

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

**Segregación territorial en la precariedad  
y el ejercicio de ciudadanía**

**Selesney Vilar**  
Tutora: Beatriz Rocco

2015

*“El gran desafío de hoy en día es la construcción de la esperanza, no como ideal abstracto, sino como alternativa, donde los sectores populares sean real y efectivamente protagonistas.*

*Esto requiere de nosotros lucidez, entrega a una tarea liberadora, adhesión a la utopía mediatizada en proyectos efectivos.*

*Requiere construir una globalización de la solidaridad.*

*Un mundo donde quepan todos los mundo”*

Ética de la liberación. José Luís Rebellato

## **Índice**

<b><u>Introducción</u></b> .....	3
<b><u>Capítulo I:</u></b>	
I.I Cuestión social.....	6
I.II Protección social y políticas sociales en el Uruguay.....	10
I.III Políticas sociales en el devenir histórico.....	11
I.IV El trabajo, como soporte privilegiado de inscripción social.....	18
I.V La cuestión social como cuestión urbana.....	20
<b><u>Capítulo II:</u></b>	
II.I Segregación territorial.....	24
II.II ¿Qué causas originan los procesos de segregación territorial?.....	26
II.III Apropiación, uso y ocupación del espacio urbano: asentamientos irregulares y hogares tugurizados.....	30
II.IV Exclusión social y desafiliación.....	36
<b><u>Capítulo III</u></b>	
III.I Ciudadanía.....	43
III.II Ciudadanía en el devenir histórico.....	44
III.III Ciudadanía en espacios urbanos segregados.....	47
<b><u>Reflexiones Finales</u></b> .....	50

**Bibliografía**.....55

## ***Introducción***

El presente trabajo responde a la monografía final de grado para el egreso de la Licenciatura en Trabajo Social, correspondiente al Plan 1992, de la Facultad de Ciencias Sociales, de la Universidad de la República.

El tema de investigación seleccionado para el desarrollo de este documento, es la construcción y efectivización de ciudadanía en espacios segregados; específicamente en dos de sus expresiones, los asentamientos y hogares tugurizados.

Esta elección se fundamenta a través de la experiencia obtenida durante el curso de la materia Metodología de Intervención Profesional III en el año 2011, en el consultorio jurídico del Centro de estudiantes de derecho (Ced), ubicado en la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República, en el Barrio Malvín Norte de la ciudad de Montevideo.

Dicha experiencia permitió la reflexión acerca de cómo el espacio territorial en el cual se habita, condiciona la construcción y efectivización de una ciudadanía libre y participativa.

De esta experiencia y de la profundización teórica- metodológica desde el espacio de supervisión, es que se va perfilando el objeto de estudio de la presente monografía.

La misma desarrolla y pone en relación el concepto de segregación territorial en dos de sus manifestaciones, asentamientos y hogares tugurizados, con el concepto de ciudadanía.

Se intenta habilitar, así como profundizar, la reflexión acerca de la construcción y aprendizaje de derechos ciudadanos por parte de aquellos sujetos que pertenecen a espacios urbanos segregados, en este caso segregados en condiciones de precariedad<sup>1</sup>, teniendo en cuenta los procesos de desafiliación así como de exclusión social que surgen como consecuencia de dicha situación social.

Se plantea como **objetivo general** contribuir a generar una mirada crítica en torno a la construcción de ciudadanía en contextos de segregación territorial.

Y los siguientes **objetivos específicos**:

- Identificar la dimensión territorial como una de las expresiones de la cuestión social.
- Conocer las manifestaciones de la segregación territorial.
- Profundizar en la conceptualización de ciudadanía.

---

1 Si bien como se detallará en adelante, la segregación territorial no implica únicamente situaciones de pobreza y precariedad, el presente trabajo se centrará en las mencionadas manifestaciones.

- Problematizar el ejercicio de derechos en sujetos que viven en contextos de segregación territorial.

La propuesta es de naturaleza teórica, en base a una investigación exploratoria, mediante la utilización de documentos, proporcionando una perspectiva histórica al fenómeno, tomando contacto con el acumulado respecto al tema y fortaleciendo el análisis y debate. (Valles, 1999)

El trabajo se divide en tres capítulos. Se parte de una conceptualización del término cuestión social, a través del análisis de diferentes autores, se expone cómo la misma hace referencia a las desigualdades propias de la sociedad capitalista.

De manera de estudiar cómo han sido atendidas estas desigualdades a lo largo de la historia es que se realiza un análisis de las principales características de las políticas sociales desde fines del siglo XIX hasta la actualidad, así como del papel del Estado como principal proveedor de protección social. En base a esto, se plantea la categoría analítica trabajo, como principal mecanismo de inscripción social. Finalizando este primer capítulo, se plantea la cuestión urbana, como una manifestación territorial de la cuestión social.

El capítulo número dos, se inicia conceptualizando el término segregación territorial, para dar cuenta del desarrollo de dicho proceso en el Uruguay fundamentalmente en los últimos 30 años. Se plantea qué elementos dan origen a estos procesos así como también cuáles son sus manifestaciones. Con el fin de responder al objeto de estudio planteado, se profundiza en el análisis de dos de sus manifestaciones, los asentamientos y hogares tugurizados. Entendiendo que ambas, dan cuenta de dos formas precarias y en general informales de apropiación, uso y ocupación del espacio urbano.

Como último punto de este capítulo, y para profundizar en el fenómeno de segregación territorial, se analiza el proceso de exclusión social, como una de las consecuencias de habitar un espacio urbano segregado desde la precariedad así como la informalidad. Con el fin no solo de constatar las carencias sino que también estudiar los procesos que generan estas situaciones de desvinculación social, se analiza el término desafiliación.

El tercer capítulo, plantea el análisis en torno al aprendizaje, construcción y efectivización de ciudadanía en espacios urbanos segregados. Se conceptualiza el término ciudadanía, exponiendo los elementos que la componen, los derechos civiles, políticos y sociales, acompañado de un breve recorrido histórico del concepto.

Por último se estudia qué particularidades adquiere la construcción de ciudadanía en los habitantes de los asentamientos y los hogares tugurizados.

Analizando algunos de los derechos que ven vulnerados como consecuencia de los procesos de segregación territorial.

Como último punto de dicha monografía se plantean las reflexiones finales, las cuales se abordan desde una mirada crítico reflexivo, planteando los desafíos que enfrenta la profesión a la hora de intervenir en el fenómeno.

## **Capítulo I**

### ***I.1 Cuestión social***

Pensar en cuestión social hace referencia a las problemáticas sociales, políticas y económicas que se dan como consecuencia del surgimiento de la clase trabajadora dentro de la sociedad capitalista a partir de la mitad del siglo XIX. El contexto histórico-social en el cual surge, es el de la Revolución Industrial, como consecuencia del proceso de desarrollo de la gran industria, y de la organización de la clase trabajadora en sindicatos y partidos proletarios.

Castel (1997) plantea:

La cuestión social es una aporía fundamental en la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad para existir como un conjunto vinculado por relaciones de interdependencia. (p20)

El autor define la cuestión social haciendo referencia a aquellas contradicciones sociales, políticas y económicas que surgen con el inicio del proceso de Industrialización y que han puesto en riesgo la capacidad de una sociedad por mantener la cohesión social.

Data de aquel momento sociohistórico en el cual se da una separación casi total entre un orden jurídico-político instituido sobre el reconocimiento de los derechos del ciudadano y un orden económico que presumía miseria y desmoralización masiva.

Castel (1997) plantea:

En este contexto, la cuestión social se convertía en la cuestión del lugar que podían ocupar en la sociedad industrial las franjas más desocializadas de los trabajadores. La respuesta a esta cuestión fue el conjunto de dispositivos montados para promover su integración. (p20)

En este sentido plantea que en respuesta a las problemáticas que la cuestión social coloca, la sociedad pone en marcha diversas estrategias e instituciones, en diversos momentos históricos, con el fin de dar respuesta a estas cuestiones, promoviendo la integración social y la cohesión social.

El autor distingue entre la cuestión de la asistencia, haciendo referencia principalmente a aquellas poblaciones que son incapaces de trabajar y la cuestión del trabajo que sería la cuestión social propiamente dicha, la cual se concreta a través del pauperismo.

"Con el pauperismo se reveló el peligro de una desafiliación de masas inscriptas en el corazón mismo del proceso de producción de la riqueza" (Castel, 1997:230)

El análisis sociohistórico del lugar que el salariado ha ocupado, permite reconocer así en las sociedades contemporáneas el riesgo de fractura y poner en discusión los temas de la precariedad, la vulnerabilidad, la exclusión, la segregación y la desafiliación.

"Se trata de una reflexión sobre las condiciones de la cohesión social a partir del análisis de situaciones de disociación". (Castel, 1997:14)

Existe así una fuerte relación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y sistemas de protección que brindan al individuo la posibilidad de inscripción en la estructura social.

El trabajo ha sido considerado el epicentro de la cuestión social en tanto el empleo estable y protegido constituyó en la sociedad salarial la garantía por excelencia de inserción social.

La desocupación, por el contrario, no permite tener un lugar en la sociedad en los términos antes señalados, y por tanto, ser reconocido como sujeto de derechos.

Castel, (1997) afirma:

La cuestión social propiamente dicha remite a la relación capital/trabajo, ya sea vinculada directamente con el trabajo o con el no trabajo; la atención de la cuestión social se vincula directamente a aquellos problemas y grupos que pueden colocar en riesgo el orden socialmente establecido y la cohesión y finalmente, que ella es una manifestación de las desigualdades y antagonismos arraigados en las propias contradicciones de la sociedad capitalista. (p 69)

El autor plantea la cuestión social como la contradicción capital-trabajo, poniendo énfasis en las manifestaciones de la misma, que colocan en riesgo la cohesión social, y que son manifestaciones de las contradicciones de la sociedad capitalista.

Así, la cuestión social se plantea explícitamente en los márgenes de la vida social, pero poniendo en cuestión a la sociedad toda.

"Integrados, vulnerables y desafiados pertenecen a un mismo conjunto, aunque de unidad problemática. Son las condiciones de constitución y mantenimiento de esta unidad problemática lo que habrá que examinar". (Castel, 1997: 23)

Considerar la cuestión social, como una manifestación de las desigualdades y antagonismos propios de la sociedad capitalista, lleva a la necesidad de estudiar las transformaciones que la sociedad viene experimentando.

Aquellas transformaciones que vienen sucediendo en el interior de una sociedad cada vez más compleja, y que condicionan las respuestas dadas tanto por el Estado así como por la sociedad civil.

"Los cambios referidos al mundo de la producción, con relación al Estado, sus políticas sociales, y a los diferentes actores sociales, que se localizan en la sociedad civil, se encuentran contextualizados por el proceso de globalización en toda su amplitud." (Pastorini, 2005: 4)

En este sentido, Rosanvallon (1995) plantea la aparición de una nueva cuestión social, haciendo referencia a los fenómenos actuales de exclusión los cuales ya no responden a las antiguas categorías de explotación.

"El advenimiento de una nueva cuestión social, se traduce a una inadaptación, de los viejos métodos de gestión de lo social" (Rosanvallon, 1995: 8)

La llegada de una nueva cuestión social tiene que ver con la ausencia de mecanismos de gestión social pertinentes al escenario social que se planteaba. El autor establece que, la crisis del Estado de Providencia, ha cambiado su naturaleza cuestionando los principios fundantes y organizadores de la solidaridad, así como también los derechos sociales.

Los antiguos mecanismos productores de solidaridad, se sustentaban en el sistema de seguros sociales, "la solidaridad se fundaba en la mutualización creciente de los riesgos sociales, de modo que el Estado providencia se identificaba con una especie de sociedad aseguradora" (Rosanvallon, 1995: 10)

De esta manera nos encontramos frente a dos situaciones que nos permiten el análisis de lo que el autor denomina "la nueva cuestión social", por un lado la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y por otro lado la debilidad que presenta la tradicional concepción de los derechos sociales como punto de partida para pensar la situación de los excluidos.

Desde hace al menos tres décadas, seguro social y solidaridad han sufrido una separación progresiva, "las evoluciones demográficas, la disociación creciente entre la esfera de los aportantes y la de los derechohabientes, el aumento del conocimiento sobre las diferencias entre los individuos y los grupos se conjuga para quebrar la visión aseguradora de la solidaridad". (Rosanvallon, 1995: 10)

Por su lado Castel (1997) plantea que en la actualidad nos encontramos con una nueva interpretación de esa cuestión social, concretamente establece:

Hay una profunda "metamorfosis" de la cuestión social precedente, que consistía en encontrar el modo de que un actor social subordinado y dependiente pudiera convertirse en un sujeto social pleno. Ahora se trata más bien de atenuar esa presencia, hacerla discreta al punto de borrarla. Una problemática nueva, entonces, pero no otra problematización. (p 22)

Precarización del empleo y el desempleo son características de la modernidad, como consecuencia, en esta dinámica social se hace imposible la proyección del futuro, y reconocimiento de aquellos derechos que son inherentes a la condición humana.

El actual modelo de desarrollo tiene como una de sus manifestaciones más fuertes, la desestructuración de la sociedad salarial, haciendo referencia a una sociedad en la cual la mayoría de sus sujetos sociales experimentan su inserción social de acuerdo al lugar que ocupan a partir del trabajo, el cual le proporciona, status, protección e identidad. (Castel, 1997)

Este autor plantea que la problemática actual, no solo está basada en la constitución de una "periferia precaria" sino en la desestabilización de aquellos que se encontraban en situaciones de estabilidad, de aquellas "zonas" antes estabilizadas por el empleo.

