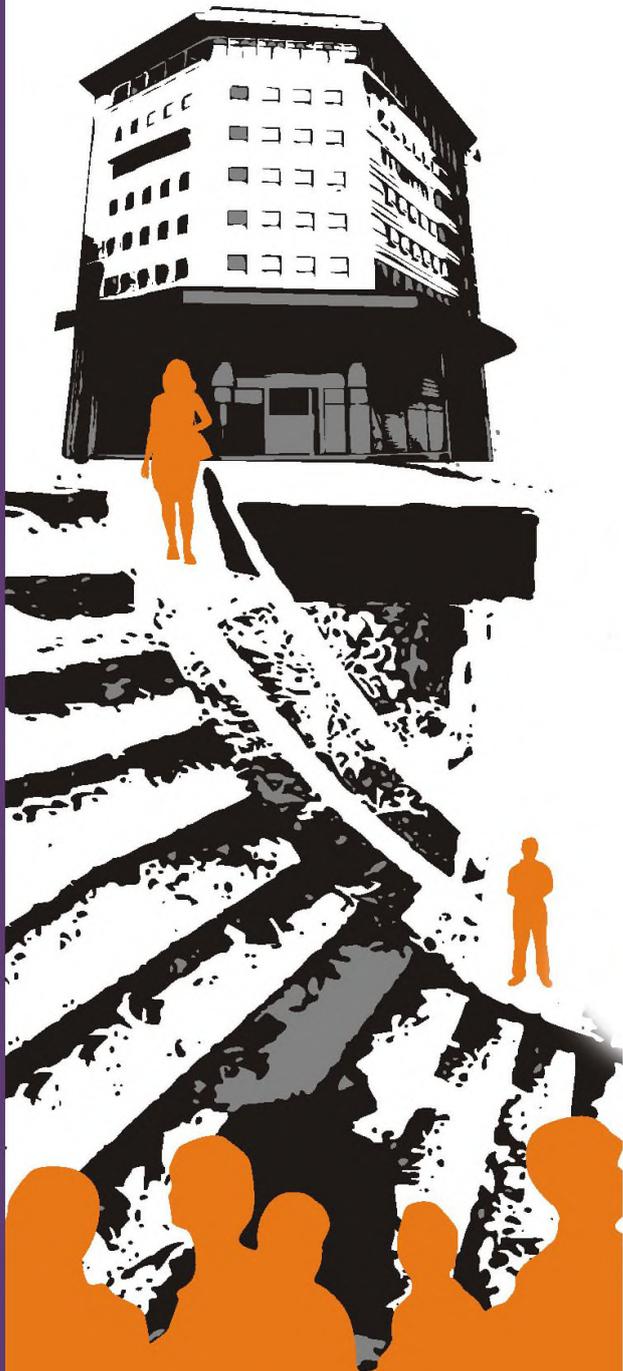


Facultad de Ciencias Sociales
VIII jornadas de investigación

“El Futuro del País en Debate”

8 y 9 de setiembre 2009



El papel de la
identidad local en la
descentralización
política.
Condiciones
objetivas, subjetivas
y sus efectos sobre
la participación
política

Daniel Locattelli

VIII Jornadas de Investigación
Facultad de Ciencias Sociales - UdelaR
Montevideo, 8 - 9 de setiembre de 2009

**El papel de la identidad local en la
descentralización política. Condiciones
objetivas, subjetivas y sus efectos sobre la
participación política.**

Lic. Daniel Locattelli
dlocattelli@gmail.com

AUCIP

Resumen: En el Uruguay, en los últimos años la descentralización política ha ocupado un lugar en la agenda a través de: a) media sanción parlamentaria de una ley de 3er nivel de gobierno; b) políticas descentralizadoras en algunos departamentales; c) en algún caso, la sociedad civil que demanda por una autoridad local.

Este trabajo responde a una consultoría convocada para evaluar la descentralización en una localidad (Las Villas) que ha crecido en población y en la que la sociedad civil demanda por convertirse en ciudad y contar con una autoridad local.

El estudio reveló un vínculo causal entre la Participación Política e Identidad Local por el cual las Condiciones Objetivas (del lugar) y las subjetivas (autopercepción y percepción externa) revelan una predisposición de distinto signo (escéptico u optimista) hacia la participación, según el rol sea de vecino o militante social. Esto impactaría sobre: a) el Proceso Descentralizador, b) la credibilidad de La Política como mediadora c) sobre la Calidad de la Democracia.

Palabras Clave: Descentralización Política, Participación Política, Identidad Local, Tercer Nivel de Gobierno, Calidad de Democracia.

INTRODUCCIÓN

La presente publicación corresponde a la adaptación del Informe Final de Consultoría, convocado por el Centro de Estudios Estratégicos Canarios de la Intendencia Municipal de Canelones.

El trabajo se llevó adelante entre los meses de junio y setiembre de 2008. El equipo estuvo integrado por Hermes Mattos y Gustavo Tondo, en su calidad de estudiantes avanzados de la Licenciatura de Ciencia Política de la Universidad de la República, quienes además aportaron su experiencia en materia social y política. La dirección general del proyecto estuvo a mi cargo.

En el primer capítulo se realiza una descripción contextual de los barrios que componen el conglomerado cuyo objetivo es describir las *condiciones objetivas* de vida de los vecinos. Con un perfil descriptivo y básicamente socio-político, se incluyen consideraciones espaciales que permiten un análisis del crecimiento en larga duración.

El capítulo dos incursiona en el estudio de la factibilidad a la luz de cinco consideraciones: *Condiciones de Espacio*, *Condiciones Político-Representativas*, *Condiciones del Gobierno Departamental* y *Condiciones de los Vecinos*, analizándose en capítulo separado las relacionadas con la Identidad.

En el capítulo tres se analiza la Identidad Local bajo los fundamentos de la escuela neo-institucionalista de la Ciencia Política a partir de categorías construidas “a priori”: “*Identidad Objetiva*” y “*Subjetiva*” y otras obtenidas en el transcurso de la

investigación: “*Autopercepción*” y “*Percepción Externa*”. El análisis, revela conductas y actitudes de distinto signo, que varían en función según el rol adscrito sea de vecino o de militante social, dejando de manifiesto una clara diferencia en las expectativas de cada uno, lo que permite una vinculación con la Teoría de la Ciudadanía.

En el Capítulo cuarto, a la “factibilidad” propiamente dicha se le agrega el análisis de la “necesidad” como categoría complementaria. De esta forma, se avanza desde lo meramente racional y administrativo de la gestión hacia la dimensión socio-política como componente imprescindible de un estudio para la sociedad. La combinación de ambas categorías, permite un análisis más integral así como una consideración más exhaustiva de todos los elementos en juego, a la vez que controlar metodológicamente la eventualidad de llevar adelante políticas de élite o condicionadas por cualquier forma de voluntarismo.

El Capítulo quinto, plantea las alternativas posibles a la luz del análisis realizado previamente y del marco legal vigente. De esta forma, las condiciones de Ciudad y Autoridad Local, que integran la demanda desde la sociedad, son combinadas de forma de construir distintos escenarios donde se valoran las posibilidades, limitaciones, ventajas y desventajas de cada uno de ellos desde el punto de vista de la democracia participativa.

El Capítulo sexto, remite a las Reflexiones Finales sobre el estudio en general. Su finalidad, no es proporcionar “*la solución*”, sino aportar un insumo para la toma de decisiones políticas, que en definitiva constituye el objetivo de este trabajo.

Por razones de espacio de esta publicación, resultó imposible incluir en la misma un Anexo Metodológico que detallaba en forma pormenorizada el Diseño de Investigación y las Técnicas empleadas durante su transcurso (entrevistas calificadas, en profundidad y grupos de discusión).

