UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

Tesis Licenciatura en Sociología

Regularización de asentamientos: ¿política de inclusión? Experiencia en asentamiento "La Carreta"

Carolina Andrea Forneris González

Tutora: Anabel Rieiro

2012

Índice

1. Introducción. 3

2. Justificación 4

3. Marco Teórico. 5
3.1 ¿El PIAI promueve la Inclusión social? 5
3.2 Territorialidad, Fragmentación social y Desarrollo 8
3.3 Impactos sociales e Identidades emergentes ¿fortalecida luego de la regularización? .. 13
3.4 Subjetividades colectivas como construcción. Derechos y necesidades 17

4. Estudio de Caso: Asentamiento La Carreta 19

5. Objetivos, Preguntas Problema y Diseño metodológico. 21
5.1 Primera entrevista semi-estructurada 23
5.2 Segunda fase: análisis de contenido 24
5.3 Tercera fase: Evaluación de las técnicas utilizadas y del corpus obtenido 24

6. Análisis 25
6.1 Adquisición de servicios básicos legalmente instalados 26
6.2 Cambio estético del asentamiento 27
6.3 Seguridad 28
6.4 Participación Organizativa de la Comunidad 29
6.5 Representatividad de la Comisión barrial: 31
6.6 Sentido de Pertenencia e Identidad barrial 32
6.7 Evaluación Post Proyecto 33

7. Conclusion 34

8 Bibliografía 39

9 Anexo 42

1. Introducción.

En nuestro país se han dado distintas transformaciones tanto políticas, como económicas y sociales, que implicaron una mutación de las pautas de integración social, y trajeron una nueva matriz caracterizada por la polarización y la heterogeneidad social. Como consecuencia, el paisaje urbano también reveló transformaciones importantes, adoptando formas territoriales cada vez más radicales, plasmadas en el proceso de auto segregación de las clases medias y altas, así como también por la segregación obligada de un amplio contingente de excluidos del modelo, reflejadas en la multiplicación de los asentamientos irregulares. (Svampa 2005)

Los asentamientos irregulares que desde hace décadas existen en Uruguay, tuvieron en la última década del siglo pasado un notable crecimiento. Es por esta emergencia social que surgen varias acciones para contemplar dicha problemática, y poder incluir en la esfera social a los marginados por estas causas y brindarles una mejor calidad de vida. Desde hace aproximadamente 10 años desde el Estado se impulso un Programa para darle integralidad a las distintas acciones que sobre esa realidad se desarrollaban desde distintos ámbitos estatales. Este Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), ha tenido en su desarrollo distintas acciones. Entiendo necesaria una aproximación científica, para poder estudiar la incidencia que dicho Programa, sus acciones, ha tenido sobre los ciudadanos implicados. Se tomará como base para este estudio el asentamiento "La Carreta", ubicado en los límites del Centro Comunal Zonal 18, en Montevideo.

El objetivo principal de este trabajo es identificar y analizar los efectos en cuanto a la apropiación de los bienes y servicios incorporados, las subjetividades construidas, y el avance en la inclusión social, de los habitantes del asentamiento "La Carreta" a partir de la regularización del mismo.

Los objetivos específicos serán vincular las mejoras cualitativa y cuantitativamente con la pregunta central, analizar los cambios en el asentamiento a partir de los datos objetivos y las vivencias subjetivas de los vecinos, interconectar las mejoras realizadas con la identidad del barrio, evaluar a partir del resultado del análisis cualitativo el impacto de la regularización desde siete dimensiones derivadas de las preguntas guía.

En este estudio establecemos un marco teórico para convalidar o no la hipótesis central y partimos de un proceso de trabajo que consistirá en 13 entrevistas semi estructuradas, de las cuales 10 fueron a vecinos del asentamiento y 3 a informantes calificados; y por otra parte, análisis de contenido. Este proceso nos permitirá analizar los datos y realizar una conclusión que nos aproxime a aceptar o refutar nuestra hipótesis de investigación.

Nuestra pregunta_ problema es que, luego de culminado el proceso de regularización, los habitantes de la comunidad se sienten más aferrados a su propio entorno. El Asentamiento La Carreta cobra identidad como barrio, mejora la autoestima de la comunidad y esto se traslada a su vínculo con la extraterritorialidad. Con el acceso a nuevos servicios y bienes sus habitantes han logrado un fuerte sentido de pertenencia, y posibilidades de derechos ciudadanos.
Como decíamos, afirmados en el marco teórico y desarrollando el trabajo de campo podremos aproximarnos a una respuesta para nuestra pregunta_ problema.

2. Justificación

¿Por qué el Asentamiento La Carreta como objeto de investigación de un trabajo académico?

La presencia y el posterior auge de asentamientos irregulares, ha constituido un gran fenómeno en la sociedad uruguaya. Esta realidad ha acompañado todos los procesos sociales, políticos y económicos del país desde hace más de 40 años, sirviendo de esta manera de espejo societal. Esto no constituye un elemento menor, ya que, en una lógica de retroalimentación, los cambios en la sociedad han generado cambios en la forma de creación, desarrollo, inclusión social y continuidad del asentamiento, y esto a su vez ha generado la necesidad de Programas para acompañar estos cambios.

La importante tendencia creciente del empobrecimiento de parte de la población, da lugar a nuevas formas de fragmentación y vulnerabilidad social, que implican la formación de "fronteras sociales" y decaimiento de la posibilidad de interacción entre individuos de diferente origen socioeconómico, teniendo como una consecuencia de estos procesos la exclusión social por medio de mecanismos de segregación territorial.

Rivoir, (2002) plantea que la fragmentación socio- territorial y cultural destruye espacios de integración existentes y no se crean otros alternativos, esto es una gran deficiencia de las políticas a nivel local y, de acuerdo a los datos que nos brindó la investigación en campo, no existen políticas que enfrenten estas situaciones de desigualdad y fragmentación de las sociedades locales.

Esta investigación atenderá a los asentamientos como un fenómeno social, que se analizará con sus particularidades y se contemplarán las distintas facetas del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) que hoy resulta el instrumento que desde el Estado atiende a estos sectores carenciados y marginados.

Una pregunta fundamental es si las acciones que integra el PIAI contribuyen a la inclusión social de los individuos que habitan en estos territorios y si las mismas desarrollan herramientas para que el individuo pueda sentirse parte de la sociedad y contribuir a su ciudadanía.

Ésta, ya es una razón válida para estudiar el tema de forma científica. Si bien hay mucho material referente al tema, es necesario tratarlo con mayor profundidad.

Es interesante aproximarse a este fenómeno desde una postura académica, para dar cuenta de las transformaciones e impactos que se dan en los asentamientos luego de la implantación de este tipo de Programas, y qué es lo que dejan para los individuos.

Se trata de tener una percepción respecto a la participación de los distintos actores en este proceso. La incorporación de servicios básicos, el cambio a nivel estético que sufre el barrio, la conformidad o no de los mismos, la construcción de derechos, las demandas y las obligaciones

que se adquieren a partir de la Regularización del territorio en el que habitan, los sentimientos de identidad, y cómo se manifiesta sobre estos tópicos la comunidad en cuestión.

La observación de estos cambios, resultado de las acciones del PIAI, que tiene como propósito una mayor integración, nos permitirá evaluar el avance en la inclusión social de los habitantes del asentamiento.

Se toma como experiencia el asentamiento La Carreta ya que es considerado uno de los pocos en el que se alcanzó la regularización en un 100% en materia de servicios básicos, y además, la escala de su dimensión territorial, la amplitud de su composición etaria, las variadas actividades de su población, permiten pensar en un rico abordaje del impacto del Programa incorporando diferentes perspectivas.

3. Marco Teórico.

3.1 ¿El PIAI promueve la Inclusión social?
Inclusión y Habitus

El Programa PIAI se plantea como objetivo mejorar la calidad de vida de los residentes de los asentamientos irregulares del Uruguay, promoviendo la integración socio urbana. Para ello, se plantea la focalización y coordinación de políticas gubernamentales dirigidas a la reducción de la pobreza urbana, la promoción de cambios en las normas urbanísticas y mecanismos institucionales del sector de vivienda, de modo de favorecer la oferta de tierras urbanizables y de viviendas de bajo costo, y la articulación de acciones del sector público y de organizaciones de la sociedad civil, estimulando la organización barrial y la integración social de las comunidades beneficiadas por el Programa.

Dentro de sus objetivos específicos el Programa pretende: dotar de infraestructura básica, servicios sociales y títulos de propiedad a los residentes de los asentamientos irregulares, mejorando su calidad de vida y su integración al entorno urbano inmediato, promover un modelo eficiente para la ejecución de programas urbanos y sociales altamente focalizados y para la incorporación de los residentes de los asentamientos irregulares al contexto formal urbano, apoyar la actualización de los instrumentos de control del desarrollo urbano, de las normas regulatorias sobre la disposición del suelo, la edificación y la promoción de la inversión en soluciones habitacionales para los sectores de menores ingresos, a los efectos de prevenir la reiteración del fenómeno, estimular los procesos de organización barrial, de modo de mejorar los niveles de integración social y asegurar la sustentabilidad de las intervenciones del Programa, promover la implantación de equipamientos y programas barriales- en particular los servicios sociales de salud, educación y capacitación a jóvenes- que complementen los programas sectoriales en curso, con el objeto de mejorar los niveles de integración social en los Asentamientos Irregulares y su entorno urbano, promover e implementar acciones con el objetivo de limitar el crecimiento y evitar la formación de nuevos asentamientos irregulares.

La inclusión social es entendida teóricamente como el proceso por el cual se asegura que todas las personas tengan las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente en la vida económica, social y política, además de tener calidad de vida. La inclusión social está relacionada con la integración, la cohesión, la justicia social. Es la posibilidad de participación igualitaria de todos sus miembros en todas las dimensiones sociales (económica, legal, política, cultural, etc.).

El sociólogo Julio Cotler afirma que la exclusión "fomenta la presencia cotidiana de masivas protestas sociales y la desafección política de amplios sectores sociales que derivan en serios problemas de gobernabilidad...", como pasa con los habitantes de los asentamientos irregulares hoy en día.

El autor usará cohesión social como sinónimo de integración social, y la definirá como "un proyecto destinado a crear las condiciones institucionales necesarias para promover la igualdad de derechos y oportunidades, particularmente de aquellas capas sociales de la población que, tradicionalmente, han sido reprimidas o impedidas de acceder a los recursos colectivos y que la literatura especializada denomina sectores "excluidos"..." *(Cotler, 2006)*

El campo de esta investigación nos dará la posibilidad de asemejar el PIAI como proyecto de cohesión social destinado a la integración de los habitantes de esta comunidad.

Siguiendo con los lineamientos teóricos de este autor, la definición de cohesión o integración social supone una política "inclusiva" que busca reducir las desigualdades impulsando la participación igualitaria de la población en los bienes públicos, favoreciendo el simultáneo desarrollo de la autonomía individual y de la solidaridad entre diferentes niveles sociales a fin de crear y fortalecer las relaciones y los valores democráticos, lo cual se acerca a la política del Programa que estudiaremos en esta investigación.(Cotler, J. *2006)*

Al plantearse el PIAI como uno de sus objetivos principales aportar de manera significativa para la integración de los individuos tanto en la interna de su propio barrio, como en toda la sociedad, considero necesario contar con la respuesta teórica que nos brinda este autor. Existe una conexión entre la regularización y la posterior integración social de los individuos.

Existe un conjunto de patrones de conducta reiterativos entre los individuos de esta comunidad, patrones que nacen en su entorno territorial y se fortalecen allí mismo, es por estas conductas que creo pertinente abordar el concepto de "Habitus" de Bourdieu, ya que considero que está relacionado con esta temática de integración tanto en su propio barrio como en la sociedad,

Paul J. Di Maggio y Walter W. Powell plantean que "el habitus es un constructo analítico, un sistema de "improvisación regulada" o reglas generativas que representan la internalización (cognitiva, afectiva y evaluativa) de la experiencia pasada de los actores, sobre la base de tipificaciones compartidas de categorías sociales, experimentadas fenomenológicamente como "personas como nosotros"...". (Maggio y Powell, 1991)

Bourdieu con su concepto de habitus relaciona lo objetivo (la posición en la estructura social) y lo subjetivo (la interiorización de ese mundo objetivo). Este autor lo define como:

"Estructura estructurante, que organiza las prácticas y la percepción de las prácticas [...] es también estructura estructurada: el principio del mundo social es a su vez producto de la incorporación de la división de clases sociales..."