De la misma manera que en el siglo XIX fue el pauperismo que se encontraba en el núcleo de la primera industrialización, en el capitalismo moderno la precarización del trabajo, es un proceso central. De esta manera el autor plantea la existencia de una nueva problemática pero no otra problematización.

En relación a este debate, Netto por su lado establece: "no hay ninguna "cuestión social "nueva, lo que hay es que la vieja causalidad- o sea, el antagonismo insuperable entre capital-trabajo -encuentra hoy una sociedad donde el trabajo es cada vez menos necesario para la reproducción del capital" (Netto, 2002: 24)

El autor hace referencia a una sociedad que no dejó de ser capitalista ni industrial, sino que establece un sistema de producción cada vez más socializado así como una apropiación más privatizada. Donde la oferta de empleo no se ve en aumento.

Reconoce el proceso de globalización de los últimos años como "selectiva, unilineal, unidimensional; de hecho lo que hay no es una globalización sino una planetarización de la América del Norte". (Netto, 2002:24)

Establece que el sistema de causalidad de la cuestión social es igual que el desarrollado en el proceso de industrialización, lo que sí se da es una nueva expresión de la "cuestión social", en un escenario social donde los derechos sociales sufren una gran modificación.

Es posible visualizar como las manifestaciones que la cuestión social coloca, son transversalizadas por la vulneración de los derechos civiles, políticos y sociales. En este sentido, es la posibilidad de ejercer una ciudadanía libre y participativa lo que afecta a aquellas poblaciones que han sido afectadas por dichas manifestaciones de la cuestión social.

Las problemáticas que plantea la cuestión social han sido atendidas en el pasado como en la actualidad por respuestas estatales que fueron diseñados para atender dichas manifestaciones; las políticas sociales.

Cabe entonces preguntarse qué aspectos de estas expresiones de la cuestión social se han modificado, teniendo en cuenta el devenir histórico de las políticas sociales y los sistemas de protección social en nuestro país.

### ***I.II Protección social y políticas sociales en el Uruguay***

Consideramos necesario comenzar este capítulo planteando qué se entiende por protección social.

Castel (2004) plantea:

Se pueden distinguir dos grandes tipos de protecciones. Las protecciones civiles garantizan las libertades fundamentales y la seguridad de los bienes y de las personas en el marco de un Estado de derecho. Las protecciones sociales "cubren" contra los principales riesgos capaces de entrañar una degradación de la situación de los individuos, como la enfermedad, el accidente, la vejez empobrecida, dado que las contingencias de la vida pueden culminar, en última instancia, en la decadencia social. (p11)

Según lo planteado por el autor podemos entender la protección social como aquellos mecanismos que garantizan dentro de un Estado de derecho la calidad de vida de los sujetos, a través del ejercicio pleno de ciudadanía.

Por su lado Ceccini y Robles (2012) plantean; "la protección social se considera un mecanismo fundamental para contribuir a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población". (p5)

Los mismos son reconocidos a través de instrumentos normativos como la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconocen los derechos a la seguridad social, el trabajo y la protección del bienestar para los individuos y las familias.

Ceccini y Robles (2012) plantean:

La responsabilidad de garantizar estos derechos recae principalmente sobre el Estado, que debe jugar un papel primordial en la protección social -para que ésta sea interpretada como un derecho y no un privilegio-, en colaboración con tres otros grandes actores: las familias, el mercado y las organizaciones sociales y comunitarias. (p5)

Los autores entienden la protección social como un mecanismo que contribuye al pleno ejercicio de derechos, donde se da la coexistencia de tres vías más allá del Estado, éstas son, mercado, familia, y organizaciones sociales. Cada uno de éstas presenta responsabilidades e intereses distintos en lo que al ejercicio de derechos refiere.

### ***I.III Políticas Sociales en el devenir histórico***

Desde fines del siglo XIX y durante los primeros años del siglo XX, las políticas sociales conformaron el sistema de protección del trabajador asalariado. Esto fue sustituyendo el accionar de instituciones filantrópicas y caritativas, como también las organizaciones de trabajadores, dando paso al Estado en la asunción de las principales responsabilidades y programas de alcance masivo (Mirza, 2005).

Luego de la segunda guerra mundial el desarrollo social es entendido como una consecuencia inmediata del desarrollo económico, la promoción de la economía se consideraba que aportaría a solucionar los problemas sociales en el mediano o largo plazo.

El Estado de Bienestar fue finalizado la segunda guerra mundial, un fenómeno económico y social indiscutible (Midaglia, 1997). Los derechos sociales enmarcados en el mercado de trabajo, se extendieron al resto de la población. La legitimación del papel del Estado era indiscutible en tanto agente económico y social. Los derechos ciudadanos tenían como valuarte y responsable de su cumplimiento, al Estado, por lo que la integración parecía estar asegurada.

Siguiendo la línea de análisis de la autora, podemos decir que el contexto Latinoamericano presenta una realidad sustancialmente diferente, la mayoría de las naciones de la región adoptaron el Modelo Económico Sustitutivo de Importaciones.

Filgueira (1998) plantea:

El Estado asumió un rol central en el proceso de desarrollo económico y social. Permitió en determinado contexto histórico un importante proceso de modernización social y económica. (...) En lo que refiere a políticas de bienestar, éstas presentaron un desarrollo limitado, orientado a los sectores urbanos y con cobertura preferencial para los sectores integrados al mercado de empleo formal. (p 78 y 79)

Tomando los aportes de Mirza (2005) plantearemos un breve panorama histórico acerca del rol que las políticas sociales han desempeñado en las últimas décadas.

A finales de la década de los sesenta, el desarrollo social pasa a ocupar un lugar central, esto tiene su origen en la teoría del capital humano. Es así que los recursos públicos son reorientados a la educación, poniendo énfasis en las políticas demográficas. Seguido de esto, el desempleo y el subempleo significaron la mayor preocupación y fue donde se focalizó a través de una asignación de recursos en programas que generarían nuevos puestos de trabajo o de ocupación, pero que finalmente tuvo un carácter secundario.

En junio de 1973, la democracia Uruguaya llega a su fin, “la conmoción política, social y económica da paso a un régimen autoritario, protagonizado por las tres fuerzas militares, con apoyo de la derecha. (...) violencia, guerrilla urbana, gobiernos autoritarios, 12 años de dura dictadura, estancamiento económico y crisis política” (Machado, 2003:92)

Durante el gobierno de facto (1973-1984), el sistema de bienestar no sufrió fuertes desarticulaciones. Sin embargo, sí se dio el deterioro de aquellas prestaciones que tienen que ver con la seguridad social, salud y educación como consecuencia de la nueva asignación del gasto público, así como también la calidad de los servicios sociales.

Midaglia (1997) plantea:

Agotado el modelo de Bienestar, surge una alternativa aparentemente sustituta, el Estado liberal social. Esta no es una propuesta acabada ni uniforme, ya que presenta variaciones no solo entre los gobiernos que la asumen, sino también en el universo de los organismos de crédito internacional que la promueven. (p 97)

En este contexto se despliegan una serie de transformaciones en los regímenes de bienestar social, en el mundo del trabajo, y en las formas de protección social que de éste se desprenden. Así como también existen modificaciones en los arreglos familiares y en la manera de estar presente el Estado.

El Estado nación deja de desempeñar el papel central a la hora de definir el bienestar social en su territorio, transfiere a organismos financieros internacionales parte de sus capacidades.

Baráibar (2007) establece que se incrementan las demandas hacia el Estado en el mismo momento que este cambia su forma de hacerse presente, las políticas sociales, adquieren un carácter residual, se le confiere al mercado un papel central en la producción y distribución del bienestar social, se le otorga gran relevancia a la inversión en capital humano.

En este sentido plantea, el enfoque residual de las políticas sociales reduce la cuestión social a problemas de pobreza extrema. Las políticas sociales se materializan pero de manera residual y transitoria a través de bienes y servicios que responden a las necesidades y demandas pero que no apuestan a generar seguridad social. Se pasa por alto lo referido a la producción y distribución de bienestar.

En la década de los ochenta, las políticas sociales tenían en su eje la eliminación de la pobreza extrema, con gran influencia de los organismos internacionales que condicionaron la cooperación y el financiamiento a la instrumentación de fondos de emergencia, a la aceptación del criterio de focalización como contraparte de la universalidad de las prestaciones y servicios.

Midaglia (2013) plantea:

La necesidad de revisar el modelo de desarrollo de corte intervencionista del período, el sustitutivo de importaciones, con la finalidad de adaptarse a los requerimientos de una economía internacional globalizada, propició que los gobiernos latinoamericanos llevaran a cabo un conjunto de ajustes y cambios estructurales en sus economías a fines de los años ochenta y en buena parte de la década de los noventa. (p8)

Los noventa traen la reformulación de los modelos históricos predominantes, dando paso a un nuevo modelo sustentado en las reformas del sector público, la orientación al mercado, identificación del beneficiario como cliente y la apuesta a la responsabilidad civil, así como también las terciarizaciones y privatizaciones en la implementación de programas y servicios comunitarios.

Midaglia y Antía (2007) plantean:

En el período de la redemocratización se introdujeron un conjunto de reformas sociales. Ello se produjo desde la década del 90', a partir de la instalación y profundización de una estrategia de desarrollo de orientación al mercado, y como respuesta al surgimiento de nuevas problemáticas sociales en el país (p134)

Es en esta época en que se producen cambios de distinto alcance y orientación, así como también modificaciones de gestión. El resultado de este proceso dio lugar a un sistema híbrido de protección social, en el cual coexisten servicios semi-privatizados, con otros en los que se pone énfasis en la intervención estatal, se incorporan nuevas

prestaciones de tipo focalizadas, y con un formato de implementación mixto, de coparticipación público-privado.

Esta nueva matriz de bienestar y protección social presenta como problema central la ausencia de un proyecto político consensuado con capacidad de reconstruir un régimen de bienestar conforme a los riesgos sociales definidos y a los parámetros de integración social que se proyectan alcanzar.

Midaglia y Antía (2007) plantean que es en la década de los noventa donde se instrumentaron algunas reformas sociales que se describirán de manera muy breve a continuación.

En el ámbito laboral se instalaron los Consejos de Salarios, los cuales gozaron de una breve vida, y en el año 1995 se aprobó la Ley 16.713 la cual habilitó la reformulación del esquema de seguridad social en lo que refiere a jubilaciones y pensiones, estrenando un sistema de naturaleza mixta, por un lado el Banco de Previsión Social, organismo de orden público, propio del sistema anterior, y como innovación las Administradoras de Fondos de Ahorro (AFAPs).

En lo que respecta al área educativa, la reforma planteada en esta década, presenta un patrón universalista y estatista, por un lado en los niveles de enseñanza primario y media existen modificaciones generales de la currícula, así como también en la carga horaria en la enseñanza media.

Con respecto a la educación inicial, se extiende a niños de 4 y 5 años, con especial atención en aquellos contextos socioeconómicos críticos, donde se instalaron programas focalizados para la atención de esta población como lo fueron las Escuelas de Tiempo Completo.

El sistema de Salud, vio nulas las diferentes intenciones de reformulación debido a los sucesivos bloqueos políticos y corporativos que se realizaban a las reformas planteadas.

Con respecto al ámbito social, se definieron algunos grupos etáreos, en especial niños y jóvenes y se estrenaron un conjunto de programas y proyectos específicamente diseñados para abordar las problemáticas asociadas a la vulnerabilidad de esta población.

Se utilizó como criterio que dicha población ocupaba un lugar marginal en el antiguo régimen de bienestar.

A pesar de lo detallado, cabe destacar que "si bien Uruguay ha sido ubicado históricamente entre los países menos desiguales y pobres del continente Latinoamericano, en los primeros años del siglo XXI esta situación tiende a desvanecerse". (Midaglia y Antía; 2007:138)

La evolución de la pobreza transcurrió por tres etapas hasta el año 2004 (1985-1994; 1994-1998; 1998-2004), en estos años no solo la pobreza fue en aumento sino que también los grados de desigualdad social.

En referencia a esta tercera etapa de evolución de la pobreza en nuestro país, es importante destacar la crisis económica y financiera, a comienzos del año 2000, donde el aumento brusco de PIB entre los años 2000 y 2003 trajeron como consecuencia tasas de desempleo sin precedentes en el Uruguay.

En este sentido Midaglia (2013) aporta:

Ese escenario regional, pautado por shocks económicos recientes, el aumento de la desigualdad y la pobreza, y el debilitamiento de la hegemonía de las convicciones liberales, abonó el terreno para que partidos políticos vinculados al espectro ideológico de izquierda o progresista, proclives a reactivar el papel de Estado en distintas arenas públicas, asumieran los gobiernos en un conjunto de países del continente (p10, 11)

En el año 2005 asume por primera vez un gobierno de izquierda, el Frente Amplio, en este escenario de deterioro social donde el aumento de los niveles de desigualdad caracterizaba la realidad social uruguaya. Se definirán tres tipos específicos de orientaciones políticas, en lo referente a la reformulación del sistema de bienestar y protección social.

En referencia a esto, Midaglia y Antía (2007) plantean:

Las medidas restauradoras básicas se localizan en el ámbito laboral en el que se observa la reinstalación de los consejos de salarios. (...) las medidas innovadoras se centran en distintas áreas sociales, (...), puede ubicarse la esfera de la pobreza y vulnerabilidad con el lanzamiento de un Plan de Emergencia coyuntural y posteriormente, con el diseño y promoción de un Plan de Equidad (...) la reforma del sector salud, y la otra, con supuestos impactos sociales favorables, la reforma tributaria. (...) En el marco de la política cautelosa se inscribe el manejo de los sistemas de educación pública y de seguridad social, en particular, las jubilaciones y pensiones, así como también los controlados aumentos del Gasto Público Social (GPS), en la medida que éstos estuvieran pautados. (p142 ,143)

Siguiendo la línea de análisis de las autoras, se entiende que en lo que refiere a las problemáticas vinculadas a la pobreza y vulnerabilidad dicha Administración presenta tres medidas con diversa naturaleza y proyección; dos de ellas mencionadas anteriormente - Plan de Emergencia y Plan de Equidad- y una tercera como lo fue la creación del Ministerio de Desarrollo Social mediante la Ley 17.866 en el año 2005.

