



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

REPRESENTACIONES SOCIALES Y PERCEPCION DEL DESARROLLO LOCAL: ESTUDIOS DE CASO

Danilo Veiga (Fac. Ciencias Sociales UDELAR) - danniloalbertoveiga@gmail.com

Profesor Titular Sociologia Urbana

REPRESENTACIONES SOCIALES Y PERCEPCION DEL DESARROLLO LOCAL: ESTUDIOS DE CASO

RESUMEN

En este artículo se analizan diversas dimensiones en la perspectiva del desarrollo socioeconómico local en el Área Metropolitana de Montevideo y otras dos ciudades importantes del Uruguay. En tal sentido, se examinan las transformaciones sociales, las desigualdades; los cambios culturales; y los imaginarios, a partir de la percepción pública y las representaciones sociales en Estudios de Caso realizados entre 2007 y 2010 en la Facultad de Ciencias Sociales.

La información y el análisis referido, se basa en entrevistas a una muestra de “informantes calificados”, que brindaron información y opinión sobre las condiciones de vida en sus Departamentos. Así, se realizaron una serie de entrevistas a informantes seleccionados de diferentes ámbitos institucionales – gobierno, técnicos, organizaciones sociales, etc.-, buscando contemplar la diversidad de enfoques y visiones disciplinarias existentes.

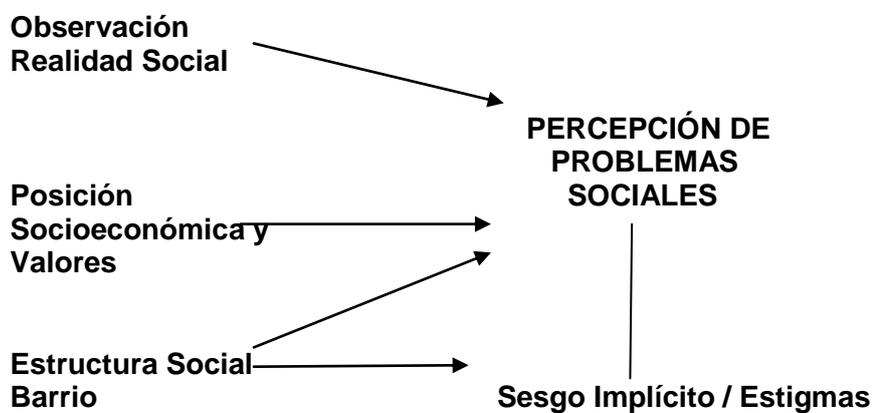
Los Estudios permitieron obtener información cualitativa sobre las características de los procesos estudiados - que normalmente no surgen de los datos estadísticos - y por otro lado se buscó profundizar en las opiniones y representaciones sobre las sociedades locales. Como no constituye una metodología estadísticamente representativa no se cuantificaron las repuestas y naturalmente surgen percepciones contrastantes. En definitiva, se realizó un relevamiento que sirve como un primer abordaje de temas, sobre los cuales no había información cuantitativa o estudios cualitativos previos.

En primer lugar, se presentan los resultados de los relevamientos sobre las percepciones respecto a las transformaciones sociales y las desigualdades sociales en las distintas áreas. En segundo término, se ilustran los cambios culturales y estilos de vida, en relación a las transformaciones de la vida cotidiana, los cambios culturales y locales. En tercer lugar, se comentan la percepción sobre las iniciativas y las políticas públicas. Finalmente, se analiza la representación de los actores locales su imaginario futuro en sus comunidades.

1) La percepción de las transformaciones sociales y las desigualdades

En primer lugar, a partir del estudio cualitativo sobre la percepción social de los actores locales, surgen diferentes perspectivas sobre los temas emergentes, que ilustran la fragmentación socio-territorial predominante en nuestras ciudades. En tal sentido, la compleja relación entre las diversas variables que intervienen en la percepción de los problemas sociales, se puede ilustrar con el siguiente diagrama, que representa diversas dimensiones que influyen en la percepción social de la problemática local. En efecto, las percepciones de los problemas sociales reflejan una dimensión fundamental de la desigualdad social a nivel local y en los barrios. Tales percepciones se forman a partir de las condiciones socio-culturales y la cultura y valores de los actores locales, siendo las representaciones e imágenes emergentes, elementos que a su vez refuerzan los estigmas y la dinámica social en las comunidades y barrios (Sampson 2009).

Interrelación entre la Estructura Social y la percepción de problemas sociales



En este contexto, señalamos que los informantes locales reconocen que durante los primeros años de crisis de esta década (2001-2003), surgieron graves problemas como el deterioro de las condiciones de vivienda, salud y educación, que coincidieron con su evaluación subjetiva - el estado de ánimo, la desesperanza, la resignación, y la violencia y la inseguridad, la falta de entusiasmo y perspectivas de futuro -. Según las entrevistas realizadas, estos fenómenos acentuaron la fragmentación de la sociedad y el espacio urbano, lo cual se expresó como una fractura de los lazos sociales existentes y una creciente sensación de inseguridad.

En relación a la percepción de los problemas y las desigualdades sociales por parte de los actores en el caso uruguayo, corresponde señalar que coinciden con características de otras ciudades latinoamericanas y situaciones confirmadas por investigaciones previas (de Mattos 2004, Scalón 2004, Wortman 2007), tales como las “nuevas formas de exclusión y marginación” y la dinámica estructural. En tal sentido, las respuestas y percepciones de los protagonistas locales recogidos en el cuadro 1, ilustran los principales temas identificados.

Asimismo, varios aspectos relevados son concordantes con hallazgos sobre las dinámicas urbanas en el primer mundo, donde se producen nuevas formas de exclusión y marginalidad, causadas por dinámicas estructurales. Según Wacqant, se trata de las consecuencias del crecimiento económico concentrado y la dualización del mercado de trabajo; el empleo esporádico, la economía informal en áreas degradadas; la desproletarización y el desempleo especialmente entre los jóvenes, y políticas estatales de contención de gastos urbanos, cuando no el total abandono. (Wacqant, 2001).

