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

Monografía de Grado

Un barrio en construcción
Análisis de los procesos de producción del hábitat en el asentamiento San Antonio III de Maldonado

Naybi Limay Ferreira Biurrun

Docente orientador: Lic. TS Natalia Barindelli

Montevideo, Uruguay
Febrero 2014

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar cómo se articulan los procesos de autoproducción del hábitat y la intervención de la política pública de regularización desarrollados en el asentamiento San Antonio III de Maldonado. Se aplica una metodología cualitativa, utilizando las técnicas de consulta de fuentes documentales y entrevistas semi-estructuradas.

El contexto de transformaciones que se generó a partir del giro neoliberal, trajo aparejados cambios en los Estados de Bienestar que han repercutido en las formas de concebir las políticas sociales; así como cambios en el mundo del trabajo que impactan fuertemente en la vida social, generando condiciones laborales de precariedad y desempleo. Estas transformaciones han repercutido en la posibilidad de acceso y permanencia de las familias en soluciones habitacionales formales, generando las condiciones para la conformación de asentamientos irregulares, como alternativa de los sectores populares para el acceso al hábitat.

A partir del análisis de las causas de conformación del asentamiento y a la caracterización de su origen, se establece que las familias debieron transitar por un proceso de adaptación al nuevo hábitat. Este hábitat caracterizado por la informalidad generó inseguridad e incertidumbre, que se manifestaron en distintos aspectos de la vida cotidiana de las familias. Según las etapas de intervención del proceso de regularización estas consecuencias se mantuvieron, generándose tensiones entre ambos procesos; o disminuyeron, potenciando el proceso de autoproducción.

Por otra parte, se establece que el proceso de intervención para la regularización genera cambios en las estructuras organizativas, pero los mismos se desarrollan cuando la intervención de lo institucional está presente.

El proceso de autoproducción ha sido desarrollado a partir del apoyo de redes sociales y de la organización colectiva, así como las condiciones laborales de cada momento han influido en la vivienda entendida como proceso y como acto de habitar. También se destacan algunas continuidades y aportes del proceso de regularización que permiten potenciar el proceso de autoproducción, como la generación de nuevos espacios de relacionamiento, el desarrollo del proceso de autoproducción a partir de la seguridad en la permanencia, así como también impactos en la dimensión del trabajo.

Palabras claves:

Producción del hábitat, asentamientos irregulares, regularización de asentamientos.

Tabla de Contenido

Introducción 5
Presentación de la temática 8
Justificación y pertinencia del tema 8
Objetivos, premisas previas y marco metodológico 13
Capítulo I - Aproximación al contexto de transformaciones 16
I.I - Transformaciones en los regímenes de protección social y sus repercusiones en las políticas sociales 16
I.II - Políticas públicas de vivienda 19
I.III - Transformaciones en el mundo del trabajo y sus repercusiones en la vida social 22
Capítulo II - Aproximación a los conceptos de hábitat y asentamientos irregulares 25
II.I - ¿Qué es el hábitat? 25
II. II – La producción pública y la producción social del hábitat 27
II. III – Asentamientos Irregulares 30
II. IV – Un hábitat caracterizado por la informalidad 32
Capítulo III - Presentación de los procesos generados en torno al hábitat en el asentamiento San Antonio III de Maldonado 34
III. I - Breve caracterización del asentamiento San Antonio III 34
III. II – Caracterización del proceso de ocupación irregular del asentamiento 36
III. III – Caracterización del proceso de intervención de la política pública de regularización en el asentamiento 39
Capítulo IV - Hacia la autoproducción del hábitat 42
IV. I - La adaptación a un nuevo hábitat 44
IV. II - Un hábitat signado por la informalidad y la incertidumbre 46
Capítulo V - La vivienda como proceso y como acto de habitar 51
V.I - El espacio de las redes sociales en la producción del hábitat 53
V.II - La dimensión colectiva en la producción del hábitat 56
V.III – El trabajo y sus incidencias en la producción del hábitat 61
Reflexiones finales 64
Bibliografía consultada 69
Anexos 73

Tabla de cuadros e ilustraciones

Gráfico 1 - Tasa anual media de crecimiento de la población (por cien), según Departamento, período 2004-2011…… Pág. 9

Figura 1 - Porcentaje de personas nacidas en otro departamento según Departamento…….. Pág. 10

Figura 2 - Tipos de Sistemas de Producción Habitacional…… Pág. 28

Figura 3.a - Mapa de ubicación de San Antonio III y Pasaje Bambú en la ciudad de Maldonado……..... Pág. 35

Figura 3.b - Mapa de ubicación de San Antonio III y Pasaje Bambú en la ciudad de Maldonado, ampliado…….. Pág. 35

Figura 4 - Línea del tiempo de la historia del barrio……. Pág. 41

Introducción

El presente documento corresponde a la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social (Plan de Estudios 1992), de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

El trabajo busca presentar y analizar una temática de interés social y profesional, como lo son los procesos de Producción del Hábitat en los asentamientos irregulares.

La problemática de los asentamientos irregulares se constituye como manifestación de la cuestión social, en el sentido de que son expresión en el territorio de la exclusión social, reforzando los niveles de vulnerabilidad de las personas que allí residen.

En un contexto marcado por constantes transformaciones que impactaron de forma significativa en la sociedad y en los territorios, el fenómeno de los asentamientos irregulares en el Uruguay constituye una problemática social existente hace ya varias décadas, por lo que el Estado ha desarrollado diversas acciones para atenderla.

El análisis que aquí se desarrolla se centra en un territorio específico: el asentamiento San Antonio III de la ciudad de Maldonado. La elección de dicho territorio no es azarosa, sino que se encuentra motivada por el trabajo pre profesional desempeñado hace dos años en este asentamiento, el cual hace surgir el interés por la temática.

En el asentamiento San Antonio III se identifican dos procesos orientados a la Producción del Hábitat y sus articulaciones e interrelaciones: el proceso de autoproducción del hábitat, y el proceso de intervención de la política pública para la regularización del asentamiento.

Se parte del concepto de hábitat como *"todo el medio físico modificado por el hombre o los grupos sociales para lograr una mejor satisfacción de sus necesidades, tanto de tipo biológico como psico-sociales"* (Buthet, 2005:18).

A su vez se plantea visualizar al hábitat desde la lógica del *"habitar",* desde lo concreto cotidiano, que propone Rodríguez-Villasante (1998). Es por ello que el foco de interés se centra en el significado que los sujetos implicados le atribuyen a los fenómenos estudiados, analizando su implicancia en el desarrollo de su vidas.

La autoproducción del hábitat refiere al proceso generado por las familias que se asentaron en el territorio, transformándolo a lo largo del tiempo en lo que es hoy el asentamiento San Antonio III. Las primeras ocupaciones datan de finales de la década de los 80 y principios de los 90.

El proceso de intervención de la política pública para la regularización del asentamiento, refiere a la intervención desarrollada a través del Programa de Mejoramiento de Barrios (PMB), del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) y a través de la Intendencia de Maldonado (IDM). Este proceso ha tenido avances y contramarchas que han postergado desde hace aproximadamente diez años la concreción del proceso de regularización en el asentamiento. En el año 2011 se comienza un nuevo proceso de intervención, y en la actualidad el Proyecto de Mejoramiento Barrial se encuentra en la etapa de ejecución de obras, a partir de enero del 2014.

Tanto los procesos de autoproducción del hábitat, como los procesos de intervención de la política pública de regularización de asentamientos, son dos lógicas que resuelven de diferentes formas la producción del hábitat. En ellos intervienen diferentes actores, con objetivos, tiempos, lógicas y recursos distintos y por lo tanto determinarán procesos diferenciados.

El asentamiento San Antonio III se encuentra en un período de transición, donde los dos procesos presentados se entrecruzan, lo cual genera continuidades y rupturas de los procesos de producción del hábitat, las cuales se analizan en el presente documento.

El objetivo propuesto es analizar cómo se articulan los procesos de autoproducción social del hábitat y la intervención de la política pública de regularización, en el asentamiento San Antonio III de Maldonado.

Para ello se identifican algunas dimensiones del habitar, las cuales son definidas como: vivienda, organización colectiva, trabajo y redes. Y a partir de ellas se analiza cómo se expresan estas dimensiones identificadas, en cada uno de los procesos de producción del hábitat presentados, y cuáles son sus conexiones y rupturas.

El documento se subdivide en capítulos, de acuerdo a la siguiente organización. En primer lugar se realiza una presentación de la temática, donde se explica la justificación y

pertinencia del tema elegido, y se dan a conocer las premisas previas que orientaron el trabajo, los objetivos de investigación, y el marco metodológico utilizado.

En el primer capítulo, se expone el contexto en el cual se enmarca la temática a ser abordada, signado por las transformaciones en los regímenes de protección social, y los cambios en el mundo del trabajo.

En el segundo capítulo se realiza una aproximación a las categorías teóricas utilizadas en el trabajo, desarrollando los conceptos de hábitat y asentamientos irregulares.

En un tercer capítulo se presenta la caracterización de los procesos de producción del hábitat generados en el asentamiento, identificando el proceso de autoproducción y el proceso de intervención de la política pública de regularización.

En los capítulos siguientes se desarrolla el análisis de los procesos establecidos. Se parte de la identificación de las causas del proceso de ocupación y sus implicancias en la adaptación de las familias a un nuevo hábitat. A continuación se analiza la dimensión de la vivienda como proceso y como acto de habitar, y las determinaciones que las redes sociales, la organización colectiva y el trabajo han tenido en estos procesos.

Para finalizar se presentan las reflexiones finales, así como la bibliografía utilizada.

Justificación y pertinencia del tema

La elección del asentamiento San Antonio III como objeto de investigación surge a partir del relacionamiento con este territorio, mediante la participación en el proceso de regularización, como integrante del equipo social del PMB desde el año 2011.

A partir de la intervención desarrollada en este asentamiento es que nace la motivación e interés por la temática del hábitat y las implicancias que generan estos procesos en la vida de las familias que allí habitan.

San Antonio III es un asentamiento donde se puede identificar el proceso de autoproducción del hábitat, así como también la intervención de la política pública de regularización, por encontrarse en un período de transición, ya que el inicio de la ejecución del proyecto de regularización es muy reciente.

La temática presentada se considera de interés social y profesional, porque se presenta como manifestación de la cuestión social, debido a que en estos territorios se ven expresados distintos fenómenos como precariedad laboral, falta de acceso a servicios y equipamiento urbano, debilitamiento de los vínculos de referencia.

El Trabajo Social interviene en estos territorios, y por lo tanto, desde este lugar se pueden generar aportes tendientes a analizar, reflexionar y mejorar las intervenciones, tanto a nivel profesional como de las instituciones en las que se trabaja.

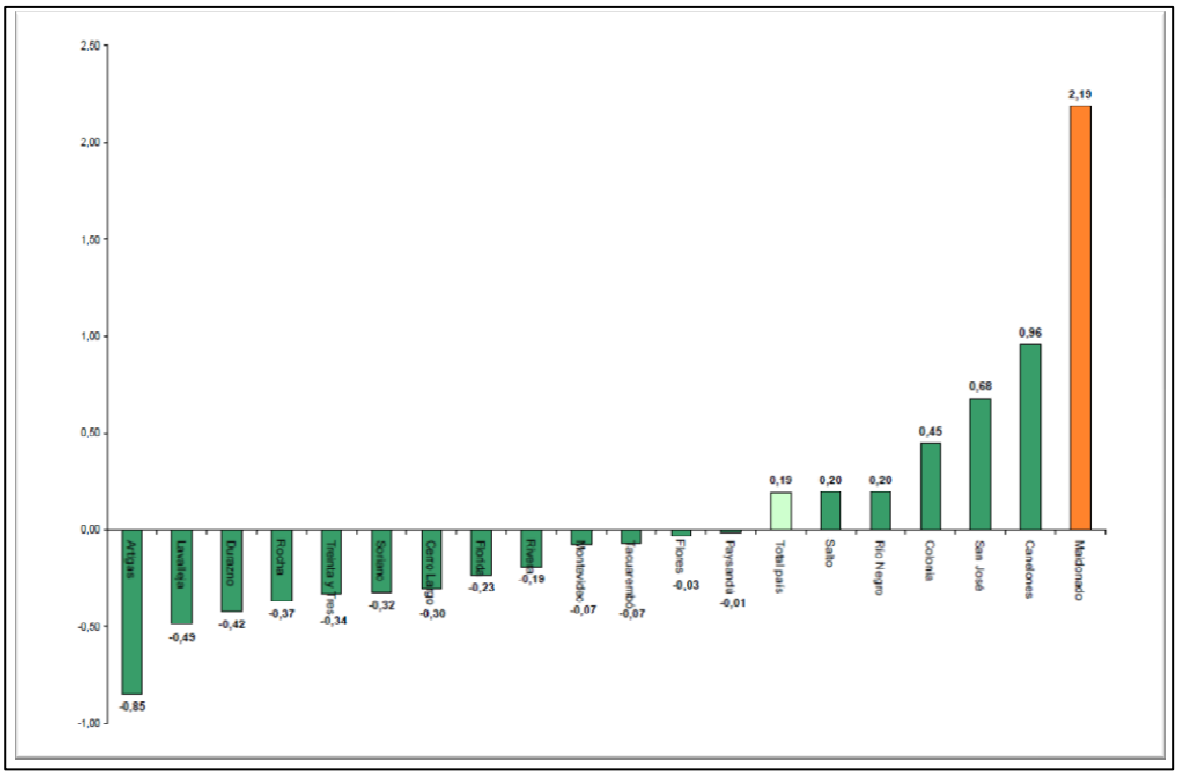
También se considera que puede ser un aporte para la profesión la identificación de fortalezas y conflictos que se producen en el territorio a partir de los procesos estudiados, haciéndolos de esta forma manifiestos.

Por otra parte, el territorio propuesto cuenta con algunas características particulares que hacen significativo su análisis.

De acuerdo al último Censo Nacional realizado en el año 2011 por el Instituto Nacional de Estadística (INE), Maldonado es el departamento del Uruguay con la tasa de crecimiento poblacional más alta del país. Mientras que a nivel nacional, en el período 2004-2011, el crecimiento de la población es de 0,19%, Maldonado posee una tasa de crecimiento

poblacional positiva de 2,19%. El siguiente gráfico muestra esta marcada diferencia, presentando además las tasas de crecimiento de todos los departamentos del país, muchas de ellas con tendencias negativas.

Gráfico 1 - Tasa anual media de crecimiento de la población (por cien), según Departamento, período 2004-2011

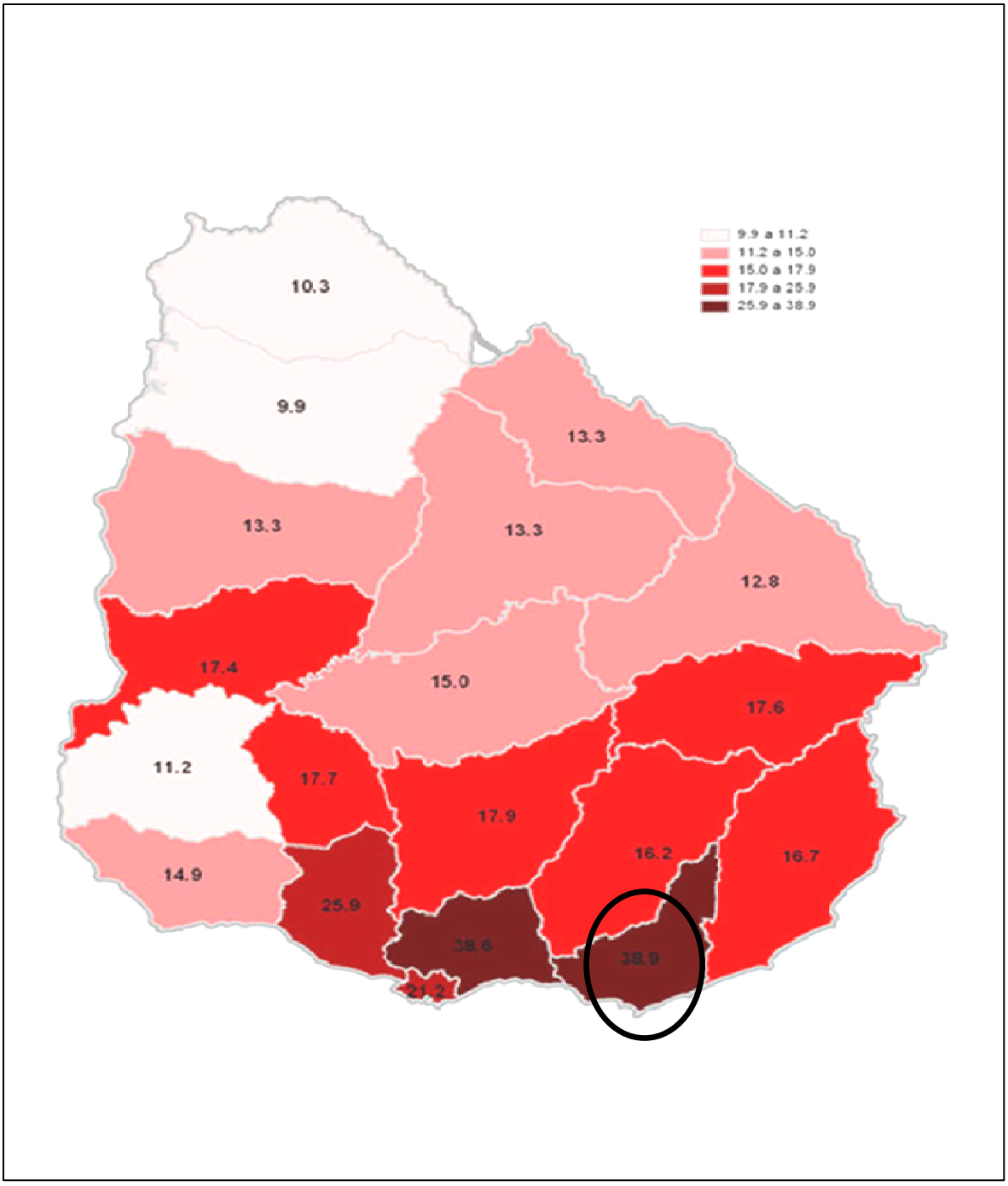


Fuente: INE – Censo 2004-Fase I y Censo 2011

Analizando la tasa de crecimiento poblacional en el departamento de Maldonado, en los diferentes períodos intercensales (desde 1963-1975 hasta 2004-2011) esta tendencia ha sido siempre positiva.

El INE establece que en la dinámica demográfica, el componente que más influye en el crecimiento poblacional por departamento, es la migración interna. En este sentido, Maldonado se constituye como el departamento con porcentaje de población nacida en otro departamento superior a la media nacional, tal como lo muestra el siguiente mapa (INE, 2011).

Figura 1- Porcentaje de personas nacidas en otro departamento según Departamento



Fuente: INE – Censo 2011

En Maldonado, la migración interna ha llegado al departamento principalmente motivada por la búsqueda de fuentes laborales. Este fenómeno ha sido asociado al crecimiento económico y de empleo del departamento, a partir del desarrollo de la industria del turismo. Este desarrollo económico en el departamento ha tenido momentos de auge (llamados "boom de la construcción"), a finales de los años 60, 70 y 80, y en los últimos 5 años. Estos períodos fueron acompañados de estacionales movimientos de la población, empleándose en la construcción y servicios asociados al turismo, en su gran mayoría. La ciudad de Maldonado, como capital del departamento, ha sido la que ha adquirido mayor capacidad relativa de absorción poblacional (Veiga, 2011).