En relación a esto Midaglia (2007) plantea:

Esta entidad ministerial procura reorganizar la esfera de la asistencia pública, no sólo instrumentando y coordinando la ejecución de los programas mencionados, sino que también incorporando en su órbita una serie de institutos sociales dispersos en el entramado público. (p145)

La autora sostiene, que las reformas propuestas tienden a reposicionar al Estado como agente de protección social, a través de la regulación y fijación de las pautas salariales, administrando y compitiendo en la provisión de aquellos bienes básicos como los de salud, y tomando la responsabilidad social de la atención de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad

Midaglia (2013) afirma:

La nueva estrategia de reforma impulsada en el área social asumió una orientación de signo distinto a la propiciada en el período de ajuste anterior, y si bien los últimos cambios introducidos no supusieron un retorno a las opciones de políticas sociales del pasado, al menos discursivamente, se constata que el Estado comienza y/o retoma la responsabilidad sobre las problemáticas relativas a la pobreza. De esta manera, la población vulnerable, la que generalmente tiene empleos informales, los calificados de outsiders en la literatura de bienestar, comienzan a ingresar al sistema de protección a través de criterios legalmente establecidos, para el acceso a las originales iniciativas sociales. (p11)

Se establecen programas específicos de combate a la pobreza; las transferencias condicionadas de renta, con una amplia cobertura, financiados de forma total o parcial con recursos presupuestales.

"De alguna forma se admite, tomando en cuenta el pasado reciente de la región, que el mercado por sí solo no puede resolver situaciones sociales críticas, y que para ello se necesita de intervenciones estatales." (Midaglia, 2013:11)

En marzo del 2010 asumiría el Frente Amplio su segundo gobierno nacional, en ambas administraciones se mantuvieron innovadoras líneas de acción en el campo social, sin embargo no hay dudas que fue durante el primer período de gobierno donde se observan las principales transformaciones en la forma de afrontar la pobreza e indigencia.

"La puesta en marcha de este universo de medidas de asistencia, en versión de planes o simples iniciativas focales, supuso la inclusión de nuevos grupos de población al esquema de protección social." (Antía, Castillo, Fuentes y Midaglia, 2013:188)

En los últimos dos períodos de gobierno, se ha establecido un piso mínimo de protección para aquellas poblaciones que no estaban incluidas en el esquema anterior de protección social, mediante la extensión de programas de transferencias de rentas, que se han complementado con otras intervenciones sociales.

"Estas transferencias han mejorado la cobertura de los hogares con menores de 18 años (AFAM) y de aquellos con personas mayores de 65 (Pensiones asistenciales), impactando en la reducción de los niveles de pobreza e indigencia." (Antía, Castillo, Fuentes y Midaglia, 2013: 188)

Los autores plantean que quedan por abordar aquellos hogares constituidos por adultos y que se encuentran en una situación económica crítica.

"De esta manera, el abordaje y moderación de esta problemática sistémica se ha transformado en uno de los principales desafíos que enfrenta el esquema de protección y bienestar nacional." (Antía, Castillo, Fuentes y Midaglia, 2013: 190)

Analizando los avances que como país se han logrado en los últimos años respecto al desarrollo social, éstos tienen que ver fundamentalmente con la cobertura asistencial de aquella población que no estaba siendo objetivo de políticas públicas.

Lo cual ha permitido llegar vía políticas sociales a aquellas familias que se encontraban en situaciones de pobreza extrema, donde no solo se ha logrado su proximidad vía recursos estatales, sino que se ha logrado identificar aquellas poblaciones y/o colectivos que presentan situaciones de extrema vulnerabilidad.

Para finalizar, es relevante mencionar que las políticas públicas que ponderan la protección social son propias del régimen de bienestar de nuestro país, estatal proteccionista, donde el estado interviene en financiamiento y prestación de servicios en gran medida y donde el acceso a ingresos a través del mercado laboral es de intermedio a máxima. (Martínez, 2007)

#### ***I.IV El Trabajo, como soporte privilegiado de inscripción en la estructura social.***

Castel (1997) plantea que el trabajo no solo satisface las necesidades económicas, sino que también actúa como referencia dominante psicológica, cultural y simbólica, lo cual se comprueba en las reacciones de aquellos que no tienen trabajo, y que viven en el flagelo del desempleo.

En este sentido, el autor establece que, "una relación estable con el trabajo bajo la forma del estatuto del empleo ofrece el basamento para una integración a la sociedad (Castel, 2010:41)

El trabajo no solo satisface una necesidad económica, como se planteó al inicio de este punto, tener un empleo permite vivir en la seguridad, y "estar protegido en esta esfera significa estar a salvo de los imponderables que podrían degradar el status social del individuo. Por ende, el sentimiento de inseguridad es la conciencia de estar a merced de estos acontecimientos." (Castel, 2004:35)

Siguiendo la línea de análisis del autor, podemos decir que la incapacidad de "ganarse la vida trabajando"- ya sea por enfermedad, por accidente, por desempleo o por cese de actividad en razón de la edad, pone en riesgo la pertenencia social del individuo, quien deja de tener la posibilidad de hacer posible su existencia mediante el salario percibido y lo convierte en un individuo que deberá ser asistido para sobrevivir, se lo definirá como un individuo que vive en la inseguridad.

"El seguro social funciona como una mano invisible que produce seguridad y solidaridad sin que intervenga la buena voluntad de los hombres. Por construcción, el seguro atañe a las poblaciones: al hacer de cada uno la parte de un todo, hace así interdependientes a los individuos." (Rosanvallon, 1995: 26)

El seguro social implica la ejecución de un contrato que compromete en igual medida a Estado y sociedad, desde su universalización es que éste se vuelve verdaderamente social, y actúa como un transformador moral y social.

Frente a estos aportes, teniendo en cuenta los datos que presenta el país en materia de empleo, el desafío actual refiere a la mejora en su calidad, en lo que tiene que ver con el registro a la seguridad social, el subempleo y los trabajadores con salarios sumergidos, todo lo cual se presenta como la nueva problemática a resolver.

En este sentido el Instituto Cuesta Duarte en el Primer Informe Trimestral de Abril 2014, realiza las siguientes precisiones. En lo que al registro en la seguridad social se refiere se puede ver que en los últimos 5 años disminuyó de 33,4% a 25,3%.

Con respecto al subempleo, donde se lo define a éste como aquellos trabajadores con menos de 40 horas semanales y que tienen deseos de trabajar más, en 2013 se registraron casi 110.000 personas.

El Instituto Cuesta Duarte; en el Primer Informe Trimestral 2014, plantea:

Producto de las políticas públicas destinadas para su combate, estos problemas -al que debe sumarse la elevada proporción de trabajadores con salarios sumergidos- se han venido reduciendo aunque a un ritmo menor al deseable, lo que claramente reafirma la necesidad de profundizar en los instrumentos y mecanismos que han permitido estos avances.

La situación actual nos permite una doble lectura, por un lado, el dato que dicho Instituto plantea en relación a la tasa de desempleo para el mes de Abril, la cual es de 6.7%, y por el otro lado, el dato anteriormente citado, el cual muestra la baja en la tasa de inscripción a la seguridad social en los últimos 5 años.

Si bien en los últimos años el país ha experimentado un avance importante en lo que al acceso al mercado laboral refiere, el desafío es profundizar en puestos de trabajo de calidad, lo cual refiere a la posibilidad de ejercer aquellos derechos que como trabajador deben ser reconocidos.

Teniendo en cuenta lo mencionado, Castel (2010) plantea:

La característica más específica de la coyuntura actual no es que las desigualdades se agravan, aunque efectivamente lo hacen (...) es preciso recalcar el hecho de que se asiste a una transformación del propio régimen de las protecciones que hace que los "individuos por defecto" sean remitidos hacia formas inferiores de protección. (...) Son así devaluados no sólo porque no están integrados en el régimen del empleo (y por eso no están protegidos por el sistema de la seguridad basado en el trabajo), sino también a través de los dispositivos montados para paliar las carencias del empleo y la ausencia de protecciones construidas a partir del trabajo. (p 28)

El autor sostiene que los desafíos que como sociedad tenemos es encontrar el equilibrio en lo que a cobertura de riesgos sociales refiere, visualizando lo que puede depender de la responsabilidad personal y lo que corresponde a la solidaridad nacional.

### ***1.V La cuestión social como cuestión urbana***

El espacio urbano no ha quedado ajeno de los cambios mencionados a nivel social y sus impactos, por el contrario se ha convertido en el receptáculo privilegiado de las manifestaciones de la cuestión social. “Las ciudades latinoamericanas del siglo XXI expresan espacialmente los efectos de los profundos procesos de transformación económica, social y cultural generados por la aplicación de políticas neoliberales en un contexto internacional globalizado”. (Ziccardi, 2008: 9)

En este sentido, Castel (2010) señala que desde hace una decena de años se dio la transferencia del centro de la cuestión social hacia el territorio, debido a que la conflictividad social dejó de definirse en torno a los problemas relacionados al trabajador, pasando al centro de atención el habitante. Sin embargo el autor advierte que la cuestión social como la cuestión urbana tiene su centro en el trabajo.

Castel (2010) plantea:

(...) es en la medida en que deja de estar estructurado alrededor del trabajo que el barrio popular se convierte en lo que hoy se llama "los barrios", o "los barrios sensibles, vale decir, espacios donde los factores de disociación social predominan sobre las formas de sociabilidad organizadas alrededor del trabajo y de sus instituciones. (p 43)

En la misma línea, Baráibar (2009) considera relevante la problematización de la dimensión territorial a la hora de analizar los procesos de desintegración social que se presentan como una de las expresiones de la cuestión social.

Problematizar la importancia de la dimensión territorial para el análisis de los problemas sociales es entenderla como una expresión física de relevancia de la cuestión social. Es entender al espacio urbano como el espacio privilegiado donde se evidencian, oposiciones y conflictos que estructuran la vida social, y donde se materializan las principales desigualdades. (Castel 2010)

Teniendo en cuenta esto, se hace relevante plantear una definición de territorio que manifieste la relevancia del espacio territorial para el desarrollo de la vida cotidiana.

Gilberto Jiménez (2001) define el territorio como;

(...)el espacio apropiado y valorizado por un grupo social para asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales (...) así, el territorio constituye el marco obligado de ciertos fenómenos sociales, como el arraigo, el apego y el sentimiento de pertenencia socio-territorial, por un lado, y la movilidad, la migración y hasta la globalización por otro(...)(p5)

Podemos entender al territorio desde una dimensión geográfica a nivel de territorio local, regional o mundial. Así como también desde una dimensión simbólica que engloba la vida cotidiana del lenguaje, los saberes, hitos, campo cultural y creencias.

Tomás Villasante (1984) considera al territorio como el espacio donde se despliegan mecanismos de producción y reproducción simbólica y cultural. Este espacio se caracteriza por ser el lugar privilegiado desde donde los actores sociales expresan sus necesidades vitales. Las clases sociales se relacionan en un espacio y en un tiempo determinado, en el cual reproducen sus relaciones sociales, su conciencia de espacio cotidiano, valoración de cambio, así como también transformación social. Este espacio es utilizado de forma distinta y en tiempos distintos por los diversos grupos de cada comunidad.

Es en el territorio donde los procesos de transformación social se manifiestan y concretan, porque es éste el espacio en donde los sujetos reproducen simbólicamente su vida, donde producen su hábitat.

Baráibar (2009) plantea que en las últimas décadas, ha sido el territorio el espacio privilegiado donde se manifiesta la crisis en el mundo del trabajo, las transformaciones en las políticas sociales, revelando el nuevo paradigma de bienestar en la región, donde lo territorial ha adquirido una importancia fundamental.

La centralidad que ha adquirido la dimensión territorial, ha dejado al descubierto que aquellos mecanismos de integración social que fueron consolidados como tal a partir de la mitad del siglo XX, ya no ofrecen una garantía sólida de protección social, sino que son parte del problema a resolver.

La autora detalla las diversas maneras en que éstos aspectos de transformación social impactan en el territorio; por un lado la pérdida o reducción de ingresos, acompañados de un aumento de la informalidad laboral, no permiten el acceso a soluciones habitacionales en las áreas formales de la ciudad.

Por otro lado, el desempleo como las ocupaciones precarias dentro de sus implicancias, llevan a que los sujetos que viven esta situación permanezcan mayor tiempo en el territorio donde habitan

Así, la dimensión territorial magnifica su importancia por “defecto”, es un espacio que se despliega por ausencia de espacio laboral. Baráibar (2009)

Se constituye en un espacio donde se visualizan las desigualdades e inequidades sociales. Baráibar (2009) citando a Svampa señala que la sociología Argentina ha sintetizado dichos procesos como el pasaje de la fábrica al barrio, señala el ocaso del universo de los trabajadores urbanos y la emergencia del mundo comunitario de los pobres urbanos. Se asiste de esta manera a una progresiva territorialización y fragmentación de los sectores populares.

En esta línea señala que las transformaciones de las pautas de integración social provocaron el surgimiento de una nueva matriz donde la polarización y la heterogeneidad social fueron sus características principales.

Baráibar (2009) plantea, que como resultado el espacio urbano manifestó dichas transformaciones, a nivel territorial se suceden dos procesos, por un lado la autosegregación de las clases más alta de la estructura social y por otro lado la segregación obligada de los sectores más pobres.