En definitiva, los problemas de empleo y calidad del trabajo y los problemas sociales vinculados al crecimiento de la pobreza y la exclusión, constituyen elementos impactantes a que se refieren los entrevistados como los principales problemas y desigualdades. Estos fenómenos son percibidos como persistentes, aún cuando hayan descendido las cifras de pobreza, desempleo, etc. luego del 2006, como efecto de la reactivación económica y las políticas sociales. Muchos de los problemas señalados son característicos de procesos de empobrecimiento de la clase media; así también como la pérdida de acceso a servicios (salud y educación), los efectos sobre el comercio local y la emigración.

Este fenómeno es percibido por algunos como un descenso de nivel de vida, mientras que otros lo perciben como de polarización social (pobres y clase alta). Ello ha significado en primeros años de la década, la pérdida de nivel económico de los sectores altos y medio altos, el empobrecimiento de la clase media, en contextos laborales y productivos distintos. Dicha situación refiere a la fragmentación de la estructura socio-ocupacional que diversifica las estrategias de los actores. En algunos casos por sus características históricas, estos

cambios además, tienen un fuerte impacto simbólico y afectan hasta la propia identidad local de sociedades tradicionales de “clases medias”.

Los principales problemas y desigualdades sociales durante estos años, según la percepción pública coincide con investigaciones realizadas en otros departamentos, tales como la pobreza y exclusión de sectores importantes de la población y su relación con problemas sociales, niños en situación de calle, mendicidad, deserción educativa. El aumento de consumo de alcohol y drogas en general, la violencia y el embarazo adolescente, son otros ejemplos de problemas sociales presentes hace años en nuestras investigaciones y que se mantienen (Veiga y Rivoir 2004).

Tabla 1

PERCEPCIÓN DE PROBLEMAS Y DESIGUALDADES SOCIALES

1 Estudio de Caso - Salto	2 Estudio de Caso - Paysandú	3 Área Metropolitana De Montevideo
<ul style="list-style-type: none"> -Los excluidos, los marginados -Inseguridad -Falta de trabajo -Niños en situación de calle. -Aumento de alcoholismo y consumo de drogas en los jóvenes. -“Desintegración familiar” -Violencia doméstica -Precariedad y flexibilidad laboral. -La violencia en todos los sectores sociales. -El embarazo adolescente. -Faltan espacios de contención para los jóvenes. -Contaminación. -“La desaparición de la clase media.” -Mala atención en la salud. -Falta de oferta educativa. -Dificultad de acceso de la población rural, a la cultura y educación que ofrece la ciudad. -La formación de asentamientos sin servicios necesarios. 	<ul style="list-style-type: none"> -Falta de fuentes de trabajo estable -Aumento de la pobreza y marginalización cada vez más acentuada. -Incremento de adicciones, alcoholismo, prostitución, desnutrición infantil, delincuencia, embarazo adolescente, violencia doméstica -Disminución de oportunidades para los jóvenes -Pronunciada migración campo –ciudad y emigración de asentamientos irregulares. -Crecimiento de la inseguridad -Difícil acceso a los servicios de salud y a la vivienda -Cambios en el estilo de vida como consecuencia del pasaje de trabajo estable al trabajo informal e inestable. -Desigualdad en acceso a información, capacitación y a la educación. -Pérdida de valores, falta de solidaridad -Aguda diferenciación entre las clases sociales. -Empobrecimiento de la clase alta y media. 	<ul style="list-style-type: none"> -Pobreza y exclusión socio-cultural -Crecimiento de los asentamientos irregulares -Desintegración entre “los nuevos” y “los viejos” habitantes. -Desigualdad creciente entre los barrios privados y los asentamientos. -Ausencia de servicios acorde con el crecimiento de la población. -Falta de lugares públicos y espacios de recreación. -La inseguridad. -Problema de contaminación de parte de fábricas y falta de saneamiento. -Falta de trabajo digno y estable. -Pérdida cultura del trabajo. -Escuelas desbordadas con el crecimiento de la población. -Enseñanza secundaria no abarca a toda la población. -Problemas serios de drogadicción. -La desintegración familiar es muy aguda

Fuente: Relevamientos Depto. Sociología FCS UDELAR 2007-2008.

En relación a las desigualdades y la estratificación social, se comprueba la polarización social. Un entrevistado lo describe así: “El fortalecimiento de la clase media alta, y la desaparición de la clase media baja, dieron lugar al crecimiento de población desfavorecida que se expandió por la periferia de la ciudad.” La sensación de polarización también se sustenta en las persistentes afirmaciones acerca de la “desaparición de la clase media”.

En síntesis, según la percepción de los actores locales, en los años recientes subsisten ciertos problemas sociales - agudizados durante los años de la crisis (2001-2003) -, y problemas nuevos derivados del mismo crecimiento – como es el caso de cuestiones derivadas del consumo y el dinamismo económico –, así como las desigualdades sociales y problemas estructurales, cuya superación es de largo aliento y de compleja y difícil solución.

2. Imágenes sobre los cambios culturales, estilos de vida y la problemática local.

Las sociedades locales han experimentado transformaciones culturales y en el estilo de vida a partir de los procesos desencadenados por la globalización y de dinámicas específicas a nivel local. Así, la cultura es un terreno en disputa en tanto forma de poder y control. Simboliza “quien debe estar o pertenecer” a determinados lugares, recursos, y quien debe ser legitimado o reconocido socialmente. A partir de otras investigaciones sabemos que las pautas de sociabilidad y consumo se han modificado profundamente y siguen en permanente transformación debido a las cambiantes dinámicas del mercado y la intensificación de la globalización (Wortman 2007 op.cit.) .

En tal sentido, se analizaron los cambios en el estilo de vida, la cultura y la identidad local. Con estas cuestiones se busca profundizar en aquellos aspectos vinculados a las prácticas de la vida cotidiana, y que dan cuenta de la convivencia y la representación sobre los cambios experimentados en la sociedad. En general, se obtuvieron respuestas relativas a los cambios en la vida cotidiana, culturales y de consumo, aunque también en relación a cambios de carácter estructural como la conformación de las familias y las prácticas sociales.