Originalmente incluidos como Anexos gráficos, se van escalonando -a lo largo de la publicación- los Mapas Digitalizados que se confeccionaron con los vecinos en dos jornadas convocadas a tales efectos así como la serie de Fotografías Aéreas de la zona a escala 1:25.000 (1966, 1987 y 1884).

I.- SITUACIÓN CONTEXTUAL

1.- Situación político-administrativa

El espacio urbano comprendido entre las ciudades de Las Piedras y Progreso en el Departamento de Canelones, es el resultado de una evolución de más de cincuenta años. A partir de un fraccionamiento inicial, cuya finalidad era la venta de solares

destinada a una clase media extendida en el “*Uruguay feliz*”, un folleto promocional fechado en 1952, destacaba el entorno natural próximo a Montevideo y su rápido acceso a través de una ruta nacional y el tren, como los puntos más atractivos para la compra de solares en “El Dorado”.

Errores de apreciación en la concepción original del público objetivo, sumado a la crisis que sobreviene y que se instala definitivamente en la década del 60, son algunas de las causas que determinan un cambio en la condición socio-económica de quienes comenzaron a ocupar esos predios, los que provenían básicamente de sucesivas emigraciones del medio rural y de la propia ciudad de Montevideo.

Al día de hoy, según los datos del Censo 2004 del INE, viven en el conglomerado de las Villas unas 21.000 personas¹ divididos en 5 grandes barrios: Villa Foresti, El Dorado, Vista Linda, San Francisco y Villa Alegría a los que se le suman otros barrios pequeños como San Isidro, Villa Regina, Villa Cristina, San Marcos. De los barrios más grandes se desprenden subdivisiones menores. En el caso del Dorado, El Dorado Chico, mientras que de San Francisco se desprenden el Santo, San Francisco Chico y San Francisco Nuevo. Finalmente, San Marco que de por sí es un barrio muy pequeño, presenta hacia su interior una manzana que los vecinos la denominan San Marcos Chico.²

El Arroyo Colorado que corta transversalmente la zona en el sentido Este - Oeste, oficia como división político-administrativo a nivel comunal. Lo que está al norte del mismo depende de la Junta de Progreso, mientras que lo que se encuentra al Sur, de la de Las Piedras. De aquí que algunas comisiones barriales, cuyos barrios se extienden a ambos márgenes del arroyo, deban interactuar con Juntas Locales distintas lo que es mirado críticamente por algunos vecinos: (...)“*También tiene el problema del límite entre la jurisdicción de Progreso y Las Piedras, pero si solucionan el problema del lado de Las Piedras dejás colgado este y si solucionas este dejás colgado a aquel. ¿Porqué si todos integramos la misma zona por qué a mí sí y a vos no?*”

2.- Situación en torno a Servicios

La eficiencia en prestación de servicios es dispar según el que se considere. A nivel de enseñanza primaria, existe como mínimo una Escuela en cada Barrio, aunque

¹ Dado que Las Villas no existe como categoría del INE se tomaron los datos de Total de Personas correspondientes a Las Piedras y Progreso, extrayendo exclusivamente los Segmentos Censales de Las Villas, dejando afuera por el Sur el barrio “El Triángulo y al norte Los Manzanos.

² La definición de los barrios, su nombre, sus límites (en algunos casos con diferencias entre los vecinos) fueron definidos en conjunto con los integrantes de la Comisión Pro-Ciudad en una reunión convocada expresamente en ese sentido pero en ningún caso constituyen “cosa juzgada”.

esto varía en función del conteo que se haga y de donde se marquen los límites. Mientras tanto, secundaria tiene un liceo (18 de Mayo) que pese a funcionar en tres turnos, no es capaz de albergar todos los jóvenes de la zona, lo que determina que muchos deban trasladarse a Progreso y Las Piedras. No existe la opción de Enseñanza Técnica (UTU) en Las Villas. En este último sentido, un local que quedó a medio construir para liceo, sería terminado y orientado con esa finalidad, objetivo en el cual existen cifradas expectativas que se concrete.

Desde el punto de vista sanitario, los vecinos disponen del Hospital de Las Piedras y de cuatro policlínicas diseminadas en el conglomerado que se encargan del primer nivel de asistencia, atendiendo fundamentalmente de lunes a sábado y en especialidades de Medicina Familiar y Comunitaria, Ginecología, Pediatría y Medicina General³. Esta dispersión estaría presentando algunos problemas de coordinación: *(..) la policlínica nuestra está en la zona de Las Piedras pero limítrofe con lo que es el Progreso, las recetas no se las aceptan en la policlínica de Progreso.*

Para trámites diversos de los servicios de UTE, OSE, ANTEL, se debe acudir a Las Piedras o a Progreso según el caso o -en algunas oportunidades- según el trámite, existiendo la posibilidad de que algunas gestiones deban realizarse en ambos lados según la instancia que corresponda. *(..) No se por qué surgió eso últimamente que nos corrieron a Progreso, pagar tenemos que pagar en Las Piedras pero para hacer reclamos tenemos que ir a Progreso. (..) Estás en el medio no sos de allá ni sos de acá”.*

En lo que tiene con el transporte, las entrevistas revelan una problemática basada en dos aspectos: a) proximidad de las paradas, b) frecuencia y horarios del servicio. La combinación de ambas genera una sensación de “aislamiento” con relación a las ciudades vecinas, particularmente por su incidencia en el acceso a otros servicios muy sensibles como el de salud salud.⁴

Los relatos en relación a la seguridad revelan una situación preocupante. En forma análoga a las Juntas Locales, las Comisarías de las Piedras y Progreso tienen jurisdicción sobre el conglomerado. Existen tres garitas policiales, que tienen asignado

³ Las especialidades mencionadas son para el total de las Villas, no implica que en cada Policlínica estén todas representadas.

⁴ Más allá de voces aisladas que piden un Hospital, el problema para los vecinos es llegar al Hospital de Las Piedras en función de recorridos y frecuencias. De forma análoga sucede con supermercados y tiendas de porte que tienen sucursales en esa ciudad.

un policía en horas diurnas para controlar la seguridad, lo que dada la población y área a cubrir resulta a todas luces insuficiente.

3.- Evolución Histórica de los Barrios y las Comisiones

El diseño urbanístico materializado en el loteo original de los terrenos en la década del cincuenta, reveló deficiencias que se prolongaron y profundizaron con el tiempo a medida que el conglomerado fue creciendo en población y extendiéndose en el terreno.⁵ De esta forma, se fue consolidando un ‘aislamiento’ entre barrios como consecuencia de su separación geográfica y del corte este-oeste que determinaba dos ‘mitades’ a partir de los trayectos paralelos y contiguos de la ruta nacional número cinco y la vía férrea.

Las distancias físicas favorecieron separaciones institucionales en la medida que las demandas generadas -a partir de la provisión de los más elementales servicios básicos- se fueron generando y conquistando -lenta y progresivamente- desde Comisiones *Fomento* que cada barrio organizaba en forma independiente de las demás. Su propia denominación remite a un término extendido en el Uruguay de aquella época, donde en cada barrio, balneario, etc., en el que se quisiera lograr una mejora, se organizaba una Comisión con el fin de *Fomentar* mejores condiciones en ese sitio, las que generalmente remitían a servicios básicos.

Las Comisiones nacieron y se organizaron dentro del paradigma dominante de la Democracia Representativa, lo que llevaba implícito que la representatividad de esos colectivos frecuentemente descansaba en el trabajo de una sola persona, quien no disponía de elementos institucionales idóneos para incidir en “las políticas” desde un formato ‘Abajo – Arriba’⁶. De esta forma, si las soluciones no aparecían, en ocasiones derivaba en descrédito o incredulidad o se recurría al clientelismo como herramienta. (...) *A veces la gente se equivoca y piensa que la Comisión de Fomento es todo, es la Intendencia que le arregla las calles, que esto y lo otro y siempre había dificultades.*

Bajo estas circunstancias quedaron configuradas tres distancias: a) las *físicas* entre barrios; b) las *sociales* entre comisiones y c) las *políticas*, propias del modelo representativo *radial* en el que cada comisión trataba por separado su problemática con

⁵ Aún reconociendo que esta afirmación se hace desde una mirada no profesional, se entiende pertinente destacar este aspecto. En ese sentido, el folleto original de los terrenos ofrecidos en venta no presentaba una sola plaza, realidad que continúa incambiada hasta el día de hoy.