De esta manera "surgen nuevas formas de fragmentación y vulnerabilidad social, que implican la "formación de fronteras sociales y disminución de las oportunidades de interacción, entre personas de diferente origen socioeconómico" (Veiga y Rivoir, 2001:2)

En este sentido los autores señalan que la segregación urbana, genera procesos de "diferenciación social" que pone de manifiesto la distribución de la estructura social en la ciudad. Siguiendo la línea de análisis de los autores podemos decir que en nuestro país, los procesos de fragmentación socioeconómica han provocado distintas formas de segregación urbana, lo cual ha dado lugar a que la ciudad refleje éstos procesos, a través de la ubicación diferencial en el espacio de las clases sociales por un lado, y la aglomeración en el territorio de los de una misma condición social, reforzando procesos de exclusión y desafiliación social.

Frente a esta realidad se presenta como un gran desafío el poder reconocer la "importancia decisiva al lugar que se ocupa en el seno de un territorio y a intentar una lectura de los desafíos que tienen que enfrentar los actores sociales a partir de esa inscripción territorial". (Castel, 2010: 43)

De esta manera podemos establecer las relaciones que se presentan entre; territorio y ciudadanía. Entendiendo que; el lugar que se ocupa en el territorio, permite un acceso diferencial a bienes y servicios, lo cual manifiesta las posibilidades de ejercer derechos de ciudadanía.

Quienes viven en territorios segregados, experimentan procesos de exclusión y desafiliación social, como consecuencia de este acceso diferencial. De esta manera la inequidad así como la desigualdad social, son características de la realidad social de estos habitantes.

Teniendo en cuenta que son justamente aquellos que no logran un vínculo estable con el mundo del trabajo formal, quienes viven en las condiciones sociales que las manifestaciones de la cuestión social coloca.

Conforman la población que deben asentarse en las zonas más precarias de la ciudad, por no alcanzar una solución habitacional que se sustente en el centro de la misma. Así, cuestión social y cuestión urbana se relacionan, afectando las posibilidades del ejercicio pleno de ciudadanía, vulnerando no solo el derecho a acceder a una vivienda sino que también el derecho a pertenecer, a participar del espacio social.

## **Capítulo II**

### **II.1 Segregación territorial**

El fenómeno de segregación territorial da cuenta de los cambios que se han venido procesando en las ciudades como consecuencia de los procesos de urbanización y desarrollo. A partir de los procesos de segregación territorial el espacio urbano no solo expresa diferencias espaciales sino que también territoriales.

Rocco (2004) plantea:

En términos generales, la segregación territorial da cuenta de profundos cambios que se han dado en nuestras sociedades en un contexto de creciente globalización, con modificaciones en el mundo del trabajo y reestructuración del rol del Estado. Las ciudades no permanecen ajenas a estos cambios sino que expresan, a nivel espacial, las transformaciones que ha venido experimentando la sociedad. (p3)

Desde hace ya varias décadas, y con mayor visibilidad en los últimos 30 años, el Uruguay viene siendo testigo de las refacciones de la cuestión social, y sus manifestaciones en el territorio, lo cual ha provocado transformaciones en el espacio urbano. Parte de estas transformaciones tienen que ver con el vaciamiento de la parte central de la ciudad, distanciamiento entre clases sociales, así como el surgimiento de los asentamientos irregulares, producto de la expulsión hacia la periferia de la ciudad. (Katzman, Avila, Baráibar, Corbo, Filgueira, Errandonea, Furtado, Gelber, Retamoso y Rodríguez. 2004)

Sin embargo estos autores advierten que esta división física de las familias de diferentes status social, no representa un fenómeno nuevo en nuestro país. Señalan que "ya en la década del 40 comenzaron a producirse traslados de población de altos ingresos hacia el este, mientras que en la década del los 60 y los 70 sectores de bajos ingresos se desplazaron de las áreas centrales a las periféricas (Portes, 1989)" (Katzman y otros, 2004:19)

Por su lado Bentura (2003) aporta en esta misma línea, que el fenómeno de la exclusión territorial no es nuevo en nuestro país, haciendo referencia a los procesos de emigración campo-ciudad, estableciendo que en los años 50 se dio la emergencia de los llamados "cantegriles", los cuales resultaban como respuesta a las dificultades de integración social que el modelo de desarrollo ofrecía.

"Este nuevo fenómeno se diferencia de aquel por dos características fundamentales: en primer lugar, no responde a la emigración campo-ciudad (...) y en segundo lugar, por la dimensión y el desarrollo del problema que supera ampliamente el cantejril de los años 50" (Bentura, 2003:26)

El autor establece que desde un punto urbanístico, los procesos de segregación territorial desde su inicio han colocado como problema central el que refiere a la ocupación de terrenos que no están en condiciones de ser habitados, debido a la ausencia de servicios básicos.

Mediante este fenómeno, muchos sectores dejan de pertenecer al centro de la ciudad, donde el acceso a bienes y servicios es universal, y pasan a ocupar un lugar en el territorio que se encuentra en la periferia. Son familias que han experimentado e incorporado experiencias de participación social, en lo que al ejercicio pleno de ciudadanía refiere, por cual "mantienen una memoria de una reciente situación de integración perdida, o fuertemente amenazada" (Bentura, 2003:26)

Sabatini (2003) define:

En términos generales, la segregación residencial corresponde a la aglomeración en el espacio de familias de una misma condición social, más allá de cómo definamos las diferencias sociales. (...) En términos más específicos, la segregación requiere una definición compuesta para dar cuenta de aspectos diferenciados que tienen distintas implicancias, tanto en términos de sus impactos sociales y urbanos como en lo relativo a la política pública. (p7)

El autor entiende el fenómeno de segregación como la agrupación en el espacio de aquellos que tienen la misma condición social. Plantea que el fenómeno debe ser analizado desde la multiplicidad de factores que lo conforman, desde lo social, desde lo urbanístico así como también desde el Estado.

Establece tres dimensiones que manifiesta el fenómeno;

"• 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 distintas áreas o barrios de cada ciudad". (Sabatini, 2003: 7)

El autor reconoce que mas allá de la condición socioeconómica, también la etnia, el origen migratorio, la franja etárea generan procesos de separación en el espacio urbano. De todas formas, plantea que en América Latina la atención está dada a la segregación socioeconómica, ya que las desigualdades sociales de ingreso y clase

social, se consideran la característica más visible de la estructura social de estos países.

"La segregación espacial es parte de los engranajes que determinan un acceso socialmente diferenciado de la población a bienes públicos o de consumo colectivo, tales como el paisaje, el medio ambiente, la seguridad ciudadana y, en general, la calidad de vida". (Sabatini, 2003:9)

Los autores citados coinciden en, entender por segregación territorial la localización diferenciada de las clases sociales en la ciudad. En este sentido es el derecho a la ciudad lo que se ve restringido, lo cual provoca un acceso diferencial a los bienes y servicios que la misma ofrece. "En vez de la atracción de la ciudad, opera la expulsión hacia la periferia." (Kaztman, 2005:18)

## ***II.II ¿Qué causas originan los procesos de segregación territorial?***

Si bien como se mencionara este no es un fenómeno nuevo, adquiere fuertes connotaciones sobre la segunda mitad del siglo XX. De hecho, la crisis económica de los años 70 y 80 provocaron que aquellas familias que vivían en hogares más vulnerables desplegaran estrategias para satisfacer sus necesidades de vivienda lo cual provocó el crecimiento de asentamientos de poblaciones pobres.

Fue a partir de la localización de las clases altas por un lado y de las clases trabajadoras por el otro, así como el constante aumento en la separación física de ambas poblaciones, que se instala el fenómeno de segregación territorial.

Kaztman (2005) plantea:

En los procesos de segregación residencial que en América Latina operan fundamentalmente a partir de los ochenta (...) lo que prima en ese contexto son experiencias de desindustrialización y de achicamiento del Estado- dos de las fuentes más importantes de empleo urbano no precario-, de acelerado estrechamiento de las oportunidades laborales para trabajadores no calificados o semicalificados y de una rápida elevación de los umbrales requeridos para la incorporación al mercado. (p18)

La ciudad de Montevideo en particular desde los años ochenta, ya presentaba características que la alejaban de aquella ciudad "que en base a barrios obreros y barrios heterogéneos forjaba la esencia de la geografía urbana del Montevideo popular." (Kaztman y otros, 2004:19)

Ya en esta década la ciudad reflejaba en su estructura las transformaciones que a nivel económico y político se iban suscitando como consecuencias de las contradicciones de la sociedad capitalista.

En este sentido los autores plantean que se dan transformaciones en las clases sociales en lo que a su estructura y a su ubicación en el territorio refiere. Esta situación generó diversas respuestas de manera individual como colectiva de los sectores vulnerables, contribuyendo a la separación de las clases sociales en el espacio urbano.

Kaztman, y otros, (2004) plantean:

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 70, la reducción de la participación del Estado en el financiamiento y construcción de viviendas, la ausencia de oferta de tierra urbanizada a valores accesibles a los sectores populares. (p 19 y22)

En este sentido podemos decir que la política de vivienda jugó un papel preponderante, ya que habría contribuido a dichos procesos de segregación territorial, mediante la liberación del mercado de alquileres que se produce a mediados de los 70, donde también el Estado reduce su participación en el financiamiento y construcción de viviendas. Se suma a esto también la ausencia de ofertas del mercado inmobiliario accesibles a sectores populares

En relación a este debate, y en la misma línea de pensamiento, Sabatini entiende que las causas que han dado origen a la segregación territorial deben ser atribuidas a las desigualdades sociales "el espacio urbano reflejaría, como un espejo, las desigualdades sociales" (Sabatini, 2003:19)

El autor atribuye a las acciones del mercado inmobiliario los progresivos procesos de segregación territorial, y lo propone de la siguiente manera.

Sabatini (2003) plantea:

Otra explicación recurrente en la Región es la que atribuye la segregación a las acciones de los agentes inmobiliarios orientadas por el lucro que es posible obtener en los submercados de altos o medianos ingresos. La capitalización de las rentas de la tierra, forma de ganancia específica del sector inmobiliario, requeriría, como condición sine qua non, la segregación espacial de los pobres y otros usos no deseados del suelo (...) la presencia de familias pobres o usos indeseables del suelo puede dar lugar a un menoscabo en la apreciación de los bienes inmuebles en un barrio o sector de la ciudad. (p12)

Los procesos de segregación social son la manifestación urbana de la cuestión social. Desde el inicio de dicha monografía hemos considerado a las propias contradicciones de la sociedad capitalista como las generadoras del surgimiento de la cuestión social,

siendo sus manifestaciones a nivel territorial las transformaciones en la estructura urbana.

Estas transformaciones urbanas, impactan de manera negativa en la vida cotidiana de aquellas familias que no acceden a una solución habitacional dentro del mercado inmobiliario, por no tener empleo formal.

Frente a esta realidad la ocupación de tierras en la periferia así como de viviendas que no están en condiciones de ser habitadas y que se encuentran dentro de la ciudad, se transforman en las posibilidades de acceder a una solución habitacional por parte de estas familias. De esta manera se da la jerarquización del espacio territorial, donde la diferente localización de las familias en el territorio promoverá el acceso o no a bienes y servicios, lo que determina las posibilidades de participación social, afectando las posibilidades en el ejercicio de derechos ciudadanos.

En este sentido, Dornell (2005) plantea que la jerarquización y segregación espacial responde a la lógica de estructura económica, política y cultural, lo que transforma a unos territorios en el centro y a otros periféricos. Históricamente la lucha por el espacio ha existido, caracterizándose por el "derecho a la ciudad".

La autora plantea que la marginalidad, se relaciona con el lugar que se ocupa en el espacio, y utiliza dos conceptos que describen las consecuencias que provoca la disposición en el territorio; desterritorialización / reterritorialización.

La marginalidad entendida como desterritorialización da cuenta de aquellos procesos que "empuja" hacia los bordes, procesos que provocan la expulsión hacia la periferia de la ciudad de aquellos sujetos que no cuentan con herramientas para incorporarse a la estructura económica, política y social que la ciudad presenta. Este proceso de expulsión hacia la periferia provoca también la reterritorialización espacial, entendida como la oportunidad de ser parte, de participación social en ese espacio urbano que es el que debe ocupar, la periferia.

Se produce un proceso de expulsión de los sujetos de aquellos espacios que habilitan la integración social, y se da la inscripción territorial en un espacio urbano caracterizado por la precariedad, donde los procesos de exclusión social y desafiliación se producen y reproducen cotidianamente.

Bentura (2003) establece que los procesos de segregación territorial se vuelven funcional a las distintas formas de participación en el mercado laboral. En este sentido, volvemos a señalar que si bien en la actualidad nuestro país presenta una tasa históricamente baja de desempleo, seguimos teniendo un nivel de empleo informal elevado, que sigue dejando por debajo de la línea de pobreza a aquellos trabajadores que no están inscriptos a la seguridad social.

En relación a lo expuesto, podemos entender que son diversas las causas que históricamente han dado origen a dicho fenómeno. En este sentido y teniendo en cuenta los múltiples factores que componen el fenómeno, es que proponemos una mirada desde la complejidad para su análisis, donde se contemple las diversas causas que han dado origen así como los múltiples actores que participan.

Este fenómeno ha demostrado que la ciudad da lugar a una organización espacial que recrea en su estructura y organización los cambios que ha experimentado la economía urbana. (Kaztman y otros ,2004)

Consideramos relevante expresar que el fenómeno de segregación territorial no refiere únicamente a la localización espacial periférica de las clases bajas, como lo son los asentamientos irregulares, sino que también refiere a aquellas viviendas que a pesar de estar ubicadas en el centro de la ciudad, no presentan condiciones para ser habitadas, y que se los denomina "hogares tugurizados".