Refiriendo entonces a la capital del departamento, esta dinámica de crecimiento poblacional impacta tanto a nivel económico y de empleo, como también a nivel territorial y social, por varias características.

En primer lugar, la población migrante llega a dicha ciudad desde diferentes puntos del país en busca de fuentes laborales, como estrategia para la satisfacción de necesidades que no logran resolver en sus departamentos de origen.

Esta población generalmente no alcanza acceder a soluciones habitacionales formales. En primer lugar porque la oferta pública en materia de vivienda dirigida a sectores de menores recursos es escasa. Los requisitos necesarios (por ejemplo de la política de vivienda de la Intendencia de Maldonado), suelen ser de 5 años de residencia o de trabajo en el departamento, por lo que la población migrante no logra cumplir con los mismos hasta pasado ese tiempo.

En segundo lugar, las condiciones laborales al llegar al departamento caracterizadas por la informalidad, precariedad laboral y zafralidad, tampoco les permite el acceso o permanencia en soluciones habitacionales formales.

Los aspectos descriptos han generado las condiciones para la conformación de asentamientos irregulares, como una alternativa habitacional que en principio tuvo finalidades transitorias (Filardo, 2001).

Estas tendencias se han visto reforzadas, sobre todo en los períodos de crisis del país (2001-2003), etapas en las que ha aumentado tanto el fenómeno migratorio, como el de los

asentamientos irregulares en Maldonado. Esto se visualiza en los datos de crecimiento de la población del departamento mencionado, y en la cantidad de asentamientos: en el período intercensal 1996- 2004 la población de Maldonado creció un 10%, siendo en zonas de alta vulnerabilidad como Maldonado Nuevo, el porcentaje mayor, un 16,8%. A su vez, entre los años 2000- 2006, los asentamientos en Maldonado aumentaron de una cantidad de 12 a 21, respectivamente (Petit, 2008).

Por otra parte, la regularización de asentamientos irregulares se ha tornado un tema de interés, a nivel nacional, siendo un punto fundamental de la agenda pública. Desde los organismos competentes, se ha promovido la integración socio – territorial de los asentamientos al entorno urbano, como forma de garantizar los derechos de los habitantes. Como se establece en el Plan Quinquenal de Vivienda 2010- 2014 del MVOTMA,

> *"no se trata sólo de "techo", sino también de tenencia segura, de ambiente y localización sustentables, de agua, de saneamiento, de equidad territorial en el acceso de servicios públicos, oportunidades de empleo y recreación"* (MVOTMA, 2010).

La intervención desde los organismos públicos en la problemática de los asentamientos irregulares del departamento se ha desarrollado con un abordaje multisectorial (IDM, MVOTMA), teniendo como líneas de trabajo: política de prevención de asentamientos, política de relocalización de asentamientos y mejora del hábitat para los sectores más vulnerables[1].

Según el estudio realizado por Danilo Veiga (2011), que releva la percepción de informantes calificados acerca de las tendencias recientes y las transformaciones en Maldonado, se establece que la IDM y los organismos públicos han tenido dificultades para el acompañamiento del crecimiento poblacional antes mencionado. Pero también se afirma que

> *"el presupuesto de la Intendencia en este período es el más importante de la historia de Maldonado a nivel nacional" y "emerge la percepción que se está trabajando en el ordenamiento territorial departamental, legislando nuevas normas para la construcción y conservación del hábitat*" (Veiga, 2011:35).

[1] En folleto informativo del Municipio de Maldonado. Balance de gestión y rendición de cuentas a la ciudadanía. Políticas de Vivienda y Soluciones Habitacionales.

Objetivos, premisas previas y marco metodológico

Se parte de algunas **premisas previas** que orientan el avance del trabajo. Ellas son:

- La autoproducción del hábitat en el asentamiento San Antonio III se ha orientado a la resolución del problema del acceso a la vivienda, pero esto no ha significado superación de las condiciones de precariedad en el habitar.
- El proceso de autoproducción del hábitat genera lazos de solidaridad y organización colectiva, los cuales se van reduciendo en la medida en que se conquistan demandas.
- Los realojos fuera del barrio solucionan el problema de precariedad del hábitat, así como también intentan otorgar seguridad en la permanencia en la vivienda, pero el cambio disminuye el sentido de pertenencia al barrio y la integración de las familias al entorno.
- Las políticas públicas de regularización que intervienen en San Antonio III tienden a generar mejores condiciones de vida (en cuanto a calidad de las viviendas, infraestructura urbana, acceso a servicios, seguridad en la tenencia), orientándose a la disminución de la informalidad urbana.

El **objetivo general** propuesto es **analizar cómo se articulan los procesos de autoproducción social del hábitat y la intervención de la política pública de regularización, en el asentamiento San Antonio III de Maldonado.**

Se plantean como **objetivos específicos:**

1) Caracterizar el proceso de autoproducción del hábitat en el asentamiento San Antonio III.
2) Caracterizar el proceso de intervención de la política pública de regularización del asentamiento San Antonio III.
3) Identificar cómo se expresan las principales dimensiones del habitar en ambos procesos.
4) Analizar comparativamente las conexiones, continuidades, rupturas o inhibiciones de las dimensiones identificadas, entre ambos procesos.

Para el abordaje de la investigación se considera necesario utilizar una **metodología** de tipo cualitativa, puesto que los métodos cualitativos buscan comprender los fenómenos

sociales, haciendo énfasis en el significado que cada protagonista le atribuye a dichos fenómenos.

Es por ello que los sujetos y su propio proceso interpretativo de la realidad son incluidos en este trabajo, realizando un estudio desde el propio contexto donde transcurre la vida social de los sujetos implicados.

Las técnicas utilizadas para la recolección de información son: consulta de fuentes documentales y entrevistas semi-estructuradas.

En esta investigación, la consulta de fuentes documentales refiere a la utilización de documentos institucionales sobre la historia del barrio, y el proceso de intervención en él, que aportan información para un primer acercamiento y caracterización de los procesos a ser analizados. También se utilizan datos estadísticos que permiten caracterizar algunos fenómenos sociales, en las distintas escalas regional, nacional, departamental y del mismo asentamiento San Antonio III.

La técnica de entrevista semi-estructurada, refiere a los encuentros realizados con los informantes, los cuales se dirigen a la comprensión de sus perspectivas con respecto a sus experiencias de vida. Se opta por esta técnica ya que se diferencia de una conversación espontánea y busca guiarse por una serie de preguntas que tienen por objetivo ser respondidas. Se destaca como ventajas de la misma: la flexibilidad, un mayor grado de espontaneidad del entrevistado, permitiendo una gran riqueza informativa (Valles, 1997).

Estas características de la entrevista semi-estructurada permiten la inclusión de la mirada de los propios protagonistas sobre los procesos a ser estudiados, aportando a los objetivos planteados.

En este trabajo, la utilización de estas técnicas permitió la emergencia de dimensiones a ser analizadas y/o nuevas interrogantes, que surgieron durante el proceso de recolección de datos.

El procesamiento de las entrevistas se realizó con el programa informático de análisis cualitativo de datos ATLAS.ti. Su uso permitió la selección y codificación de citas significativas en las entrevistas, a partir de la identificación de expresiones que daban cuenta de las dimensiones establecidas en los objetivos, y de otras que surgieron a partir de las entrevistas.

Para el análisis se construyó un diagrama de relaciones entre los códigos asignados, lo cual permitió identificar las líneas de discusión de la información relevada (Anexo D).

Las entrevistas realizadas fueron las siguientes:

- Dos informantes calificados: una Lic. en Trabajo Social que trabajó en la primera etapa de intervención en el asentamiento; y una Lic. en Trabajo Social de la Sub Dirección de Vivienda de la IDM, referente técnica para el Proyecto de Mejoramiento Barrial de San Antonio III.
- Seis entrevistas a familias realojadas en el marco del Proyecto de Mejoramiento Barrial de San Antonio III.
- Cinco familias residentes del asentamiento San Antonio III.

Capítulo I - Aproximación al contexto de transformaciones

Para una comprensión de los procesos a ser analizados, se considera necesario presentar el contexto económico, político y social, dentro del cual se sucede la problemática de los asentamientos irregulares y los procesos que en dichos territorios se desarrollan. Este contexto se puede caracterizar por constantes transformaciones que han impactado de forma significativa en la sociedad.

Debido a que se considera que no se pueden separar los procesos generados por las instituciones en los territorios, del análisis de los fenómenos que allí suceden, es que se debe incluir el análisis de las políticas públicas que atienden la problemática en torno al hábitat, teniendo en cuenta también que la profesión del Trabajo Social se inserta en éstas.

Para ello, se debe contextualizar estas prácticas dentro de las transformaciones que han sucedido en los regímenes de protección social en América Latina, desde los años 70 a nuestros días. Estos cambios han repercutido en la forma de concebir las políticas sociales, generando impactos tanto en la profesión como en la población que hace uso de las mismas. Esto se desarrollará en la primera parte del presente capítulo.

El fenómeno de los asentamientos irregulares y la ocupación ilegal de tierras se encuentra fuertemente asociado a las transformaciones en el mundo del trabajo, como una de las condicionantes históricas (entre otras: pobreza, crisis del estado de Bienestar, elementos de carácter político – partidario) que han propiciado procesos de exclusión social, y junto a ello, la conformación de asentamientos como una de sus expresiones. Es por esto que en la segunda parte de este capítulo se exponen los cambios en el mundo del trabajo y las repercusiones que esto trae aparejado en distintas esferas de la vida social.

I.I - Transformaciones en los regímenes de protección social y sus repercusiones en las políticas sociales

De acuerdo con Esping-Andersen (2000), los regímenes de bienestar son aquellas formas en que se produce y distribuye el bienestar en una sociedad, en forma conjunta e interdependiente entre el Estado, la familia y la comunidad.

Los diferentes momentos históricos, marcados por distintos modelos de desarrollo, van a tener una concepción diferente en cuanto a la forma de producción y distribución del bienestar. El autor establece que en el Estado de Bienestar, el cual tiene su mayor apogeo entre los años 1945 y 1975, es donde las políticas sociales tuvieron su mayor desarrollo.

Para América Latina, entre los años 1930 y 1970-80, caracterizados por la fase de sustitución de importaciones, el Estado jugó un papel muy importante en el proceso de desarrollo económico y social, asumiendo un rol regulador de la economía y la sociedad, reconociendo los derechos sociales de los ciudadanos, y estableciendo tres grandes medidas en el sistema de protección social: pleno empleo, servicios universales y red de seguridad (Baráibar, 2005).

Según sostiene Filgueira (1998) existieron diversas formas de sistemas de bienestar entre los distintos países latinoamericanos, caracterizados por distintos grados del modelo de sustitución de importaciones y el desarrollo económico y político de cada región. Entre ellas coloca a Uruguay en el llamado Universalismo Estratificado (junto con Argentina y Chile), el cual tuvo dos características principales.

Por un lado, hacia 1970 la mayor parte de la población se encontraba protegida por la seguridad social, servicios de salud y educación primaria y secundaria. Como segunda característica, la distribución de la seguridad social y servicios de salud estaba estratificada en cuanto a los beneficios, formas de acceso y rango de protección, los cuales se orientarían preferentemente a los sectores urbanos, y con cobertura diferencial (excluyendo por ejemplo a los trabajadores rurales y sectores informales).

A partir de finales de los años 70, se produce un declive en el padrón de bienestar desarrollado hasta el momento, pasando de un modelo "estadocéntrico" hacia un modelo "mercadocéntrico". Este cambio se produjo a partir de transformaciones estructurales y económicas, vinculadas al avance tecnológico, al declive del trabajo en el sector industrial y el aumento del sector de servicios, al aumento del desempleo y la flexibilización laboral, así como también por el surgimiento de ideologías y fuerzas políticas contrarias al "Estado de Bienestar" (la "Nueva Derecha"). Estas nuevas fuerzas defenderán la desregulación del mercado, el recorte del gasto público y la reducción del Estado a dimensiones mínimas.

La redefinición de la intervención estatal en América Latina, es puesta en marcha a partir del "Consenso de Washington", donde se promueve un capitalismo de libre mercado y la apertura comercial. Para ello se establecen reformas estructurales que privatizan los bienes y servicios públicos, liberalizan el comercio, desregularizan el mercado laboral y financiero, y reforman los sistemas tributario y de pensiones. A su vez la agenda social es establecida a partir de recomendaciones de los organismos internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo), para la reducción de la pobreza, sin cuestionar el funcionamiento del mercado (Baráibar, 2005).

En este nuevo modelo,

> *"el enfoque residual se expresa también en la reducción de la cuestión social a problemas de pobreza extrema, necesidades básicas insatisfechas o vulnerabilidad social y no a la producción y distribución de bienestar, ciudadanía o derechos sociales, económicos o culturales"* (Baráibar, 2005: 160).

Desde la ideología neoliberal el mejor mecanismo de asignación de recursos lo constituye el mercado, y es desde éste donde se satisfacen las necesidades de los individuos. Los individuos considerados débiles para esta competencia en el mercado son los que van a obtener asistencia para la satisfacción de ciertas necesidades.

En este sentido el modelo establece la responsabilidad individual frente a la responsabilidad colectiva en la provisión de protección social, por lo cual los derechos de las personas no son asumidos por el Estado, sino que la responsabilidad en la atención de la cuestión social se traslada a la sociedad civil y a la familia, pasando a ser producto del esfuerzo y el logro individual o familiar, obtenido en el mercado (Baráibar, 2005).

Las reformas que se aplican desde el modelo mercadocéntrico en las políticas sociales apuntan a la focalización del gasto y el esfuerzo social, la descentralización administrativa, la integralidad en los programas sociales y la delegación de funciones del Estado en el mercado (Filgueira, 1998).

Sumado a los cambios en el rol del Estado y su influencia en la forma de concebir las políticas sociales, se producen otras transformaciones a partir del giro neoliberal. Estas son: transformaciones en el mundo del trabajo, en cuanto a su cantidad, calidad y tipos de

trabajo remunerado disponible para la población; cambios en el funcionamiento de los mercados inmobiliarios y los precios de la tierra y de las viviendas.

Estos cambios definieron las posibilidades de los sectores populares al acceso a la ciudad mediante soluciones habitacionales formales, favoreciendo la emergencia de otros tipos de respuestas individuales o colectivas, marcadas por la informalidad. Dentro de estas respuestas se encuentra la conformación de asentamientos irregulares.

En palabras de Fernández Wagner,

> *"los sectores populares latinoamericanos, tienen imposibilitado el acceso a una vivienda adecuada, por a) no tener ingresos (considerados como 'ejercito industrial de reserva') o, por tener muy bajos ingresos y no poder ser 'sujetos de crédito' para el sector financiero; y b) por tener la vivienda en venta o alquiler un elevado precio en el mercado, producto de su oferta limitada en las 'economías capitalistas dependientes'"* (2007: 27).

I.II - Políticas públicas de vivienda

El área pública de políticas de vivienda no fue ajena a las transformaciones de los regímenes de bienestar y las políticas sociales.

En los años noventa, se produjo una reforma sustancial en la política de vivienda de Uruguay, a partir de la creación del MVOTMA, lo cual implicó cambios en la orientación y el diseño institucional de la política, según lo establece Magri (2002).

Siguiendo a la autora, de acuerdo a la reforma estatal que se desarrolló en ese momento, los cambios se orientaron a la desmonopolización del Estado en sus diversas esferas de intervención. En este sentido, se transformó la naturaleza social inclusiva de las políticas de vivienda propias del Estado de Bienestar, incorporando un modelo residual basado en el subsidio a los pobres y la remercantilización de otras capas sociales.

Dicha reforma se fundamentó en la ineficiencia que tuvieron las instituciones estatales para satisfacer la demanda y el déficit de vivienda social para sectores más carenciados.

> *"La deconstrucción del modelo de un Estado productor principal de viviendas, dio paso al modelo de Estado promotor del sector privado, aunque sin abandonar su rol de asignador directo de los bienes. En las dos formas de acceso -mercado o Estado- la esfera pública siguió asumiendo el rol de asignador de fondos y de bienes físicos; en forma directa para las franjas sin*

acceso y en asociación con el sector privado como garante operativo para las franjas con capacidad de acceso" (Magri, 2002: 11).

Este es el marco en que se sucede en mayor magnitud la conformación de los asentamientos irregulares en Uruguay. Derechos como el acceso a la vivienda y el hábitat se tornan una cuestión a resolver en el mercado, como responsabilidad individual, debido a la ausencia del Estado en esta materia.

A partir de la llegada del gobierno nacional de izquierda se produjo una reorganización institucional del área pública de vivienda.

El MVOTMA, a través del Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009, se propone un proceso de cambio, considerando la misión del Ministerio como *"generador de la política pública en materia de hábitat y como articulador de los diferentes actores y agentes en la construcción de esta política"*. En este sentido pasa a ser el organismo rector de la política habitacional, orientando a aquellos organismos estatales que se encuentran dentro de su órbita, y articulando con todos los organismos relacionados a la política habitacional. Es así que se incorpora al PMB en la lógica institucional, se articula con el Movimiento pro-Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural (MEVIR) las acciones destinadas a las poblaciones rurales, y con el Banco de Previsión Social (BPS) las acciones habitacionales para pasivos. La reestructura institucional significó también la creación de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), como organismo especializado en la gestión y ejecución de programas habitacionales, y la capitalización del Banco Hipotecario del Uruguay (BHU), recuperando su competencia en el otorgamiento de créditos hipotecarios y reposicionándose en el escenario de las instituciones financieras como entidad sustentable (MVOTMA, 2005).

Por su parte el PMB surge en el año 1999, inserto en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a partir de un convenio suscrito con el BID (en ese entonces denominado Programa de Integración de Asentamientos Irregulares - PIAI). El mismo pasa a la órbita del MVOTMA a partir de 1º de enero del 2006.

El programa ejecuta acciones en torno a tres componentes:

1) Mejoramiento Barrial
2) Prevención de Asentamientos Irregulares

3) Fortalecimiento Institucional de los organismos con competencia directa en la temática

Tiene como objetivo general *"mejorar la calidad de vida de los residentes de asentamientos irregulares del Uruguay, promoviendo la integración física y social a su entorno urbano"*[2]

Como objetivos específicos se propone:

- Dotar de infraestructura básica, servicios sociales y títulos de propiedad a los residentes de los asentamientos irregulares, mejorando su calidad de vida y su integración al entorno urbano inmediato.
- Promover un modelo eficiente para la ejecución de programas urbanos y sociales altamente focalizados y para la incorporación de los residentes de los asentamientos irregulares al contexto formal urbano.
- Apoyar la actualización de los instrumentos de control del desarrollo urbano, de las normas regulatorias sobre la disposición del suelo, la edificación y la promoción de la inversión en soluciones habitacionales para los sectores de menores ingresos, a los efectos de prevenir la reiteración del fenómeno.
- Estimular los procesos de organización barrial, de modo de mejorar los niveles de integración social y asegurar la sustentabilidad de las intervenciones del Programa.
- Promover la implantación de equipamientos y programas barriales- en particular los servicios sociales de salud, educación y capacitación a jóvenes- que complementen los programas sectoriales en curso, con el objeto de mejorar los niveles de integración social en los Asentamientos Irregulares y su entorno urbano.
- Promover e implementar acciones con el objetivo de limitar el crecimiento y evitar la formación de nuevos asentamientos irregulares[3].

El Proyecto de regularización de San Antonio III de Maldonado, se encuentra dentro del componente de Mejoramiento Barrial, por lo cual tiene como objetivo la regularización integral del asentamiento.

[2] Disponible en: http://www.piai.gub.uy/institucional
[3] Ibídem

I.III - Transformaciones en el mundo del trabajo y sus repercusiones en la vida social

A partir de la década del 70, la economía capitalista sufrió algunas transformaciones que llevaron a una reestructuración productiva, generando diversas consecuencias en el mundo del trabajo, tanto en los países capitalistas avanzados como en los países dependientes.

La centralidad que tiene la categoría trabajo en la vida de los seres humanos hace que estos cambios en el mundo del trabajo tengan repercusiones e impactos en la vida social, afectando otras dimensiones de la vida humana.

Los cambios en el modelo de producción, implicaron transformaciones en las formas de inserción en la estructura productiva y en las formas de representación sindical y política, las cuales generaron nuevos procesos de trabajo. Estos procesos de trabajo estuvieron atravesados por el gran avance tecnológico, transformaciones organizacionales y nuevos padrones de productividad, distintos a aquellos producidos por el mundo laboral fordista y taylorista (Antunes, 2000).

Los avances a nivel tecnológico dieron lugar a la sustitución de parte del trabajo vivo por maquinaria, lo cual requirió a su vez una mayor especialización de los obreros que debían manejar las máquinas y realizar la supervisión del trabajo, generando un alto desempleo estructural, característico del nuevo modelo productivo.

Los nuevos padrones de productividad se caracterizaron por la introducción de la flexibilidad en la producción, por lo cual se implantaron nuevas modalidades de trabajo, como ser tercerizaciones, subcontrataciones, trabajo a tiempo parcial, empleo informal.

Antunes (2000) resume estos procesos de transformaciones a nivel del trabajo en dos procesos fundamentales de cambio: la desproletarización del trabajo industrial, referida a la disminución de la clase obrera industrial tradicional; y la subproletarización del trabajo, como consecuencias del trabajo parcial, tercerizado, subcontratado, informal, y precario. Por lo tanto se produce en el mundo del trabajo una *heterogeneización, complejización y fragmentación del trabajo*. Todo ello generado por cambios cuantitativos y cualitativos, como ser la incorporación de la mujer al mundo obrero, aumento del sector de servicios, en detrimento del sector industrial, la precarización del trabajo, diferencias de calificación de los trabajadores según ramas y sectores.

En este mismo sentido, Sarachu (2003) plantea que la gran diversidad y heterogeneidad de formas de empleo, producto de las transformaciones generadas, hizo cuestionar la imagen de que todos pertenecemos a una misma clase que vive del trabajo, identificación de un colectivo más amplio, generándose así una fuerte fragmentación en el mundo del trabajo.

Esta fragmentación, siguiendo al autor, se puede visualizar en tres niveles: 1) ampliación de la inseguridad del trabajo: inseguridad que se manifiesta en el mercado de trabajo, en el empleo, en el ingreso, en la contratación, en la representación del trabajo; 2) crecimiento de la heterogeneidad: tanto regional, de género, de edades y a nivel de la organización colectiva; 3) alteraciones en la subjetividad e identidad del trabajador colectivo: generada por la cultura del individualismo y desvalorización de lo colectivo, el corporativismo, conflictos a nivel sindical generados por crisis ideológica.

En Uruguay, la reestructuración productiva y sus consecuencias en el mundo del trabajo se caracterizan por:

> "*caída de la participación de la producción industrial, aumento del nivel de la actividad comercial, desarrollo de ciertos servicios (hotelería, sector gastronómico, servicios portuarios, servicios de transporte, servicios de seguridad y limpieza), dinamismo de sector de telecomunicaciones y electrónica, reestructuración del sector agroindustrial con fuertes cambios en el sector lácteo y frigorífico y el crecimiento de la citricultura y la forestación"* (Sarachu, 1998: 101).

Los datos de evolución de la tasa de desempleo demuestran la crisis económica que vivió el país en el período 2000- 2002. Según datos de INE, la tasa de desempleo anual en todo el país pasó de un 10,1% en 1998, a un 13,6 % en el 2000, hasta alcanzar un 17% en el 2002.

En el interior del país, y particularmente en Maldonado, la tasa de desempleo tuvo un ascenso más abrupto, pasando de un 8,4% en 1998, a un 17,4% en el año 2000, hasta alcanzar un 23,7% en el 2002. Estas tasas son aún superiores para las mujeres y para los jóvenes menores de 25 años. Como consecuencia de estos fenómenos, los niveles de pobreza y de indigencia de la población se duplicaron. El desempleo comienza a descender a partir del año 2003, llegando al año 2012 con un 5,4% de desempleo para el departamento de Maldonado.

Todos los cambios en el mundo del empleo antes mencionados pasan a ser un rasgo característico del nuevo modelo de acumulación, afectando significativamente a un gran número de trabajadores. Además del impacto que estos cambios implican a nivel económico (aumento de la pobreza e indigencia), también repercuten sustantivamente a nivel social, generando transformaciones en la vida cotidiana de las familias y en el territorio. El trabajo deja de ser el ámbito privilegiado de integración social y de estabilidad, porque no ofrece las garantías necesarias para el desarrollo de la vida.

Esto conlleva repercusiones en la producción del hábitat, en el sentido de que el desempleo, los bajos ingresos, la informalidad laboral, influyen en las posibilidades que estas familias tienen para el acceso y la permanencia en soluciones habitacionales formales. En estas situaciones, poder mantener el pago de un alquiler se hace insostenible, la compra de terrenos o viviendas ya no se encuentra dentro de las opciones de posibilidades, el acceso a programas públicos de vivienda se dificulta por los requisitos que estos establecen.

Baráibar establece que a raíz de estos cambios en el mundo laboral, el espacio territorial adquiere relevancia como ámbito integrador, y *"el lugar en el que se vive y no el trabajo, se transforma en el espacio estable"* (2009: 62) ¿Pero qué pasa cuando el lugar donde se habita tampoco genera estabilidad?

Capítulo II - Aproximación a los conceptos de hábitat y asentamientos irregulares

II.I - ¿Qué es el hábitat?

El concepto de hábitat se encuentra originalmente asociado a la ecología, refiriendo al ambiente ocupado por una población biológica. Traspolando dicho concepto a la ecología humana, el hábitat se refiere a todo aquello que condiciona la existencia de una población, localizada en un territorio específico.

Profundizando un poco más en el concepto, y desde una perspectiva integral, se toma como referencia la definición que realiza Carlos Buthet (2005), quién define al hábitat como

> *"todo el medio físico modificado por el hombre o los grupos sociales para lograr una mejor satisfacción de sus necesidades, tanto de tipo biológico como psico-sociales"* (2005:18).

Aquí entran en juego entonces las necesidades de la población y su satisfacción, a través de la intervención del hombre en el territorio.

Representa también la forma en que los sujetos le dan sentido a su hábitat, abarcando lo que él simboliza como lugar de identidad, de reconocimiento individual y colectivo. Es el lugar donde los sujetos se establecen y desarrollan sus vidas, construyendo las relaciones sociales, las redes formales e informales, y la interacción con el medio (Paulo, 2010).

Este trabajo refiere al hábitat desde una perspectiva amplia, la cual implica

> *"satisfacción de necesidades físicas y sociales asociadas al territorio de la vida cotidiana. En este sentido el Hábitat trasciende el techo propio y los servicios tradicionales de agua, saneamiento, etc., para incluir las necesidades socio-culturales, socio-económicas y socio-políticas"* (Di Paula, 2001:19).

Teniendo en cuenta a los autores consultados (Buthet, 2005; Paulo, 2010), el hábitat se constituye como un proceso dialéctico, en el sentido de que es reflejo y símbolo de las relaciones sociales que en él se desarrollan, de los valores, la cultura y las estructuras de poder existentes en las sociedades que lo generan. Pero a su vez, la forma de producción del hábitat es condicionante de las relaciones sociales y los modos de vida de los sujetos, así como de los procesos de transformación de los individuos.

Por otra parte, parece oportuno referirse a Rodríguez-Villasante (1998) en la discusión que presenta del concepto de hábitat. Desde una perspectiva inversa a la que comúnmente es utilizada en los planteamientos urbanos, propone visualizar al hábitat desde la lógica del *"habitar",* desde la concreción, como previo al análisis del hábitat y su consumo[4].

Henri Lefebvre (1969) ya lo planteaba como esencial, diferenciando ambos enfoques. Por un lado, establece que el hábitat es un concepto que va de lo más general a lo más singular, de las instituciones a la vida cotidiana. Por el contrario, el habitar parte de lo singular, construyendo lo general a partir de lo observable urbano. Estableciendo que el objetivo de esta forma de proceder es descubrir lo privado, la vida cotidiana disimulada, desde lo observable.

Retomando dicha lógica es que Rodríguez-Villasante (1998) plantea la perspectiva de realizar el análisis desde los síntomas del habitar complejo y concreto, teniendo su base en los valores de uso, y no en los valores de cambio; en contraposición a la perspectiva del hábitat visto desde lo general.

Por lo tanto el autor explica que

> *"el habitar es un planteamiento integral de la vida desde lo concreto cotidiano, desde la complejidad más inmediata, y desde donde se puede construir espacios ciudadanos, desde la convivencia, desde espacios de convivencia (...) donde lo afectivo y lo expresivo tienen mucho que decir. Es el tejido social informal que subyace a todo tejido asociativo o institucionalizado"* (1998: 151).

En otras palabras del autor,

> *"Contenidos afectivos, conscientes y no conscientes, necesidades históricas y proyectivas, estereotipos e ideologías, etc. Todo se complejiza en esta totalización concreta. Por eso, antes de plantearse el hábitat desde arriba, desde las abstracciones, hay que plantearse el habitar desde abajo, desde las concreciones"* (1998: 156).

Teniendo en cuenta este planteamiento, el trabajo se posiciona dentro de dicha perspectiva, para realizar un análisis que tenga en cuenta el habitar desde lo concreto, sin dejar de lado aquellos aspectos del hábitat que nos permitan tener una visión más general.

[4] En el sentido de que, según Rodríguez- Villasante (1998), los resultados de la lógica del Hábitat se reducen a determinar si se alcanza un consumo del hábitat (vivienda, medios de transporte, servicios) con satisfacción o se aspira a dicho consumo pero no se logra aún.

II. II – La producción pública y la producción social del hábitat

Siguiendo a Ortiz (2007) existen tres tipos de sistemas de producción habitacional: la producción privada, la producción pública y la producción social. En este documento se hará referencia a las dos últimas formas de producción habitacional.

Las mismas se distinguen entre sí si son comparadas mediante los factores que determinan el proceso habitacional[5], los cuales son: tipo de promotores, productor o desarrollador, principios, objetivos y estrategias.

En cuanto a la producción pública, refiere a la provisión del acceso a la vivienda y otros componentes del hábitat, mediante programas y proyectos de organismos públicos, que apuntan a distintas formas de acceso a una solución habitacional (por ejemplo entrega de viviendas, subsidios, créditos).

Dentro de este tipo de producción se encuentra la política pública de regularización. En este caso, el tipo de promotor o agente que lleva a cabo el control del proceso habitacional es público. Generalmente los principios, objetivos y estrategias de este promotor público se orientan hacia sectores de población vulnerable, con un carácter no lucrativo. Tiene por objetivo la producción del hábitat como bien producido para el uso de los beneficiarios y no para su intercambio en el mercado.

Por otra parte, con respecto a la producción social, es un concepto que comienza a implementarse en la década de los 70 por organizaciones sociales y profesionales de América Latina. El autor la define como:

> *"todos aquellos procesos generadores de espacios habitables, componentes urbanos y viviendas, que se realizan bajo el control de autoproductores y otros agentes sociales que operan sin fines lucrativos"* (2007: 31).

Según el mencionado autor, la producción social está compuesta por dos variantes: la producción por terceros y la autoproducción.

La producción por terceros es aquella que es desarrollada por entidades especializadas en resolver las necesidades habitacionales, llevadas a cabo sin fines de lucro, como pueden ser ONGs, institutos técnicos u organizaciones civiles filantrópicas.

[5] El proceso habitacional se compone según Ortiz (2007) por diferentes fases, a saber: de promoción e integración, planeación, producción, distribución y uso.

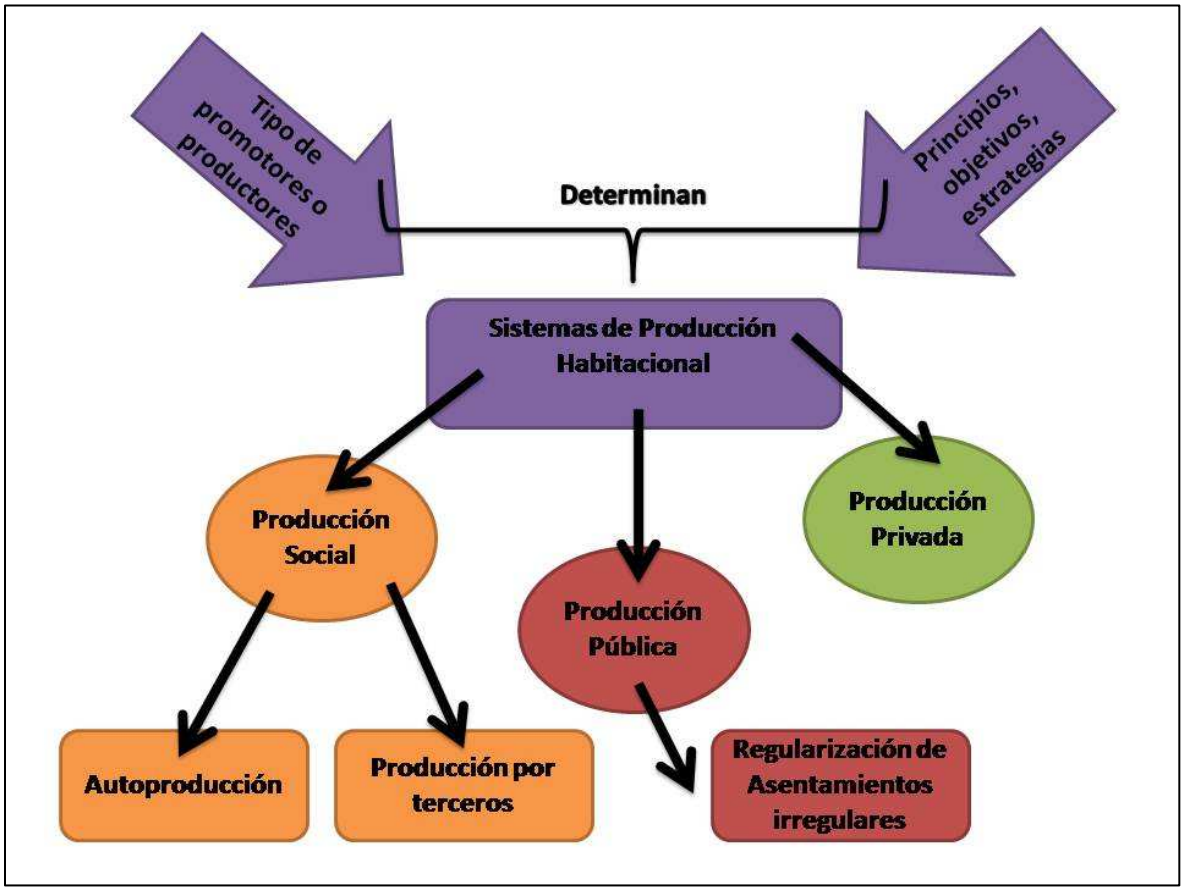
La autoproducción, a la cual se hará referencia en este documento, refiere al

> *"proceso de producir vivienda o componentes del hábitat humano que se realiza sin fines de lucro, por iniciativa y bajo el control directo de sus propios usuarios, sea de manera individual, familiar, comunitaria o colectiva y organizada"* (Ortiz, 2007: 35).

La autoproducción de la vivienda y los componentes del hábitat implica el control, por parte de los individuos, en todo el proceso de producción habitacional. Se diferencia de la autoconstrucción, porque ésta última abarca sólo una etapa del proceso productivo, como lo es la construcción, por lo cual no necesariamente implica el control integral en todas las etapas del proceso.

La figura 2 presenta un esquema con los principales conceptos expuestos.

Figura 2 - Tipos de Sistemas de Producción Habitacional



Fuente: elaboración propia en base a Ortiz (2007)

Para este autor, en los procesos de autoproducción se conceptualiza a la vivienda, como un derecho humano universal, como bien de uso, como proceso, como un bien potencialmente abundante y como acto de habitar.

En primer lugar, la vivienda se constituye como derecho de las personas, siendo en nuestro país consagrado en el Art. 42 de la Constitución de la República. Sin embargo existe un desfasaje entre lo consagrado en dicho documento y lo efectivizado en la realidad, porque muchos ciudadanos no logran ejercer este derecho.

Por otra parte, se entiende a la vivienda como bien de uso, en el sentido de que generalmente, en los sectores más pobres, la vivienda es autoproducida por los propios usuarios para la satisfacción de sus necesidades y no con el objetivo de intercambiarse en el mercado (al menos en un primer momento).

También se trata de un proceso, en el sentido de que cuando la vivienda es autoproducida no se constituye como producto acabado, sino que es un proceso progresivo que dependerá de los recursos disponibles, las posibilidades y necesidades de las familias. Es por esto que la finalización de su producción puede llevar varios años o nunca concluirse.

En cuanto a la vivienda como acto de habitar, refiere a la articulación de la vivienda con su historia, con su entorno, implicando una relación cultural y afectiva entre el habitante y el lugar ocupado. Es un producto vivo, ya que está en constante transformación, a partir de los cambios en la vida familiar y las necesidades generadas.

En resumen, se puede afirmar que la Producción Social del Hábitat (PSH) es un fenómeno que abarca desde procesos de producción y/o de mejoramiento del hábitat generados por organizaciones, programas o proyectos con asistencia técnica, pasando por la producción cooperativa autogestionaria, hasta aquella producción del hábitat informal, como es la generada por los propios habitantes de los asentamientos, que autoproducen sus viviendas, sea de forma individual o colectiva, sin asesoramiento técnico.

Esta última forma de producción, es desarrollada históricamente por la población de sectores populares, lo cual genera el acceso a la ciudad de una forma precaria e informal, como se presentará en los siguientes apartados.

II. III – Asentamientos Irregulares

De acuerdo a la definición realizada por PIAI en 2006, los asentamientos irregulares se caracterizan por ser:

> *"agrupamiento de más de 10 viviendas, ubicados en terrenos públicos o privados, construidos sin autorización, 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, donde frecuentemente se agregan también carencias o serias dificultades de acceso a servicios sociales"* (INE-PIAI, 2006).

Como la definición lo indica, se trata de agrupaciones de viviendas, generalmente autoconstruidas por los propios habitantes, sobre terrenos ocupados ilegalmente, ya sea públicos o privados, las cuales no reúnen las condiciones necesarias para el desarrollo de la vida familiar (acceso a servicios, seguridad física y jurídica).

Las características principales de los asentamientos hacen referencia a aspectos sociales, jurídicos, físicos y económicos, por lo cual las respuestas a esta problemática se efectúan a través de la regularización jurídica, el mejoramiento de viviendas y el acceso a los servicios (González y Nahoum, 2011:14).

En América Latina estas ocupaciones irregulares de tierras datan de la década del 50. Constituyen un fenómeno que surge a partir del deterioro de los Estados de Bienestar, y del surgimiento de un nuevo modelo de desarrollo social, asociado a una determinada fase del capitalismo, tal como se refirió en el Capítulo I. En Uruguay, este fenómeno se agudiza en la década de los 90.

Sin entrar en un análisis exhaustivo de las causas de la conformación de asentamientos, cabe destacar que no existe un único factor explicativo, sino que diversos factores confluyen para explicar su conformación. Algunas de las causas principales, destacadas por los autores consultados son: crisis económica, liberalización del mercado de alquileres, reducción de la participación del Estado en la construcción de viviendas, inexistencia de ofertas de tierras urbanizadas accesibles, falta de planificación urbana, aumento del precio de la tierra, cambios en el mundo del trabajo (González y Nahoum, 2011).

Más que una realidad físico-urbana, se trata de un fenómeno social, en el sentido de que es generado por otras realidades y fenómenos societales que inciden en su generación,

desarrollo o freno, y así le otorgan especificidades diferentes. A su vez este fenómeno condiciona procesos que allí se desarrollan, como las estrategias de vida, comportamientos y capacidades de respuestas de los habitantes (Fortuna, 1999: 18).

El 67% de la producción habitacional en América Latina es de carácter autogestionado, es decir, que son las propias personas las que, sin apoyo del Estado ni del mercado, resuelven sus carencias de vivienda y de hábitat (Olsson, 2012).

Como expresa Fernández Wagner,

> *"significó justamente millones de nuevos habitantes urbanos pobres autogestionándose el sitio, la vivienda, los servicios, el equipamiento comunitario, etc., es decir 'haciendo' ciudad"* (2007: 23).

Retomando a Olsson (2012) esta forma de producción habitacional genera un "caos urbanístico", generado por la ausencia del Estado, que reproduce la vulnerabilidad ¿Por qué?

Porque los asentamientos, suelen establecerse en zonas periféricas de la ciudad, aún no urbanizadas, donde no existen los servicios necesarios para el desarrollo de una población, como energía eléctrica, agua potable, saneamiento, transporte público, equipamientos urbanos. Generalmente estas zonas se encuentran cercanas a márgenes de arroyos y cañadas, tratándose por lo tanto de zonas inundables; o en territorios con problemas ambientales, cercanos a cables de alta tensión, contaminación.

En los primeros momentos de ocupación de la tierra, las viviendas suelen ser precarias, construidas con material de desechos como chapas y cartón, piso de tierra y techo liviano. Esto sumado a las condiciones del terreno antes mencionadas, genera condiciones de vida de alta vulnerabilidad y precariedad, afectando otras esferas de la vida como la salud de los habitantes.

Sin embargo, generalmente con el paso del tiempo se puede visualizar cierto proceso de mejoramiento de las viviendas realizado por las familias, con una tendencia a la construcción con materiales más sólidos, ampliaciones, mejoramientos. Esto demuestra el afianzamiento de la población en el territorio, encontrando en él su lugar en la ciudad, ampliando los límites de ella, aunque en "zonas de incertidumbre",

"…ni dentro ni fuera de la ciudad, ni comprendidos ni totalmente fuera de las políticas públicas (…) zona de incertidumbre donde los derechos se cruzan y las ilegalidades también…" (Álvarez, 2000: 27).

La conformación de asentamientos puede ser vista desde la PSH, signada por la autoproducción, como una alternativa de los sectores populares para acceder al hábitat, frente a las dificultades que encuentran en el mercado.

Es así que se puede afirmar que *"esta inscripción (en un barrio) les permite plantar sus pies en la tierra y hacerse, mal que bien, de un lugar en el mundo"* (Merklen, 2010: 194)

Según datos aportados por el PMB (2011), existen en Uruguay 589 asentamientos irregulares, donde residen 165.271 personas, en 48.708 viviendas. La cantidad de asentamientos, personas y viviendas en asentamientos ha descendido en 73 asentamientos, 555 viviendas y 14.274 personas, si se compara con las cifras del 2006.
De acuerdo con el mismo relevamiento[6], en el 2011 existen en el departamento de Maldonado 20 asentamientos, donde residen 9.593 personas, lo que representa el 6% de la población total del departamento.

II. IV – Un hábitat caracterizado por la informalidad

Las propias condiciones en que se producen los asentamientos irregulares hacen que la producción del hábitat en estos territorios esté caracterizada por la informalidad.

Siguiendo a Herzer (2008), este concepto incorporado a las Ciencias Sociales, refiere a la falta de articulación en los nuevos espacios de integración social, económica y territorial, por parte de cada vez más amplios sectores de la población, a causa de los procesos de urbanización e industrialización generados en América Latina, a partir de mediados del siglo XX.

La informalidad urbana se encuentra asociada a las formas en que los sectores populares resuelven su relación con el mercado de tierra y vivienda, con el sistema de propiedad y el proceso de acceso al hábitat. Esta relación pasa a ser de exterioridad y/o conflicto con las normas establecidas por el Estado y/o el mercado formal (Herzer, 2008).

[6] Cabe aclarar que este relevamiento fue realizado en base a los datos proporcionados por las Intendencias Departamentales al PMB, y dicha información fue cruzada con los datos del Censo del INE 2011.

Incorporando los aportes de Clichevsky (2000), la informalidad se produce en dos sentidos: por un lado, por la situación de tenencia con respecto a la tierra y/o vivienda, denominándola como informalidad dominial; por otro lado, por las condiciones urbano-ambientales de desarrollo del hábitat, siendo ésta la informalidad urbanística. En este caso la informalidad se origina cuando las condiciones de tenencia o urbanísticas se desarrollan por fuera de las normativas vigentes de acceso al suelo y a la vivienda.

A su vez esta informalidad no se ve expresada únicamente en la tenencia de la tierra y/o las condiciones urbanísticas, sino que también puede verse reflejada en otros aspectos de la vida cotidiana de los sujetos que allí residen, como ser el acceso informal al mercado de trabajo y a los servicios públicos como el agua potable y energía eléctrica. Es por esto que se produce un hábitat marcado por la informalidad.

Siguiendo a Clichevsky (2000) estas condiciones de hábitat informal se ven explicadas por dos principales razones. Una de ellas refiere a las condiciones macroeconómicas, como la falta de empleo, los bajos ingresos y el empobrecimiento de la población. La otra, por el funcionamiento de los mercados de tierra urbana y vivienda y las políticas sociales generadas por el Estado en torno a la problemática. El funcionamiento del mercado de tierras se ve producido tanto por factores internos al mercado (como la oferta y demanda), como por factores externos (la dinámica económica). Este funcionamiento dependiente de la economía, define el dinamismo del mercado y los precios del suelo. A su vez, la regulación del mercado privado del suelo, a través de políticas estatales, no ha tenido una fuerte intervención, influyendo de esta manera en la diferenciación de acceso al suelo de los distintos sectores de la población y en la configuración de las ciudades.

Capítulo III - Presentación de los procesos generados en torno al hábitat en el asentamiento San Antonio III de Maldonado

III. I - Breve caracterización del asentamiento San Antonio III

El asentamiento San Antonio III se encuentra ubicado en la zona noreste de la ciudad de Maldonado, del departamento del mismo nombre (Figura 3.a).

Está conformado por una parte, por la manzana comprendida por los límites de las calles Avenida de los Gauchos, José Prego de Oliver, Gregorio Sanabria, y Agapito Parabera. Por otra parte, por una fracción ubicada al frente de San Antonio III, denominada "Pasaje Bambú", la cuál es incorporada al asentamiento San Antonio III a efectos del Proyecto de Mejoramiento Barrial. Esta última se encuentra comprendida por las calles Avenida de los Gauchos, Alfredo Zitarrosa, Indígenas y M. Moleras. En este trabajo se hace referencia a ambas fracciones con el nombre de San Antonio III (Figura 3.b).

Ambos territorios son atravesados por una cañada, siendo ésta de gran relevancia en la vida cotidiana de los habitantes, ya que la edificación de las viviendas fue realizada alrededor de la misma. De allí los problemas de inundabilidad que han enfrentado históricamente varias familias del asentamiento.

Según datos del censo realizado por el equipo social del PMB, en el año 2011, el asentamiento San Antonio III está compuesto por 134 viviendas, en donde viven 140 hogares, y 474 personas (aquí se encuentran incluidos los datos de las familias ya realojadas). Del total de personas, el 51% son mujeres y el 49% son hombres.

La población del asentamiento está compuesta por un 30% de niños (de 0 a 12 años), un 15% de adolescentes (de 13 a 18 años), un 48% de adultos (de 19 a 60 años), y un 5% de adultos mayores (mayores de 60 años).

Figura 3.a - Mapas de ubicación de San Antonio III en la ciudad de Maldonado

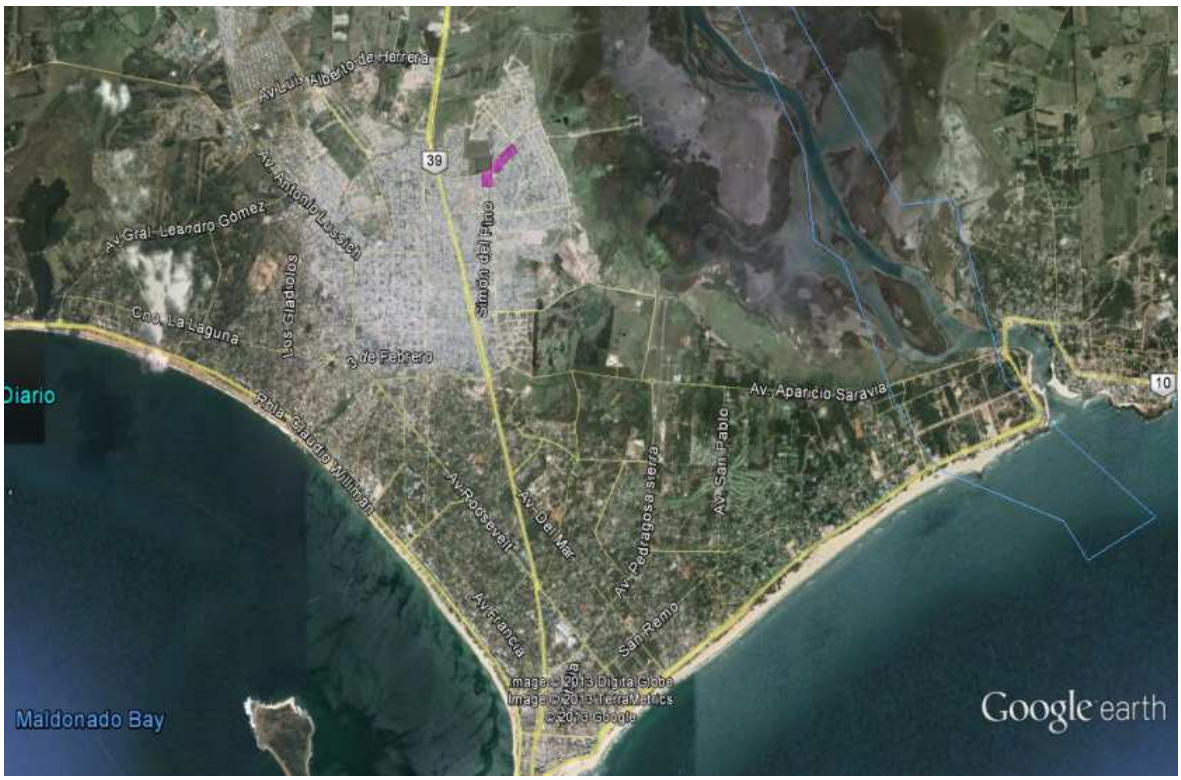
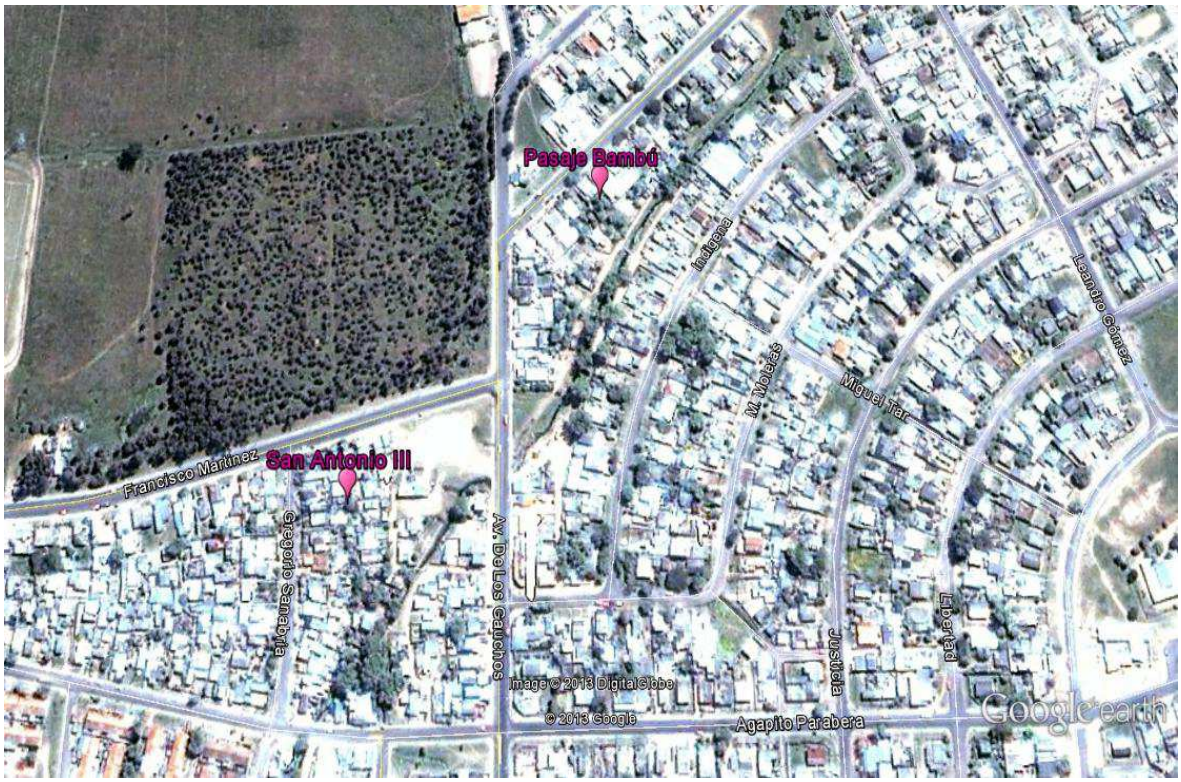


Figura 3.b



III. II – Caracterización del proceso de ocupación irregular del asentamiento

La historia del asentamiento es obtenida a partir de fuentes documentales, como la Guía de recursos comunitarios de SOCAF del año 2004 y el Diagnóstico Participativo realizado en el 2006 por el equipo contratado por PIAI, así como también a partir de las entrevistas a los habitantes del barrio.

En estos documentos consultados, se establece que la historia de San Antonio III tiene características similares a la conformación de otros asentamientos de Maldonado, donde existieron operaciones fraudulentas en cuanto a la venta de terrenos y construcción de viviendas (asentamientos San Antonio IV, V, Maldonado Nuevo). Se trataba de operaciones realizadas por empresas que finalizaban la construcción de viviendas sin que el fraccionamiento estuviera aprobado y sin contar con los servicios necesarios. Debido a ello eran incapaces de dar títulos de propiedad válidos a sus promitentes compradores. Como lo resume la Guía de SOCAF (2004),

> "*es un comienzo donde se ubican operaciones sospechosas sobre apoderamiento de herencias yacentes, prescripciones treintenales, y todas las formas de fingimiento de derechos sobre tierras en las que incursionaban sociedades fantasmas y personas en los años de la Dictadura…".*

Una de esas empresas, encargada de la construcción de viviendas en San Antonio III, amparadas en la fórmula de viviendas de interés social, fue Framyl SA, sociedad que fue cambiando de nombre hasta ser intervenida en el año 1981.

Las primeras ocupaciones datan de finales de la década del 80, cuando algunos vecinos tomaron terrenos baldíos de San Antonio III, instalándose en carpas, y construyendo ranchos con chapas y cartón. Esta acción fue seguida por la llegada de más hogares. Así lo explican los entrevistados:

> *"para tú entrar de Camino de los Gauchos acá al barrio, tenías que pasar todo por abrojos, era todo un baldío, un bañado era"* (Entrevista 4);
>
> *"y después la gente se fue agregando, se fue agregando de a poco y hasta la cañada … y venían en cuestión de una noche y ya al otro día cuando te despertabas ya había una casita hecha de chapa, y así fue que se empezó a llenar el barrio"* (Entrevista 1).

Las condiciones iniciales de habitación eran insalubres: ranchos construidos con materiales de desecho, condiciones de hacinamiento y carencia de servicios como agua potable y energía eléctrica,

> *"se vivió muy precariamente por mucho tiempo, ya que nos trancaron con esencialidades, por ejemplo para obtener agua estuvimos a razón de tres años o cuatro…"* (Entrevista 5).

En esos primeros años, se conformó en el asentamiento una Comisión Vecinal, la cual comenzó a relacionarse con instituciones y organismos públicos como la Intendencia, OSE, UTE, para la solicitud de los servicios básicos. Luego continuaron organizándose para la demanda de otros servicios necesarios, como alumbrado público, teléfono, barométrica, y calles. Fue así que el barrio fue producido en un primer momento por el trabajo de los vecinos en cuanto a vivienda y a infraestructura, y más adelante con los apoyos necesarios de la IDM y otros organismos públicos.

El marco en el que se produce la mayor parte de estas ocupaciones lo constituye principalmente el "boom" de la construcción, en la década de los noventa, ya caracterizado anteriormente.

Los precios de los alquileres y de las tierras en la ciudad eran muy elevados para el acceso por parte de esta población, por lo que vieron en la ocupación de tierras una alternativa.

Con el transcurso del tiempo las precarias construcciones fueron dando lugar a viviendas construidas con materiales pesados, bloques, ladrillos, mejoramiento que fue posible debido a la profesión principal de sus habitantes (la mayoría obreros de la construcción o tareas asociadas a este sector). Sin embargo, un considerable número de viviendas continúan siendo precarias, algunas sin baños o en condiciones ruinosas.

Por otra parte, la fracción que comprende el asentamiento "Pasaje Bambú", tiene algunas diferencias respecto al período de ocupación. Las primeras ocupaciones datan del año 1999, aumentando considerablemente el número de ocupaciones en los años 2001 y 2003, y extendiéndose con nuevas familias ocupantes hasta aproximadamente el año 2011.

Esta ocupación se enmarcó en un período de crisis económica del país, donde los altos niveles de desempleo incidieron en las posibilidades de pago de alquileres, y de acceso a otras soluciones habitacionales. A partir de ello muchas familias pasaron por situaciones de

desalojo de sus anteriores viviendas, que llevaron a la búsqueda de otras soluciones por parte de las familias.

Frente a estas dificultades económicas algunas familias ocuparon el terreno que se encontraba a un costado de la cañada, que en ese momento era un bañado y chatarrería. En un primer momento las viviendas se construyeron de madera y costaneros, porque esperaban que fuera una solución transitoria. Actualmente algunas familias han logrado mejorar sus condiciones en cuanto a la calidad de construcción, pero en menor medida que las viviendas de San Antonio III.

Como relata un vecino entrevistado de Pasaje Bambú:

> *"se cuadró esta ocupación en vistas de un momento malo que estábamos atravesando económicamente también, incluso se cuadró la crisis del 2002 y eso ya fue acentuando un poco más los problemas económicos y bueno, acá estamos hace ya varios años"* (Entrevista 5).

Con respecto al origen de las personas que residen en ambas fracciones, según el censo realizado en 2011 por el PMB, el 91% del total de entrevistados[7] proviene de otro departamento del país, distinto a Maldonado; en su mayoría del norte del país, pero también de departamentos cercanos como Rocha y Treinta y Tres. Por lo tanto únicamente el 9% del total de los entrevistados nació en Maldonado. No sucede así con los niño/as, ya que muchos nacieron en el propio asentamiento o en el barrio.

Es de interés conocer cuál fue la movilidad de las familias, teniendo en cuenta dónde vivían antes de pasar a vivir en el asentamiento. Los datos obtenidos del mismo relevamiento muestran que un 82% de los hogares vivían en otro barrio, en otra localidad, o en el mismo barrio pero NO en asentamiento. Mientras que el 8% lo constituyen aquellos hogares que con anterioridad a vivir en San Antonio III vivían en asentamiento, ya sea en el mismo asentamiento (es el caso de los hogares más jóvenes), o en otro asentamiento de otro barrio o localidad.

En cuanto al período de ocupación, un 16% de los hogares residen en el asentamiento desde sus inicios, entre el período 1980 – 1990. El 53% de los hogares ocupó el terreno en el período comprendido entre 1991 – 2000. Y un 31 % lo hizo en el período 2001 – 2011.

[7] En este censo se entrevistó a un adulto por hogar, siendo un total de 140 personas entrevistadas.

III. III – Caracterización del proceso de intervención de la política pública de regularización en el asentamiento

En cuanto al comienzo de la intervención de la política pública de regularización del asentamiento, la primera etapa data del año 2003, cuando la IDM presentó ante el PIAI, el documento de Carta Consulta, el cual sintetizaba los indicadores de elegibilidad de la intervención en el asentamiento.

En una segunda etapa de pre- inversión, en el año 2005 se contrató a consultores individuales a través de PIAI, para la elaboración del Diagnóstico Social Participativo y el Proyecto de Mejoramiento Barrial. Este equipo realizó un trabajo en el barrio durante el período 2005-2007. En este período se diagnosticó por técnicos de la IDM, que parte del territorio se encontraba bajo la cota de inundabilidad[8], lo que generó el aumento de realojos estimados para el proyecto.

Debido a estas modificaciones en el proyecto y a un desfasaje entre el Proyecto Físico (el cuál no se encontraba en condiciones de ser aprobado) y el Proyecto Social, no se culminó con esta etapa, por lo que el Proyecto Ejecutivo (que engloba estos dos componentes) no fue presentado en tiempo y forma.

Por otra parte, se generó luego de ese período un acuerdo entre la IDM y el PIAI, donde la IDM se comprometía a ejecutar 32 viviendas nuevas para realojos a las familias que se encontraban en zona inundable, para la posible continuidad y financiación del proyecto por parte del PIAI.

La ejecución de estos realojos fue realizada en setiembre de 2011, trasladándose a 29 familias a un conjunto de viviendas construidas en el barrio San Martín. Y en julio de 2012, 5 familias fueron realojadas en viviendas municipales en Urbanización al Este, reciente fraccionamiento para la construcción de viviendas de interés social en diversas modalidades, principalmente por ayuda mutua.

En el año 2011 se retomó la intervención en el barrio, mediante la contratación por parte del PMB de un nuevo equipo técnico, con consultores individuales (dos Operadoras

[8] La inundabilidad de las viviendas se define en base a criterios y estudio técnico que establecen que en este lugar no pueden existir viviendas debajo de la cota 13.50 m.

Sociales y un Arquitecto), para la actualización del Proyecto de Mejoramiento Barrial elaborado en la etapa anterior, y la realización del Proyecto Ejecutivo.

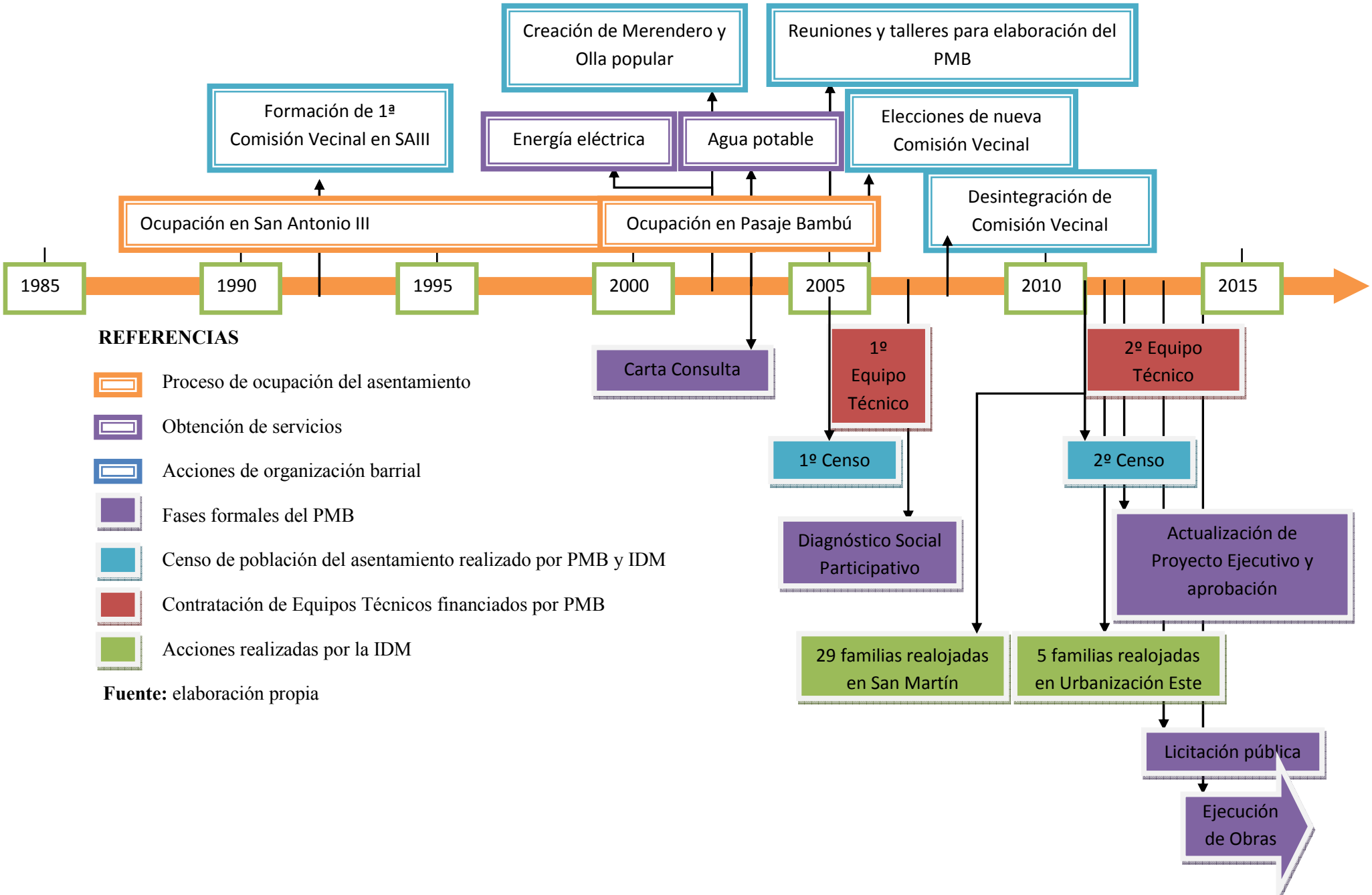
En junio de 2012 se aprobó por parte de los vecinos el Proyecto de Mejoramiento Barrial, requisito previo para la presentación del Proyecto Ejecutivo. Este último se presentó en setiembre de 2012 y fue aprobado por el BID y el PMB, lo cual habilitó a que la IDM abriera el llamado a licitación pública para las obras de infraestructura que abarca el proyecto.

La etapa en la que se encuentra actualmente el proceso de regularización de este asentamiento es el comienzo de la Ejecución de Obras. Las obras a ser ejecutadas son las siguientes:

- Construcción de 10 viviendas en el lugar y 13 viviendas fuera del asentamiento
- Tendido de la red eléctrica del barrio y alumbrado público
- Conexiones a saneamiento y drenaje pluvial
- Vialidad: construcción de calle y pasajes peatonales
- Construcción y acondicionamiento de espacios públicos
- Obras de recuperación ambiental

Para finalizar con este capítulo se presenta en la Figura 4 una línea del tiempo donde se exponen los principales hitos en la historia del asentamiento, diferenciando los dos procesos de producción del hábitat. En la parte superior se encuentra resumido el proceso de autoproducción del hábitat, y en la parte inferior el proceso de intervención de la política pública para la regularización del asentamiento.

Figura 4- Línea de tiempo de la historia del barrio



Fuente: elaboración propia

Capítulo IV - Hacia la autoproducción del hábitat

Este capítulo analiza el comienzo del proceso de autoproducción en San Antonio III. Para ello se parte de las causas de la conformación del asentamiento y la constitución de la vivienda como bien de uso, así como los efectos este proceso generó en las familias.

El proceso de ocupación de San Antonio III compartió características similares a la conformación de asentamientos a nivel nacional, así como también tuvo características propias de la realidad departamental que influyeron en la conformación de los asentamientos. Es así que no se puede identificar una única causa que haya determinado la ocupación del asentamiento, sino que confluyen diversos aspectos al momento de analizar el por qué de su conformación.

En el proceso de ocupación se identifican tres motivos principales de la llegada de las familias al barrio y su ocupación, los cuales surgen de las entrevistas realizadas.

Uno de estos motivos fue la migración de las familias desde otros departamentos del país hacia la ciudad de Maldonado. Esta migración fue causada principalmente por la búsqueda de fuentes laborales que no eran encontradas en el departamento de origen.

La ocupación del asentamiento se produjo básicamente en dos períodos: a principios de los años 90 y posteriormente entre los años 2000 y 2003. Estos períodos de ocupación se encuentran relacionados por un lado, con el auge de la industria de la construcción en el departamento, y por otro, con la crisis económica que atravesó el país, respectivamente.

Como contexto en el que se enmarcan estos procesos, se encuentran los cambios producidos en el mercado laboral y en las políticas públicas que fueron anteriormente analizados, impactando de diversas formas en las familias.

> *"muchas familias de ahí habían venido del norte de nuestro país, con esa misma característica en general, todo el tema de la desocupación, de las posibilidades de fuentes laborales acá"* (Entrevista 12).

Por otra parte, el fenómeno de migración interna hacia el departamento, no fue acompasado con políticas sociales y urbanas que acompañaran el aumento de servicios, de infraestructura, de viviendas, que requirió este aumento de población.

Específicamente con respecto a la vivienda, los nuevos pobladores que llegaron en busca de empleo, con el propósito de mejorar su situación económica y laboral vivida hasta el momento en otros departamentos, no contaban con las posibilidades para acceder al mercado formal de suelo o de vivienda, debido a las condiciones de precariedad laboral, pero también a los altos costos de alquileres, compra de terrenos o de viviendas en el departamento, siendo éste el segundo motivo de llegada al asentamiento.

Estas características son explicadas por los informantes calificados entrevistados:

> *"los asentamientos es algo que se ha multiplicado en el departamento, y esta falta de tierras o la falta de oportunidades para que puedan acceder a una vivienda propia, por las características de esa migración de Maldonado, que hace que bueno, se necesita que obviamente la gente pueda venir con otras oportunidades, y hace que al no tener esas oportunidades comiencen a asentarse en lugares, entonces claro, la respuesta del Estado obviamente es limitada frente a las necesidades"* (Entrevista 12).

Otro de los motivos de la llegada al barrio, que se reitera en varias familias entrevistadas, fue el cambio en la situación familiar. Estos refieren específicamente a situaciones de separación y divorcios en familias nucleares, lo cual produjo un cambio en la composición familiar, pasando a constituirse en hogares monoparentales, principalmente con jefatura femenina. Estas movilidades dentro de la familia impactaron en la situación económica del hogar, porque la mujer pasó a ser el único sostén del ingreso familiar, por lo cual se produjo un cambio no sólo en la estructura familiar, sino también en la situación económica de la familia, lo que a su vez impactó en el acceso y/o permanencia de la situación habitacional. A raíz de estas situaciones, muchas familias entrevistadas relatan situaciones de desalojo y pérdida de su vivienda anterior.

Así lo expresan las entrevistadas:

> *"yo había quedado en la calle, yo vivía en la casa de mi suegro anterior y a mí me corrieron para la calle con dos niñas, yo había quedado totalmente en la calle"* (Entrevista 1);

> *"decidí venirme porque tenía un desalojo donde vivía, estaba divorciada, vivía sola con mis hijos, y bueno no tenía recursos para pagarme el alquiler"* (Entrevista 3).

La migración, las características del mercado laboral al que accede la población migrante, los cambios en la estructura familiar, las características particulares del departamento en cuanto al mercado de suelo y vivienda, y la crisis económica, hacen que estas familias no

hayan podido acceder o sostener económicamente una solución habitacional formal, generando condiciones que propiciaron la conformación del asentamiento.

Tal como lo establece Ortiz (2007), es a partir del proceso de ocupación del asentamiento que la vivienda se transforma en un "bien de uso", por tratarse de un bien autoproducido para la satisfacción de las necesidades de las propias familias y no con un fin de intercambio o mercancía.

Como establece Fernández Wagner,

> *"la cuestión importante acerca de la vivienda no es lo que ésta es, sino lo que ésta hace por la vida de las personas, la satisfacción de los usuarios no está necesariamente relacionada con la imposición material de estándares de construcción"* (2007: 25).

Se advierte que por ser considerada un bien de uso, la vivienda adquiere un lugar especialmente significativo en la vida cotidiana de las familias y en su historia. La autoproducción de su vivienda y el hábitat pasa a ser una prioridad en estas familias, donde muchos recursos económicos, humanos, y de tiempo son destinados a la producción de este bien.

A partir de esto surge la interrogante ¿Qué implicancias adquiere el proceso de autoproducción del hábitat en las familias?

IV. I - La adaptación a un nuevo hábitat

Una de las implicancias del proceso de autoproducción del hábitat en las familias es la adaptación que las mismas debieron generar a un nuevo modo de vida. Esta es una dimensión que se reitera en las entrevistas realizadas, y de allí la importancia de analizarla.

El lugar diferencialmente significativo que adquiere la vivienda y el hábitat construido, también se ve explicado por la trayectoria habitacional de estas familias. En este sentido, la adaptación que constituyó para éstas la producción de un nuevo hábitat, a partir de la ocupación del asentamiento, está asociada a los antecedentes que dichas familias han tenido en cuanto a las soluciones habitacionales a las que accedieron a lo largo de su historia, y a sus características.

Como ya fue presentado en la caracterización del barrio, un alto porcentaje de las familias (82%) no proviene de un asentamiento, sino que con anterioridad a vivir en San Antonio

III habitaba en otro barrio, localidad o departamento, insertos en una solución habitacional formal.

En las entrevistas se relata muy claramente este pasaje de la "formalidad" a la "informalidad" que debieron recorrer las familias al momento de asentarse en el nuevo territorio.

Esto generó impactos en sus vidas cotidianas, producidos tanto en el aspecto dominial de la informalidad, así como en el aspecto urbanístico.

En el nuevo hábitat que comenzaron a producir, las familias se encontraron con cambios sustanciales en cuanto a las condiciones urbano-ambientales.

Como fue descripto anteriormente, el territorio ocupado se caracterizaba por ser una zona no habitable, con falta de servicios esenciales, inundable por encontrarse a los márgenes de una cañada, y con altos niveles de contaminación:

> *"es feo vivir en un asentamiento, y más cuando no tenés agua, no tenés luz, no tenés donde bañarte, tenías que acarrear el agua en bidones grandes de Camino de los Gauchos hasta ahí"* (Entrevista 10);
>
> *"llegábamos a andar por el agua a la cintura, cuando llovía mucho se inundaba todo el barrio, se desbordaba la cañada, o sea era un peligro"* (Entrevista 9).

Todas estas condiciones eran nuevas para las familias que llegaron al asentamiento, ya que la mayor parte de las familias provenían de lugares integrados a la trama urbana, con el acceso a los servicios de agua potable, energía eléctrica, transporte, así como el acceso al mercado formal de vivienda, tratándose de hogares que contaban con vivienda propia o alquilaban.

Como lo explican los propios vecinos:

> *"no teníamos agua, y todo eso era una vida nueva para nosotros, de acostumbrarnos tipo indios, que si nos tenemos que acostumbrar a esa vida nos acostumbramos, pero de golpe así…"* (Entrevista 2);
>
> *"los primeros años fueron horribles para mí, yo no estaba acostumbrada, yo viví siempre con mis padres, no cómodamente con confort pero viví con todo lo básico"* (Entrevista 3);

"porque obviamente tenías todo allá en Bella Unión, luz, agua, comodidad para bañarte y [a partir de la llegada a San Antonio III] *tenés que bañarte con un poquito de agua, ir a buscar a kilómetros el agua, la luz era a batería"* (Entrevista 4).

Estas expresiones dan cuenta de los cambios que vivieron las familias al instalarse en el asentamiento, y del esfuerzo que significó esta nueva vida para ellos.

A su vez, muchas de las familias expresan en las entrevistas el desconocimiento de lo que era un asentamiento y las condiciones de vida allí, y lo que esto les generó al llegar al lugar:

"me llevé de primera una mala impresión, porque yo no conocía lo que era un asentamiento, yo vivía en un barrio de San José, en un barrio barrio, entonces no sabía lo que era un asentamiento, yo que sé para mí un barrio barrio podía ser un barrio más pobre, pero qué era un asentamiento en sí supe lo que era hasta que lo viví en el asentamiento" (Entrevista 7).

Con el trascurrir del tiempo, y la paulatina trasformación de las condiciones de vida, las familias fueron adaptándose al nuevo lugar, como recuerda una vecina:

"con el pasar del tiempo uno se fue acostumbrando, también fueron cambiando las edificaciones, se fue como mejorando el barrio, ya habían las calles, le ponían balastro, el zanjón venían [la intendencia] y lo limpiaban" (Entrevista 7).

IV. II - Un hábitat signado por la informalidad y la incertidumbre

Otra de las implicancias generadas en las familias, a partir del proceso de autoproducción del hábitat, es el desarrollo de un hábitat informal.

Se retoman aquí los aportes de Clichevsky (2000) acerca de los diferentes tipos de informalidad en el territorio, para analizar cuáles son los impactos de ello en las familias.

El proceso de autoproducción del hábitat de San Antonio III está atravesado por los dos tipos de informalidad: dominial y urbanística. La informalidad dominial, caracterizada por las condiciones informales en que fueron adquiridos los terrenos y/o las viviendas por parte de las familias, se visualiza claramente, cuando los entrevistados relatan que

"parte de los terrenos, a lo que eran medio grande los vendían, o si no se venían y se metían en pedacitos nomás, y así fue que se fue haciendo gigantesco esto" (Entrevista 1);

"yo le pregunté si había un terreno y me dijo sí yo te lo vendo en 500 dólares" (Entrevista 3);

"compramos el lugar, o sea compramos a un tipo que tenía cuatro palos parados ahí en el asentamiento" (Entrevista 10).

Se reafirma a través de estos relatos la informalidad característica del proceso de ocupación del asentamiento. Según los datos obtenidos, existieron en San Antonio III varias formas de acceder al lugar: algunos vecinos compraron el terreno a través de un mercado informal, otros lo ocuparon directamente y comenzaron a construir, otros llegaron a casa de familiares o conocidos y se dividieron los terrenos. Si bien fueron diferentes vías para acceder al suelo y a la vivienda, todas ellas comparten el hecho de no contar con la tenencia legal de la tierra.

A su vez las condiciones urbanísticas y ambientales no eran apropiadas para la residencia, existiendo riesgos ambientales como inundaciones y/o contaminación, y falta de todo tipo de servicios, como ya se ha mencionado anteriormente.

La situación de informalidad que se genera en los asentamientos provoca que las familias vivan en una permanente inestabilidad e incertidumbre, las cuales permean su vida cotidiana e inciden en el proceso de autoproducción de su hábitat. En este sentido, dicha inestabilidad repercute en la proyección de vida de la familia en el territorio, y en la decisión de inversión de recursos en el proceso de autoconstrucción de su vivienda.

Como lo explica Merklen,

"la incertidumbre se opone con claridad a la esperanza de progreso, pero sobre todo a la planificación, a la organización de la vida en ciclos de reproducción, al control del porvenir. Así se observa una relación de doble dimensión con el tiempo organizado. La primera es la de lo imprevisible (el accidente interrumpe indefinidamente el orden deseado), mientras que la segunda es la de una espera, en la que el tiempo transita lentamente, fijo en el espacio" (2010: 189).

Asociada a la informalidad dominial, la inestabilidad se manifestó en la falta de seguridad con respecto a la permanencia en el lugar, sobre todo en los primeros años de ocupación del asentamiento. Las familias atravesaron situaciones de desalojos y de inseguridad en la posibilidad de continuar viviendo allí, así como desconocimiento de la situación jurídica de los terrenos:

"después esto se fue poblando cada vez más, y decían que en cualquier momento nos iban a sacar, que la Intendencia iba a venir y nos iba a sacar" (Entrevista 4);

"…esa incertidumbre de que hacías pero no sabías por cuánto tiempo, estabas gastando en algo de que podían venir al otro día y tirarte todo abajo" (Entrevista 1).

Muchas veces esta falta de seguridad en la permanencia, implicó para las familias la imposibilidad de realizar mejoras en su vivienda y en el entorno, lo que no permitía una mejora en las condiciones de precariedad física en la que vivían.

A su vez, con el inicio de la intervención para la regularización el proceso de autoproducción de la vivienda se vio frenado en aquellas familias que iban a ser realojadas. La interrupción posterior del proceso de regularización generó en estas familias interrogantes como ¿Qué sucede mientras el proyecto de regularización no se concreta? ¿Invierto en una mejora o no?

Por otra parte, con respecto a la informalidad urbanística, la inestabilidad se manifestó en las constantes amenazas ambientales que afectaron el trascurso de la vida cotidiana de las familias asentadas. En este sentido, las lluvias provocaban inundaciones en las calles y en las viviendas, lo que generaba la proliferación de la contaminación proveniente del agua de la cañada, en la cual se vertían las aguas servidas y la basura.

*"…cada vez que llovía se inundaba y a baldes teníamos que sacar el agua de adentro de las casas, todo, a lo que daban lluvia teníamos que levantarnos de madrugada a sacar toda el agua. Se nos inundaba todo, era eso, teníamos que estar pendientes de la lluvia, y así pasaron 7 años que estuve ahí" (*Entrevista 8);

"era todo un bañado, porque el vecino por Camino de los Gauchos, que estaba atrás de nosotros, tenía el terreno más alto, y toda el agua podrida, el desagüe de los baños, todo te venía para ahí, nosotros estábamos entre la porquería y el barro" (Entrevista 10).

Retomando lo planteado en el apartado de las transformaciones en el mundo del trabajo, es oportuno preguntarse ¿qué sucede cuando el espacio territorial también adquiere las características de inestabilidad, al igual que el mundo del trabajo?

Algunas de estas condiciones intentaron ser superadas por los propios habitantes, desarrollando estrategias individuales o conjuntas, como el relleno de los terrenos, la apertura de calles, la solicitud de servicios de agua potable y energía eléctrica. Otros aspectos fueron superados a partir de la intervención de las instituciones, como la limpieza de la cañada por parte de la Intendencia. Fue así que el territorio se fue transformando a lo largo del tiempo:

"empezamos a hacer carta a la Intendencia, a hablar, a insistir, y siempre nos juntábamos para conseguir materiales para seguir rellenando la calle, porque era la parte que nos convenía a todos que no se inundara de tal manera" (Entrevista 9);

"con el pasar del tiempo uno se fue acostumbrando, también fueron cambiando las edificaciones, se fue como mejorando el barrio, ya habían las calles, le ponían balasto, el zanjón venían y lo limpiaban" (Entrevista 7).

A partir de la incorporación del asentamiento al PMB para su regularización, esta inestabilidad en cuanto a la inseguridad de permanencia fue variando en el tiempo, dependiendo de las distintas etapas del proceso de regularización.

En las entrevistas surge que el comienzo de la intervención para la regularización del asentamiento, a través de la IDM y del PMB en el año 2005, no generó en sus inicios menos incertidumbre en las familias, con respecto a su situación de informalidad dominial.

Los vecinos recalcan, en este comienzo de la intervención, la falta de información acerca de su situación y del proyecto de regularización, y los cambios generados en cuanto a los criterios establecidos, así como también la no visualización de acciones tendientes a la consecución del proyecto, lo cual mantuvo la incertidumbre:

"por todos los errores que hubo, porque nos hubieran dicho no, aunque sea una respuesta, pero no un día no, y al otro día vení que sí….Entonces era ese el loquero que vivía la gente, o nos vamos, o nos quedamos, hay vivienda, no hay vivienda, seguimos, no seguimos" (Entrevista 2);

"*hacían reuniones y ya la gente ni iba, era mucha mentira, mucha que hoy que mañana, y no se veía nada, no se veía ni proyecto, ni nada. Te hacían ir a una reunión y te hacían hacer maquetitas con cajitas de remedio, pero en eso quedaba viste. No veías adelanto ninguno, entonces claro la gente se empezó a desanimar también"* (Entrevista 1).

Por otra parte, la no continuidad del proyecto desde el año 2008 al 2011, así como también el cambio de equipos técnicos, continuó generando mayor incertidumbre en las familias, con las consecuencias que ello trae aparejado: inseguridad en la permanencia, imposibilidad de inversión en las mejoras de la vivienda, continuidad de las condiciones de vida precarias. Así lo explica una vecina:

"pero qué pasa si vos venís planteas el tema, soy del PIAI que esto que lo otro y pasan años y años, y años, y cambian las caras, ah mirá somos del PIAI de vuelta, y cosas así, como que se olvidaron de nosotros, nosotros sentimos eso" (Entrevista 4).

Posteriormente, a partir del año 2011, con la consecución del proyecto y el retorno del trabajo en el barrio, los vecinos comenzaron a adquirir progresivamente más seguridad en su permanencia y en el proyecto, lo que significa menos incertidumbre e inestabilidad para las familias:

> *"hoy tenemos más seguridad, pero todavía nos cuesta, nos cuesta aplaudir con ganas y festejar"* (Entrevista 2);

> *"vas a decir es mío, no vas a estar con el Jesús en la boca de que haces un galpón o algo y después vengan con un martillo y te lo tiren, no. Ahora uno ya está luchando por algo que va a ser seguro de nosotros"* (Entrevista 1).

En este sentido, la mayor seguridad ha repercutido en el proceso de autoproducción de la vivienda, debido a que las familias han podido realizar mejoras e inversiones en sus viviendas con una proyección a mediano o largo plazo y con la seguridad de su permanencia en el lugar que antes no existía.

A su vez se manifiesta en una mirada a futuro que los entrevistados presentan en cuanto al cuidado y mantenimiento de las mejoras realizadas y la continuidad de mejoramiento del barrio, una vez culminado el proceso de regularización.

Capítulo V - La vivienda como proceso y como acto de habitar

En el análisis cualitativo de las entrevistas se identifica que la vivienda, entendida a partir del marco teórico como "proceso" y "acto de habitar", constituye una categoría analítica central, ya que se encuentra presente a lo largo de los procesos analizados y es afectada a su vez por las demás dimensiones identificadas: redes sociales, organización colectiva y trabajo.

Retomando a Ortiz (2007), el proceso de autoproducción se caracteriza por concebir a la vivienda como proceso y como acto de habitar. Es oportuno desarrollar estos conceptos, analizando cómo se expresan en el proceso de autoproducción y cómo son atravesados por el proceso de intervención de la política pública de regularización de asentamientos.

La autoproducción del hábitat se desarrolla a partir de un proceso largo y continuo, por lo que no se trata de un producto acabado y finalizado en un tiempo determinado, sino que es un proceso abierto, donde la vivienda y los componentes del hábitat se van transformando y mejorando paulatinamente por parte de los propios sujetos.

Identificando el proceso de autoproducción del hábitat generado en el asentamiento San Antonio III, se puede visualizar un progresivo desarrollo en cuanto a las viviendas autoproducidas por sus propios habitantes y al territorio donde se asentaron.

La calidad de los materiales utilizados para la construcción de las viviendas, fue mejorando a lo largo del tiempo, pasando de ranchos de madera, cartón, y chapa, hasta construcciones más solidas, de bloque. Fue un proceso donde las familias construyeron lo que pudieron con lo que tenían.

> *"Primero hice de chapa mi rancho, con las chapas que yo tenía en casa, después empecé a comprar costanero, lo fui agrandando, hasta que logramos a los 8 años recién empezar a edificar de material"* (Entrevista 2);
>
> *"fuimos construyendo de a poco, primero se hizo palo de eucaliptus y chapa de cartón, primero fue eso, y después como al tiempo se fue levantando de bloqueta"* (Entrevista 4).

En general las viviendas fueron construidas sin apoyo ni asesoramiento técnico, y esto hace que el proceso de mejoramiento de la vivienda sea también continuo, debido a los

deterioros que van apareciendo a lo largo del tiempo, lo que se asocia a la calidad de los materiales y las técnicas constructivas utilizadas.

A su vez, muchas de las transformaciones en la vivienda se realizaron de acuerdo a los cambios y movilidad a nivel familiar. Al tratarse de un proceso continuo de autoproducción, la vivienda también va acompasando dichos cambios, como se explicita en esta cita:

> *"vivíamos en la pieza de dos por tres, y después había un galponcito, donde se fue cerrando, ahí fuimos haciendo una pieza más, ya agrandamos un poquito para adelante y ya nos quedó dos piezas y le dejamos la pieza a mi suegro, la que estábamos viviendo. Después vino mi cuñada y se le dio ahí para vivir porque no tenía donde vivir, y volvimos devuelta a la pieza con…tá todo así. Después falleció mi suegro y así si fuimos agrandando lo que es la casa de nosotros ahora"* (Entrevista 1).

Esta característica se asocia también a la definición de vivienda como "acto de habitar", en el sentido de que la vivienda es un producto vivo, en constante transformación, que va cambiando a partir de varios aspectos que influyen en su proceso.

Uno de estos aspectos es la relación y articulación existentes entre la vivienda y sus habitantes, es decir con la historia familiar y con el entorno.

Por otra parte, la intervención de la política de regularización también tuvo influencia en el proceso de la vivienda, generando frenos e impulsos en el proceso de la vivienda, lo cual dependió de las etapas del proceso de regularización. En los inicios de la intervención se generaron interrupciones en el proceso de transformación de las viviendas, sobre todo en las de aquellas familias que iban a ser realojadas o donde iba a desarrollarse una intervención en la mejora de su vivienda, a la espera de la concreción del proyecto. Posteriormente, llegada la etapa de aprobación del proyecto, el proceso de trasformación de la vivienda tiende a afianzarse, debido a la progresiva seguridad que fueron teniendo los habitantes, en la posibilidad de permanencia en el lugar.

¿Cómo influyen las redes sociales, la organización colectiva y el trabajo en este proceso?

V.I - El espacio de las redes sociales en la producción del hábitat

Durante el proceso de autoproducción, asumen un rol fundamental las redes sociales con las que cuentan las familias. Esta dimensión refiere a las relaciones que los sujetos construyen con otros, en su vida cotidiana.

Las redes sociales son definidas por Dabas como

> *"... formas de interacción social, definida como un intercambio dinámico entre personas, grupos e instituciones en contextos de complejidad. Un sistema abierto y en construcción permanente que involucra a conjuntos que se identifican con las mismas necesidades y problemáticas y que se organizan para potenciar los recursos que poseen"* (1993:25).

Una posible clasificación de estas redes, es diferenciarlas entre redes primarias y redes secundarias. Siguiendo a Chadi (2007) las redes primarias refieren a todas aquellas relaciones que el individuo asume como las más significativas, es decir, dentro de todas las relaciones de una persona, aquellos vínculos más estrechos con los que cuenta.

Dentro de estas redes primarias se pueden distinguir, según el vínculo generado, tres áreas: un "círculo interior de relaciones íntimas" (la familia más cercana), un círculo intermedio de relaciones personales" (amigos y familiares intermedios), y un círculo externo de relaciones ocasionales" (relaciones conformadas por el trabajo, estudio y vecinos) (Chadi, 2007).

Por otra parte, las redes secundarias son aquellas relaciones con una menor proximidad que las relaciones llevadas a cabo en las redes primarias, pero no por ello poseen menor significación para los sujetos. Dentro de éstas se diferencian las que se encuentran más cercanas a las redes primarias, como pueden ser los grupos recreativos, relaciones comunitarias, religiosas, laborales o de estudio. Y por otro lado las relaciones con las instituciones (educativas, asistenciales, otras).

Las redes sociales han existido siempre, pero como establece Elina Dabas

> *"existen formas de relación, interacción, comunicación e intencionalidad desarrolladas en el tiempo que, dependiendo de determinadas coyunturas y momentos históricos, asumen formas diferentes"* (1998: 29).

La ocupación del asentamiento San Antonio III en la historia de las familias que allí residen trajo aparejado la generación de distintas formas de relacionamiento, ya sea con

redes primarias o secundarias. Debido a la migración como característica principal de esta población, se podría asumir la debilidad de redes sociales de las familias al llegar al departamento. Pero a partir de las entrevistas realizadas, se identifica la existencia de redes primarias (principalmente familiares) en el propio asentamiento o en el departamento.

Se entiende que las mismas existen debido a las sucesivas migraciones de integrantes de una misma familia, que fueron llegando al lugar en busca de fuentes laborales y motivados por la experiencia de sus propios familiares. Por lo tanto en San Antonio III existen numerosos grupos familiares con relaciones de parentesco entre sí, que habitan el asentamiento. Como lo explica una vecina,

> *"vinieron en busca de trabajo y como ya estaba uno de los hermanos acá, fueron viniendo y están viviendo prácticamente todos juntos. Y de todos, mirá que de todo el barrio ha sido así"* (Entrevista 1).

Estas redes primarias han jugado un papel importante en el proceso de autoproducción del hábitat generado en el asentamiento, debido a que consistieron en el primer apoyo con que las familias contaron al instalarse en el barrio.

Tal como establece Di Virgilio,

> *"las redes familiares constituyen un elemento central en torno al cual se estructuran las estrategias habitacionales de los sectores populares urbanos. Se constituyen en uno de los recursos más movilizados para hacer frente a la resolución del problema habitacional u otros problemas de la vida cotidiana"* (2011: 258).

En el caso de las familias habitantes de San Antonio III, el apoyo de las redes familiares consistió, en un primer momento, en el otorgamiento de alojamiento al momento de llegar al departamento, apoyo emocional en cuanto a los problemas sobrellevados por las familias, así como también la ayuda en el proceso de autoconstrucción de la vivienda, tal como lo expresan los entrevistados:

> *"vinimos a la casa de mi cuñada que vivía en el San Antonio III también, al principio nos alojamos ahí, para después alquilar o algo, y justo después cuando quisimos alquilar o comprar algo nos regalaron un pedacito"* (Entrevista 9);

> *"nosotros tuvimos la ayuda de mi familia para construir, que estaban ahí también. Ellos son de acá, hace 8 años que estaban, todos vinimos en diferente época"* (Entrevista 11).

Si bien se relatan los apoyos obtenidos a partir de estas redes primarias, ya sea familiares, como también compañeros de trabajo o vecinos, los entrevistados destacan el proceso de autoconstrucción, sin contar con apoyo económico institucional o de recursos materiales para la construcción de su vivienda:

> *"y aparte ni ayuda, nunca se pidió nada, ni canasta, siempre fue de a poquito, mi padre iba trabajando, bueno vamos a comprar cien bloques, vamos a comprar dos bolsas de portland, o sea siempre nosotros, nunca salimos a pedir nada, nunca se salió a pedir ni siquiera una bolsa de portland"* (Entrevista 6).

Se enfatiza de esta forma la autoconstrucción de la vivienda generada a partir del trabajo de la familia, del esfuerzo propio, lo cual aporta otro aspecto para el significativo lugar que adquiere la vivienda en la vida familiar.

A su vez esta mirada concuerda con la perspectiva que instauran las políticas sociales a partir de las transformaciones en los regímenes de bienestar, traspasando la responsabilidad en la satisfacción de necesidades, del Estado a la sociedad civil y la familia, como producto del esfuerzo individual (De Martino y Lema, 2007).

Una vez establecidas en el asentamiento e iniciado el proceso de construcción de su vivienda, las familias comenzaron a generar nuevas redes sociales con el objetivo de enfrentar ciertas problemáticas del territorio y el logro de objetivos en común.

Para la obtención de servicios básicos en el asentamiento las familias debieron relacionarse con diversas instituciones y organizaciones, conformando nuevas redes secundarias, como lo relata una entrevistada:

> *"lo que a nosotros más nos interesaba con mi madre y los vecinos que estaban acá, que como era un asentamiento, como era todo un baldío, que la luz no te la ponían, que el agua no te la ponían y todas esas cosas, fuimos golpeando puertas y puertas en la Intendencia, hasta poder lograr poner la luz… Pero para eso fueron días, semanas, de sacrificio, de reunión, de ir a las bancadas, presentar la inquietud de nosotros"* (Entrevista 4).

De acuerdo a Di Virgilio (2011) la participación en redes sociales se torna una estrategia de acceso al hábitat, con respecto a la capacidad que tienen las familias de movilizar recursos en las redes existentes, para la satisfacción de sus necesidades. En este sentido,

"la pertenencia a redes de intercambio, y a organizaciones sociales constituyen una herramienta central para satisfacer las necesidades de vivienda y garantizar la permanencia en el territorio" (2011: 257).

En las entrevistas se identifica que la construcción de redes secundarias (entre vecinos y con instituciones) fue desarrollada en los momentos más críticos del proceso de ocupación, donde se produce una movilización conjunta de los vecinos a partir de situaciones problemáticas, por ejemplo la falta de servicios básicos, la crisis económica, y ante la situación de irregularidad y la inseguridad derivada de ello. Es en esos momentos donde se visualiza una dimensión colectiva que va a intervenir en el proceso de producción del hábitat, la cual se desarrolla en el siguiente apartado.

Por su parte, cuando comienza a intervenir la política pública para la regularización en este asentamiento, se generan otros espacios de relacionamiento, ya sea entre los propios vecinos, a partir de reuniones, asambleas y talleres en las distintas etapas del proyecto de regularización, así como también entre los vecinos y las nuevas instituciones, como el PMB y la IDM. A partir de ello los vecinos participan en otros tipos de redes sociales que van a contribuir a la producción de su hábitat en la medida en que movilizan nuevos recursos.

V.II - La dimensión colectiva en la producción del hábitat

Teniendo en cuenta los aportes de Elina Gómez (2011), se identifica que la organización barrial se encuentra asociada a ciertas condiciones materiales de existencia que dan origen a la organización colectiva. Estas condiciones se encuentran asociadas a un contexto socio-económico, y también nacional-regional, referido al surgimiento de barrios periféricos en ciudades de América Latina, donde la precariedad y la inestabilidad irrumpen en la vida cotidiana.

La organización colectiva de los vecinos del asentamiento, para la búsqueda conjunta de resolución de las problemáticas que les eran comunes, fue otra estrategia para continuar con el proceso de producción de su hábitat y la permanencia en ese nuevo territorio.

Desde el relato de una informante calificada se explica:

"... ellos mismos te lo reconocen, estas necesidades básicas insatisfechas fueron lo que llevó a unirse, a pelear y demás" (Entrevista 12).

Y los vecinos recuerdan:

> *"nos vino un desalojo de todo el barrio, donde teníamos que irnos en 15 días, entonces nosotros ahí nos reunimos todos los vecinos y fuimos hasta la Junta"* (Entrevista 1);

> *"sí, nos fuimos como más integrándonos, aparte los vecinos mismos nos decían si nos juntamos todos, porque la primera instancia dijeron que nos iban a sacar a todos, y del principio éramos como veinte familias"* (Entrevista 4).

En el primer período de la historia del barrio, fueron estas situaciones de crisis, y de irregularidad, las que dieron inicio a la organización barrial, a través de la conformación de la Comisión Vecinal, como lo expone una vecina:

> *"cuando vine acá no tenía luz, tenía una batería que me regaló otro vecino, tenía el apoyo de A, que era la presidenta de la comisión del barrio en ese momento, fue la persona más cercana que yo me conseguí, los B [familia del asentamiento], el vicepresidente, enseguida me nombraron secretaria de la comisión, y empecé a trabajar con ellos"* (Entrevista 3).

Las acciones que los vecinos desarrollaron a partir de esta organización vecinal, para la mejora del barrio fueron: la solicitud de servicios como agua potable, energía eléctrica, servicio de barométrica; la construcción de un salón donde funcionó un merendero, gestionado por la Comisión Vecinal; y una policlínica comunitaria con servicios de ASSE, que funciona actualmente. En el momento de crisis económica se organizó una olla popular adonde los vecinos concurrían a comer, así como también se realizaban acciones benéficas, como venta de tortas fritas para la obtención de recursos económicos, y pedido de donaciones.

Todas estas acciones son reconocidas por los vecinos como importantes, aunque también surgen críticas a las formas de funcionamiento de la comisión existente en los primeros tiempos, lo que generó consecuencias en la integración del resto de los vecinos a esa comisión. Varios de los entrevistados identifican en ese período una ausencia de apertura a la participación de nuevos vecinos en la comisión, una concentración en la toma de decisiones, falta de representatividad y ausencia de trasmisión de la información al colectivo:

> *"siempre estuvo A [presidenta de la comisión vecinal], era la que mandaba y comandaba ahí. No sé por qué aparte nunca nos integramos con ellos ahí, eran muy pocos los que se integraban, no era una comisión abierta"* (Entrevista 6);

"habían muchos problemas porque ellos iban a las reuniones pero a los demás no nos informaban nada, pasa que hubo mucho tire y afloje entre los vecinos, en el sentido de que vas a la reunión y no me decís de qué es, o unos decían una cosa y a otros le decían otra" (Entrevista 7).

El concepto de participación se encuentra estrechamente asociado a la organización vecinal, ya que es a través de ésta que los sujetos "toman parte" de las decisiones, del accionar colectivo.

Incorporando los aportes de José Luis Coraggio (1991) sobre la participación popular, se establece que existen tres niveles de participación de los sectores populares en la vida social. Un primer nivel hace referencia a la inserción de los individuos en la producción, en la distribución y en el consumo, es decir a las decisiones de la vida cotidiana. Un segundo nivel es que se asocia a la participación en distintas organizaciones, movimientos colectivos, cooperativas, con un corte reivindicativo. Y un tercer nivel, que refiere a la reproducción y eventualmente a la trasformación de la sociedad (a nivel local, regional o nacional).

La participación de los vecinos del asentamiento se encuentra relacionada con estos tres niveles, porque la misma está referida tanto a las decisiones de la vida cotidiana, a la participación en la organización vecinal, todo ello con el objetivo de una posible trasformación del barrio.

La participación y la organización de los vecinos del asentamiento han tomado distintas formas, de acuerdo a las distintas etapas de la historia del barrio. Algunos de estos cambios se visualizan a partir de la intervención de la política pública de regularización en el asentamiento. Como lo expone una informante calificada, dicha intervención

"le dio participación a otra gente que antes quizá no participaba, o empezaron a encontrar otros ámbitos para poder participar, con vaivenes y con altibajos como los tuvo el proyecto [también] *los tuvo la participación y los tuvo la organización, yo creo que hubo ahí un tema de cambio"* (Entrevista 13).

En general, los vecinos entrevistados identifican el comienzo de la intervención del PMB y de la IDM en el asentamiento con algunos cambios que se generaron en la organización barrial y la participación. En primer lugar, la conformación de una nueva Comisión Vecinal, a partir de elecciones llevadas a cabo en forma democrática:

"se había armado una lista para que se votara a la comisión porque tenía que haber una comisión votada por todo el barrio" (Entrevista 1).

En la organización vecinal existente no había rotación de roles, no se generaban elecciones para la designación de los miembros de la comisión y existía un alto grado de parentesco entre los integrantes, por lo cual la misma no tenía representatividad del barrio.

En este sentido la intervención técnica social en el asentamiento tuvo como objetivo la estimulación de una participación más amplia, propiciando la rotación de roles en la organización vecinal, y promoviendo la representatividad de los vecinos en ella, lo cual generó cambios en la estructura organizativa que hasta entonces se presentaba.

En un segundo lugar, los entrevistados visualizan, a partir de la intervención de la política pública para la regularización, una mayor integración y unión entre los vecinos:

"…cuando empezó el PIAI y la intendencia ahí como que la gente se empezó a conocer más, como te digo, yo hay gente que no conocía, nos veíamos en las reuniones, pero como que ahí nos empezamos a conocer" (Entrevista 6).

A su vez hubo mayor participación de los vecinos en reuniones y en la toma de decisiones con respecto al proceso de regularización:

"…el proyecto lo hicimos en conjunto cuando empezó, hace como 10 años atrás. Organizábamos todo en conjunto, nos juntábamos en el que ahora es el comunal, y si no nos juntábamos en casa de distintos vecinos, y ahí por ejemplo nos dividían en grupos y opinábamos y hacíamos, llegamos a hacer la maqueta de cómo queríamos que quedara el barrio, con luces, con cunetas, que tuviera cada uno su terreno identificado, tener banquitos de plaza, tener cosas para los nenes, árboles" (Entrevista 6);

"el día que se hacían las reuniones no entraba un alfiler más en aquel comunal, nos dividíamos todos en grupos, [en] este grupo planteábamos preguntas, inquietudes, cómo podríamos solucionar algún problema de inmediato para ir llevando la situación hasta el día que salieran las viviendas, como el tema de las inundaciones" (Entrevista 9).

Siguiendo el proceso de regularización desarrollado en el asentamiento y el de la organización colectiva, se identifica una etapa donde estas transformaciones generadas se aplacaron, entre los años 2008 y 2011. Los vecinos entrevistados asocian esta etapa a la interrupción del proceso de regularización, pero también a las promesas incumplidas:

"la gente volvió a entrar en una etapa de cansancio, en el aspecto de que este asentamiento tuvo mucho ribetes en el aspecto digamos de la vivienda…cuando estaba un partido político a la vanguardia, que era el partido blanco, dirigido por el Intendente Antía, ya había una promesa de vivienda prácticamente inminente, entonces nos hicieron firmar esas documentaciones y bueno, resulta que también era para un año, para el otro, y la gente empezó como a retirarse entonces" (Entrevista 5).

Esto implicó discontinuar el proceso de transformación que se venía llevando a cabo en las estructuras organizativas del barrio, lo que no permitió la consolidación de los nuevos espacios y formas de participación, generándose un desmantelamiento de la organización barrial.

Las causas del desmantelamiento de la organización vecinal son múltiples. No sólo se produjo a partir de la interrupción de la intervención técnica y la falta de continuidad en el proceso, sino que también se encuentra asociado al momento histórico del barrio, donde ya existía una mayor consolidación y mejora de la calidad de vida; así como al contexto socio económico, en período de crecimiento a partir del 2005. Esta mejora en las condiciones de vida en general, provocó que la movilización colectiva disminuyera, a medida que los objetivos de la misma se fueron cumpliendo. Como lo explica un entrevistado:

"aparte hubo una gran explosión laboral, luego de la gran crisis, entonces mucha gente ya no tenía mucho tiempo para dedicarle a la comisión" (Entrevista 5).

En una tercera etapa del proceso de regularización a partir del año 2011, con el retorno de la intervención en el barrio y el desarrollo del proyecto de mejoramiento barrial, la participación de los vecinos comienza a desarrollarse nuevamente:

"tú ves movimiento de que se está moviendo la gente. Tá, ya por lo menos se han elegido delegados, que la gente un poco más va participando, de a poquito, le cuesta, pero va participando" (Entrevista 1).

Como se ha planteado anteriormente, el proceso de regularización de San Antonio III no ha sido un proceso continuo en el tiempo, sino que ha tenido sus marchas y contramarchas, y ello ha impactado significativamente en el proceso de participación y organización de los vecinos.

V.III – El trabajo y sus incidencias en la producción del hábitat

Enmarcado en las transformaciones del mundo del trabajo antes mencionadas, el trabajo se constituye como una categoría que interviene en todo el proceso de producción del hábitat, por varios aspectos.

En primer lugar, el trabajo ha tenido una incidencia muy marcada en la historia de las familias del asentamiento, porque ha sido una de las principales causas de llegada de las familias al barrio, a partir de la búsqueda de nuevas fuentes laborales.

Esta importancia que adquirió el trabajo en el cambio de vida que las familias debieron realizar, se ve reflejada en varios tramos de las entrevistas a los vecinos:

> *"vos allá en Bella Unión conseguís un alquiler por menos de mil pesos, pero no una casita, estamos hablando de una casa, pero qué pasa si no tenés trabajo, qué ibas a ir a hacer, tenés la casa pero no tenés como vivir, entonces tenés que venirte"* (Entrevista 4);

> *"primero llegó mi marido, por razones de trabajo, que no había en San José donde nosotros vivíamos, él se vino primero para acá ... y después yo ya me vine con él para trabajar yo también acá"* (Entrevista 7);

> *"fue un cambio importante, porque allá lo que no había era trabajo. No era tanto el cambiar de casa sino el cambiar de vida, cómo te puedo decir, porque allá si tiene trabajo uno el otro no trabaja, porque no hay trabajo para mucha gente... pero era mucho mejor por el tema laboral acá, por eso fue que hicimos el cambio de un extremo al otro"* (Entrevista 9).

Por otra parte, las condiciones laborales existentes en los primeros años de ocupación condicionó las posibilidades de acceso y permanencia de las familias a soluciones habitacionales formales en el departamento. Las condiciones laborales a las que accedió la población migrante eran de baja calificación, baja remuneración, generalmente asociada a la construcción y servicio doméstico, estructurado por los momentos de auge y por la zafra turística. Con respecto a esto una vecina recuerda:

> *"sí, de a poco fuimos consiguiendo changas y eso, hasta que después yo agarré trabajo firme, a mamá no le daban, mamá solamente en casas de familia, por el tema de que no era de acá, no sos conocido, y ya a la edad de ella no iba a conseguir, y a mí me costó pila entrar en el Devoto y en los supermercados que trabajé también, entregas el curriculum, esperas que te llamen y nada"* (Entrevista 4).

A todo ello se suma el aumento del desempleo, en el período de crisis económica, lo cual también tuvo un gran impacto en cuanto a la capacidad de las familias de sostener el pago de un alquiler:

> *"estábamos alquilando y nos desalojaron porque no teníamos trabajo, yo tenía los cuatro chiquitos y no podía salir a trabajar, y mi marido hacía changas como hasta ahora, jardinero y changas, y no podíamos alquilar y nos corrieron de donde alquilábamos"* (Entrevista 10).

En segundo lugar, el empleo de las familias ha influido fuertemente en el proceso de autoproducción de su vivienda. La vivienda como proceso ha sido determinada por las condiciones laborales de la familia en cada momento de su historia, en el sentido que ha sido a partir de estas condiciones que las familias pudieron o no invertir en la mejora de su vivienda.

> *"la construcción que tengo es muy pobre, muy precaria, y la hice yo a préstamos de la Caja Nacional con mi sueldo. Yo iba por la mitad del préstamo, lo renovaba, hacía otro poquito"* (Entrevista 3);

> *"yo trabajé las primeras temporadas, trabajaba en las temporadas, entonces claro ahí la íbamos llevando porque éramos los dos solos entonces no precisábamos tanto viste. En cuanto apoyo, vamos a decir materiales y cosas nosotros siempre hicimos todo solos, acomodamos la casa solos"* (Entrevista 7).

Asociado a un contexto de crisis económica, las condiciones laborales de las familias durante el período de ocupación fueron muy precarias, con un alto porcentaje de desempleo, por lo que la inversión en la vivienda fue escasa, visualizándose también la precariedad de las construcciones en esos primeros tiempos.

A partir de la salida de la crisis y el crecimiento económico del país, las condiciones laborales y económicas de las familias mejoraron paulatinamente, accediendo a empleos más estables, con mejores salarios, y esto también incidió en el proceso de autoproducción de la vivienda, ya que algunas familias lograron transferir sus recursos a la mejora de la vivienda y del entorno. Como lo cuenta una entrevistada:

> *"después nosotros estuvimos cuatro años viviendo de caseros, y dejamos ahí a cuidado de mi madre, mi madre quedó ahí y cuando vinimos de caseros pudimos hacer de material"* (Entrevista 10).

Por otra parte, el proceso de intervención de la política pública de regularización también ha determinado cambios en la situación laboral de algunas familias. Estos cambios se han identificado a partir de las entrevistas a las familias ya realojadas fuera del barrio.

Se observa que el cambio de su situación habitacional a partir del realojo, permitió mejorar sus condiciones laborales. La superación de problemáticas entorno a la vivienda permitió invertir sus recursos en materiales de trabajo,

> *"a partir de que se dio esta vivienda la plata la pudimos invertir en un vehículo, y C [integrante del hogar] hoy por hoy trabaja con su camioneta"* (Entrevista 6).

Otras familias han desarrollado en el nuevo barrio (ya sea en la propia vivienda como en lugares cercanos) emprendimientos comerciales como kioscos, peluquería, venta de alimentos.

Reflexiones finales

El presente trabajo buscó reflexionar acerca de la temática de la producción del hábitat en el asentamiento San Antonio III, desarrollada a partir de dos procesos que se articulan en un mismo territorio: la autoproducción del hábitat y la intervención de la política pública de regularización de asentamientos. Ambos procesos se identifican con la producción del hábitat, en el sentido de que transforman el territorio y la realidad de los individuos, orientándose hacia la satisfacción de sus necesidades.

El trabajo realizado permitió el logro de los objetivos propuestos. En este sentido, se realizó una caracterización de los procesos presentados, lo cual permitió el posterior análisis de sus articulaciones.

El proceso de recolección de datos se estructuró en la identificación de cuatro dimensiones intervinientes en el proceso de producción del hábitat: vivienda, trabajo, redes sociales y organización colectiva. A partir del análisis de las entrevistas se estableció que la vivienda se constituye como una categoría central de análisis, presente en los procesos de producción del hábitat, siendo afectada por las demás dimensiones.

Se identificó el proceso de autoproducción del hábitat con el proceso de ocupación irregular del asentamiento. Las causas particulares de esta ocupación fueron entendidas como expresiones de la cuestión social en el territorio, que condicionaron las particularidades que adquirió este proceso.

La autoproducción desarrollada en el asentamiento es un proceso donde los individuos producen su vivienda, pero también construyen su barrio, su "lugar en el mundo", orientándose a la satisfacción de múltiples necesidades. Se trata de un proceso permanente que aún hoy continúa desarrollándose, ya que los individuos están constantemente autoproduciendo su hábitat, a través de la transformación de su vivienda y su entorno.

El hábitat producido está signado por la informalidad, derivando de ello situaciones de incertidumbre e inestabilidad en las familias, y sus impactos en las decisiones, estrategias de vida, proyecciones a futuro.

Por otra parte, se ha visualizado que la intervención de la política pública de regularización de asentamientos se orienta a la mejora de la calidad de vida de los habitantes de asentamientos desde una perspectiva integral, donde no solamente se dirige hacia la producción de aspectos materiales o físicos (viviendas e infraestructura urbana) sino también hacia aspectos sociales, culturales y de integración de las familias al entorno urbano. La intervención particular de esta política en el asentamiento estudiado, ha tenido la intención de esta integralidad, la cual ha generado, en los diferentes períodos, cambios a nivel físico como en aspectos sociales y organizativos del barrio.

La particularidad que adquirió el proceso de intervención en el asentamiento, caracterizada por los avances y contramarchas que dilataron en el tiempo el proceso de regularización, provocó que no se logre una continuidad en los procesos generados a partir de las intervenciones técnicas.

En cuanto a cómo se articulan ambos procesos, se puede establecer que la intervención de la política pública para la regularización del asentamiento interviene directamente en el proceso de autoproducción, desarrollando algunas potencialidades de éste y generando algunas tensiones entre ambos.

En este sentido se presentan algunos aspectos contradictorios que abren interrogantes para pensar las intervenciones desde el Trabajo Social.

Por un lado, la primera etapa de intervención para la regularización caracterizada por la falta de continuidad en el tiempo, por los cambios en los criterios establecidos y la falta de información hacia los vecinos, provocó que la inseguridad e incertidumbre instalada en el barrio a partir de la informalidad se viera reforzada. Se identifica una contradicción entre la inseguridad reafirmada a partir del inicio de la intervención y la seguridad que el proceso de regularización pretende otorgar a las familias.

También se identifica la tensión entre las expectativas de las familias ante el inicio de una intervención y las lógicas y tiempos institucionales que provocan que estas expectativas no sean cumplidas, generando más inseguridad e incertidumbre en cuanto a su situación.

Otro de los aspectos contradictorios que surgen es en la dimensión de la organización colectiva. La misma tuvo sus impulsos más fuertes durante el proceso de autoproducción, cuando lo institucional no estaba presente en el barrio o su intervención se dirigía a

desarticular dicho proceso (amenazas de desalojos); pero la misma estaba asociada a un grupo familiar, con centralidad de la información y falta de representatividad de los vecinos. La primera etapa de intervención de la política pública de regularización introdujo cambios en las estructuras organizativas existentes, que generaron la representatividad en la organización colectiva, mayor integración y unión entre los vecinos y mayor participación en la toma de decisiones, pero la misma se desarticuló a partir de la interrupción del proceso de regularización. Luego la participación vuelve a resurgir con el retorno de la intervención, pero impulsada por ésta como estructura necesaria para el desarrollo del proyecto. Esta tensión generada entre el objetivo de fortalecimiento de la organización colectiva planteado por lo institucional, frente a una desarticulación a partir de la interrupción de su intervención, puede ser asociada a una institucionalización de la participación y organización colectiva, donde los procesos se acotan a los ámbitos y estructuras definidos por la intervención. En este sentido surge la interrogante ¿Cómo se construye la continuidad de procesos de organización colectiva generados a partir de lo institucional? ¿La intervención para la regularización logra desarrollar las herramientas necesarias para su desarrollo?

Con respecto a las redes sociales se identifica una primacía del apoyo generado por las redes primarias en el proceso de autoproducción, la cual se asocia también a la existencia de un vacío de lo institucional en este proceso, correspondiente a la nueva concepción de las políticas sociales a partir de las transformaciones de los años 70, donde se traspasa la responsabilidad en la satisfacción de las necesidades del Estado hacia la sociedad civil y la familia. Esta ausencia del Estado en los primeros tiempos refuerza el concepto de la responsabilidad de la familia en la resolución de sus problemas, el cual continúa presente en todo el proceso de autoproducción, durante la intervención y en la proyección a futuro que las familias realizan, cuando en las entrevistas se destaca la lucha, el esfuerzo y trabajo de las familias en construir lo que ahora tienen; y la importancia que introducen en el futuro pago del terreno como forma de no sentir que les están regalando nada. ¿Cómo la política pública de regularización logra revertir estas concepciones?

Por otra parte, en cuanto a las potencialidades que ha generado la intervención de la política pública de regularización en su articulación con el proceso de autoproducción se pueden destacar los siguientes aspectos.

Con respecto a la dimensión trabajo se identifica que ésta ha sido central en la vida cotidiana de las familias, incidiendo por una parte en la llegada al asentamiento, y por otra parte en el proceso de autoproducción, el cuál dependió constantemente de las condiciones laborales de las familias. A su vez la intervención de la política pública de regularización incide en esta dimensión, en la medida que se generan cambios en las condiciones laborales a partir de la resolución de los problemas generados en torno al hábitat.

Por otro lado, en los períodos donde la política de regularización interviene con una mayor consecución en el tiempo de sus etapas, se ha visto desarrollado el proceso de autoproducción. Las familias invierten de una forma más segura en el mejoramiento de su vivienda y del entorno en la medida que obtienen mayor certeza de permanencia en el lugar, y también en la medida de que visualizan mejoras en el barrio. Pero esta continuidad del proceso de autoproducción también mantiene la reproducción de aspectos de la informalidad que le son característicos. ¿Cómo las intervenciones pueden aportar a generar un transitar desde lo informal hacia lo formal?

Otro aporte de la intervención del proceso de regularización en el proceso de autoproducción es la generación de otros espacios de relacionamiento entre los propios vecinos y de los vecinos con nuevas instituciones. El proceso de regularización potencia el proceso de generación de redes sociales desarrollado por los sujetos durante la ocupación del asentamiento, abriendo la posibilidad de otros ámbitos para la movilización de recursos. Pero también surge la pregunta ¿la participación en estas redes continuará su desarrollo una vez culminado el proceso de intervención?

Para finalizar se puede sintetizar que el proceso de autoproducción se ha visto determinado por la movilización de recursos en las redes sociales con las que cuenta la familia, por la organización colectiva de los vecinos para el logro de objetivos comunes, así como también a partir de las mejoras en las condiciones laborales de las familias. A su vez el proceso de intervención de la política pública de regularización ha incidido en cada uno de estos aspectos, desarrollándolos o generando algunas tensiones en el proceso de autoproducción. Ante todo lo analizado surgen algunas interrogantes en cuanto a la continuidad de estos procesos una vez culminada la regularización, que permiten seguir pensando estas temáticas ¿En qué condiciones quedan las familias para seguir asumiendo

la autoproducción? ¿Continuará siendo determinado por las dimensiones presentadas o el proceso de regularización le otorga otros elementos para su desarrollo?

Bibliografía consultada

- **Álvarez, María José** (2000) *Asentamientos irregulares Montevideanos: la desafiliación resistida.* Documento de Trabajo del IPES Nº 4. Montevideo: Universidad Católica. Disponible en: <http://www.ucu.edu.uy/Facultades/CienciasHumanas/IPES/pdf/Laboratorio/MS_Numero%204.pdf> [acceso 21/5/13].
- **Antunes, Ricardo** (2000) "La centralidad del trabajo hoy" *Papeles de Población*, vol. 6, nº. 25, julio-septiembre, pp. 83-97. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11202505> [acceso 13/6/13].
- **Baráibar, Ximena** (2005) "Transformaciones en los regímenes de protección social y sus impactos en el Trabajo Social" en *Revista Katálisis*, vol.8 nº.2, julio-diciembre, pp. 155-166. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=179616343003> [acceso 24/9/12].
- _____ (2009) "Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia 'por defecto' de la dimensión territorial" en *Fronteras Nº 5*, Mayo, pp. 59-71.
- **Buthet, Carlos** (2005) *Inclusión social y hábitat popular. La participación en la gestión del hábitat.* Buenos Aires: Espacio Editorial.
- **Chadi, Mónica** (2007) *Redes Sociales en el Trabajo Social.* 1ª Ed. 2ª Reimp. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- **Clichevsky, Nora** (2000) "Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación". Serie Medio Ambiente y desarrollo Nº 28. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/5638/lcl1430e.pdf> [acceso 23/8/12].
- **Coraggio, José Luis** (1991) *Ciudades sin rumbo. Investigación urbana y proyecto popular.* Quito: CIUDAD – SIAP.

- **Dabas, Elina** (1993) *Red de redes. Las prácticas de la intervención en redes sociales.* Buenos Aires: Paidós.
- _____ (1998) *Redes sociales, familias y escuela.* Buenos Aires: Paidós.
- **De Martino, Mónica y Lema, Silvia** (2007) "Políticas sociales: una propuesta analítica" en *Revista Escenarios*, Nº 12, pp. 45-51.
- **Di Paula, Jorge** (2001) "Políticas habitacionales en Uruguay" en *Vivienda Popular,* abril, Nº 8, pp. 19-24.
- **Di Virgilio, María Mercedes** (2011) "La dimensión colectiva del hábitat: pistas para pensar las relaciones entre las estrategias habitacionales, redes sociales y políticas sociales en el hábitat popular urbano en el Área Metropolitana de Buenos Aires" en Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, María Mercedes (Comp.) *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 253-283.
- **Esping-Andersen, Gosta** (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Editorial Ariel.
- **Fernández Wagner, Raúl** (2007) "Módulo 2. Pobreza y Proceso de Urbanización". Documento en PDF, correspondiente al Curso Latinoamericano de Especialización en Hábitat y Pobreza Urbana. Buenos Aires.
- **Filardo, Verónica** (2001) "Caleidoscopio sin espejos: imágenes fragmentadas del turismo en Maldonado" en *Revista de Ciencias Sociales*, abril, Nº19, pp. 22-35.
- **Filgueira, Fernando** (1998) "El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada" en Roberts, B. *Ciudadanía y Política social latinoamericana*. Costa Rica: FLACSO/SSRC, pp. 71-114.
- **Fortuna, Juan Carlos** (1999) "Asentamientos irregulares urbanos. Todo un desafío para las políticas sociales" en *Vivienda Popular,* julio, Nº 5, pp. 18-21.
- **Gómez, Elina** (2011) "La organización barrial como una propuesta alternativa de autogestión popular: el caso de El Galpón de Corrales" en Acosta, Yamandú et al. (coord.) *Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina.* Montevideo: Trilce, pp. 259-269.

- **González, Gustavo y Nahoum, Benjamín** (2011) *Escritos sobre los sin tierra urbanos: causas, propuestas y luchas populares*. Montevideo: Trilce.
- **Herzer, Hilda; Di Virgilio, Mercedes; Rodríguez, Carla y Redondo, Adriana** (2008) "¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas" en *Pampa*. *Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, año 4, nº 4, pp. 85-112.
- **Lefebvre, Henri** (1969) *El derecho a la ciudad*. 4ta edición. Barcelona: Península
- **Magri, Altair** (2002) "Una reforma exitosa: las políticas de vivienda en el Uruguay entre 1985 y 2000". Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Documento de Trabajo Nº30.
- **Merklen, Denis** (2010) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983 – 2003)*. 2ª ed. Buenos Aires: Gorla.
- **Olsson, Joakim** (2012) "Venciendo la fragmentación. Para lograr un modelo hermoso" en Arébalo, Martha et al. *El camino posible. Producción social del hábitat en América Latina*. Centro Cooperativo Sueco. Montevideo: Trilce, pp. 7-9.
- **Ortiz, Enrique** (2007) *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda.* Distrito Federal: HIC-AL. Disponible en <www.hic-al.org/documento.cfm?id_documento=1154> [acceso 24/9/12].
- **Paulo, Laura et al.** (2010) "Reflexiones en torno al hábitat y territorio: insumos primarios para el debate" en *Trabajo Social: Revista Regional de Trabajo Social.* Setiembre-Octubre, Año XXIV, Nº 50, pp. 18-21.
- **Petit, Juan Miguel** (2008) *Maldonado: sus nuevos desafíos. Un estudio sobre migración y trata de personas en el este de Uruguay.* Montevideo: Organización Nacional para las Migraciones, Misión en Uruguay.
- **Rodríguez-Villasante, Tomás** (1998) *Cuatro redes para mejor vivir: del desarrollo local a las redes de mejor- vivir 1*. Buenos Aires: Lumen Humanitas.
- **Sarachu, Gerardo** (1998) "Fragmentaciones en el mundo del trabajo y sus impactos en los colectivos de trabajadores. Experiencias en el sindicalismo uruguayo". Tesis de Maestría en Servicio Social. UFRJ/ ESS, Rio de Janeiro.

- _____ (2003) “Cambios en el mundo del trabajo. Desafíos para la intervención profesional” en Rivero, Silvia (org.) *Los debates actuales de Trabajo Social y su impacto a nivel regional.* Montevideo: CSIC, DTS, FCS, Regional Norte, UdelaR, pp. 11-17.
- **Valles, Miguel** (1997) *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional.* Madrid: Síntesis.
- **Veiga, Danilo**, comp. (2011) *Crecimiento económico y desigualdad social en Maldonado.* Maldonado: FCS, CURE, UdelaR.

Fuentes documentales

- **Díaz, Eliana y González, Verónica** (2006) Diagnóstico integral participativo del asentamiento y su entorno. Maldonado: Intendencia Departamental de Maldonado, Unidad de Vivienda.
- **INE-PIAI** (2006) *Relevamiento de asentamientos irregulares 2005-2006* [online] Disponible en: http://www.ine.gub.uy/piai3/PIAI.pdf [acceso 20/08/12].
- **INE** (2011) *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad* [online] (Actualizado Agosto 2012) Disponible en:<http://www.ine.gub.uy> [acceso 20/08/12].
- **MVOTMA** (2005) *Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009* [online] (Actualizado Abril 2012) Disponible en: < www.mvotma.gub.uy> [acceso 18/10/2012].
- _____ (2010) *Mi lugar, entre todos. Plan Nacional de vivienda 2010-2014* [online] (Actualizado Abril 2012) Disponible en: < www.mvotma.gub.uy> [acceso 18/10/2012].
- **PMB** (2011) *Informe técnico: relevamiento de asentamientos irregulares. Primeros resultados de población y vivienda a partir del Censo 2011* [online] Disponible en: http://www.piai.gub.uy/archivo_documentos [acceso 20/08/12].
- **SOCAF** (2004) “Guía de recursos comunitarios San Antonio”. Maldonado: Infamilia-Accionar entre mujeres Guyunusa.

Anexos

Anexo A - Listado de siglas y acrónimos

ANV: Agencia Nacional de Vivienda

ASSE: Administración de los Servicios de Salud del Estado

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

BHU: Banco Hipotecario del Uruguay

BPS: Banco de Previsión Social

IDM: Intendencia de Maldonado

INE: Instituto Nacional de Estadística

MEVIR: Movimiento pro-Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural

MVOTMA: Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

ONG: Organización no Gubernamental

OSE: Obras Sanitarias del Estado

PIAI: Programa de Integración de Asentamientos Irregulares

PMB: Programa de Mejoramiento de Barrios

PSH: Producción Social del Hábitat

SOCAF: Servicio de Orientación, Consulta y Atención Familiar

UTE: Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas

Anexo B - Pauta de entrevista a familias de San Antonio III

Sobre el proceso de ocupación de San Antonio III

1) ¿Cómo fue su llegada al barrio?
2) ¿Cómo fueron esos primeros tiempos? (como se vinculaban con otras familias, con la familia, apoyos obtenidos, relacionamiento con instituciones, trabajo, vivienda)
3) ¿Cómo fueron resolviendo esas situaciones? (centrar en las dimensiones vivienda, trabajo, organización colectiva, redes)
4) En cuanto a la vivienda ¿qué cambios significó la llegada al nuevo lugar? Trayectoria con respecto a la vivienda
5) ¿Qué cosas recuerda que hicieron juntos los vecinos para el barrio, en esos primeros momentos?
6) ¿Siente que vivir acá influyó en algún sentido en su trabajo? ¿Y en otros aspectos de su vida? ¿Por qué?

Sobre el proceso de regularización

7) ¿Recuerda cómo fue el comienzo de la intervención de PIAI?
8) ¿Qué cambios se produjeron en el barrio a partir de la intervención del PIAI y de la IDM?
9) ¿Y qué cambios identifica que se produjo en su familia? En cuanto a la vivienda, trabajo, organización colectiva y redes…. (PARA REALOJO INDAGAR EN LOS CAMBIOS A PARTIR DEL REALOJO)
10) PARA REALOJO ¿qué evaluación hace de los cambios generados a partir del realojo?
11) ¿Qué espera para el barrio y para la familia una vez que termine la regularización?
12) En los procesos de regularización hay distintas opiniones de las familias, positivas y negativas, acerca de la experiencia que implicó para cada una de ellas la regularización.

    Teniendo en cuenta su experiencia ¿qué piensa usted sobre eso?

Anexo C - Pauta para Informantes técnicos y políticos

Nombre / Cargo/ Tipo de vinculación con el Proyecto San Antonio III y etapa que estuvo vinculado

Sobre el proceso de ocupación de San Antonio III

1) Para ubicar los comienzos de la ocupación del asentamiento San Antonio III, ¿cuáles podrían destacarse como sus principales características, en cuanto al contexto en el que se enmarcó, los primeros ocupantes, sus motivaciones por asentarse?

2) De qué manera la ocupación del asentamiento contribuyó a satisfacer las necesidades que tenían esas familias, respecto a la vivienda…. Y respecto al trabajo… Respecto a la organización colectiva…
   Y respecto al relacionamiento con redes formales e informales (familia, vecinos, instituciones, organizaciones, servicios)….

Sobre el proceso de regularización o intervención pública

3) (Genérico) ¿Cuál sería su valoración sobre la política de regularización de asentamientos y su capacidad de dar respuestas a los aspectos problemáticos que tiene como propósito atender?
   ¿Qué dimensiones se priorizan más desde las políticas de regularización? ¿Cuáles menos?

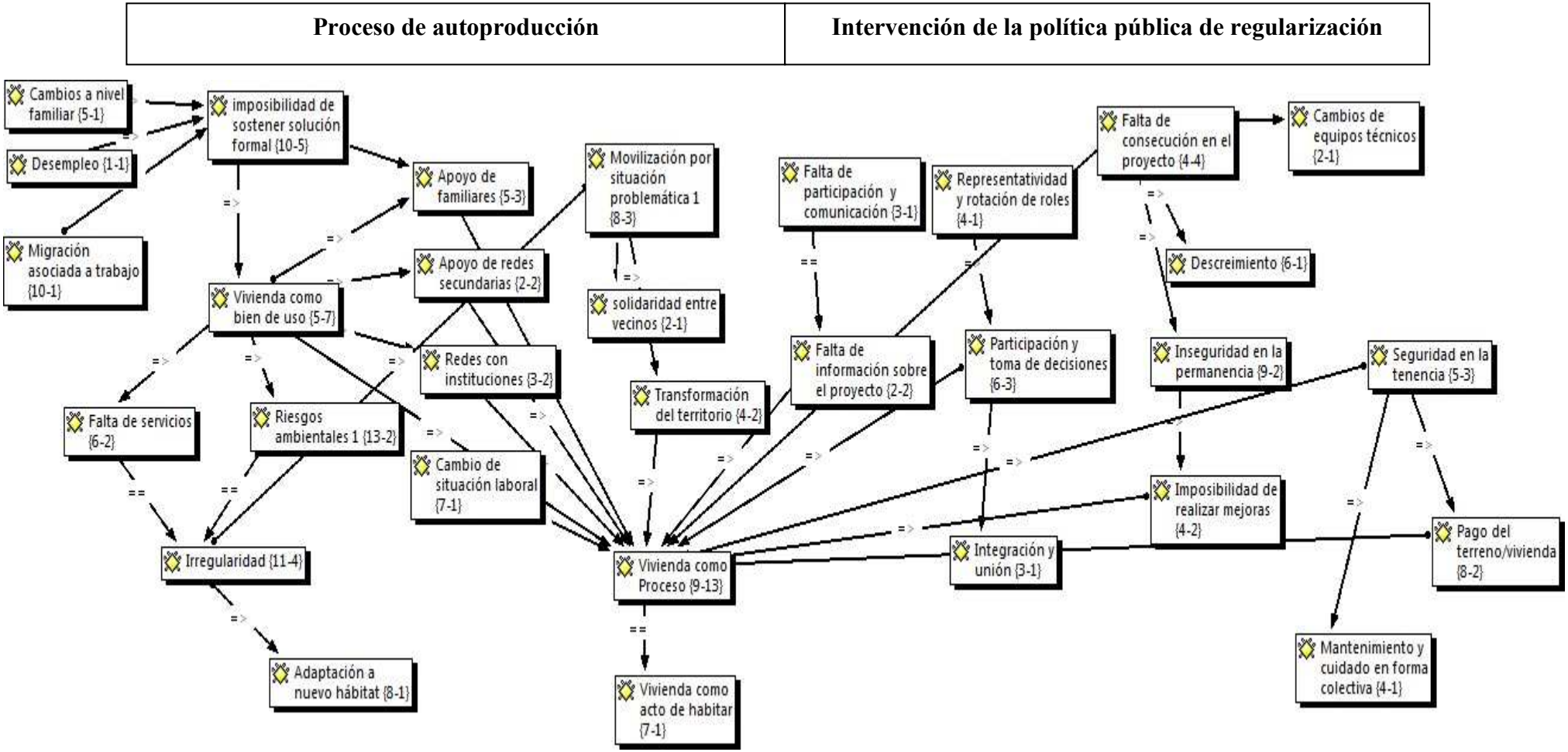
4) ¿En qué años y de qué forma se fueron sucediendo las distintas fases formales del proceso de regularización de San Antonio III (hasta el tiempo que estuvo vinculado al proceso)?
5) Qué papel tuvo/tiene la IDM y el PIAI en el proceso de regularización? (apunte al entrevistador: en cuanto a intencionalidades, recursos, en lo formal y operativo)

6) ¿De qué manera el proceso de regularización ha aportado/aporta a la satisfacción de necesidades con respecto a la vivienda, trabajo, organización colectiva y redes? ¿qué razones lo explican?
7) ¿Cuáles han sido otros aspectos sobre los cuales no se ha podido contribuir o se ha contribuido en menor medida? (según las mismas dimensiones) ¿Qué razones lo explican?

8) Siguiendo con la contribución o no del proceso de regularización en las dimensiones antes mencionadas, ¿qué aspectos específicos se presentan en los realojos fuera del barrio? Con respecto a la vivienda, trabajo, organización colectiva y redes

9) De todo lo conversado hasta ahora, ¿cuáles podrían identificarse como características particulares del proceso de regularización de San Antonio III?

Anexo D – Diagrama de relaciones entre códigos



Fuente: elaboración propia