⁶ Bottom –up en la bibliografía especializada.

el Gobierno Departamental de turno en un contexto de necesidades públicas de primer orden (agua potable, alumbrado, caminería, alcantarillado, etc).⁷

En la década de los 90 se llevó adelante la experiencia de integración de las Juntas Locales por un período de 22 meses (1990-1995), que no se repitió hasta la instalación del actual gobierno, quien las constituyó según criterios que se explican en el Capítulo II. En la misma época, se construyó un entramado de asistencia social, - particularmente para con los niños en edad pre-escolar- a partir de los CAIF⁸, que cubrieron el área casi a razón de uno por barrio y que contribuyeron en alguna medida a la participación y gestión de los vecinos. Durante la actual administración nacional, se agregaron los SOCAT⁹ como centros de orientación, coordinación y seguimiento de Políticas Sociales.

Sin embargo, más allá de estas Políticas recientes, el formato institucional, operó por un período superior a los cincuenta años, lapso de tiempo en el que los vecinos transitaron invariablemente sobre condiciones objetivas que permearon fuertemente la identidad, operando en detrimento de lo general: *“el barrio”* a favor de lo particular o más inmediato: *la cuadra* o el *hogar* propiamente dicho. (...) *primero arreglá la calle y hacélo bien. Acá a la vuelta, vinieron un día y hicieron un desastre en las cunetas. Yo estoy atenta, y no deajo que hagan lo mismo acá enfrente porque sino cuando llueva, se me inunda la casa.*

II.- ES FACTIBLE UNA CIUDAD

Determinar que algo sea *“factible”* implica concluir sobre la probabilidad de que se concrete en base al *criterio guía* de la investigación, en este caso el socio-político. Incluye además la consideración de una dimensión temporal, en el entendido que la eventual conformación de una ciudad, es una Política Pública que no se implementa en un solo período de gobierno, lo que obligaría a ponerla a salvo de los posibles vaivenes del cambio de gobierno.

Desde el punto de vista metodológico, analizar lo factible implica descomponer el problema en sus partes constitutivas, de forma de permitir su análisis individual para arribar posteriormente a conclusiones de carácter integral. Para ello, se definieron cinco categorías denominadas *“consideraciones”*:

Consideraciones de espacio

⁷ La dispersión de tanques de agua en la zona, algunos de los cuales están en desuso hace años, obedece a esa lógica de un crecimiento diseminado sin una visión integral.

⁸ Centros de Atención a la Infancia y a la Familia

⁹ Servicio de Orientación Consulta y Articulación Territorial

- ✚ Consideraciones político-representativas.
- ✚ Consideraciones del gobierno departamental.
- ✚ Consideraciones con relación a los vecinos.
- ✚ Consideraciones con relación a su identidad.

2.1.- Consideraciones espaciales

Un rápido análisis de la conectividad existente con la Ciudad de Las Piedras, podría concluir que la Las Villas es la evolución natural de aquella ciudad hacia el norte, en donde diferentes Barrios podrían ser considerados como alejados del centro, como pueden ser El Cerro o Carrasco con relación a la ciudad de Montevideo. De hecho hay quienes piensan en sintonía con esta visión del problema y entienden que en la medida que esa conectividad física vaya mejorando, quedará conformado un todo urbano en torno a una misma ciudad.

A los efectos de tener una visión espacial de esta evolución se consultaron las tres fotografías aéreas del conglomerado a escala 1:25.000 en tres épocas diferentes; 1966, 1987, 1994, que revelan algunas particularidades de las que se puede concluir:

- a) Las Villas estuvieron espacialmente separadas de Progreso y de Las Piedras desde el loteo inicial y su crecimiento como espacio siempre se distinguió de sus dos vecinas (Véase Anexo Fotos y Mapa).
- b) La ciudad de Las Piedras ha ido acercándose con sus barrios periféricos a “las Villas” aunque sin llegar a alcanzarla como una única mancha urbana.
- c) Las Villas originariamente ocuparon el espacio ‘rural’ de sus vecinas.

2.2.- Consideraciones político-representativas.

En el Uruguay no existe el Gobierno Local en el sentido de la administración, gestión y ejecución de Políticas. Sin embargo, la ley 9515 del 28 de Octubre de 1935 dispone la eventualidad de que se conformen Juntas Locales en toda población o planta urbana del Departamento cuya integración – de carácter no obligatorio- será de cinco miembros honorarios ‘*avecindados*’ en la localidad denominados ‘*ediles locales*’. Sin embargo, la falta de legislación que los dote de poderes reales, relativiza su peso político dentro de la estructura del Gobierno Departamental.

La actual administración del departamento de Canelones conformó 29 Juntas Locales en base a un criterio de Representación Proporcional según los votos obtenidos por cada Partido para la Junta Departamental. De esta forma - reconociendo el carácter articulador y legítimo de los Partidos en nuestro Sistema Político - las integró con representantes de los mismos “avencidados” en las respectivas localidades.

Paralelamente, con la idea profundizar en el futuro hacia formas de Democracia Participativa, hizo llegar a la sociedad en Las Villas la idea de integrar una Junta Local que tuviera un formato eventualmente diferente (electivo, político-social, etc), a partir del cual pudiera poner a prueba otras opciones que fueran más allá de lo “político representativo”.

Poco antes de esta iniciativa, se había conformado la Comisión para obtener el reconocimiento de Ciudad, lo que incluía la conformación de una autoridad local ‘propia’. Las consideraciones que animaban a la Comisión se pueden resumir en:

- a) Las Juntas vecinas son vistas como lejanas a los espacios de su problemática diaria, más allá de la valoración de la gestión que los vecinos hagan de ellas.
- b) Con mucha menos población, existen ciudades en el país y en el departamento, que cuentan con una autoridad local.
- c) Las condiciones de servicios básicos por debajo de sus vecinas ciudades son considerados comparativamente como el resultado de una discriminación materializada en la larga duración.
- d) Las Villas tienen una identidad propia distinta de sus vecinas.

2.3.- Consideraciones del gobierno departamental

La Intendencia de Canelones aplicando una metodología de Planificación Estratégica¹⁰, dividió el Departamento en Microregiones cuya finalidad es la de *operar la gestión participativa, descentralizada y eficaz, en un departamento variado y complejo*” dentro de espacios que no representan un *escalón burocrático más*, (sino que constituyen) *..un ámbito para sumar y superar la fragmentación.*¹¹ . De esos enunciados, es posible apreciar una dicotomía descentralización – centralización que estará presente en el diseño e implementación de Políticas.

Otro aspecto que el PEC le presta especial consideración es el relativo a la identidad, la que se define como *el capital intangible fundamental para construir el futuro*¹². Aunque queda claro que se está refiriendo a la identidad canaria en general, la heterogeneidad del Departamento -única a nivel nacional- que en ningún caso será un todo homogéneo, surgirá a partir de la diversidad de identidades locales, lo que implica *un nuevo contrato social que se expresará en el rescate de la identidad local, que aporte a la construcción colectiva del Departamento.*¹³

¹⁰ Plan Estratégico Canario. PEC de aquí en más.

¹¹ Plan Estratégico Canario pgs 11 y 26 respectivamente.

¹² Idem pag 16. Se mantiene negrita del original

¹³ Idem pag 10. Subrayado en original.