Se trata de un sistema de esquemas generadores de prácticas que expresa de forma sistémica la necesidad y las libertades inherentes a la condición de clase y la *diferencia* constitutiva de la posición, el habitus aprehende las diferencias de condición, que retiene bajo la forma de diferencias entre unas prácticas enclasadas y enclasantes (como productos del habitus), según unos principios de diferenciación que, al ser a su vez producto de estas diferencias, son objetivamente atribuidos a éstas y tienden por consiguiente a percibirlas como naturales..." (Bourdieau, 1988)

El concepto de Habitus se remonta a Aristóteles; el habitus como término entre por un lado el acto y la potencia, y por otro lado, entre el exterior y el interior. Es en Bourdieu donde el habitus va a recibir al mismo tiempo una formulación sistémica y sociológica. Es en este concepto donde se supera la oposición entre "objetivismo" y "subjetivismo". Por habitus entendemos el conjunto de esquemas generativos a partir de los cuales los sujetos perciben el mundo y actúan en él.

Estos esquemas generativos son lo que anteriormente definimos como "*estructuras estructurantes estructuradas*"; son socialmente *estructuradas* porque han sido conformados a lo largo de la historia de cada agente y suponen la incorporación de la estructura social, del campo concreto de relaciones sociales en el que el agente social se ha conformado como tal. Pero al mismo tiempo son *estructurantes* porque son las estructuras a partir de las cuales se producen los pensamientos, percepciones y acciones del agente. Dicha función estructuradora se sostiene sobre los procesos de diferenciación en cuanto a las condiciones y necesidades de cada clase. Esto hace que la eficacia preponderada de las prácticas culturales asumidas como propias respecto de las que no, actúe como un criterio de selección de la cultura hegemónica, ya que, según Bourdieu, "*...la cultura importa como un asunto que no es ajeno a la economía ni a la política...*" (Bourdieu, *1995)*

El habitus se aprende mediante el cuerpo, mediante un proceso de familiarización práctica, que no pasa por la conciencia. Las personas estamos sujetas al tiempo, tanto que tenemos que producir nuestras prácticas en la urgencia temporal. La incorporación inconsciente del habitus supone la apropiación práctica de los esquemas que sirven para producir las prácticas adecuadas a la situación y el hecho de incorporar el interés en jugar el juego. A cada posición social distinta le corresponden distintos universos de experiencias, ámbitos de prácticas, categorías de percepción y apreciación que, al servicio del habitus del individuo, serán naturalizados y consideradas cualidades específicas de clase.

Así, el habitus naturalizaría el hecho de que el espectro de los gustos de elección de la clase popular, limitada por sus opciones económicas, será condenado a la simpleza y modestia que el habitus de las clases más poderosas les sirva como plato único en el sistema de preferencias sociales. De esta forma, cada posición social tiene su propio habitus, creándose así un marco de cada posición social. El problema del habitus es que es bueno para explicar por qué las personas

se comportan de forma parecida cuando comparten una cierta posición social, pero no para explicar por qué se comportan de forma distinta.

Los habitus para el autor van combinando experiencias sociales, La formación de habitus está atada a los campos en que se mueve el individuo, no se puede entender el comportamiento de los individuos y sus habitus, si no aprehendemos los espacios sociales en que se mueven.

Dada la existencia de historias comunes, los miembros de cada comunidad, de cada asentamiento en este caso (dada la población estudiada), comparten un "habitus" similar, creándose regularidades en el pensamiento, las aspiraciones, las disposiciones, los patrones de apreciación, y en las estrategias de acción que se vinculan a las posiciones que las personas ocupan en la estructura social, que ellas mismas reproducen constantemente.

Es en el propio cuerpo del habitus, en donde se dan las resistencias y los cambios objetivos y subjetivos ante cambios en el contexto, a partir de un Programa instalado en un territorio. En el asentamiento La Carreta se modificaron determinadas maneras de vivir, consiguientemente los habitus ya incorporados.

Con el incremento de nuevos servicios en el territorio, y por ende en cada hogar se da naturalmente un cambio de habitus y una resistencia en algunos casos a estos cambios en el modo de vida de las personas. Estos cambios son tanto a nivel subjetivo como a nivel objetivo, ya que distan mucho de ser meros cambios "estéticos" en el territorio.

3.2 Territorialidad, Fragmentación social y Desarrollo ¿Incrementado por políticas públicas?

No hay duda que los asentamientos es una problemática que habita en Uruguay, y que es un fenómeno que está fuertemente ligado a lo que sociológicamente entendemos por territorialidad.

El concepto de territorialidad aparece en múltiples disciplinas de las Ciencias Sociales e, incluso, de las Naturales. Se ha indagado en las raíces de la territorialidad desde la Geografía, la Biología, la Psicología, la Antropología, la Ciencia Política, la Sociología, la Historia, etc.
"La territorialidad humana es, para algunos, una compulsión instintiva que el hombre como todo ser animado posee para defender el territorio que habita..." (Ardrey, 1966)

La territorialidad es uno de los principios centrales de la teoría etológica. Todos los hombres tenderían a mantener territorios fijos y espacios individuales y colectivos, estableciendo límites y excluyendo o admitiendo en los territorios así fijados a quien ellos quisieran.
El hombre, participa de esta conducta, la tendencia humana se manifiesta en poseer, defender y organizar políticamente un área geográfica delimitada.

La posesión y la identificación con un territorio constituyen prerrequisitos para la satisfacción de necesidades básicas de la gente, tales como seguridad, estímulo, identidad.
En el caso de los asentamientos la territorialidad es un tema central, como dijimos anteriormente, ya que toma forma un sentimiento que está muy arraigado en el interior de los seres que habitan estas comunidades.

"Este lugar es mío, soy de aquí (...) Soy de aquí, que se diferencia y es superior a todos los otros lugares en la Tierra, y comparto la identidad de este lugar, de modo que yo también soy diferente y superior. Y esto es algo que no me puede quitar nadie, a pesar de todos los sufrimientos que pueda padecer o a donde pueda ir o donde pueda morir. Perteneceré siempre y únicamente a este lugar..." (Ardrey, 1967).

"El territorio no es un mero reflejo de las desigualdades sociales; es una dimensión de ellas que debemos conocer mejor para actuar con mejores posibilidades de éxito..." (Sabatini, 2005)

Según Soja "la territorialidad específicamente humana tiene tres elementos: el sentido de la identidad espacial, el sentido de la exclusividad y la compartimentación de la interacción humana en el espacio. Proporciona, entonces, no sólo un sentimiento de pertenencia a una porción particular de tierra sobre el que se construyen permanentemente derechos exclusivos, sino que implica un modo de comportamiento en el interior de esa entidad." (Soja, 1971)

Tal y como la define Sack, "La territorialidad es una conducta humana que intenta influir, afectar o controlar acciones mediante el establecimiento de un control sobre un área geográfica específica: el territorio, el cual está en una constante construcción social. Es un componente necesario de toda relación de poder, que, participa en la creación y mantenimiento del orden social, así como en la producción del contexto espacial." (Sack 1986)

Este tema se puede analizar a diversas escalas, que comprendan sólo una casa, pasando por una ciudad o un Estado, hasta llegar a todo el planeta o incluso al universo -al menos, las zonas más inmediatas a la Tierra- que son accesibles al ser humano y sus artefactos.

Si nos referimos a realidad de derecho, la territorialidad se refiere a la vinculación jurídica entre determinado territorio y las personas que se encuentran en el mismo, en tanto percepción del "*yo*" alude a un territorio que es considerado por un grupo de personas como el marco normal y exclusivo de sus actividades. El asentamiento La Carreta, como tantos otros, es considerado por sus habitantes como su territorio, y a partir de él se mueven todas las actividades que los vecinos realizan.

Merklen, plantea que a falta de otros vínculos de pertenencia y de solidaridad institucionalizados, las clases populares construyen su identidad alrededor de una comunidad local, en este caso el asentamiento. (Merklen 2005 en Baraibar 2005).

La cercanía territorial constituye el primer punto de partida en la vinculación entre los miembros de la comunidad y un lugar de reconocimiento de objetivos compartidos, de donde

posteriormente surgen las demandas y la construcción de derechos y obligaciones de ese territorio.

Castels, por su parte, plantea que "el espacio es la expresión de la sociedad o dicho de otra manera, que las formas y procesos espaciales están formados por las dinámicas de la estructura social general" Los asentamientos como espacios físicos están formados y originados por las personas que en ellos habitan, estas personas traen consigo formas y procesos determinados, que se forjan y desarrollan en el espacio territorial del cual forman parte. (Castels 1997)
El espacio es un producto material que participa en relaciones sociales determinadas históricamente y que asignan al propio espacio, una forma, una función y un significado social, el espacio social se retraduce en el espacio físico de manera que los agentes sociales se constituyen como tales en y por la relación con ese espacio.
En una sociedad las diferencias sociales se proyectan en el espacio y esa distribución y organización refuerza la estructura y las distinciones sociales ya sean estas diferencias de poder, de status, de género, raza o clase, y así como el tiempo, el espacio, no puede comprenderse independientemente de la acción social. .

Según Bourdieu el factor clave en la estructuración del espacio físico de una sociedad lo constituye la distribución del capital en sus distintas especies (fundamentalmente capital económico y capital cultural para las sociedades modernas). El lugar de residencia que ocupa un agente es un elemento central en la posición social, en la medida que lo localiza con respecto a los otros, en una relación de cercanía o lejanía, superioridad o inferioridad, centralidad o periferia. "Una parte de la *inercia* de las estructuras del espacio social se deriva del hecho de que están inscriptas en el espacio físico..." (Bourdieu, 1999 en Baraibar 2005).

Los distintos grupos de la sociedad están localizados físicamente y provistos de oportunidades más o menos importantes de apropiación de bienes y servicios, lo cual determina el valor de las diferentes regiones del espacio urbano.
Aquí, se constituyen zonas que tienden a la homogeneidad en cuanto a las posibilidades de acceso a bienes y servicios y por lo tanto de oportunidades de ascenso social y acumulación de capital social, por lo cual están sujetos a las demandas y derechos que pueden surgir de su espacio mismo.
En este sentido "la capacidad de dominar el espacio, en especial adueñándose (material o simbólicamente) de los bienes escasos (públicos o privados) que se distribuyen en él, depende del capital poseído" (Bourdieu, 1999 en Baraibar 2005).
De esta manera los sectores que acumulan mayor capital se aseguran una ubicación con cierto grado de exclusividad que les permite acceder más fácilmente y en un menor tiempo a las personas y las cosas necesarias para reproducir su condición social. La proximidad física facilita la acumulación de capital social y consolida una posición diferenciada de aquellos de los que se ubican lejos y que resultan innecesarios o indeseables para este proceso, como es el caso de los asentamientos, y sobre todos los irregulares, los cuales están más alejados aun.
Esas personas entonces, que carecen de capital, son mantenidas a distancia de los bienes sociales más escasos y se los condena a convivir en un entorno periférico, alejado o segregado. Poseen un acceso desigual (es decir inferior o nulo) a las redes de información, recursos y poder que posibilitan la movilidad y el éxito en la sociedad según los valores dominantes.

De esta manera la sociedad y su distribución espacial genera sectores que debido a su segregación, permanecen desconectados, y por esto mismo, entran en un declive que lleva al deterioro económico, social y físico.

Así, en las comunidades que habitan en asentamientos existe un sentimiento de territorialidad y dominación del espacio, existen allí redes de vecindad que expresan una pertenencia a esa comunidad y no a otra.
El asentamiento se constituye en una muralla defensiva frente a la pobreza y la inestabilidad en la que está inmersa la experiencia social.