Por otro lado son también una manifestación de la segregación territorial los llamados barrios countries. Estas diversas manifestaciones (y otras con mayor o menor visibilidad) expresan las distintas estrategias que las clases sociales han desplegado según sus posibilidades para apropiarse del espacio urbano.

Así, sin desconocer la diversidad de situaciones y las diversas manifestaciones que comprende la segregación territorial, en esta monografía se realizará un estudio del fenómeno de segregación territorial desde la precariedad, analizando en profundidad dos de sus manifestaciones como lo son los asentamientos y los hogares tugurizados. Respondiendo al objetivo de analizar cómo se construye y ejerce ciudadanía desde territorios caracterizados por procesos de exclusión social y desafiliación.

### ***II.III Apropiación, uso y ocupación del espacio urbano: asentamientos irregulares y hogares tugurizados***

Los asentamientos irregulares, así como los hogares tugurizados han constituido en los últimos años, dos de las manifestaciones de la segregación territorial desde la precariedad. No solo significan estrategias en respuesta a la demanda habitacional sino que también representan distintas formas de apropiación, uso y ocupación del espacio urbano.

#### ***Asentamientos irregulares:***

El fenómeno de los asentamientos irregulares ha existido en nuestro país desde las últimas tres décadas, donde las manifestaciones de la segregación territorial han dejado visualizar el crecimiento periférico así como suburbano.

#### ***Algo de historia...***

Desde principio de los años 50, se ha caracterizado a las ciudades latinoamericanas por las ocupaciones irregulares de tierra, fenómeno que se ha denominado de diversas maneras en las distintas ciudades; "Cantegriles", "villas miseria", "favelas" y "callampas". (Álvarez, 2000)

Los años 80 traen consigo el surgimiento de un fenómeno relacionado al anterior, pero que se diferencia presentando una modalidad nueva de ocupación irregular de tierras: el asentamiento.

"... llegados los 80, Buenos Aires primero y Montevideo algo después, irían a conocer una nueva modalidad de ocupación ilegal de tierras: el asentamiento, sobrino apenas de su antecesor" (Merklen, 1999:12 en Bentura, 2003: 26)

Los asentamientos irregulares constituyen una manifestación de los procesos de segregación territorial, así como también de exclusión y desafiliación social. Si bien manifiestan la ocupación ilegal de tierras, se diferencian de los cantegriles en varios aspectos;

En este sentido Bentura (2003) plantea:

(...) aquellos constituían un territorio poblado de ranchos precarios, construidos de lata y materiales de desecho, (...) los asentamientos están constituidos por viviendas que, si bien comienzan con un rancho muchas veces de lata, en poco tiempo constituyen una vivienda de características diversas, en general de bloque y chapa e incluso de ladrillo y planchada. (p26)

Es así que los asentamientos irregulares han constituido en las últimas décadas el escenario urbano conformado por la autourbanización y la autoconstrucción.

Son la manifestación urbana de estrategias de aquellos que no acceden a una solución habitacional en el centro de la ciudad formal, y que encuentran en la periferia su lugar.

### ***¿Que son los asentamientos irregulares?***

Según el Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB-PIAI) del MVOTMA<sup>2</sup>, el fenómeno de asentamiento irregular se divide conceptualmente en dos dimensiones, legal y urbanística; las cuales deberán verificarse para considerar la presencia del fenómeno.

En este sentido plantean la siguiente definición;

Agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privado construido sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales. (PMB, Relevamiento 2011)

Dicha conceptualización describe algunas características del fenómeno; en primer lugar lo cuantifica definiendo un asentamiento irregular a un grupo de mas de 10 viviendas, en referencia al espacio urbano donde se ubican se caracterizan por ser terrenos ocupados de manera ilegal, donde no existen servicios de infraestructura urbana. En referencia a la población que habita en dicho contexto se define a la misma en situación de vulnerabilidad, desde lo sociosanitario así como también desde las posibilidades de participación e integración social.

Por su parte Álvarez (2000) plantea:

Con el término asentamientos irregulares se hace referencia a un conjunto de edificaciones que han sido construidas por sus propios habitantes, sobre terrenos ilegalmente ocupados, que presentan condiciones materiales deficientes dado que los servicios no se corresponden con el crecimiento poblacional que estos conglomerados han tenido en los últimos tiempos. (p8)

---

2 El objetivo del Programa de Mejoramiento de Barrios, (Contrato Uruguay - BID N° 2052/OC- UR) es "contribuir a mejorar la calidad de vida de la población residente en asentamientos irregulares y prevenir la formación de nuevos asentamientos". También se propone "garantizar la accesibilidad de los residentes de los asentamientos a suelo urbano habitable, con infraestructura y servicios sociales y urbanos adecuados en pos de la integración socio- urbana".

En este sentido podemos decir que cuando hablamos de asentamientos irregulares estamos haciendo referencia a aquellas edificaciones que son producto de la autoconstrucción por parte de sus habitantes, en terrenos que ocupan de manera ilegal, los cuales no se encuentran en condiciones de ser habitados por la ausencia de servicios básicos.

Estas familias invierten en la producción de su hábitat, su propio trabajo y aquellos escasos bienes con los que cuentan, "que complementan con el reciclaje de materiales desechados por el resto de la población (chapas de carteles, cartones, bolsas, mobiliario y artefactos domésticos usados, etc.). (Pucci en Dabas, 1993: 143)

La autora entiende que los asentamientos manifiestan la ausencia de respuesta por parte del sistema urbano de aquellos sectores populares que no consiguen satisfacer su demanda de vivienda. Ya sea debido a la precariedad laboral, así como también a la ausencia de planes de viviendas al alcance de todos y la imposibilidad de acceder a un crédito, hace que el acceso a soluciones habitacionales en el área central de la ciudad se vuelve cada vez más difícil, de esta forma la ocupación irregular de tierras se presentan como la estrategia de las familias que encuentran en ella, las posibilidades de acceder a una vivienda que no les brinda el centro de la ciudad.

En respuesta a esto la estrategia para la construcción de su hábitat "incluye una variada gama de producciones espaciales que van de la autourbanización a la autoconstrucción como procesos de apropiación, uso y ocupación del espacio". (Pucci en Dabas, 1993: 143)

Dicha forma de apropiación del espacio urbano es el resultado de políticas públicas que han favorecido tanto la libre ocupación como la propagación de las subdivisiones ilegales del espacio urbano, en aquellas áreas de la ciudad que son ocupadas por los sectores de menor ingreso.

La población de los asentamientos irregulares históricamente ha sido marginada por el resto de la sociedad, la ausencia de redes de protección laboral, social, así como el lugar que ocupan en el espacio urbano ha condicionado su participación social y esto ha debilitado la posibilidad de generar vínculos significativos con el resto de la sociedad.

En este sentido Álvarez (2000) establece que los asentamientos como conjuntos habitacionales se caracterizan por estar en una zona imprecisa en lo que a la integración a la ciudad refiere, ya que los grados de integración varían dependiendo la esfera institucional a la que se refiera.

Quien vive en un asentamiento puede estar completamente integrado a la organización comunitaria de su barrio, precariamente integrado al empleo y excluido del sistema educativo. (Álvarez, 2000:27)

Podemos decir entonces que no es la exclusión lo que caracteriza a los asentamientos irregulares como conjuntos habitacionales, sino que se da la dialéctica exclusión - inclusión debido a la heterogeneidad del fenómeno.

La vulnerabilidad que caracteriza a esta población indica la precariedad pero no la ausencia de integración social. Posicionando a los sujetos en una zona difusa de pertenencia social, como consecuencia de una realidad social multicausal, que se modifica y cambia que los mantiene dentro y fuera de la estructura social.

### ***Hogares Tugurizados***

Durante los últimos años se han manifestado a nivel socio espacial diversos procesos de expansión de la pobreza urbana, por un lado "efectos centrífugos asociado al crecimiento periférico y suburbano; y en segundo lugar, el deterioro y vaciamiento de las áreas centrales de Montevideo". (Veiga, 1989: 282)

Al hablar de viviendas "tugurizadas" estamos haciendo referencia a aquellos inquilinatos, conventillos, pensiones de baja categoría, así como fincas ruinosas, que son ocupadas por aquella población que encuentra en la posibilidad de compartir los costos de la vivienda el acceso a una solución habitacional en el centro de la ciudad.

Veiga (1989) plantea,

Constituyen un submercado de vivienda cuyo funcionamiento reside en la maximización de la renta del suelo, a partir de edificaciones obsoletas, sin amortización ni gastos de mantenimiento; que tienen una intensidad de ocupación y posibilidad de incremento de precios, a partir de una demanda creciente por la población de bajos ingresos y por su proximidad a fuentes de trabajo informal, servicios, etc. (p238)

Algunos de los pobladores de estas viviendas pertenecen a la clase asalariada, la necesidad de conservar el empleo y los altos costos de alquileres en el centro de la ciudad es lo que los lleva a compartir los gastos de viviendas en estas edificaciones que no cuentan con las condiciones de ser habitadas.

"Las condiciones de vida de estas familias "tugurizadas" (...) son de pobreza crítica, precariedad habitacional, inseguridad jurídica y privaciones sicofísicas diversas" (Veiga, 1989:287)

Es en este sentido que podemos decir que quienes habitan en hogares tugurizados no solo ven vulnerado el derecho a la vivienda, sino que al igual que el fenómeno de los asentamientos, los pobladores de los tugurios viven con el estigma que el resto de la sociedad coloca sobre ellos, por ser quienes habitan y ocupan un espacio urbano caracterizado por la irregularidad y la vulnerabilidad.

Esto los expulsa de espacios de integración social, propiciando el acceso diferencial a bienes y servicios, relacionado directamente con el lugar de residencia, lo cual genera la estigmatización social de los mismos. Y a partir de lo cual el territorio queda simbólicamente separado del resto del espacio social.

Veiga (2004) plantea:

El tema de la segregación residencial adquiere una relevancia mayor en la medida en que las estrategias de localización de las diferentes clases sociales, el decaimiento de los espacios públicos y la expansión de la marginalidad urbana influyen negativamente sobre la "integración social en la ciudad. (p202)

En este sentido es que podemos considerar que dichos procesos de segregación territorial han dejado instalado la relación existente entre el derecho a la ciudad de acuerdo al lugar de residencia.

En relación a este debate, Bourdieu (1999) plantea que la posibilidad de pertenecer al espacio urbano se dará mediante la apropiación material o simbólica de los bienes públicos o privados que lo componen. Será de acuerdo al capital social que los sujetos poseen que tendrán posibilidad de acceder o no a dicho espacio.

De esta manera se plantean dos situaciones que representan las manifestaciones de la segregación territorial; por un lado "aleja" y por otro "acerca", personas, oportunidades, posibilidades o no de apropiación y uso del espacio.

Bourdieu (1999) plantea,

La proximidad en el espacio físico permite que la proximidad en el espacio social produzca todos sus efectos facilitando o favoreciendo la acumulación de capital social y, más precisamente, posibilitando el aprovechamiento constante de los encuentros a la vez fortuitos y previsibles que asegura la frecuencia de los lugares bien frecuentados. (...) A la inversa 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 a un lugar. (p122)

Es así que podemos decir que las posibilidades de encuentro y participación en espacios comunes promueven la acumulación de capital social en palabras de Bourdieu (1999) que nos está hablando de las herramientas necesarias para establecer vínculos sociales que posibilitan la convivencia social. Es por esto que plantea que quienes no cuentan con ese capital social que les asigna la participación social, son mantenidos a la distancia y en constante vínculo con quienes comparten su espacio territorial. De esta manera, la falta de oportunidades de participación social implica la permanencia en el territorio segregado al que se pertenece y se intensifican los procesos de exclusión social y desafiliación.

#### **II.IV Exclusión social y desafiliación**

Las desigualdades sociales tienen su representación física en las diversas formas que los sujetos ocupan el territorio. Las ciudades que se caracterizan por ser espacios sociales fragmentados o divididos como consecuencia de los procesos de segregación territorial, no logran promover mecanismos de integración ni de cohesión social. Ziccardi (2008)

Como consecuencia los procesos de exclusión social y desafiliación son expresiones de estas desigualdades, que afectan el desarrollo de la vida cotidiana de los sujetos que habitan en estos territorios estigmatizados por el resto de la sociedad.

La segregación territorial como proceso diferencial de ocupación del espacio social, se ha instalado en el escenario actual de las ciudades del siglo XXI.

Una de sus principales consecuencias tiene que ver con la "formación de fronteras sociales y disminución de las oportunidades de interacción, entre personas de diferente origen socioeconómico". (Veiga y Rivoir, 2001: 13)

Así quienes habitan en asentamientos y/u hogares tugurizados, transitan por espacios urbanos que comparten con sujetos de su misma clase social. De esta manera, las posibilidades de interacción entre sujetos de diferentes clases sociales se hace cada vez menos posible, reforzando los procesos de desigualdad social existentes.

Estas formas de apropiación y uso del "espacio" urbano generan procesos de exclusión social, fenómeno multidimensional de desvinculación social que engloba diversas manifestaciones referidas a la fractura del vínculo social.

El concepto de exclusión social, data de fines de los años setenta y principios de los ochenta, cuando se desarrolla la plena crisis de la sociedad estructurada por el empleo durante la época denominada "Los Treinta años gloriosos". Dicho concepto así como el de cuestión social tienen su origen y llegaron a su mayor desarrollo en suelo Francés.