Así por ejemplo, los cambios de la familia como institución de referencia, son muy enfatizados por los entrevistados. Así se sostiene que los principales elementos identificados se refieren a la ausencia de la familia en el proceso de socialización de niños y adolescentes y en la complementación y respaldo al sistema educativo. Además, se manifiestan los cambios y la dinámica respecto a la composición, y la pérdida de poder e incidencia frente a los medios y nuevas tecnologías. Este es un elemento característico de los cambios en las sociedades contemporáneas, y de las sociedades locales estudiadas. Sin embargo, este

proceso combinado con el empobrecimiento y exclusión social, conforma un factor de riesgo importante.

Por otra parte, también surge en forma reiterada el cambio de valores, al igual que en otras sociedades locales estudiadas en los últimos años, los actores tienden a percibir muchas transformaciones, como una pérdida de los valores culturales. Se trata de un proceso en interacción con los cambios en las estructuras socio-económicas y en las pautas culturales. Una de sus dimensiones es descrita por un entrevistado de la siguiente manera: "En Paysandú y en el Área Metropolitana la población activa anteriormente se caracterizaba por ser población fabril. Actualmente, la mayoría de la población económicamente activa se dedica a los servicios, hay una nueva cultura de trabajo local".

El consumismo, la pérdida de peso de la educación como medio para la mejora de las condiciones de vida, el individualismo, y la "pérdida de identidad local", son otros elementos ahora significativos en las sociedades locales. ... "La crisis de la sociedad salarial rompe con los marcos de referencia que estructuraba la vida social, es mucho más que el problema del trabajo, así se rompen los mecanismos que mantenían ligados a los individuos a la sociedad, lo cual implica la vulnerabilidad de las experiencias vitales y el futuro pasa a estar regido por la incertidumbre, y la desafiliación es un horizonte tangible para todos.

Es sabido que la inserción precaria en el mundo laboral implica una inserción inestable en el mundo social, la entrada a una zona de vulnerabilidad donde las posibilidades de retorno parecen ser escasas, al menos para el caso de los trabajadores estudiados"...J. Leal (2005). Así concluye J. Leal, que la fragmentación social y cultural a nivel local, tienen sus raíces en procesos estructurales producidos en las últimas décadas y constituyen una fuerte tendencia como estructuradores de procesos futuros.

Estos fenómenos han sido analizados en muchos países y se verifica que inciden en la fragmentación al interior de la comunidad manifestada como la fractura de los lazos sociales existentes. En los barrios pobres, esto se traduce en una sospecha generalizada, no sólo en relación a los externos, sino a los propios vecinos. También tiene sus efectos a nivel individual, y se refleja en la soledad, la pérdida de sentido y vacío existencial.

Además, otro aspecto que emerge fuertemente son las nuevas tecnologías - los celulares, Internet, computación, DVD, etc. - que irrumpen en la cotidianidad local y cambia los términos del relacionamiento social. A la vez, que constituyen señales de modernización, habilitan e intensifican la comunicación con el exterior y nuevas formas de sociabilidad a nivel local y más próximo.

En suma, los Estudios de Caso evidencian significativos cambios en el estilo de vida y la cultura local que contribuyen o refuerzan la sensación de inseguridad e incertidumbre ya existentes por los cambios en las condiciones socio-económicas. Por otra parte, el aumento del consumo representa la mejora económica y los cambios en las costumbres y formas de comunicarse - durante los últimos cinco años -, que muchos protagonistas locales no parecen reconocer como factores importantes.

Asimismo, con relación a los cambios en el estilo de vida, emergen las transformaciones en la dinámica local, y varios temas vinculados a los procesos socioeconómicos como la crisis anterior y también la prosperidad reciente. Por otra parte, el aumento de la delincuencia y el consumo de drogas aparecen como cambios que se incrementan en los últimos diez años. De hecho desde anteriores investigaciones, incluso en pleno momento post-crisis este fenómeno ya estaba presente en otras ciudades como Salto. (Veiga y Rivoir, 2004 op.cit.).

También se identifican los cambios resultantes de las políticas implementadas por el Gobierno a partir del 2005, como lo refleja la siguiente cita: “Los barrios estaban como cerrados, había mucha gente que no iba al centro. “Los espacios de entretenimiento se han transformado. Antes se iba a confiterías hoy se va a lugares de comida rápida. Antes era frecuente la concurrencia a los cines, hoy con la TV se ha ido perdiendo. El teatro también era muy frecuente. Todo eso se ha ido perdiendo.” La vida cultural a nivel local ha cambiado. Es destacable el avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en particular los celulares e Internet, lo que se refleja en la asistencia a la conformación de los ciber-cafés como centros de sociabilidad juvenil.

En resumen, surge en los últimos años el problema del consumismo como un factor central en distintas clases sociales y en particular en la clase baja y media, por cierto característica no solamente de las sociedades locales en Uruguay, sino que constituye un fenómeno de las ciudades contemporáneas, tal como ha sido analizado para Argentina (Kessler y Svampa 2000) entre otros países. Recientemente el sociólogo alemán Z. Bauman (2008), plantea que el consumismo es significativo, cuando el consumo se vuelve central en la vida de las personas, siendo el propósito mismo de su existencia. A este fenómeno según nuestros relevamientos, se asocian el endeudamiento y la emigración como problemas sociales, además de considerar sus efectos sobre el estilo de vida local anteriormente planteados.

Tabla 2

PERCEPCIÓN SOBRE LOS CAMBIOS CULTURALES Y ESTILOS DE VIDA:

1 Estudio de Caso - Salto	2 Estudio de Caso - Paysandú	3 Área Metropolitana De Montevideo
<ul style="list-style-type: none"> -Aumento del consumismo -Aumento de inseguridad. -Pérdida de valores tradicionales. -Cambios en la familia (pluriempleo, nuevos roles, relación padres e hijos, madres solteras) -Aumento de consumo de alcohol y otras adicciones. -Aumento de individualismo y aislamiento. -Hay mayor acceso a la educación. -Disminución de las actividades culturales (cierre de cines, poco teatro). -Mejoras en la enseñanza – asisten a los jardines niños de 3 años en adelante, lo cual genera mayores oportunidades para todos. -Apertura de la cultura a la ciudad, gracias a la mayor difusión. Hay cambios en los juegos de los niños, los juegos electrónicos sustituyen la pelota y la rayuela. -Desarrollo en las comunicaciones y su influencia en el comportamiento de las personas (celulares, Internet, cibercafés) -Mayor presencia de cultura uruguaya (Murgas, candombe, bandas de rock uruguayas.) -El arte, la pintura, el teatro, el canto y la música en general son elementos sobre los cuales la sociedad se ha ido abriendo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Desintegración de la familia como institución. -Cambio de valores. -Pérdida de jerarquización del valor de la educación. -Aumento del consumismo (electrodomésticos, vehículos, especialmente motocicletas). -Aumento de la inseguridad -Pérdida de identidad del departamento. -La TV y la computadora pasaron a ser elementos nucleadores. -Aumento del uso de Internet y teléfonos celulares. -“La gente vive más hacia adentro de su casa, participa poco de actividades comunitarias.” -Influencia de la cultura argentina en el estilo de vida local. -Aparición de nueva clase media. -Surgen organizaciones barriales y emprendimientos cooperativos. 	<ul style="list-style-type: none"> -Los jóvenes están generando iniciativas como muestras de arte, tambores, grupos de teatro y murgas. -Cambios en el consumo debido a la instalación de supermercados y cierre de almacenes. -Impacto de la mejora de los servicios de salud y educación con la instalación de policlínicas, escuelas y liceos. -Cambios en la constitución de las familias. -Falta de espacios de sociabilidad públicos -Menos relacionamiento entre los vecinos, más encierro y desconfianza, menos solidaridad. -Falta de propuestas, espacios y políticas para los jóvenes. -Pérdida de poder adquisitivo y vida más “precaria” de la clase media. -Cambios en la vida tranquila de pueblo con el aumento de la marginalidad, violencia, robos.

Fuente: Relevamientos Depto. Sociología FCS UDELAR 2007-2008

3. Percepción sobre las iniciativas y las políticas públicas.

Luego de haber ilustrado la percepción e imágenes sobre los principales problemas, desigualdades y cambios sociales y culturales en las sociedades locales estudiadas, se analizaron las acciones realizadas y en curso para resolver esta problemática, de acuerdo a la percepción pública. Se preguntó a los entrevistados sobre la existencia de políticas y acciones a nivel local y que planteasen los aspectos y positivos de estas intervenciones.

Es sabido que los resultados de los procesos sociales de exclusión y las desigualdades que se van consolidando, requieren de respuestas diferentes a las tradicionales por parte de los servicios y políticas sociales. Tal como señala Wacqant, para las zonas urbanas del primer mundo, estos procesos no son absorbidos por la mercantilización de la vida social ni a través el Estado de Bienestar. Es necesario concretar nuevas formas de intervención política, para re direccionar estas fuerzas estructurales, y así se plantea que son necesarios nuevos mecanismos de mediación social para reincorporar las poblaciones excluidas, de lo contrario la marginalidad urbana continuará aumentando y “difundiéndose y con ella la violencia callejera, la alienación política, la desertificación organizacional y la informalidad que infectan cada vez más los barrios de excluidos” (Wacqant, 2001).

En tal contexto, se indagó la percepción sobre las iniciativas de la sociedad civil a nivel local, para solucionar la problemática social. Surgen así, respuestas referidas a la importancia y existencia de las iniciativas sociales de ONG, s, Comisiones, etc. No solamente frente a la eventual ausencia del Estado, sino muchas veces por la continuidad o forma distinta de trabajo, que no es la modalidad de las instituciones públicas.

En esta perspectiva, las respuestas acerca de las percepciones sociales sobre los cambios en la vida cotidiana, la cultura y el consumo, se relacionan con las transformaciones estructurales mencionadas antes, en el mercado de trabajo, nuevos arreglos familiares y las estrategias de vida diversas. Por lo tanto, ciertos elementos centrales identificados se refieren a la ausencia de la familia en el proceso de socialización de los niños y adolescentes, y como complemento y apoyo del sistema educativo.

Del mismo modo, se percibe por los informantes que los nuevos arreglos familiares y la pérdida de interacción social, son consecuencia en gran medida de los nuevos patrones culturales, medios de comunicación y nuevas tecnologías. Esta es una característica central de los cambios que prevalecen en las sociedades contemporáneas, que combinado con la exclusión social constituyen un riesgo significativo para muchos grupos sociales.

Además otros "Estudios de caso" realizados en los últimos años, indican que muchas personas tienden a percibir estos cambios como pérdida de valores, lo que refleja la compleja interacción entre las transformaciones socioeconómicas y los patrones culturales (Veiga y Rivoir 2008 b).

Corresponde señalar, que a posteriori del Estudio de 2007 y 2008, se ha implementado el Sistema Nacional de Salud que ha beneficiado a la clase media y media baja, y a los estratos más bajos de la población. También se han mejorado distintos aspectos de la educación pública y han mejorado los indicadores económicos – desempleo, salarios, reactivación, etc. –. A su vez, hubo una transición del Plan de Emergencia al Plan de Equidad, con un conjunto de políticas específicas, que recién en los últimos dos años reconocemos su impacto.

Por otra parte, el impacto impositivo y los escasos beneficios de retorno, que las políticas públicas tienen para los sectores de clase media de la población, es otro factor que surge del relevamiento. Una afirmación bastante extrema y explícita de un informante: plantea "La clase media es la que sufre, es la más afectada por el Estado, es una clase social oprimida, y es la que hace frente al sostenimiento de planes sociales. No hay mejoras salariales para éstos trabajadores". Otros actores locales plantean: "Actualmente en las prioridades del gobierno se encuentra la atención a la pobreza y la indigencia, descuidando la clase media. Este sector se siente fuertemente afectado por las reformas del Estado, y un ejemplo de esto es la reforma tributaria."

En este sentido, se constata la sensación de "abandono" y "resentimiento" de los sectores medios, que se registró en el estudio sobre Paysandú (Veiga y Rivoir, 2008 op.cit.). El impacto público de las políticas sociales dirigidas a los sectores más vulnerables, es el motivo fundamental de esta lectura, que según algunos informantes junto con el IRPF (impuesto a las retribuciones personales), afecta a los sectores medios y medios altos en forma negativa.

Sin embargo, surgen también reconocimientos para políticas concretas sectoriales o dirigidas a grupos sociales más desprotegidos.

También se analizó la percepción pública sobre los cambios e innovaciones necesarias para mejorar las iniciativas sociales y las políticas públicas. En tal sentido, se preguntó a los entrevistados que creían necesario para mejorar las políticas; surgieron así varias ideas y propuestas, respecto del contenido y la metodología de las políticas ilustradas en el cuadro siguiente.

Algunos actores locales cuestionan directamente las políticas implementadas por su carácter asistencialista: “Los planes sociales no deberían ser asistencialistas, deberían generar auténticas salidas laborales. Las personas sujetos de estos planes están mal acostumbradas, reducen sus metas, y no los estimula esta propuesta para progresar”. Varios informantes, ponen el énfasis en la mejora laboral, la creación de fuentes de empleo para que la gente pueda sustentarse y aprenda hábitos de trabajo, a la vez que resuelva su subsistencia. Esto formaría parte de un cambio cultural, que varios definen como necesario.

Sin embargo también emerge la percepción sobre la necesidad de “Educar, capacitar, hasta enseñar a comprar, a cocinar...”, afirmación que da cuenta de nuevas necesidades de los beneficiarios que resultan básicas desde un punto de vista humano, pero que hablan de la situación de exclusión de vastos sectores y de la importancia de ser creativos metodológicamente, a la vez que se reconoce la gravedad de la situación. Además la continuidad de las políticas, también es un factor señalado como fundamental, para que los cambios sean más profundos y tengan mejores resultados.

El reclamo de trabajo “digno” o “fuentes de trabajo reales” también hace referencia a la articulación entre política económica y política social. De los análisis realizados, se constatan avances al respecto, no obstante, se percibe que aún falta definir políticas de desarrollo, buscando la confluencia en torno a estrategias de desarrollo a nivel nacional, regional y local. Por otra parte, si bien las críticas recientes, consideran el aumento importante de políticas sociales y de nuevos desafíos planteados, también lo hacen en relación a la persistencia del asistencialismo, la necesidad de mejor difusión y de la inadecuación del Estado, para una ejecución eficaz y eficiente de los recursos públicos.

En resumen, con respecto a la percepción sobre los cambios e innovaciones para mejorar las iniciativas sociales y las políticas públicas, se resumen las distintas ideas y representaciones en la tabla siguiente. En definitiva, surgen varias ideas sobre cómo mejorar las políticas, innovar, con más recursos pero mejorando la ejecución y la eficiencia con los recursos actuales, parecen ser consignas importantes para la sociedad local. La importancia del control, seguimiento y evaluación también constituyen un reclamo persistente. Emerge así desde distintas perspectivas planteadas la necesidad de capacitación para los encargados, profesionales y líderes locales, de forma de hacer mejor su trabajo y por tanto mejorar los resultados y los procesos que a ellos conducen.

Tabla 3 **PERCEPCIÓN DE LOS CAMBIOS Y DEMANDAS
PARA MEJORAR LAS INICIATIVAS SOCIALES Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

ESTUDIO DE CASO 1	ESTUDIO DE CASO 2
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Que no se politicen los programas para poder realmente ejecutarlos. ➤ Que los beneficiarios trabajen todos brindando servicios a la comunidad ➤ Tener mayor control y vigilancia sobre los recursos destinados. ➤ Mayor compromiso y responsabilidad de los involucrados. ➤ Mayor difusión. ➤ Mayor concreción. ➤ Trabajar coordinadamente para evitar la superposición de recursos. ➤ Aumentar recursos para que haya solvencia económica. ➤ Cambiar estructuras por contenidos nuevos. ➤ Mayor participación de los actores locales. ➤ Tendría que haber más maestros comunitarios y mejor organizados entre sí. ➤ Capacitar a los responsables del presupuesto participativo para asegurar la sustentabilidad. ➤ Continuidad del trabajo en el tiempo para mejores resultados. ➤ Mejorar en planificación. ➤ Cambiar las formas de gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Incentivar la participación, la ciudadanía y la solidaridad. ➤ Mayor difusión de programas y proyectos. ➤ Mayores recursos económicos. ➤ Descentralizar. ➤ Mayor seguimiento y control ➤ “Devolución” a la sociedad por parte de los beneficiarios. ➤ Llamados a concurso para cargos estatales. ➤ Mucha más agilidad en trámites y mucho menos burocracia para emprender ➤ Generar mayor compromiso social. ➤ Generar empleo digno en salario y estabilidad ➤ Capacitación de la dirigencia y el personal. ➤ Políticas de empleo ➤ Equipos multidisciplinarios en todos los ámbitos. ➤ Política social de Estado y no de gobierno. ➤ Más inversión en recursos humanos como materiales en las localidades. ➤ Cambiar el concepto de democratización, no sólo hay derechos sino también obligaciones. ➤ Modernizar el Estado. ➤ La articulación entre lo público, lo privado y la sociedad civil. ➤ Proyección a diez años, no sólo lo inmediato. ➤ Identificar mejor a los beneficiarios.

Fuente: Relevamiento Depto. Sociología FCS UDELAR 2007-2008

4) La representación social de los imaginarios locales.

Por último, con relación a la representación sobre los imaginarios futuros, se indagó sobre las perspectivas de desarrollo, lo cual constituye un ejercicio que para muchos actores locales no parece muy difícil. Es cierto, que muchas opiniones ilustradas en las tablas siguientes, son manifestaciones de deseo más que proyecciones o análisis prospectivos. No obstante, en los casos de Paysandú y Salto, no deja de ser llamativo que existan tantas opiniones, sobretodo en relación con a lo relevado en esta dimensión de análisis en nuestros Estudios anteriores en otros departamentos.

La tendencia predominante se centra en lo que “debería ser”, sin embargo surgen aquí algunos elementos que indican estrategias concretas y propuestas viables. A continuación, a modo de ejemplo, se ilustra cómo se imagina a Paysandú en los próximos diez años. En este caso surgen visiones claras, opuestas y complementarias en cuanto a la estrategia de desarrollo que debe emprender el departamento.

Cuadro 4

IMAGINARIO DE PAYSANDÚ EN EL FUTURO
<ul style="list-style-type: none">➤ Si no se efectúan cambios radicales, las brechas existentes de desigualdad aumentarían y como consecuencia aumentaría la emigración de los jóvenes.➤ Lo imagino con trabajo digno para todos, hogares con las necesidades básicas para sus familias, con posibilidades de estudio dentro del departamento.➤ Un Paysandú con más fuentes de trabajo.➤ Mejores salarios.➤ Menor pobreza y mayor inclusión social.➤ Mejora del hábitat.➤ Mayor acceso a los servicios públicos.➤ Regularización de asentamientos irregulares.➤ Descenso de la deserción educativa.➤ Mejor cobertura de salud, en cantidad de personas y calidad de la misma.➤ Mayor disfrute de los espacios públicos.➤ En los aspectos sociales y culturales tal vez puedan lograrse cambios positivos, sin embargo estos en alguna medida dependen de los aspectos económicos y éstos cambios suelen ser más lentos.➤ Imagino un Paysandú donde todos tengan las mismas oportunidades para un desarrollo integral.➤ A pesar del cambio de gobierno las cosas siguen igual o quizás peor.➤ Crecimiento poblacional y una extensión de la ciudad de forma acelerada.➤ Pérdida de las costumbres y tradiciones como producto de la globalización.➤ Un Paysandú mirando más hacia fuera que hacia adentro.➤ Con una mayor integración regional, y con iniciativa productiva.➤ ¡Pujante! Con ganas de salir adelante porque hay gente emprendedora, gente que piensa en cómo revertir esta situación pensando donde poner su energía.

Fuente: Relevamiento Depto. Sociología FCS UDELAR 2007-2008

Por otra parte, debe anotarse respecto a la visión de futuro de los actores locales, que a diferencia de anteriores Investigaciones realizadas (Veiga y Rivoir op.cit. 2004 y 2005), si bien surgen opiniones con mucha esperanza y otras muy escépticas, surge que no se plantean opciones claras de hacia dónde orientar al departamento en su desarrollo. Una reinserción económica con desarrollo social no aparece tan clara. En Paysandú, el modelo industrial reaparece, pero también es señalada la ineficiencia de la industrialización existente - industrias extranjeras y con poca mano de obra altamente calificada -.

Sin embargo, a diferencia de estudios en años anteriores, donde fue muy difícil obtener respuestas sobre los imaginarios futuros, en este caso se relevó un gran volumen de información. Si en anteriores estudios en 2004, ello se interpretó como una dificultad para visualizar el futuro por la desesperanza y la situación crítica reinante, la investigación reciente resulta distintiva. Corresponde señalar, que este tema y dimensión de análisis, son de carácter fuertemente exploratorio, pues muchas de las respuestas tienden a reflejar un deseo de los entrevistados, antes que una visión prospectiva. De todas formas, las respuestas representan imágenes basadas en procesos o políticas actuales, tanto en las visiones más negativas como en las positivas.

Asimismo, en el Estudio de Salto, existe una percepción pública que destaca el desarrollo actual y futuro de sectores económicos específicos del departamento, así también como la emergencia de aspectos sociales (desigualdades y problemas sociales), que serán superadas en función a las políticas en curso. Por otro lado, las miradas negativas, se refieren al empeoramiento de las problemáticas relativas a la exclusión, la seguridad y elementos culturales y en particular emerge la preocupación por la situación de los jóvenes.

En definitiva, existe gran esperanza, apuesta y hasta confianza, en que el departamento estará mejor en el futuro. Muchos entrevistados, lo perciben en relación a la dimensión económica y no para los temas sociales o viceversa. Ello también es significativo, pues no se perciben ambos aspectos articulados o fuertemente relacionados.

Cuadro 5

IMAGINARIO DE SALTO DENTRO DE DIEZ AÑOS
<ul style="list-style-type: none">➤ Está teniendo un buen desarrollo social, cultural y territorial económico.➤ Lo veo con más desigualdades sociales, aunque hay una gran apuesta al desarrollo.➤ Mejor que hoy en todos los sentidos y va a progresar muchísimo.➤ Con un incremento poblacional.➤ En lo económico con mucha incertidumbre, veo varias empresas que pasan por otros departamentos y no por este. Es un departamento que depende de otros.➤ Económicamente continuará igual, pero desde la perspectiva social y cultural, se presentarán transformaciones favorables por los proyectos del gobierno.➤ La ganadería se va a intensificar y va haber un crecimiento de la lechería y del turismo.➤ Lo veo con un crecimiento económico, la horticultura y fruticultura, así como los arándanos prometen un desarrollo importante.➤ Socialmente incrementará la participación de la mujer.➤ Se solucionará el tema de la vivienda debido a diversos programas que se están implementando.➤ Continuará el crecimiento descontrolado y desorganizado de la ciudad.➤ Considero que culturalmente y económicamente continuará igual. En cambio los problemas sociales como son: las drogas, la inseguridad entre otros se agudizarán.➤ Si no cambia va a estar cada vez peor. Ya no se puede salir de la casa porque te roban todo!➤ Cada vez peor, sobre todo lo que tiene que ver con los jóvenes, sino se emplea una campaña de sensibilización, no creo que nada mejore.➤ Pérdida de jóvenes calificados que se van al exterior a trabajar.

Fuente: Relevamiento Depto. Sociología FCS UDELAR 2007-2008

En suma, a nivel general, como se mencionó previamente, más allá de la crisis verificada en el Uruguay durante los primeros años de esta década, los diferentes sectores y clases sociales, cambiaron sus patrones de consumo y expectativas en relación a los salarios, la calidad de vida y acceso a bienes y servicios. Este fenómeno tiene consecuencias diferentes en función de sus características socio-culturales, que frecuentemente han conducido al endeudamiento, el alto consumo, o incluso las formas ilegales de supervivencia.

Por otra parte, los cambios en la educación, el individualismo, los nuevos patrones de consumo y la "pérdida de identidad local", surgen como elementos significativos de los últimos diez años. Sin embargo la fragmentación cultural y social a nivel local, están enraizadas en los procesos estructurales producidos en las décadas anteriores. Además, muchos cambios sociales en los estilos de vida y las pautas culturales contribuyeron a reforzar los sentimientos de inseguridad, y aún prevalecen en el mercado laboral situaciones de precariedad y condiciones críticas para algunos sectores de población.

Asimismo, en este contexto, debe enfatizarse que la clase media uruguaya siempre ha sido un elemento distintivo del Uruguay y punto de referencia en términos de desarrollo sociocultural y político. Sobre la base de la estructura socioeconómica del país, la clase media ha sido un referente simbólico y gran parte de la población uruguaya "se siente de clase media". En este contexto, las percepciones sobre la disminución del nivel de vida para algunos sectores de las clases medias, constituyen un elemento importante - cuando incluso algunos informantes declaran "que la clase media tiende a desaparecer"- . Estos elementos se refieren a la fragmentación de la sociedad y en particular de sectores de clase media.

En resumen, las percepciones de los actores locales, ejemplifican el proceso de fragmentación social, en su dimensión material y simbólica, y son coherentes con los indicadores estadísticos analizados en Estudios anteriormente citados. Sin embargo, la disminución de la pobreza y la exclusión que los datos y los indicadores sociales recientes demuestran, a veces no coinciden con la percepción social (PNUD 2010, Veiga 2010). Aun reconociendo el impacto positivo de las políticas públicas implementadas a partir de 2005, el deterioro anterior y la crisis económica han sido de tal magnitud, - que a pesar de los resultados de las políticas sociales implementadas por el Gobierno - algunos de sus impactos siguen prevaleciendo y, por tanto subsisten en la representación social y en la percepción pública.

A Modo de reflexión final.

Las conclusiones y el análisis que pueden extraerse del análisis cualitativo, sobre "las percepciones y el imaginario" de los actores locales en relación con sus comunidades, contribuyen al conocimiento e interpretación de diversos procesos socioeconómicos. Indudablemente esta perspectiva contribuye a configurar un mapa de territorios y ciudades - social y geográficamente fragmentado. Por otra parte, este enfoque metodológico y teórico, debe complementarse con los datos que los indicadores sociales y el análisis estadístico permiten y por consiguiente ilustran realidades y sociedades locales socialmente heterogéneas y complejas.

En este contexto, resulta interesante recordar que mientras una de las hipótesis centrales sobre las "ciudades globales", afirmaba que la transformación industrial y la expansión de los servicios, daría lugar a una estructura social dual, en el nivel de empleo y los ingresos de la población; investigaciones realizadas en diferentes países, contrastan esta tendencia a la bipolarización y demuestran un aumento de la desigualdad social entre los dos extremos de la población urbana, pero en una estructura social fragmentada, con un aumento de las clases medias en las zonas periféricas (J. Leal y D. Veiga 2008).

Así por ejemplo, el análisis de ciudades similares en Argentina, Brasil y Uruguay confirman estas tendencias, en la medida que la pobreza se manifiesta en el espacio urbano separada de las clases altas, mientras que las clases medias se encuentran dispersas por toda la ciudad (Koch y Valdés, 2008, Veiga y Rivoir 2008b). Estos resultados reflejan la influencia de complejos procesos, tales como la reestructuración económica y los cambios en el empleo, la nueva composición del hogar y los roles familiares, la diversificación cultural y los patrones de consumo, que provocan cambios significativos en la estratificación social, en particular entre las clases medias en las zonas urbanas. En este contexto, cabe reconocer que las tendencias heterogéneas de cambio y los estilos de vida imperantes en las ciudades modernas, promueven diversas formas de exclusión y fragmentación (Sarlo 2009, Mingione 2009).

En definitiva, considerando los elementos analizados, parece necesario profundizar el análisis y las políticas sociales, para diferentes grupos y clases sociales, de acuerdo a sus características, necesidades y demandas específicas. Así, las políticas no sólo deben ser dirigidas a los "pobres" y las clases bajas, sino a otros segmentos de la población, considerando la importancia de las clases medias y los procesos de fragmentación socio-económica en el Uruguay y otros países de la región. En esta perspectiva, las cuestiones de la cultura urbana y la "reconstrucción de la ciudadanía", constituyen elementos centrales para lograr ciudades menos fragmentadas y más equitativas, lo cual implica una recuperación plena de la ciudadanía, una redefinición de los sectores público y privado y crear un entorno propicio para el desarrollo de ciudades más democráticas.

En tal sentido, resulta importante recordar las conclusiones de varios artículos que analizan la segregación social y los efectos de las desigualdades y la globalización en varias ciudades de América Latina (Buenos Aires, Porto Alegre, Córdoba, Montevideo, Río de Janeiro y São Paulo) y en Europa (Madrid, Barcelona y París). En efecto, examinando los impactos sobre la estructura social en estos Estudios de Caso, los autores encontraron no sólo cambios en sus respectivas sociedades, pero especialmente en el espacio urbano. En este sentido, es claro que en las ciudades analizadas de América Latina y Europa, existe un proceso de separación clara y nítida, pero con dinámicas diferentes, donde se produce un distanciamiento simultáneo de las clases sociales en los extremos de estas ciudades, pero con un aumento de las desigualdades sociales y espaciales, determinado por un crecimiento de las clases media y alta, que aumentan su distancia con el resto, y al mismo tiempo mejoran la concentración y los patrones de cambio residencial, según diferentes estrategias en función de las ciudades (J. Leal y D. Veiga 2008 Eds.).

Asimismo, las ciudades han crecido rápidamente tanto en sus aspectos físicos, como en las dimensiones menos visibles (procesos, redes sociales, gestión urbana, medio ambiente, estilos de vida). En este sentido, los gobiernos locales y la sociedad civil frente a la creciente complejidad, tienen dificultades para hacer frente a estos cambios e intervenir en ellos. La respuesta a los problemas sociales y la cuestión urbana, tanto desde el Estado y la sociedad civil, ha sido asumir los problemas de las ciudades desde una mirada territorial y temáticamente fragmentada.

Por otra parte, es sabido que desde los años noventa, las crecientes desigualdades y la exclusión social son los retos más importantes para hacer frente tanto por el Estado a través de políticas públicas y la sociedad civil, en relación con la segregación urbana, la discriminación, la intolerancia y la violencia. Sin embargo, la sociedad civil y el Estado tradicionalmente mantienen la visión de la ciudad como una ciudad de fragmentos, o en el mejor, como un conjunto de fragmentos urbanos.

Aun cuando existen visiones más o menos completas de la ciudad, éstas no se expresan en un proyecto político, o incluso en un modelo territorial y, en consecuencia son parciales, fragmentadas y antagónicas las imágenes de la ciudad, (que no superan la escala del vecindario), y no coinciden con el barrio como una entidad cultural-territorial. En síntesis, resulta necesaria la construcción de una ciudad imaginaria, y especialmente una ciudad integrada, que incluya un escenario centrado en el derecho a la ciudad para todos los vecinos y la búsqueda de una mayor integración y calidad de vida satisfactoria (Mesas Diálogo CLACSO 2008-2009).

Por último y de acuerdo con las tendencias señaladas sobre las desigualdades sociales y la representación social de los actores locales, varios de los temas planteados requieren de un análisis más profundo, con vistas a la definición de políticas y programas de intervención social que contribuyan a mejorar la calidad de vida y el desarrollo con mayor equidad e integración social. En esta perspectiva destacamos tres cuestiones centrales a profundizar: a) Elementos que refuerzan la desigualdad social, b) Factores de segregación y desintegración social, c) Percepción de las elites y la clase media sobre la desigualdad. Indudablemente, las implicancias de estos temas son variadas y complejas, - no solamente para las Ciencias Sociales – sino particularmente ante el desafío de implementar políticas públicas y programas adecuados para la población de nuestras ciudades desiguales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- DE MATTOS, C.** (2004) "Redes, Nodos e Cidades: transformação da metrópole latina americana". Em *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. L.C. Queiroz Ribeiro (coord.) Ed. F.P.Abramo Rio de Janeiro.
- CLACSO** (2008 y 2009) *Mesas de Diálogo Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Buenos Aires Octubre 2008 y Montevideo Agosto 2009*.
- KOCH, M. y VALDES, E.** (2008) *Una mirada a la segregación residencial en ciudades latinoamericanas: El caso de Porto Alegre (Brasil) y Córdoba (Argentina)*. Paper X Seminario Internacional Red Iberoamericano Globalización y Territorio, RII, Querétaro México.
- LEAL, J.** (2005) "La crisis de la sociedad salarial desde la perspectiva de los trabajadores afectados: Estudio de caso en la industria del cuero en Paysandú". Tesis Master en Sociología. FCS UDELAR.
- LEAL MALDONADO, J.** (2007) *Vivienda y segregación en las grandes ciudades europeas*. Ed. Gobierno de Madrid. Area de Urbanismo, Vivienda e infraestructura. Madrid.
- LEAL MALDONADO, J. y VEIGA, D.** (2008) "Espacio social y segregación en nueve ciudades de Europa y Latinoamérica, Presentación" *Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N. °158, invierno 2008, Madrid*.
- MINGIONE, E.** (2009) Paper Panel 2 ISA RC21 Sao Paulo Conference August 2009.
- PRETECEILLE, E.** (2007) "Segregación social, inmigrantes y vivienda en el Área Metropolitana Parisina", en J. Leal Maldonado (coord.).
- PRETECEILLE, E. Y CARDOSO, A.** (2008) *Río de Janeiro y São Paulo: ¿ciudades duales? Comparación con París*. "Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N. °158, invierno 2008, Madrid.
- RIBEIRO, A.C.T.** comp. (2004) "O rosto urbano de América Latina" Ed. CLACSO, Bs. Aires.
- SAMPSON, R.** (2009) "Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited". *The British Journal of Sociology*, Volume 60 Issue 1. Oxford Press.
- SARLO, B.** (2009) *La ciudad vista. Mercancías y cultura urbana*. Ed. Siglo XXI Buenos Aires.
- SCALON, C.** Org. (2004) "Imagens da desigualdade" Ed. UFMG IUPERJ, Rio de Janeiro.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2004) "Desigualdades sociales en el Uruguay" Ed. FCS, UDELAR.
- “ **y RIVOIR, A. L.** (2005) "Sociedad y Territorio: Montevideo y el Área Metropolitana." Ed. FCS, UDELAR.
- “ **y RIVOIR, A. L.** (2008a) *Fragmentación socioeconómica y segregación urbana en Montevideo* *Rev. CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época N°158, Madrid*.
- “ **y RIVOIR, A.L.** (2008b) *Estructura social y tendencias recientes: Paysandú*. Ed. FCS, OPP, Unión Europea Programa Uruguay Integra.
- VEIGA, D.** (2010) *Estructura social y ciudades en el Uruguay: tendencias recientes*. Ed. FCS. UDELAR PNUD.
- WORTMAN, A.** (2007) *Construcción imaginaria de la desigualdad social* Ed., CLACSO, Buenos Aires.