En ese sentido, desde Comisión de Descentralización de la Intendencia, se definió un *protocolo metodológico* cuya finalidad fue, *seguir iguales procedimientos en todos los casos, así como permitir eventuales chequeos posteriores, para verificar la adecuación de los límites a la realidad departamental y a las necesidades de la gestión.*¹⁴

2.4.- Consideraciones en relación a los vecinos de Las Villas: Esta perspectiva es central en un todo proyecto participativo en el entendido que:

1. Ningún proyecto social recibirá opiniones unánimes, lo que implica advertir eventuales desavenencias entre vecinos que se revelarán en conductas de cooperación y conflicto.
2. Bajo la condición anterior, la democracia representativa ha dirimido históricamente las alternativas posibles en función de la regla de la mayoría en sus distintas variantes.
3. La Democracia Participativa, sin negar el papel de las mayorías, propugna por la toma de decisiones en base a un *debate público* que asegure que todas las voces -inclusive las de las minorías- sean ‘escuchadas’ y ‘tenidas en cuenta’ en igualdad de condiciones, y no fruto de presiones en base al poder relativo de las partes.

III.- EXISTE UNA IDENTIDAD PARTICULAR EN “LAS VILLAS”

Un estudio de factibilidad sobre la eventual conformación de una ciudad y particularmente en este caso en que los vecinos hacen suya esa demanda, debe considerar aspectos que tienen que ver con la identidad de esos habitantes como comunidad. En otras palabras, en forma análoga a la que se utilizara en torno a la factibilidad, es necesario determinar *a priori* los componentes socio-políticos que conforman esa identidad, para que sean relevados por el equipo de trabajo en su interacción con la sociedad.

La metodología cualitativa es particularmente apta para determinar *durante el transcurso de la investigación así como una vez finalizada la misma*, nuevas categorías que surjan de los relatos de los entrevistados. De esta forma oficián -en cierto sentido- como control metodológico a las originales, confirmándolas, ampliándolas, extendiéndolas o concretamente enriqueciéndolas.

3.1.- El concepto de Identidad

¹⁴ Documento proporcionado por el Área de Descentralización de la IMC

Dado que este concepto es pasible de ser abordado desde distintas perspectivas, se escogió la que aporta la escuela neo-institucionalista de la Ciencia Política, según la cual las sociedades avanzan en función del desarrollo de sus instituciones, que pueden ser de dos tipos: a) las formales y b) las informales. En forma muy breve, las primeras remiten a las *reglas* (marco legal) que encuadran las relaciones en una sociedad determinada, mientras que las segundas refieren a las *pautas culturales, tradiciones y costumbres* que operan sobre esas interacciones, materializándose ambas en un continuo histórico.

A partir de esa dinámica de evolución, tanto unas como otras incidirán sobre la comunidad. La primera de ellas lo hará sobre la conformación de una *Identidad Objetiva*, es decir, la que ha resultado de la presencia concreta de instituciones en la zona, las reglas de juego que las regulan y los efectos que han producido sobre la sociedad.

La segunda, relativa a las pautas culturales o Instituciones Informales incidirá sobre la "*Identidad Subjetiva*", es decir las percepciones internas y externas de los vecinos sobre sí mismos y sobre la comunidad en sus dos dimensiones; barrio - villa y ciudad.

3.2.- Identidad Objetiva

El Estado se hace presente en la zona a través de Instituciones tradicionales como la Enseñanza Primaria y Secundaria, así como otras que - encuadradas dentro de Políticas Sociales- fueron implementadas para grupos sociales en contexto crítico. Tal es el caso de los Centros CAIF y más recientemente SOCAT como.

La ubicación y distribución de estos centros, particularmente los CAIF, tienden a generar una identidad barrial en función de las necesidades que se atienden, (*..*) *acá en materia de salud tenemos la policlínica del barrio*". De forma similar operan las Policlínicas y los dos SOCAT distribuidos en la zona, aunque en este último caso, con áreas de responsabilidad más grandes.

En lo que tiene que ver con la enseñanza primaria, la distribución barrial que presenta, resulta funcional a la conformación de una identidad "*escuela-barrio*", que se ve fortalecida por la vía de las comisiones de padres. A este nivel, es significativo el papel que cumplen las directoras y maestras de las Escuelas, que -además del aporte que realizan a través de su trabajo- constituyen verdaderos referentes simbólicos del barrio.

Distinto es el caso del Liceo que, por ser el único en la zona, de alguna manera oficia como elemento de unificación institucional y simbólica de “Las Villas”, al que concurren jóvenes de todos los barrios.

No existen Políticas Culturales de carácter permanente desde el Estado o desde la administración departamental. Tampoco se cuenta con espacios físicos de recreación y esparcimiento que puedan ser utilizados en forma espontánea u organizada. Durante la realización de este trabajo se anunciaba la construcción de dos plazas en la zona, dentro de un plan de ‘100 plazas para Canelones’.¹⁵

Estas condiciones favorecen la compartimentación barrial y promueven una participación vinculada a los servicios públicos más esenciales provistos desde el Estado: enseñanza (particularmente enseñanza primaria), salud y en algunos casos alimentación. Además las distintas comisiones apoyan o co-gestionan la prestación de algunos servicios, incursionando en otras áreas como la cultural, a través del fomento y la organización de coros, taller de artesanías, gimnasia, yoga, cursos de cocina, etc.

Bajo esas circunstancias, las condiciones objetivas dificultan la referencia a otra comunidad más amplia, como puede ser la ciudad.

3.3.- Identidad subjetiva

Este concepto será abordado desde dos categorías de análisis estrechamente relacionadas. Una primera, a la que se le denominará *dimensión socio-política*, que a su vez está compuesta por dos sub-categorías: a) la *autopercepción*, que resulta de cómo los vecinos se ven a sí mismos y b) la *percepción externa*, es decir, cómo piensan que son vistos desde fuera. Ambas categorías, a su vez, llevan implícitos dos juicios de parte de los vecinos, uno de carácter *valorativo* y otro comparativo.

La segunda será la *dimensión socio-político-institucional* que estará materializada por la relación de esa comunidad con la institución de gobierno más próxima, el gobierno departamental.

3.3.1.- Dimensión socio-política: Dentro de esta categoría, lo común es el reconocimiento de las carencias y el impacto discriminador que ellas tienen sobre la *autopercepción* y la *percepción externa*. La identidad resultante varía de signo (positivo o negativo) según el caso, lo que está asociado en general con el rol que la persona ocupa dentro de la comunidad. Si el que se pronuncia es un vecino sin otro papel adscripto, es habitual encontrar un sentimiento marcado por el escepticismo: (...) yo

¹⁵ Una estaría ubicada en Villa Foresti y su instalación se habría acordado con una industria como contrapartida de presencia en el Barrio y la otra estaría a cargo de la IMC en la rotonda de San Francisco

hace 50 años que vivo acá y no le veo un progreso de decir bueno de acá se arranca para ser ciudad. No tenemos saneamiento, las calles son un desastre, no le veo la infraestructura como para ser ciudad.

Desde otras perspectiva el discurso de los integrantes de la comisión pro-ciudad exterioriza un visión optimista: (..)“*Ahora, yo soy hasta casi enfermo en ese sentido de que hay que acentuar mucho el tema de identidad. La identidad para mi es fundamental para salir adelante A partir de allí podremos construir nuestra ciudad.*”

Si se tiene en cuenta que la *realidad objetiva* es la misma para todos, es pertinente preguntarse: ¿sobre qué bases se asienta esa diferencia discursiva? Los distintos relatos revelan una diferencia importante en torno a las “*expectativas*”. Mientras que muchos vecinos exteriorizan escepticismo en torno a una realidad que históricamente ha demostrado ser muy difícil de modificar, los integrantes de la Comisión Pro-Ciudad - que a su vez son militantes sociales- basan su optimismo a partir de la movilización y de las condiciones que a su juicio están dadas para la concreción del objetivo.

