/pdf/anova.pdf

Vilasagra Ibarz, J. (1995). Segregación social urbana: introducción a un proyecto de investigación. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense, Nº 15*, Páginas 814 - 830.

Waqüant, L. (2001). Parias Urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio. Buenos Aires: Manantial.

Waqüant, L. (Octubre de 2011). *La seclusión urbana en el siglo XXI*. Obtenido de Revista Herramienta: http://www.herramienta.com.ar/revista-impresa/revista-herramienta-n-48

Weber. (1987). La ciudad. Madrid: La Piketa.

Ziccardi, A. (2008). Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI. En Ziccardi, A. *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI* (págs. 9-37). Bogotá: Siglo del Hombre.

8.1- Fuentes documentales

Aguiar, Sebastián. (2009). Acercamientos a la segregación urbana en Montevideo. Tesis de doctorado, Udelar. FCS. Mimeo

Bustillo, G. (2017). Del plan a las acciones transformativas. Aporte a las políticas públicas de ordenamiento territorial en áreas informales para la implementación del modelo "nuevo equilibrio urbano" Montevideo 2030. Montevideo: Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC). Mimeo.. Montevideo, Uruguay.

Delgado, Ana (2008). Proceso de Descentralización en la Intendencia Municipal de Montevideo 1990-2004. Potencialidades, condicionamientos y tensiones en la profesión de Trabajo Social. Tesis de Maestría en Trabajo Social. Mimeo. Montevideo, Uruguay.

Expansión. Datos macro. com. (7 de marzo de 2018). Obtenido de Uruguay. Gasto Público: https://www.datosmacro.com/estado/gasto/uruguay

Indexmundi. Obtenido de indexmundi: http://www.indexmundi.com/g/g.aspx?c=uy&v=74&l=es Consultado 3/5/2015.

(INE), (2006). *Líneas de pobreza e indigencia 2006* – Uruguay. Metodología y resultados. Montevideo: INE

INE. (2006). *Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística: http://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=ee88ae42-2b33-4206-b6ea-923a5ad17a3c&groupId=10181

INE (201) Principales resultados Encuesta Continua de Hogares 2014. Obtenido de Instituto Nacional d e Estadística. http://www.ine.gub.uy/documents/10181/37924/ECH+2014/808d35b5-f9df-44e6-86af-e4bec9f761a8

Machado, G. (2003). Del dicho al techo: el largo trecho en el acceso a la vivienda en el Uruguay actual. Pobreza urbana, políticas habitacionales y participación social. Montevideo, Uruguay: Tesis final de la Maestría en Servicio Social no publicada Universidad Federal de Río de Janeiro. / Universidad de la República. Mimeo. Montevideo. Urugay

MIDES. (2015). *Reporte Uruguay 2015*. Obtenido de Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Presidencia de la República: http://www.opp.gub.uy/images/ReporteUruguay2015_OPP_web.pdf

MIDES (2011). *Principales características del Uruguay social.* Presidencia República Oriental del Uruguay. Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Área de Gestión y Evaluación del Estado: http://www.agev.opp.gub.uy/do

MVOTMA. (2010). *Mi lugar, entre todos. Plan nacionalde vivienda 2010-2014*. Obtenido de http://www.fecovi.com.uy/documentos/plan_quinquenal_2010-2014.pdf

MVOTMA. (2013). *Memoria Anual MVOTMA 2013*. Obtenido de Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente: http://www.mvotma.gub.uy/images/MEMORIA_ANUAL_2013.pdf

Netto, J. (2006). A ordem social contemporanea é o desafio central. *33ª Conferência Mundial de Escolas de Serviço Social*. Santiago do Chile, 28/31 de agosto

Frente Amplio: Programa de Gobierno 2015-2020. En www.frenteamplio.org.uy

Reforma Social (2011). *La Reforma Social. Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay.* Montevideo: MIDES.

9- ANEXOS

Cuadro1: Gasto público Social

Uruguay - Gasto público

Fecha	G. Público (M€)	Gasto Educación (%Gto Pub)	G. Salud (%G. Público Total)	Gasto Defensa (%Gto Pub)	Gasto público (%PIB)	Gasto público Per Capita
2016	15.786,7				33,33%	4.584€
2015	15.530,9			8,40%	32,35%	4.480€
2014	13.911,6		20,77%	5,36%	32,30%	4.028€
2013	13.784,5		20,86%	5,82%	31,82%	4.007€
2012	12.156,2		21,33%	5,91%	30,48%	3.548€
2011	10.058,1	14,93%	20,95%	5,91%	29,18%	2.947€
2010	9.245,4		19,53%	6,38%	30,45%	2.722€
2009	6.752,4		19,88%	6,26%	29,70%	1.988€
2008	5.925,6		20,57%	7,30%	28,72%	1.762€
2007	4.951,3		18,16%	6,71%	28,92%	1.474€
2006	4.557,3	9,90%	28,13%	7,47%	29,17%	1.357€
2005	4.017,8	9,46%	28,17%	7,53%	28,77%	1.199€
2004	3.284,5	8,42%	21,43%	7,67%	29,79%	983€
2003	3.244,8	6,83%	4,44%	8,02%	30,41%	972€
2002	4.356,5	7,72%	6,62%	9,07%	30,18%	1.302€
2001	7.106,7	9,20%	6,71%	9,18%	30,44%	2.121€
2000	7.195,7	8,32%	9,04%	9,17%	29,12%	2.149€
1999	6.669,8		9,64%	9,06%	29,85%	1.999€
1998			8,76%	8,56%		
1997			8,61%	9,12%		
1996			11,61%	10,09%		
1995			12,59%	10,02%		
1994				8,54%		

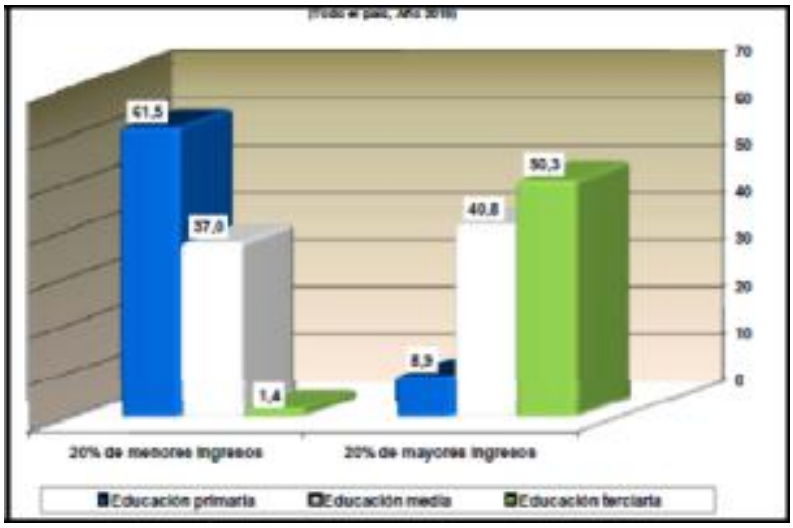
Fuente: Expansión. Datos macro.com

Cuadro 2: Población censada en los últimos dos censos y tasa anual media de crecimiento (por cien) según departamento.

Departamento	Inmigrantes internacionales (nacidos en el exterior y retornados)	Tasa anual de inmigración internacional (por mil)	Saldo migratorio interno	Tasa anual de migración interna neta (por mil)	Crecimiento natural	Tasa anual de crecimiento natural (por mil)	Tasa anual de crecimiento total (por mil)
Total país	**49.378**	**2,08**	—	—	**109.624**	**4,63**	**1,91**
Montevideo	25.654	2,67	-20.096	-2,09	32.588	3,39	-0,72
Artigas	569	1,03	-5.301	-9,64	4.202	7,64	-8,46
Canelones	8.348	2,29	35.498	9,72	18.000	4,93	9,59
Cerro Largo	666	1,07	-2.496	-4,01	3.077	4,95	-3,01
Colonia	1.840	2,09	627	0,71	2.997	3,40	4,48
Durazno	297	0,71	-1.976	-4,69	2.233	5,30	-4,21
Flores	202	1,11	-366	-2,01	540	2,97	-0,30
Florida	434	0,88	-1.379	-2,81	1.424	2,90	-2,31
Lavalleja	351	0,81	-1.470	-3,38	620	1,43	-4,86
Maldonado	3.248	2,94	10.617	9,60	8.810	7,97	21,89
Paysandú	1.219	1,48	-2.702	-3,29	5.909	7,19	-0,15
Río Negro	596	1,51	-392	-0,97	3.489	8,83	1,97
Rivera	1.648	2,18	-2.490	-3,29	5.590	7,39	-1,89
Rocha	846	1,69	-1.203	-2,40	1.397	2,79	-3,70
Salto	1.169	1,30	-2.732	-3,03	7.565	8,40	1,96
San José	881	1,15	3.639	4,74	2.811	3,66	6,79
Soriano	665	1,10	-3.077	-5,07	3.026	4,98	-3,25
Tacuarembó	467	0,71	-3.425	-5,22	4.106	6,26	-0,67
Treinta y Tres	279	0,79	-1.286	-3,63	1.244	3,51	-3,35

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE). Censo 2011.

Gráfico1: Nivel educativo máximo alcanzado por la población de 25 a 59 años en los quintiles de ingreso



Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (MEC) en base a la ECH del INE (2010)

Gráfico2: Líneas de pobreza e indigencia

Fuente: INE, 2006.