En este sentido Baráibar (2005); plantea:

El núcleo duro de la problemática fue identificado en la crisis del asalariado (...) como mecanismo de integración social, ósea , en cambios en el proceso productivo y en la dinámica de acumulación capitalista, que prescinde cada vez más de la fuerza de trabajo humano, inviabilizando esa vía de constitución de solidaridades y de integración social. (p84)

Siguiendo la línea de análisis de la autora y como fue planteado anteriormente, el trabajo es por excelencia el soporte privilegiado de inscripción en la estructura social, considerado el principal vínculo de integración social, es por esto que podemos afirmar que su ausencia o precariedad tiene como consecuencia la exclusión social.

Pero analizar los procesos de exclusión social no admite considerar la misma únicamente en relación al desempleo sino que a dicho concepto lo constituyen una multiplicidad de trayectorias de desvinculación, inestabilidad así como fractura del vínculo social, lo cual tiene manifestaciones en todos los ámbitos de la vida cotidiana, condicionando los niveles de participación social y poniendo en juego la idea de ciudadanía.

En este sentido y en referencia a lo que Baráibar (2005) plantea es que podemos decir que los distintos autores que han aportado a la literatura del concepto han permitido construir cuatro dimensiones de la exclusión social: simbólica, social, política y económica.

Estas dimensiones caracterizan las múltiples consecuencias que generan en la vida de una persona la fragilidad o ruptura del vínculo social.

En cuanto a la dimensión económica de la exclusión social, podemos decir que la misma hace referencia a las consecuencias de los cambios que se han suscitado en el mundo del trabajo. No solo haciendo énfasis en el desempleo sino que en los procesos de precarización y desigualdad que surgen como consecuencias de dichas transformaciones.

En este sentido podemos decir que; "la precarización del trabajo permite comprender los procesos que alimentan la vulnerabilidad social y producen, al final del camino, el desempleo y la desafiliación, modificando en profundidad la sociedad. (Castel, 1998:157)" (Baráibar, 2005:92)

Si bien en los últimos años el Uruguay ha experimentado un avance importante en lo que al acceso al mercado laboral refiere, se plantea aún como desafío mejorar la calidad del empleo, haciendo referencia al registro a la seguridad social, subempleo y sueldos sumergidos, ésta forma de pertenecer al mercado laboral provocan en la actualidad procesos de precarización y desigualdad social, generando exclusión social.

La dimensión simbólica de la exclusión social, plantea la relevancia de participación en las representaciones colectivas, define la participación como elemento constitutivo de pertenencia social.

Tomando a Coraggio (1990),

Participación (activa o pasivamente) significa tomar parte con otros en algo que bien puede ser una creencia, el consumo, la información, o en actos colectivos como el de producir, el de gestionar, el de decidir, el de intercambiar opiniones, el de expresar un estado de ánimo colectivo, etc., con iguales condiciones para todos. (p.35)

De esta manera consideramos relevante plantear que dicha dimensión establece a la participación como forma de pertenencia social; será mediante la posibilidad de ser y tomar parte que los sujetos se verán en igualdad de condiciones. De lo contrario, cuando las posibilidades de participación social se ven restringidas se producen los procesos de exclusión social.

En relación a esto Baráibar (2005) plantea:

Excluido de una de las esferas de lo social, el actor rompe los lazos que lo retenían cerca de los otros actores, pero también cerca de las representaciones que les eran comunes. Por tanto, ruptura del lazo social, pero también del vínculo simbólico que une normalmente cada individuo a su sociedad. El punto común de las múltiples formas de exclusión parece residir en la ruptura de los lazos. (p103)

El pertenecer a territorios segregados, contribuye a consolidar procesos de exclusión social, esta población construye su hábitat en espacios urbanos que han sido estigmatizados por el resto de la sociedad, ya sea por ser ilegales, por no contar con los servicios básicos, o por estar lejos del centro de la ciudad, donde se encuentran los servicios urbanos.

De esta manera quienes allí habitan van ligando sus vínculos con quienes comparten su espacio, y alejándose del resto.

En este sentido Baráibar (2005) citando a Torche (1996) plantea; la exclusión social como proceso gradual se completa a través de la representación social de estos sujetos como "diferentes" al resto de la sociedad. Señala que los atributos personales que no corresponden a lo socialmente establecido estigmatizan a quienes lo poseen, lo diferencia del resto.

Un estigma es un atributo desacreditador en un individuo, así lo plantea Goffman (2006) quien a través del concepto de identidad social considera la estigmatización, como factor que daña dicha identidad, provocando el aislamiento de la sociedad y de sí mismo.

Los pobladores de los asentamientos y hogares tugurizados son estigmatizados por el resto de la sociedad, su lugar de pertenencia territorial condiciona la participación social, ésta no se desarrolla desde sus tres componentes, no forman, ni toman, ni tienen parte de la ciudad, porque ocupan un lugar territorial que los aleja de las posibilidades de ejercer sus derechos. El autor sostiene que la sociedad plantea estas "categorías" que definen a las personas, establece los atributos que se aceptan o no para los miembros de una comunidad.

Es la posibilidad de participación social y política lo que se condiciona para aquellas personas que habitan un espacio urbano estigmatizado y excluido. El sentido de pertenencia que genera habitar un espacio es lo que otorga, costumbres, hábitos, vínculos, es donde se desarrolla la vida cotidiana, desde donde se construye identidad y ciudadanía. Si este medio está caracterizado por la marginalidad y vulnerabilidad social y es excluido por el resto de la sociedad, debemos considerar que es desde la precariedad que quienes allí habitan construyen su identidad, así como la noción de ciudadanía.

En cuanto a la dimensión social de la exclusión; "se incluyen tres aspectos, aquellos que hacen al acceso a los beneficios sociales, los que refieren a los impactos de los cambios en el mundo del trabajo en la inserción relacional y los procesos de segregación residencial". (Baráibar, 2005:97)

Esta dimensión nos plantea en relación a la segregación territorial, la relevancia que posee el hecho de no participar en espacios socializadores que se generan en los espacios públicos. Así la ciudad se modifica, frente a la ausencia de convivencia urbana y la pérdida de aquellos valores que eran concedidos mediante los procesos de socialización e integración social. Las clases sociales en respuesta a este fenómeno reaccionan de diversa manera.

Baráibar (2005) plantea:

Los sectores medios y altos reaccionan ante estos fenómenos encerrando sus zonas de residencia y manteniendo servicios de seguridad privados para impedir el ingreso a ellas de los sectores marginalizados. (...) Para los pobres, esta privatización del espacio público implica la pérdida del acceso libre a la ciudad. (CEPAL, 1997B:79). (p103)

Se refuerza la polarización social, el intercambio entre sectores sociales se da cada vez con menos frecuencia, la oportunidad de integración social de quienes viven en la segregación territorial va quedando nula. Así como también se ve restringido el derecho a la ciudad de quienes no ocupan un lugar en la misma socialmente aceptado, es en este sentido que podemos afirmar que la segregación territorial refiere no solo al lugar que se ocupa dentro de la ciudad, sino a las posibilidades de ejercer los derechos que el status de ciudadano concede.

En relación a los derechos ciudadanos es que nos parece importante plantear en este punto la dimensión política de la exclusión, la cual esta conformada por tres aspectos; "la forma en que los procesos analizados impactan en el ejercicio de los derechos ciudadanos, a las formas de organización colectiva y finalmente, a la democracia que surge como consecuencia de estos procesos." (Baráibar, 2005:105)

La exclusión social como proceso de desvinculación social, pone en cuestión la posibilidad de ejercer ciudadanía libre y participativa, partiendo de que el trabajo en su función social aporta al reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos sociales, el desempleo o el empleo precario afecta en el reconocimiento y ejercicio de los mismos, así como en las posibilidades de desarrollar autonomía por parte de los sujetos que se encuentran en esta situación.

Estas dimensiones de la exclusión social describen de alguna manera los diversos aspectos afectados de la vida de los sujetos.

Castel (2004) distingue tres "zonas" por las cuales circulan los sujetos en la vida social, plantea que cada una de éstas deberá ser analizada con el fin de comprender la dinámica social.

Castel (2004) establece:

Hay una zona de integración: se trata en general de las personas que tienen un trabajo regular y soportes de sociabilidad bastantes firmes. Hay una zona de vulnerabilidad: por ejemplo el trabajo precario, situaciones relacionales inestables. Y hay una tercera zona, la zona de exclusión, en la que caen algunos de los vulnerables e incluso de los integrados. (p58)

Estas zonas marcan un recorrido social que esta determinado por el vínculo de los sujetos con el mercado laboral. Recorrido que permite comprender la exclusión social no como un estado alcanzado por los sujetos, sino el resultado de un proceso que representa la manera de estar vinculado al empleo. El autor plantea la zona de la exclusión social como una zona de caída a la cual pueden llegar a pertenecer no solo quienes se encontraban en la zona de vulnerabilidad sino también aquellos que se encontraban integrados a la estructura social. De esta manera es la dinámica social lo que caracteriza estas zonas y permite comprender que es en el centro de la sociedad donde se encuentra el origen de procesos de exclusión social y no en los márgenes de la misma.

Para el análisis y estudio de los procesos de segregación territorial entendemos la pertinencia de no solo constatar el quiebre del vinculo social sino la relevancia que tiene el recorrido que se ha transitado hasta llegar a ese punto de quiebre, es por eso que proponemos un análisis desde la desafiliación, como categoría analítica que permite trazar un recorrido social.

Castel (1997) plantea utilizar el término desafiliación para comprender la disociación del vínculo social como etapa de un recorrido que los sujetos han transitado y que es necesario conocer para comprender las dinámicas sociales que la han provocado.

Con el fin de no solo de constatar carencias sino que analizar las trayectorias, que han generado esta situación es que el autor propone no solo confirmar una fractura social sino que buscar sus causas.

En este sentido Castel (1997) propone:

Hablar de desafiliación, en cambio, no es confirmar un ruptura, sino trazar un recorrido. (...) Buscar las relaciones entre la situación en la que se está y aquella de la que se viene, no autonomizar las situaciones extremas sino vincular lo que sucede en las periferias y lo que llega al centro. (p17)

El autor plantea que no existen sujetos fuera de la sociedad, sino que existen zonas de integración social que establecen posiciones sociales.

Entiende la exclusión social como un estado, que solo pretende subsanar ese vínculo que se ha fracturado dejando de lado el trayecto que se ha recorrido hasta llegar a ese punto. Perdiendo la posibilidad de comprender las causas que se manifestaban con antelación a esa fractura y que colaboran en el análisis del mismo.

Consideramos relevante analizar los procesos de segregación urbana desde la exclusión social así como desde la desafiliación social, entendiendo que esta postura nos permite comprender el fenómeno desde lo multidimensional.

No solo estamos ante la ausencia de posibilidades de acceso a una solución habitacional dentro del área formal de la ciudad, sino que nos enfrentamos a una compleja sucesión de situaciones que van condicionando la vida cotidiana de los sujetos que viven tanto en asentamientos y hogares tugurizados y que ponen en juego la posibilidad de aprender y ejercer los derechos ciudadanos.

Desde la exclusión social podremos comprender que el fenómeno de la segregación territorial ha marcado la fractura del vínculo social de los sectores más pobres de la sociedad. El vínculo con el mercado laboral ha significado el quiebre de la inscripción social para dichos sectores. El espacio urbano al cual pertenecen es estigmatizado por el resto de la sociedad, las posibilidades de interacción social con sujetos de otras clases sociales van disminuyendo. Ahora bien, podemos integrar a este análisis una mirada desde la trayectoria que incluya no solo las fracturas sino los procesos transcurridos hasta "desengancharse y caer" como lo plantea Castel (2004).

Así se podrá comprender las causas que provocaron el quiebre del vínculo, pero también el recorrido que se realizó hasta llegar al desenlace de la desafiliación, entendida esta también como la ausencia de inscripción en las estructuras que producen un sentido.

## **Capítulo III**

### **III.1 Ciudadanía**

La noción clásica de ciudadanía fue desarrollada por Marshall en 1950, plantea la idea a partir del caso Inglés, y establece que la ciudadanía implica tres tipos de derechos. En base a un desarrollo cronológico de los derechos civiles, políticos y sociales, va situando su origen en el correr de los siglos XVIII, XIX, y XX respectivamente.

"La ciudadanía es aquel status que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica." (Marshall, 1967:37)

Plantea como hipótesis sociológica la existencia de igualdad para todos los hombres, la cual esta directamente relacionada con la pertenencia a una comunidad, y que no se ve vulnerada por las desigualdades sociales que identifican los niveles económicos de la sociedad.

La ciudadanía está compuesta por tres elementos que definen la igualdad que otorga; el elemento civil, político y social. Cabe establecer entonces que implica cada uno de estos elementos constitutivos de la ciudadanía, para comprender y analizar que implica ser parte de una sociedad igualitaria, así como para estudiar, de que manera se construyen y efectiviza el ejercicio y goce de estos derechos, en aquellos sujetos que pertenecen a territorios segregados.

Los derechos civiles tienen su origen durante el siglo XVIII, estos los conforman "los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia." (Marshall, 1967:22)

Durante el siglo XIX, se desarrolla el elemento político de la ciudadanía, este implica el "derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como lector de sus miembros" (Marshall, 1967:23)

El elemento social tiene su desarrollo durante el siglo XX, "desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico, al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad. (Marshall, 1967:23)

Estos tres elementos constitutivos de la noción de ciudadanía, buscan la legitimidad y efectivización de los derechos que otorgan igualdad en las condiciones de vida para los hombres, mediante la oportunidad de ejercer el derecho a la libertad individual, a la

participación social, seguridad y bienestar económico, así como a desarrollar una vida acorde a los patrones sociales establecidos.

Perelman (2008) plantea que la posibilidad de efectivizar los derechos civiles, políticos y sociales, otorga pertenencia e igualdad social para todos los miembros de una misma sociedad, es a partir de una reivindicación y resignificación de los derechos ciudadanos, que se podrá plantear la lucha por éstos derechos como mecanismos de inclusión social, lo cual permitirá amortiguar las desigualdades sociales.