Ambas conductas pueden relacionarse con distintas visiones de la *ciudadanía* y los derechos que ella implica. Unos se afirman al ejercicio *pasivo* de la misma - aguardando por soluciones o resignados ante la falta de respuestas- sin ensayar algún tipo de presión o protesta, conducta que una vecina resumió en la frase: “*es lo que me tocó*”. Otros en cambio, propugnando la *ciudadanía activa* a través de la participación, ejercen su militancia y se movilizan para modificar la realidad, lo que se exterioriza en la expresión: “*el militante social no tiene feriado*”.

3.3.2.- Dimensión socio-política institucional: Desde el punto de vista institucional, cualquier gobierno interesado en modificar la realidad de una comunidad determinada, más allá de las políticas que efectivamente esté llevando a cabo y de la eficiencia con que lo haga, debe considerar dos elementos que en este trabajo se manifiestan dentro de la identidad subjetiva, el *valorativo* y el *comparativo*. Si las condiciones objetivas son percibidas como negativas, se producirá un impacto *valorativo* del mismo signo sobre la *autopercepción* de los vecinos. Si a su vez, esas condiciones son percibidas como peores en relación a sus vecinos, se producirá un efecto *discriminador* con relación a otras comunidades y negativo sobre la *percepción externa*. Cuando estos efectos combinados operan en la larga duración, tendrá un impacto negativo sobre la identidad y su reversión demandará de Políticas que se focalicen hacia una Discriminación Positiva y se mantengan estables en el tiempo

3.4.- La visión “optimista” de la Identidad: Esta categoría, con distinta intensidad en su exteriorización discursiva, está muy presente en los vecinos que integran las Comisiones Barriales y la Comisión pro-ciudad, quienes creen que es posible *incidir* sobre la realidad para *modificarla*, creencia que -en este caso- abreva en la tradición de las Comisiones de Las Villas (Institución Informal)¹⁶ y que ha conformando una red de cooperación social (Capital Social)¹⁷ que distingue al conglomerado. Bajo estas condiciones, la llegada al gobierno de una fuerza política dispuesta a promover la democracia participativa contribuye a reforzar ese optimismo.

Dentro de ese contexto, surge en los últimos años la Comisión de Eventos que toma a su cargo la organización de actividades culturales como forma de fomentar y exteriorizar esa identidad subyacente. Los objetivos alcanzados a juicio de sus integrantes fueron tan relevantes que llegó a plantearse su disolución. (...) *En lo que es cultura, en lo que es espectáculos y eso, logramos el fin que nos habíamos propuesto al punto que el año pasado se discutió si se disolvía la Comisión de Eventos porque habíamos llegado al tope. Nos quedaba nada más que bajar porque subir no podíamos subir más.* En definitiva, la expresión anterior revela el objetivo superior que posteriormente se exteriorizó: (...) *Creíamos que si el fin nuestro era ser ciudad, esa tarea de la Comisión de Eventos la deberían tomar las autoridades de la Junta de la ciudad 18 de Mayo y nosotros ser el apoyo como organizaciones sociales. No se entendió así y la Comisión sigue funcionando.*

Los logros más significativos en cuanto a la identidad, estuvieron relacionados con actividades culturales entre las que se destacan por su relevancia las Fiestas Mayas¹⁸ y el Carnaval. En ambas, la ‘rivalidad’ con Las Piedras fue notoria en cuanto a mayor cantidad de logros, pero fue particularmente a partir del Carnaval que se manifestó una diferenciación positiva distintiva dentro del Departamento al lograr ser reconocidos como región para competir en el carnaval: (...) *“Vamos a la Dirección de Cultura y pedimos que queremos tener nuestras propias reinas para presentar en Reina del Carnaval, Llamadas y Samba y ahí se hace la región número 12, hasta ese momento*

¹⁶ Según la visión neo-institucionalista las Instituciones Informales remiten a las pautas culturales, lo que les da como característica saliente su arraigo en la sociedad y su permanencia en el tiempo. Aplicado a las Comisiones Fomento, las condiciones objetivas fueron tales que cada Villa siempre *necesitó* de las Comisiones, cuyo existencia se fue transmitiendo aunque bajo paradigmas distintos de funcionamiento.

¹⁷ Existen muchas definiciones sobre el Capital Social. En este caso se adopta aquella que lo identifica fuertemente con el sentido de cooperación en una sociedad, elemento que estaba presente en la filosofía de las Comisiones Fomento desde su creación.

¹⁸ Las Fiestas Mayas son celebraciones tradicionales que tienen lugar todos los meses de mayo, en concordancia con el aniversario de la Batalla de las Piedras (18 de Mayo). Originalmente de la ciudad de Las Piedras, Las Villas organizan su propia celebración.

habían 11 regiones.(..) a partir de ahí hasta hoy somos la región número 12 y cada año aquí en Las Villas se elige la reina de carnaval de la región esta y compite en Atlántida a nivel departamental”.

A través de su accionar, la Comisión revela una estrategia en dos direcciones: a) hacia los Vecinos de Las Villas y b) hacia el Sistema Político. En el primer caso, procurando desestimular el aislamiento barrial: *Normalmente algo se hacía pero era exclusivamente para "mi villa". Era "mi propiedad" y yo conseguía "mis cosas" para "mi villa". Eso se fue solucionando y se aprendió a trabajar para pedir las cosas en conjunto.* Procura además, vencer la natural aprehensión a lo nuevo y cree firmemente en la participación de los vecinos como herramienta fundamental: *“Yo siempre jodo: yo quiero que algún día le pongan mi nombre a una calle. Yo creo que la gente le falta entender y mucha de la gente siente que los representamos y se descansa mucho en eso”.*

En la dirección hacia el Sistema Político adoptando posiciones homogéneas y exigiendo el compromiso de todos los actores políticos de que su demanda no se transforme en una bandera política: *“(..) en Ciudad de la Costa que un diputado presentó un proyecto para que se nombrara ciudad y fue ciudad. Esa fue una de las primeras cosas que nosotros intentamos que no nos ocurra, que venga cualquier persona o cualquier diputado o senador y presente en el nombre de, esto va a ser ciudad. Por eso nuestro primer paso fue llamar a todos los diputados de todos los partidos políticos, más el Intendente, más la Junta Departamental y las Juntas Locales, a anunciarles que habíamos comenzado el lanzamiento de recolección de firmas por la ciudad 18 de Mayo. (...) No es de ningún partido en particular ni siquiera de las comisiones porque nosotros lo que ponemos en el encabezado para la recolección de firmas dice: pedimos a los diputados del departamento elaborar un documento que cree la ciudad 18 de Mayo..... y salimos a juntar firmas”.*

3.5.- La visión “escéptica” de la Identidad: Sin embargos, muchos vecinos al ser entrevistados dejan de manifiesto una *autopercepción* y *percepción externa* marcada por el escepticismo o descreimiento, lo que también es confirmado por algunos profesionales que trabajan pero no viven en la zona.

Este impacto se hizo visible en los jóvenes que en Las Villas constituyen el grupo mayoritario¹⁹ “(...).. *de acá hay que irse a la mierda*” se expresó un adolescente durante el desarrollo de uno de los Grupos de Discusión. Sentimiento compartido por otros aunque no expresado en forma tan tajante, pero sí con la convicción de encontrarse en un lugar sin expectativas, sin espacios para su edad, sin oportunidades de estudio y de trabajo para asentarse en la zona como plan de vida.

La discriminación por lugar de residencia en Las Villas apareció además en los relatos de algunas madres: “(...) *la gurisa mía ahora va a presentar un currículum en una empresa que se va a instalar no se qué, y ella me decía: ¿pongo la dirección de acá o pongo la dirección de la abuela? No, vos vivís en acá, tenés que poner tu dirección en villa...*”.

