

Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Trabajo Social

Monografía Licenciatura en Trabajo Social

**Derecho al acceso a la vivienda. Lucha colectiva y criminalización
de la ocupación de tierras en el asentamiento San Miguel.**

Micaela Cáceres González
Tutora: Martina Otero

2025

Índice

Fundamentación.....	2
Preguntas de investigación.....	6
Objetivos.....	7
Estrategia metodológica.....	8
Antecedentes.....	9
Capítulo 1: Aproximaciones conceptuales.....	10
1.1 Crecimiento de la ciudad y segregación territorial.....	10
1.2 El problema de la vivienda y el acceso al sueldo	14
Capítulo 2:Asentamientos Irregulares: dinámicas recientes e impacto por COVID-19. Análisis del Asentamiento San Miguel.....	17
2.1 Los asentamiento irregulares como expresión de la precariedad urbana...17	
2.2 Evolución de los asentamientos en las últimas dos décadas.....	18
2.3 Formación de asentamientos en el marco de la pandemia por covid 19.....	21
2.4. El asentamiento San Miguel.....	24
Capítulo 3: Derecho vs. Penalización: estrategias de organización y resistencia en San Miguel frente a la intervención del Estado.....	29
3.1 Estrategias y procesos de organización y resistencia de vecinos/as del asentamiento San Miguel.....	29
3.2 El rol del estado: un análisis de las intervenciones del estado de derecho, social y penal.....	34
3.3 Contradicciones entre el reconocimiento del derecho a la vivienda y hábitat y la penalización de la ocupación.....	40
Consideraciones finales.....	44
Referencias bibliográficas.....	47
Anexos.....	55

Fundamentación del problema de investigación

El presente trabajo se realiza en el marco de la monografía final de grado, de la Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales. La definición del tema estuvo motivada por el interés de estudiar y analizar un territorio, con el cual la autora tiene una cercanía vinculada a su desarrollo laboral en un centro educativo y a la realización de sus prácticas pre profesionales.

El conocimiento del territorio y los cambios que se produjeron en los últimos años, producto de las ocupaciones irregulares, motivaron este estudio. La centralidad pública que adquieren las ocupaciones en estos últimos cinco años, especialmente a partir de 2020 bajo un contexto de pandemia generada por COVID 19, tiene que ver con el desarrollo de la ocupación de tierras en Santa Catalina, donde actualmente se conformaron los asentamientos San Miguel y Nuevo Comienzo.

Es entonces que la monografía tiene como objetivo abordar la problemática del derecho al acceso a la vivienda, tomando como estudio de caso el asentamiento San Miguel el cual surge a raíz de la ocupación de terrenos en el barrio Santa Catalina en el año 2020. El interés está puesto en conocer los procesos de lucha colectiva y organización de los vecinos/as durante la ocupación por la permanencia en los terrenos, así como también el rol del Estado.

Para ello, será necesario realizar un recorrido por la problemática del acceso a la vivienda, así como también de la exclusión y segregación socio urbana. El acceso y permanencia es una problemática central en la sociedad contemporánea, generando procesos de expulsión y segregación a un importante sector de la población. Tan es así que las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica no tienen más que generar sus propias soluciones, desde el armado de viviendas precarias hasta la ocupación de baldíos o casas abandonadas.

Según Nahoum (2011), durante muchos años, la principal alternativa para acceder a la vivienda ha sido la ocupación y construcción precaria, llevada a cabo de forma individual o mediante la organización colectiva. Esta dinámica constituye un primer acercamiento, aunque en condiciones de vulnerabilidad y precariedad, al derecho fundamental que toda persona posee a una vivienda digna. Pero, por otro lado, como señala el autor, se choca con el derecho de propiedad, que tienen los dueños de esos terrenos o casas abandonadas a decidir sobre sus bienes, por lo que cuando esto sucede legalmente prevalece el derecho a la propiedad por sobre el derecho al acceso a la vivienda, se desaloja a los ocupantes, quienes no tienen otra alternativa que volver a ocupar o dirigirse a otros asentamientos. Tomando estos aportes considero relevante retomar una pregunta planteada por Nahoum (2011): ¿Es el hecho en sí lo que se desaprueba (ocupación) o es que se lleve adelante por familias organizadas lo que molesta?

El problema de las ocupaciones irregulares de terrenos en la ciudad tomó centralidad pública estos últimos años con la ocupación de terrenos en el oeste de Montevideo, precisamente en el barrio Santa Catalina. Varios vecinos/as de la zona se instalaron en esos terrenos y fueron conformando en los meses siguientes el asentamiento Nuevo Comienzo y el asentamiento San Miguel. Este último, es el que se tomará como referencia para realizar el presente trabajo, con el objetivo de dar a conocer las estrategias de lucha y organización colectiva que llevaron y que llevan adelante los vecinos/as del asentamiento por la permanencia en la ocupación de los terrenos.

La problemática de la conformación de los asentamientos irregulares es una manifestación propia de la cuestión social, y la ocupación de tierras como forma de resolver el acceso a la vivienda, son problemáticas sociales presentes en nuestras sociedades y pertinentes para el estudio desde el Trabajo Social.

En este sentido esta problemática, según la autora Raquel Rolnik (2018), se ubica dentro de un contexto histórico más amplio, determinado por diferentes factores sociales y económicos, como la desigualdad social, en cuanto a distribución desigual de recursos y también de oportunidades y servicios esenciales. También debido a una acelerada urbanización de países de América Latina, el impulso de población del campo hacia la ciudad y políticas sociales en cuanto a solución habitacional, que son escasas o ausentes.

Por otro lado, la autora se posiciona desde una mirada crítica en cuanto a la propiedad privada y su concentración y/o acumulación en unos pocos, así como también sobre la especulación inmobiliaria, lo que contribuye a la exclusión y desigualdad de aquellos que carecen de propiedad.

La autora introduce esta definición como global, dada la libertad que tiene el capital para la circulación y por ende el impacto en lo urbano, en la tierra y en la vivienda de cada país. Responde a una situación global que implica no solo una ocupación del espacio y territorio, sino que también en las formas de habitar los espacios y la quita de determinadas necesidades, por lo que se da una ocupación cultural. La condición esencial que permite al capital financiero tomar la ciudad, es que se visualice a la tenencia de propiedad privada como única forma legítima, en relación a poseer y el espacio.

En la sociedad capitalista la propiedad privada se presenta como la forma más segura de acceso a la vivienda y tenencia, pero la realidad es que no es así, sino que es el mecanismo más predominante para circular en el mercado. Por lo que quienes no disponen de propiedad privada, aquellas personas más vulnerables no acceden fácilmente a la vivienda ni disponen de una seguridad de tenencia.

En este sentido, entendiendo que el acceso a la vivienda es un derecho humano fundamental y que las políticas deben abordar la desigualdad en el acceso, la respuesta es insuficiente.

La falta de acceso a la vivienda, así como también la ocupación de terrenos y/o asentamientos irregulares, son problemáticas sociales que no se han podido solucionar de forma estructural y efectiva. Tomando los aportes de Gustavo Machado (2022), esta situación en aquellos sectores más desfavorecidos, es decir de extrema pobreza y exclusión social, tradicionalmente se ha atendido desde políticas habitacionales parciales, que promueven la integración social y modifican modos de vida.

El acceso de vivienda y su dificultad, está atravesado por dos factores que se dan en simultáneo, como lo es el rol del Estado con una intervención más reducida y focalizada, quitando la responsabilidad como garante del derecho a la vivienda de los ciudadanos, y por otro lado, procesos de complejización de la cuestión social donde se determinan, sobre todo en Montevideo, nuevas expresiones a la problemática de la pobreza urbana. Esta discusión es relevante para el rol del Trabajo Social, como profesión que participa en la ejecución y desarrollo de este tipo de políticas públicas habitacionales, siendo imprescindible una reflexión sobre estos aspectos.

En esta monografía se propone un abordaje desde el Trabajo Social tomando los aportes de la profesión de cara a la construcción colectiva en defensa de una vida digna de los sectores oprimidos.

Asimismo, interesa estudiar cuáles fueron las respuestas por parte del Estado y qué características adquieren las mismas en el caso de la ocupación de los terrenos del asentamiento San Miguel.

Por último, dada la dinámica de criminalización de la pobreza y la profundización de un Estado punitivo en Uruguay, tal como señala Di Palma y Juanche (2014), funciona como mecanismo donde se materializa la exclusión social. Representando así una forma legal y civilizada para expulsar aún más hacia la periferia a las poblaciones que se consideran problemáticas.

Considero importante analizar de qué manera se produjeron procesos de criminalización de dichas poblaciones por parte del Estado ante los ocupantes, que características adquirieron dichos procesos y cómo impactó en el barrio San Miguel. En este punto, se toma en consideración la aplicación de la ley 18.116 (Uruguay, 2007), mediante la cual se penalizó a algunos ocupantes del asentamiento.

Preguntas de investigación:

¿Cuáles fueron las estrategias de lucha colectiva llevadas adelante por las familias del asentamiento San Miguel por la permanencia en los terrenos ocupados a partir de la pandemia por COVID 19? ¿Qué características presentaron dichas estrategias? ¿Qué dificultades enfrentaron?

¿Cuáles fueron las respuestas del Estado frente a la ocupación de tierras? ¿De qué manera esas respuestas afectaron a vecinos y vecinas del asentamiento San Miguel?

¿Cuáles fueron los procesos de judicialización desarrollados por el Estado ante las ocupaciones producidas en el asentamiento San Miguel en el marco de la pandemia por COVID 19? ¿Qué características presentaron?

Objetivos:

Objetivo general: Contribuir al análisis de los procesos de ocupación colectiva de tierras y las respuestas desatadas por el Estado en el oeste de Montevideo.

Objetivos específicos:

— Ubicar las ocupaciones de tierra del asentamiento San Miguel como parte de los fenómenos vinculados a los procesos de segregación territorial y derecho a la ciudad.

— Dar cuenta de las estrategias colectivas implementadas por los vecinos/as del asentamiento San Miguel por la permanencia en los terrenos ocupados.

— Analizar de qué forma el Estado intervino en estos procesos de organización y participación de la ocupación colectiva de tierras en el asentamiento San Miguel.

Estrategia Metodológica:

Con la finalidad de dar tratamiento a las preguntas y objetivos planteados se ha definido utilizar una metodología cualitativa, a través de un estudio de caso.

Este diseño de investigación permite analizar un fenómeno social en su contexto real, es decir, analizar en profundidad a un grupo de personas y un hecho en concreto, como es el caso de la ocupación de tierras en el asentamiento San Miguel. Según Monje (2011) “es apropiado en situaciones en las que se desea estudiar intensivamente características básicas, la situación actual, e interacciones con el medio de una o unas pocas unidades tales como individuos, grupos, instituciones o comunidades” (p. 103).

