



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



Ciencias  
Sociales

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

**Monografía Licenciatura en Trabajo Social**

**Muro invisible: los de adentro y los de afuera:** el plan Nacional de Relocalizaciones en el Departamento de Colonia, un estudio de caso.

**Ángela María Pérez Dominici**

Tutora: Adriana Da Silva

**Montevideo, 1 de Diciembre 2025**

## **Índice**

Resumen .....	5
Introducción .....	5
Motivación .....	8
Antecedentes de la investigación .....	9
Diseño metodológico .....	9
Problema de investigación .....	10
Objetivo general de la investigación .....	10
Objetivos específicos .....	10
Capítulo 1. Dimensiones teórico-conceptuales	
1.1 Procesos estructurales vinculados a la segregación .....	12
1.2 Entre condicionantes estructurales y coyunturales: los asentamientos irregulares como expresión de la cuestión social en Uruguay .....	16
1.3 Transformaciones territoriales en Uruguay y la protección social a partir de lo barrial .....	19
1.4 Procesos intra barriales, identidad, organización colectiva y solidaridad en los asentamientos .....	22
Capítulo 2. La intervención del Estado en la cuestión de los asentamientos irregulares	
El Plan de relocalizaciones en Colonia .....	24
Barrio El General: lugar de implementación de la relocalización.....	26
Asentamiento Villa Ferrando: barrio relocalizado .....	27
Análisis del proceso y sus particularidades: entre los muros invisibles dos realidades, Villa Ferrando y El General .....	29
3.2 El espacio que se deja: proyectos urbanísticos y turísticos en la zona Ferrando	

.....	33
3.3 “El muro invisible”: la mirada de los protagonistas en el proceso de relocalización Villa Ferrando – El General .....	35
3.4 La mirada de los vecinos del barrio receptor: El General .....	44
Consideraciones finales .....	46
Bibliografía .....	49

*En una época de confusión organizada, de desorden decretado,  
de arbitrariedad planificada y de humanidad deshumanizada,  
nunca digan: “¡Es natural!”. Para que todo pueda ser cambiado.*

*(Bertold Brecht)*

## **Glosario de siglas**

ANV- Agencia Nacional de Vivienda

BID- Banco Interamericano de Desarrollo

DINAGUA- Dirección Nacional de Aguas

DINAVI- Dirección Nacional de Vivienda

DINOT- Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial

ECOPLATA- Programa (Gestión Integrada del Río de la Plata)

INE- Instituto Nacional de Estadísticas

IMC- Intendencia Municipal de Colonia

MIDES- Ministerio de Desarrollo Social

MVOT- Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial

MVOTMA- Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Ambiente PIAI- Programa de Integración de Asentamientos Irregulares

PMB- Programa de Mejoramiento de Barrios

PNR- Plan Nacional de Relocalizaciones

## **Resumen**

La presente monografía tiene como objetivo conocer las particularidades de la primera experiencia de realojos en el Departamento de Colonia, específicamente del proceso ocurrido en los barrios Villa Ferrando y El General, donde se desarrolló el marco del Plan Nacional de Relocalizaciones. Se pretende conocer desde la perspectiva de las personas participantes en el proceso, los significados que le otorgan a esta experiencia y a los cambios en su vida cotidiana. Así como también ilustrar los procesos, trayectorias organizativas y de participación, en relación con sus barrios de origen. Corresponde a un estudio de caso, con metodología de carácter cualitativo.

Para ello se toma categorías teóricas y conceptuales vinculadas a la segregación territorial, la configuración de los asentamientos irregulares, en relación con procesos estructurales y coyunturales más amplios. Para luego analizar la experiencia concreta de los sujetos participantes de la relocalización del asentamiento Villa Ferrando y del barrio que recibe El General, en el departamento de Colonia.

A partir de la intervención del Estado, se entiende que se generan procesos socio urbanos, cambios en las dinámicas barriales y en la vida cotidiana de las familias, tanto las relajadas como aquellas que reciben a los nuevos residentes.

**Palabras claves:** Segregación Territorial, Asentamientos Irregulares, Departamento de Colonia, Transformaciones socio-urbanas

## **Introducción**

El presente documento constituye la monografía final de grado con la finalidad de obtener el título de Licenciado en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República de Uruguay.

En la presente monografía se estudian los procesos en los barrios Villa Ferrando y el General, del departamento de Colonia, Uruguay en el marco de la implementación del Plan Nacional de Relocalizaciones. En esta investigación se estudia la percepción y cambios en las dinámicas barriales de las personas realojadas y también quienes viven en el barrio receptor de dichas políticas sociales de relocalización. Se seleccionan ambos territorios debido a que uno es receptor de los realojos y el otro donde se encontraban localizados los mismos.

El Departamento de Colonia está situado en el suroeste del país, sobre el litoral donde desembocan los ríos Paraná y Uruguay. Tiene una superficie de 6.106 km<sup>2</sup>, datos

del Instituto Nacional de Estadística INE (2011) indican que el Departamento de Colonia cuenta con una población 130,000 habitantes, lo que lo ubica como un departamento de población media en comparación con otros departamentos de Uruguay. La capital departamental es la ciudad de Colonia del Sacramento, ubicada a 177 km de Montevideo y a menos de una hora vía buque Buenos Aires- Colonia. El departamento, según datos estadísticos antes citado, ha experimentado flujos migratorios internos, con personas que se desplazan desde áreas rurales hacia las ciudades en busca de empleo, educación y mejores servicios. Existen ciertos flujos migratorios hacia Argentina debido a la proximidad geográfica con Buenos Aires (solo separada por el Río de la Plata), así como el regreso de emigrantes uruguayos desde Europa y Estados Unidos. También hay una pequeña pero creciente presencia de inmigrantes procedentes de países latinoamericanos, especialmente Venezuela.

figura 1



En imagen de Flashpacer Travelguide (2021) podemos ver distancia entre Colonia del Sacramento, Buenos Aire y Montevideo

La experiencia seleccionada se enmarca en la intervención llevada adelante por el MVOTMA, específicamente en el Plan Nacional de Relocalizaciones a través de la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI), y la DINOT las que coordinaron y orientaron el proceso de ordenamiento estructural del territorio del departamento de Colonia, mediante la regulación, prevención asentamiento irregulares, el uso y desarrollo del suelo en los procesos de transformación del mismo (CIEDUR, 2008)

Se considera pertinente dar cuenta de estos procesos que constituyen una de las primeras experiencias de realojos en el departamento de Colonia.

El objetivo del Plan Nacional de Relocalizaciones plantea “proponer mejorar la calidad de vida y salud de la población actualmente asentada en terrenos inundables y/o contaminados mediante su relocalización, coadyuvando a su integración socio territorial” (MVOTMA, 2015). Dicho plan cuenta como sub ejecutores a los gobiernos departamentales siendo responsables de cada proyecto específico de relocalización y los convenios entre el MVOTMA y las Intendencias.

En el presente estudio se realiza un corte territorial, se toman dos barrios que pertenecen al departamento de Colonia y donde se expresan diversas situaciones de desigualdad y segregación. Como se expresó anteriormente a partir de la intervención del Estado, a través de una política pública, se generan procesos y cambios tanto en el espacio e infraestructura barrial, así como también en la dinámica de la vida cotidiana de las familias, tanto las realojadas como aquellas que ya residían en el lugar. Es interesante conocer cuáles y cómo se desarrollan estos cambios y los sentidos que le otorgan los sujetos, desde una perspectiva histórica. Tomando para ello algunas cuestiones vinculadas a sus inicios, sus formas de organización, la participación en temas que le son comunes.

Villa Ferrando es caracterizado como un asentamiento irregular ubicado en zona inundable, sobre las costas de Colonia del Sacramento (Playa Ferrando) y sobre el arroyo la Caballada. Ingresando a Colonia por ruta Nacional 1 también se configuraba una parte del asentamiento Villa Ferrando, siendo en su mayoría suelo privado perteneciente a AFE. La DINAGUA con la intendencia de Colonia en estudios preliminares definen a Villa Ferrando como “territorio vulnerable debido a su posible inundabilidad implica la inhabitabilidad y la necesidad de realojo de la población” (Intendencia de Colonia, 2012, p.6).

Se trata de una relocalización de 149 viviendas donadas por la Empresa Pastera Montes del Plata, construidas en el barrio El General de la ciudad de Colonia. La Intendencia de Colonia adjudicó 99 de esas viviendas por modalidad de compra y las otras 50 se destinaron a familias que residían en el asentamiento Villa Ferrando. Esto configura dos formas de acceso a la vivienda a poblaciones heterogéneas provenientes de diversos puntos del departamento y cambios en las dinámicas del barrio receptor el General. El General, como barrio receptor, en los últimos veinte años dejó de ser una zona semi-rural para pasar a ser un barrio de gran urbanización, y de mayor crecimiento

dentro de Colonia del Sacramento. Las dinámicas vinculadas al mercado, crecimiento de proyectos inmobiliarios y turismo han incrementado la oferta de tierras y terrenos disponibles en El General ha permitido que allí se instalarán varias cooperativas de viviendas y otros emprendimientos del Sistema público de vivienda.

En referencia al corte temporal de la investigación se analiza el proceso de relocalización del asentamiento Villa Ferrando, que se inició en el 2012 con estudios preliminares y fue el primer barrio en el Departamento de Colonia dentro del marco del Plan Nacional de Relocalizaciones, efectivizado en el 2015. Dado a que durante este proceso de relocalización se acondicionaron las viviendas donadas por la empresa Montes del Plata y además, se fueron demoliendo las edificaciones de Villa Ferrando a medida que se iban trasladando las familias.

La investigación es de carácter exploratorio a través de la revisión bibliográfica y responde a un enfoque cualitativo, se analizan entrevistas en profundidad, documentos y fuentes secundarias.

El documento se ordena de la siguiente manera, a continuación, se presentan las dimensiones teórico-conceptuales de la monografía, en el capítulo II se describe el Plan de Relocalización y se caracterizan los barrios intervenidos. Posteriormente se analiza a la luz de las entrevistas realizadas a informantes calificados, su perspectiva respecto a los cambios y procesos que surgieron a partir de la relocalización de las familias. Finalmente se presentan reflexiones finales, que tienen como objetivo estimular otras preguntas de investigación que permitan continuar profundizando.

## Motivación

El interés por esta investigación surge por residir y vivir enmarcada en el territorio El General de la ciudad de Colonia del Sacramento. Como residente también del departamento de Colonia estaba en conocimiento que este proceso de Relocalización se trató de la primera experiencia de estas políticas a nivel Departamental, sumado al hecho de que mi práctica pre profesional estuvo enmarcada en el proyecto integral de hábitat y territorio por lo cual, ha permitido acercarse y comprender la importancia de estos procesos y políticas sociales a nivel del territorio, realidad social y urbana.

La Relocalización del asentamiento Villa Ferrando hacia el barrio el General fue una noticia de gran relevancia para toda la ciudad y su territorio, en este contexto se

considera fundamental profundizar en la investigación y visibilización desde una mirada crítica del Trabajo Social, de las experiencias comunitarias y personales que surgen de los protagonistas de estas políticas sociales, poder profundizar y conocer entonces desde la mirada de quienes habitan dichos territorios.

## **Antecedentes de la investigación**

Para el propósito de esta investigación se indagaron investigaciones y trabajos referidos a procesos de relocalización donde surgen algunos desarrollados en otros puntos del país. Específicamente en el departamento de Colonia, se destaca la tesis de grado de “El Plan Nacional de Relocalizaciones y la segregación territorial: Estudio de ejemplos de implementación en los departamentos de Colonia y Montevideo”, escrita con Carolina Passegui en 2022. Se trata de un estudio de caso donde se profundiza en el rol del Estado en la aplicación de la política pública de vivienda. Analiza desde una investigación bibliográfica las intervenciones del Estado en cuanto a política de vivienda, en particular del Plan Nacional de Relocalizaciones (PNR), tomando en concreto el departamento de Colonia.

Por otra parte, el aporte de la monografía de grado “Las urbanizaciones informales: una modalidad de acceso al hábitat y a la ciudad contemporánea” de Valentín Trinidad en 2012. En dicho trabajo se presenta el modelo de desarrollo neoliberal y el rol del Estado en dicho modelo de desarrollo. Profundiza y presenta la temática del hábitat y vivienda, la informalidad y los asentamientos irregulares.

Específicamente en las áreas temáticas seleccionadas en la presente monografía, no se encontraron documentos académicos de elaboración reciente.

## **Diseño metodológico**

En este apartado se presenta el objeto de investigación, los supuestos orientadores, así como los objetivos generales y específicos. También se desarrolla el marco metodológico y las técnicas de recolección de la información.

- La organización vecinal en los procesos de relocalización presenta un rol limitado, principalmente debido a las dificultades para articular intereses comunes entre las familias compradoras y las familias realojadas, lo que repercute negativamente en la cohesión social y en los niveles de participación comunitaria.

- La existencia de un “muro” simbólico refuerza procesos de exclusión y estigmatización. El complejo de viviendas relocalizado es percibido como ajeno al barrio, lo que reproduce barreras sociales y culturales entre quienes llegan y quienes ya habitaban el territorio.
- La escasa o nula presencia del Programa Nacional de Relocalización (PNR) en las etapas posteriores al traslado de las familias impacta en la falta de seguimiento y acompañamiento, lo que dificulta los procesos de integración social y el abordaje de problemáticas emergentes.
- La percepción negativa de los vecinos históricos del barrio El General hacia las familias realojadas constituye un obstáculo para su inclusión plena y su participación en la vida comunitaria del barrio receptor.

## **Problema de Investigación**

¿Cuáles son los cambios significativos en las dinámicas sociales y territoriales a partir de los procesos de relocalización del asentamiento Villa Ferrando? El objeto de estudio se centra en indagar la dinámica social, urbana y territorial generada a partir del proceso de relocalización del asentamiento Villa Ferrando, atendiendo tanto a los factores estructurales como a las experiencias y relatos de sus protagonistas. El propósito es comprender las implicancias e impactos de esta política pública en el nuevo entorno barrial, específicamente en el barrio El General.

## **Objetivo General de la Investigación**

Conocer los procesos socio-urbanos —entendidos como las transformaciones sociales, comunitarias y espaciales— desarrollados en el marco de la relocalización del asentamiento Villa Ferrando, en su vinculación con el barrio El General, en el departamento de Colonia.

## **Objetivos Específicos**

- 1)- Caracterizar el territorio de estudio considerando los procesos estructurales y coyunturales más amplios que inciden en su configuración social y urbana.
- 2) Analizar el Plan Nacional de Relocalizaciones del MVOTMA, profundizando en las particularidades del proceso de relocalización entre el asentamiento Villa Ferrando y el barrio El General.

3) Explorar, desde la perspectiva de los sujetos involucrados, los sentidos y significados que atribuyen a sus experiencias en el marco de la intervención y transformación del espacio barrial.

Se entiende la propuesta metodológica a partir de la revisión bibliográfica, documentos y datos secundarios, así como el análisis de entrevistas en profundidad.

La metodología a utilizar es una investigación de caso, de corte cualitativo.

Para Martínez (2018) en la investigación de enfoque cualitativo el investigador asume un rol comprometido, descubre, interpreta, evalúa evidencias que considere significativas, en continua interrelación con el observador en su ambiente natural, aspectos que en el presente trabajo de investigación, abordados con el método hermenéutico, considerado como una forma de investigación que permite descubrir al sujeto en estudio, desde una perspectiva cualitativa que en el marco de la investigación desarrollada.

Se indagan relevamientos y proyectos anteriores al programa de realojos, documentos de la Intendencia de Colonia, así como también de programas nacionales como el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares -PIAI - y MVOTMA, y fuentes de programas como la DINGUA y GEOCOLONIA.

Se seleccionan artículos del PIAI, INE y PMB donde se presentan datos y estudios que caracterizan los relevamientos de los asentamientos y características de la población y demografía del Departamento de Colonia. Artículos de la Junta Departamental de Colonia de la IMC, donde se explicitan las directrices para el ordenamiento territorial y desarrollo sostenible del departamento.

El artículo de Geo Colonia Perspectivas del medio ambiente publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Intendencia Municipal de Colonia, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo, Uruguay (CIEDUR) en 2009, se presenta las dinámicas económicas, sociales y territoriales de la ciudad de Colonia del Sacramento. Se destacan y profundizan aspectos de geografía, localidad, gobierno y demografía (pobreza, empleo, población, educación y sociedad), que son incorporados a la monografía.

El objetivo de la sistematización de estos documentos es caracterizar el proceso de relocalización de Villa Ferrando desde el Plan Nacional de Relocalizaciones del MVOTMA.

Se realizan entrevistas en profundidad a personas que participan en el proceso de la relocalización; 10 entrevistas de las cuales 3 son a actores realojados que vivían en el asentamiento, 3 hogares que se postularon para la compra de viviendas (ex Montes del Plata), 3 vecinos con antigüedad del Barrio El General y una integrante del equipo técnico del MTOVMA que participó de los censos y proceso de relocalización.

El objetivo de las mismas es conocer desde la perspectiva de los sujetos los significados de esta experiencia en el proceso de relocalización, en su vida cotidiana.

A continuación, se plantean las siguientes categorías conceptuales que transversalizan para la investigación: transformaciones en la relación capital-trabajo, la cuestión social, la precarización y segregación territorial, la intervención del Estado en políticas de acceso a la vivienda, participación y organización, todos estos conceptos como categorías necesarias para analizar los objetivos del presente trabajo.

## **Capítulo 1 - Dimensiones teórico-conceptuales**

### **1.1 Procesos estructurales vinculados a la segregación**

A continuación, se desarrollan las principales dimensiones teórico-conceptuales que permiten comprender los procesos estructurales que inciden en las formas de organización urbana y social contemporáneas. En este marco, resulta fundamental introducir el concepto de segregación socioespacial, entendido como el proceso mediante el cual distintos grupos sociales, según su posición económica, étnica o cultural, se distribuyen de manera desigual en el territorio, generando fragmentación urbana y desigualdad en el acceso a bienes y servicios.

La segregación resulta pertinente para este trabajo en tanto se vincula estrechamente con los procesos de relocalización de familias en contextos de precariedad habitacional, donde las políticas públicas, lejos de revertir la exclusión, pueden profundizarla si no contemplan las dimensiones sociales, culturales y territoriales implicadas. En este sentido, se consideran pertinentes los aportes de Alvarez (2000), quien señala que, en el marco de la reestructuración productiva internacional, la globalización, los avances tecnológicos y las tendencias privatizadoras, el Estado de Bienestar agota su poder integrador. Esta transformación genera impactos profundos, especialmente en el mercado de trabajo, que se relacionan directamente con procesos de vulnerabilidad social, afectando particularmente a los sectores más empobrecidos y relegados territorialmente.

En América Latina las políticas sociales y políticas públicas no han sido siempre las mismas, se encuentran conectadas a transformaciones sociales, políticas y económicas. Se entiende que estos procesos más amplios son condicionantes que atraviesan la realidad de los territorios, especialmente los asentamientos irregulares.

En la década del 70 se producen procesos de reestructuración capitalista y con ello de desmoronamiento del Estado de Bienestar a partir de la reducción de sus funciones. Se presenta un desmoronamiento de los sistemas de protección social que caracterizaron el Estado de Bienestar.

Como plantea Segura (2017) en este marco, se construyó un modelo de “ciudad latinoamericana”, es decir, caracterizadas por la informalidad habitacional y laboral, polarización social del espacio urbano, entre centros consolidados y periferias pobres. Estas ciudades eran el resultado de procesos de globalización y el modelo neoliberal, la industrialización por sustitución de importaciones (1930-1970), una economía orientada al mercado interno. El rápido crecimiento de las ciudades urbanas concentrando la clase trabajadora informal, genera también ocupaciones de las periferias, fomentada también por la gran migración interna.

Asimismo, en la crisis del 70 en América Latina se produce el advenimiento del periodo de dictadura cívico-militar en Uruguay que se extendió hasta 1985. A partir de la década de 1990 el BM y el BID construyeron gradualmente una agenda de reforma social que desembocó en un nuevo paradigma de bienestar regional, que ha intentado poner en sintonía los sistemas de protección social regionales con los procesos de estabilización y ajuste económico (Barba Solano, 2009, p.22). En el mundo del trabajo se destaca la desregulación, precarización contractual, que agudizan la pobreza y la desigualdad. Plantea Fernández Wagner (2007) las respuestas a estas problemáticas son a partir de políticas de combate a la pobreza, programas sociales focalizados para llegar allí donde el Estado estaba ausente. En referencia a las políticas sociales focalizadas (Filgueira, citado en Baráibar, 2005, p. 162) las mismas, “permitirían llegar más eficientemente a los actores más pobres y necesitados de protección social (quienes generalmente se encuentran al margen de los programas sociales), corrigiendo inequidades distributivas y favoreciendo una mayor eficiencia de la asignación y prestación de recursos”.

La persistencia de un patrón de urbanización excluyente en detrimento de una mejora en la distribución del ingreso, plantea desafíos vinculados a la generación del espacio urbano. Se plantean procesos de regulación del uso del suelo, distribución de bienes y de servicios, los sentidos atribuidos a distintos espacios de residencia (y a sus

habitantes), la accesibilidad a – y movilidad por – la ciudad.

Se entiende entonces que la estructura urbana no solo es producto de los procesos sociales, sino también, en tanto espacio socialmente producido, un factor clave en la (re)producción, ampliación o reducción de desigualdades. (Segura, 2017, p.34).

Los asentamientos irregulares son expresiones de la cuestión social y como se manifiesta en el espacio urbano de las ciudades. Estas transformaciones son también visualizadas en las dificultades del acceso al hábitat o vivienda, por eso es necesario considerar a la cuestión social “como una manifestación de las desigualdades y antagonismos engendrados en la sociedad capitalista que remiten en el fondo a la relación capital/trabajo. (Pastorino, 2001, p. 96).

Por su parte en Uruguay, a partir de la década de 1990, la influencia de los organismos internacionales de crédito ha sido fundamental en la configuración de las políticas públicas, incluidas las políticas habitacionales y de ordenamiento territorial. Los préstamos de estas instituciones, como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), han estado a menudo condicionados a la implementación de reformas estructurales que van más allá de la simple entrega de fondos. Estas reformas a menudo incluyen recomendaciones sobre cómo gestionar los problemas sociales, enfocándose en la eficiencia y sostenibilidad financiera del Estado.

Es por esto que a fines de los años ochenta se firman los 10 mandamientos del “Consenso de Washington”, donde se reestructura la política económica para que los países deudores, como Uruguay, pudieran cumplir con su objetivo.

Báraibar señala este consenso promovía un capitalismo de libre mercado y la apertura comercial,

una serie de reformas estructurales encaminadas a corregir los desequilibrios fiscal y externo, privatizar los bienes y servicios públicos, liberalizar el comercio, desregular el mercado laboral y financiero, y reformar los sistemas tributario y de pensiones. En cuanto a la agenda social, ... la misma fue establecida por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo a través de una serie de recomendaciones para enfrentar la pobreza sin poner en tela de juicio el funcionamiento del mercado (2009, p. 2)

En el ámbito de las políticas habitacionales, estas recomendaciones han promovido un enfoque basado en el mercado, donde el Estado asume un papel de facilitador más que de proveedor directo. Esto ha llevado a la privatización parcial de servicios de vivienda y a la promoción de mecanismos de mercado, como subsidios focalizados o incentivos para la inversión privada en el sector habitacional.

En Uruguay, este giro se evidenció claramente a partir de la década de 1990, cuando se implementaron reformas que transformaron el rol del Estado en la política habitacional.

Uno de los cambios más relevantes fue la creación del Programa de Subsidio a la Demanda (PVS) en 1991, que introdujo una lógica de apoyo económico directo a las familias para que accedieran a viviendas construidas por el sector privado, en lugar de continuar con la construcción estatal directa. Este programa representó un quiebre con la tradición anterior del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) y de los planes estatales de vivienda pública, priorizando la participación del mercado en la solución habitacional.

Además, se incentivaron las alianzas público-privadas y se redujo significativamente la construcción directa por parte del Estado, promoviendo un modelo en el que el Estado regulaba y facilitaba, pero no era el principal productor de vivienda. Esta transformación se inscribe dentro de una lógica más amplia impulsada por organismos internacionales, como el Banco Mundial y el BID, que abogaban por modelos de focalización de subsidios y eficiencia del gasto público.

Según diversos autores y estudios, esta reorientación de la política habitacional en Uruguay supuso una "reforma exitosa" en términos de cobertura, pero también generó tensiones respecto al acceso equitativo y sostenible a la vivienda (Piñeiro y López, 2005; Instituto Juan Pablo Terra, 2019; CEPAL, 2000). Estos cambios sentaron las bases de una lógica habitacional que aún persiste en muchos aspectos y que condiciona los modos en que se implementan políticas como las relocalizaciones contemporáneas.

Para Ziccardi, A (2001) los 90 se asiste a una sociedad fragmentada, dividida y segmentada que se adaptan a los modelos neoliberales en cuestiones de política económica y políticas sociales. Agrega que las ciudades Latinoamérica han sido desiguales desde su conformación, los centros urbanos se han desarrollado con opulencia, con centros comerciales, reflejo de grandes ciudades que homogenizan el paisaje urbano, sin embargo (...) los barrios no están integrados ni social ni territorialmente de manera plena a la estructura urbana de la ciudad central (...) así parece claro que los sectores populares son los que más apoyo requieren y a la vez a los que necesitan más tiempo a actividades económicas que garanticen su supervivencia y la de su familia." (2001, p.105).

Se plantea entonces que el acceso a la ciudad es desigual por los diferentes grupos sociales, a partir de procesos de segregación territorial, los sectores más vulnerables ocupan las periferias donde los servicios e infraestructura barrial es inexistente o deficitaria. El acceso a la ciudad es un derecho que no todos pueden acceder, es un bien de difícil acceso, estos procesos se vinculan con la imposibilidad de alquilar, inexistencia de políticas habitacionales e inestabilidad del empleo, teniendo que acceder a soluciones alternativas como la ocupación o uso irregular del suelo.

Terra, et al, (2013) en un abordaje socio- antropológico de los procesos de segregación socio- espacial tiene en cuenta variables sociales y culturales del espacio, no siempre segregación en lo espacial o territorial, sino que “la segregación también se construye en el ámbito con diverso capital económico, social y cultural” (p.13). En este sentido, la segregación educativa y laboral son procesos vinculantes para comprender el acceso desigual a la ciudad.

Se agrega también a estas cuestiones el número cada vez mayor de jóvenes y adolescentes que no estudian ni trabajan, y una integración temprana de jóvenes de bajos ingresos al mercado de trabajo, la inseguridad ciudadana, las transformaciones en la familia nuclear, con nuevas formas de uniones mono parentales, y una de las mayores manifestaciones de la vulnerabilización de las sociedades en la cuestión social de hoy es la segmentación residencial (Alvarez, 2007, p. 218).

## **1.2 Entre condicionantes estructurales y coyunturales. Los asentamientos irregulares como expresión de la cuestión social en Uruguay**

A partir de la década del 1970 América Latina asiste a un conjunto de transformaciones acompañadas de la instalación del neoliberalismo como modelo hegemónico.

En este contexto mundial en Uruguay las ocupaciones irregulares de tierras datan de la década del 50 y expresan el deterioro del Estado de Bienestar y un capitalismo emergente con un nuevo modelo de desarrollo social que se agudiza en la década de los años 90. (Segura, 2017).

Los asentamientos informales expresan una problemática urbana que se relaciona con las transformaciones macroestructurales del capitalismo, el cierre de las grandes industrias, el vaciamiento del campo y la migración hacia las ciudades. Estas ciudades no están preparadas para acoger a tantas personas; esto se relaciona estrechamente con los procesos económicos que se generan en esos movimientos o desplazamientos de población, las condiciones de acceso al suelo y servicios.

En América Latina la población es vulnerada a partir de su exclusión del mercado laboral, sumado a los aumentos de alquileres y un Estado debilitado, con un sistema de protección mínimo.

Los asentamientos que hoy se conocen no han sido siempre considerados y percibidos como tales. De acuerdo a los datos extraídos de la investigación de Álvarez (2000), los cantegriles aparecieron en Montevideo en la década de 1940 y hasta fines de

la década de 1980, no siendo un fenómeno numéricamente importante, sino más bien lento y paulatino. Dicha autora hace una diferenciación entre cantegriles y asentamientos, desde sus orígenes el cantegril se lo asocia a Montevideo (a partir del 1940) y estaba conformado por personas del interior del país, el asentamiento proviene de la propia ciudad, de sus desplazamientos internos. La autora Álvarez (2000) reafirma que los cantegriles casi siempre se producían por ocupaciones espontáneas e individuales, mientras que los asentamientos se producen de manera más organizada, estos últimos, estableciendo una relación con el Estado donde demandan y presionan a distintas instituciones públicas, sobre todo estatales, para obtener lo que consideran un “barrio digno” (p:17).

los asentamientos como conjuntos habitacionales no se caracterizan por estar excluidos de la ciudad sino por permanecer en una zona difusa donde es difícil determinar cuál es el adentro y cuál es el afuera. (...) Quien vive en un asentamiento puede estar completamente integrado a la organización comunitaria de su barrio, precariamente integrado al empleo y excluido del sistema educativo (Álvarez, 2000, p. 27).

Según Álvarez (2000) es a partir de 1990 que los asentamientos irregulares se triplican, asistiendo a una masificación de las ocupaciones de tierras. Por ende, el derecho a la ciudad se expresa limitado en mayor medida en los sectores más vulnerables y empobrecidos, con bajos ingresos que no les permiten acceder al alquiler o la compra de una vivienda. Estas restricciones ponen en riesgo la propia sobrevivencia de los sectores populares que se organizan para ocupar tierras fiscales o privadas y así acceder a la vivienda.

Los asentamientos irregulares son definidos entonces por Nahoum como aquel agrupamiento de viviendas que no reúne las condiciones que al momento actual y de acuerdo a nuestros patrones culturales se entienden necesarios y deseables para una vida familiar y social adecuada, que no cuente con el mínimo indispensable de confort y de seguridad física y jurídica (Nahoum, 2011, p. 13).

En referencia al término asentamiento irregular existe una definición como agrupación 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. A este agrupamiento se 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 (INE-PMB, 2016).

Según Álvarez (2007) en Uruguay los asentamientos acompañan un crecimiento de la segregación residencial, entendida por la autora como la distribución inequitativa de grupos de población, ya sea por raza, nacionalidad, entre otras. Se entiende que la segregación se manifiesta en la interacción entre iguales y la falta de espacio de integración entre los diferentes grupos.

Agrega que:

Problemas de integración no es lo mismo que pobreza, un pobre puede estar integrado, ser y sentirse parte del mundo. Para quien es vulnerable o excluido ese lugar en el mundo peligra o no existe respectivamente. Las sociedades actuales sufren procesos de desintegración social que hacen surgir una nueva cuestión social. (Alvarez, 2000, p 228)

Parafraseando a Sabatini (2003) durante la mayor parte del siglo XX en nuestro continente se ha exhibido un patrón de segregación residencial semejante al modelo europeo de ciudad, esto es, en las áreas centrales se concentran los grupos de mayor escala social, edificación y arquitectura. En la periferia los grupos más pobres y vulnerables, clara exemplificación esta de la conformación de las ciudades en Uruguay y la configuración de los asentamientos irregulares en el territorio. Por lo tanto, la segregación residencial da cuenta de un proceso que fue “destruyendo solidaridades, desplazó sectores empobrecidos y excluidos, y permitió la auto segregación de los ricos. (...) acceso diferencial a las infraestructuras y servicios urbanos.” (Terra, 2008, p.148.)

Los asentamientos son una expresión de segregación como señala Álvarez (2007) hace al apartamiento de las poblaciones más pobres hacia los sectores periféricos o más alejados de los centros de consumo, donde hay escaso valor inmobiliario, hacia la solución del autoconstrucción de la vivienda, hacinamiento e incertidumbre.

La incertidumbre o “vivir en lo aleatorio” que llama Álvarez (2007), significa el no poder pensar en el mañana, puede que ese terreno sea regularizado pero es probable también que sea desalojado de allí, y por lo tanto una de las mayores características de los asentamientos es tener de interlocutor al Estado, esto es, la demanda y presión a las distintas instituciones públicas para obtener lo necesario para vivir dignamente, ante un Estado de bienestar agotado en su rol integrador y de seguridad que se encuentra en crisis.

Esta incertidumbre podría relacionarse con lo que se denomina vivir en riesgo y supone las luchas de las presiones del día a día, la lucha por las injusticias, el esfuerzo por la propia construcción de la vivienda, afrontar el desempleo, el temor de los vicios que los rodean, hechos que alteran constantemente la vida cotidiana en los barrios

populares. Los asentamientos irregulares en el Uruguay en las últimas décadas, señala Álvarez (2007) refieren a conjuntos de edificaciones que han sido construidas por quienes allí habitan en base a terrenos ilegalmente ocupados, terrenos generalmente ubicados en zonas inundables o a orillas de arroyos, y condiciones materiales de construcción y habitación deficientes. La autora agrega además que una característica de estos asentamientos irregulares es que se trata de estrategias de familias jóvenes a causa de la fragilidad en la inserción laboral, las imposibilidades de alcanzar créditos e inexistencia de planes de vivienda o liberalización inmobiliaria.

### **1.3 Transformaciones territoriales en Uruguay y la protección social a partir de lo barrial**

Para Baraibar (2009) en los últimos años la dimensión territorial está en auge para el análisis de los problemas sociales. La autora entiende la dimensión territorial como una expresión de la cuestión social coincidente con los cambios en el modelo de desarrollo que se suscitaron en América Latina desde los años 80.

Dimensión territorial como señala Baraibar (2013), entendida como el espacio donde se expresan transformaciones sociales generales, y también como un espacio relevante para la vida de las personas. “El barrio la comunidad, el lugar donde se habita es importante por lo que tiene y también por lo que no tiene por las presencias y también por las ausencias” (Baraibar, 2013, p. 10).

Parafraseando a Baráibar (2009) la misma introduce el análisis del territorio “por defecto”, lugar donde impactan todas las manifestaciones de la desestructuración de la sociedad salarial en el actual mercado de desarrollo. El territorio entonces es central a partir de las “ausencias” generadas por el orden neoliberal, especialmente en lo relacionado al Estado y la profundización de la segregación territorial. Los barrios populares adquieren centralidad como manifestación del deterioro de la sociedad salarial; debido a que los individuos que no logran acceder a un empleo formal son relegados hacia la periferia.

Esto provoca que pasen la mayor parte de su tiempo en sus lugares de residencia, involucrándose activamente en la dinámica barrial. “El resquebrajamiento de la seguridad social y la emergencia de la asistencia, implica un retorno a la reterritorialización de la protección social, al espacio territorial como ámbito fundamental donde se desarrollan las políticas y programas sociales” (Baraibar, 2009, p. 64).

En este contexto se llega a focalización de las políticas, los programas sociales

adopten lo territorial como forma de responder a la “ausencia” del Estado, tal como explica Baráibar (2009). Esta focalización de las políticas, implican para la autora antes citada, canalizar recursos y limitarlos en un tiempo y espacio, con objetivos en función de necesidades definidas localmente, autónomas a los beneficiarios.

Para Abbadie, et.al., (2019) el barrio es considerada una categoría, es producto de los cambios y procesos de globalización, transformaciones culturales e identitarias, y tiene que ver con las múltiples pertenencias de las personas. Se entiende al barrio como

el territorio de lo cotidiano y las relaciones de vecindad y proximidad dentro de la ciudad, entendimiento el territorio como el producto y productor de los actores sociales que operan en él, las relaciones, actividades y no meramente un espacio físico o geográfico donde suceden todas estas dinámicas.

Analizar el territorio barrial como producción social y cultural implica tener en cuenta ideas, valores, sentidos, y relaciones entre los actores sociales que se ponen en juego en la vida cotidiana y que producen prácticas en la relación de ese espacio de proximidad. Los territorios se transforman, cambian con el tiempo. Los procesos histórico-sociales tanto globales como locales, les otorgan significado (Abbadie et al.2019, p. 282)

Dino Ferme (2010) identifica el barrio como un elemento importante para la identificación de un grupo, transfiriendo el estigma de que todo el que viene de la villa es peligroso, es la distinción de lo que él llama “los de adentro y los de afuera”.

Rodriguez (2013) menciona en su trabajo, que la vivienda no puede ser pensada si no es con relación a su entorno inmediato: el barrio. En él se despliegan las relaciones vecinales y su ubicación en el contexto más amplio de la ciudad, determinando el acceso de los sujetos a los distintos servicios y estrategias de supervivencia que posibilitan la satisfacción de sus necesidades.

Cravino (2012) identifica la construcción del espacio urbano donde todo espacio es físico y es social a la vez, e implica jerarquía donde la ubicación puede ser decodificada por el resto de la sociedad en relación al espacio barrial. “cada barrio es único, de acuerdo a cómo se vincula con el sector social que lo habita y con las prácticas desarrolladas por el Estado para la construcción de las viviendas” (Cravino, 2017, p.7).

Parafraseando a la autora antes citada, la localización está vinculada estrechamente al mercado del suelo, la periferia y el centro. En América Latina los barrios alejados de los centros urbanos son más accesibles y económicos, conocidos como barrios periféricos.

En concordancia con los autores antes citados, se habla de territorialidades

barriales, y es entendido como la forma o manera en que los actores sociales se organizan en el espacio, cómo se apropián o dan significado, por lo tanto, según los autores es en la vida cotidiana donde construimos distintas territorialidades, según las relaciones que establecemos en los ámbitos donde nos movemos, en la familia, en el trabajo o fuera de él, con los grupos sociales y vínculos de proximidad que tenemos. Concebimos las territorialidades barriales como una de las dimensiones del territorio como aquella apropiación simbólica del espacio en una escala barrial, en función de relaciones cotidianas de proximidad que allí tienen lugar, incluyendo la articulación del espacio con narraciones sobre la identidad y mito que la nutren (Rehermann et al., 2019, p. 284)

Merklen (1999) plantea que la cuestión social no puede entenderse separada del espacio donde se manifiesta, siendo los barrios populares escenarios donde convergen procesos de exclusión estructural, pero también de resistencia y organización colectiva. En este sentido, los asentamientos como Villa Ferrando son expresiones territoriales de una desigualdad estructural, pero también espacios donde las comunidades generan estrategias de supervivencia y reclamo de derechos.

La vida cotidiana en los barrios populares, según Magri (2014), es un espacio de construcción social donde se expresan tanto las ausencias del Estado como los vínculos de proximidad y solidaridad. Esta cotidianidad está atravesada por tensiones entre el arraigo territorial y los procesos de desplazamiento o relocalización. Mallardi (2020) complementa esta idea al señalar que la vida cotidiana constituye una dimensión clave para comprender la historicidad, las prácticas y los sentidos construidos por los sujetos en su entorno barrial. Desde esta mirada, los procesos de relocalización implican una ruptura, no solo física sino simbólica, con las tramas que estructuran lo cotidiano, generando desafíos en la construcción de nuevas territorialidades e identidades comunitarias.

## **1.4 Procesos intra barriales, identidad, organización colectiva y solidaridad en los asentamientos**

Los procesos barriales que se analizan en este trabajo no pueden ser comprendidos sin considerar el contexto macrosocial en el que se inscriben. La vida cotidiana en los barrios populares se encuentra atravesada por lógicas propias de la modernidad líquida, caracterizada por el consumo, la competencia entre individuos y la creciente responsabilización individual de las problemáticas sociales. Estas dinámicas tienden a debilitar los lazos comunitarios, afectando las formas tradicionales de organización y solidaridad barrial.

En este sentido, Bauman (2005) sostiene que las relaciones humanas en la modernidad líquida están marcadas por su carácter efímero, siendo fácilmente descartables cuando dejan de ser funcionales. Asimismo, el autor plantea que la identidad contemporánea se construye como una tarea inacabada, expuesta a continuos desafíos y transformaciones, lo que repercute directamente en la construcción de comunidad y pertenencia (Bauman, 2003).

Los vínculos sociales, en este marco, se tornan más frágiles y transitorios, condicionados por la tecnología, la hiperconectividad y la lógica del rendimiento individual. Si bien las redes sociales digitales pueden ofrecer herramientas de organización y visibilización, también pueden promover una desconexión con la realidad inmediata del territorio, dificultando la construcción de vínculos cara a cara y de formas colectivas de acción.

No obstante, en contextos de exclusión y vulnerabilidad, como los asentamientos urbanos, se observan también prácticas de solidaridad, apoyo mutuo y organización comunitaria que resisten estas lógicas individualizantes.

La convivencia en territorios marcados por la precariedad puede fortalecer sentidos de pertenencia, identidad compartida y redes de cuidado, que constituyen elementos clave para comprender la vida barrial más allá de las condiciones materiales.

En los lazos comunitarios estos procesos se expresan en formas que pueden oscilar entre la solidaridad, la indiferencia o el conflicto, dependiendo de las circunstancias. La necesidad de sobrevivir en un entorno hostil puede generar relaciones pragmáticas y utilitarias, aunque también pueden surgir redes de apoyo que refuerzan el sentido de pertenencia.

Desde la perspectiva de Letelier, la identidad se configura en la interacción con los otros y en el reconocimiento social. "El sujeto se define en la mirada del otro, en el

reflejo de lo que se espera de él" (Letelier, 2008, s/p).

La mirada actual hacia la pobreza, especialmente ubicada en los asentamientos irregulares, está cargada de prejuicios y estigmatización, lo que impacta negativamente en formas de exclusión y la discriminación que refuerzan la sensación de no pertenecer a la sociedad y estar fuera de ella.

Sin embargo, Letelier (2008) también resalta la capacidad de resistencia identitaria en contextos adversos. Según su planteo la identidad no es un ente fijo, sino un proceso en constante transformación que se da en la interacción con los otros. En este sentido, los asentamientos no sólo son espacios de carencia, sino también como lucha y organización comunitaria, donde las personas buscan redefinir su identidad desde lazos de solidaridad y acceso a los derechos. La construcción de redes de apoyo y el reclamo por derechos fundamentales pueden convertirse en herramientas para fortalecer una identidad colectiva más positiva.

El análisis de los asentamientos en Uruguay desde las perspectivas de Bauman y Letelier permite comprender cómo la modernidad líquida y la exclusión afectan la identidad y las relaciones sociales.

A través de la intervención del Estado en procesos de relocalización se construyen nuevos barrios, es para Cravino (2012) un espacio con diferentes miradas y procesos de socialización. Tiene incidencia en la cohesión social y puede ser el soporte para los individuos y familias que lo habitan, es decir, apoyo para la acción colectiva. La organización de ese barrio es fundamental para el desarrollo y mejoramiento barrial.

Esta investigación se basa en los procesos de relocalización, por lo tanto los aportes de Rodriguez y Rudolf (2012) son relevantes, ya que menciona que la relocalización no es solo la acción de trasladar a un sector de la población a otro, sino que incluye varias etapas y procesos que se inician desde la ocupación de un espacio (asentamiento), el traslado que no solo termina en el realojo, sino que el impacto y experiencia vivida perdura en el tiempo.

La mudanza exige a los sujetos la puesta en juego de procesos de adaptación a la nueva situación... Cualquier cambio, inclusive el deseado y ventajoso, suele poner en juego una serie de resistencias conducentes a no cambiar. Estos procesos están directamente relacionados con la percepción acerca del cambio producido y con el modo de participación en él (Rodríguez y Rudolf, 2012, p. 75)

El siguiente apartado articula las categorías teóricas desarrolladas y como se expresan en un territorio en particular, para luego analizar a partir de la intervención del Plan de Relocalización cuales son los procesos generados a nivel micro barrial especialmente aquellos vinculados a los cambios en la vida cotidiana y dinámicas

urbanas.

## **Capítulo II: La intervención del Estado en la cuestión de los asentamientos irregulares, a propósito del Plan de relocalizaciones en Colonia**

El MVOTMA como será denominado a lo largo del trabajo, es el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, El Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT) es conformado con la creación del Ministerio de Medio Ambiente. La política de relocalización del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) en Uruguay busca atender a las comunidades en riesgo por fenómenos naturales, así como mejorar la calidad de vida de los habitantes en zonas vulnerables. Esta política incluye estrategias para reubicar a familias que viven en áreas propensas a inundaciones, deslizamientos u otros riesgos ambientales. (MVOTMA- DINAMI, 2017, p.3)

La implementación de estas políticas se realiza a través de la colaboración entre diferentes niveles de gobierno y organizaciones sociales, buscando asegurar un enfoque integral que aborde no solo la reubicación física, sino también aspectos sociales y económicos de las comunidades afectadas.

Según el MVOTMA (2018) la política de relocalización es financiada a través de recursos del gobierno nacional, fondos municipales, apoyo de organismos internacionales como el BID y colaboración del sector privado. Para acceder a la relocalización, las familias deben ser identificadas como vulnerables mediante evaluaciones técnicas, presentar documentación que acredite su situación y comprometerse a trasladarse. El proceso incluye asesoramiento del MVOTMA, selección de terrenos seguros, construcción de nuevas viviendas y apoyo durante el traslado y la adaptación a la nueva comunidad, asegurando así un enfoque integral y sostenible.

En el marco de las transformaciones sociales, políticas y económicas de las últimas décadas se ha originado la necesidad de incorporar políticas sociales y nuevas formas de intervención, como las políticas habitacionales y las intervenciones aplicadas en nuestro caso de estudio, p. el asentamiento Villa Ferrando en el barrio El General desde el año 2010 para la regularización y relocalización del territorio. (MVOTMA, 2018).

A continuación, se describe el Plan Nacional de Relocalizaciones a nivel nacional, su marco normativo y objetivos estratégicos.

Para llegar a las actuales políticas de atención de atención a la precariedad, a lo largo de los años se han emitido por parte del poder Ejecutivo, en el parlamento los planes quinquenales de Vivienda (PQV).

Con el plan quinquenal de Vivienda 1995 a 1999 se pone énfasis en la población en situación de vulnerabilidad como público objeto de actuación de las políticas del Ministerio de vivienda “el objetivo central de una Política de Vivienda debe ser crear las condiciones que permitan el acceso a la vivienda de toda la población, con especial énfasis en la de menor recursos” (MVOTMA, 1995, p. 44).

En datos del MVOTMA (2005) en los planes de gobiernos aumentan la necesidad de dar respuestas a situaciones de emergencias habitacionales, por ejemplo, a inundaciones, en el plan quinquenal del 2000-2004 se prevé la ley 17.296 donde la dirección Nacional de Vivienda destinará fondos junto con el Fondo Nacional de vivienda (FONAVI) para “reubicar” a las familias. Posteriormente, el siguiente PQV 2005-2009 se declara la emergencia social, ofreciendo soluciones transitorias a emergencias como poblaciones que viven en zonas inundables.

El plan Nacional de Relocalizaciones se conforma como tal en el quinquenio 2010-2015, en este sentido en el Plan Quinquenal de Viviendas 2010-2015 del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) se expresa “no se trata solo de techo, sino también de tenencia segura, de ambiente y localización sustentables, de agua, de saneamiento, de equidad territorial en el acceso de servicios públicos, oportunidad de empleo y recreación” (MVOTMA; 2010, p.7).

La regularización de asentamientos irregulares ha sido tema de sumo interés en las agendas de gobierno a nivel nacional, por lo que desde diferentes organismos públicos se ha ido promoviendo la integración socio-territorial de los asentamientos en el entorno urbano como forma de garantizar derechos a los ciudadanos y a quienes allí habitan. Estas intervenciones tienen la particularidad de ejecutarse de manera conjunta con las Intendencias Departamentales dando prioridad a las familias más vulnerables (Alves, 2018, p. 17).

Entre 2017 y 2018 la Unidad de Evaluación y Monitoreo del Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) realizó la actualización de cartografía de los asentamientos irregulares de todo el país, dando continuidad al proceso iniciado en 2006 y actualizado en 2012, donde fueron relevadas las ocupaciones irregulares a nivel nacional de acuerdo a la definición acordada con el Instituto Nacional de Estadística<sup>1</sup>. El nuevo relevamiento registró 607 asentamientos en todo el país, de los cuales 45

surgieron después de 2011.

Tal como señalan Cardarelli y Rosenfeld (2000), las políticas sociales pueden operar como dispositivos que no solo distribuyen recursos, sino que también producen sentidos, clasificaciones y jerarquías entre los sujetos a los que se dirigen. Desde esta perspectiva, el Plan Nacional de Relocalizaciones no solo reubica físicamente a las familias, sino que, en su ejecución, reproduce lógicas de tutela y asistencia que impactan en la subjetividad de los beneficiarios. Se construyen así categorías de “merecedores” y “asistidos”, reforzando relaciones asimétricas entre el Estado y los sectores populares. (Duschatzky, 2000).

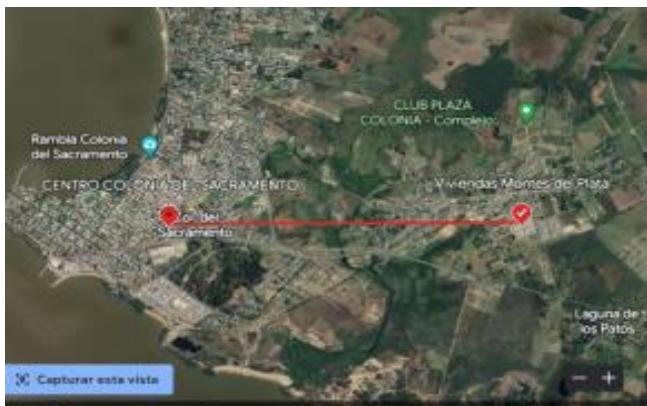
### **Barrio El General: Lugar de implementación de relocalización de Villa Ferrando**

El General, es el barrio receptor, es decir, donde se realizó la relocalización del asentamiento Villa Ferrando. El Barrio el General es un territorio en crecimiento acelerado ubicado, como Villa Ferrando, en los accesos de la ciudad de Colonia por la Ruta Nacional N°1, zona que cuenta con amplios terrenos, gran desarrollo inmobiliario, accesibilidad económica del suelo, y Planes de Viviendas Sociales de varios tipos entre ellas las viviendas de obreros de la empresa Montes del Plata. El complejo cuenta con 149 viviendas que fueron destinadas por el MVOTMA, 99 a la compra y 50 a familias del asentamiento irregular Villa Ferrando.

Figura 1 :Vista satelital Barrio el General (Viviendas Montes del Plata)- ex villa Ferrando – Ferrando-Nogales



Figura 2: Mapa satelital de distancia entre el barrio el General al centro de la ciudad de Colonia del Sacramento



## **Asentamiento Villa Ferrando: barrio relocalizado**

El asentamiento Villa Ferrando está localizado (actualmente con menos familias y casi ninguna propiedad) en los accesos de Colonia por la ruta Nacional N°1. Posee vegetación y arboledas, zona de arroyos y extensiones de costa, localizado en terrenos públicos y también sobre terrenos privados en desuso.

Este asentamiento tiene servicio de alumbrado público y agua potable pero no posee conexión a saneamiento. Se caracteriza por tener zonas inundables y con desmoronamientos ya que se asienta sobre la ribera del arroyo La Caballada, lo que acentúa los problemas en el servicio de transporte, educativos y sociales. Se encuentra próximo al barrio residencial que ofrecen varios servicios educativos y de salud.



Figura 3: Mapa Asentamiento Villa Ferrando. Fuente: GEOCOLONIA, 2009

En cuanto al proceso histórico del asentamiento tiene una antigüedad significativa, que se remonta a la llegada, hace aproximadamente 40 años a Playa Ferrando, de pocas familias con casas en esos terrenos fiscales. Eran terrenos sin “dueño” en medio del bosque cerca de la costa que era atractivo por la tranquilidad y lo aislado de los mismos (Ecoplatá, 2009).

En ese entonces, el balneario Ferrando ya era conocido como la “Playa de los porteños”, siendo una zona concurrida por turistas argentinos de alto poder adquisitivo. Hasta principios de la década de 1990, el área estaba habitada por menos de cinco familias y no se consideraba un asentamiento. Sin embargo, a partir de 2009, con la fundación de la empresa forestal-industrial Montes del Plata, y especialmente desde 2011, cuando comenzó la construcción de su planta de celulosa en Punta Pereira, departamento de Colonia, se produjo un cambio significativo en la dinámica territorial.

La planta fue oficialmente inaugurada en septiembre de 2014 (Mundo Marítimo, 2014). Durante la fase de construcción y posterior operación de la planta, muchas familias se trasladaron a tierras fiscales cercanas, buscando empleo en la obra o en servicios asociados, como limpieza y mantenimiento en cadenas hoteleras de Colonia. Inicialmente, estas familias eran de clase obrera media baja o baja, con hábitos de empleo estables. Con el tiempo, algunas de estas familias se marcharon, mientras que otras permanecieron. Además, nuevos grupos, incluyendo jóvenes desempleados y parejas jóvenes con hijos, comenzaron a asentarse en la zona, especialmente aquellos que perdieron sus empleos en Montes del Plata. En los últimos años, se ha observado un aumento en el número de familias instaladas en el área, muchas de las cuales enfrentan dificultades debido a las frecuentes crecidas e inundaciones provocadas por el aumento del nivel del agua en el puente que rodea el asentamiento.

## **Análisis del Proceso y sus particularidades, entre los muros invisibles dos realidades Villa Ferrando y El General**

### 3.1 Presentación del proceso de relocalización de VILLA FERRANDO-EL GENERAL

El proceso de relocalización en Colonia del Sacramento surge de un convenio entre la IMC (Intendencia de Colonia), el MVOTMA y el MIDES, firmado el 26 de diciembre de 2012, en el que se estipula la relocalización de hasta 270 familias del asentamiento "Villa Ferrando" debido a que se encontraban en terrenos inundables (Convenio MVOTMA, MIDES e IMC, 2012).

Esta forma de intervención se inicia en el departamento de Colonia en el año 2015, gestadas dentro de las primeras experiencias de realojos en el marco del Plan Nacional de Relocalizaciones del MVOTMA y específicamente a través de la DINAVI, y la DINOT. Se plantean coordinar el proceso de ordenamiento estructural del territorio del departamento de Colonia.

Esta relocalización, avalada por el Plan Nacional de Relocalizaciones del MVOTMA, se plantea “proponer mejorar la calidad de vida y salud de la población actualmente asentada en terrenos inundables y/o contaminados mediante su relocalización, coadyuvando a su integración socio-territorial” (MVOTMA, 2015). Dicho plan cuenta como subejecutores a los gobiernos departamentales siendo responsables de cada proyecto específico de relocalización y los convenios entre el MVOTMA y las Intendencias.

Es desde la aprobación de la ley N° 18.308 de 18 de junio de 2008 el MVOTMA por intermedio de la DINOT ha centrado sus actuaciones para lograr una implementación efectiva del ordenamiento territorial para el desarrollo sostenible fortaleciendo las capacidades de gestión y planificación del territorio en los gobiernos departamentales, es decir, la ley contempla el apoyo institucional, técnico y económico a los gobiernos Departamentales, competente a la gestión integral de su territorio, es el apoyo de la planificación departamental en el marco de la ley de ordenamiento territorial.

En el marco de esta Ley el artículo 81 plantea que se brindará por parte del MVOTMA cooperación técnica y financiera a los Gobiernos Departamentales a efectos de elaborar, gestionar y evaluar los instrumentos de ordenamiento territorial, y el artículo 82 que la DINOT apoya y promueve a los Gobiernos Departamentales una planificación ambiental sustentable, sostenible y con equidad social. Es por lo tanto

importante resaltar la necesidad y énfasis en descentralizar las actividades de ordenamiento territorial y promoción del desarrollo local y regional, poniendo el valor en los recursos naturales construidos y sociales presentes en el territorio.

En esta descentralización la Junta Departamental de Colonia en el decreto<sup>2</sup> propone Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Colonia, como marco para establecer el ordenamiento estructural del territorio del departamento de Colonia, mediante la regulación del proceso de ocupación, desarrollo y uso del suelo y la previsión de los procesos de transformación del mismo.

Los objetivos de las directrices departamentales antes mencionadas son: **a-** “Orientar el desarrollo de las funciones más relevantes, [...] a efectos de una mejor organización del territorio generando pautas de localización y adecuando las diferentes demandas legítimas de uso del espacio de las personas físicas o jurídicas, públicas y privadas.”

**b-** “Plantear como objetivo cultural, social y económico del departamento de Colonia la conservación del alto grado de naturalidad de su ribera, conciliando las exigencias de desarrollo con los imprevistos de protección”

**c-** Distribuir servicios directos e indirectos

**d-** Proteger el medio ambiente

**e-** “Promover el uso sostenible y democrático de los recursos

**f-** “Prohibir la existencia de situaciones urbanas que atenten contra el medio ambiente, en particular la urbanización de zonas inundables o de lento drenaje natural, que contravengan explícitamente informes o estudios técnicos”.

Este caso de estudio en específico, tiene la particularidad no solo de ser la primera experiencia en el Departamento de Colonia, sino que se trata de una relocalización que combina, en un mismo territorio, hogares relocalizados de asentamientos y personas que podían acceder a la compra de las viviendas. Esto, en un grupo de 149 viviendas donadas en el año 2014 a la Intendencia Departamental de Colonia por la empresa Montes del Plata, (donde para el momento de su construcción en el 2006 vivían obreros de su fábrica). Unas 50 de estas viviendas se destinaron a <sup>2</sup> N° 036/2013 de 28 y 30/08/2013 y 4 y 27/09/2013 modificado por decretos Nos, 019/2014, 004/2015 y 037/2015 personas en emergencia habitacional algunos de los cuales permanecían sin vivienda desde el momento que fueron evacuados en 2014 por las consecuencias de la crecida del Río de la Plata, y las 99 restantes fueron destinadas a la compra por particulares.

La Intendencia de Colonia (IDC, 2012) consideraba a Villa Ferrando y Villa

Esperanza como sectores marcados por procesos de fragmentación social, anomia y vulnerabilización, con escasas acciones de inclusión, aumento de la pobreza económica y simbólica, mayores niveles de violencia y desigualdad, y un progresivo deterioro de los servicios. A esto se suma la categorización de la zona de Villa Ferrando como un territorio vulnerable desde el punto de vista ambiental, debido a su localización en terrenos inundables. Según la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA), esta condición implicaba la inhabilitación del suelo y la necesidad de relocalización de sus habitantes, lo cual motivó la formulación de un proyecto conjunto entre la Intendencia de Colonia, el MVOTMA y el MIDES para brindar una solución habitacional definitiva a las familias del asentamiento (Carmelo Portal, 2016; MVOTMA, 2012).

Por lo expuesto anteriormente se prioriza a Villa Ferrando como uno de los primeros asentamientos a ser intervenidos a partir del Plan de Relocalización. A continuación, se plantean algunas particularidades del proceso.

El asentamiento Villa Ferrando no fue siempre considerado como tal. En el año 2012 se firmó un convenio entre la Intendencia de Colonia, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), con el objetivo de relocalizar a 270 familias que habitaban en terrenos inundables.

Como señaló una de las residentes: “En la inundación grande del 2014 hizo estragos, gente perdió todo, el tema de las humedades e inundaciones era recurrente, y peligroso para gente adulta y niños pequeños” (Ana Laura).

A partir de esta situación, se priorizó en la agenda de Políticas de Vivienda la implementación, en el Departamento de Colonia, del Plan Nacional de Relocalización de familias asentadas en terrenos inundables y/o contaminados. En este marco, la Mesa Interinstitucional de Colonia —coordinada por el MIDES— otorgó prioridad al desarrollo de programas sociales destinados a la población del asentamiento Villa Ferrando y a la relocalización, en una primera etapa, de 270 familias.

En un primer acercamiento, se utilizaron los datos del Censo 2011. Sin embargo, dado que la implementación efectiva del programa se concretó en el año 2015, fue necesario volver a trabajar en el territorio. Según un técnico calificado del MVOTMA de la ciudad de Colonia, entre el relevamiento de 2011 y la implementación en 2015, se observó una realidad móvil, lo que obligó a priorizar a las familias más vulnerables y ubicadas en zonas con mayor riesgo de inundación.

No obstante, surgió un nuevo desafío: no existía un criterio técnico claro para determinar el grado de exposición a inundaciones. Ante esto, se decidió dar prioridad a

familias numerosas y aquellas en situaciones de emergencia habitacional.

En la primera etapa del proceso de relocalización, implementada en 2015, fueron trasladadas 50 familias al nuevo complejo habitacional del barrio El General. Allí compartieron el espacio con otras 99 familias que accedieron a viviendas en condición de compra. Este cambio puso en evidencia la transformación del territorio entre el primer censo y el momento del realojo, tanto en número como en composición de las familias.

El desfase temporal entre el relevamiento y la ejecución del programa también implicó que las 150 viviendas inicialmente ofrecidas por la empresa Montes del Plata —utilizadas originalmente como alojamiento transitorio para trabajadores de su planta de celulosa— no fueran suficientes, por lo que debieron buscarse soluciones complementarias.

Clichévski (2009) sostiene que los programas de mejoramiento barrial deben contar con la participación activa de la población destinataria. Define como “programas integrales” a aquellos que incluyen a la comunidad en la formulación de los mismos. En este caso, sin embargo, se trató de una iniciativa donde la toma de decisiones fue exclusiva del Estado, con foco en la legalización.

La selección del barrio El General como lugar de destino no fue aleatoria. La empresa Montes del Plata donó 150 viviendas a la Intendencia Departamental, de las cuales 50 se destinaron al realojo de familias del asentamiento y 99 se ofrecieron en modalidad de compra. Según información disponible en el sitio web de la empresa, las 99 familias que accedieron a la compra fueron seleccionadas por sorteo entre 268 postulantes que calificaron para esta oportunidad. Las condiciones de compra eran altamente accesibles: cuotas mensuales que no superaban el 20 % de los ingresos familiares y una tasa de interés anual del 2 %. Cada vivienda tenía un costo aproximado de 30.000 dólares, con una superficie construida de 60 m<sup>2</sup>, tres dormitorios y dos baños.

Una de las beneficiarias expresó: “Nos habíamos anotado para poder comprar una vivienda que se adecuara a algo que pudiéramos pagar, y nos avisaron por 2015 que habíamos quedado sorteados. Fue una alegría tremenda” (<sup>1</sup>Sandra compradora, 2024). El barrio cuenta con infraestructura básica como saneamiento, calles y espacios recreativos como canchas de fútbol. El objetivo principal de este programa de acceso a la vivienda fue beneficiar a familias de trabajadores con ingresos medios que, de otro modo, difícilmente podrían acceder a créditos bancarios tradicionales. Además, los ingresos generados por la venta de estas viviendas fueron destinados a un fondo departamental

---

<sup>1</sup> Los nombres de todos los entrevistados son ficticios

de vivienda.

Otra residente relató su experiencia de llegada al nuevo barrio: “En el 2015 quedamos sorteados para poder comprar estas viviendas. La llegada al barrio fue nueva, nosotros vivíamos en el campo. Digo, fuimos unos de los últimos en venirnos porque primero pintamos, arreglé... Digo, yo sabía y era consciente que iba a vivir con gente de los realojos, eso lo sabíamos todos” (Ines compradora, 2024).

### **3.2 El espacio que se deja: proyectos urbanísticos y turísticos en la zona Ferrando**

La zona donde anteriormente se ubicaba el asentamiento Villa Ferrando se caracteriza por su extenso territorio costero sobre el Río de la Plata, con playas de arena blanca, canteras de agua cristalina y una densa vegetación nativa. Esta área, por sus características naturales y paisajísticas, ha sido objeto de múltiples intereses urbanísticos y turísticos.

Según el Informe Ambiental y Estratégico elaborado por la Intendencia de Colonia en junio de 2020, uno de los principales problemas ambientales identificados es la ocupación de la franja costera y el avance de la urbanización sobre ella. El documento advierte que:

Los asentamientos irregulares sobre el Río de la Plata y el aumento de nuevas urbanizaciones y construcciones pueden impactar negativamente la franja costera desde el punto de vista ambiental, pero también funcional, evitando el libre pasaje público y la invasión de más de 150 metros de la línea de ribera [...]. Los asentamientos irregulares, aún aquellos en proceso de relocalización y reversión, constituyen áreas de oportunidad para nuevas inversiones, y la incapacidad de recuperar predios públicos para el uso de la comunidad en general (Intendencia de Colonia, 2020, pp. 4–5).

Si bien los realojos en la zona respondieron a condiciones de emergencia vinculadas al riesgo de inundaciones, también es cierto que muchos de los terrenos ocupados correspondían a tierras fiscales o a propiedad privada. En este contexto, cobra relevancia el lanzamiento, en 2021, del proyecto urbanístico “+Colonia”, que prevé la expansión de la ciudad sobre un predio de 511 hectáreas con siete kilómetros de frente costero sobre el Río de la Plata, ubicado entre la playa Ferrando y el aeropuerto Laguna de los Patos.

Los impulsores de este emprendimiento son Carlos Bastitta —propietario de los terrenos— y su hijo Eduardo, en conjunto con desarrolladores inmobiliarios, arquitectos y urbanistas de Uruguay y Argentina. Este megaproyecto apunta a la expansión de un territorio de alto valor ambiental, situado en una ciudad declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, y estratégicamente ubicada a menos de cuarenta minutos de Buenos Aires y a pocos kilómetros de Montevideo.

De acuerdo con lo informado por medios de prensa como La Diaria y Colonia ya, el desarrollo se realizará en dos etapas. En la primera, se urbanizarán unas 200 hectáreas entre la cantera de Ferrando y el camino de ingreso a la playa El Calabrés, incluyendo la desembocadura del arroyo La Caballada. El proyecto propone:

La integración de las áreas naturales, de alto valor paisajístico, a una expansión armónica, organizada en supermanzanas de 300 metros por 300 metros, que favorecen la formación de corredores de biodiversidad, vinculando la flora y la fauna del río con su entorno inmediato, garantizando la sustentabilidad ambiental, el uso de fuentes de energía limpia y renovables, la integración social y el cuidado de la naturaleza (La Diaria, 2021).

Asimismo, los promotores aseguran que el proyecto garantizará la accesibilidad pública e irrestricta tanto a las zonas de playa ya existentes como a los nuevos espacios públicos creados en el marco del desarrollo urbano.

Figura 4 : foto de proyecto + Colonia. Poryecto de cómo sería la zona de Ferrando y el calabréFuente: Cómo es el proyecto uruguayo +Colonia que busca seducir a los argentinos ([mascolonia.com](http://mascolonia.com))



### **3.3 “El muro invisible”: la mirada de los protagonistas en el proceso de relocalización Villa Ferrando - El General**

Este apartado se centra en recuperar y analizar las voces de los protagonistas del proceso de relocalización del asentamiento Villa Ferrando al barrio El General, en el departamento de Colonia. A través de sus miradas, se busca comprender cómo vivencian y significan los cambios vinculados al territorio, la vivienda y las relaciones sociales antes y después de la relocalización.

Si bien Uruguay ha sido históricamente reconocido por sus avances en desarrollo social, desde comienzos del siglo XXI se evidencian fuertes disparidades territoriales. Veiga (2002) destaca que, pese a que Colonia figura entre los departamentos con mejores indicadores de calidad de vida, esta imagen general puede ocultar realidades de exclusión y desigualdad más localizadas. El caso del asentamiento Villa Ferrando se inscribe en esta tensión entre la imagen departamental y las condiciones concretas de vida de sectores vulnerados.

El surgimiento de Villa Ferrando comparte rasgos con otros asentamientos informales del país, vinculados a la falta de acceso a suelo urbanizado, las transformaciones del mercado de trabajo, y las limitaciones de las políticas habitacionales para atender integralmente la demanda. En este contexto, el proceso de relocalización no solo implica un cambio físico de territorio, sino también profundas transformaciones en los vínculos comunitarios, las prácticas cotidianas y las representaciones sobre el "antes" y el "después".

Explorar estos relatos permite visibilizar lo que algunos vecinos denominan “el muro invisible”: una frontera simbólica que, más allá del traslado material, persiste en las experiencias de segregación, estigmatización y lucha por la integración urbana y social. Como relata una de las residentes:

En Ferrando, muchos con mucho esfuerzo construimos las casas, otros compraron, estos eran terrenos municipales, en realidad siempre se supo eso. Durante la crisis, por ejemplo, la del 2001, el barrio estaba unido, se hacían ollas, se trabajaba en conjunto para poder salir adelante. En los últimos años se superpobló, pero era obvio, porque todos los que no podían comprar o alquilar algo venían acá a hacer su casita (Miriam vecina histórica General, 2024).

El contexto de vulnerabilidad social en la zona, donde persisten la falta de oportunidades, la escasa accesibilidad y la habitabilidad degradada, afecta principalmente a una población con empleo precario, formación insuficiente y un entorno social desmotivador (Mira Grau, 2006).

Los relatos de actores que vivieron en el asentamiento Ferrando durante más de diez años señalan que la principal causa de su conformación fue la crisis económica de los años noventa y la posterior crisis de 1999-2002. En este sentido, Serna (2010) explica que la extensión de la pobreza y la desigualdad social se manifiestan en una desarticulación entre la generación de empleo, la protección social y la integración social del trabajo, lo que resulta en una creciente centralización y persistencia de la pobreza.

Báraibar (2009) añade que las transformaciones en el mundo del trabajo, articuladas con la presencia del Estado, modificaron los sistemas de protección social. Los conflictos sociales y las desigualdades aumentaron, y la pobreza se expresó en el territorio, siendo los asentamientos irregulares una manifestación de la segregación “obligada”.

Como ya se mencionó, los cambios en el territorio están estrechamente relacionados con transformaciones en el mercado laboral y las políticas públicas. En palabras de una residente:

Bueno, yo llegué acá hace como 15 años o un poco más, cerca del 2000, porque primero estuve del otro lado de la calle, esta. Yo perdí una casa judicial, y ahí me dijeron ‘anda a la villa Ferrando que allí puedes encontrar un pedazo donde hacer algo’ (Carolina, realojada, 2024).

Uruguay no es ajeno al proceso de precarización del mercado de trabajo. Según Álvarez (2000), el crecimiento económico sin una adecuada generación de empleos de calidad ha dado lugar a un mercado laboral caracterizado por la flexibilidad y los contratos a corto plazo. Esta situación genera un aumento del trabajo informal, lo que coloca a los trabajadores en una situación de precariedad, con bajos ingresos y sin acceso a servicios de salud ni respaldo sindical. Como señaló Ana Laura: "Con el tiempo, más sobre la crisis del 2000, mucha gente que tenía problemas para poder alquilar y pagar esos alquileres, entonces se iban para ahí (Ferrando). No había trabajo y era difícil pagar las cosas" (Ana Laura realojada, 2024).

Las crisis económicas y sociales fueron, por tanto, factores clave que llevaron a muchas familias de Colonia y sus alrededores a asentarse en el barrio Villa Ferrando. Según Ana Laura: Era un barrio tranquilo, éramos muy pocas casas, con el tiempo, más sobre la crisis del 2000, mucha gente que tenía problemas para poder alquilar y pagar esos alquileres se iba para ahí (Ferrando). [...] El último tiempo era más una villa, mucho calificó, muchas casas armadas en lugares donde las tapaba el agua del arroyo La Caballada, mucha gente se aprovechó de ese lugar, lamentablemente (Ana Laura realojada, 2024).

La construcción de estigmas en torno a los habitantes de asentamientos puede analizarse desde la teoría de las representaciones sociales. Para Farr (1984), estas representaciones constituyen formas de conocimiento social que orientan nuestras prácticas y percepciones cotidianas. Barreiro (2018) aporta que las representaciones sociales operan también como mecanismos de exclusión, reforzando prejuicios y estableciendo fronteras morales entre “nosotros” y “los otros”. En el caso del barrio El General, se observa cómo estas representaciones actúan en la forma en que los vecinos históricos perciben a las familias realojadas, identificándolas como “ajenas”, “problemáticas” o “peligrosas”, reproduciendo así un muro simbólico que dificulta los procesos de integración y pertenencia.

Las crisis económicas y sociales fueron factores determinantes que llevaron a varias familias de Colonia y sus alrededores a asentarse en el barrio Villa Ferrando. Como relata una de las residentes:

Era un barrio tranquilo, éramos muy pocas casas. Con el tiempo, más sobre la crisis del 2000, mucha gente que tenía problemas para alquilar y pagar esos alquileres se fue para ahí (Ferrando). [...] El último tiempo era más como una villa, muchas casas construidas en lugares donde las tapaba el agua del arroyo La Caballada. Mucha gente se aprovechó de ese lugar, lamentablemente (Ana Laura realojada, 2024).

Los testimonios de personas que vivieron en Villa Ferrando destacan cómo se fue poblando la zona. Ana Laura explica:

Acá vinimos primero dos o tres familias, por necesidad, no por elección. Después, la gente empezó a venir para esta zona. El tema es que muchas casas quedaron ahí, al lado de La Caballada, y pasábamos bajo el agua (Ana Laura realojada, 2024).

El asentamiento Villa Ferrando, como muchos otros asentamientos irregulares en el país, estuvo marcado por procesos de autoproducción de vivienda. Las casas eran construcciones precarias, asentadas de manera ilegal en terrenos fiscales, y fabricadas de forma básica, pero suficientes para satisfacer las necesidades básicas de las familias. Así lo describe Washington: "Mi primera casa la hice de cartón, ese cartón duro, y por fuera lo revestí de nylon... después un vecino me cambió la casa por la moto. Es una construcción básica, pero fue un cambio para mí" (Washington realojado, 2024). Por su parte, Carolina recuerda las dificultades del lugar: "Nuestra casa era de chapa, luego la fuimos construyendo mejor, pero igual, acá el tema es que tengas lo que tengas, si llueve mucho o crece el arroyo, el agua te tapa todo" (Carolina realojada, 2024). La ubicación del asentamiento en una zona inundable fue una de las principales razones para el realojo de las familias. Como mencionamos, el asentamiento se encuentra en la

ribera del arroyo La Caballada, al lado de la Ruta Nacional N° 1. En 2012, un censo realizado por la Intendencia Departamental de Colonia reveló que 245 hogares vivían en condiciones de extrema precariedad habitacional y en zonas inundables. Ana Laura explica:

La gente llegaba a Ferrando por cercanía con su trabajo, las canteras, el riachuelo, y porque muchos no podían pagar un alquiler. En la gran inundación de 2014, se perdieron muchas cosas, el tema de la humedad y las inundaciones era recurrente y peligroso, especialmente para los adultos mayores y los niños pequeños (Ana Laura realojada, 2024).

Estas zonas inundables fueron constatadas y estudiadas por la DINAGUA. Además, cabe señalar que Villa Ferrando se encuentra sobre terrenos fiscales pertenecientes a AFE.

Según Álvarez (2000), la segmentación residencial en Uruguay ha mostrado un aumento en la densidad poblacional de las ciudades, un alza en el valor de las tierras urbanas, y la influencia de agentes inmobiliarios que favorecen la localización de viviendas populares en sectores de menor valor. Esto ha dado lugar a la visibilidad de asentamientos irregulares como la manifestación más clara de este fenómeno.

En cuanto al nuevo territorio, El General, al que se relocalizaron muchas familias y compradores, se construyeron viviendas tanto para los realojados como para los nuevos habitantes. La llegada a un nuevo barrio implica adaptarse a nuevas formas de organización y convivencia, como lo describe Inés: "La llegada al barrio fue nueva, porque veníamos del campo. Fuimos de los últimos en mudarnos. Uno tenía la mentalidad de la gente de la villa, pero hay gente y gente, no son todos iguales" (Inés compradora, 2024).

Mudarse a un nuevo lugar implica, en muchos casos, enfrentarse a un "lugar desconocido". A pesar de que ambos territorios pertenecen a la misma ciudad, las diferencias urbanas son marcadas. Sandra comenta sobre su experiencia: La llegada al barrio fue algo nuevo para mi familia. Acá hay muchas casas, muchos vecinos, estamos pegados. Yo nunca estuve acostumbrada a eso, pero con los vecinos es 'hola, buen día', y ya está, aunque estamos muy cerca (Sandra Compradora, 2024).

En concordancia con Rodríguez y Rudolf (2014), la mudanza implica procesos de adaptación. Cualquier cambio, incluso el deseado o ventajoso, puede generar resistencias. Miriam recuerda su reacción inicial al enterarse del realojo: Cuando me enteré de los realojos, lo tomé bastante mal, no te voy a mentir. No veía buena la idea, sabía que iba a traer muchos problemas al barrio. Es más, tenía familias amigas que eran

de Villa Ferrando, pero aún así no sentía que fuera un lugar adecuado para trasladar todo el asentamiento (Miriam vecina general, 2024).

Finalmente, Inés reflexiona sobre la posible reubicación en un área diferente: "Ojo, si me hubiera tocado una casa más en el medio, donde están los de la villa, quizás no nos hubiéramos venido, ¿no?" (Inés compradora, 2024).

Los relatos de los entrevistados reflejan una clara sensación de incertidumbre y la vivencia de lo "nuevo". Como expresa Washington, uno de los entrevistados: La llegada al barrio El General fue todo nuevo, era un barrio bastante poblado, y como todo, cuando uno llega a un lugar nuevo cuesta un poco adaptarse. Yo viví al lado de la villa, contra el arroyo, en una zona que se inunda siempre, a mí me cambió la vida (Washington realojado, 2024).

Este proceso de adaptación puede ser activo o pasivo, dependiendo del nuevo hábitat, como señalan Rodríguez y Rudolf (2014). La adaptación implica una relación crítica con el entorno, que permite al individuo modificarse y, a su vez, transformar su entorno, facilitando su crecimiento como sujeto.

Los relatos de los entrevistados sugieren que la residencia anterior genera un fuerte arraigo, especialmente entre aquellos que provienen de Villa Ferrando. Hay un valor afectivo ligado al tiempo de residencia en los barrios y a la construcción de un "nosotros" significativo, sustentado en la experiencia compartida. La pérdida de este "nosotros" es vista de manera negativa por los entrevistados, lo que genera una percepción desfavorable del cambio. Ana Laura describe su experiencia de la siguiente manera: "La llegada al barrio no fue algo muy lindo. Si bien teníamos una casa nueva, teníamos que dejar el barrio y nuestras casas fueron demolidas, todas" (Ana Laura realojada, 2024).

Por otro lado, el relato de los protagonistas también evidencia que la experiencia de adaptación en el nuevo territorio no es vivida de la misma manera por todos. Carolina, por ejemplo, explica: "Acá cada uno hace lo suyo, no es como allá en Ferrando, que si pasaba algo nos encontrábamos todos y nos ayudábamos. Acá no" (Carolina realojada, 2024).

Sin embargo, Carolina también destaca la existencia de algunas relaciones previas con antiguos vecinos de Ferrando, aunque se perciben diferencias entre los realojados y los nuevos propietarios de viviendas:

Acá varios nos conocíamos de antes, de cuando estábamos en Ferrando. El tema es que hay también propietarios que compraron la vivienda, a esos no los conocemos, hola y chau. Acá estamos todos juntos, yo hice varias amistades. A veces en el barrio te dicen

que tuviste suerte de que te den una casa porque a nosotros no nos dan nada. Yo no vine de agregada, me tocó y viví muchos años en Villa Ferrando para que me la den (Carolina realojada, 2024).

En relación a esta pérdida del "nosotros", se puede observar, especialmente en el discurso de los realojados, que el proceso de conformación del asentamiento en Villa Ferrando fue largo y estuvo marcado por el trabajo conjunto entre vecinos. La ayuda mutua y el cooperativismo fueron esenciales para construir viviendas funcionales y crear proyectos comunitarios. Washington recuerda:

Durante las crisis, por ejemplo, la del 2001, el barrio estaba unido, se hacían ollas, se trabajaba en conjunto para poder salir adelante. En los últimos años se superpobló, pero era obvio porque todos los que no podían comprar o alquilar algo venían acá a hacer su casita. Igual, siempre nos conocimos todos, este barrio no era como Villa Malvinas (Washington realojado, 2024).

En concordancia con lo expresado, Bauman (2003) señala que los lazos comunitarios pueden oscilar entre la solidaridad y el conflicto, dependiendo de las circunstancias. La necesidad de sobrevivir en contextos adversos puede dar lugar a vínculos marcados por la utilidad o el pragmatismo, pero también puede favorecer la construcción de redes de apoyo que refuerzen el sentido de pertenencia. Esta dualidad resulta relevante para comprender las tensiones que emergen en procesos de convivencia entre poblaciones diversas, como sucede en los barrios donde conviven familias realojadas y residentes históricos. Ana Laura reflexiona sobre este tema:

Yo en la villa tenía un merendero, ahí no faltaba el pan ni la leche para los gurises. Cuando vinimos al realojo, yo en mi casa, y con la ayuda del MIDES y la IMC, un tiempo di leche y pan, pero no se pudo sostener. Una pena porque realmente se necesitaba (Ana Laura realojada, 2024).

A pesar de las condiciones negativas de habitabilidad en Villa Ferrando, como las inundaciones recurrentes, el asentamiento estaba marcado por un fuerte sentido de comunidad. Los vecinos se conocían, se ayudaban mutuamente y desarrollaban proyectos conjuntos para mejorar su situación. Sin embargo, en el nuevo barrio, ese sentido de comunidad se ve debilitado por la falta de interacción cercana. Carolina expresa su descontento con la nueva situación:

Yo me crié en Ferrando, siempre el tema fue las inundaciones, pero era un barrio que para mí era seguro. Nos conocíamos todos, no veíamos lo que los demás veían de nuestro hogar. [...] El General, no me gustó, no me gusta igual ahora. Estaba acostumbrada a tener vecinos, pero no tan pegados como acá, estamos uno al lado del

otro. Me levanto y siento que miran a la casa, pero en realidad ni bola te dan (Carolina realojada, 2024).

Sin embargo, más allá de los vínculos sociales, el proceso de realojamiento también está relacionado con la seguridad habitacional. El acceso a una casa propia, con espacios delimitados para cada grupo familiar, proporciona un sentimiento de estabilidad y privacidad. Ana Laura expresa cómo esta mejora en las condiciones de vida ha impactado positivamente:

La gente merece oportunidades. La gente nos ve de otra manera, seguimos siendo 'villa'. Yo, cuando hablo de este barrio, hablo de que aquí estamos los de la villa, pero ya es otra cosa, es otro nivel. Hay gente que ha progresado y ha accedido a otras oportunidades (...) Todos coincidimos en que tener una casa con techo, ventanas, piso de material, y poder dormir sin que se te llueva la casa, te cambia la vida. Saber que hay tormenta y al otro día no te vas a un local de la intendencia de emergencia, te cambia la vida" (Ana Laura realojada, 2024).

Por otro lado, los compradores también vieron de manera positiva la posibilidad de acceder a una vivienda propia y accesible. Como señala Sandra:

Sabíamos que en este complejo era algo atípico, porque nunca había escuchado que dieran viviendas para comprar y también pusieran personas realojadas de la villa acá. No digo que no tengan derecho a que les den la casa, pero esto de mezclar fue raro al principio. Te digo, todos los que nos postulábamos sabíamos cómo iba a ser esto, y no íbamos a conseguir otra casa con una cuota tan barata (Sandra comprador, 2024).

Inés, otra entrevistada, también se refiere a la adaptación de algunos realojados de Ferrando a las nuevas condiciones: "Hay gente del realojo de Ferrando que se adaptó, porque ellos llevaban su ritmo de vida donde nadie controlaba nada, estaban colgados a la luz, agua, cable, todo. Acá no les quedó otra que regularizar algunas cosas" (Inés comprador, 2024).

El acceso a los servicios en el nuevo barrio es una preocupación tanto para los residentes como para los vecinos. El crecimiento exponencial de la población demanda una mejora en la infraestructura y servicios. Inés describe esta situación: Quedan muchas cosas pendientes, acá en las viviendas todos agregan cuartos, portones, entradas. Aquí vino un agrimensor y arquitecto que nos dijo qué predio nos tocaba, qué podíamos hacer, y que cuando esté todo pago nos darían el título. Pero esta gente hace lo que quiere. Las calles son de tierra, y cuando llueve se complica. Aún no hay saneamiento. El MIDES viene poco a controlar, y hay casas de realojos que son una vergüenza, afean el barrio, es tierra de nadie. La escuela del barrio está llena, es tiempo completo y está bárbara, pero no tiene cupos. Hay un solo CAIF cerca, también colapsado, y terminas

saliendo del barrio para mandar a estudiar a los gurises. El liceo que se hizo es de ciclo básico, algo bueno. El barrio crece muy rápido, se trata de tener todos los servicios, pero estamos lejos. Mejor, pero falta (Inés comprador, 2024).

Miriam también menciona algunos avances, pero destaca la saturación de los servicios: Hemos mejorado algunas cosas. La policlínica está más completa, hay más frecuencias de ómnibus, logramos que en el supermercado del barrio pongan una casa de cobranzas, el liceo está en proceso de funcionar completamente. Pero sigue estando la escuela y el CAIF barrial saturados, y la policlínica ha quedado chica con la población que hoy tiene el barrio, que se estima son más de 10,000 personas (Miriam vecina el General,2024).

Letelier (2018) señala que la construcción de redes de apoyo y el reclamo por derechos fundamentales pueden convertirse en herramientas para fortalecer una identidad colectiva más positiva. Por su parte, Rodríguez (2013) considera el barrio como el espacio donde se despliegan las relaciones vecinales, influyendo en el acceso a los servicios y en las estrategias de supervivencia que permiten la satisfacción de las necesidades.

Parafraseando a Rodríguez, la mudanza exige a los sujetos la puesta en juego de procesos de adaptación a la nueva situación. Estos procesos están directamente relacionados con la percepción del cambio producido y con el modo de participación en él.

Washington describe la exclusión que sienten algunos realojados respecto a los espacios comunes: Nosotros sabemos que acá no hay una plaza de uso común, ni comedor, ni salón communal, pero como te decía, en las reuniones solo van los que pueden pagar las viviendas. El resto estamos excluidos. Y en el barrio cada uno hace lo suyo (Washington realojado, 2024).

En cuanto al uso del espacio público, Inés menciona:

De uso de espacio público te puedo decir que acá arriba hay una feria con jueguitos que puso la IMC. El sábado, cuando es la feria, hay movimiento de gente. En la iglesia hay catequesis (capilla pegada a la feria), y la venta de tortas en la iglesia, se junta todo (Inés comprador, 2024).

Ana Laura, quien fue delegada en Ferrando, recuerda cómo se sintieron excluidos en las primeras etapas del realojo: Cuando llegamos, decían: 'Llegaron los de la villa'. Yo conozco a los de la comisión del barrio El General, siempre se querían reunir con nosotros por quejas de robos, pensaban que siempre éramos los realojados los que robaban, como si nunca hubiera habido esos actos en el barrio. Yo estuve en la comisión que se quiso armar acá, porque yo era delegada allá (en Ferrando). Al

principio, quedé como vicepresidenta porque me movía en el tema de organización de vecinos. Yo era como que estaba pintada porque me habían dado una vivienda... hablaban de temas de pagos de compradores, porque ellos entregaban 5,000 pesos más o menos, y muchos, por no decir todos, no pagaban. A los realojados nos dejaron afuera porque no pagábamos la cuota, y después solo invitaban a los compradores a las reuniones. Ahí te digo todo, no fuimos nunca más (Ana Laura realojada, 2024).

Estos relatos reflejan cómo los realojados no fueron considerados para participar en las reuniones de organización barrial. Esta exclusión se debe a que no pagan cuota, lo que los dejó fuera de los espacios de toma de decisiones. Aunque la intención de las comisiones del complejo era mejorar bienes de uso común, como la cancha, un salón comunal, y el ordenamiento barrial, estas acciones se enfocaron principalmente en los pagos y beneficios para los compradores, excluyendo a una gran parte de la población del complejo, tanto a los realojados como a otros vecinos.

Miriam también reflexiona sobre la falta de integración entre los realojados y los compradores: Cuando la gente del realojo llegó al barrio, nosotros fuimos a hablar con ellos. Ana era la 'voz' de los que habían llegado. Según nos dijeron, no querían tener reuniones ni juntarse porque eran temas que no les interesaban. La idea era que, juntos, lográramos más cosas para el barrio. Los del complejo sabían que no iban a tener salón comunal, espacio de plaza o merenderos. Por eso, quizás, si nos acercábamos, podríamos lograr algo juntos, pero no. Nunca pudimos lograr integración. O nunca se sintieron parte del barrio en busca de cosas en común. Los compradores se organizaron y formaron una especie de comisión para ver temas de la plaza o salón, pero terminó siendo más una comisión para regularizar pagos.

También quedaron afuera los realojados. Ellos mismos se fueron excluyendo de todo. Por la gente que conozco, que es mucha, desde que estaban en Villa Ferrando, se sentían discriminados o excluidos. Por eso, venir acá no les cambió nada. Nunca buscamos mejoras juntos en caminera, policlínica, transporte, luminaria, nada (Miriam vecina el General, 2024).

Estos relatos están en consonancia con los aportes de Bauman (2005), quien argumenta que las relaciones humanas en la modernidad líquida se caracterizan por su naturaleza efímera, donde los lazos pueden romperse fácilmente cuando dejan de ser útiles. En este sentido, los vínculos comunitarios oscilan entre la solidaridad y el conflicto, dependiendo de las circunstancias. La necesidad de sobrevivir en un entorno hostil puede generar relaciones pragmáticas y utilitarias, pero también pueden surgir redes de apoyo que fortalezcan el sentido de pertenencia.

En los testimonios de los actores entrevistados, se observa que pocos participan en los espacios comunes, y que no existe una participación real y activa en la mejora del barrio (como en el caso del salón comunal, la cancha con juegos o propuestas para la convivencia). La comisión barrial nunca pudo integrarse a las comisiones del nuevo complejo, y dentro del mismo, se dejó fuera a los realojados, bajo la creencia de que, al no pagar, "no eran merecedores" o no tenían nada que aportar al mejoramiento del territorio. Como Ingrid señala:

Te digo, la gente del realojo siempre se siente por fuera, pero son ellos los que se aíslan. Se sienten o en algún momento se han sentido discriminados, pero eso pasa más con los jóvenes. La gente mayor o adulta creo que lo vive de manera distinta (Ingrid vecina el General, 2024). Ana Laura también comenta sobre la exclusión sufrida en las reuniones: "Eran reuniones que nos excluían de los temas o nos culpaban de todo. Hasta hoy no hay organización ni comisión que represente al grupo de las 50 viviendas realojadas" (Ana Laura realojada, 2024).

### **3.4 La mirada de los vecinos del barrio receptor: El General**

En cuanto al barrio El General, receptor de estos procesos de relocalización, los relatos muestran ciertos cambios en los hábitos de los vecinos. Estos cambios van desde la forma en que se ha poblado y crecido el barrio hasta comportamientos como cerrar las persianas a ciertas horas, salir temprano o tener más precauciones. Los compradores de las viviendas muestran una resistencia a la idea de vivir intercalados con los realojados, expresando preocupación por la falta de control y fiscalización, e incluso mencionando la construcción irregular de muchas viviendas. Por su parte, los realojados ven la mudanza como una oportunidad, pues acceden a una vivienda digna en un barrio con mayor acceso a servicios, aunque también experimentan cierto rechazo y estigmatización debido a su condición de realojados o a su origen.

Dino Ferme (2010) identifica el barrio como un elemento clave para la identificación de un grupo. En consonancia con esta idea, en mis entrevistas se observa una clara distinción social y jerarquización frente a las personas provenientes de las villas, conocidos como "los villeros". Esta distinción refleja lo que Ferme llama "los de adentro y los de afuera", transfiriendo el estigma de que todo quien proviene de la villa es peligroso. Un ejemplo de esta distinción es el testimonio de Ingrid: "El barrio cambió. Nosotros, de tardecita, bajamos la persiana. Hay mucha gurisada, y a veces vuelan piedras" (Ingrid vecina el General, 2024).

Miriam, por su parte, aborda los cambios en la seguridad y la inseguridad que, según ella, son consecuencia de la llegada de los realojados:

Cambios en seguridad e inseguridad, las dos. El tema de las viviendas de realojados va mucho más allá, más allá de la gente que viene de la villa. Está cambiando todo para bien y para no tan bien. Lo que pasa es que viene gente que no es de acá, y ahí vienen los problemas. Si bien hay gente que conocemos, la muchachada trae gente de otros lados, amigos que quedan libres de prisión o de Montevideo, y eso está complicando la dinámica del barrio. Un vecino de toda la vida, el marido de Inés, Izquierdo, el día de su velatorio le desvalijaron la casa, cero respeto. Ellos no se sienten parte del barrio. No son todos, pero sus actitudes hablan solas (Miriam vecina El General, 2024).

Inés también expresa una percepción ambigua sobre los realojados, reconociendo que no todos son iguales, pero a la vez mostrando una actitud que refleja cierto malestar: Uno siempre tiene una mentalidad de la gente de la villa. Hay gente y gente, no son todos iguales. Nosotros no tenemos problema con eso. Ojo, también te digo que si mi casa hubiera estado más metida en el medio, donde viven más de la villa, no sé si ya no me hubiera ido. Es mucho relajo ahí (Inés compradora, 2024).

Dentro de los relatos de los vecinos del barrio El General y de los compradores, se percibe una clara distinción entre quienes pertenecen al "nuevo territorio" y los realojados. A menudo se habla de los realojados de manera peyorativa, señalando que sus viviendas son más desordenadas y que la falta de control genera que las casas sean alquiladas a otras personas, lo que contribuye al desorden. Sandra expresa esta idea de manera clara:

Ya sabes dónde vive un realojado y un comprador, eso te dice algo. Las casas de los realojados son un relajo, como no hay control, se las pasan a otras personas, las alquilan. Eso es lo peor, porque se mueve gente que no conoces. No compartimos nada, los compradores tenemos una comisión que se reúne cada tanto, pero los del realojo no participan (Sandra compradora, 2024).

Este tipo de relatos revela cómo el sujeto se define en función de la mirada del otro, tal como lo señala Letelier (2008). En los asentamientos, la mirada externa está cargada de prejuicios y estigmatización, lo que impacta negativamente en la autoestima y en la percepción que los propios habitantes tienen de sí mismos. La exclusión y la discriminación refuerzan la sensación de no pertenecer a la sociedad, afectando la construcción del yo. Letelier también indica que la identidad no es un ente fijo, sino un proceso en constante transformación que se da en la interacción con los otros.

## **Consideraciones finales**

El análisis del proceso de relocalización desde el asentamiento Villa Ferrando al barrio El General permitió visibilizar tanto los logros como los desafíos persistentes en torno a la integración social, urbana y simbólica de los hogares involucrados. Si bien el acceso a una vivienda digna representa un avance significativo en las condiciones de vida, este tipo de políticas habitacionales no resuelven por sí solas las profundas desigualdades estructurales que atraviesan a los sectores populares.

El caso analizado muestra que las soluciones habitacionales pueden dar origen a nuevas formas de segmentación social, en las que la distinción entre “relocalizados” y “compradores” se cristaliza en prácticas cotidianas, discursos estigmatizantes y estructuras comunitarias paralelas. La convivencia en un mismo territorio no implica necesariamente integración, sobre todo cuando se arrastran históricas formas de exclusión que se expresan en la sospecha, el rechazo o la indiferencia.

La categoría del “muro invisible” —propuesta a partir de los testimonios— permitió dar cuenta de esas barreras simbólicas que operan en lo cotidiano: la distancia entre vecinos, la falta de participación conjunta, la desconfianza mutua, e incluso la invisibilización institucional de estas tensiones. Este muro, a diferencia del físico, no se ve, pero condiciona y define las formas de habitar, pertenecer y proyectarse en el territorio.

En este marco, el Trabajo Social tiene un papel central. No solo como facilitador de vínculos y articulador de recursos, sino como actor político que debe disputar sentidos, visibilizar las luchas de los sectores más vulnerados y generar estrategias colectivas que rompan con la fragmentación. El trabajo con el territorio implica reconocer las múltiples dimensiones de la vida social, sostener procesos de mediano y largo plazo y construir desde la confianza, la escucha y la participación real.

Además, se hace evidente la necesidad de fortalecer las políticas públicas de acompañamiento post-realoojo, que consideren no solo la entrega de la vivienda, sino también la construcción del hábitat como un proceso integral. Esto incluye la generación de espacios comunitarios, redes de apoyo, dispositivos de inclusión juvenil, estrategias de mediación vecinal y herramientas de fortalecimiento barrial.

A lo largo de esta investigación se plantearon una serie de supuestos que orientaron el análisis del proceso de relocalización del barrio Villa Ferrando hacia el barrio El General. En las reflexiones finales, resulta pertinente retomar dichos supuestos y evaluar en qué medida se sostienen a partir de los hallazgos obtenidos.

En primer lugar, se partió del supuesto de que la organización vecinal presenta un rol limitado debido a las dificultades para articular intereses comunes entre familias compradoras y realojadas, lo cual impacta negativamente en la cohesión social. Este supuesto se confirma parcialmente: si bien existen algunas experiencias de diálogo y participación, en general predomina la fragmentación entre los grupos de origen, especialmente por la desconfianza mutua y la falta de espacios comunes de articulación. La convivencia no se ha traducido en una integración plena, y la participación comunitaria aparece debilitada

. Un segundo supuesto refiere a la existencia de un “muro” simbólico que refuerza la exclusión y la estigmatización. Este supuesto se ve fuertemente confirmado a través de los testimonios recogidos, en los que se evidencian discursos que construyen a los realojados como “otros”, ajenos al barrio. El complejo habitacional es percibido por parte de los vecinos históricos como un “barrio dentro del barrio”, lo que reproduce divisiones sociales y culturales que obstaculizan la integración.

En relación con el tercer supuesto, referido a la escasa o nula presencia del Programa Nacional de Relocalización (PNR) en las etapas posteriores al traslado, también se valida con los datos obtenidos. Los relatos de los protagonistas dan cuenta de la falta de acompañamiento institucional en la etapa pos-realojo, lo que deja a las familias enfrentadas a situaciones de adaptación complejas sin una red de apoyo sostenida. Esta ausencia limita las posibilidades de abordaje de conflictos, necesidades emergentes y procesos de integración social.

Finalmente, se planteó como supuesto que la percepción negativa por parte de los vecinos históricos constituye un obstáculo para la inclusión plena de las familias realojadas. Este supuesto encuentra evidencia sólida en los discursos recogidos, donde se construyen representaciones sociales que asocian a los nuevos habitantes con conflictividad, desorden o falta de hábitos normativos. Tales representaciones se traducen en prácticas cotidianas de distanciamiento y exclusión, que dificultan la participación comunitaria y el sentimiento de pertenencia en el nuevo territorio.

En suma, los supuestos planteados inicialmente se ven en gran medida confirmados, aunque también permiten ser matizados. La política de relocalización mejora condiciones materiales de vida, pero sus efectos simbólicos y sociales requieren una intervención más integral, con presencia estatal sostenida, promoción del encuentro entre vecinos y fortalecimiento de las redes comunitarias.

Esta investigación busca aportar una mirada crítica sobre los procesos de relocalización, reconociendo tanto su potencial transformador como sus limitaciones. La vivienda constituye un derecho fundamental; sin embargo, la construcción de comunidad, identidad y dignidad va mucho más allá de la edificación de paredes y techos. Requiere de una presencia estatal sostenida, de la participación activa de los sujetos involucrados y de una praxis profesional comprometida con la justicia social.

En este marco, resulta imprescindible promover políticas públicas que no solo garanticen condiciones materiales de vida dignas, sino que también impulsen la integración social y reconozcan a los habitantes de los asentamientos como sujetos plenos de derechos. Comprender la identidad en estos territorios implica reconocer las dificultades cotidianas que atraviesan sus pobladores, así como las estrategias de resistencia que desarrollan para afrontar la adversidad.

## Bibliografía

Abbadie, L., Bozzo, L., Da Fonseca, A., Folgar, L., Isach, L., Rocco, B., Rodríguez, A., & Viñar, M. (2019). Territorios barriales y construcción social. Universidad de la República.

Álvarez, M. (2000). Asentamientos irregulares y segregación urbana en Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Álvarez, M. (2007). Segregación residencial en Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Báraibar, M. (2005). Transformaciones sociales y políticas sociales en América Latina. En R. Filgueira (Ed.), Políticas sociales en perspectiva comparada (pp. 151–170). Fin de Siglo.

Báraibar, M. (2009). Territorio, fragmentación y políticas sociales en Uruguay. Universidad de la República.

Barreiro, A. (Comp.). (2018). Representaciones sociales, prejuicio y relaciones con los otros: La construcción del conocimiento social y moral. Unipe.

Bauman, Z. (2003). Identidad. Losada.

Bauman, Z. (2005). Modernidad líquida. Fondo de Cultura Económica.

Cardarelli, G., & Rosenfeld, M. (1998). Las participaciones de la pobreza, programas y proyectos sociales. Paidós.

Duschatzky, S. (2000). Tutelados y asistidos: Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Paidós.

Cravino, G. (2012). Vivienda y espacio urbano. Facultad de Arquitectura, Universidad de la República.

Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo (CIEDUR). (2008). Programa de Gestión Integrada del Río de la Plata. CIEDUR.

Farr, R. (1984). Las representaciones sociales. En S. Moscovici, Psicología social II. Pensamiento y vida social. Paidós.

Flashpacker Travelguide. (2021). Bus oder Fähre? Von Buenos Aires nach Montevideo/Colonia/Uruguay.

Intendencia de Colonia (I.C.). (2009). Perspectivas del medio ambiente: GeoColonia del Sacramento. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2011). Resultados del Censo de población 2011: Población, crecimiento y estructura por sexo y edad. Resultados definitivos. INE.

Intendencia de Colonia. (2012). Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

La Diaria. (2021). Proyecto +Colonia: Desarrollo urbanístico en Colonia.

Letelier, P. (2008). Identidad y reconocimiento: Sujetos en la modernidad.

Ril.

Magri, A. (2014). Los barrios populares y el desarrollo de la ciudad: Montevideo y su

área metropolitana. América Latina Hoy, 68, 95–118.

<https://doi.org/10.14201/alh20146895118>

Mallardi, M. (2020). Sobre la vida cotidiana. Aproximaciones a sus fundamentos y expresiones histórico-sociales. Voces desde el Trabajo Social, 8(1), 228–251.  
<https://doi.org/10.13125/vdts.8.1.2020>

Merklen, D. (1999). La cuestión social al sur desde la perspectiva de la integración: Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata. Revista de Ciencias Sociales, (16), 117–132.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). (1995). Plan Quinquenal de Vivienda 1995-1999.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). (2005). Plan Quinquenal de Vivienda 2000-2004.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). (2010). Plan Quinquenal de Vivienda 2010-2015.

Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). (2018). Informe técnico: Actualización de la cartografía nacional de asentamientos irregulares 2018.

Montes del Plata. (2014). Comunicaciones oficiales sobre proyecto de viviendas para trabajadores.

Mundo Marítimo. (2014). Inauguración oficial de Montes del Plata.  
<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/inauguran-oficialmente-complejo-industrial-de-celulosa-montes-del-plata-en-colonia-uruguay>

Nahoum, B. (2002). Asentamientos irregulares en Uruguay. Universidad de la

República.

Rodríguez, A., & Rudolf, S. (2012). Construcción del ambiente residencial: Historias singulares de asentamientos, desalojos y realojos. Universidad de la República.

Sabatini, F. (2003). La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. *Eure*, 29(86), 5–24. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612003008600001>

Segura, R. (2017). Transformaciones urbanas y segregación en América Latina. CLACSO.

Terra, M. (2013). Segregación socio-espacial en Montevideo: Una mirada socio antropológica. Universidad de la República.

Terra, M. (2015). Procesos socio-espaciales y dinámicas barriales en Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Veiga, C. (2002). Desarrollo social en Uruguay: Diagnóstico departamental. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Ziccardi, A. (2001). Las ciudades y la cuestión social. Siglo XXI.

## Referencias de Figuras y Tablas

### Figuras

Figura 1: Flashpacker Travelguide. (2021). Kurztrip von Buenos Aires nach Montevideo oder Colonia del Sacramento i Bus oder Fähre? Von Buenos Aires nach Montevideo/Colonia/Uruguay [Mapa de distancias]. <https://flashpacker-travelguide.de>

Figura 2: GEOCOLONIA. (2009). Mapa Asentamiento Villa Ferrando [Mapa]. Colonia: Programa Perspectivas del medio ambiente.

Figura 3: Google Earth. (2021). Vista satelital Barrio El General (Viviendas Montes del Plata) – ex Villa Ferrando [Imagen satelital]. Google.

Figura 4: Google Earth. (2021). Mapa satelital de distancia entre el barrio El General y la ciudad de Colonia del Sacramento [Imagen satelital]. Google.

Figura 5: Mas Colonia. (2021). Proyecto +Colonia: cómo sería la zona de Ferrando y el Calabrés [Imagen de proyecto urbanístico]. <https://mascolonia.com>

## Tablas

Elaboración propia en base a entrevistas y documentos del MVOTMA. (s.f.). Familias relocalizadas según cantidad de integrantes [Tabla].

Elaboración propia en base a entrevistas y documentos del MVOTMA. (s.f.). Familias relocalizadas según edad de los integrantes [Tabla].