Distintos relatos de adultos expresan el corte generacional en cuanto a valores con relación a los jóvenes relacionado con el papel que juega la pasta base y a la falta de espacios y oportunidades como causantes de un “*deambular de grupos*” que incide sobre el estilo de vida. Resulta notoria la ausencia de jóvenes en las diversas comisiones de fomento o en los diversos ámbitos de participación.

Recorriendo la zona tampoco se ven instalaciones deportivas. Es llamativa la ausencia de canchas de fútbol. Existió una liga entre barrios que se abandonó, quedando como testigo material un campo deportivo en el Barrio San Francisco que según el Escribano Fredy González fue construido a iniciativa y financiamiento de una familia en particular.

La discriminación también llegó por la vía institucional como caso de saltar el Liceo 18 de Mayo -que ostenta el guarismo de la deserción más alta del país- en la numeración oficial: “*Tal es el caso del Liceo 18 de Mayo al que saltan en la numeración desde secundaria. (...) este no es el liceo 2, el liceo 2 es el tercer liceo que lo hacen en Las Piedras, después hacen el 4 también en las Piedras. (...) ¡Habían hecho un liceo que no tenía número, siguieron numerando los liceos de Las Piedras, y ese quedó colgado!(..) De ahí que se fue nombrando 18 de mayo por la estación, hasta que las autoridades le pusieron el nombre.*” “.

Los profesionales entrevistados aportan elementos que sirven en el sentido de la identidad subjetiva negativa de Las Villas: (...) *Si vos salís y preguntar, podría apostar*

¹⁹ Al respecto se tomó como referencia el trabajo de la Dra Graciela Villagra Médica de Familia de El Dorado que en un diagnóstico de la situación sanitaria, construyó la pirámide poblacional de El Dorado y Villa Foresti, la que revela un formato más ancho en la base, es decir una mayor cantidad de jóvenes.

ninguna contesta de “Las Piedras”, te contestan de “Las Villas”. (...) Los gurises no se sienten de Las Piedras, te lo puedo asegurar. (...) Lo que pasa que hasta donde los elementos constitutivos de las Villas son elementos que puedan transmitir identidad,..... somos de las villas los que vivimos en el barro, los que no tenemos saneamiento.....

En forma resumida, la identidad subjetiva negativa se revela muy relacionada con las condiciones objetivas, pero también por la presencia de un sentimiento valorativo y comparativo, en donde Las Villas están en desventaja con relación a las ciudades vecinas.

IV.- LO FACTIBLE Y LO NECESARIO

La incorporación de la *necesidad* como dimensión adicional, intentan evitar que se agote la discusión en la mera factibilidad racional que -a modo de saber técnico- determine los posibles cursos de acción. En ese sentido, lo *necesario* no sustituye, sino que suma un elemento que permita arribar a visión una integral, que integre la dimensión socio-política bajo el paradigma de la democracia participativa. Su inclusión será beneficiosa siempre que metodológicamente se tomen dos recaudos: a) que lo *factible* sea producto de una exhaustividad racional, b) que el análisis de lo *necesario* se proteja de posiciones voluntaristas. En este sentido, la relación entre lo factible y lo necesario operará como el último eslabón de una cadena metodológica. A continuación se expresan todas las combinaciones posibles: (Cuadro No. 1):

1. Que sea factible y necesario.
2. Que sea factible pero no necesario.
3. Que no sea factible pero sí necesario.
4. Que no sea factible ni necesario.

Cuadro No.1

		Factible	
		Si	No
Necesario	Si	1	3
	No	2	4

Si analizamos cada una de las celdas del cuadro se ilustrará de mejor forma las relaciones entre ambos conceptos y sus eventuales soluciones. La celda identificada con

el número 1, no presentaría problemas analíticos mayores, dado que existe una coincidencia entre lo *factible* y lo *necesario*. De forma análoga opera la celda identificada con el número 4 en donde las dos condiciones son negativas.

Diferente es el caso de la celda identificada con el 2, que remite a que sea *factible* pero no *necesaria*, aunque en este caso la discusión se agotaría ante la *ausencia de necesidad*. La celda restante, identificada con el número 3 es la que nos presenta una situación más compleja, por la cual no es *factible*, pero sí es *necesaria*. En este caso, la distancia entre ambos conceptos debe ser salvada por “*la política*” como “*arte de lo hacer posible lo que hoy parece imposible*”.

La situación descrita en la celda número 2 podría ejemplificarse bajo el argumento que un proyecto descentralizador y participativo no pasa por el nombramiento de una ciudad. Órganos de carácter desconcentrador, que acerquen el mostrador al usuario y mejoren la conectividad del conglomerado con las ciudades vecinas, sumados a órganos descentralizadores como una Junta Local, no harían necesaria el nombramiento de la ciudad.

Mientras tanto, en la celda número 3 se podría argumentar que la ausencia de factibilidad podría basarse en que la problemática que se presenta es eminentemente de servicios y una ciudad aumentaría los costos operativos y eventualmente aumentaría los plazos de las soluciones, al agregar nuevos actores a los proceso de gestión y decisión. Sin embargo, la existencia de una sociedad portadora de una fuerte identidad, organizada y movilizadora a favor de demandas legítimas, hacen *necesario* que se realice el esfuerzo para articular soluciones desde ‘la política’.

2.- Lo factible

2.1.- Lo factible y las condiciones de espacio: El espacio que hoy ocupa el conglomerado fue originalmente área rural y suburbana. Esto desde una perspectiva de larga duración, seguramente favoreció políticas de centro – periferia, que privilegiaron la ciudad sobre un medio rural -que iba dejando de ser tal- y se materializaron en un desarrollo dispar de servicios. La expresión de un comerciante es ilustrativa cuando al señalar hacia Las Piedras comentaba: (...) *el saneamiento termina allá*.

Como conglomerado de barrios, Las Villas están insertas en un continuo urbano materializado por una mancha que reconoce tres ciudades. Es pertinente entonces formularse la siguiente pregunta: ¿Afectaría la eventualidad de una cuarta ciudad en este esquema? ¿Sería *factible*?

Desde el punto de vista de la cantidad de población, Las Villas se colocarían por encima de muchas otras ciudades del departamento y del País, y aunque disminuiría el número de habitantes de Las Piedras y Progreso, nunca lo haría por debajo de guarismos que determinarían que estas ciudades se *vaciaran*.

2.2.- Lo factible y las consideraciones político-representativas: En la actualidad tres Juntas Locales representan a las Ciudades de La Paz, Las Piedras y Progreso. La eventual instalación de una cuarta, mejoraría la relación numérica *ciudadano-representante* configurando un paso diferencial en términos de democracia representativa.

Aunque no todo es aritmético, también sus habitantes reconocerían en sus representantes a vecinos de su propio entorno o comunidad, lo que acortaría simbólicamente las distancias de “*La Política*” como espacio de interacción.

Para ello, bastaría que a iniciativa del Intendente se remitiera el proyecto de creación a la Junta Departamental, la cual requeriría de una mayoría absoluta (16 en 31) para su aprobación, lo que en base a la actual correlación de fuerzas en la interna del Gobierno Departamental (18 en 31), se alcanzaría rápidamente.

2.3.- Lo factible y las condiciones del gobierno departamental: El espacio La Paz –Progreso está encuadrado dentro de la Microregión 7 la que a su vez, opera como unidad de gestión ejerciendo una centralización subsidiaria de la Dirección General de Obras en la administración de recursos para obras.

Las Juntas Locales no administran recursos más allá de los gastos administrativos, dependiendo de las decisiones centrales de las distintas direcciones generales. Por lo tanto, su papel es eminentemente político representativo, es decir operan como articuladores entre los vecinos que representan y el nivel superior al que remiten.