También se emplearon fuentes primarias donde se analizaron las entrevistas desarrolladas y con la información obtenida y también fuentes secundarias con bibliografía, artículos y documentos elaborados por otras investigaciones y/o autores. (Batthyány y Cabrera 2011).

De acuerdo con las autoras Batthyány y Cabrera (2011) también se empleó en la investigación, el análisis de fuentes primarias como las entrevistas realizadas. Se recurrió a bibliografía académica, artículos de prensa que detallaban la situación de la ocupación de tierras en Santa Catalina y también documentos de investigaciones previas sobre otras experiencias de ocupación, así como también de asentamientos irregulares.

La técnica de investigación que se utilizó es la entrevista semi estructurada, con vecinos del asentamiento, ex vecinos ocupantes, asesora de la Intendencia de Montevideo (IM), militantes barriales, sindicales que acompañaron durante todo el proceso de la conformación del asentamiento San Miguel.

Antecedentes

Para comenzar con esta investigación es importante presentar los principales antecedentes al estudio de la temática abordada. En este sentido, se encontraron los aportes de la monografía final de grado de Trabajo Social de Eliana Ferreira (2016), denominada “La lucha por el Derecho a la vivienda. Una aproximación a la realidad del barrio Marconi”. Dicha monografía retoma la problemática del crecimiento de los asentamientos irregulares en Montevideo como manifestación urbana propia de la cuestión social, donde las familias ocupan espacios públicos y privados como forma de acceder a la vivienda, y cuáles han sido las respuestas por parte del Estado.

La monografía realiza un recorrido por las manifestaciones urbanas de la cuestión social en la contemporaneidad, retomando las categorías analíticas cuestión social, pobreza, desigualdad y segregación territorial. También analiza el acceso a la vivienda, el problema del acceso al suelo urbano de los sectores populares, las ocupaciones de Tierras en Montevideo.

Otro trabajo que tiene relación con la temática es el estudio realizado por Florencia Gómez (2009), denominado “Criminalización de la ocupación colectiva, de tierras para vivir: estudio exploratorio a partir de la ley de usurpación Uruguay 2007-2008”. Este estudio tiene como finalidad aportar insumos en los análisis del proceso penal en cuanto a la criminalización de las ocupaciones de tierras para vivir, caracteriza estos procesos y la relación que se da en torno al Estado de Derecho y en consonancia con un Estado Penal. Se toma como periodo de estudio del 2007 al 2018, siendo la primera fecha en la cual se homologó la nueva ley de usurpación de tierras hasta julio del 2018.

El estudio (Gómez, 2009) profundiza el avance de un Estado Penal en consonancia con un Estado de Derecho, explicando y analizando los procesos penalizadores de la pobreza. Como se desarrolla a lo largo del trabajo, el estado penal se encuentra en expansión a lo largo del territorio y la región, partiendo de la criminalización de ciertos actos y comportamientos selectivos, de algunas personas, que tiene como entramado el control social, con el fin de mantener cierto orden social.

Respecto a la nueva ley 18.116 según la autora Gómez (2009), implicó la modificación del art. 354 del código penal, penalizando cualquier tipo de ocupación de tierras y habilitando a que cualquier ciudadano pueda denunciar a otro por dicho motivo.

El trabajo Gómez (2009) llega a la conclusión de que el sistema penal, bajo esta nueva ley, implica que la judicialización sea diferente en cada caso o que se evalúe de forma arbitraria y selectiva.

Capítulo 1: Aproximaciones conceptuales

El tratamiento de la temática definida en esta monografía lleva a tomar en cuenta ciertos aportes teóricos que permitirán reflexionar y discutir en torno a los procesos de ocupación de tierras y las respuestas generadas por el Estado. En este sentido, las categorías y discusiones pertinentes para el análisis son: crecimiento de la ciudad, segregación territorial y el problema de la vivienda y el acceso al suelo como expresiones de la cuestión social contemporánea.

1.1. Crecimiento de la ciudad y segregación territorial

Para abordar la problemática del acceso a la vivienda, así como también las desigualdades que se producen, es necesario estudiar los factores que tienen que ver con procesos sociales más amplios en el marco de la sociedad capitalista. En este sentido, es necesario abordar el crecimiento de la ciudad para entender las lógicas que se dan en torno al uso del suelo y los procesos de urbanización.

Para comenzar es necesario definir a la ciudad, en este sentido Portillo (1991) señala,

Asumiendo a la ciudad como un vasto campo de significaciones, las formas urbanas se presentan como portadoras de lenguajes y mensajes en entredicho, que reflejan las formas históricas de dominación, así como la resistencia de las clases subalternas. Metafóricamente, podría considerarse que dichas formas urbanas son un bajo relieve de la lucha de clases. (p. 9)

Para entender la ciudad como un amplio espacio de significaciones y formas urbanas, marcadas tanto por la dominación histórica como por la resistencia de las clases subalternas, es esencial estudiar el espacio urbano en relación con la ciudad y el modo de producción capitalista.

Un punto de inflexión para los países latinoamericanos fue la urbanización acelerada impulsada por la Revolución Industrial a finales del siglo XIX, que llevó a la creación de las principales ciudades. Este rápido crecimiento impulsó una demanda de mano de obra salarial, provocando la migración significativa de las zonas rurales a los centros urbanos, donde los trabajadores agrícolas se convirtieron en trabajadores industriales (Nahoum, 2012). Estos desarrollos fomentaron nuevas relaciones sociales de producción dentro de las ciudades, convirtiéndolas en los principales centros de reproducción social y económica. En última instancia, esto demuestra la intrincada conexión entre la expansión urbana y los cambios sociales, directamente influenciados por los avances económicos y tecnológicos de ese período.

En este sentido, Porillo (1991) destaca la aparición de un espacio dominante y central donde se localizan las principales fuerzas impulsoras del modo de producción capitalista: el espacio urbano.

El desarrollo capitalista, su consolidación y expansión, se materializan en el espacio en el que se producen, por lo tanto, es lugar en el que también se promueve dicho desarrollo. Por ende “la ciudad concentra en su interior el desarrollo de las principales fuerzas productivas, y las instancias del poder político que se ejercen hacia la totalidad del territorio” (Portillo, 1991, p. 12).

La ciudad y el proceso de urbanización van de la mano con el capitalismo, y, por lo tanto, se expande una nueva cultura que acompaña dicho desarrollo.

Es por ello, que cada sociedad crea sus formas espaciales, y no son algo natural, sino que se conforman con la creación del hombre, según las dinámicas sociales y económicas. “la forma que toma el espacio en la arquitectura y, por consiguiente, en la ciudad es un símbolo de nuestra cultura” (Harvey, 1977, p. 25).

Bajo este contexto la ciudad se encuentra en una tensión constante, que tiene que ver, por un lado, con que las personas buscan el control de los espacios y, por otro, que ellos también están siendo mercancías. Así como también los recursos no se distribuyen de igual manera para todos, sino que tienden a favorecer aquellas clases dominantes que tienen mayor poder político y económico.

Tomando los aportes de Harvey (1977) el autor afirma que el crecimiento urbano refleja las desigualdades existentes en la sociedad cuando no hay una distribución equitativa de recursos y oportunidades quedando algunos grupos en situaciones más vulnerables.

En este sentido, las políticas públicas pueden tener un gran impacto en los distintos grupos debido a las diferencias económicas y sociales. Esto sucede, por ejemplo, cuando se destina más inversión y recursos a determinadas zonas urbanas, mientras que otros quedan rezagados. Además, cuando no se tiene una mirada o una planificación de la urbanización, desde el concepto de integración social y distribución equitativa, también se produce la segregación. Esto retroalimenta, la creación de algunos barrios exclusivos y otros barrios menos favorecidos limitando el acceso de recursos esenciales como educación, empleo y transporte.

Las decisiones del Estado, sobre el crecimiento urbano puede tanto reducir como ampliar las desigualdades, dependiendo de si fomentan la equidad o si favorecen a ciertos grupos dominantes. La ciudad, entonces, se convierte en un espejo de nuestro orden social, mostrando quién tiene acceso a qué recursos y cómo se distribuyen las oportunidades entre diferentes grupos, así como también cómo interactúan las clases sociales en función de un modelo de producción capitalista.

En este sentido, tanto el crecimiento de la ciudad, así como también la segregación territorial, ambos conceptos están profundamente conectados dado que responden a procesos sociales más amplios. El crecimiento de la ciudad y su expansión, simultáneamente refuerzan o crean división social y económica.

Para entender esta interconexión es necesario aproximarse al concepto de segregación territorial que puede entenderse como la expresión y/o producto de las transformaciones de la sociedad, determinada por las transformaciones capitalistas. Por lo que, la segregación territorial se expresa como la separación espacial o local de ciertas poblaciones debido a su situación económica, social o étnica. Lo que genera desigualdad social de dichos sectores. Retomando los aportes de Beatriz Rocco (2005):

La segregación territorial da cuenta de profundos cambios que se han dado en nuestras sociedades en un contexto de creciente globalización, con modificaciones en el mundo del trabajo y reestructuración del rol del Estado. Las ciudades no permanecen ajenas a estos cambios, sino que expresan, a nivel espacial, las transformaciones que ha venido experimentando la sociedad (p. 10).

Por lo que la segregación, implica la distribución diferenciada de las clases sociales en el territorio, donde se expresa la desigualdad en el acceso a la vivienda, a bienes de consumo, así como también a recursos y oportunidades.

En este sentido Castells (1997) señala en cuanto a la segregación territorial “se hablará por tanto de una estratificación urbana correspondiente a un sistema de estratificación social... y en el caso en que la distancia social tiene una fuerte expresión espacial de segregación urbana” (Castells, 1997, p.204)

Continuando con la distancia social, que se expresa en la segregación urbana como señala el autor, si bien tanto los countries y barrios privados como los asentamientos, constituyen formas de segregación territorial según Rocco (2005), se desarrollan con características diferentes. Ya que el hecho de

asentarse en un barrio privado o countries es una segregación elegida y a diferencia de esta, el vivir en asentamientos es una segregación exigida, debido a la situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En este sentido, Kaztman (2001) en su artículo, seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos, establece que no solo se da una carencia material sin precedentes, sino que también choca con la acumulación espacial de aquellos más ricos en otros barrios. Por lo que para los pobres urbanos bajo estas consecuencias, se ven afectadas las posibilidades de integrarse en la sociedad.

1.2. El problema de la vivienda y el acceso al suelo

Diferentes autores como David Harvey (2007) y Henri Lefebvre (2013) abordaron la problemática del acceso a la vivienda a través de los diferentes procesos sociales que la determinan y cómo los distintos aspectos sociales, económicos y políticos, requieren un análisis integral.

La discusión en torno al problema del acceso a la vivienda no gira en torno a la capacidad monetaria de adquirir o no una vivienda, sino de estudiar aquellos factores que influyen en el acceso a la vivienda digna, como lo es la distribución de recursos, políticas públicas y dinámicas, tanto económicas como sociales, en la apropiación y uso del suelo.