"... La desconcentración y más en general lo territorial como ámbito de desarrollo de políticas y programas sociales, que permitirá acercar bienes y servicios sociales a quienes tienen dificultades para su acceso, puede terminar consolidando mayores procesos de segregación en tanto la gente queda cada vez mas encerrada en su territorio (...) Es posible observar un creciente proceso de aislamiento de las comunidades más pobres y de su gente, de desarrollo de competencias sociales solamente habilitantes para operar en el territorio en que se habita con la creciente sensación de lejanía de la ciudad y por lo tanto de resquebrajamiento de la ciudadanía..(...) El significado de ciudadanía que habita en estas políticas es el de integración local..." (Procacci 1999)

Por su parte, Ximena Baraibar plantea que "...El aspecto territorial adquiere una importancia muy grande en la actualidad, importancia por defecto ya que el aumento de la exclusión y la pobreza tienen expresión en el territorio amplificando su importancia a partir de un doble movimiento. La dimensión territorial adquiere relevancia a partir de las ausencias, básicamente las derivadas de la desestructuración del trabajo y las protecciones sociales. Y también debido a que un conjunto de respuestas a estas ausencias, toman lo territorial como un punto de anclaje, lo que vuelve a darle importancia (...) La proximidad territorial constituye el primer punto de vinculación entre los miembros de la organización y un lugar de reconocimiento de objetivos compartidos..." (Ximena Baraibar, 2005)
La autora nos plantea que las estrategias de lucha para erradicar la pobreza plasmadas en la lógica de proyectos no estabilizan la vida de los individuos, ni ayudan a constituir su soberanía, sino que terminan reforzando las lógicas ya instaladas en sus territorios.

En el asentamiento lo territorial cobra potencia por defecto, ya que es el lugar donde están los pobres. El barrio se convierte en el espacio de acción y organización, de interacción entre los diferentes actores locales, quedando cada vez más aislados de la sociedad como conjunto.

Los niveles de acercamiento o lejanía geográfica, de acceso o desconexión a las redes de recursos que permiten acumular capital o desarrollar una trayectoria social ascendente no están basados exclusivamente en diferencias materiales sino que tienen un importante componente simbólico y cultural.
Las "fronteras" que separan los espacios físicos (barrios, servicios) dependen, además de la distancia física y espacial, de un capital social compartido en cuanto a relaciones, conexiones, experiencias y trayectorias comunes, así como de aspectos sutiles del capital cultural como el uso del lenguaje, la vestimenta, la actitud corporal. Bajo pena de sentirse discriminados, observados

o directamente excluidos quienes penetran en un espacio deben cumplir las condiciones que se exige a sus ocupantes.

El capital social y el capital cultural forman parte del desarrollo de una comunidad, respecto a este tema retomamos los conceptos del autor José Luis Coraggio, quien nos plantea que "...El desarrollo es entre otras cosas, un proceso de aprendizaje colectivo sobre las propias capacidades de las personas, grupos, comunidades y sociedades y sus posibilidades de efectivizacion (el tan mentado empoderamiento) que se potencia en tanto hay comunicación, transparencia y participación en la toma de decisiones y opera el incentivo de la distribución justa de esos resultados..."(Coraggio, 2003)

A su vez también nos cultiva en el tema de la "calidad" en la participación de las personas, ya que su idea es que de alguna manera u otra todos participemos en la sociedad, pero debemos participar de forma diferenciada.
Él plantea que a partir de las políticas públicas se dan tres tipos de participación: 1: Vertical-alienante; 2: Vertical- Pedagógico, 3: Democrático- Dialógico. Para el estudio de esta investigación nos encontramos con una participación, vertical- pedagógica en donde, si bien, el diseño de la política es un asunto interno del gobierno, su implementación eficaz requiere de la construcción de un consenso. (Coraggio, 1989)

Con esta investigación, nos proponemos analizar si en el caso del asentamiento La Carreta, se logró ese proceso de aprendizaje al que alude el autor, para un posterior desarrollo del barrio y su consiguiente empoderamiento.

Se trata de intentar institucionalizar comunidades locales de aprendizaje, en donde las necesidades particulares puedan manifestarse, ya sea como demandas o como problemas. En la medida que se puedan crear estos espacios y que la comunidad de los asentamientos, sienta que valoran sus iniciativas la protesta va dejando lugar a la propuesta y al aprendizaje colectivo.
En esta investigación, se trató de indagar si hubo una transformación de las "demandas" en "propuestas" derivadas de iniciativas individuales o colectivas.

Es por esto que siguiendo la perspectiva del autor, se debería tratar de apuntar al desarrollo de estas comunidades intentando satisfacer sus demandas, pero al mismo tiempo, descubrir nuevas necesidades, impulsos, propuestas, para así generar un medio de integración, de una manera más dinámica, y a su vez, evitar que con la satisfacción inmediata de la necesidad no se susciten otras demandas por falta de incentivo.

Se debería tener en cuenta a la hora de construir una política pública, la complejidad del problema a subsanar, apelando fuertemente a la participación social y al capital humano existente, evitando con esto el paternalismo.

3.3 Impactos sociales e Identidades emergentes ¿fortalecidas luego de la regularización?

El término impacto, de acuerdo con el *Diccionario de uso del español* proviene de la voz "impactus", del latín tardío y significa, en su tercera acepción, "impresión o efectos muy intensos dejados en alguien o en algo por cualquier acción o suceso". (Diccionario de la Real Academia Española, 1992)
El impacto puede verse como un cambio en el resultado de un proceso. Este cambio también puede verse en la forma cómo se realiza el proceso o las prácticas que se utilizan y que dependen, en gran medida, de la persona o personas que las ejecutan.

En el asentamiento La Carreta, los impactos pueden ser varios y diversos, y a su vez esos impactos influyen de manera directa en el comportamiento de los individuos en sociedad.

Los resultados finales (impactos) derivan del propósito de un programa o de una acción determinada. Implican un cambio significativo y, en algunos casos, perdurable o sustentable en el tiempo, en alguna de las condiciones o características de la población objetivo y que se plantearon como esenciales en la definición del problema que dio origen al programa o acción. Esos cambios que genera o no una acción (en este caso un Programa), son los que nos proponemos estudiar en esta investigación, y si a su vez estos determinan una mayor inclusión social en la vida de los individuos.
El resultado final de estos Programas suele expresarse como un cambio a mediano y largo plazo obtenido por la población objetivo.

El impacto de un proyecto o programa social es la magnitud cuantitativa y cualitativa del cambio en el problema de la población objetivo como resultado de la entrega de productos (bienes o servicios). El impacto en definitiva se refiere a los efectos que la intervención planteada tiene sobre la comunidad en general.

Evaluación de impacto

Medir el impacto es concretamente, tratar de determinar lo que se ha alcanzado. Como se expuso anteriormente, el término impacto, como expresión del efecto de una acción.

Actualmente, el concepto de impacto social incluye no sólo los resultados previstos sino también aquellos que no se previeron. Igualmente, contempla los efectos, tanto positivos como negativos que se pudieran presentar luego de la implementación de un determinado Programa o Proyecto en un grupo social o una comunidad.

Refiriéndose a la evaluación, autores como Veiga (2001) y Filgueira (2002) están de acuerdo que es un proceso que posibilita el conocimiento de los efectos de un Proyecto o Programa en relación con las metas propuestas y los recursos movilizados.

"...es el proceso mediante el cual se determina hasta qué punto se alcanzaron las metas propuestas..." (Tayler, 1950) En el modelo de evaluación que propone este autor, se consideran las intenciones previas del programa, las metas y objetivos de comportamiento y los procedimientos que son necesarios poner en práctica para realizarlo con éxito.

La definición realizada por la ONU en 1984, expresa que "...la evaluación constituye el proceso en que se determina, de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de las actividades en relación con los objetivos planteados para la realización de estas..." La finalidad de la evaluación, de acuerdo con esta definición, es la mejora de las actividades en su desarrollo, para contribuir en la planificación, programación y la toma de decisiones. (ONU, 1984)

En el terreno específico de la evaluación de impacto, *Cohen y Franco* exponen que esta evaluación "...trata de determinar...si hubo cambios...la magnitud que tuvieron...a qué segmentos de la población objetivo afectaron y en qué medida (y) qué contribución realizaron los distintos componentes del proyecto al logro de sus objetivos...". (Cohen E; Franco R, 1992)

Camacho plantea la evaluación de impacto: "...es la valoración de los cambios producidos en un grupo social debido a la inserción de un nuevo componente". (Camacho, Jiménez K 2000)

Baker entiende por evaluación de impacto,"... el análisis que tiene como objetivo determinar de manera más general si un programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa..." La autora expone que este tipo de evaluación permite además, examinar las consecuencias no previstas en los beneficiarios, sean éstas positivas o negativas. (Baker JL. 2000)

Sandoval opina que la evaluación de impacto mide los cambios en el bienestar de los individuos que pueden atribuirse a un programa o a una política específica y establece que los objetivos de este tipo de evaluación son proveer información y ayudar a mejorar su eficacia. (Sandoval 2003)

Las definiciones que expuse tienen muchos puntos en común, entre ellos:

- La evaluación del impacto consiste en la apreciación de los cambios ocurridos en la población beneficiaria producto de una acción.
- La evaluación de los cambios efectuados no sólo en la población beneficiaria sino en otros grupos poblacionales.
- La evaluación de todos los efectos de una acción, sean positivos o negativos, buscados o no y directos o indirectos.

La Asociación Internacional de Evaluación de Impacto ofrece, en *los* Principios Internacionales de la Evaluación del Impacto(2007), una definición que engloba los conceptos antes citados, en la que se consigna que "...La evaluación del impacto social (EIS) comprende los procesos de análisis, seguimiento y gestión de las consecuencias sociales, voluntarias e involuntarias, tanto positivas como negativas, de las intervenciones planeadas (políticas, programas, planes, proyectos), así como cualquier proceso de cambio social, invocado por dichas intervenciones.

Esta definición es más abarcadora por cuanto refleja todos los cambios que puede producir una acción en un determinado grupo social."

En resumen podríamos afirmar que la evaluación de impacto, es aquella que mide los efectos del proyecto sobre la población beneficiaria del mismo. Estos efectos son generalmente los objetivos mediatos e inmediatos del proyecto y su medición requiere, la mayoría de las veces, esfuerzos especiales de evaluación, ya que muchos de ellos sólo comienzan a tener expresión o vigencia bastante tiempo después de finalizado el proyecto.

El impacto aquí se evalúa a partir del cambio provocado por una determinada intervención (o conjunto de intervenciones) en el asentamiento La Carreta. El impacto se trata de evaluar el efecto agregado de los resultados, esperados o no, de una intervención determinada.

En esta investigación se va a medir el impacto de acuerdo a los objetivos que se plantea el Programa.
El PIAI (www.piai.gub.uy) tiene como objetivo general mejorar la calidad de vida de los residentes de los asentamientos irregulares del Uruguay, promoviendo la integración física y social a su entorno urbano.
Como forma de reducir en el futuro el crecimiento del problema, se busca también: 1-mejorar la focalización y coordinación de políticas gubernamentales dirigidas a la reducción de la pobreza urbana;2- promover cambios en las normas urbanísticas y mecanismos institucionales del sector de vivienda, de modo de favorecer la oferta de tierras urbanizables y de viviendas de bajo costo; y 3- articular acciones del sector público y de organizaciones de la sociedad civil, estimulando la organización barrial y la integración social de las comunidades beneficiadas por el Programa.

Dentro de sus objetivos específicos el Programa pretende:

a. Dotar de infraestructura básica, servicios sociales y títulos de propiedad a los residentes de los asentamientos irregulares, mejorando su calidad de vida y su integración al entorno urbano inmediato.
b. Promover un modelo eficiente para la ejecución de programas urbanos y sociales altamente focalizados y para la incorporación de los residentes de los asentamientos irregulares al contexto formal urbano.
c. Apoyar la actualización de los instrumentos de control del desarrollo urbano, de las normas regulatorias sobre la disposición del suelo, la edificación y la promoción de la inversión en soluciones habitacionales para los sectores de menores ingresos, a los efectos de prevenir la reiteración del fenómeno.
d. Estimular los procesos de organización barrial, de modo de mejorar los niveles de integración social y asegurar la sustentabilidad de las intervenciones del Programa.
e. Promover la implantación de equipamientos y programas barriales- en particular los servicios sociales de salud, educación y capacitación a jóvenes- que complementen los programas sectoriales en curso, con el objeto de mejorar los niveles de integración social en los Asentamientos Irregulares y su entorno urbano.
f. Promover e implementar acciones con el objetivo de limitar el crecimiento y evitar la formación de nuevos asentamientos irregulares.

Tomando como base los objetivos anteriormente mencionados, y analizando los datos obtenidos en el trabajo de campo, contrastaremos los resultados, tratando de verificar si los cometidos fueron alcanzados.

Por otra parte, luego de la regularización del asentamiento, florece un tema latente: la identidad.
La identidad está en una permanente construcción al igual que los derechos y demandas, dependiendo de las posesiones que se les den a los habitantes de allí. El vínculo que une a las diferentes marcas, personales o corporativas en un entorno social es la Identidad.
Desde este punto de partida, aquí se plantea ver la identidad como un vínculo, se debe pensar en la identidad como algo personal y en el vínculo como algo común, compartido. Por lo cual podemos afirmar que sin identidad no podemos vincularnos.
La identidad es aquello que construimos para comunicarnos con otros, para luego poder establecer vínculos con otros individuos de la sociedad. Si no presentamos, a los demás una imagen de nosotros mismos, construida a partir de la anterior construcción de identidad, difícilmente podrán establecer vínculos con nosotros.

Vamos generando nuestra identidad tanto de cara al exterior como de cara al interior. La identidad nace del vínculo y desde ahí se desarrolla en estos dos sentidos diametralmente opuestos. Mientras podemos proyectar en los demás una imagen de quién somos, de forma más o menos consciente, también nos formamos esa imagen a partir de la respuesta que recibimos.
Y nuestra identidad no reside en ninguno de los dos polos: ni en nosotros mismos, ni en los demás. Si no en los vínculos que establecemos en entornos sociales, y eso "*es una cuestión cada vez más personal*".
"La identidad se conforma tanto mediante el arraigo en el territorio que se habita, como mediante la participación en redes comunicacionales des localizadas" (Canclini, 1994)

Cuanto más amplias son las estructuras universales más pierde el barrio en importancia como constructor de identidad y sostén de los individuos y de las familias que lo componen.
Cuando los lazos de integración social no son lo suficientemente sólidos, el barrio mismo puede definir la propia identidad. El barrio le ofrece al individuo un marco de inscripción social territorializada, en el que los habitantes encuentran una estructura relacional y un lazo con los servicios, ciudad e instituciones.
Cabe destacar, sin embargo, que, si bien el barrio constituye un territorio de inscripción, no puede alcanzar nunca para organizar la vida del individuo.

La pertenencia a espacios sociales diferenciados contribuye a la construcción de una identidad social que puede ser consagrada o degradada según los valores dominantes. La pertenencia a un barrio selectivo distingue a sus habitantes y los coloca en un lugar social de poder y reconocimiento. A la inversa la pertenencia a un barrio estigmatizado, a un asentamiento, degrada simbólicamente a quienes lo habitan y los priva en gran medida de "las cartas de triunfo necesarias para participar de los diferentes juegos sociales" (Bourdieu, 1999).

3.4 Subjetividades colectivas como "construcción". Derechos y Necesidades

El autor Max Neff (1993) plantea que "...Las necesidades revelan de la manera más apremiante el ser de las personas, ya que aquel se hace palpable a través de éstas en su doble condición existencial: como carencia y como potencialidad. Comprendidas es un amplio sentido, y no limitadas a la mera subsistencia, las necesidades patentizan la tensión constante entre carencia y potencia tan propia de los seres humanos..."
En los asentamientos las necesidades son múltiples y dinámicas, denotan una carencia ya sea de un bien tanto material como afectivo; pero también potencian a los seres que habitan en esa comunidad.

Las necesidades reconocen en la dinámica de la vida cotidiana posibilidades de resolución en prácticas colectivas. Los movimientos sociales, ya sean barriales u otros, tienen importancia real en poder construir subjetivamente la resolución de una necesidad como un derecho.
La cotidianeidad de los vecinos del barrio se mezcla profundamente, primero se reconoce subjetivamente una necesidad, luego esa necesidad se va construyendo colectivamente en un derecho, luego se dan las acciones de organizaciones externas, y finalmente la participación en la propia gestión del servicio.
La satisfacción de las necesidades es tomado como una medida del "nivel de vida" de determinada población.
Desde la mirada del autor anteriormente mencionado (Max Neff 1993); "...Acceder al ser humano a través de las necesidades, permite tender puentes entre una antropología filosófica y una opción política y de política (...) Así entendidas las necesidades –como carencia y potencia- resulta impropio hablar de necesidades que se satisfacen o que se colman. En cuanto revelan un proceso dialéctico, constituyen un movimiento incesante. De allí que sea más apropiado hablar de vivir y realizar las necesidades, y de vivirlas y realizarlas de manera continua y renovada..."

Kaztman, por su parte, nos plantea que la reducción de formas estables de participación en la sociedad (mas allá de, participar dentro de su comunidad) cierra fuentes importantes de construcción de derechos, perdiendo también la relevancia individual y grupal como promotores de ciudadanía. (Kaztman 2003 en Baraibar 2005).
Es a partir de esto que se ve como interesante la posibilidad de construir canales dialécticos mediante las políticas sociales, por los cuales los individuos seas creadores de sus propios derechos y obligaciones. Tanto en el asentamiento La Carreta, como en otros asentamientos los individuos no forman parte de la construcción de sus demandas, no fundan sus propios derechos y obligaciones luego de la implementación de estos Programas.

El autor Alfredo Falero nos plantea la necesidad de construir subjetividades a través del colectivo, en este caso a través de las luchas de los vecinos que habitan en el asentamiento con las políticas sociales que desde la sociedad se les brindan.
Desde su punto de vista nos afirma que, "...Las subjetividades colectivas se construyen. Tienen elementos de estabilidad y de cambio (...) se trata del resultado de una construcción tironeada entre diferentes proyectos de la sociedad..." (Falero, 2008)

En la sociedad uruguaya las subjetividades colectivas remiten a distintos espacios sociales donde se construyen y en donde se han dado diversas transformaciones.

El tema de la subjetividad nos da paso a entender las mediaciones entre lo micro y macro social, o sea la cotidianeidad, la sociabilidad y su capacidad de impulsar proyectos sociales. Es un ida y vuelta entre impulsar proyectos sociales desde las necesidades de los individuos; y a su vez poder visualizar necesidades que se van dando en el desarrollo del proyecto, para luego determinar otro para esta nuevas que van surgiendo.

Todo proyecto social participa en la construcción de subjetividad colectiva en distintos ámbitos sociales.

Es necesario pasar de las prácticas sociales a la construcción de derechos, para esto se da una toma de conciencia de una situación. Es a este proceso de elaboración para alcanzar derechos sociales, es al que el autor llama "construcción de una subjetividad social o colectiva"

La idea de construcción de derechos parte de la "radicalización de la ciudadanía", y viceversa.
Se trata de ver a los individuos formando parte de redes sociales complejas, como parte de construcciones subjetivas dinámicas y variables según al espacio social al que se pertenezca "...Una práctica de ciudadanía real es una práctica de construcción de derechos...". (Falero, 2008)
Si se entiende la "realidad social como proceso abierto a opciones de desenvolvimiento" entonces en la práctica los actores de la comunidad deben tener capacidad para construir proyectos, mediante la anterior construcción de derechos.

Ahora para cultivarnos mas en la temática de la investigación cabe destacar el concepto de Asentamiento irregular, a partir de Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Caracterización de asentamiento:

"Agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística" (www.piai.gub.uy)

"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" (www.piai.gub.uy)

Según el autor Javier Mira Grau "La habitabilidad de estos barrios presenta condiciones bastantes generalizadas de degradación del espacio, que conducen al desarraigo y falta de identificación con sus barrios por parte de los vecinos y usuarios..." (Grau, 2001)

4. Estudio de Caso: Asentamiento "La Carreta

UBICACIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL BARRIO LA CARRETA

El asentamiento La Carreta está ubicado sobre un predio municipal en la zona de Los Bulevares, cercano al asentamiento Las Higueritas. Comprende el área ubicada al Sur de La Carreta, al Oeste de La Redota hasta el predio de CONAPROLE y al Norte de Camino de la Higuerita.

Se encuentra dentro del Centro Comunal Zonal 18, que está constituido por unos 40 barrios que realizaron la ocupación del territorio en diferentes etapas. Entre 1955 y 1980 comienzan a poblar la zona los primeros barrios constituidos por familias expulsadas de la capital y del Interior; desde 1980 en adelante se da lo que los viejos pobladores llaman "la invasión" en la que se aceleró el crecimiento demográfico pasando en pocos años de 9.000 a casi 40.000 habitantes.

Historia de la formación del barrio

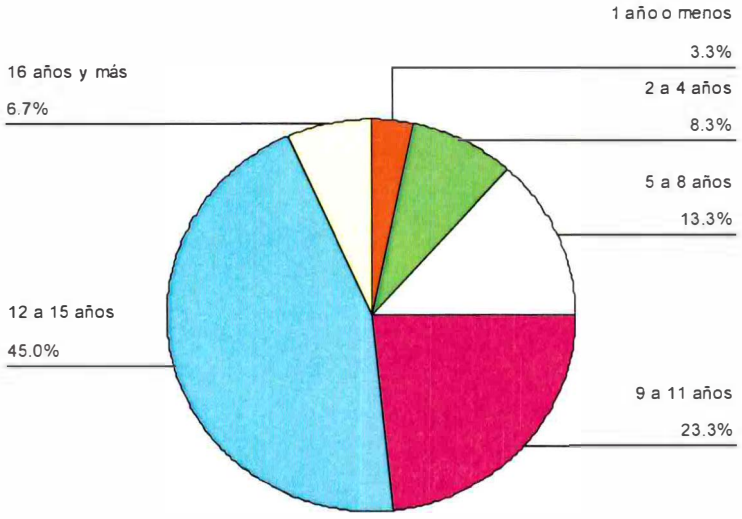
En febrero de 1993, Asistentes Sociales del Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) elaboraron un informe social del barrio La Carreta. Dicho informe derivó de un convenio entre ese Centro y la Intendencia Municipal de Montevideo, para la regularización del asentamiento.

Características:

El barrio está conformado por 4 manzanas dividas en 51 lotes, y actualmente viven un aproximado de 56 familias, que nuclean aproximadamente a 260 personas.

A nivel de organización barrial funciona la Comisión Directiva, con reuniones semanales, votada el 24 de julio del 2006 por acto eleccionario, en funciones por dos años. Integrada por 5 titulares.

Antiguedad en el asentamiento



Proceso regularización:

Desde el año 2003 se encuentra en proceso de regularización a través del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), estando actualmente en el tramo final de firma de títulos de sus terrenos.
Este Programa se origina a través de un convenio entre el Estado uruguayo y el Banco Interamericano de Desarrollo. Tiene como objetivo general mejorar la calidad de vida de los residentes de los Asentamientos Irregulares en Uruguay, promoviendo la integración física y social a su entorno urbano, y una mayor inclusión en la sociedad. Ello implica la realización de un conjunto de obras de infraestructura integradas a un trabajo social con la comunidad.

5. Objetivos, Preguntas Problema y Diseño metodológico.

En base al planteo anterior, nos situamos sobre un objeto particular: el asentamiento La Carreta luego del Proyecto de Regularización por parte del PIAI.

Objetivos de la Investigación

La propuesta es abordar la temática seleccionada de acuerdo a los objetivos que a continuación se presentan.

Objetivo general:

Identificar y analizar los efectos en cuanto a la apropiación de los bienes y servicios incorporados, las subjetividades adquiridas, y el avance en la inclusión social, de los habitantes del asentamiento "La Carreta" a partir de la regularización del mismo.

Objetivos Específicos:

- Vincular cuantitativa y cualitativamente las mejoras con la hipótesis central.
- Analizar, estudiando el escenario, los cambios en el asentamiento a partir de los datos objetivos y las vivencias subjetivas de los vecinos.
- Interconectar las mejoras realizadas con la identidad del barrio.
- Objetivar con el resultado del análisis cualitativo, el impacto que trajo consigo la regularización a partir de 7 dimensiones derivadas de las preguntas guía.
- Describir las modificaciones territoriales que se dieron a partir de este Programa, y a su vez las demandas que se producen consiguientemente a estos cambios.

Hipótesis:

Luego de culminado el proceso de regularización, los habitantes de la comunidad se sienten más aferrados a su propio entorno.
El Asentamiento La Carreta a partir de la regularización, cobró identidad como barrio, mejoró la autoestima de la comunidad y esto se traslada a su vínculo con la extraterritorialidad.
Con el acceso a nuevos servicios y bienes sus habitantes han logrado un fuerte sentido de pertenencia, y posibilidades de derechos ciudadanos.

Preguntas Problema

1- ¿Cómo influyen la adquisición de los servicios básicos (Agua, Luz y Saneamiento) en la calidad y condición de vida de los vecinos?

2- ¿Cómo interiorizan los vecinos el cambio "estético" del barrio? ¿Qué rol juegan las plazas y el mejoramiento de la cañada en la cotidianeidad del vecino?

3- ¿La implementación de alumbrado público impactó al barrio en materia de seguridad? ¿Qué consecuencias positivas o negativas trae esto para la comunidad?

4- ¿Con la mejora del salón comunal aumenta la participación barrial, la relación entre los habitantes a nivel organizativo y la solidaridad entre ellos?

5- ¿Qué papel juega la comisión de vecinos en la comunidad? ¿Se siente como representativa?

6- ¿Se manifiesta por parte de la comunidad, luego de la regularización, un mayor sentido de "pertenencia" al barrio?

7- ¿En qué consiste la evaluación y el monitoreo posterior a la regularización del barrio?

Diseño metodológico

A continuación, se plantean estrategias y formas de aproximación al objeto que permitan obtener información valiosa para someterla a una posterior etapa de análisis.

Coexisten varias estrategias y técnicas de análisis de los datos para luego poder darles sentido.

Todos los estudios cualitativos proporcionan una descripción íntima de la vida social y pueden conducir a análisis etnográficos (puramente descriptivos tratando, de dar una imagen fiel a la

realidad), o a análisis teóricos (dirigidos a ilustrar o comprobar la veracidad de una teoría sociológica).El análisis de datos cualitativos es un constante proceso de transformación de la información.

Para analizar la información es necesario establecer la organización de la codificación o proceso de sucesivas transformaciones de la información.
El trabajo de campo se desarrolló en el mes de enero del año 2012, hasta el mes de marzo del mismo año. Se realizaron 13 entrevistas, de las cuales 3 fueron a informantes calificados, y 10 a vecinos de la comunidad.

5.1 Primera fase: entrevista semi-estructurada

La técnica de entrevista, tiene como fin indagar en profundidad sobre los aspectos considerados relevantes en la investigación. (Ver en Anexo "Técnica de Entrevista")

Se realizaron dos pautas de entrevista para relevar datos cualitativos, siendo una pauta de entrevista para 3 informantes calificados; y otra diferente para 10 vecinos de la comunidad a estudiar. (Ver Anexo_ Entrevista)

Los actores calificados que se eligieron para ser entrevistados poseen un conocimiento de la sociedad local que es imposible de rescatar si no es por esta técnica, estos actores poseen un conocimiento práctico y reflexivo que brinda una rica perspectiva para el análisis.

Se realizó una matriz canalizadora y sintonizadora de ciertos aspectos en la aplicación -pauta de entrevista-. Así, por ejemplo, se definió relevante indagar en todos los entrevistados, más allá de su rol, cuál es su percepción del barrio a nivel organizativo, si existe una participación entre los vecinos de las distintas actividades que se realizan, su sentido de pertenencia en el asentamiento, la seguridad que existe en el mismo luego de la regularización. Pero esto no constituyó una pauta petrificada, es decir que ésta se fue modificando de acuerdo a lo que surgía en las entrevistas y se consideraba interesante para seguir indagando. Cada entrevista es única en el sentido de que si bien el entrevistador guía la entrevista, el entrevistado va introduciendo temas que pueden ser de sumo interés para la investigación y que no habían sido previstos en la pauta. Así las pautas fueron cambiando acorde con las necesidades de la investigación, y con los aportes vertidos por los entrevistados.

La entrevista como técnica, puede llegar a tener considerables limitaciones si no es bien complementada. En el contexto de una entrevista nos encontramos frente a un escenario artificial, una situación definida por y para desentrañar el discurso y los elementos extra-discursivos del entrevistado.

La complementación de las técnicas de investigación proporcionó un panorama más rico de la esfera del objeto a estudiar. Se ahondó en ciertos ejes temáticos a través de las entrevistas, pero también se compartieron los escenarios naturales de interacción y producción de sentido a modo de intento por comprender la multidimensionalidad y complejidad del objeto de estudio.

5.2 Segunda fase: análisis de contenido

Un yacimiento importante de datos valiosos se presenta bajo lo que podríamos etiquetar como "datos secundarios". Básicamente existen en Uruguay producciones estadísticas, periodísticas y mediáticas que son útiles para esta investigación.
Hay abundancia de notas periodísticas o publicadas en medios periodísticos que son de utilidad. Allí figura el Programa del PIAI, las características cuantitativas del barrio previo a ser regularizado, que pueden aportar importante material para la investigación.
Es importante destacar que la técnica "fuerte" en este trabajo es la entrevista. Sin embargo, aunque en menor medida, también fue útil la lectura de publicaciones en diarios y revistas sobre el tema, ya que de allí se pudieron obtener datos interesantes que se podrán ver a continuación en la sección de análisis. (Ver en Anexo "Técnica Análisis de Contenido de datos secundarios").

5.3 Tercera fase: Evaluación de las técnicas utilizadas y del corpus obtenido

Como se ha señalado anteriormente, para la recolección de los datos se utilizaron dos técnicas cualitativas: *entrevista semi-estructurada, y análisis de contenido de datos secundarios* – principalmente artículos del MIDES Y PIAI, como también datos cuantitativos de entes públicos-.

En el caso de las entrevistas, fue una técnica que aportó mucha riqueza en cuanto a información. Dicha técnica, permitió adentrarse en el discurso de los propios protagonistas, para luego proceder al análisis del mismo. Se obtuvo el acceso a información que es intrínseca al discurso de los sujetos y no a la observación de sus acciones ni a su entorno.
Como todo estudio de carácter cualitativo, el criterio de flexibilidad en el desarrollo de la tarea de trabajo de campo fue lo que primó. Las pautas del instrumento - entrevista semi-estructurada- constituyó la principal guía para la investigación pero nunca se tornó, como mencionamos, una herramienta petrificada, por el contrario, fueron reformulándose en tanto nuevas necesidades – teóricas o empíricas- surgieron.

Por otro lado, el análisis de contenido de datos secundarios aportó datos interesantes; brindó un punto de vista desde otros investigadores del tema.

Culminado el trabajo de campo, se organizó el material de acuerdo a los distintos ejes considerados relevantes para el análisis 1- la adquisición de servicios básicos, legalmente instalados; 2- Cambio "estético" que tuvo el asentamiento luego de la regularización; 3- Seguridad barrial; 4- Participación organizativa de la comunidad; 5- Representatividad de la comisión vecinal; 6- Sentido de pertenencia e identidad barrial; 7- Evaluación post Proyecto. Este trabajo se hizo en forma manual, a través del subrayado de los textos según fuera pertinente incluirlos en alguno de los ejes seleccionados.

A partir de las técnicas antes mencionadas, fue posible acceder a la rica información que a continuación se presenta en forma de análisis.
(Ver Anexo "Pautas de Entrevistas")

6. Análisis

Macro- Dimensiones de Análisis

Para abordar la descripción y análisis de los impactos que tuvo el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares, en el estudio de caso "La Carreta", creo pertinente referirme a 7 grandes tópicos: 1- la adquisición de servicios básicos, legalmente instalados; 2- Cambio "estético" que tuvo el asentamiento luego de la regularización; 3- Seguridad barrial; 4- Participación organizativa de la comunidad; 5- Representatividad de la comisión vecinal; 6- Sentido de pertenencia e identidad barrial; 7- Evaluación post Proyecto.

6.1 Adquisición de servicios básicos legalmente instalados
6.2 Cambio estético del asentamiento
6.3 Seguridad barrial posterior a la regularización
6.4 Participación Organizativa de la comunidad
6.5 Representatividad de la comisión vecinal
6.6 Sentido de pertenencia e identidad barrial
6.7 Evaluación post Proyecto

A partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo, se intentará comprender y describir el/los impactos del Proyecto del PIAI, que generó la adquisición de los servicios básicos en la vida cotidiana de los vecinos y como se traduce esto en la posterior inclusión del vecino y el barrio como tal en la sociedad.

Se analizará la relación de los vecinos en el asentamiento, luego de terminadas las obras, intentando poder describir el antes y el después del proceso de regularización. Cómo intervino el Proyecto en la participación de los habitantes de la comunidad, y en la fortificación del sentido de pertenencia a su barrio y formación de identidad colectiva.

Son muchos los aspectos que cambian a nivel estético en el asentamiento posteriormente a que se terminan las obras, esto trae aparejado modificaciones en la vida personal de cada habitante de

esa comunidad, cambios entre los cuales está la "seguridad barrial". Por lo tanto, más adelante se intentará la descripción y análisis de los factores que incidieron en este tema.

Vivimos en una sociedad, que como toda sociedad tiene ofertas y demandas, y es necesario que este proceso natural sea dialéctico y participativo, para ello, debemos estar todos incluidos en ella. Los asentamientos son parte de esta sociedad, por lo cual se torna preciso brindar las herramientas a estas personas para participar de manera más activa tanto en las decisiones y construcción de demandas y derechos, de su propio barrio, como también de toda la sociedad en su conjunto, como forma de no quedar excluidos de la posibilidad de manifestarse.

6.1 Adquisición de servicios básicos legalmente instalados

Aproximadamente el 75 % de los habitantes del barrio "La Carreta", previo a la regularización estaban "colgados" de los servicios básicos como la luz y el agua, no había inexistencia del servicio, sino que no estaban legalmente instalados.

A partir de las entrevistas realizadas, y de la lectura de datos secundarios, queda en evidencia en primer lugar la mejora que tuvo el barrio a nivel de calidad de vida en los habitantes de esa comunidad. Se coincide en las entrevistas que, con la inclusión legal de los servicios básicos se mejoraron temas fundamentales como ser la higiene (tanto personal, como barrial), los olores, las diversas consecuencias negativas que traían los pozos negros, etc. Los vecinos plantean que la situación en el ámbito familiar "totalmente cambió".

Se plantea el tema de que con la adquisición de los servicios básicos, "no estás excluido", y que la "gente está más controlada", no hay tanto desperdicio de agua, ya que, a lo que hay control se gasta menos, se refleja una preocupación por el derroche de agua que existía previo a la medición de la misma.

Corresponde destacar, el tema de los costos que implicó a nivel de cada hogar la regularización del asentamiento. Si bien en la generalidad, todos coinciden que son tarifas accesibles, tanto la luz como el agua, y que, con el Programa de Regularización se establecieron convenios con los entes públicos que brindan los servicios, éstos no son bien entendidos por parte de la comunidad beneficiada, si bien se aceptan las condiciones no entienden bien el por qué de la tarifa que abonan.
"Algo raro hay, pero no sé que es...", plantea un entrevistado que dice no entender por qué a algunos vecinos les llega la tarifa básica y a otros, como a ella le llegan "disparates".
No comprenden la factura, ni lo que pagan, plantean que han llamado a los distintos entes pero que no reciben respuesta alguna, que lo que se les dice es "paguen y después reclamen", debido a estas respuestas se genera una disconformidad que se refleja en que los vecinos toman la decisión de no pagar más.

Un punto particular a destacar en este primer tema de análisis es respecto a una mención que se hizo en una de las entrevistas, se hacía alusión a que, antes cuando estaban "colgados" de los servicios, el agua, por ejemplo, venia con más fuerza, y no se cortaba, cosa que ahora sí pasa. Cortan a cada rato ahora, "estábamos todos enganchados y no nos faltaba el agua nunca, y ahora

que pagas te cortan más seguido (...) hasta por las dudas te cortan el agua...".

La adquisición de los servicios básicos regularizados, no se veía como una demanda de los habitantes de barrio, sino que fue impuesto como parte del Programa. Es curioso ver como se les brinda el servicio, sin haberlo demandado, no existe una relación entre la subjetividad con el sentir de apropiación de los habitantes del lugar.

6.2 Cambio estético del asentamiento

Para empezar con el análisis de este punto, se visualizan tres grandes transformaciones posteriores al Proyecto de regularización:

1- Pavimentación del Pasaje Ansina
2- Incorporación de dos Plazas.
3- Mejoramiento de la cañada.

Existe, para todos los entrevistados, un cambio indudablemente favorable a nivel estético y edilicio del barrio, a partir de la regularización del mismo.

Mejorar la cañada para algunos vecinos significó una mejora a nivel general, se plantea que fue una "bendición" ya que se vivía pendiente de las inundaciones. Pero todos coinciden que no existe un mantenimiento de la misma, y que están "hartos" de quejarse a la Comisión y que no se haga nada.
Plantean que falta limpieza, "te tienen que dar una solución porque la mugre que tiene es impresionante, (...) es horrible hasta psicológicamente...", "está lleno de ratas", y además se quejan de que en los barrios próximos hicieron todo a nuevo y allí no.

Por su parte, los vecinos que se encuentran más alejados de la cañada (a los cuales no se les inundaban las casas cuando llovía), lo ven como algo externo a ellos, ya que no los afectaba directamente, no les modificó en nada, pero igualmente, opinan que si no lo mantienen en cualquier momento pasa lo mismo que antes.

Se coincide por parte de toda la comunidad entrevistada en que no hay mantenimiento ni de las plazas ni de la cañada.

Con el pavimentado del Pasaje Ansina, una vecina nos plantea que, se mejoró a los que viven en el "fondo", o sea a la entrada del barrio, por donde pasa la cañada. Los vecinos plantean, que sobre todo para la gente que vive a tres cuadras para arriba de la cañada, "se les dio vida", ya que se veía entre los propios vecinos del barrio, a aquellos habitantes como "aislados".
Concuerdan que con el pavimento del Pasaje Ansina, cambió la vista del barrio, el aspecto, brindó "seguridad" para las madres con sus niños.
Con esta mejora, plantean, "si necesitas una ambulancia, va a pasar tranquilamente..."
Por otra parte, la regularización del asentamiento trajo consigo la creación de dos plazas

recreativas, las cuales no son bien vistas por los vecinos de la comunidad que allí habitan, y ni siquiera utilizadas por ellos. Se plantea que estas plazas son "copadas" por los jóvenes que "hacen cosas raras", por lo cual no se puede ir en familia, ni con niños chicos, porque es "un mal ejemplo".
A los muchachos que se juntaban allí "déjalos estar a ellos, más vale, ta, para no tener problema..."
Existen varios vecinos que denuncian a la comisaría más cercana, por ruidos molestos, y "faltas de respeto". "Los jóvenes quieren tener a la gente grande como rehén", "Mientras a mi no me molesten no pasa nada..."

Algunos vecinos reflexionan que en el barrio no hay nada para hacer, no hay actividades para que realicen los jóvenes por lo cual no les queda otra que ir a la plaza, que es lo único que hay.
Otros, sin embargo, plantean que "ni siquiera en las plazas podes estar", que fueron instaladas para "drogadictos" y no para las familias del barrio.

Aquí se puede visualizar la utilización del espacio público, y la apropiación que se hace del mismo por parte de un sector de la comunidad del barrio, dos visiones antagónicas de un mismo espacio.

6.3 Seguridad

En la generalidad de las entrevistas a los vecinos, se coincide que se mejoró en materia de seguridad, luego del alumbrado público.

Respecto al tema seguridad, se plantea, por parte de la comunidad, que con el alumbrado público se modificaron los hábitos, ya que se puede estar hasta más tarde en la calle, está todo iluminado lo que les permite llegar a su casa caminando, y antes no se podía, "nos cambió la vida".

Corresponde destacar, que por parte de un vecino se plantea que las lámparas que están actualmente, (que son las de bajo consumo), no alumbran tanto como las que habían puesto anteriormente, y eso provocó un sentimiento de inseguridad y de menor protección.
Dos de los vecinos entrevistados, planteaban que la seguridad no cambia por la iluminación, ni por el alumbrado, ya que la pasta base te lleva "pa todos lados"., "la seguridad está en todos lados igual". Se plantea que, el alumbrado lo que te permite es ver donde caminas, y quien viene al lado tuyo, pero nada más. Otro vecino cuenta la anécdota, de que sufrió un robo posterior al alumbrado, cuando antes no lo habían robado nunca.

De las entrevistas a los informantes calificados surge la visión de que NO cambió en materia de seguridad, ya que era considerado un barrio de índole rural. La gente puede llegar a sentirse más segura por el alumbrado, pero en términos objetivos de medición de seguridad no cambió.
Podría pensarse que la sensación de seguridad o no es una incorporación muy subjetiva de los vecinos, y no está dada por elementos objetivos de la comunidad. Frente a aspectos objetivos que marcan el crecimiento o no de inseguridad, hay una gran carga subjetiva que no deja visualizar

correctamente la realidad.
Basándonos en datos estadísticos, vemos que bajó el nivel de agresividad en el barrio Los Bulevares (datos que posee el asistente social del comunal 18, brindados por comisarías de la zona).
Sin embargo, a este informante calificado (Asistente Social de CCZ 18), tampoco le parece que haya cambiado la seguridad barrial, luego de la regularización. Plantea que el PIAI y su equipo tienen otro objetivo, y los casos de inseguridad que se presenten durante la obra, son derivados para su solución al Centro Comunal Zonal. "A nivel de percepción personal, y por sentido común debe haber mejorado, porque hay algunas variables de entorno cultural que lo muestran...".
Él plantea que se está generando en el propio modelo socioeconómico, un circuito que funciona en la ilegalidad, la informalidad asociada a los robos, y esto se vive tanto en "La Carreta" como en muchos otros barrios.

Por su parte, el Presidente de la Comisión barrial, planteó que el barrio se siente "desamparado", no hay respuesta rápida por parte de la policía ni por el gobierno, plantea que los que roban son gente de otros barrios y no de allí. "La Carreta" para todos es considerada un barrio tranquilo, pero los vecinos plantean que los que roban (si bien son de la zona Los Bulevares), no pertenecen al asentamiento.

6.4 Participación Organizativa de la Comunidad

Existe una percepción común entre los vecinos del barrio, en donde se establece que las mejoras que se implementaron en el barrio no conducen a una participación organizada de los integrantes de allí.
Destacan la actividad que hubo luego a la regularización, de clases de baile, pero opinan que apuntaba a un público determinado y no a la generalidad.
Cabe destacar, que algunos vecinos plantean que las actividades que se realizan en el salón comunal, no apuntan a la integración sino que hasta se sienten "discriminados", ya sea por no pagar la cuota, o por no participar asiduamente. Plantean que el salón comunal es para "lucro personal".

El salón comunal, es utilizado actualmente para ser alquilado por los vecinos para fiestas privadas, ya que hoy por hoy no hay actividades comunales allí.
Rescatan que antes era "mejor usado", ya que existió un merendero, con iniciativa de los propios vecinos, el cual duró dos años. (Los años de más crisis económica, como fueron el 2000 y 2001).

Se planteó, por otra parte, que los vecinos del barrio no se integraban al resto de la comunidad, por ser "difíciles", no concurren a actividades del barrio, van 4 o 5 personas.
También dicen que "si dan algo", la gente concurre pero si no dan nada no, "no hay manera de juntar a la gente de este barrio".

Se visualiza por parte de los vecinos una demanda de más actividades, para la integración de todos los habitantes de esta comunidad.

Por parte de los informantes calificados, se mencionan varios puntos: por un lado, se afirma que antes de la regularización existía una organización barrial, ya que como mencionamos antes, por una iniciativa de la comunidad se organizó un merendero que funcionó por dos años; por otro lado, con la regularización, lo que sí se logró como cambio fundamental a nivel organizativo, fue haber obtenido la personería jurídica del salón; además se cumplió un proceso eleccionario para poder elegir lideres barriales claros, con duración de actividad por dos años.

Se plantea como objetivo del Programa una mayor participación a nivel vecinal, lo cual para la Asistente Social de PIAI, se cumplió satisfactoriamente. Se pudo lograr con la regularización, una conciencia más común, de barrio, pensar y crear emprendimientos colectivos; sin embargo hoy empezaron a decaer, "veo que ahora empieza a teclear un poco para el futuro...". La entrevistada expresa que en el año previo a la obra se dio una muy buena participación de los vecinos de "La Carreta" aportando ideas desde un lugar responsable.

Por otra parte, el Asistente Social Darío Vallejo, del CCZ 18, planteó que "la organización barrial en este momento es menor que hace 6 años", para él, la regularización no trajo consigo una mayor formación de comisiones, de iniciativas, de presencia de actores en el Concejo, etc. El entrevistado, comenta que si bien el barrio creció luego de la regularización, no hay una mayor integración del mismo, afirmó que esto se puede deber a que en los Bulevares no existen muchas instituciones por lo cual la gente no tiene donde dirigirse como ser centros de reunión y actividades.
Comentó que a su entender "ahora no existen formas "espontáneas" de participación, se puede deber a varias razones, pero todo parece indicar que estamos bajo una tendencia cada vez más individualista, cada vez más adentro".

El Presidente de la comisión, por su parte, planteó que el barrio siempre estuvo organizado, pero apunta a que debido al "descreimiento" por la demora de la regularización empezó a decaer esa organización.
También reafirma la idea que se expresó anteriormente por parte de los otros entrevistados de que cuando funcionó el merendero en el salón comunal el barrio era mucho más participativo y mucho más organizado, igualmente plantea que esto se dio porque había una "necesidad", "hoy en día viene a participar el que tiene tiempo".
"El barrio comenzó a solidarizarse cuando vieron que la regularización era verdad, se venía, y comenzaron propiamente las obras, actualmente ya está todo culminado, y como que "se enfrío" la cosa". Hay una demanda por parte de la comisión de gestionar actividades para "incentivar" la participación barrial. Los vecinos "se dejan estar" en la tarea de la comisión, se da una situación de comodidad por parte de los vecinos que no participan de la misma.

6.5 Representatividad de la Comisión barrial:

Hay un cierto sentimiento generalizado por parte de los vecinos con respecto a la Comisión barrial, se afirma que la Comisión no es representativa de la comunidad en su conjunto. Se plantea que no hay respuesta por parte de ésta con respecto a las demandas y a los pedidos que se hacen de los vecinos.
Sin embargo, cabe aclarar que varios vecinos afirman que no hay apoyo ninguno por parte de la comunidad a dicha Comisión, ya que a las Asambleas que se realizan no va ninguno de los vecinos que se quejan. Plantean que "si el tema que se va a tocar en la Asamblea les interesa o les duele entonces asisten..."

Se coincide también en la percepción que se tiene de que el barrio se "aquietó", que hubo un cierto "desgaste" por parte de los vecinos, y que no es tanta responsabilidad de la Comisión el hecho que no se solucionen los reclamos que se hacen. Indistintamente coinciden en que la comisión no es representativa del barrio.

En este punto vimos el impacto que tuvo la política pública de PIAI, ya que la percepción de los vecinos es que el barrio se desgastó, se favorecieron pasivamente de los cambios. Los vecinos del barrio se tomaron como beneficiarios y no como participantes y constructores de políticas públicas.
Visualizamos que el vinculo entre el PIAI y el barrio no siguió, luego de culminado el Proyecto.

Otros vecinos entrevistados plantean que la comisión no está haciendo las cosas como se deben hacer, y expresan frases que lo confirman como por ejemplo: "... es más lo que no hacen que lo que tienen que hacer...", "...traen problemas en vez de arreglarlos...", "...cada vez que preciso algo no me representan...".
Se concibe un cierto sentimiento de disconformidad por parte de algunos de los entrevistados, en el sentido de la transparencia en la utilización de los recursos de la comisión, hay una visión de que se usufructúa de los bienes vecinales que existen en el salón comunal para uso personal del los integrantes de la comisión.
La plata del alquiler del salón comunal, los vecinos esbozan que no saben para dónde va dirigida, ya que no se ve reflejada en ningún beneficio para la comunidad.

Se plantea por parte de los vecinos que a la hora de aparecer para cobrar la cuota mensual están, pero luego desaparecen hasta el próximo mes en donde sucede lo mismo.

Por otro lado, corresponde hacer mención a un planteo de un vecino en particular, afirmándose también por la generalidad, se describió que ya por parte de la comisión no hay nada más que hacer, se aprecia el sentir de la gente de que "ya tenemos todo", no hay necesidad de mas..

Con respecto al proceso electoral para elegir las autoridades representativas de la Comisión de vecinos, se plantea que "...hay elecciones y no te enteras...", o sea que no es de público conocimiento la posibilidad de elegir a los que en definitiva los van a representar como barrio en la comisión.

6.6 Sentido de Pertenencia e Identidad barrial

Previamente al Proyecto los vecinos ya se sentían parte del barrio, pero con la salvedad que se sentían parte de la zona de Los Bulevares en general, no de "La Carreta" en particular. Sin embargo luego de culminado el Proyecto, esto quedo bien delimitado. Se tuvo como consecuencia una fragmentación acentuada de la zona (Los Bulevares) subdividiéndola territorialmente en tres zonas claras.

Se denota por parte de la comunidad un sentido fuerte de pertenencia y de reconstrucción de identidad barrial posterior a la regularización.
Los vecinos están en una permanente comparación de su barrio, "La Carreta", con "Las Higueritas" o con Los Bulevares (separados uno del otro por una cuadra), y por medio de esta comparación defienden su territorio, "denigrando" de alguna manera a los barrios de las proximidades, además de tratarlos como "cantes".

Por su parte, los informantes calificados plantean que se consolidó luego del programa, "un orgullo de barrio", dicen que los vecinos se sintieron "reivindicados" después de las obras, quedaron muy satisfechos con el Proyecto, hubo un sentimiento es este sentido de identidad y pertenencia muy fuertes.
A partir de la regularización, afirman los actores calificados entrevistados, se pensó con una mentalidad de "ser parte de ", es decir incluirse en el Proyecto y por ende adquirir los deberes y derechos que a posteriori adquiero como ciudadano.
Se plantea que durante el desarrollo del Proyecto se estimuló e incentivó mucho la participación de los habitantes del barrio, pero que si esta organización decayera con el tiempo, se va a volver a formar parte de un todo, de Los Bulevares en su conjunto.

En la entrevista a la Asistente Social por parte del PIAI, ella plantea que "...ellos tienen que saber que todo este proceso tiene un fin que es que ellos puedan saber que son un ciudadano más y que tienen sus derechos y sus obligaciones como cualquiera...".

Se plantea como un indicador de identidad el tema de que no han sabido qué hacer para mantener algunas cosas que quedaron instaladas.

Por otra parte, el Asistente social del CCZ 18, plantea el tema de la fragmentación como principal efecto de la regularización con respecto al sentido de pertenencia e identidad.
"Se generó una fragmentación social a partir de la regularización, delimitando los barrios, y creando una comisión para cada barrio. Ya no se ven ni se sienten como partes de un todo para luchar por objetivos comunes, sino que por el contrario cada uno pelea por sus intereses barriales, que seguramente sean los mismos o similares pero representados por diferentes comisiones". "...Creo que consolida identidades que llevan a que se fragmente más...".
Se plantea por parte de este actor, que si el sentido de pertenencia se manifiesta por la participación y actividades recreativas, a través de algunos informantes calificados, o de personas que se presentan en voz de" La Carreta" concretamente, entonces sí se ve un sentido de pertenencia.

Desde una mirada del Presidente de la comisión barrial, se refleja que siempre se sintieron parte del barrio, aunque continuamente marcando la diferencia que había con los habitantes de otros barrios de la zona. Igualmente reflejan que esto se terminó de consolidar cuando quedaron bien delimitados los barrios, luego de la regularización. "...nosotros somos de "La Carreta" y no de La Higuerita...".
Se cita por parte de éste informante calificado un acontecimiento, que a su entender como voz del barrio hizo que se "perdiera identidad" y los vecinos se sintieran "despojados", y esto sucedió cuando se le dio el título de Asociación Civil al salón comunal, lo cual trajo consigo el ingreso de vecinos de "La Higuerita" y de Los Bulevares. Se revela una cierta "decepción" por parte de la comunidad después de este rótulo.

No se encuentran por parte del PIAI y de los vecinos, los mismos criterios para la construcción de territorialidad.

6.7 Evaluación Post Proyecto

Si partimos de la visión por parte de los vecinos de la comunidad, vemos por lo que expresan ellos que sienten que "todavía no se completó respecto a lo que queríamos...".
Plantean a nivel general que falta un gran mantenimiento de las cosas que se han hecho, de las obras que se realizaron con el Proyecto.
Solicitan controles regulares, que no se han hecho posteriores a la culminación del Proyecto, y expresan la necesidad de "alguien" que venga a ver qué pasa después de que se retiran los que realizan las obras. Aquí vemos la existencia de una demanda externa, la necesidad de un agente de afuera que los oriente, de alguna manera.
A nivel general la opinión es que la regularización fue buena, pero que ellos no sienten que este culminada, plantean que "faltan cosas".

Existe por parte de la Comisión barrial, una disconformidad con respecto al Post Proyecto, ya que ellos dicen que no existe un seguimiento de las obras edilicias, plantean que "ni siquiera hubo una concientización de lo mal que se hizo esto...", quedó todo muy lindo pero ahora esta "quieto".

Además de esta disconformidad, está el tema del incumplimiento por parte de los entes públicos con respecto a los convenios que se han firmado. Si bien ellos no expresan entender muy bien de que se tratan estos convenios, sí afirman que no se cumple con ellos. Se nota una importante falta de comunicación por parte de los actores involucrados.

Por otra parte, desde los informantes calificados se plantea que la evaluación final consiste en la sistematización que se presenta por parte de los equipos técnicos que trabajaron en las obras para la regularización del barrio. No hay un protocolo de evaluación posterior, "eso queda más en el tintero, digamos, queda más en el debe..."
Se plantea que no existe un seguimiento después de finalizado todo el proceso de obra, , y que el

vinculo con el barrio se corta. Alegan (los responsables por el PIAI) que se termina con un Proyecto y enseguida se empieza con otro, por lo cual los tiempos son acotados. Se denota con esto, poca articulación de la política pública.

Se podría concluir, en que para este punto hay una visión común, de que no existe una instancia evaluatoria para justamente evaluar si se cumplió o no con los objetivos del Proyecto desde el "sentir" de los habitantes que allí habitan, más allá de las variables cuantitativas que nos permitan medir objetivamente el alcance de los servicios, por ejemplo.

7. CONCLUSIÓN.

Luego de haber organizado en el análisis la información obtenida en el campo, es necesario volver al "marco teórico" inicial para tratar la información desde ese plano.

Como punto de partida para la conclusión, me centré en afirmar que existen puntos de vista discordantes en el análisis de la problemática que trata esta investigación.
Veo como una gran carencia el hecho de que no existió al finalizar el Proyecto ninguna instancia de evaluación, ni por parte de los Organismos participantes, ni por parte de la Intendencia, ni tampoco por parte de los propios vecinos, los cuales por lo comprobado en la empírea, no sintieron que fueron parte de un proceso evaluado posteriormente. Es más, plantean la idea de que no es un proceso acabado al día de hoy, justamente por esto. En primera instancia observo una clara ausencia de evaluación del Proyecto.

Hay una mirada generalizada, por parte de los vecinos y de algunos informantes calificados, de que el Proyecto no concluyo de manera esperada. No se pudieron manifestar, ya que no hubo instancia práctica para ello, y al no existir esta instancia, todas las miradas serán parciales. No hubo una etapa de participación de los vecinos.
En la metodología del Proyecto, se obvió una reflexión, intentando que los vecinos internalicen estos cambios, ni que deliberen sobre los mismos y sobre lo que fueron parte.

También se puede decir que, desde una mirada objetiva sobre los servicios que se otorgaron (los cuales son medidos por variables cuantitativas), hubo cierta inclusión social; sin embargo ésta no es sentida por los propios actores, por lo cual no se podrían tomar esas variables como absolutas para saber si hubo o no inclusión social posterior a la política de regularización. Sí podemos afirmar que en cierto modo hubo una inclusión social sin "apropiación" objetiva y subjetivamente hablando.

Como se planteo anteriormente, ayudaría a este proceso de inclusión social, haber tenido una instancia de retroalimentación luego de terminado el Proyecto.

Si desde la sociología, vemos los logros cuantitativos como variables para medir la inclusión social, estamos acotando el análisis, sin medir las consecuencias de ello, ya que es de suma importancia en este tipo de temáticas el "sentir" de los propios protagonistas del proceso.
Se estaría partiendo de cero, ya que los vecinos no se sienten parte de la sociedad en la que viven, por el contrario sienten un arraigo cada vez más fuerte de su propio territorio. Debería tomarse la realidad social objetiva y subjetiva de los propios vecinos, como paso esencial en la medición, este "sentir" de los vecinos y como ven ellos su propia inclusión.

Con todo lo dicho anteriormente, se podría aseverar que se está frente a grueso error metodológico en la política pública implementada, que no permite ver la inclusión desde una mirada común en cuanto síntesis de los protagonistas del Proyecto, o sea desde los vecinos y las Instituciones.
Por el contrario entiendo que al realizar estos Proyectos obviando estas evaluaciones posteriores, se pueden estar dilapidando recursos por parte del Estado.

Creo que el sentimiento por parte de los vecinos es general, y se expresa de forma de "sigo excluido", el mundo de alrededor sigue siendo hostil. En la medida que los vecinos se sienten iguales ante la sociedad están más cerca de ella, pero si por el contrario siguen sintiéndose diferente, están más lejos. Si existiese dentro de la metodología del Proyecto, una instancia de reflexión para saber si se obtuvieron los resultados esperados en el mismo, esta temática se puede llegar a contemplar.
Se estima que el Proyecto parte de la pretensión de incluir seres humanos que están excluidos, ya sea institucionalmente con bienes y servicios, con actividades que promuevan la participación colectiva, etc., entonces se torna imprescindible que finalizado el Proyecto se brinde la instancia de reflexión, que además de enriquecer al Proyecto mismo, sea una instancia para contemplar los cambios en el contexto, y por tanto en los "habitus" de los habitantes del asentamiento.

La inclusión social no va de la mano necesariamente con el acceso a servicios básicos, si no existe conjuntamente con esto, el tratar de lograr una concientización y sensibilización de lo que esto significa por parte de la comunidad objeto.
Es por esta razón que creo, que en este estudio del caso "La Carreta", no se ha logrado positivamente.
Considero relevante afirmar que la inclusión social parte tanto de la evaluación que hacen los excluidos sobre el tema, como también de los técnicos sociales que llevan adelante el Proyecto.

Hay una serie de comportamientos que definen a la inclusión social como una co-construcción, estos comportamientos se dan con el acceso al trabajo, a la educación, a la vivienda digna, y no con el acceso a luz y agua. Con este alcance de los servicios básicos legalmente institucionalizados lo que se les está dando son derechos, los cuales deben ser internalizados para poder usarlos, ya que si esto no pasa, el vecino sigue sintiéndose como antes, no se está incorporando nada nuevo, no se está concientizando.
La incorporación de servicios debería ser tomada como un vehículo para la inclusión, como una herramienta necesaria para alcanzar la meta.

El nivel social de esta población, que se mide después del Proyecto, da una baja de los niveles de pobreza. Baja el índice de pobreza, ya que este se mide, entre tantas variables, con la cantidad de

personas con acceso a servicios básicos. Que baje el índice de pobreza no significa que haya más inclusión social.

Existen falencias en el Proyecto, lo que nos dificulta confirmar nuestra hipótesis de investigación. Puedo afirmar que se cuestiona la hipótesis central, en la medida que los propios involucrados nos brindan sus percepciones de la realidad.

La tarea de campo estableció respuestas que no puedo referirlas al marco teórico, por lo cual se me generan dudas y no puedo afirmar que todo lo que plantea el Proyecto no "incluye", pero sí puedo llegar a concluir que la inclusión no se trata de brindar servicios.
La teoría en la que basamos este trabajo nos afirma que una persona está incluida en la sociedad si se cumplen determinadas situaciones; por otro lado los agentes responsables del Proyecto me plantean que ellos miden la inclusión con otras variables, con lo cual se me generan inconsistencias.

A partir de aquí se pueden dejar abiertas varias líneas de conclusión:

1- Por un lado, si lo que plantea el marco teórico es lo que se entiende por inclusión, los actores involucrados no concuerdan en que ésta es su realidad. Por lo cual debemos afirmar que no hay una mayor inclusión social luego de la regularización.
2- Por otro lado, si lo que se plantean los agentes que llevan adelante el Proyecto es que la inclusión la podemos medir partiendo de variables cuantitativas, contando la cantidad de "conectados", no me parece adecuado ya que evade elementos fundamentales que, viendo a la inclusión como subjetiva, considero que se necesitan variables cualitativas para medir esta temática.

En algún punto aquí se puede observar que pasa algo similar a lo que plantea Raúl Fernández Wagner con el tema del "acceso a la vivienda", nuestras políticas presentan de manera muy indirecta los objetivos de reducción de la brecha social y de resolución real del problema. (Wagner, 2004)
Cuando estamos hablando de acceso nos referimos a "el acceso a una configuración compleja conformada por los bienes y servicios que posibilitan habitar la ciudad en un marco de integración económica, social y política".
Existe una multidimensionalidad del acceso cuya característica es el significado de diferentes cosas para cada actor involucrado.

Si pensamos en la regularización como una política pública más, vemos aquí también como resultado un incremento de la segmentación social y segregación urbano-residencial que afecta a los propios destinatarios de dichas políticas públicas.

La vivienda que se encuentra en los asentamientos, ahora con los servicios básicos regularizados, consolida tejidos ilegibles, sin heterogeneidad social ni formal estructurante, formando un hábitat desolador que dificulta la construcción de la autoestima en la escala de cada uno de los vecinos y en la escala colectiva del barrio.

Con el programa de Regularización de Asentamientos de PIAI, se está respondiendo a demandas puntuales, sin reconocer la verdadera complejidad del problema de las periferias en condiciones críticas.

Si bien se destaca positivamente del Programa que incorpora metodologías de trabajo que integran un Programa social con participación de los residentes asociado a la construcción de equipamientos comunitarios, no existe una posterior evaluación del mismo y no se contempla ni incentiva la búsqueda de demandas de los propios individuos.
Se podría decir que este Programa responde a una política social focal y emergente.

De acuerdo con Svampa (2005:89) y siguiendo sus lineamientos, una de las políticas para desarrollar la inclusión social, consiste en impulsar el desarrollo de redes comunitarias sociales locales, con el objetivo de generar formas de participación ciudadana y estrategias de empoderamiento entre los más vulnerables. Se pretende promover asociaciones de habitantes y poder crear un empoderamiento entre los integrantes de esa comunidad. Se trata de colaborar con la construcción de autonomía en los habitantes del territorio, esto no lo vemos reflejado en el estudio de caso de esta investigación.

Las políticas deberían estar más enfocadas en crear autonomía a los beneficiarios de las mismas, se debería reforzar las lógicas de funcionamiento ya instaladas en los asentamientos. Las políticas sociales no tratan horizontes que trasciendan la emergencia sino que apuntan a lo inmediato. Por tanto se traduce posteriormente en una "fragmentación" social.
Los Programas de regularización deberían incorporar objetivos de largo plazo, relacionados con el mejoramiento de la cobertura y calidad de los servicios a la población local. Abrir un horizonte de trabajo, con una constante formación, tanto de parte de los ejecutores del Programa como de los propios vecinos "beneficiados".
Las estrategias no contemplan suficientemente los problemas de sostenibilidad y de cohesión social.
La regularización de los asentamientos da acceso a una inserción de tipo marginal.

En la medida que, a través de su accionar, las organizaciones vecinales provean fuentes de identidad y pertenencia podrán ampliar las oportunidades de integración de los asentados a la sociedad urbana.

Las entrevistas con los vecinos del asentamiento, revelan "desaliento" frente a la falta de participación y de identificación de los vecinos con una causa colectiva. "Cada uno está para la suya" o "la gente está contenta con lo que tiene y no quiere meterse"
Los resultados señalan que los asentamientos están sometidos a una pelea permanente entre grupos de vecinos que luchan por ganar una ciudadanía urbana completa, con derechos y obligaciones, y otros que convencidos de su incapacidad para asumir los costos de esa ciudadanía plena, renuncian a esa posibilidad, no participando y permaneciendo con sus comportamientos marginales.

Con respecto al tema de la "Construcción de derechos", en referencia a la bibliografía del autor Alfredo Falero mencionada en el marco teórico de ésta investigación, me parece que el vecino tiene que tener la posibilidad de poder internalizar el hecho de que tiene derechos, valga la redundancia, derechos a tener servicios públicos, a tener una vivienda digna, etc., pero esto es algo que se tiene que sentir, es un error partir de que el agua potable se le dio, la luz se le dio, ellos como vecinos no se organizaron para construir y sentir esos bienes materiales como propios, esos servicios básicos como derechos, que a su vez traen deberes ciudadanos.

Me atrevería a decir que este Proyecto, si bien mejora la calidad de vida de las personas que habitan en los asentamientos, también acentúa una consolidación de la pobreza pero ahora con servicios básicos, que quizás en la mayoría de los casos ya los poseían, pero eran gratuitos y hasta funcionaban mejor, como se planteaba en algunas entrevistas. Se debe articular la realidad de los vecinos con una política de trabajo.

En la empírea me encontré con la manifestación clara de un Proyecto insuficiente, fragmentario, poco articulado, de emergencia. Se suscita la necesidad de que se articulen y se coordinen las demandas con las acciones.
La pretensión inclusiva puede estar pero no fue confirmada en la empírea.

Desde mi punto de vista creo que deberíamos partir de una pregunta central: ¿Dónde está la etapa de inclusión de la persona en la construcción de derechos y deberes?

Lo que se puede decir como conclusión final es que tanto las carencias metodológicas del Proyecto, como el seguimiento y la propia realidad del campo no me permitió ser contundente al alabar mi hipótesis de trabajo.
En la suma de todo lo dicho anteriormente, lo que yo pondero, es que el Proyecto, en mi objeto de estudio asentamiento "La Carreta", es insuficientemente inclusivo, lo cual no objeta que el Proyecto pueda tener otros resultados en otros asentamientos.
En el asentamiento La Carreta, luego de terminar las obras no hubo una metodología exitosa.

Esta conclusión es avalada por el marco teórico en el cual se apoya mi investigación.

A partir de aquí, se dejan cuestionamientos abiertos para posibles investigaciones futuras o extensión de esta misma. Si se parte de que el Proyecto tuvo otros resultados en otros lugares donde se implemento, entonces cabe hacerse preguntas como por ejemplo:

1- ¿Depende de los técnicos que trabajen el éxito del Proyecto?
2- ¿Depende del compromiso, las características personales, y el valor profesional de los mismos para una buena metodología de trabajo?

8 Bibliografía

- Alonso, Luis Enrique.: *Sujeto y discurso en las practicas de la sociología cualitativa,* en Delgado, J.M. y Gutiérrez J. (coord.): *Métodos y técnicas cualitativas de investigación social,* Síntesis, Madrid, 1999.
- Ardrey, R. *African genesis*, Nueva York, Dell. 1967
- Ardrey, R.: *The territorial imperative*, Nueva York, Dell, 1966
- *Baker JL. Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza: manual para profesionales.* Washington: Banco Mundial; 2000. Disponible en http://www.cddhcu.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/pdf/0403.pdf. 2000
- Baraibar, Ximena. *Transformaciones en los regímenes de Protección social y sus impactos en el Trabajo Social*, en Revista Katàlisis, Volumen 8, N° 2. Universidad Federal de Santa Catarina. Florianópolis, Brasil. 2005
- Blanchet, Alain: *Entrevistar*, en Blanchet; Ghiglione; Mássonannat; Trognon: *Técnicas de*
- Bourdieu, Pierre *La Miseria del Mundo.* Akal, Madrid. 1999
- Bourdieu, Pierre. *Las reglas del arte: génesis y estructura del campo literario*. Editorial Anagrama, 1995.
- Camacho, Jiménez K. Disponible en http://www.um.es/fccd/anales/ad07/ad/0703.pdf. 2000
- Castel, Robert. *Las Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del Salariado.* Editorial Paidós. Buenos Aires, Argentina. 1997
- Cohen E, Franco R. Gestión Social. *Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales.* México DF: Siglo XX Editores; 1992.
- Coraggio, José Luis; *Democracia, Derechos Humanos, Participación Popular XIII Seminario Latinoamericano de Trabajo Social.* Quito- Ecuador, 23, 28 de julio de 1989.
- Coraggio, José, Ponencia presentada en el panel *"Construcción de Poder Político y Gestión Publica Participativa en el ámbito local"*, Del II Seminario Nacional *"Fortaleciendo la relación Estado- Sociedad Civil para el Desarrollo Local"*, Organizado por CENOC- CEDES- UNGS, 19 de noviembre 2003
- Cotler, J. *La cohesión social en la agenda de América Latina y de la Unión Europea* (Lima, IEP, OBREAL- Observatorio de las Relaciones Europa América Latina) 2006
- Di Maggio, Paul. J y Powell Walter W, *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional.* Editorial Fondo de cultura económica, México, 1991
- Falero, Alfredo, *Las Batallas por la subjetividad: Luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay. Una aproximación de la Teoría sociológica.* Editorial Fanelcor Montevideo Uruguay 2008
- Filgueira, C. *"Estructura de oportunidades, activo de los hogares y movilización de activos en Montevideo"*. En R. Katzman y G. Wormald *"Trabajo y ciudadanía: Los*

cambiantes rostros de la integración y exclusión social en cuanto a áreas metropolitanas de A. Latina". Editorial Cebra Montevideo. 2002

- García Canclini, N.: *El futuro de las sociedades multiculturales, Naciones Unidas, Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo,* Tercera reunión, Costa Rica, 1994b
- García Canclini, Néstor, *Identidad cultural frente a los procesos de globalización y Regionalización:* México y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en C. Moneta y C. Quenan (Comps.): Las reglas del juego. América Latina. Globalización y regionalismo, Corregidor, Buenos Aires, 1994ª
- Holsti, Gustav; Content *Analysis for the Social Sciencessand Humanities*, Addison Wesley
- *Investigación en Ciencias Sociales*, Narcea SA Ediciones, Madrid, 1989.
- Katzman, Rubén. *Seducidos y abandonados: El aislamiento social de los pobres urbanos.* Documento de trabajo nº 1. IPES- Universidad Católica. Montevideo, Uruguay. 2003
- Krippendorff, Klaus. Metodología de Análisis de Contenido. Teoría y práctica. Barcelona: Paidós. 1990.
- Max Neef, Manfred: *Desarrollo a Escala Humana*, Editorial, Nordan, Montevideo. 1993
- Mead, G. H.: *La Génesis del self y el control social, artículo de Mead, en REIS, 1991*
- Mercklen, Denis, *Pobres Ciudadanos. Las clases populares en la era democrática* Argentina, Editorial Gorla. Buenos Aires, Argentina, 2005
- Mira Grau, Francisco Javier. *"Territorio, hábitat y vivienda frente a la exclusión social".* Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social. N. 9 ISSN 1133-0473. 2001
- PIAI: www.piai.gub.uy
- Piñuel, José Luis, *Técnicas de investigación en la Comunicación Social. Elaboración y registro de Datos.* Edit. Síntesis, Madrid, 1998
- Procacci, Giovanna, *Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los Estados del Bienestar,* In García, S. Ilukes, S. (Comps.): Ciudadanía: Justicia social, identidad y participación. Siglo Veintiuno. Editores. Madrid, España. 1999
- *Profesional*, Síntesis Sociología, 1996.
- Publishing Company. 1969.
- Raúl Fernández Wagner *Revista INVI* , Vol. 19 , Nº 50, 2004
- Real Academia de la Lengua Española. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.* 21 Editorial. Madrid: Espasa Calpe; 1992.
- Revista *INVI Nº 50,* Volumen 19: 13 a 22, Mayo 2004
- Sack, R. D.: *Human Territoriality: Its theory and history*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986
- *Sandoval De Escurdia JM, Richard Muñoz MP.* Los indicadores en la evaluación del *impacto de programas. Sistema integral de Información y Documentación.* 2003.
- Soja, E.: *The political organization of space*, Washington, Association of American Geographers, 1971

- Svampa, Maristella. *La Sociedad Excluyente. La Argentina bajo el siglo del neoliberalismo.* Editorial Taurus, Buenos Aires Argentina, 2005
- Urrutia Barroso L. *El sistema de monitoreo y evaluación en el contexto de los Proyectos* APPL/PDL/UNIFEM. 2004
- Valles, Manuel*: Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica*
- Veiga, Danilo y A. L Rivoir, *Desigualdades sociales y segregaciones en Montevideo.* Editorial. Facultad Ciencias Sociales, Depto Sociología. Universidad de la Republica. 2001