La eventualidad de una cuarta Junta que se agregara a las tres ya existentes, no afectaría administrativa ni financieramente a la toma de decisiones centralizadas. Cualquier solución en el sentido de la desconcentración, acercaría el mostrador a los vecinos pero no implicaría la pérdida de centralidad. De forma análoga, una descentralización política primaria (articulación de demandas sin administración de recursos) no tendría impacto sobre el funcionamiento actual, que dejaría a cuatro Juntas Locales en igualdad de condiciones.

La diferencia sería eminentemente política, es decir, una nueva Junta agregaría un actor más con quien negociar en términos de demandas, lo que le *daría voz* a un

espacio que hoy no tiene por sí mismo, así como obligaría al actor central a *incorporar ese nuevo actor* que se adiciona a los ya existentes.

En definitiva, dentro del marco normativo actual, por el cual las Juntas Locales no administran recursos económicos, su existencia tiene un contenido eminentemente político como articulador de demandas a partir de una legitimidad institucional de origen democrático. En un escenario futuro con Juntas Locales electivas dependería de las potestades que la Ley le asignara.

3.- Lo Necesario

Hasta el momento, no aparecen circunstancias que no hagan factible la conformación de la ciudad. Sin embargo, se puede razonar en forma inversa y afirmar que la factibilidad en ningún caso tiene un carácter perentorio. En pocas palabras, si todo quedara como está y se apuntara al mejoramiento de los servicios en todas sus dimensiones, se podría seguir operando política y administrativamente, lo que permite concluir que es también *factible* que no se conformen una nueva Ciudad y Junta Local, mientras se resuelvan los problemas mediante un mejoramiento de la gestión.

Alcanzado este punto es necesario superar el análisis acotado de lo *factible* y adentrarse en la eventual “*necesidad*” de que un objetivo determinado se cumpla; en este caso la conformación de una ciudad que para los vecinos también implica contar con su propia Junta Local.

De forma de ordenar el análisis se partirá del estado de cosas actual en “Las Villas” al que colocaremos bajo el título de *lo factible y no necesario* (Celda 2 del Cuadro No. 1), lo que estaría representado por la “desconcentración” administrativa, para luego pasar a una segunda fase en donde nos interrogaremos sobre la “*factibilidad y necesidad*” simultáneas, que involucraría además de la “desconcentración” el concepto de la “descentralización” (Celda 3 del Cuadro No.1).

3.1.- Lo factible y no necesario: En esta instancia, se presentan soluciones intermedias, es decir que no impliquen la creación de una ciudad y que pueden ser *eficaces y eficientes* como Políticas Públicas. De hecho hoy se está llevando adelante un proceso de desconcentración mediante la instalación de una Oficina en Las Barreras de la Estación 18 de Mayo (San Francisco), es decir, se acerca el mostrador a los vecinos y al mismo tiempo, se mantiene la centralidad administrativa en Las Piedras y Progreso respectivamente. En otras palabras, se acortan las distancias físicas entre el vecino y el Gobierno Departamental.

Si esta oficina funcionara eficientemente, la *factibilidad* quedaría aislada ante la ausencia de *necesidad* o eventualmente ameritaría, luego de transcurrido un tiempo de funcionamiento, un Análisis de Impacto de Políticas para determinar si solucionó la problemática para la que fue concebida, o por el contrario existe la *necesidad* de una ciudad con su respectiva Junta.

El acercamiento del vecino al mostrador como resultado de un proceso de “desconcentración” es una herramienta en la gestión administrativa pero no en la política. Para que las distancias políticas se acorten es necesario el proceso de *descentralización*, que implica acortar el espacio entre representantes y representados de forma que estos últimos participen de las políticas y puedan ejercer el control posterior sobre las mismas. En resumen la desconcentración es meramente de gestión manteniendo la centralidad mientras que la descentralización, es básicamente política e involucra distintos niveles de decisión.

3.2.- Factible y ¿necesario? El análisis de lo necesario remite a la integralidad de los diferentes componentes que han venido siendo considerados y su relación con los aspectos sociales y políticos. De allí la complementariedad ya expresada con lo factible.

Una sociedad como Las Villas con una población más numerosa que muchas localidades en el departamento y en el país -que ya ostentan la categoría de ciudad y tienen una Junta Local- cuyas condiciones objetivas de servicios presentan una problemática particular y donde muchos de sus vecinos, desde una subjetividad específica tienen una visión escéptica de su futuro, “*necesita*” de soluciones que no se agotan en el mejoramiento de los servicios.

Por otro lado, un gobierno de izquierda, alineado con una concepción filosófica a favor de la democracia participativa, expresada en sus Programas de gobierno y en el PEC como forma de propiciar una ciudadanía activa, necesita articular soluciones desde la política que reconozcan la multidimensionalidad de la problemática y fomenten el ejercicio activo de la ciudadanía.

Como las Políticas de un Gobierno determinado se manifiestan también en lo que *no hizo*, un indicador adicional es el haber salteado en la integración de las Juntas Locales a “Las Villas”, de forma de analizar en forma experimental eventuales modelos de democracia participativa, que tengan matices diferentes con relación al resto del departamento.

Desde otra óptica, el análisis neutro de las condiciones de contexto espaciales y de servicios que podría dar lugar a soluciones de factibilidad de distintos sentido, se

carga de valores cuando se le agregan elementos eminentemente subjetivos como la identidad, o políticos como la Democracia en sus tres niveles, representativo, electoral y participativo. En este sentido, las condiciones objetivas en una perspectiva histórica han impactado sobre la relación espacio-población-identidad, motivando la demanda de reconocimiento del mismo status que ostentan las localidades vecinas, y generando expectativas que van mucho más allá de la provisión de servicios o de lo meramente urbanístico, sino que impregnan de un contenido eminentemente político.

De esta forma, la demanda social se resume en el concepto “Ciudad”, que en la oportunidad es polisémico porque involucra elementos *objetivos* como la provisión de servicios y delimitación de espacios, *subjetivos* relacionados con la visión de futuro como comunidad y *políticos* vinculados a una representación local que no sea meramente formal sino que adjudique igualdad de voz y de presencia en todos los ámbitos departamentales: *No es que nosotros queremos ser ciudad para que nos coloquen un Banco República o un cajero, porque eso lo podés tener si hay un movimiento que amerite. Pero el hecho es que vos tenés que generar una ciudad, pero con un cimiento fuerte, para ser capaces de gobernarnos Que no venga cualquiera, haga cualquier cosa y no pasa nada.*

REFLEXIONES FINALES

El trabajo hasta aquí presentado, en lo que respecta a la Factibilidad de una futura ciudad en “Las Villas”, ha pretendido ser riguroso en la exhaustividad de las categorías analizadas y en el uso de la metodología aplicada. Si esos objetivos se han logrado, podrá servir como un insumo más para la consideración de un tema eminentemente político – social que tiene que ver con la relación del gobierno departamental con la sociedad organizada, así como para la democracia como construcción hegemónica de carácter permanente.

A modo de conclusión final y siguiendo la línea argumental de los capítulos precedentes, se enumerarán las que a juicio del equipo de trabajo se identificaron como “*necesidades*” en el sentido dado al término en esta publicación, las que en ningún caso implican “cosa juzgada” o “saber técnico”, sino que cumplen con la finalidad de realizar un aporte politológico al objeto de investigación planteado.

1.- Sobre la Factibilidad: La conformación de la ciudad es factible desde el punto de vista de las condiciones de espacio, de las socio-políticas y de las del gobierno departamental. De forma análoga, no cambia de sentido con relación a los vecinos, pero para este caso se advierte que deberían atenderse dos aspectos:

- *Las eventuales discrepancias en torno a la demarcación de límites de una futura ciudad:* Más allá de los aspectos espaciales y de conectividad hacia uno u otro lado, las diferencias hacia la interna de los vecinos deberían ser consideradas en el momento de la toma de una decisión.
- *Los temores o aprehensión de los vecinos en la relación entre el status de ciudad y el impacto que pueda tener sobre los impuestos por un lado y la regularización de diverso tipo de situaciones por otro.* Un cambio radical en ese sentido, podría provocar una corriente de pensamiento contraria al proyecto de ciudad. En ese sentido, se podrían implementar *políticas de discriminación positiva*, para lo cual una opción podría ser ir eliminando asimetrías, sin que el tributo se aplique antes o en simultáneo a la concreción del objetivo. De esa forma, el ciudadano primero vería y viviría la mejora como tal, lo que favorecería su disposición desde el punto de vista contributivo.