### ***III.II Ciudadanía en el devenir histórico.***

Como conjunto de derechos y responsabilidades que poseen las personas de una misma comunidad política, la ciudadanía es un concepto permeado por la historia, tanto los derechos que la componen como las posibilidades de ejercicio efectivo, se desarrollan en un campo problemático constituido por fenómenos económicos, sociales, políticos y culturales. (Aquín, 2003)

La concepción clásica de Marshall ha sido eje de muchas críticas y división de posiciones acerca de la noción de ciudadanía, algunas de las cuales desarrollaremos a continuación.

Tomando a Aquín (2003) podemos decir que el plano jurídico de la ciudadanía es comprendido como una estructura legal que permite regular las relaciones entre las personas, otorgando igualdad en términos abstractos posibilitando la universalidad.

La autora sostiene que la noción del individuo como figura "abstracta" ante la ley debe ser revisada, y propone para su debate la posición de Bottomore (1995), quien utiliza una distinción entre ciudadanía formal y ciudadanía sustantiva.

Considera a la ciudadanía formal como la pertenencia del individuo a un Estado-nación; y al referirse a la ciudadanía sustantiva se basa en el planteo de Marshall y toma a la misma como el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales.

En este sentido Aquín (2003) plantea:

La ciudadanía formal no es condición suficiente ni necesaria para la ciudadanía sustantiva. (...) se puede formar parte de una comunidad nacional y al mismo tiempo encontrarse excluido. (...) se puede disfrutar de todos los derechos formalmente instituidos - y aún mas- sin ser miembro de la comunidad nacional." (...) "la ciudadanía sustantiva parte de reconocer la diferencia entre grupos específicos y las garantías que se otorgan al disfrute de sus derechos. (Bottomore, 1995). (p16)

Es en este punto donde se realiza la crítica al postulado de Marshall en lo que al aspecto jurídico refiere, en el sentido que no es suficiente concebir la ciudadanía en torno al conjunto de derechos y obligaciones legales ya que las sociedades no permiten ese acceso universal a la igualdad de condiciones.

Es preciso considerar el acceso diferencial a los recursos simbólicos, culturales y económicos lo cual permite comprender que "en la práctica, el contrato de la ciudadanía incluya a unos y no a otros, y que entre los primeros encontremos distintas categorías de inclusión" (Aquín, 2003: 17)

Vale la pena diferenciar los derechos civiles y políticos de los sociales, ya que presentan distintos niveles de protección para los sujetos, así como también de sanción por parte del Estado.

Los derechos civiles y políticos se constituyen como derechos de participación en sí mismos, son universales y formales, así como también establecen al Estado obligaciones de respeto y su cumplimiento está claramente delimitado. (Rocco, 2005)

El elemento social de la ciudadanía (salud, educación, vivienda, seguridad social) se materializa vía políticas sociales como concreción de bienes y servicios. Este conjunto de derechos no han constituido una legitimación de ciudadanía, no se han visualizado como oportunidades de participación social, sino que se han establecido en condiciones para efectivizar la misma.

El planteo cronológico de los derechos que implica la ciudadanía, es otra de las críticas al postulado del Marshall (1967), si bien se entiende la relevancia y lo adecuado de su postura en definir la ciudadanía desde lo multidimensional, haciendo referencia a los derechos civiles, políticos y sociales, lo cuestionable es la cronología que plantea en referencia a la evolución de los derechos.

En esta línea, PNUD (2014) establece:

(...) hoy es posible pensar en ciudadanos con acceso a ciertos elementos de la ciudadanía social, por ejemplo, a través de la expansión de programas de transferencia monetaria condicionada, pero con restringido acceso a ciudadanía política: participan poco, no se sienten representados, no pueden incorporarse a partidos en términos prácticos, etc. Algunos de estos ciudadanos tampoco tienen la posibilidad de ejercer plenamente su ciudadanía civil; por ejemplo, viven en barrios donde el estado de derecho no opera o su seguridad y libertad individual se encuentran coartadas de facto. (p24)

Es así que podemos plantear que el conjunto de derechos que implica la ciudadanía no se desarrolla necesariamente con la lógica planteada por Marshall, sino que existe un desarrollo atemporal de los distintos derechos ciudadanos.

Si bien puede considerarse que cada uno de estos derechos puede significar una condición necesaria para el desarrollo del otro, no es una condición suficiente para que se efectivice dicha lógica.

En este sentido dese el PNUD (2014) se plantea:

Esta concepción implica pensar el desarrollo de la ciudadanía civil como una condición necesaria aunque no suficiente de un posterior desarrollo de la ciudadanía política. Asimismo, supone que la ciudadanía política es una condición necesaria aunque no suficiente para el desarrollo de la ciudadanía social. (p22)

Siguiendo en esta línea de debate, podemos plantear que "las condiciones sociales de vastos sectores de población, afectan su autonomía de elección, y la reducción de las cuestiones que se someten a la elección." (Aquín, 2003:17)

De esta manera no es posible admitir una ciudadanía política sin relación a la ciudadanía social que permite el desarrollo de una vida digna, si no se logra un mínimo de bienestar social. En lo que al desarrollo de la vida cotidiana de los sujetos refiere, si esto no sucede, se está en nulas condiciones de generar participación en la comunidad política.

Podemos establecer entonces, que para lograr el desarrollo de la igualdad que implica el pleno ejercicio de ciudadanía, es necesario que existan mecanismos y espacios que generen oportunidades de participación, así como un real ejercicio de derechos.

### **III.III Ciudadanía en espacios urbanos segregados**

La ciudadanía define el vínculo de los individuos con el Estado, así como también posibilita la construcción de una imagen social colectiva, promueve la idea de pertenencia, y construye una noción de "nosotros".

"Renueva el fortalecimiento del espacio público pensado siempre como espacio común desde el cual es posible desarrollar acciones tendientes a que el Estado actúe en función de la sociedad. (Aquín, 2003:8)

El cumplimiento de los derechos y obligaciones que implica el ejercicio libre y participativo de la ciudadanía, permite construir un espacio público común, desde donde se puede fortalecer la demanda al Estado, promoviendo la participación social.

Como se señalara, en los espacios urbanos segregados la brecha entre sujetos de distintas clases sociales es cada vez mayor, no posibilitando la construcción de un espacio común de participación social, desde donde se logre la construcción y efectivización de derechos ciudadanos.

En referencia a una de las dos manifestaciones de la segregación territorial que hemos analizado como lo son los asentamientos, y tomando los aportes de Bentura (2003) podemos establecer que la ciudadanía se ve vulnerada en sus tres dimensiones.

En cuanto a la dimensión política, esta se ve restringida por las limitaciones a la organización y representación de intereses comunes, pero también por la situación en la que se encuentran frente al Estado. El estar ocupando un terreno estatal los inhabilita a la hora de reclamar sus derechos como ciudadanos, por el riesgo de ser expulsados.

En lo que a la dimensión social refiere, se plantea que los habitantes de los asentamientos viven en condiciones de pobreza, como población objetivo de las políticas sociales han sido estigmatizados y excluidos. Su relación con el mercado laboral se caracteriza por la precariedad.

En relación a la dimensión civil de la ciudadanía, se establece que la misma se ve restringida en tanto la inseguridad se vuelve frecuente en dicho espacio, y esto provoca dos consecuencias; por un lado limita la circulación de los habitantes del lugar, pero también proyecta hacia el "afuera" la visión de espacio urbano "peligroso", estigmatizando a quienes allí viven.

Es en esta línea entonces que podemos afirmar que los procesos de exclusión y desigualdad social, que afectan fundamentalmente a la población de los espacios urbanos segregados generan una fuerte amenaza a la construcción y efectivización de una ciudadanía libre y participativa.

"En el plano sociológico, el concepto de ciudadanía alumbra los fenómenos de integración- y por lo tanto de exclusión- que se producen en los miembros de una nación cuyas titularidades son homogéneas, pero sus provisiones son asimétricas." (Aquín, 2003:19)

En este sentido los habitantes de estos espacios segregados son titulares al igual que el resto de la sociedad del conjunto de derechos que le otorga el ser parte de un Estado -nación, sin embargo las posibilidades reales de efectivizar esos derechos se ve restringida por las posibilidades de participación social.

Estos ciudadanos ocupan un lugar dentro de la estructura social que se caracteriza por este acceso diferencial, en general precario y pobre a los recursos sociales. Asimismo, para esta población no solo el derecho a una vivienda esta siendo vulnerado sino que el ocupar un espacio urbano estigmatizado y excluido por el resto de la sociedad, implica una apropiación y un uso desigual de la ciudad, por lo tanto la noción de ciudadanía se ve vulnerada desde sus tres dimensiones.

"Quien no tiene casa, ni comida, ni trabajo no puede ejercer los derechos que, en principio, la democracia concede a todos por igual. (Borón, 1995b:187)" (Baráibar, 2005:109)

Tomando los aportes de Acevedo (2003), es que consideramos que la ciudadanía requiere para su construcción y efectivización, un proceso de aprendizaje, lo cual no solo implica el conocimiento de aquellos derechos de los cuales se es titular, sino que "supone la existencia de espacios que otorguen la oportunidad de constituirse en sujeto de derechos y responsabilidades en la practica cotidiana". (Acevedo, 2003: 153) De ahí la importancia que adquieren los procesos de exclusión social y desafiliación en los habitantes de los espacios segregados, quienes dejan de compartir espacios comunes de sociabilización con otros sectores (y muchas veces a la interna de estos territorios) y reducen su esfera de participación social.

Lejos del intercambio social entre sujetos de distintas clases sociales, el desarrollo de su vida cotidiana se produce en los espacios barriales estigmatizados y excluidos por el resto de la sociedad. Lo cual se traduce en una lucha histórica, por parte de esto sectores sociales, por pertenecer a esa ciudad que los expulsa, una lucha por el derecho a la ciudad.

En este sentido es pertinente basarnos en lo que Oszlak (1991) plantea:

(...) el derecho al espacio debe entenderse (...) como un derecho al goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o actividad. Perder o sufrir la restricción de ese derecho puede suponer, además del eventual desarraigo físico, el deterioro de las condiciones de vida material en cada uno de los planos en que existían externalidades vinculadas con la localización espacial. Esto marca, entonces, una segunda distinción: el derecho al espacio se ejerce sobre bienes desigualmente situados respecto del acceso a oportunidades económicas o a la satisfacción de necesidades de la vida material. (p 24)

Quienes habitan en asentamientos y hogares tugurizados, ven vulnerado el derecho a la participación en espacios urbanos de intercambio social, ya que pertenecen a un espacio que es estigmatizado por el resto de la sociedad.

El espacio urbano al cual se pertenece condiciona el derecho a la ciudad, así como también la participación en sus diversos espacios, y a contar con oportunidades de intercambio así como de integración social.

En base a esto podemos establecer la relevancia que adquiere el espacio público en el ejercicio y efectivización de ciudadanía, en tanto se constituye como espacio común de aprendizaje y construcción de ciudadanía, además de cumplir con funciones urbanísticas, socioculturales y económicas -políticas

Este escenario constituye para el trabajo social un campo problemático de construcción y reflexión continua de la intervención profesional. El desafío está en fortalecer prácticas profesionales que promuevan la participación, donde los sujetos se constituyan como ciudadanos, desde el ejercicio de sus derechos pero también desde la participación activa en la construcción del espacio público.

## **Reflexiones Finales**

En el desarrollo del presente documento monográfico se buscó estudiar y analizar el fenómeno segregación territorial en dos de sus manifestaciones; asentamientos y hogares tugurizados, problematizando la construcción y efectivización de ciudadanía para la población que reside en dichos espacios urbanos.

A lo largo del estudio bibliográfico del tema, se ha visualizado la relevancia de la dimensión territorial, como espacio común de aprendizaje y construcción de ciudadanía.

Asimismo, con mayor claridad en las últimas décadas, el territorio ha sido el espacio urbano donde se materializan las manifestaciones de la cuestión social. Consideramos relevante su problematización a la hora de estudiar y analizar la construcción de ciudadanía desde la segregación territorial, en tanto se comprende a esta última, como una expresión física de la cuestión social. De la misma manera, a partir de este concepto, se contribuye al estudio de aquellas desigualdades e inequidades que revela el territorio, como consecuencia de las transformaciones sociales propias de la sociedad capitalista.

El espacio territorial ha cobrado relevancia durante las últimas décadas por ser el espacio que manifiesta ausencias; las desigualdades sociales se visualizan en el territorio, mediante la diferente localización de las clases sociales en el mismo.

Por otro lado, el derecho a la ciudad, comprende la dimensión pública de la reproducción cotidiana, y se materializa mediante demandas de vivienda, así como también de servicios e infraestructura. Estos derechos sociales de ciudadanía son los que ven vulnerados, entre otros, las clases sociales que viven los procesos de segregación territorial en nuestro país.

Podemos establecer que quienes habitan en asentamientos así como en hogares tugurizados, “portan” y “representan” varias de las inequidades así como desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales de la sociedad en la que viven.

Ambas formas de ocupación y uso del espacio urbano, manifiestan el desenlace de un proceso de desvinculación social que la mayoría de las veces se inicia con la desvinculación o relación precaria con el mercado de empleo formal.

A la vez, las oportunidades de integración social se posibilitan cada vez menos en tanto el desarrollo de la vida cotidiana de estos sujetos se da en constante intercambio con quienes viven en su misma situación.

Por otro lado consideramos necesario plantear que, la ciudadanía como conjunto de derechos, civiles, políticos y sociales, requiere para su efectivización, un proceso de aprendizaje y construcción, que se viabiliza a través de la participación social y el intercambio con sujetos de otras clases sociales.

A través del ejercicio de derechos ciudadanos se genera la igualdad entre quienes son habitantes de una misma nación, por el contrario cuando alguno de estos derechos se ve vulnerado, se generan condiciones de desigualdad social, esto agranda las distancias entre sectores sociales.

Históricamente los sectores mas pobres de la sociedad han visto vulnerado el derecho a la ciudad, el vínculo precario y /o inexistente con el mercado de empleo formal, ha provocado la ineludible ocupación de espacios urbanos que no cuentan con los servicios básicos para el desarrollo de la vida cotidiana.

De esta manera pasan a ocupar un lugar dentro o en la periferia de la ciudad, que los coloca en una zona de ambivalencia, “están dentro y fuera”, las posibilidades de ejercer ciudadanía esta determinada por la vulnerabilidad social del espacio urbano en el que habitan.

Quienes viven en territorios segregados en la pobreza, pertenecen a un espacio social que es estigmatizado por el resto de la sociedad, lo cual limita las posibilidades de intercambio con sujetos de diferentes estratos sociales.

De esta manera la construcción de ciudadanía se realiza desde la precariedad, en el intercambio con sujetos que viven una misma realidad social, caracterizada por procesos de exclusión social y desafiliación.

Este proceso de construcción y aprendizaje de derechos ciudadanos, se desarrolla desde la desigualdad social, donde las posibilidades de efectivización de derechos se ve afectada por pertenecer a un territorio simbólicamente diferenciado del resto de la sociedad. Manifestando también la ausencia de mecanismos de integración social, que habiliten la participación social así como la apropiación y uso de los bienes sociales que la ciudad dispone.

Consideramos necesario contribuir al análisis de los desafíos que la profesión enfrenta a la hora de intervenir en estos espacios urbanos segregados, desde la promoción de una ciudadanía libre y participativa, ampliando y fortaleciendo el reconocimiento de sujeto de derechos.

Para esto, nos posicionamos desde lo que llamamos en Borgiani, Montañó y Guerra (2003) plantea;

El servicio social es expresión de necesidades sociales creadas en el movimiento de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, de las relaciones entre las clases, sus fracciones y las instituciones por ellas creadas en el enfrentamiento de la “cuestión social. (p251)

Entendemos como ámbito privilegiado de ejercicio profesional, las manifestaciones de la cuestión social, la desigual distribución social de bienes, servicios, derechos y obligaciones propios de la sociedad capitalista.

De igual forma, consideramos pertinente el aporte de Barroco (2003) quien establece la necesidad de entender el servicio social como una profesión que tiene su génesis de acuerdo a las necesidades y posibilidades que la sociedad capitalista ha instaurado.

La intervención social inscrita en una estructura social capitalista que ha naturalizado las desigualdades sociales, implica a la profesión el desafío de promover de manera constante la problematización y desnaturalización de estas desigualdades que afectan a las clases de menos recursos, pero no solo esto, sino que también construir y habilitar espacios de participación social como punto de partida para alcanzar condiciones de igualdad social.

Pensar y construir la intervención profesional en contextos sociales que se caracterizan por ser parte de un espacio urbano que se encuentra excluido del resto de la ciudad, donde sus habitantes experimentan procesos de desafiliación social, implica contribuir al desarrollo y fortalecimiento de prácticas de participación, promoviendo el reconocimiento de ciudadanos, así como la construcción y efectivización de derechos y responsabilidades.

Analizar la construcción de ciudadanía en relación al trabajo social, lleva a concebir y a construir la profesión promoviendo en cada espacio de intervención formas de concebir lo social y lo político.

Como vínculo entre sociedad civil y el Estado, los trabajadores sociales desarrollan su intervención profesional en aquellas prácticas culturales, políticas, económicas y sociales que la sociedad promueve y que generan un acceso desigual a los derechos ciudadanos.

En esta perspectiva debemos pensar el quehacer profesional desde una actitud de apertura y científica en la construcción de ciudadanía.

“Romper con la identidad de beneficiario, y pasar a la de ciudadanos, sujetos de derechos, sujeto histórico, sujeto constructor de lo colectivo, sujeto a la libertad, sujeto a la dignidad.” (Custo, 2002 en Aquín 2003:104)

En el reconocimiento de sujetos de derechos y obligaciones debe ir orientada toda intervención profesional, de esta manera se favorecerá el reconocimiento de ciudadanía en cada acción. Hacia la construcción de identidad ciudadana, que constituya un “nosotros”, proponiendo un abordaje que apuesta a generar compromiso en la construcción del espacio público.

Para que la misma sea posible, se hace necesario comprender que quienes habitan en espacios urbanos segregados, ven en riesgo las posibilidades de una construcción igualitaria y equitativa de ciudadanía, lo cual repercute en las posibilidades de consagrar distintos derechos.

El lugar que ocupan en la estructura social, caracterizado por la precariedad y la desigualdad no genera igualdad en las condiciones ni oportunidades sociales, económicas, políticas y culturales, aún en un país como el nuestro, tradicionalmente concebido como de “cercanías”, “clases medias” y a pesar de efectivamente estar experimentando un crecimiento económico sostenido en los últimos años.

En este sentido es que entendemos que la efectivización de los derechos ciudadanos constituye el principal mecanismo de inclusión social, desde donde se amortiguarán las principales desigualdades sociales. Se requiere así una intervención profesional donde el ejercicio de ciudadanía constituya un proceso en construcción permanente.

Rebellato (1989) plantea:

“La intervención profesional, es también una intervención ético-cultural.

A fin de cuentas se trata de que el profesional sea realmente un intelectual orgánico<sup>3</sup>, que no reniega de su rol como intelectual especializado, ni de sus

---

3 “Intelectual orgánico, se refiere al papel metodológico que permite crear las condiciones para que los sectores con los que se trabaja puedan autodescubrir el mundo de ilusiones y apariencias que oculta las verdaderas contradicciones de la realidad. Es un agente catalizador, que estimula el protagonismo de los propios sectores populares” ( Rebellato,1989:144)

opciones, pero que está abierto a replanteárselas y a aprender y enseñar junto a los sectores con lo que trabaja. “(p146)

Es por esto que consideramos relevante orientar la práctica profesional, desde una actitud de apertura que permita el aprendizaje en conjunto con los sectores con que se trabaja, conociendo y promoviendo procesos de transformación social.

Esta praxis transformadora desde la cual se posiciona el trabajador social para realizar su intervención, tiene como dimensión central a la ética, desde una perspectiva emancipadora.

Consideramos relevante instalar la reflexión acerca de la necesidad de concebir la intervención profesional como praxis transformadora, emancipadora y promotora de sujetos de derecho. Desde donde se contribuya a la transformación social, económica, política y cultural de manera tal que se construya colectivamente un proyecto político popular, que contemple necesidades particulares y que a partir de estas se construya un proyecto político transformador, emancipador y democrático.

## Bibliografía

- Acevedo, Mariana Patricia (2003). El aprendizaje ciudadano: desafío ineludible en la consolidación del sistema democrático. En: *Ensayos sobre ciudadanía. Reflexiones desde el Trabajo Social*. Aquín, Nora (comp.). Ed. Espacio. Buenos Aires.
- Aquín, Nora. (2003) *Ensayos sobre ciudadanía: reflexiones desde el trabajo social. Compilado*. Ed. Espacio. Buenos Aires
- Álvarez, María José. (2000) *Asentamientos irregulares montevideanos. La desafiliación resistida*. DTS. FCS. Monografía. UDELAR.
- Antía, F, Castillo, M, Fuentes, G y Midaglia C. (2013) La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. En: *Revista Uruguaya Ciencia Política*. (pp 171-191) Vol. 22, N°2. 2013
- Antunes, R. (2006). *El caracol y su concha: Ensayo sobre la nueva morfología del trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Herramienta.
- Baráibar, Ximena. (2005). *Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social*. En: *Temas de Trabajo Social*. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- Baráibar, X. (2007). Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempos de emergencia. En: *Revista institucional de la facultad de TS N°12*. Universidad nacional de La Plata.
- Baráibar, X. (2009). Tan cerca, Tan Lejos: acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorial. En: *Revista Fronteras N°5*. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- 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.
- Borgianni, E, Montañó, C y Guerra, Y. (2003). *Servicio social crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- Bourdieu, P. (1999) *Efectos del lugar*. En: *la miseria del mundo*. (pp 119-124) Fondo de Cultura Económica.
- Cecchini, S, Robles C. (2012) Prologo. En: *Sistema de protección social en América Latina y el Caribe: Uruguay*. (pp 5 – 6). CEPAL
- Castel, R. (1997) *La metamorfosis de la Cuestión Social, una crónica del salariado*. Ed. Paidós, Buenos Aires. Argentina.

- Castel, R. (2004) *La inseguridad social ¿Que es estar protegido?* Ed. Manantial, Buenos Aires. Argentina.
- Castel, R. (2010) *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo.* Ed. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires. Argentina.
- Coraggio, J. L. (1990) La participación popular: ideologías y realidad. *Revista de Trabajo Social.* N° 2. Montevideo
- Filgueira, F. (1998) El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En: *Ciudadanía y Política Social.* San José, Costa Rica: FLACSO.
- Filgueira, F. y Hernández D. (2012) *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Uruguay.* CEPAL.
- Giménez, G. Cultura, Territorios y Migraciones. Aproximaciones teóricas. En: *Revista Alteridades* N° 22. México.2001
- Goffman, I. (2006) *Estigma: la identidad deteriorada.* Ed. Amorroutou. Buenos Aires.
- Kaztman R. Avila S. Baráibar X. Corbo G. Filgueira F. Errandonea F. Furtado M. Gelber D. Retamoso A. Rodríguez F. (2004). *La ciudad fragmentada: respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo.* (Documento de trabajo del Ipes)
- Kaztman R. (2005). *Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos.* (Documento de trabajo del Ipes)
- Kaztman y Retamoso. (2005) *Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo.* (Documento de Trabajo del Ipes)
- 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.
- Marshall, T.H. (1967) *Ciudadanía, Clase Social y Status.* Editorial Zahar. Río de Janeiro. Brasil.
- Martínez, J. (2007). *Domesticar la Incertidumbre en América Latina.* Mercado laboral, política social y familias. San José, Costa Rica.: UCR.
- Midaglia,C, Antía, F. (2007) La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? *Revista Uruguaya de Ciencia Política.*

- Mirza, C. (2005) Políticas Sociales en Tiempos de Crisis. En: Temas de trabajo social, Equipo de Trabajo Social del Ciclo Básico-FCS.
- Netto, J. P. (2002) *"Reflexiones en torno a la cuestión social"* en *"Nuevos Escenarios y práctica profesional"*. Ed. Espacio, Buenos Aires.
- Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano*. Ed: Humanitas. Buenos Aires.
- Pastorini, A. (2005) *La cuestión Social y sus alteraciones en la contemporaneidad*. En Temas de Trabajo Social, Equipo de Trabajo Social del Ciclo Básico- FCS.
- Perelman, M. Democracia, trabajo y ciudadanía: reflexiones a partir del caso argentino. *Revista Sociológica*, año 23, número 67, mayo-agosto de 2008, pp. 191-217
- PNUD (2014) *Ciudadanía política: Voz y participación ciudadana en América Latina*. Siglo Veintiuno. Buenos Aires
- Pucci L. (1993) Autogestión comunitaria asistida de asentamientos populares urbanos: un método de trabajo con la comunidad. En: *Red de redes. Las practicas de la intervención en redes sociales*. Ed. Paidós, Buenos Aires.
- Rebellato, J. L. (1989) *Ética y práctica social*. Ed. Eppal. Montevideo.
- Rocco, B. (2004) *Construcción de identidad desde la segregación territorial*. Seminario Optativo. UDELAR. FCS. Montevideo. Uruguay
- Rocco, B. (2005) *Countries y asentamientos: las dos caras de una misma moneda. Segregación elegida versus segregación exigida*. (Tesis de grado). UDELAR. FCS Montevideo. Uruguay
- Rosanvallon, P. (2005) *La nueva cuestión social*. Repensar el Estado de Providencia. Ed. Manantiales, Buenos Aires.
- 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.
- Valles, M. (1997) *Técnicas Cualitativas de la Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Ed. Síntesis, S.A. España.
- Veiga, D. (1989) Segregación socioeconómica y crisis urbana en Montevideo. En: "Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana". CIESU. Montevideo, Uruguay.
- Veiga y Rivoir. (2001) *Desigualdades Sociales y Segregación en Montevideo* Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

Veiga, D. (2004) Desigualdades sociales y fragmentación urbana: obstáculos para una ciudad democrática. En: *El rostro urbano de América Latina*. Ed. Clacso. Buenos Aires.

Villasante, T. (1984) *Comunidades locales. Análisis, movimientos sociales y alternativas*. Madrid.

Ziccardi, A. (2008) Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI. En: *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.

### **Fuentes documentales**

Dornell, Teresa. (2005) *Tema: Territorio y Redes Sociales*. Área teoría y metodología de la intervención profesional. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República

Instituto Cuesta Duarte- *Primer Informe Trimestral. Abril de 2014*. Recuperada en: [http://www.cuestaduarte.org.uy/portal/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=497&Itemid=352](http://www.cuestaduarte.org.uy/portal/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=497&Itemid=352)

Programa Mejoramiento de Barrios. Unidad de evaluación y monitoreo. *Informe técnico: relevamiento de asentamientos irregulares. Primeros resultados de población y viviendas a partir del Censo de 2011*. Recuperado en: [http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/informe\\_asentamientos\\_censo\\_2011.pdf](http://pmb.mvotma.gub.uy/sites/default/files/informe_asentamientos_censo_2011.pdf)