El problema de la vivienda es parte de la cuestión social en tanto afecta a muchas personas que no tienen un lugar adecuado para vivir. Si bien es parte de la agenda de los estados, que en mayor o menor medida han atendido, esta problemática no ha tenido una solución de fondo y efectiva.

En este sentido, es necesario retomar a Raquel Rolnik (2011), quien afirma que el problema de la vivienda, no es el de la construcción de casas solamente, sino que tiene que ver, además, con la creación hábitat que contemple los derechos y necesidades de todos. Realiza una fuerte crítica a la hegemonía y libre mercado que tienen las inmobiliarias, así como las empresas

constructoras, como también las políticas de titulación de tierras que, por un intento de legalizar el uso de tierras a través de la formalización del uso y el derecho, no terminan solucionando los problemas de infraestructura, el acceso de determinados servicios y recursos necesarios, y por ende la regularización plena.

Considero necesario retomar la definición que realiza la autora sobre la vivienda:

La vivienda, en tanto derecho humano, implica tomar la política de vivienda como política social y no como una mercancía o activo financiero. Asimismo, vivienda adecuada no es simplemente la estructura física de la casa, sino su inserción en un tejido socioeconómico territorial capaz de brindar a sus habitantes condiciones dignas de desarrollo económico y social, en los distintos campos de la salud, de la educación, del medio ambiente, de las oportunidades de empleo y trabajo, entre otros, viabilizando el cumplimiento de otros derechos humanos. (Raquel Rolnik, 2011, p. 8)

En este sentido, es necesaria la política de vivienda como política social que amplíe el acceso, y que la tierra tenga las condiciones necesarias para la prestación de servicios básicos y construcción. En resumen, un suelo urbanizado y una política pública que amplíe el acceso de los sectores más relegados.

El problema de la vivienda y acceso al suelo, se profundiza a través de la liberación del mercado, como en el caso de la especulación inmobiliaria, la reducción del rol del estado en la implementación de políticas efectivas y en la construcción de viviendas, así como también, un suelo urbanizado accesible.

En esta línea, Gustavo González (2011) señala que actualmente en América Latina la discusión acerca de la vivienda profundiza y pone en debate el tema de la ciudad, así como señale en los puntos anteriores.

En la actualidad, diferentes movimientos sociales y políticos de corte progresista, incluyen el tema como un elemento central de sus reclamos. Pero el autor, afirma su preocupación al hablar de una ciudad para todos, sino se trata uno de los temas importantes como lo es la segregación espacial, es decir, el problema del acceso al suelo urbano.

Porque mal puede gozar de los beneficios de la ciudad quien está obligado a vivir en su periferia, porque no tiene acceso a un bien esencial, como el suelo, totalmente sujeto a las leyes más despiadadas del mercado. Los barrios de nuestras ciudades están formados por el precio del suelo, porque este se coloca como mercancía y no como un derecho fundamental de todos los habitantes del planeta: es el precio del suelo el que clasifica a la gente, ubicando a los pobres por aquí y a los ricos por allá, lo más lejos posible y amurallados por rejas, cercos y guardias privados (González, 2011, p. 24).

En este sentido, abordar las problemáticas del acceso a la vivienda es fundamental y necesario retomar el derecho a la ciudad que sin el acceso adecuado al suelo el cual es segregado por el mercado, no tiene sentido. Es por ello que el suelo no debería seguir considerándose como una mercancía, por lo contrario, es necesario establecer un límite a la propiedad privada y los mercados de suelo de manera que prevalezca el interés general sobre el individual.

Capítulo 2: Asentamientos Irregulares: dinámicas recientes e impacto por COVID-19. Análisis del Asentamiento San Miguel

2.1. Los asentamientos irregulares como expresión de la precariedad urbana

Los asentamientos irregulares son un ejemplo claro de la precariedad urbana porque reflejan las dificultades y desigualdades que enfrentan muchas poblaciones en las ciudades, donde la falta de planificación, regulación y distribución desigual ha llevado a la creación de zonas con condiciones de vida precarias.

Los asentamientos suelen carecer de servicios básicos, infraestructura adecuada y acceso a recursos esenciales, lo que evidencia las desigualdades sociales y económicas existentes en el suelo urbano.

En este sentido es necesario retomar algunas definiciones y características en torno a la problemática de los asentamientos. Según el autor Benjamin Nahoum (2011) no existe una definición técnica o legal los asentamientos, comúnmente se denomina irregular, precario, informal o cantegril, pero estos términos tienen un denominador común que es la irregularidad. Recientemente se ha puesto foco en los asentamientos, por un lado, porque han crecido en términos cuantitativos y, por otro lado, por el interés de determinados grupos políticos, así como también en la producción académica.

El autor señala:

Convengamos entonces en llamar asentamiento irregular a todo aquel agrupamiento de viviendas que no reúne las condiciones que al momento actual y de acuerdo a nuestros patrones culturales se entienden necesarias y deseables para una vida familiar y social adecuada; que cuente con el mínimo indispensable de confort, y de seguridad física y jurídica (Nahoum, 2011, p. 13).

Como se ha desarrollado anteriormente entre las causas estructurales la crisis económica con sus secuelas da explicación a la situación de vivienda de los uruguayos, recesión, desempleo, pérdida de capacidad adquisitiva, cierre de fábricas, menos accesibilidad a la cobertura de necesidades básicas, como por ejemplo la vivienda para los asalariados.

En las últimas décadas, se agudiza la problemática y el autor, señala tres causas principales que se mencionaron anteriormente: la liberación del mercado de alquileres, la reducción de la participación del estado en cuanto a financiamiento y construcción de viviendas y, por último, la falta de tierra urbanizada accesible.

2.2. Evolución de los asentamientos en las últimas dos décadas

De acuerdo al observatorio de asentamientos de la Intendencia de Montevideo, se define un asentamiento irregular como:

Agrupamiento de más de diez viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, contruidos sin autorización del propietario en condiciones formalmente irregulares, sin respetar la normativa urbanística. A este agrupamiento de viviendas se le suman carencias de todos o algunos servicios de infraestructura urbana básica en la inmensa mayoría de los casos, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales (Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente [MVOTMA], 2012, p.2).

De acuerdo a los datos publicados por la IM (2025) a través del Observatorio de Asentamientos, en Montevideo actualmente existen 346 asentamientos irregulares, de los cuales hay 37.435 viviendas y 133.442 personas. De los mismos, 224 asentamientos se localizan en zona urbana y suburbana, 67 en zonas rurales, 14 en suelo mixto, 25 sin datos y 16 en espacio público.

En cuanto a la evolución histórica de la cantidad de asentamientos en dicho departamento, desde 1985 hasta 2005 se evidencia un incremento

importante, en 1985 había una cantidad de 170 asentamientos y para el 2005 la cifra asciende a 387.

Este crecimiento importante acompaña las diferentes transformaciones sociales que produjo la crisis económica durante el periodo: cambios a nivel de mercado laboral, pérdida de empleo y de ingresos, que han desestabilizado a la población uruguaya. Sumado a este factor económico, la creciente urbanización y movimiento de aquellas poblaciones que se localizaban en zonas rurales, que migraron hacia la ciudad, generó que se buscaran soluciones habitacionales económicas y asentamientos irregulares o informales en zonas que no estaban prevista, y claramente una creciente desigualdad social de estos grupos más relegados, no solo en cuanto a soluciones habitacionales sino en el acceso de determinados servicios esenciales.

En resumen, el auge de crecimiento que se sostuvo hasta el 2005, resulta de una clara combinación de diferentes factores tanto económicos, sociales y de decisiones políticas para abordar esta problemática.

A partir de los datos obtenidos del censo 2011 (MVOTMA, 2012), el Programa de Mejoramiento de Barrios realizó un relevamiento de asentamientos irregulares y del mismo se desprende que en 2006 el 5,5% de las personas del país residían en asentamientos. Esa proporción disminuyó a 5,0% en 2011.

En este sentido, la cantidad de asentamientos irregulares descendió en 2011 en comparación a 2006 así como también la cantidad de personas que vivían en asentamientos. En cuanto a los factores que incidieron en la disminución, en el informe se señala que las regularizaciones y relocalizaciones realizadas en el periodo de 2006-2011 por parte de los programas públicos y programas de las intendencias, fueron el principal factor para explicar esta reducción.

Mientras en el período 2006 – 2011 surgen 18 nuevos asentamientos, los programas públicos Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB) y programas de las intendencias) regularizan o realojan 91 asentamientos,

alcanzándose así un efecto neto positivo. En otros términos, en el período considerado, por cada nuevo asentamiento que surge, el Estado regulariza o realoja cinco (MVOTMA, 2012, p. 7).

Se puede apreciar, además, que en 2015 hubo una baja a 352 asentamientos, que tienen que ver con las transformaciones en materia de decisiones políticas, que son un claro reflejo en las políticas públicas implementadas sobre los problemas de acceso a la vivienda y los asentamientos irregulares. (La Diaria, 16 de septiembre de 2019). En este sentido, la entrevistada 1 es consultada acerca de las políticas implementadas en los últimos periodos en cuanto a la vivienda y señala:

Lo que está claro que en el último tiempo, o sea, por un lado que en los 15 años de gobierno del Frente se desarrolla una política de vivienda con muchos instrumentos, con mucha apuesta al cooperativismo, con la cartera de tierras, que es un instrumento muy interesante, con el subsidio a la cuota, que es otro instrumento para permitir el acceso y la permanencia y con programas, en el caso de los asentamientos, tanto de relocalización total o de regularización in situ, pero exclusivamente en los terrenos públicos, en los asentamientos en tierra pública, como que la ocupación de tierra privada no existiera y en eso no se desarrollaron instrumentos? Lo único que se empezó a hacer a partir de 2013-2014 es la política de mitigación, que eso significa que no se miraba en qué terreno estaba, si era rural, si era urbano, si lo que fuera, si era privado, si era público y te mitigar la situación habitacional, o sea te daban recursos o una empresa o una cuadrilla del sur con materiales que mejoraba para tener un baño en una región, porque un baño y una pieza que nos ayuda, porque pensando en estos programas más estructurales, la relocalización o de regularización, en qué momento del tiempo iban a llegar, la gente iba a vivir muy mal durante mucho tiempo, no era dar una vivienda digna, pero era mejorar las condiciones. (Entrevista 1, Asesora de la IM, Tierras y Hábitat)

Para el año 2019 el PMB a través de la Unidad de Evaluación y Monitoreo realizó un estudio exploratorio de asentamientos recientes en Uruguay. En el mismo se desprende que los asentamientos nuevos la mayoría se encuentran en áreas urbanas, tan sólo 5 de los 45 asentamientos recientes se encuentran en zona rural. Si bien estos nuevos asentamientos son predominantemente urbanos (al igual que los existentes), se observó que las ocupaciones más recientes se localizaron en las periferias de las ciudades, en zonas caracterizadas por un menor nivel de urbanización.

Por otra parte, en dicho informe, se señala que en los asentamientos recientes se encuentra mayor precariedad en comparación de aquellos asentamientos más antiguos.

La mayor parte de los asentamientos identificados se encuentran localizados en tierras privadas, mientras que un cuarto de total se encuentra ocupando terrenos públicos y un 16% en zonas que afectan a suelo público y privado a la vez.

Por último, desde dicho periodo hasta la fecha, la cantidad de asentamientos es 346, denotando una leve baja pero que se mantiene estable y constante, que tiene que ver con las condiciones económicas y sociales, así como las decisiones y planificación política adoptadas, que hace necesario reevaluar soluciones más afectivas.

2.3. Formación de asentamientos en el marco de la pandemia por Covid 19

Si bien no existe por el momento información censal o estudios que permita cuantificar la cantidad de asentamientos que se formaron en el marco de la pandemia por covid 19, en los períodos de crisis, como sucedió durante la pandemia, se incrementan y se agudizan las problemáticas sociales, entre ellas la pobreza y desigualdad, desempleo, salud, vivienda y asentamientos irregulares, etc.

En este sentido, en materia de vivienda y asentamientos irregulares hubo una visible profundización en Uruguay en el 2020 y 2021 de acuerdo con las noticias disponibles, dicha información tiene el común denominador en sugerir la aparición de nuevas ocupaciones informales o el crecimiento de aquellos asentamientos ya existentes, producto del fuerte impacto socioeconómico que dejó crisis sanitaria.

Esta situación de acuerdo a noticias publicadas a lo largo de la pandemia y principalmente en los informes elaborados por TECHO Uruguay durante y después del 2021, manifiestan la necesidad de las familias en buscar soluciones habitacionales ya sea porque ya vivían en situaciones precarias y en hacinamiento o que debido a la pérdida de empleo no pudieron costear los alquileres.

Estas familias se vieron obligadas a buscar diferentes soluciones, frente a una vulneración socioeconómica que dejó la crisis sanitaria, entre ellas el acceso a una vivienda. Como se detalla anteriormente, las familias debieron reubicarse en asentamientos ya consolidados, o en algunos lugares en los que se estaba generando una nueva ocupación de tierras.

Respecto al tamaño de los asentamientos relevados, tanto en el estudio de este año como en los realizados por TECHO en los dos años anteriores (TECHO, 2020, 2021), la percepción mayoritaria de las personas referentes es que los asentamientos donde viven han crecido en los últimos tres años. (TECHO, 2022, p. 7)

Durante el proceso de recabar información acerca de las nuevas ocupaciones y/o conformación de asentamientos irregulares durante y después de la pandemia, fue posible identificar que TECHO Uruguay fue la organización que monitorear de cerca la situación de los asentamientos en estos periodos, principalmente en los informes elaborados en 2021 y 2022. Donde dan cuenta de la situación económica de los asentamientos, así como otros aspectos como fue la emergencia alimentaria y la necesidad de las ollas populares.

Si bien no se dispone de la cantidad de asentamientos que se forman en pandemia, es innegable que en ese contexto se incrementaron las condiciones

de precariedad habitacional, así como también en el crecimiento de los asentamientos ya existentes, y menor medida, se generaron nuevas ocupaciones informales.

Durante 2018 y 2019 antes de la pandemia, se estimaba que Uruguay tenía alrededor de 656 asentamientos, de estos el 61% se concentraba en Montevideo (TECHO, 2019). Para el 2020 una vez consolidada la pandemia por covid 19, varias noticias en su momento señalaban la preocupación de aquellas poblaciones con mayor vulnerabilidad socioeconómica.

Según un informe de El Observador (2024), se mencionan seis asentamientos post pandemia en Montevideo en el año 2020: el Asentamiento Lasagna, en la zona de Lezica/Colón, el Asentamiento 2 de febrero (también conocido como Pororó) también en la zona de Lezica/Colón. Asentamiento San Benito en el barrio Marconi, el Asentamiento El Monarca II que, si bien El Monarca ya existía, la mención de un "Monarca II" sugiere una expansión o una nueva ocupación en la misma zona. Asentamiento El Renacer: ubicado en el departamento de Florida. El Asentamiento Campo Galusso, ubicado en el barrio de la unión.

Además de estos, otras ocupaciones y asentamientos que ganaron visibilidad desde 2020 incluyen: asentamiento Nuevo Comienzo y el asentamiento San Miguel: aunque las ocupaciones son un proceso, este asentamiento en Santa Catalina adquirió notoriedad en este período debido a su rápida y masiva ocupación que lo hizo un caso emblemático. Cabe aclarar que se habla de que se formó hace un año en marzo de 2021 en un artículo, refiriéndose a marzo de 2020, así como también se menciona el asentamiento Nueva Esperanza el cual actualmente es Nuevo Comienzo y se encuentra al norte de Santa Catalina. En la actualidad esta ocupación se divide entre San Miguel y Nuevo Comienzo.

2.4. El asentamiento San Miguel

Bajo un contexto de pandemia por covid-19 en enero del año 2020, en el Oeste de Montevideo precisamente en el barrio Santa Catalina, se comenzó a desarrollar una ocupación de tierras. Las mismas se encontraban baldías desde hace mucho tiempo y abarcan desde la calle Burdeos hasta camino Sanfuentes.

Cabe destacar, que el barrio Santa Catalina es un territorio que cuenta con una historicidad de ocupaciones de tierra, que comenzaron alrededor de los noventa. De esa manera, esta ocupación y lo que sería después los asentamientos San Miguel y Nuevo Comienzo, conformarían la tercera oleada de ocupaciones en el territorio. De acuerdo a las entrevistas se desprende:

Y lo que pasó ahí, que es algo que es tradicional justo en esa zona, Santa Catalina es un barrio que se empezó a construir como barrio en los 90. Hay gente que vive, nos cuentan quienes viven ahí, el vecino referente del merendero, por los años 80, principios de los 80, pero en un momento que no había nada, no había nada, nada, nada, nada. Hubo oleadas de ocupaciones en los 90 de los terrenos más cerca de la playa donde está lo que hoy es el barrio de Santa Catarina más histórico. Después hubo otras oleadas hacia los Murallones, también hacia la playa, pero hacia la playa de los pescadores, digamos, no hacia la playa de Santa Catarina o Punta Yegua, que ahí se generó otro barrio que es el San Martín. Y después esta es la tercera oleada. (Entrevistado 3, Militante Núcleo sindical AFUTU)

La ocupación se realiza por tres o cuatro familias en principio sobre la calle Burdeos, pero rápidamente se extendió a todo ese predio, extendiéndose hasta la calle Sanfuentes. Principalmente, se trataba de familias que ya vivían en el barrio Santa Catalina o de zonas aledañas, pero también varias familias que venían de otros puntos de Montevideo, sobre todo migrantes de Cuba y República Dominicana. Acerca de la ocupación y sus orígenes uno de los entrevistados señala:

Bueno, yo vivo acá en el barrio desde 2012 y en realidad cuando vine al barrio, este terreno que se ocupó, ya había planes de ocupar, me acuerdo yo llegué, había compañeros que ya estaban con la idea de ver, de ocupar este terreno porque estaba abandonado hacía mucho tiempo, ni alambrado tenía, o sea, después nos enteraríamos con el tiempo que era una parte era de la intendencia, pero la verdad que la intendencia totalmente omisa porque no había hecho nada, entonces había ya hace mucho tiempo planes de ocuparlo, pero no se había conseguido lograr la cantidad de gente suficiente como para una ocupación y bueno, nunca había cuajado esa idea. (Entrevista 5, vecino y militante Santa Catalina)

Para marzo de 2020, el terreno fue ocupado casi en su totalidad y dividido en tres puntos, la ocupación sobre Burdeos, quienes se alojaron en el medio y, por último, quienes se localizaron sobre el final hacia la calle Sanfuentes. Durante dicho periodo, la referencia de lugares se dio bajo estas características, marcada por estas tres zonas y en función de ello cada organización de vecinos/as.

A medida que se localizaban las familias, se comenzaron a levantar, cercar y marcar sus lugares, ya sea a través de un cercado, alojándose en carpas, levantando ranchos de madera o de chapa. También en algunos de esos puntos, se comenzaba a gestar algunos espacios comunes como fueron futuros merenderos y lugares donde cocinar una olla popular.

De acuerdo a los relatos de las entrevistas, era visible la necesidad de vivienda que acarreaban las familias, de algunas que como consecuencia de la crisis socioeconómica quedaron sin lugar donde vivir u otras que se alojaban en casa de familiares viviendo en situación de hacinamiento. Consultados los vecinos de cómo llegaron a instalarse en la ocupación respondieron:

Bueno llegamos a instalarnos porque en la pandemia no teníamos trabajo y un hogar, yo vivía en la casa de mis viejos y no tenía donde vivir. Me enteré por vecinos e hijos de vecinos, conocidos, que se estaban ocupando terrenos en Santa Catalina y también decidí como todos los vecinos ir a ocupar porque no tenía donde estar. (Entrevistado 3, ex vecino y procesado por la ocupación)

La vulnerabilidad de dichas familias no solo tenía que ver con una necesidad básica insatisfecha como lo es el acceso a una vivienda, sino que también se encontraban transversalizados por la pobreza estructural.

Es de destacar, que en este período también se comenzaron a acercar vecinos militantes de la zona, trabajadores/as militantes de diferentes sindicatos, así como también varios gremios estudiantiles.

Si bien la ocupación tomó notoriedad pública desde enero con los primeros ocupantes, fue con las primeras intervenciones estatales por medio del marco penal que tomó centralidad pública y se comenzó a poner en debate la ocupación en sí misma, pero también el derecho al acceso a la vivienda, la propiedad privada, así también la intervención del Estado.

En abril del 2020 se dieron las primeras detenciones y citaciones judiciales hacia los ocupantes del terreno, se mantuvo un auge importante hasta mediados de junio de 2021 según noticias de prensa disponible y comunicados de organizaciones sociales y sindicales.

En el marco y aplicación de la ley 18.116 (Uruguay, 2007) se realizaron allanamientos, detenciones y procesamientos de varias familias alojadas en los tres puntos de ocupación. Durante este proceso, se determinó que muchas familias se vieran obligadas a retirarse, ya sea por orden judicial e intimación penal, o por miedo de ser detenidas.

Yo fui una persona de las procesadas, fui intimado a salir me dieron 15 días para desalojar el lugar donde vivía, mi casa precaria un ranchito. No sabía a donde ir, pero tuve que salir del terreno, me dieron prisión domiciliaria 4 meses, después me dieron 3 meses a firmar y después me hicieron firmar un acuerdo de 6 meses de no tener vínculo con la gente de los terrenos, como era uno de los referentes de la ocupación, estaba ayudando en lo social y dando una mano. Y fue muy complicada la situación. (Entrevista 3, ex vecino procesado por la ocupación)

Bajo estas características, también comienza a transformarse la ocupación en dos puntos claves y que en la actualidad conforman lo que es el asentamiento San Miguel sobre la calle Burdeos y el asentamiento Nuevo Comienzo hacia el fondo del terreno sobre Sanfuentes, ambos divididos por un bañado.

Durante el proceso de judicialización, los vecinos/as ocupantes desarrollaron diferentes movilizaciones y reclamos, con el apoyo y acompañamiento de diferentes organizaciones sociales y sindicales para denunciar estos hechos, así como también continuaron reivindicando el derecho y la necesidad del acceso a la vivienda. En cuanto a las estrategias y organización colectiva llevada adelante por los vecinos/as, así como también la intervención y el rol del estado y sus contradicciones desarrollare en las siguientes páginas.

También se desarrollaron varios reclamos a nivel legal, en el que intervino el abogado Juan Ceretta en el marco de la Clínica de Litigio Estratégico de la Facultad de Derecho estatal. Se llevaron adelante varios reclamos a nivel nacional, pero sobre todo a nivel intencional, destinados hacia el comité de las naciones unidas, donde se logró que se frenaran los procesos judiciales y detenciones. Así mismo se intimó al Estado a prestar solución habitacional a algunas familias que se encontraban en situación de extrema vulnerabilidad.

Actualmente con la consolidación de los asentamientos como tales, no hay información censal que pueda cuantificar la cantidad de familias habitan allí. En el caso del asentamiento San Miguel como objeto de estudio de este trabajo, se pudo corroborar que con la instalación de UTE y de acuerdo al censo realizado por dicho organismo en el año 2023-2024, habitaban alrededor de 400 familias, pero de acuerdo al trabajo de campo y la información brindada por parte de los vecinos/as que habitan el lugar, estiman que actualmente viven alrededor de 500 familias.

Emaldi informó que el viernes 28 de junio el Gobierno nacional inaugurará obras de regularización en el barrio San Miguel, en el departamento de Montevideo, de las que se beneficiarán 400 hogares, más de 1.200 personas. La iniciativa se enmarca en el Plan de Inclusión Social de la empresa, en el que esta trabaja de forma articulada con distintos organismos. (Presidencia de la República, 2024, párr. 2)

En cuanto al nombre del asentamiento, según relatan varios vecinos del lugar y en alguna nota de prensa, señalaron que ese lado de la ocupación fue denominado así por los propios vecinos y vecinas que allí viven, para homenajear a Miguel, quien es referente de dicho territorio y es quien llevó y lleva adelante la olla y merendero junto a su hermana Edi.

La denominación surgió cuando a una vecina que hacía gestiones en la OSE y UTE le pidieron un nombre. A ella se le ocurrió homenajear a Miguel, uno de los referentes que organizó el merendero y que desde el primer día se preocupó por la gente del lugar (Radio Pedal, 2022).

Quienes continúan viviendo allí, han levantado sus casas de acuerdo a la situación de cada familia, pero también han desarrollado a lo largo del tiempo una organización colectiva que les ha permitido sostenerse, desde enmarcar las continuaciones de las calles aledañas de Santa Catalina, las gestiones de servicio básicos como luz y agua, la creación de una olla y merendero, con apoyo escolar a la niñez y adolescencias.

Capítulo 3: Derecho vs. Penalización: estrategias de organización y resistencia en San Miguel frente a la intervención del Estado

3.1 Estrategias y procesos de organización y resistencia de vecinos/as del asentamiento San Miguel

Tal como se desarrolló anteriormente, a partir de la ocupación de terrenos en Santa Catalina actualmente están conformados y consolidados dos asentamientos, San Miguel y Nuevo Comienzo.

Dichos espacios, no solo son un territorio donde se establecieron varias personas, sino que también durante el proceso de ocupación y su posterior conformación como asentamiento, adquieren relevancia como espacios de conflicto social. Considero tomar los aportes de Breno Bringel (2011) quien entiende que “el espacio no es un mero contexto de la acción colectiva sino un campo de disputa y lucha” (p. 48).

Ambos espacios fueron objeto de detenciones y procesamientos judiciales en el marco de la ley 18.116 (Uruguay, 2007) bajo el lema de usurpación. Los vecinos/as frente a la criminalización de la ocupación generaron procesos de organización y resistencia colectiva no solo denunciando las intervenciones llevadas adelante por el Estado, sino que también reivindicando el derecho al acceso a la vivienda.

De acuerdo a los relatos de la intervención penal:

Eso fue un mal momento, mal momento porque gente laboradora donde nos cayeron de golpe donde empezaron a llevarse madres, madres con hijos, con hijos recién nacidos y gente que no tenía nada que ver, era una ocupación pacífica. Eso fue un mal momento que hasta el día de hoy seguimos pagando todavía hay gente que hasta miedo tiene. (Entrevista 2, Vecino referente Asentamiento San Miguel)

Cabe señalar que, de acuerdo a algunos entrevistados, así como también dejaron entrever algunos medios de comunicación y las declaraciones realizadas por el fiscal que llevó adelante estas instancias, se generó una importante estigmatización en torno a la ocupación, que no tenía que ver solamente con la aplicación de ley por usurpación, sino también con otros delitos de otra índole y diferentes acusaciones de organización criminal. Por lo que varias noticias de prensa y diferentes actores estatales, señalaron al territorio como un lugar de zona roja. Sobre esta situación de las entrevistas se desprende lo siguiente:

Bueno, lo que pasa que lo, primero que nada, lo más importante es que quedó claro que no había ninguna cosa extraña, más allá que estaban ocupando terreno para construirse su casa, porque se tejieron un montón de teorías, hipótesis de que el narco, de que no sé qué, de que no sé cuánto con respecto a las motivaciones, se criminalizó y se generó un discurso mediático tendiente a justificar la intervención y el desalojo como que fueran una banda de delincuentes. Lo más grave y lo menos grave era que estaban siendo utilizados por una banda de delincuentes para ocupar. (Entrevistado 4, Militante Núcleo sindical AFUTU)

Esta situación generó aspectos negativos sobre el barrio y las personas que habitan esa zona, olvidando o invisibilizando las expresiones culturales, educativas y sociales que se llevan adelante en Santa Catalina. Sobre ello Miguel Serna (2010), “La especulación de las ‘miserias’ de la pobreza por parte de los medios de comunicación en la cotidianeidad informativa generalmente la asocia a los circuitos más perversos del uso de la violencia” (p. 136)

En este sentido, los/as vecinos/as de San Miguel no sólo tuvieron que desplegar acciones y procesos de organización para mantenerse en los terrenos, sino que también lucharon por la no criminalización y que el Estado brindara respuestas a la falta de soluciones habitacionales.

Más allá de las individualidades y particularidades de cada familiar debieron organizarse ante esta situación. El tener una carencia compartida generó una nueva identidad común, con objetivos propios que pasaron a ser de un grupo de personas.

Entendiendo al grupo de vecinos/as como sujeto colectivo, es que se considera relevante retomar dicho concepto “grupos de personas que logran construir relaciones sociales de pertenencia, configurando un nuevo espacio social con un sentido capaz de trascender la suma de intereses y racionalidades de los individuos que lo conforman” (Ribeiro, 2010, 4 citado en Claramunt, 2018)

En cuanto a las acciones desplegadas en concreto por el colectivo, se realizaron varias visitas y se entregaron cartas ante el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MVOT), IM y Presidencia. También se desplegaron movilizaciones y protestas en diferentes órganos públicos con el fin de dar a conocer sus reclamos y la situación de las familias. Algunas de estas movilizaciones se desarrollaron en abril de 2020 frente a torre ejecutiva, de acuerdo a Montevideo Portal, también en abril de ese mismo año según lo publicado por La Diaria, se realizó una concentración afuera de la Intendencia de Montevideo y en 2021 continuaron las movilizaciones esta vez hacia torre ejecutiva de acuerdo al diario El País. En estos contextos de lucha, se refleja lo señalado por Coraggio (1989), quien subraya que, para lograr una solución inmediata a un problema, “es necesario agruparse, armar un movimiento. Se construye un “nosotros” colectivo, cuyo sentido es tener más eficacia en el accionar, en una utilización del efecto masa: ser muchos reclamando algo para lograrlo todos” (p. 9).

Cada espacio a su vez, generó sus propios voceros y/o representantes a la hora de llevar sus reclamos, tanto para la prensa como para los diferentes órganos estatales e instancias de mediación que a lo largo del tiempo fueron cambiando.

Así como también, fueron quienes generaron redes con diferentes organizaciones sociales, FUCVAM, Red de Ollas y Merenderos, sindicatos, gremios estudiantiles y vecinos/as militantes de la zona. Donde de forma coordinada y con acompañamiento de estos, llevaron adelante diferentes movilizaciones y/o actividades.

Cuando empezaron a haber citaciones y judicializaciones de ocupantes de tierra, enseguida como que se activó mucho más la organización externa, no la de los vecinos y vecinas, que siempre fue muy autónoma, digamos, y nosotros apoyamos en algunas cosas puntuales, por lo menos del espacio donde estábamos los que estábamos en sindicatos rodeando la ocupación, pero sí se activó de forma un poco más orgánica, si se quiere, una red de apoyo a la defensa en contra de la judicialización de las ocupaciones de tierra (Entrevistado 3, Militante Núcleo sindical AFUTU).

El asentamiento San Miguel, comienza a generar aún más redes con diferentes sindicatos y gremios estudiantiles: Sindicato Único de trabajadores del mar y afines (SUNTMA), Sindicato de Artes Gráficas (SAG), Federación de funcionarios de OSE (FFOSE), Núcleo de Base Sindical Santa Catalina (AFUTU) y estudiantes de Magisterio (CEM) e IPA (CEIPA).

Esté acercamiento, además de acompañar los reclamos y movilizaciones de vecinos cuando se daban las detenciones, acompañó el proceso de creación de un espacio para una olla y merendero en San Miguel. Este espacio permitió no sólo que se transformara un lugar de encuentro para vecinos/as para organizarse, sino que también significó un punto de apoyo para paliar una necesidad básica como es la alimentación.

El merendero tiene tres etapas, primero fuimos unos vecinos que dentro de una casita yo tenía se empezó a juntar verdura y sus cosas y ahí se empezó a hacer. Hasta que tuvimos un espacio que queríamos construir un merendero y no se pudo. Nos mudamos para otro lugar, para un espacio en el cual sí, ahí fue mi terreno. Y hasta el día de hoy sigue siendo mi espacio con el merendero dentro de mi espacio (Entrevista 2, Vecino referente Asentamiento San Miguel).

Con el apoyo del Núcleo Sindical de la UTU (AFUTU), se empezó a incorporar también en dicho espacio un lugar de apoyo escolar y liceal para niños/as y adolescentes, así como un lugar de contención y recreación. En este espacio no sólo se incorporaron militantes docentes y funcionarios de la UTU, sino que también se fueron sumando diferentes gremios estudiantiles que acompañaron y sostuvieron este espacio. “Estos espacios de participación y organización son espacios privilegiados para una acción cultural, que promueve la constitución de los sujetos participantes, en sujetos de aprendizajes y sujetos de transformación” (Casas, 2011, p. 2)

En paralelo, algunas familias de ambos asentamientos buscaron ayuda legal a través del abogado Juan Ceretta y la clínica de litigios que lleva adelante con estudiantes de la Facultad de Derecho. A través del mismo cincuenta y seis familias firmaron una petición de representación y por este motivo se llevaron adelante diferentes reclamos, tanto a nivel nacional como internacional.

El comité hizo lugar a esa medida provisional y le ordenó al Estado uruguayo alguna de las dos medidas que pedíamos, o suspender provisionalmente los desalojos, o en caso contrario, en caso que entendiera que los desalojos debían realizarse, darles a estas familias que estaban en situación de vulnerabilidad una solución habitacional, aunque fuera de emergencia (Ceretta, 2021).

A partir de este hecho, no se generaron más detenciones y citaciones judiciales, por lo que muchas familias continuaron viviendo allí. Como se desprende de la entrevista, cada familia de acuerdo a sus posibilidades terminó

de levantar sus casas, sin ninguna otra intervención de parte del Estado en materia de vivienda.

En el caso del asentamiento San Miguel, los vecinos/as, así como también sus referentes, continuaron con gestiones los años siguientes hasta la actualidad para conseguir electricidad por medio de UTE, lo cual se efectiviza cuando está culminando el periodo de gobierno de Luis Lacalle Pou y se realiza un acto sobre esta regularización.

Cabe destacar que también se continuaron las gestiones ante OSE, pero por medio de la órbita estatal hasta septiembre del 2025, las familias continuaron con acceso al agua de forma precaria y no regularizada, por lo que, en los veranos hasta dicho periodo, fue muy escaso para las familias. Tras incansables reclamos y gestiones llevadas adelante por uno de sus referentes, se informa que OSE comenzará con las obras necesarias, por lo que en noviembre del presente año comenzarán las reuniones con el área social de dicho organismo y los vecinos/as del asentamiento San Miguel.

Desde la conformación del espacio del merendero y olla popular, hasta la actualidad se mantiene gestionado en su totalidad por los propios vecinos y referentes, y es desde ese lugar que se sigue trabajando no solo para abastecer una necesidad tan importante y básica como es la alimentación de familias, sino que también en pos de mejorar el asentamiento, así como en pensar en un proyecto de barrio.

3.2 El rol del Estado: reflexiones a partir de las intervenciones del Estado de Derecho, Social y Penal

Tal como se desarrolló a lo largo del documento, el Estado también ocupa un lugar importante en cuanto a la problemática del acceso a la vivienda, el uso del suelo y su urbanización, así como también los asentamientos irregulares. Es el mismo quien tiene el rol de garantizar el derecho al acceso a la vivienda digna, así como también intervenir en las diferentes problemáticas sociales a través de las políticas públicas.

En este sentido, tomando los aportes de Grassi (2003) en torno a las definiciones que se les dan a las problemáticas sociales que devienen de la cuestión social, es que se van a orientar las políticas sociales, en el cómo y hasta donde va a intervenir. Es el Estado que tendrá mayor o menor intervención, quien además limita la atención y responsabilidad sobre las problemáticas y establece quienes son sujetos destinatarios de su intervención.

Las políticas sociales son el modo, o los modos, en que los Estados capitalistas resolvieron de forma transitoria la tensión entre la idea moderna de ciudadanía, es decir, el principio de igualdad y de la dependencia por la relación salarial. Los alcances e intereses que las mismas van a tener dependen de la determinación de quién es y cómo se define quienes se establecen como merecedores de atención. En este sentido, de acuerdo con Wacquant (2010) se identifican tres tipos de Estados: social, de derecho y penal.

El trabajo y sus fluctuaciones ante una crisis económica - social, como lo fue la pandemia, tiene impactos sobre la vida de las personas, ya que para Castel (1997), el trabajo formal constituye una forma en la resolvemos los riesgos sociales, y nos brinda protección social y cobertura, aclarando que no es igual en todas las situaciones de los trabajadores. En este sentido, incorpora otra forma fundamental que es la del Estado social, o como desarrollan otros autores el estado de bienestar, quien protege el trabajo y la seguridad social.

En este contexto de pandemia y con un Estado de orientación neoliberal en nuestro país las intervenciones se vieron disminuidas con una tendencia hacia la focalización sólo para aquellos considerados más vulnerables, contraria a la idea del autor en cuanto al rol del Estado Social en su pleno desarrollo. Retomando las ideas del autor en cuanto al estado social, el estado adquiere importancia en dos sentidos: como regulador del mercado de trabajo y el empleo, garantiza y protege las relaciones laborales, así como la seguridad social. Si el Estado se retira y no hay regulación del trabajo se constituye en una precarización.

La otra importancia del Estado Social es la propiedad social, que se trata de otorgar el acceso de bienes y servicios de los miembros de la sociedad, así como los inaptos para insertarse en el mercado laboral. En esta situación de pandemia donde el empleo disminuye, aumenta el desempleo y se acentúa el empleo formal adquiere importancia estos dos aspectos del estado social, pero dependerá de las orientaciones que le den los gobernantes de acuerdo a quienes van a ser sujeto de intervención del estado a través de las protecciones sociales, si el estado va a tener una perspectiva universalista, con fuerte presencia o focalizada como es tendiente los estados neoliberales de los últimos años.

La realidad es que ante algunas protecciones mínimas por parte del Estado la realidad social respecto a la situación económica y social atravesada por la pandemia se hace sentir, muchos quedando librados a su suerte a través del mercado, otros con mínimas protecciones, y un aumento cada vez más de las intervenciones de la familia, los vecinos, los sindicatos en la provisión de bienestar. Por ejemplo, a través del aumento de las ollas populares, merenderos, etc. Mientras el Estado Social sería la encarnación de los derechos sociales, de una ciudadanía social, con la reducción de éste solo en su intervención con los más desprotegidos, se está cada vez más ante un estado de supervivencia y de inseguridad social, lo que nos hace vivir en constante incertidumbre.

En cuanto al Estado de Derecho, en lo que respecta a las ocupaciones o asentamientos irregulares, se da una tensión entre el ámbito legal y lo social, es decir, chocan dos principios fundamentales que son el derecho a la propiedad privada y el derecho a una vivienda digna.

Desde la perspectiva del Estado de Derecho, la ocupación de un terreno sin el consentimiento del propietario es una violación de la ley. Dado que el propietario tiene pleno derecho sobre su bien, por lo tanto, el estado también interviene en la protección de la propiedad. Para ello hay determinados procedimientos judiciales que pueden determinar el desalojo de los ocupantes.

Sin embargo, este Estado presenta una fuerte tensión, entre el derecho a la propiedad privada y el derecho al acceso a la vivienda. Si bien debe garantizar y proteger los bienes privados, también debe asegurar los derechos humanos, entre ellos, se incluye el acceso a la vivienda.

Al Estado de Derecho que ya tenía un marco de actuación a nivel interno consagrado fundamentalmente en la Constitución, se le agrega el cumplimiento de las obligaciones de promoción, respeto y garantía en materia de protección de los derechos de la persona humana, que se derivan de la ratificación de los instrumentos internacionales (Saettone Montero, 2011, p. 258).

En este sentido el Estado de derecho moderno, denominado Estado social de derecho, no se limita a la protección de la propiedad. También debe considerar los derechos sociales y económicos de los ciudadanos, como reconocer la Constitución, así como también los tratados internacionales en cuanto al derecho a una vivienda digna. Dado que los asentamientos irregulares, así como las ocupaciones son el claro resultado de la exclusión social y económica, como también, la poca capacidad de los estados para enfrentar esta problemática y garantizar el cumplimiento de ciertos derechos sociales de los ciudadanos.

Por último, en cuanto al Estado Penal, se caracteriza por su dependencia a las políticas penales para gestionar y controlar las problemáticas sociales y económicas. Se trata de un Estado que de manera desproporcionada se caracteriza por la implementación de medidas punitivas y por la criminalización de conductas, en vez de la implementación de políticas sociales, educativas, etc.

En este sentido, diferentes problemáticas sociales como lo es la falta de la vivienda, las ocupaciones o los asentamientos irregulares, que son consecuencias de la exclusión y la pobreza, son abordadas desde una mirada del delito y/o criminalización de la pobreza. Ya sea desde el discurso que justifica el endurecimiento de las leyes penales o a través de la identificación de poblaciones en las que se la considera de riesgo o propensas a delinquir.

Se podría afirmar que el Estado Penal es lo opuesto al Estado de Bienestar, es decir, dado que éste último tiende atender las problemáticas sociales mediante las políticas públicas, para garantizar el derecho y el bienestar de la población. Sin embargo, el Estado Penal, tiene a castigar y penalizar determinadas problemáticas sociales, a través de la coerción.

En este sentido, el Estado Penal convierte las problemáticas sociales, en algo que se debe controlar y castigar a través de un sistema penal, que no hace más que expulsar y castigar aún más a determinadas poblaciones, así como también tiende a la criminalización de la pobreza. Tomando los aportes de Loïc Wacquant (2000), el Estado Penal es el puño de hierro que complementa la mano invisible del mercado, es decir, para que se perpetúe el libre mercado (con las desigualdades y precarización que traen) es necesario un aparato estatal que acompañe y mantenga vigilada a aquellas poblaciones más vulnerables.

Un claro ejemplo es lo que sucede con las ocupaciones de terrenos y asentamientos irregulares. Como desarrollé anteriormente, cuando se materializa una ocupación, el Estado se enfrenta a la dicotomía entre el derecho a la propiedad privada y el derecho al acceso a la vivienda digna, y dependerá qué mirada le dé a esta problemática, si interviene desde una orientación más punitiva o si se tenderá a una mirada más amplia, que incluya y asegure los derechos humanos.

Actualmente en nuestro país, existen dos leyes que regulan y/o penalizan las ocupaciones de tierras y de inmuebles, por un lado, la Ley N° 18.116 (Uruguay, 2007) en la que se modifica el artículo 354 del Código Penal, donde se establece y configura como delito la usurpación. Y, por otro lado, la Ley N° 19.661 (Uruguay, 2018) en la que se establece la regulación sobre los desalojos colectivos.

En cuanto a la Ley N° 18.116 (Uruguay, 2007) sobre el delito de usurpación, donde se sustituye el artículo 354 del código penal establece:

"ARTÍCULO 354. (Usurpación). - Será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría: 1-El que, con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, ocuparé en forma arbitraria, parcial o totalmente el inmueble ajeno. 2-El que, con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, remueve o altera los mojones que determinan los límites de un inmueble. 3-El que, con fines de apoderamiento o de ilícito aprovechamiento, remueve o altera los mojones que determinan los límites de un inmueble. Constituye una circunstancia agravante, el hecho de que la usurpación se cometa en inmuebles ubicados en zonas balnearias, delimitadas por los respectivos Gobiernos Departamentales. Este delito será perseguible de oficio o a instancia de parte, en cuyo caso la denuncia podrá ser presentada por cualquier persona y en cualquier momento". (Uruguay, 2007)

La homologación de dicha ley, implicó la modificación del artículo 354 del código penal, donde se estableció la criminalización y posible penalización de cualquier tipo de ocupación de tierras, habilitando también a que cualquier tipo de ciudadano pueda ser pasible de denuncia por tal motivo.

Esté marco legal, tuvo un fuerte impacto en el caso del asentamiento San Miguel, durante el proceso de ocupación de tierras. Dado que, se procedió a aplicar la ley y por lo tanto se llevaron adelante varias detenciones y judicializaciones de los ocupantes.

3.3. Contradicciones entre el reconocimiento del derecho a la vivienda y hábitat y la penalización de la ocupación

Cómo se desarrolló a lo largo del documento existe una clara contradicción entre el reconocimiento del derecho a la vivienda y la penalización de la ocupación, debido a que el Estado tiene el rol, por un lado, como garante de derechos, entendiendo a la vivienda como derecho humano fundamental, y por el otro también, tiene el rol de proteger la propiedad privada, donde a través de las leyes vigentes y el sistema penal se castiga las ocupaciones de inmuebles o de tierras.

En este sentido, estos dos roles chocan entre sí dado que es el Estado el que tiene el deber de garantizar y promover el acceso a la vivienda y un hábitat adecuado, sin embargo, la capacidad del mismo para asegurarlo es insuficiente. Sobre las ocupaciones como medio para acceder a la vivienda, un entrevistado señala:

Yo participé por ejemplo, en las ocupaciones de tierra del 89, hubo en aquella época una oleada muy grande de ocupación de tierra, después terminaron casi toda esta ocupación en cooperativas, FECOV y algún otro sistema de construcción, y ya desde aquel entonces los militantes sindicales de nuestro sindicato, pero también los militantes vinculados al sistema de cooperativa de vivienda, teníamos la idea fija de que, bueno, el derecho a la vivienda es un derecho garantizado por la Constitución, el Estado debería hacerse cargo y hacer efectivo ese derecho, y bueno, en la medida que el Estado está omiso en eso, nosotros pensamos que es el derecho de la ciudadanía, derecho de la gente que vive, hacer lo que el Estado no hace, que es resolver el problema de la vivienda. (Entrevista 5, vecino y militante Santa Catalina)

La contradicción surge cuando las personas sin acceso a una vivienda, deben generar sus propias soluciones para acceder a la misma y recurren a la ocupación para ejercer su derecho al acceso.

sabiendo que jurídicamente hay dos bibliotecas y que cualquier ocupación de tierra está expuesta a que sean procesados los ocupantes, siempre tuvimos la convicción y en ese sentido hemos actuado, de que la gente tiene que hacer lo que el Estado no hace, que es garantizar el derecho a la vivienda. Por lo tanto mi posición es esa, insisto, sabiendo que estamos arriesgando nuestra libertad, porque cualquiera puede ser procesado por eso es nuestra línea de acción siempre, o sea, defendemos el derecho de cualquier persona que necesite una vivienda, ya sea porque no tiene, porque la que tiene está en muy malas condiciones, porque no puede pagar alquiler, porque es una vergüenza que la gente tenga pagar alquiler en un país que está despoblado prácticamente, que la gente tenga que pagar alquiler y no tenga derecho a tener un terreno donde controle su vivienda. (Entrevistado 5, Vecino y militante)

Es en este punto, donde se materializa el conflicto dado que el Estado debe proteger este derecho y garantizar, pero también debe proteger el derecho de la propiedad privada. El problema del acceso a la vivienda, y la ocupación de tierras como forma de resolver un derecho humano fundamental, deja entrever la incapacidad del Estado para resolver este problema estructural, así como también cuando se utiliza la vía de penalización. El Estado opta por la criminalización de la pobreza lo que genera más expulsión de aquellas poblaciones más vulnerables, sin resolver la problemática de fondo.

como vi a un comisario saliendo, medio de comunicación, rodeando, sobrevolando el terreno en un helicóptero, mostrando lo bien organizado que estaba y de alguna manera diciendo, bueno, vieron cómo están bien organizados, esto como que lo está manejando alguien, porque si no esta gente no se puede organizar como para hacer el barrio. Bueno, todo eso hubo una articulación desde las instituciones públicas, Ministerio del Interior, Fiscalía, Intendencia, medios de comunicación y privados también por supuesto, pero fue bastante activo el rol del Estado para judicializar, para crear la imagen de que eran unos delincuentes y que entonces estaba bien ir y desalojarlo. (Entrevistado 4, Militante Núcleo sindical AFUTU)

Por otra parte, desde una mirada punitiva en la que se intenta vigilar y castigar aquellas poblaciones más vulnerables, también se genera un aparato estatal que complementa y asegura el libre mercado. Es así, que se coloca el derecho a la propiedad privada por sobre el derecho al acceso a una vivienda digna de aquellos menos desfavorecidos. En este sentido, a través de la criminalización de la pobreza, en este caso a través de la penalización de la ocupación, es que se legitima el valor de cambio ya sea del suelo como de inmuebles.

Según Henri Lefebvre (1968), el derecho a la ciudad es un derecho de los habitantes a participar en la construcción del espacio urbano, no simplemente a ocupar un lugar en él. Señala que, bajo el capitalismo, la ciudad es producida como una mercancía como valor de cambio, en vez de un lugar para vivir, como valor de uso.

Esta situación se agudiza con la implementación de la ley 18.116, que ubica el derecho a la propiedad privada, por encima del derecho al acceso a la vivienda y hábitat, y que termina reduciendo la intervención estatal, en un marco penal, al menos esté fue lo que terminó sucediendo con los vecinos/as del asentamiento San Miguel.

Hace mucho tiempo que se evaluó como un error haber aprobado esa modificación de la ley de usurpación y siempre se plantea en el programa que se tiene que modificar, que no puede ser. Esta ley no puede implicar que la usurpación, cuando no es con violencia, obviamente cuando es pacífica, se convierta en un delito, o sea, sí que no se está de acuerdo con que se ocupe lugares que tienen propiedad privada o propiedad pública, no estamos de acuerdo con las ocupaciones, pero tampoco con la criminalización, se hace por necesidad y no se tiene que considerar un delito, eso no se ha modificado (Entrevista 5, Asesora de la IM, Tierra y Hábitat).

Las contradicciones del Estado en este sentido, no sólo están ligadas en cómo se implementó la ley sobre los ocupantes del terreno, sino en la ausencia de posibilidades en dar respuesta a la falta de vivienda, así como también a otras ausencias y problemáticas sociales que acarrearán dichas familias.

Desde el punto de vista urbano está muy consolidado como pensamiento que no podemos admitir, reconociendo que hay gente que cuya única alternativa es ocupar otro terreno en tanto la cobertura de programas habitacionales no es suficiente para la demanda y para el sector y pobreza, porque en el tema de la pobreza vinculada con necesidad de vivienda, tenéis una situación que la tenés que abordar intersectorialmente, no solo desde la vivienda, sino desde las demás políticas sociales, fundamentalmente una política que mejore las condiciones de empleo, entonces no podés pensar solo en esa visión (Entrevista 5, Asesora de la IM, Tierra y Hábitat).

Consideraciones finales

Para estudiar y analizar el caso de la ocupación de tierras en el barrio Santa Catalina desde el año 2020, principalmente en el caso de la consolidación del asentamiento San Miguel, fue necesario dilucidar y contextualizar que la ocupación de tierras para el acceso a la vivienda responden a problemáticas sociales que son estructurales.

Para contextualizar el caso, fue necesario realizar un recorrido analítico sobre el crecimiento de la ciudad y el acceso al suelo. Este análisis aborda la segregación territorial como una expresión de la cuestión social, inherente a un sistema capitalista que profundiza la separación de la sociedad en el espacio según la clase social.

Quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad y no tienen capacidad económica para adquirir, alquilar o comprar una vivienda, son expulsados hacia las periferias. Estas mismas personas, que carecen de un derecho humano fundamental como es el acceso a la vivienda (tal como lo establece nuestra Constitución), se ven obligadas a generar sus propias soluciones habitacionales.

Bajo estas condiciones de inequidad social y económica, y ante la incapacidad del Estado de brindar soluciones habitacionales, estas poblaciones recurren a la ocupación de tierras y/o propiedades privadas o estatales, que posteriormente terminan consolidándose como asentamientos irregulares.

Es por ello que, a lo largo del documento, se contextualiza el problema del acceso a la vivienda y las respuestas del Estado, desde el derecho constitucional a acceder a la misma, así como también la dicotomía que se genera con el derecho a la propiedad privada.

Entendiendo que el asentamiento San Miguel, su ocupación y posterior conformación, tenían que ver con procesos de desigualdad social estructural que acarrea nuestro país, pero también, tenían que ver con la incapacidad del Estado en brindar soluciones definitivas.

Los vecinos/as del asentamiento San Miguel, deciden ocupar por no tener un lugar donde vivir, pero lo que comenzó siendo una decisión individual, con el paso de las semanas y meses, se transformó en una carencia colectiva, así como de lucha y resistencia de alrededor de 500 familias.

Esta lucha colectiva y organización, permitió que los vecinos/as ocupantes permanecieran en los terrenos hasta la actualidad, acompañados de diferentes organizaciones sindicales, gremios estudiantiles, así como también vecinos militantes de la zona.

Es necesario resaltar, que no todas las familias pudieron optar por quedarse en los terrenos, dado que las intervenciones por parte del Estado desde la ocupación hasta principios de 2021, se centraron en la judicialización y criminalización de los ocupantes, amparados en la ley 18.116 (Uruguay, 2007). Varias personas se vieron obligadas a retirarse por intimación judicial, con la amenaza de ser procesados con prisión.

Por lo tanto, la nula intervención estatal en materia de protección social, sino que también con dichas intervenciones, pusieron foco en las ocupaciones como lugares que se desarrollaban delitos criminales de otra índole, lo que después carecen de fundamento. La profunda estigmatización no sólo se dio por actores en representación del Estado, sino que también puso la mirada en la prensa y la sociedad.

Sin lugar a dudas, la falta de respuesta estatal mediante políticas sociales que proporcionen una solución habitacional efectiva y estructural en nuestro país, sumado a la libertad que tiene el capital para la circulación, continuará impactando en lo urbano, en la tierra y en la vivienda. La condición esencial que permite al capital financiero tomar la ciudad es que se visualice la tenencia de la propiedad privada como la única forma legítima de poseer el espacio.

Hasta tanto no existan soluciones habitacionales de raíz y mientras tanto el capital se perpetúe como la forma más legítima para poseer los espacios y la tierra, aquellas personas en situación de vulnerabilidad social que carecen de propiedad, continuarán buscando sus propias soluciones.

En este sentido, nuestro país si bien ha implementado diferentes programas habitacionales aún es insuficiente y se presenta como desafío. Por lo que, a partir de la experiencia del asentamiento San Miguel, se deja entrever la poca capacidad estatal de resolver sobre estas problemáticas, pero también, cuando se materializa la ocupación y durante su proceso, se visualiza un Estado con fuerte orientación penal y su intervención se redujo aún más, a la judicialización y criminalización.

Hoy el asentamiento San Miguel se encuentra consolidado, con organización, que se materializa a través del espacio de la olla y merendero, los vecinos/as, niños/as y adolescentes, encuentran allí un espacio de referencia y contención, y que además es gestionado en su totalidad por quienes viven allí. La ocupación de tierras en Santa Catalina que dio origen al asentamiento San Miguel fue un proceso donde las familias buscaron ejercer su derecho a la vivienda mediante la lucha y la resistencia colectiva, pese a las numerosas carencias en otros derechos básicos. Más allá de la conquista territorial, este proceso representa un claro ejemplo de una expresión cultural y barrial que consolida el proceso de organización, como lo es la olla y el merendero. Este espacio, gestionado por los propios vecinos y sus referentes, son hoy elementos centrales que definen la identidad y la estructura comunitaria de San Miguel.

Referencias bibliográficas

- Batthyány, K. y Cabrera, M. (coords.). (2011). *Metodología de la investigación en ciencias sociales: apuntes para un curso inicial*. Universidad de la República. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/26551>
- Breno, B. (2011). *El estudio de los movimientos sociales en América Latina: reflexión sobre el debate poscolonial y las nuevas geografías del activismo transnacional*. En Falero, A.; Rodríguez, A., Sans, I. y Sarachu, G. (coords): *Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina. Perspectivas interdisciplinarias*. Montevideo, Trilce. pp. 39-61
- Casas, A. (2011), *Proyecto integral (primer año): Sujetos colectivos, praxis y emancipación*. Universidad de la República
.:<http://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/sites/5/2013/archivos/sujetoscolectivos.pdf>
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salariado*. Paidós.
- Castells, M. (1997). *La cuestión urbana*. Siglo XXI
- Ceretta, J. (26 de octubre de 2021). *Cuestión de derechos: Judicialización de la pobreza y desalojos. Más temprano que tarde*. Radio El Espectador 810 AM. archivo.espectador.com
- Claramunt, M. C. (2018). *Asentamientos irregulares en Montevideo: Un análisis desde la perspectiva de las políticas públicas y el derecho a la ciudad*. Repositorio Colibrí - Universidad de la República.

Coraggio, J. L. (1989). *Participación popular y vida cotidiana*. [Ponencia en congreso]. Seminario Latinoamericano de Trabajo Social: democracia, derechos humanos y participación popular, 13, Quito.
<https://coraggioeconomia.org/wp-content/uploads/2025/01/PARTICIPACION-POPULAR-Y-VIDA-COTIDIANA.pdf>

Curcho, R. y Rojas, K. (2021, junio 18). Allanamientos, detenciones y formalizaciones injustificadas para vecinas y vecinos de Barrio San. *La Izquierda Diario*.
<https://www.laizquierdadiario.com.uy/Allanamientos-detenciones-y-formalizaciones-injustificadas-para-vecinas-y-vecinos-de-Barrio-San>

Di Palma, F. y Juanche, A. (2014). *Seguridad: el nombre de la exclusión. Un análisis de los procesos de privatización del espacio público en la ciudad de Montevideo*. Universidad de la República.

MVOTMA (s.f.). Estrategia nacional de acceso al suelo urbano.
<https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/politicas-y-gestion/planes/estrategia-nacional-acceso-suelo-urbano>

El Observador (9 de diciembre de 2024) *Los seis asentamientos pospandemia de Montevideo: dónde están, cómo son y por qué es difícil intervenir*.
<https://www.elobservador.com.uy/nacional/los-seis-asentamientos-pospandemia-montevideo-donde-estan-como-son-y-que-es-dificil-intervenir-n5973892>

- Ferreira, E. (2016). *La lucha por el Derecho a la vivienda. Una aproximación a la realidad del barrio Marconi*. [Tesis de grado]. Universidad de la República. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/19193>
- Flamia, L. (2021, junio 29). *Las ocupaciones en Santa Catalina y el trastabilleo del fiscal Leonardo Flamia*. *Semanario Voces*. <https://semanariovoces.com/las-ocupaciones-en-santa-catalina-y-el-trastabilleo-del-fiscal-leonardo-flamia/>
- Gómez, F. (2025). *Criminalización de la ocupación colectiva de tierras para vivir: estudio exploratorio a partir de la ley de usurpación Uruguay 2007-2008*. [Tesis de grado]. Universidad de la República.
- González, G., y Nahoum, B. (Coords.). (2011). *Los sin tierra urbanos: causas, propuestas y luchas populares*. Trilce / FUCVAM.
- González, G y Nahoum, B (2011). El derecho a ocupar. *Escritos sobre los sin tierra urbanos. Causas, propuestas y luchas populares* (pp. 97-105). Trilce.
- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame* (Vol. 1).
- Harvey, D. (2007). *Espacios del capital: hacia una geografía crítica*.
- Harvey, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI de España Editores.

IM (2025). *Observatorio de Asentamientos.*

<http://montevideo.gub.uy/observatorio-asentamientos>.

Kaztman, R. (2001). *Seducidos y abandonados: El aislamiento social de los pobres urbanos*. Revista de la CEPAL, (75), 171-189.

La Diaria. (2019, septiembre). *Menos asentamientos y más barrios*.
<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2019/9/menos-asentamientos-y-mas-barrios/>

La Diaria (2020, Abril). *Vecinos de Santa Catalina se manifestaron en contra de los desalojos*.
<https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/4/vecinos-de-santa-catalina-se-manifestaron-en-contra-de-los-desalojos/>

Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville* (El derecho a la ciudad). Anthropos.

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.

MVOTMA. (2012). *Relevamiento de asentamientos irregulares: Informe técnico: primeros resultados de población y viviendas a partir del censo 2011*.
https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_G241/piai-2011.pdf

MVOTMA. (2018). *Informe técnico: asentamientos recientes en Uruguay: un estudio exploratorio*.
<https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/comunicacion/publicaciones/asentamientos-recientes-uruguay-2018>

Machado, G. (2022). *Habitar las experiencias: aprendizajes y sociabilidad comunitaria en las cooperativas de vivienda por ayuda mutua*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Udelar / FUCVAM.

Monje, C. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa: guía didáctica*. Universidad Surcolombiana.

Montevideo Portal. (2020, abril 20). *Vecinos de Santa Catalina fueron hasta Torre Ejecutiva para pedir no ser desalojados*.
<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Vecinos-de-Santa-Catalina-fueron-hasta-Torre-Ejecutiva-para-pedir-no-ser-desalojados-uc750595>

MVOTMA. (2014). *Plan Quinquenal de viviendas 2015-2019*.
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/plan-quinquenal-vivienda-2015-2019>

Nahoum, B. (2012). Formar para lo que la sociedad. *Vivienda Popular*, (22), 22–25. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/27510>

Nario A. (2022, noviembre 24). San Miguel: El comienzo de un barrio. *Radio Pedal*.
<https://radiopedal.uy/gallery/san-miguel-el-comienzo-de-un-barrio>

Petit, M. (2017). *Informe 2017*.
<https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Informe%20Anual%202017.pdf>

Portillo, Á. (1991). *Ciudad y conflicto: un análisis de la segregación residencial en Montevideo*. Ediciones de la Banda Oriental / Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL).

Presidencia de la República. (2024, junio 26). *Unos 400 hogares del barrio San Miguel de Montevideo regularizan su conexión eléctrica*.
<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/400-hogares-del-barrio-san-miguel-montevideo-regularizan-su-conexion>

Rolnik, R. (2011). Ciudad democrática y acceso al suelo urbano. En: G. González y B. Nahoum. *Escritos sobre los sin tierra urbanos: causas, propuestas y luchas populares*. (pp. 24-26).

Rocco, B. (2005). *Countries y asentamientos: Las dos caras de una misma moneda. Segregación elegida versus segregación exigida*. [Tesis de grado], Universidad de la República.

Rolnik, R. (2018). *La guerra de los lugares: la colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. LOM Ediciones.

Saettone Montero, M. (2011). *La vivienda como derecho: Políticas públicas y realidades sociales*. Facultad de Derecho, Universidad de la República.

Saravi, G (2004). Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural. *Revista de la Cepal* (83), 33-48.

- Serna, M (2010). Pobreza y políticas de la pobreza: desafíos para la construcción de la ciudadanía social en el Uruguay contemporáneo. En: Serna, Miguel (coord.) *Pobreza y desigualdad en Uruguay: una relación en debate* (pp. 135-154). CLACSO, Universidad de la República, ASDI.
- Sotto Salvatierra, M. (2007). La nueva tipificación del delito de usurpación en la ley 18116: una muestra de vedetismo legislativo. *La Justicia Uruguaya* (vol. 136, pp. 33-42).
- Terra, C. (2015): Sistema de acceso a la vivienda y segregación territorial <https://hdl.handle.net/20.500.12008/7257>
- TECHO Uruguay. (2019). *Relevamiento Nacional de Asentamientos Informales 2018-2019: Informe de resultados*. [TECHO Uruguay en Issuu](#).
- TECHO Uruguay. (2020). *Relevamiento de información de asentamientos en contexto de pandemia COVID-19*. [Plataforma de lectura Issuu](#).
- TECHO Uruguay. (2021). *Relevamiento de asentamientos en Montevideo: Situación habitacional y social*. [TECHO Uruguay en Issuu](#).
- TECHO. (2022, noviembre 3). Informe TECHO 2022. <https://uruguay.techo.org/informe-techo-2022/>
- Uruguay. (1993, diciembre 04). Código Penal N° 9155: aprobado por ley 9.155 <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-penal/9155-1933/354>

Uruguay. (2018, octubre 16). Ley N°19661: Modificación de las normas de desalojos colectivos y del régimen de prescripciones adquisitivas quinquenales*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19661-2018>

Uruguay. (2008, junio 30). Ley N°18308. Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. <https://www.impo.com.uy/diariooficial>

Uruguay. (2007, mayo 7). Ley N°18116. Usurpación. <https://www.impo.com.uy/diariooficial>

Uruguay. (1994, noviembre 21). Ley N° 16606. Capítulo II: Prescripción adquisitiva. Poder legislativo.

Uruguay. (1968, diciembre 27). Ley N° 13728. Plan Nacional de Viviendas. Poder legislativo. MVOTMA (s.f)

Wacquant, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Alianza Editorial.

Wacquant, L. (2010). *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Editorial: Gedisa