2.- Sobre la necesidad: El análisis de los *factible* y *necesario* como condiciones vinculadas sobre una misma realidad, remite a dos presupuestos distintos. El primero de carácter eminentemente material y administrativo, vinculado a la forma en que un gobierno departamental logre la más eficiente prestación de sus servicios.

El segundo de carácter eminentemente Político, vinculado a La Política como relación entre gobernantes y gobernados, en un contexto de Democracia Participativa. Dentro de este proyecto “*progresista*”, la Democracia es además de Régimen de Gobierno, estilo de vida y proyecto hegemónico, en la medida que toma distancia de sub-sistemas que han derivado en la mera delegación de autoridad o en el gobierno de élites, alejados de la sociedad y con escasa o nula credibilidad.

Es a partir de esa línea de razonamiento que se desprenden las siguientes conclusiones:

- Es *necesario* revertir las condiciones de *escepticismo en la identidad subjetiva*, surgidas de asimetrías en la calidad y cantidad de los servicios con relación a las jurisdicciones de Las Piedras y Progreso - de las que forman parte- pero de las que están física y simbólicamente separadas.
- Parte de la reversión de esas condiciones, pasa por el mejoramiento de las condiciones objetivas tratadas en la *factibilidad* y relacionadas con el mejoramiento de los servicios.
- No obstante, es *necesario* dotar al conglomerado de elementos materiales concretos, que proporcionen espacios de interacción, intra e intergeneracionales,

que además de favorecer la socialización, mejoren la autoestima de los vecinos con relación a su entorno. (Como ejemplo puede citarse la construcción de plazas, proyecto que el Intendente anunció para todo el Departamento)²⁰

- Además, es *necesario* diseñar e implementar Políticas Públicas Culturales focalizadas, en base a experiencias exitosas organizadas por los vecinos, que lleven adelante actividades de carácter colectivo, no necesariamente de masas, tendientes a fomentar la integración social.
- Complementariamente se advierte la *necesidad* de diseñar e implementar Políticas Focalizadas para los jóvenes, dotando al conglomerado de espacios de interacción para esta franja etaria, así como de actividades de índole cultural y particularmente deportivo, que ayuden a socializarlos por fuera del ámbito del ocio y la droga.
- También se distingue la *necesidad* de ampliar la oferta educativa en la zona, particularmente teniendo en cuenta el número de jóvenes residentes. En ese sentido, es necesario estudiar con autoridades de Enseñanza, la factibilidad de que se instale definitivamente la Enseñanza Técnica en el local a medio construir en Vista Linda, así como la eventual apertura de un segundo liceo que descongestione el actual.

Sobre la base de estas *necesidades* expresadas, una forma de satisfacerlas es a través de la conformación de una ciudad con su respectiva Autoridad Local que la represente. En ese sentido, se acortarían las distancias físicas, políticas y sociales con los vecinos, lo que redundaría en una mejora en las condiciones de ciudadanía.

No obstante, es preciso realizar una advertencia. De la misma forma en que la creación de una ciudad puede constituir un disparador en el sentido de la calidad de la democracia de los vecinos, en la medida que las *necesidades* expuestas no sean satisfechas o no se vislumbren mejoras, la desilusión y frustración puede ganar en ese sentido y dañar al imagen de *La Política* como articuladora, mediadora y constructora de mejores condiciones de vida. “*ciudad para qué, para que todo siga como está, para que no tengamos una farmacia, para que el ómnibus pase a 10 cuadras?*”.

El *que se vayan todos* o *todos son iguales* constituye una patología de la democracia de muy difícil reversión.

²⁰ Proyecto de 100 plazas anunciado por el Intendente Carámbula en reportaje ofrecido a Radio “El Espectador”

Bibliografía

1. **Glaser, Barney G; Strauss, Anselm L. (1967)** *“The Discovery of Grounden Theory: Strategies for Qualitative Research”*. New York, Aldine Publishing Company.
2. **Gutman Amy (2008)** *“La identidad en democracia”* Katz Editores Argentina.
3. **Ibáñez, Jesús (1990)** “Cómo se realiza una investigación mediante grupos de discusión” (págs. 489-501), García Ferrando, M - Ibáñez, Jesús - Alvira, F (comps.) *El análisis de la realidad social. Métodos y Técnicas de Investigación Social*, Alianza, 2da.edición Ampliada, Madrid
4. **Kornblit, Ana L. (2007)** *“Metodologías Cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis”*. 2ª edición. Biblos. Buenos Aires.
5. **Manheim J. B. - Rich R. C. (1988)** *“Análisis político empírico. Métodos de investigación en ciencia política.”* Alianza Editorial. Madrid.
6. **Petracci, M (2007)** *“La agenda de la opinión pública a través de la discusión grupal. Una técnica de investigación cualitativa: el grupo focal”* en Kornblit, Ana L. (2007) *“Metodologías Cualitativas en Ciencias Sociales. Modelos y procedimientos de análisis”*. Capítulo 4. págs 77 a 90. 2ª edición. Biblos. Buenos Aires.
7. **Ruiz Olabuenaga, José I; Ispizúa, María Antonia. (1989)** *“La descodificación de la vida cotidiana. Métodos de Investigación Cualitativa”*. Universidad de Deusto. Bilbao.
8. **Vasilachis de Gialdino, I (coord). (2006)** *“Estrategias de Investigación Cualitativa”* Gedisa. 1ª edición. Barcelona.

Listando de personas entrevistadas y Técnicas de Investigación empleadas

Fecha	Código identificación	No. Pers.	Técnica Investigación
12 Jun.	c215	12	OP
17 Jun.	v131	1	EP
	v411	1	EP
	v768	1	EP
	v978	1	EP
	s321	1	EF
19 Jun.	v343	1	EP
	v647	1	EP
	v498	1	EP
	v139	1	EP
	v233	1	EP
26 Jun.	e455	2	EF
	e659	1	EF
	e745	1	EF
	e376	2	EF
	e081	1	EF
	e207	1	EF
	e190	2	EF
	e254	1	EF
	e365	1	EF
	e912	1	EF
2 Jul.	c342	5	EF
	c486	5	EF
	c745	1	EF
	c249	1	EF
	o589	1	EF
10 Jul.	o032	1	EF
12 Jul	g354	1	EF
17 Jul	e544	9	GD
	e087	12	GD
	g911	1	EF
	o766	9	OP
	o531	6	OP
	v205	3	EP
27 Jul	A698	2	EF
28 Jul	V002	1	EP
	V743	1	EP
	V311	1	EP
	V898	1	EP
	V607	1	EP
	V413	1	EF
	V298	1	EF
1 Ago	G076	1	EF
5 Ago	V487	10	OP
12 Ago	V367	1	EP
Total interacción		111 Personas	

Referencias:

EF: Entrevista Focalizada // **EP:** Entrevista en Profundidad // **OP:** Observación Participante //

GD: Grupo de Discusión

Código Referencia: Identificación codificada de la o las personas contactadas.

La letra prefijo del Código de referencia indica:

v: Vecinos // **c:** Comisión pro-ciudad// **s:** Salud// **o:** Socat // **g:** Gobierno Departamental

c: CAIF// **e:** centro de enseñanza

Organiza:
Comisión de Investigación Científica



Apoya:

