

#6

Documento de Trabajo del IPES
Monitor Social del Uruguay

Segregación espacial, empleo
y pobreza en Montevideo

Ruben Kaztman / Alejandro Retamoso

IPES


**Universidad
Católica**
DAMASO A. LARRAÑAGA • URUGUAY



CDD 300
ISSN: 1510-5628

Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Monitor Social N°6

Uruguay asiste a una radical transformación de su matriz social y de sus mecanismos de integración social. El Monitor Social del Uruguay recoge los aportes de los investigadores del IPES a la comprensión de dichas transformaciones y de la realidad actual del Uruguay social. Este Monitor pretende aportar información y análisis que permita el seguimiento de la situación social de los uruguayos. Mediante tales aportes se busca contribuir a modelar agendas sociales así como lograr una mejor comprensión de las dinámicas económicas y sociales que operan en la producción de desigualdad, pobreza y exclusión social del Uruguay.

Programa IPES
Facultad de Ciencias Humanas
Universidad Católica del Uruguay
Dep. Legal 326.861

© 2005, Universidad Católica del Uruguay

Para obtener la autorización para la reproducción o traducción total o parcial de este documento debe formularse la correspondiente solicitud a la Universidad Católica del Uruguay (IPES), solicitud que será bien acogida. No obstante, ciertos extractos breves de esta publicación pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente.

Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo

Ruben Kaztman y Alejandro Retamoso

La versión original de este documento fue publicada en
Revista CEPAL No 85 en Abril, 2005

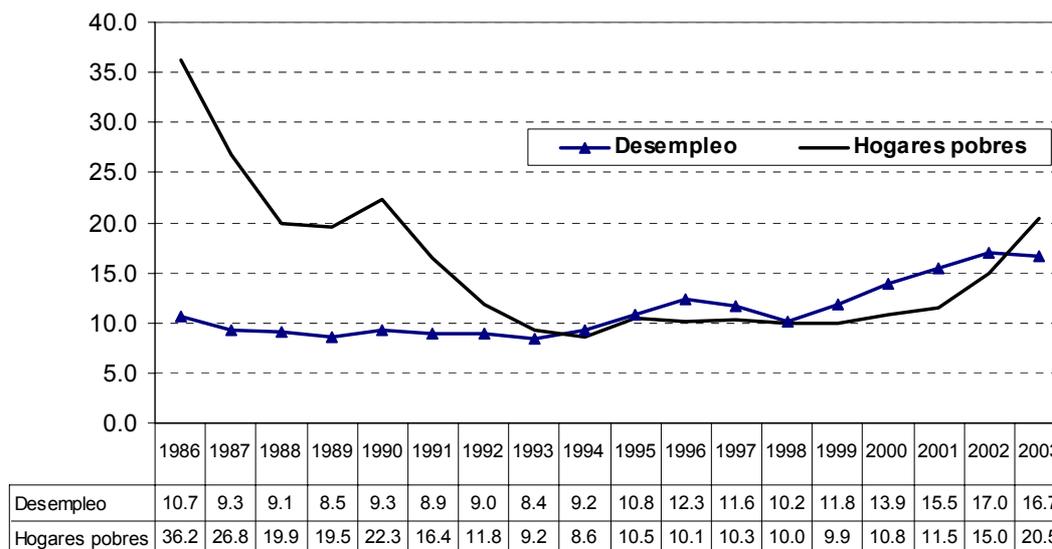
INTRODUCCIÓN: EMPLEO, CONCENTRACIÓN ESPACIAL Y ENDURECIMIENTO DE LA POBREZA URBANA

1.

Entre las ciudades de América Latina Montevideo se ha distinguido por sus relativamente bajos niveles de desigualdad y pobreza. Durante el período de gobierno militar ese perfil sufrió deterioros importantes, pero a partir de 1985, con la reapertura democrática y por espacio de una década, la estructura social de la ciudad fue recobrando los rasgos que la distinguieron en el pasado. En particular, se observó un descenso continuo del porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza.

A mediados de los noventa, sin embargo, esa tendencia se revierte. Desde entonces, y hasta el 2001, los índices de pobreza exhibieron aumentos leves y, con posterioridad, una brusca elevación producto de la crisis financiera del 2002. Como resultado, en el 2003 la pobreza alcanzaba aproximadamente a un quinto de los hogares residentes en la capital del país.

Evolución de la tasa de desempleo y del porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza. Montevideo, 1986-2003



Fuente: elaboración propia en base a datos del INE.

El actual aumento de la pobreza está asociado a un cambio significativo en sus características. Se trata de un marcado debilitamiento de los vínculos que las personas con bajas calificaciones pueden establecer con el mercado de trabajo, y que se expresa en niveles altos de desempleo, precariedad e inestabilidad laboral, y niveles bajos de remuneraciones, así como en un aumento, en todas esas dimensiones, de la brecha con los trabajadores con mayores calificaciones (Kaztman, 2002; Amarante, Arim, Vigorito, 2004). Como estas tendencias están ancladas en aspectos centrales de las nuevas modalidades de acumulación, las mismas preanuncian un endurecimiento progresivo de la pobreza y por ende, dificultades crecientes para que los hogares superen esa situación.

Numerosos estudios realizados en Uruguay muestran que la mayor parte de las variaciones en los índices de pobreza y en sus características obedece a cambios en el mercado de trabajo¹. Sin dejar de reconocer la potencia de esa línea explicativa, los resultados de una serie de investigaciones recientes revelan la conveniencia de ampliar el marco de interpretación de modo que incorpore las profundas transformaciones que afectan el tejido social de la ciudad. Esas transformaciones, menos visibles que las que ocurren en el mercado de trabajo, deterioran la salud de los mecanismos que a lo largo del siglo pasado habrían permitido a muchos hogares superar la pobreza. Nos referimos a segmentaciones crecientes en la calidad de los servicios (salud, educación, vivienda, etc) a los que acceden las distintas clases sociales, segmentaciones que ocurren en paralelo a un aumento de la concentración de los hogares pobres en el territorio urbano.

Este último fenómeno está atrayendo la atención de las ciencias sociales de la región. Retomando una tradición que inicia un artículo seminal de Robert Park (1926), se observa un interés creciente por la exploración sistemática de las consecuencias de la concentración espacial de la pobreza urbana sobre su endurecimiento y perpetuación². Desde esa perspectiva, que bajo el rótulo de “segregación residencial” agrupa hoy día numerosos trabajos académicos, se otorga gran importancia a los efectos del entorno social de los lugares de residencia sobre las posibilidades que tienen las personas y los hogares pobres de mejorar sus condiciones de vida. Los vecindarios son vistos como contextos ecológicos que mediatizan el acceso de las personas a las fuentes más importantes de activos físicos, sociales o humanos localizadas en el mercado, en el Estado y en la comunidad. Esa mediación se produce principalmente a través de dos vías. Por un lado, por el estrechamiento progresivo de los ámbitos de interacción con otras clases sociales y por otro, por un aumento de los diferenciales entre los barrios pobres y el resto de los barrios de la ciudad, en cuanto a la calidad de los servicios y de los entornos institucionales. Según este enfoque, la residencia en barrios con altas concentraciones de pobreza agregaría desventajas importantes a aquellas que, en estructuras productivas crecientemente organizadas en torno al conocimiento, se derivan de las bajas calificaciones relativas de los residentes.

Si bien todavía es temprano para hacer afirmaciones concluyentes, los resultados de los trabajos realizados bajo este enfoque son suficientes para aceptar que la consideración conjunta de las transformaciones en el mercado laboral y en la segregación espacial de las clases enriquece nuestra capacidad para comprender, tanto los cambios que se están produciendo en la naturaleza de la pobreza urbana,

¹ El resultado del plebiscito de 1989 referido a la indexación de jubilaciones y pensiones, también tuvo un impacto importante sobre la evolución de la pobreza. El plebiscito implicó la aprobación de una enmienda en la constitución por la cual las pasividades pasaron a reajustarse de acuerdo al índice de aumento de los salarios del trimestre anterior y su aplicación produjo importantes aumentos de las jubilaciones y pensiones.

² Más allá de los excelentes aportes que hace a la medición de la segregación residencial en los países de la región, un trabajo reciente de Jorge Rodríguez y Camilo Arraigada (2004) realiza una detallada revisión de los estudios sobre el tema en América Latina, señalando además las líneas más promisorias de investigación para futuros avances en este campo. Una detallada revisión de la literatura en Estados Unidos sobre los efectos del vecindario en relación a distintos tipos de comportamiento se encuentra en Jencks y Mayer (1990) y en Sampson et al. (2002).

como algunos aspectos centrales de la inequidad de las estructuras sociales de las ciudades.

Este capítulo examinará en primer lugar, la evidencia existente sobre tendencias hacia la concentración espacial de los pobres en Montevideo. Segundo, comentará brevemente los resultados de los estudios sobre la evolución del empleo y, en particular, sobre los cambios en la situación de los menos calificados en el mercado de trabajo. En tercer lugar, analizará la relación entre ambos fenómenos, poniendo énfasis en el lado menos conocido y estudiado de la misma, esto es, en los efectos de los vecindarios sobre el vínculo de los residentes con el mercado laboral. Por último, se extraerán algunas conclusiones sobre el papel que pueden estar jugando los procesos de segregación en las posibilidades de alcanzar mayores niveles de equidad en la estructura social de la ciudad.

Como el interés de este trabajo es examinar y discutir procesos estructurales de largo plazo, hemos procurado sortear los períodos claramente afectados por crisis coyunturales como las que sufrió el país en los últimos años del siglo pasado y, particularmente, la que se desencadenó a inicios del año 2002. Por tal motivo, el entramado de evidencias que se utilizará para poner a prueba la consistencia del marco conceptual adoptado se limitará a la última década del siglo pasado.

LOS PROCESOS DE SEGREGACIÓN ESPACIAL EN MONTEVIDEO 2.

A través de índices diversos, los cuadros siguientes muestran los cambios que ha experimentado la distribución espacial de las clases en Montevideo entre las décadas de los 80 y los 90. En efecto, de la lectura del cuadro 1 se desprende un incremento significativo en la homogeneidad de la composición social de los barrios, el que se refleja en los índices de Segregación Residencial y Disimilitud de Duncan para hogares clasificados por distintas variables de status social y condiciones de vida³. El incremento de la concentración geográfica de población de condiciones de vida similares se observa en los indicadores de ingreso de los hogares, de nivel educativo, de empleo y de tipo de inserción laboral de los jefes. Estos resultados son congruentes con otras mediciones (Kaztman, R., 1999; Pellegrino y otros, 2002).

³ El índice de Disimilitud de Duncan es un indicador sintético de la relación que existe entre la composición de las subunidades territoriales (sea de composición social, laboral, racial, etc.) y la composición social de la unidad territorial superior (ciudad o aglomerado urbano). Si esta composición difiere estaremos en presencia de segregación residencial, pues la distribución de los grupos sociales entre las subunidades territoriales estaría desalineado respecto a la representación del grupo en toda la ciudad o aglomerado superior. El recorrido de la medida es 0 (segregación nula) a 100 (segregación total en donde ninguna subunidad registra composición mixta). El índice de Segregación Residencial indica la proporción de la varianza total que se explica por la varianza entre subunidades territoriales.

Cuadro 1**Evolución del Índice de Segregación Residencial y el Índice de Disimilitud en los barrios de Montevideo**

Variable	Indicador	86-87-88	96-97-98	Variación relativa
Ingreso per cápita del hogar	ISR	16.36	21.94	34%
Ingreso por trabajo del hogar per cápita	ISR	14.49	18.43	27%
Promedio educativo mayores 26 años por hogar	ISR	21.69	26.02	20%
Hogares con jefe de ocupación alto status	Disimilitud	32%	35%	10%
Desempleo	Disimilitud	9%	13%	39%
Cuenta propia sin local (no profesionales)	Disimilitud	13%	17%	28%

Fuente: Cervini, Gallo (2001), a partir de ECH del INE.

Aún en el marco de una significativa reducción de la pobreza, como la que registraron todos los barrios de Montevideo entre la década de los 80 y la década de los 90, el proceso de convergencia de las familias con escasos ingresos en los barrios más pobres se acentuó considerablemente en ese período. De esta forma, como se observa en el cuadro 2, las tres zonas (o grupos de barrios) de la ciudad con mayores carencias pasaron a concentrar del 65% al 78% de las personas pobres y del 78% al 84% de los indigentes del departamento. Paralelamente, son estos mismos barrios, ubicados en la periferia de la ciudad, los que también aumentaron su contribución a la población total.

Cuadro 2**Incidencia de la pobreza en la población, contribución a la pobreza, a la indigencia y al total de la población según los barrios de Montevideo.**

Cluster de barrios 1/	Incidencia de la pobreza en la población de cada barrio 2/		Contribución de los barrios al total de la pobreza de Montevideo 2/		Contribución de los barrios al total de la indigencia de Montevideo 2/		Contribución de los barrios al total de la población de Montevideo 3/	
	1986-88	1995-97	1986-88	1995-97	1986-88	1995-97	1985	1996
Total	34,5	15,8	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1	66,7	45,0	9,4	14,2	14,1	21,4	4,8	6,5
2	58,4	31,6	25,7	33,2	33,3	36,4	15,9	17,4
3	45,7	20,4	30,5	30,8	30,4	25,9	23,2	23,6
4	29,1	9,7	20,2	13,2	14,4	7,9	22,3	20,6
5	23,1	6,7	6,8	4,5	3,7	2,8	10,4	9,8
6	14,7	4,0	5,3	3,1	3,2	3,9	12,8	11,7
7	8,4	1,6	1,8	0,8	0,5	1,0	7,7	7,4
8	4,5	1,3	0,4	0,2	0,5	0,7	3,0	3,0
Barrios del Cluster 1-2-3	--	--	65,5	78,2	77,7	83,7	43,9	47,5

1/ Grupos de barrios agrupados mediante el método multivariado Cluster a partir de la variable ingreso per cápita del hogar, el % de adultos que completaron secundaria y el % de personas con atención en salud en el MSP. Fuente: Cervini, Gallo (2001) a partir de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

2/ Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Continua de Hogares del INE.

3/ Elaboración propia a partir de VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas. 22 de mayo de 1996. Montevideo. (1998), INE.

Por su parte, del cuadro 3 se concluye que los barrios que exhibieron un crecimiento demográfico mayor son aquellos de menor densidad inicial y cuya transformación es resultado de desplazamientos que se produjeron predominantemente desde las áreas centrales a las periféricas de la ciudad. A este respecto, se debe subrayar el notable aumento de los asentamientos irregulares los que, si bien fueron tomando cuerpo con las crisis económicas de los años 70 y 80, recibieron un fuerte impulso a partir de la apertura democrática, en 1985.

El panorama se completa con los datos del Cuadro 4, los que muestran que los barrios receptores de población son precisamente aquellos que presentan las características sociales más desventajosas, esto es, una alta densidad de hogares con carencias y una alta incidencia de factores de riesgo. Paralelamente, también se produjeron desplazamientos de las clases medias y altas hacia los barrios del este de la ciudad. Con la consiguiente ampliación de la distancia física entre las clases comenzó a tomar forma en Montevideo un nivel de segregación espacial bien conocido en otras grandes ciudades latinoamericanas.

Cuadro 3

Estructura barrial de Montevideo en 1996 por variaciones intercensales de población 1985-1996, según densidad media de cada barrio.

Tipo de barrio según variación Intercensal de población (1985-1996)	Densidad poblacional media del barrio			
	Baja	Media	Alta	Total
Barrios Expulsores	9,1	20,0	75,0	33,9
Barrios Estables	9,1	60,0	20,0	29,0
Barrios Receptores	81,8	20,0	5,0	37,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Total de barrios	N=22	N=20	N=20	N=62

Tasas de variación intercensal 1985-96: Barrios expulsos, menor -4%; Barrios estables entre -4% y +3%; Barrios receptores: mayor a +3%. Densidad bruta de población 1996: Baja hasta 6000 Hab./Km². Media de 6000 a 10000 Hab./Km² y Alta más de 10000 Hab./km².

Fuente: Elaboración propia a partir de VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas. 22 de mayo de 1996. Montevideo. (1998), INE.

Cuadro 4

Porcentaje de barrios según tipos por composición social e índice de situaciones de riesgo. Montevideo, 1996

Barrios	Barrios Expulsores	Barrios Estables	Barrios Receptores	Total
Composición social del barrio				
Bajo	4,8	22,2	69,6	33,9
Medio	38,1	38,9	21,7	32,3
Alto	57,1	38,9	8,7	33,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Índice de riesgo social del barrio				
Bajo	57,1	38,9	4,3	32,3
Medio	33,3	44,4	26,1	33,9
Alto	9,5	16,7	69,6	33,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

N	21	18	23	62
---	----	----	----	----

Tasas de variación intercensal 1985-96: Barrios expulsores, menor -4%; Barrios estables entre -4% y +3%; Barrios receptores: mayor a +3%. La composición social de los barrios se mide a partir del porcentaje de ocupaciones de alto status (profesionales, gerentes, técnicos, etc.) y el índice de comportamientos de riesgo surge de la sumatoria estandarizada de los indicadores de riesgo (maternidad adolescente, insuficiencia educativa y jóvenes que no estudian, ni trabajan ni buscan trabajo).

Fuente: Elaboración propia a partir del libro "Activos y Estructura de Oportunidades" Coord. Kaztman (1999) y del VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas. 22 de mayo de 1996. Montevideo. (1998), INE.

¿Qué hay de nuevo en la actual segregación residencial urbana?

Pese a las tendencias anteriores, se podría argumentar que en la historia de Montevideo del siglo veinte siempre ha habido diferencias claras en la localización de las clases en el suelo urbano. Hay al menos tres posibles cuestionamientos a ese argumento, que hacen a dimensiones cuantitativas y cualitativas del fenómeno.

El primero subraya diferencias en cuanto a la intensidad del fenómeno y descansa en la significación de los incrementos en cuanto a la homogeneidad en la composición social de los barrios. Esto es, sin ignorar la existencia previa de segregación espacial en la ciudad, lo que se dice es que ahora se registran niveles mucho más importantes que en el pasado.

El segundo cuestionamiento afirma que los residentes de los barrios homogéneamente pobres de la ciudad están ahora menos integrados al resto de la sociedad urbana que en el pasado reciente, cuando sus vínculos con el mercado de trabajo eran más fuertes, más estables y más protegidos, y componían un escenario más cercano a lo que Castells llamó "la sociedad asalariada". De hecho, en Montevideo los barrios con alta densidad de obreros industriales fueron bastante homogéneos en su composición, pero se trataba de una homogeneidad de carácter "virtuoso", fruto de un ensamble entre el mundo de la fábrica con el del vecindario cuya armonía se manifestaba en una sociabilidad y una institucionalidad local que fortalecían las solidaridades generadas en uno y otro ámbito. En los nuevos barrios pobres, en cambio, la mayor fragilidad de los lazos laborales, y su correlato de mayor densidad de carencias limitan tanto la formación de redes de reciprocidad como las posibilidades de crear y mantener instituciones barriales propias, todo lo cual tiende a hacer más endeble el tejido social comunitario.

El tercer cuestionamiento tiene que ver con diferencias en el marco de referencia desde el cual los residentes de barrios pobres evalúan su situación. Los hogares que se establecieron de manera precaria en la periferia de la ciudad en los años cincuenta fueron resultado de desplazamientos de población de origen rural o de pequeños pueblos. Muchos de los migrantes enfrentaron ese cambio con expectativas de mejoramiento de su calidad de vida, tanto por la conquista simbólica de una ciudadanía urbana, por el acceso real a consumos y servicios mucho más variados que los disponibles en su lugar de origen, como por las oportunidades ocupacionales que brindaba en esa época la expansión de mercados internos, cuya capacidad de absorción de empleo, estimulada por la sustitución de importaciones y la ampliación del aparato del Estado, permitió mantener abiertas importantes avenidas de movilidad social.

La escasa información que se dispone acerca de la conformación de barrios pobres a partir de los años ochenta arroja un panorama diferente. En primer lugar, se trata mayoritariamente de una población de origen urbano, que se traslada desde otras zonas de la propia ciudad de Montevideo⁴. O sea, si la conformación de los asentamientos marginales de mitad del siglo pasado fue motorizada por la fuerte atracción de las ciudades, la de los ochenta en adelante está marcada por procesos de expulsión. Segundo, si lo característico del escenario que enfrentaban los pobres urbanos de los cincuenta era la ampliación de vías de movilidad, lo que se destaca en la actualidad es su estrechamiento. En tercer lugar debe tenerse en cuenta que, paralelamente al aumento de la concentración territorial de los pobres se produjeron movimientos de las clases medias altas y de las clases altas a barrios exclusivos, los que en algunos casos tomaron el modelo de los condominios cerrados (Alvarez, 2003). Además, la heterogeneidad que aún existía en algunos barrios de composición social baja o media – baja, se vio alterada por procesos de “salida” de las familias más pudientes de estos contextos, ante el aumento de las tensiones e inseguridad en estas zonas⁵. Todos estos movimientos contribuyeron a polarizar la totalidad de la trama social urbana.

En suma, los actuales procesos de concentración espacial de la pobreza en Montevideo son más proclives que los del pasado a generar situaciones de aislamiento entre las clases y de vulnerabilidad a la exclusión social.

¿Por qué ha aumentado la homogeneidad en la composición social de los barrios pobres en Montevideo?

Históricamente, muchas de las ciudades que han sufrido procesos significativos de concentración espacial de la pobreza suelen exhibir, como antecedente, aumentos importantes en la densidad urbana y en la movilidad social de su población. Ambos procesos, potenciados por una expansión del transporte y de las comunicaciones que facilita la separación de los lugares de trabajo y residencia, suelen vincularse al crecimiento de los diferenciales de precios de terrenos en las distintas zonas de la ciudad, así como al despliegue de una lógica inmobiliaria que distribuye a la población en el espacio urbano de acuerdo a sus ingresos.

Pese a la evidencia sobre un aumento significativo de la concentración espacial de los pobres, Montevideo no ha mostrado ninguna de esas dos características. Cuando se compara en el marco regional su evolución desde mediados del siglo pasado, la ciudad se destaca por su bajo crecimiento poblacional. Pese a ello, como lo destacan varios

⁴/ Ya en 1984 la mayoría (93.5%) de los que residían en esos asentamientos habían nacido en áreas urbanas, y tres de cada cuatro en el mismo Montevideo. Miguel Cecilio, Relevamiento de asentamientos irregulares en Montevideo, Capítulo 13 de "Asentamientos Irregulares", Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente", Uruguay, 1996.

⁵ En las entrevistas realizadas como parte del estudio sobre “Los recursos de las familias urbanas de bajos ingresos para enfrentar situaciones críticas”, realizado por Cecilia Zaffaroni e incluido en el libro de “Activos y estructura de oportunidades” Kaztman (coord.) 1999, se documentan traslados de hogares que “escapan” de barrios empujados por lo que percibían como graves condiciones de inseguridad.

trabajos (Lombardi (1989); Retamoso (1999); Kaztman y otros (2003)), por debajo de la aparente quietud de su dinámica demográfica se produjeron – en particular en los últimos veinte años- desplazamientos masivos de población, principalmente del centro a la periferia de la ciudad⁶. Tampoco hay evidencia que apoye la hipótesis de una movilidad social importante. La escasa información disponible en este campo parece indicar más bien una alternancia entre períodos de estancamiento de la estructura social y períodos de movilidad descendente de importantes segmentos de las clases medias.

A juicio de los autores, la explicación más sustentable acerca de la acentuación de la concentración espacial de los pobres en Montevideo conjuga al menos tres factores: la insuficiente demanda de mano de obra de baja calificación, la liberalización del mercado de alquileres, y el repliegue de políticas públicas de vivienda en el contexto de un gasto social crecientemente absorbido por el pago de las pasividades⁷. La combinación de estas fuerzas empujó a muchas familias a buscar solución a sus problemas habitacionales en los suelos urbanos más baratos, o simplemente a ocupar tierras donde construyeron viviendas precarias.

Con respecto a la demanda de mano de obra de baja calificación, se puede argumentar que las limitaciones generales en la capacidad de absorción de empleo no son nuevas en Uruguay. Ya en las etapas finales del período de sustitución de importaciones, la llamada “insuficiencia dinámica de la economía” era un rasgo al que los especialistas en estos temas apuntaban con preocupación. De modo que lo nuevo que introdujo la reciente ampliación de las fronteras de competitividad del país, así como el rápido giro hacia la incorporación de tecnología, fue una agudización tanto de insuficiencias dinámicas que ya se registraban en el mercado como de la brecha entre las situaciones de empleo de calificados y los no calificados.

En ese escenario, la liberalización de alquileres colocó a una proporción creciente de los no calificados en situación de no poder pagar los arrendamientos ni conseguir avales para la celebración de contratos de alquiler, cuyo cumplimiento, por otra parte, era incierto. Un estudio publicado en el año 1994 ya advertía sobre el notable crecimiento de los asentamientos irregulares y sobre el hecho que una parte importante

⁶ “En el marco de esta polarización, existen sin embargo contracorrientes en la localización de los hogares más vulnerables. Los estudios empíricos de Mazzei y Veiga (1985 a y b; 1986) de mediados de la década de los 80 encuentran que una parte de los asentamientos informales no se distribuyen en torno a la ciudad en forma de anillos, sino que tienden a localizarse como "enclaves" próximos a las oportunidades de trabajo. Las dos formas asumidas por esos enclaves son: o la localización próxima a los barrios ricos o la utilización de espacios en el centro de la ciudad en viviendas de mala calidad (Portes, 1989). El elemento determinante que une a ambas modalidades de ubicación residencial es la proximidad a zonas de generación de empleo. Sin embargo, al mantenimiento de los patrones de localización orientados por oportunidades laborales vinculadas a los servicios se contraponen una lógica inmobiliaria que, activada por los cambios en el precio de la tierra urbana, tiende a desplazar a los más pobres de las áreas de mayor densidad así como de las cercanías de las áreas residenciales” (Ver Kaztman, 1999)

⁷ Entre los factores determinantes del rápido crecimiento de los asentamientos irregulares en Montevideo se debe incluir también la actitud general del sistema político hacia la ocupación de tierras.

de sus habitantes provenían de “casas o apartamentos”, lo que llevaba a los autores a suponer que la ocupación de terrenos surgió como opción ante la imposibilidad de continuar habitando en viviendas que formaban parte del mercado “formal”, situación que aparentemente se agravaba en los casos de hogares jóvenes de reciente formación (Cecilio, M., 1996)⁸.

En suma, en el marco de las políticas habitacionales existentes, de las rentas diferenciales del suelo y de las modalidades de especulación inmobiliaria, los procesos mencionados han generado un desplazamiento progresivo de familias pobres a los barrios más baratos de la ciudad o, en el caso de los asentamientos, a la ocupación de terrenos sin costo. En estos aspectos, la literatura en Uruguay concuerda en afirmar que ha sido el determinante singular más importante para explicar los actuales niveles de segregación residencial en Montevideo ha sido la pauperización y la inestabilidad ocupacional de un gran número de asalariados.

LAS TENDENCIAS DEL EMPLEO

3.

Al igual que en otras ciudades, la nueva pobreza en Montevideo está fuertemente anclada en lo que hoy día se considera como uno de los rasgos dominantes de los modernos mercados laborales, a saber, la debilidad de sus vínculos con las personas de escasas calificaciones. Durante el proceso de sustitución de importaciones, la fortaleza de esos vínculos fue suficiente como para que una significativa proporción de trabajadores, en particular los que se incorporaron a las industrias entonces emergentes, pudieran planificar sus vidas, construir sus identidades y elaborar expectativas razonables de movilidad social en torno al trabajo⁹.

Esas posibilidades y proyectos son hoy día poco viables. Algunas cifras sintetizan las transformaciones en el mercado de trabajo que avalan la afirmación anterior. Entre 1970 a 1999, el Estado redujo casi a la mitad su presencia en ese mercado, del 28 al 16 por ciento. Algo similar sucedió con la industria que en 1970 concentraba el 32 por ciento de la fuerza de trabajo y en el 2002 solo alcanzaba al 16 por ciento. Paralelamente se registró un notable crecimiento de la PEA femenina, cuyas tasas de participación se incrementaron en esos treinta años del 27.5 al 52.5 por ciento y que, a falta de un dinamismo concomitante en la generación de empleo, favorecieron la elevación de las tasas de desempleo, el empeoramiento de las condiciones de trabajo y la disminución de los salarios. A partir de 1980 irrumpen grandes capitales en el comercio y en los servicios desplazando a proporciones significativas de una pequeña

⁸Ver también “Proyecto segregación residencial en Montevideo: ¿Un fenómeno creciente?” Daniel Macadar, Juan José Calvo, Adela Pellegrino, Andrea Vigorito (diciembre 2002) Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC). Universidad de la República. Concurso de Proyectos I+D del año 2000.

⁹ Gran parte de la integración social predominante históricamente en Uruguay se basó en la naturaleza del llamado Modelo de Sustitución de Importaciones, fruto de una alianza, que abarcaba aproximadamente un 80% de la población y que se apoyaba en un triángulo antishumpeteriano entre el Estado, la burguesía industrial protegida y sus trabajadores.

burguesía semi formal que había operado como importante fuente de generación de clases medias independientes. También a partir de la segunda mitad de los noventa se produce un aumento de crisis recurrentes de corto plazo.

Los procesos recién resumidos repercutieron en la elevación del desempleo y en la generación de inestabilidad, precariedad y baja productividad, fenómenos propios del sector informal que produjeron un progresivo distanciamiento de los trabajadores de menor calificación con respecto a aquellos con mayor calificación. (Kaztman, y otros, 2003, PNUD, 2001)¹⁰.

Estos rasgos de la inserción laboral constituyen, en sí mismos, el antecedente singular más importante, no solo del endurecimiento de la pobreza en la generación presente, sino también del reforzamiento de los mecanismos de su reproducción intergeneracional. Ello se debe a que los adultos que no cuentan con habilidades y destrezas como para eludir la inestabilidad y la precariedad laboral, difícilmente podrán transferir a sus hijos los recursos en capital físico, humano y social que demandará su desarrollo integral en las sociedades pos industriales.

Por su fuerte impacto sobre las características de las clases populares urbanas, vale la pena detenerse un poco más en la evolución de las actividades industriales en Montevideo. Además de compartir la declinación general que registraron estas actividades en el país, la ciudad fue perdiendo primacía en estos rubros. Mientras que en 1960 concentraba el 78% de la producción industrial en bruto, a principios de la década de los 90 la cifra correspondiente era del 60% (Becker, 2001). El doble proceso, declinación general de la actividad y pérdida de primacía industrial, afectó fuertemente la capacidad de absorción de empleo de las fábricas que, instaladas en distintos barrios de la capital, se nutrían básicamente de trabajadores del entorno. Ese reclutamiento zonal había favorecido la formación de circuitos densos de relaciones entre las familias, los vecinos y los compañeros de trabajo¹¹. Con el ocaso del modelo de sustitución de importaciones gran parte de las industrias cerraron sus puertas, los empleos estables como los del sector público disminuyeron y Montevideo perdió parte de la primacía que ostentaba en términos industriales

SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y EMPLEO

4.

Siempre que se plantean relaciones entre características contextuales (barrios segregados) y características individuales (situación de empleo, precariedad laboral) resulta conveniente mantener una mirada crítica sobre la dirección de las líneas de

¹⁰ Se podría contra argumentar que la crisis del mundo laboral, y el consecuente aumento de la incertidumbre con respecto al bienestar, afecta a todos los estratos sociales. Sin embargo, resulta indudable que aquellos con mayor capital humano acumulado están mejor posicionados que el resto para aprovechar las oportunidades que brinda una estructura productiva crecientemente organizada alrededor del conocimiento y que incorpora innovaciones tecnológicas en forma más y más acelerada.

¹¹ Nótese además, que la estabilidad del empleo fabril estimulaba los intentos de los obreros de radicar su vivienda en las cercanías de los lugares de trabajo.

causalidad, sin perder de vista la posibilidad de movimientos inversos donde las supuestas causas son afectadas por las supuestas consecuencias. En el caso de las relaciones entre la situación de empleo y la locación de la vivienda, la línea de causalidad que se examina con mayor frecuencia es consonante con la idea que asigna una mayor probabilidad de fijar su residencia en los vecindarios más pobres a los que tienen mayores problemas en el mercado laboral. . Dado lo razonable de esa asociación, no es de extrañar que la concentración de poblaciones de bajas calificaciones en ciertos vecindarios sea usualmente interpretada más como consecuencia que como causa de lo que le pasa a las personas en el mercado de trabajo.

La evidencia que proveen los estudios que examinan el rápido crecimiento de los asentamientos irregulares en los bordes de la ciudad de Montevideo apuntala esa interpretación. En ellos se señala que la incapacidad para pagar alquileres, obtener garantías para contratos de arrendamiento o, en algunos casos, para cubrir los impuestos de pequeñas propiedades, son los determinantes singulares más importantes para dar cuenta del desplazamiento masivo de familias jóvenes desde zonas relativamente centrales de la ciudad hacia otras más periféricas.

Pero aun admitiendo que las oportunidades de empleo son causas fuertes de los desplazamientos hacia los barrios que concentran pobres, también cabe reconocer que, una vez que las personas se establecen en esos barrios, sus eventuales vínculos con el mercado de trabajo van a ser afectados por factores y procesos propios de contextos con altas densidades de carencias. Los efectos del contexto de residencia se van a revelar con mayor nitidez en las generaciones socializadas en esos vecindarios, para las cuales la influencia del barrio claramente antecede a sus intentos de inserción laboral.

Los cuadros que siguen exhiben distribuciones de algunos indicadores “proxy” de la inestabilidad (la tasas de desempleo), de la informalidad (cuenta propismo) y de la precariedad laboral (falta de cobertura de salud), que afectan a residentes de distintos segmentos censales de Montevideo según su composición social. Dado que el censo no investiga el ingreso de los hogares, la definición operacional de la composición social de los segmentos censales se basó en el clima educativo medio de los hogares que residen en ellos¹². Los datos refieren al censo de Población y Vivienda de 1996 y, por ende, cubren la totalidad de la población económicamente activa de la ciudad.

¹² La construcción de este indicador asumió dos etapas. En la primera se calculó, para cada segmento censal, el porcentaje de hogares con clima educativo bajo, clasificando como tales a los hogares en los cuales el promedio de años de estudio de sus miembros mayores de 18 años no superaba el equivalente a educación primaria incompleta (menos de 6 años de educación). En segundo término, una vez ordenados la totalidad de los 1032 segmentos censales de la ciudad según el porcentaje de clima educativo bajo de sus hogares se procedió a dividir la distribución en deciles. Posteriormente, se agruparon los segmentos en tres categorías. El “contexto educativo bajo” reúne al 30% de los segmentos que tienen mayor porcentaje de hogares con baja educación; el “contexto medio” aglutina a los cuatro deciles intermedios y el “contexto alto”, al 30% de los segmentos con menor cantidad de hogares poco educados.

Cuadro 5

Tasa de Desempleo por contexto educativo del segmento censal según edad, sexo y educación de los residentes. Montevideo, 1996.

Edad y educación	Contexto educativo del segmento									
	Bajo			Medio			Alto			
Edad	Educación	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
15 a 29	Primaria Incompleta	22,8	39,0	27,0	22,2	33,4	25,6	17,6	24,1	19,7
	Primaria Completa.	21,6	33,7	25,3	23,5	32,3	26,2	19,1	26,9	21,6
	7 y 8 años	19,6	29,9	23,5	20,2	26,6	22,7	17,5	21,5	19,0
	9 y 10 años	17,2	24,3	20,3	16,0	22,6	19,0	15,2	19,4	17,1
	11 años	15,6	20,9	18,2	13,4	20,5	16,8	13,8	17,3	15,5
	12 y más	12,9	16,3	14,8	13,6	15,6	14,8	12,7	16,1	14,6
	Total	19,6	27,7	22,7	18,1	22,4	20,0	14,7	17,8	16,2
30 y más	Primaria Incompleta	13,0	16,0	14,1	10,6	13,6	11,8	7,5	9,8	8,5
	Primaria Completa	11,2	16,9	13,4	10,1	14,3	11,8	7,2	10,0	8,4
	7 y 8 años	11,0	16,0	13,1	9,2	14,3	11,4	6,4	10,1	8,0
	9 y 10 años	8,5	14,0	10,9	7,1	11,3	9,0	5,1	8,8	6,8
	11 años	8,6	11,9	10,1	6,2	9,0	7,6	4,8	7,0	6,0
	12 y más	7,2	8,4	7,7	4,6	5,2	4,9	2,4	4,2	3,3
	Total	10,7	15,0	12,4	8,0	10,8	9,3	4,3	6,6	5,4
Total	Primaria Incompleta	15,1	19,4	16,5	12,0	15,1	13,2	8,2	10,5	9,2
	Primaria Completa	15,0	21,9	17,5	13,7	17,6	15,2	9,7	12,3	10,8
	7 y 8 años	15,2	22,4	18,0	14,0	19,1	16,0	10,8	13,7	11,9
	9 y 10 años	11,9	18,2	14,7	10,1	15,1	12,4	8,3	12,1	10,0
	11 años	11,5	16,0	13,6	8,7	12,9	10,8	7,7	9,9	8,8
	12 y más	9,0	11,5	10,2	7,1	8,6	7,9	5,1	7,9	6,5
Total	14,0	19,4	16,1	11,1	14,3	12,5	7,2	9,8	8,5	

Fuente: elaboración propia sobre datos no publicados del proyecto Activos y Estructura de Oportunidades, Kaztman (coord), 1999.

El cuadro 5 presenta la tasa de desempleo, considerada en este caso como un “proxy” de inestabilidad de la situación de empleo, para los segmentos censales de Montevideo clasificados en tres categorías según el porcentaje de hogares con bajo clima educativo. La información se presenta desagregada según la edad, el sexo y los años de estudio completados por los residentes.

De su lectura se desprende que el comportamiento del desempleo varía sistemáticamente en función inversa a los niveles de educación promedio utilizados para caracterizar la composición social de los segmentos censales, y que ello ocurre con independencia del sexo, la edad y la educación de los sujetos¹³.

¹³ Nótese que los intervalos entre los años de estudios de las personas son los suficientemente estrechos como para controlar la posibilidad de que la variable dependiente este siendo afectada por variaciones dentro de cada intervalo.

Reflexiones similares se derivan de la lectura de los cuadros 6 y 7. Con ellos buscamos estimar la distribución barrial de la informalidad -a través del cuentapropismo- y de la precariedad laboral -a través de la ausencia de protección legal en salud-. Si bien imperfectos, los controles por nivel educativo de los individuos permiten una aproximación a la puesta a prueba de un efecto causal desde el nivel contextual al individual. Pero independientemente de su interpretación final, los resultados estimulan interrogantes como el siguiente: ¿cuáles son los mecanismos que intervienen para que, por ejemplo, personas que completaron 11 años de estudios (única categoría de educación de las presentadas en el cuadro que cubre un solo año), ya sean jóvenes o adultos (y en el caso del desempleo, ya sean hombres o mujeres), y que residen en barrios cuya composición social revela alta concentración de carencias, muestren mayores tasas de desempleo, mayores porcentajes de cuenta propistas y menores coberturas de salud que las personas con el mismo nivel de estudios que residen en otros barrios?

Cuadro 6
Porcentaje de Ocupados como Cuenta Propia por contexto educativo del segmento y años de educación del ocupado. Montevideo, 1996.

Educación del ocupado	Contexto educativo del segmento			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Menos de 6	24.8	23.4	20.5	23.8
6 años	18.9	18.0	16.9	18.3
7 y 8 años	15.5	14.6	12.8	14.6
9 y 10 años	13.5	11.7	8.9	11.2
11 años	10.8	8.6	6.5	8.0
12 o más	8.5	5.1	3.0	4.1
Total	17.0	12.6	7.1	11.9

Excluye: Directivos de empresa, Profesionales y Técnicos

Fuente: elaboración propia sobre datos no publicados del proyecto Activos y Estructura de Oportunidades, Kaztman (coord), 1999.

Cuadro 7
Porcentaje de empleados privados sin cobertura de salud o MSP ^{1/} por contexto educativo del segmento y años de educación del ocupado. Montevideo, 1996.

Educación del ocupado	Contexto educativo del segmento			
	Bajo	Medio	Alto	Total
Menos de 6	37.5	25.4	18.3	31.0
6 años	34.6	23.7	18.0	28.1
7 y 8 años	27.5	19.1	14.3	21.2
9 y 10 años	18.8	11.1	7.5	11.9
11 años	13.4	7.9	4.9	7.6
12 o más	11.3	5.7	3.6	5.0
Total	27.6	14.7	7.4	16.2

1/ De acuerdo a la legislación vigente los empleados privados generan derechos de atención en salud en instituciones de asistencia médica colectiva (IAMC). El hecho de no contar con esta atención, y

encontrarse sin cobertura médica o con atención en el Ministerio de Salud Pública (MSP), da cuenta de aquellos ocupados que podrían no estar registrados en la seguridad social.

Fuente: elaboración propia sobre datos no publicados del proyecto Activos y Estructura de Oportunidades, Kaztman (coord), 1999.

Como mencionamos más arriba, la explicación de estas asociaciones no es simple, particularmente en lo que se refiere a la dirección de la causalidad. Por un lado, se puede argumentar que, independientemente del nivel de educación que hayan alcanzado, las personas con mayor propensión al desempleo tenderán a concentrarse en los barrios más pobres. Las regularidades empíricas observadas serían interpretadas entonces en términos de un proceso de selección implícito en la relación entre la pobreza del barrio y el vínculo de sus residentes con el mercado de trabajo. Desde esa óptica, en los barrios con mayores desventajas se acumularían los “perdedores” del sistema, aquellos que por una u otra razón no consiguen establecer un vínculo estable, protegido y redituable con el mundo laboral. Y que al no disponer de recursos para cubrir los costos de vivir en otros lugares de la ciudad, se ven obligados a desplazarse con sus familias a las áreas marginales. De ser así, las diferencias encontradas entre los residentes de los distintos barrios no deberían atribuirse a la influencia de contextos que socializan o limitan oportunidades en forma diferencial a los vecinos, sino simplemente a la agregación territorial de aquellos que comparten experiencias de fracasos en el mundo del trabajo.

Por otro lado, también se puede argumentar en el sentido opuesto, donde la dirección causal va desde las características del contexto barrial a la situación de empleo de los residentes. Al respecto, resulta oportuno presentar un antecedente empírico que permite afinar la interpretación acerca del peso relativo de una u otra de las posibles líneas causales que ligan territorio y empleo. Los datos del cuadro 8 procuran abrir esa posibilidad.

El cuadro presenta la situación de jóvenes de 15 a 19 años, que todavía viven en su hogar de origen, y que no tienen afiliación con instituciones, como las del mundo del trabajo y las educativas, que resultan centrales para su inserción en el mundo adulto. Se trata de los jóvenes que no trabajan, no estudian ni buscan empleo. Para nuestros propósitos, lo interesante del indicador es que, por su edad, se puede asumir razonablemente que en la población a que hace referencia existe una alta proporción de adolescentes y jóvenes que han nacido o se han socializado en los barrios donde residen, y que no han tomado, ellos mismos, la decisión de radicarse en esas zonas. Por ende, la constatación de regularidades similares a las anteriores en estos grupos etarios restaría fortaleza a la flecha causal que procura explicar las características del lugar de residencia por los problemas de inserción en el mercado. En el cuadro se controla por el nivel educativo de los padres, habida cuenta que esa variable ha probado ser uno de los predictores más potentes de la desafiliación institucional de los adolescentes y jóvenes. (CEPAL, 1997; MEMFOD, 2002).

Cuadro 8

Porcentaje de varones de 15 a 19 años no emancipados que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo por contexto educativo del segmento, según clima educativo del hogar. Montevideo, 1996.

Clima educativo del hogar	Contexto educativo del segmento			Total
	Bajo	Medio	Alto	
Hasta 6 años	28.2	24.9	19.1	26.3
Mas de 6 hasta 9	26.2	23.3	16.1	23.1
Mas de 9 años	21.9	18.1	12.5	15.5
Total	26.8	22.0	13.8	21.4

Fuente: elaboración propia sobre datos no publicados del proyecto Activos y Estructura de Oportunidades, Kaztman (coord), 1999.

Al igual que en los casos anteriores, los resultados muestran una relación negativa, estadísticamente significativa, entre el nivel socioeconómico promedio del barrio donde los jóvenes residen y la incidencia de la desafiliación institucional, independientemente del nivel educativo de los padres. Cabría considerar aquí también, sin embargo, la posibilidad de que la misma configuración de recursos que determinó la localización de los padres en barrios pobres pueda haber incidido en los hijos vía socialización familiar. Si ese fuera el caso, estaríamos nuevamente en presencia de una relación espuria entre contexto y comportamientos, con la diferencia que esta vez estaría intermediada por las familias. A favor de este argumento está el hecho que el clima educativo de los padres efectivamente incide en la desafiliación institucional de los hijos. En contra de ese argumento, el que cuando se comparan las diferencias explicadas por una y otra variable, se encuentra que el efecto de la composición social del vecindario parece ser más importante que el efecto del clima educativo familiar en la explicación de las variaciones en la desafiliación de los jóvenes.

Con estos antecedentes empíricos, pasemos ahora a examinar los posibles mecanismos que pueden activarse en barrios con altas concentraciones de pobreza y que afectarían el tipo de vínculo que establecen sus residentes con el mercado laboral.

a) ¿Cuáles son los factores asociados a la composición social de los barrios que pueden mediatizar el acceso de los residentes al mercado de trabajo?

Antes de entrar en la discusión de los distintos mecanismos asociados a las condiciones de vida en barrios con altas concentraciones de pobreza cuyo examen resulta pertinente para explorar sus implicaciones sobre el empleo, es conveniente explorar brevemente uno de los interrogantes básicos que surge cuando se pretende explicar comportamientos de personas por las características de los barrios donde residen. El interrogante se refiere a cuales son los factores que determinan la mayor o menor susceptibilidad de las personas a las influencias del entorno social del lugar donde habita. Una primera aproximación a la respuesta consiste en separar las condiciones que tienen que ver con características globales y analíticas de los barrios de aquellas que tienen que ver con características de los individuos que residen en ellos.

Con respecto a las primeras, hay múltiples atributos de los barrios que favorecen su incidencia sobre los residentes. El más general es la cercanía física. En efecto, cuando se la compara con otras tramas sociales que podrían operar como fuentes de reconocimiento, de sociabilidad y de formación de identidades, como, por ejemplo, las que se construyen en el lugar de trabajo, en el lugar de estudio, y en las asociaciones e instituciones en las que participan los residentes, la trama social del barrio se caracteriza por ser la más próxima a los espacios privados de las personas. Saravi (2004) grafica muy bien esta idea cuando afirma que “...*el barrio constituye...el primer encuentro público al abrirse la puerta de lo privado*”.

Si bien la proximidad física es un rasgo que facilita la incidencia de la trama social del barrio sobre las personas, el signo de esa incidencia variará según otras características. Las siguientes parecen ser las tres más significativas. En primer lugar, importa el **nivel de seguridad y el tono general de la convivencia vecinal**. Con respecto a sus efectos sobre la formación de actitudes y expectativas de los residentes, el autor antes mencionado afirma que “...*el clima de seguridad o inseguridad, violencia o amistad, reconocimiento mutuo o indiferencia, etc. que resulte predominante moldeará las características que asuman las interacciones y relaciones que se construyen en los espacios públicos locales*” (Saravi, 2004); Un segundo factor significativo es el **status social del barrio**. Los habitantes de las ciudades suelen tener imágenes claras de cómo se ubica su barrio en una escala general de prestigio de los barrios de la ciudad. Aunque los residentes de algunos barrios pueden ser más sensibles que otros a criterios tales como el nivel de desorden social, el criterio más general para ese ordenamiento se refiere al nivel socioeconómico promedio de los hogares que en ellos residen. Para los vecinos de un barrio, y dependiendo de sus márgenes de elección, esas imágenes tendrán mayor o menor peso en las decisiones que tomen para fijar su residencia, en el grado de apertura a las influencias de su entorno social inmediato, así como en la mayor o menor centralidad con que ubiquen la pertenencia al barrio en su configuración identitaria. Un tercer factor que ayuda a entender la incidencia del barrio en los hábitos, comportamientos y expectativas de los residentes es su **trama socio-institucional**. Cuanto más densa dicha trama mayor será la probabilidad que los patrones normativos locales intervengan eficazmente en la regulación del comportamiento público de los vecinos.

Con respecto a las características individuales, las diferencias en la receptividad de las personas a las influencias de su entorno vecinal dependerán, entre otros factores, de sus “valencias libres”. Cuanto más estrechos los ámbitos disponibles para satisfacer las necesidades de reconocimiento, identidad y pertenencia mayor será la susceptibilidad a las influencias de la trama vecinal y la propensión a modificar o incorporar hábitos y expectativas como resultado de interacciones con vecinos. De ser así, cabría esperar que la influencia de los barrios sobre los comportamientos fuera mayor en los sectores de la población urbana más vulnerables a la exclusión social, justamente porque el proceso de exclusión alude a una progresiva reducción de otras fuentes de pertenencia, reconocimiento e identidad, alternativas al barrio.

Estas breves observaciones sobre algunas de las dimensiones que pueden mediatizar la influencia del contexto vecinal sobre el comportamiento alertan sobre la conveniencia

de someter a prueba empírica cualquier supuesto con respecto a un impacto uniforme de los barrios sobre las personas. Mas bien, este campo de estudio parece requerir todavía prolongados esfuerzos de construcción y pulido de marcos conceptuales basados en una también importante acumulación de resultados de estudios de casos. Con estas advertencias, pasemos a la discusión de los mecanismos.

b) Mecanismos intermediadores entre contextos barriales y comportamientos individuales.

Existen una serie de mecanismos, algunos de los cuales ya han sido examinados extensamente en la literatura especializada, que intervienen entre aspectos del barrio y los comportamientos de sus residentes. Aun cuando los mecanismos que se comentarán a continuación no coinciden con los señalados por Small and Newman (2001), a los efectos de su presentación utilizaremos la distinción que hacen estos autores entre **mecanismos de socialización** y **mecanismos instrumentales**.

b.1. Mecanismos de socialización.

Estos mecanismos, que incluyen fenómenos tales como la existencia en el entorno vecinal de modelos de rol, la eficiencia de los patrones normativos comunitarios y la presencia de subculturas marginales, están estrechamente relacionados entre sí. En lo que concierne a los vínculos con el mercado laboral, la consecuencia más importante de su funcionamiento es el grado de exposición de las personas a señales, imágenes y hábitos que justifican y refuerzan el desaliento, cuestionado la posibilidad de superación de la pobreza a través del trabajo, o que restan valor a contenidos mentales congruentes con la formación de una cultura del trabajo.

Un primer factor en este sentido es la ausencia de modelos de rol en el entorno social inmediato. Tales modelos se comportan como ejemplos vivientes de la posibilidad de salir de la pobreza y elevar el bienestar familiar utilizando las oportunidades laborales que ofrece la sociedad¹⁴. El contacto cotidiano con ellos puede contribuir a elevar las expectativas de bienestar futuro, a estimular la ética y la disciplina de trabajo y, en particular, a fortalecer la creencia que inversiones continuadas en educación y capacitación serán eventualmente premiadas con logros significativos. La abundancia de casos de movilidad descendente en los barrios pobres de Montevideo ciertamente no genera condiciones favorables a ese tipo de contactos.

Dos otros factores, estrechamente relacionados entre sí, plantean condiciones desfavorables para la formación de una cultura del trabajo. Una es la ineficiencia de los patrones normativos que regulan la convivencia entre los vecinos, dimensión central del capital social comunitario. Las urgencias que plantean a los hogares las necesidades cotidianas de sobrevivencia, así como la carencia e inestabilidad de los recursos

¹⁴ La función de “modelo de rol” también puede ser cumplida por aquellos residentes del barrio que alcanzan éxitos económicos transitando vías ilegales, lo que comienza a resultar frecuente entre los traficantes de drogas.

mínimos necesarios para alimentar redes de reciprocidad o instituciones de base comunitaria, conspiran contra la generación y mantenimiento de patrones generales de convivencia. El otro, que suele emerger como su contrapartida, es la presencia de subculturas marginales. Los barrios con altas concentraciones de pobreza experimentan, de manera constante y larvada, una pugna entre una y otra opción, entre aquellos que procuran resistir la desafiliación social y aquellos que, víctimas ya del desaliento, aceptan la ruptura con los marcos normativos generales y exploran vías no legítimas para mejorar sus condiciones de vida. Al prestar apoyo a los que transitan esas vías las subculturas marginales restan atractivo al trabajo como medio para alcanzar las metas de bienestar.

b.2. Mecanismos instrumentales

Los mecanismos instrumentales describen más bien las distintas vías a través de las cuales las condiciones del barrio pueden limitar la acción individual. Bajo esta categoría incluimos los problemas siguientes: la distancia a los lugares de trabajo y los costos en tiempo y dinero asociados al transporte, las oportunidades de empleo dentro del barrio, las posibilidades de acumular un capital social útil al logro de empleos, las limitaciones a la movilización de la fuerza de trabajo familiar que plantea la inseguridad ambiental, y la reacción de los potenciales empleadores frente al eventual reclutamiento de residentes de estos barrios.

En la medida que las concentraciones de hogares pobres se producen en barrios ubicados en la periferia de las ciudades, los problemas relacionados con el transporte asumen para sus residentes una dimensión acorde con el costo de la movilización en relación a los ingresos. En estudios de caso realizados en jóvenes pobres de Montevideo se observa que dichos costos, además de constituir una pesada limitación a la búsqueda de empleo, tienen una incidencia gravitante en la decisión de aceptar trabajos cuyas remuneraciones son muy bajas una vez deducido el precio de los traslados. Al respecto, se debe tener en cuenta que el fuerte desplazamiento hacia los servicios personales que se produjo en la demanda urbana de trabajadores no calificados se concentró en los barrios donde reside la población con mayores recursos, donde los valores de la propiedad y del arrendamiento de viviendas son los más elevados de la ciudad. Las dificultades que, por esa razón, enfrentan las personas con escasas calificaciones para establecer sus lugares de residencia en las cercanías de sus potenciales lugares de trabajo, repercuten sobre sus posibilidades de empleo a través de los costos de transporte y del tiempo utilizado para los traslados¹⁵. De todos modos, alrededor de los vecindarios de clase media alta y alta de Montevideo es posible observar manchones de pobreza resultado seguramente de elaboradas estrategias de los hogares de menores recursos para compatibilizar vivienda con trabajo.

¹⁵ Ana Lourdes Suárez (2004) **Inserción laboral de residentes en asentamientos urbanos del Gran Buenos Aires (mimeo)**. Trabajo presentado a las Jornadas 2004 de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Según la autora, “muchos entrevistados comentaron que se contentaban con hacer trabajos de tipo changas en el mismo barrio o cerca del mismo porque ‘para salir a buscar trabajo hay que tener plata’; ‘uno no puede pagar todos los días un colectivo para buscar trabajo’”..

Un segundo mecanismo cuyo impacto varía con el nivel de concentración de pobreza en los barrios se relaciona con la presencia de pequeños talleres industriales o de reparación y de comercios que proveen distinto tipo de servicios. En los barrios populares que reunían una proporción relativamente alta de trabajadores estables, los adolescentes y jóvenes se beneficiaban de la presencia de estas iniciativas, las que oficiaban como vías importantes para sus primeras experiencias de trabajo como cadetes, asistentes, aprendices o ayudantes en distintas tareas. Nótese que, en esos casos, el reconocimiento de la posibilidad de réditos potenciales asociados a la existencia de oportunidades laborales en el vecindario brindaba a las familias una motivación adicional para invertir en la construcción de capital social local, dada la expectativa realista que ese capital se materializara en empleos concretos.

Una de las consecuencias de la pérdida de dinamismo industrial, de la apertura de importaciones de todo tipo de electrodomésticos de bajo precio y de la creciente presencia del gran capital en los supermercados, fue la gradual desaparición de muchos de estos pequeños negocios y talleres. Lo que se observa, tanto en los viejos barrios obreros como en los que se van formando en la periferia de la ciudad, son, por un lado, numerosas ofertas individuales de productos usados o de alimentos de producción casera, ofertas que muchas veces se concentran en ferias localizadas en distintos puntos de esos barrios, y por otro lado, microemprendimientos familiares con infraestructura mínima que funcionan dentro de las viviendas o como extensiones de éstas. En ese panorama resultan muy escasos los negocios que exhiben un nivel de formalidad y de dinámica suficiente como para requerir mano de obra más allá de la que se moviliza dentro de los hogares como trabajadores familiares no remunerados.

En relación a los réditos del capital social vinculados a la obtención de trabajo, el aumento de la segregación espacial tiene otra consecuencia negativa. Ello es así porque la construcción del otro capital social, el de los lazos débiles en la denominación de Granovetter (1985), que para los pobres suele resultar una fuente vital de información y contactos útiles para su inserción en el mundo laboral, se ve crecientemente obstruida por el distanciamiento físico y el estrechamiento de ámbitos de interacción con otras clases que acompaña ese proceso de segregación.

Un cuarto mecanismo instrumental tiene que ver con las limitaciones que plantea la inseguridad pública a la movilización de la fuerza de trabajo del hogar. El temor a las agresiones, a los robos y a la exposición de los niños a influencias indeseadas congela recursos de los hogares que podrían utilizarse para la generación de ingresos, moldeando sus estrategias de sobrevivencia. El clima de inseguridad influye en la elección de ocupaciones, en las restricciones horarias al tránsito por espacios públicos que los vecinos han dejado de controlar, en la necesidad de asignar recursos humanos de la familia al cuidado de los bienes de la vivienda, o de los niños que no pueden quedar solos y que deben ser acompañados a los lugares de estudio o de recreación.

El tema de los costos que implican para los hogares pobres el clima de inseguridad de sus barrios ha sido escasamente tratado en la literatura, por lo que vale la pena, dar algunos pocos ejemplos de cómo lo viven los afectados. Una entrevistada en un barrio carenciado del gran Buenos Aires manifiesta refiriéndose a la ocupación que tiene¹⁶: *“Son los trabajos que puedo hacer... Con hijos es difícil hacer otra cosa. Ellos me necesitan en la casa... si no estás, andá a saber en qué se meten... Antes de soltera trabajé en un hotel en Once, pero ahora no me puedo ir todo el día”*.

Problemas similares plantean residentes de barrios pobres de Montevideo¹⁷

- *“Cuando voy al trabajo tengo que dejar a los chiquilines toda la tarde encerrados, no los puedo dejar acá solos. Los gurises andan por ahí drogados. Si tenemos que salir salgo yo o sale Julio, los dos juntos no podemos. Si dejás acá solo cuando venís no tenés ni las ventanas”*.

- *“En el merendero le dan leche a los chiquilines, pero no los puedo dejar ir solos, prefiero hacerles la leche aquí”*

- *“Donde nosotros vivíamos era uno de los peores lugares. Por ese motivo tuvimos que abandonar una casa terminada y un almacén funcionando”*

- *“Usted no puede dejar a su hijo en una esquina con otros muchachos porque por ahí están tomando cocaína o cemento.”*

- Una mujer afirma que a partir de un robo en la casa *“Las salidas a partir de ahí las cortamos, y ya van a ser dos años. Solo que tengamos alguien que se quede acá. Si no, no salimos”*

- *“Son unos ladrones. No podés salir dos horas que te roban todo”*.

Finalmente, el aumento de la distancia física y social de las poblaciones de los vecindarios pobres con el resto de la ciudad también modifica la forma en que las clases se miran unas a otras. Esas transformaciones resultan de la confluencia de dos procesos. Por un lado, a medida que se reducen las oportunidades de sociabilidad entre las clases, aquellas que son parte de los circuitos principales de la sociedad urbana van perdiendo su capacidad para “colocarse en el lugar de la otra” (empatía). Estas circunstancias favorecen la elevación de los umbrales de tolerancia, tanto a las desigualdades como a las diversas manifestaciones de la miseria en las calles de la ciudad. Por otro, el crecimiento de la densidad de carencias en los barrios pobres produce fisuras en su tejido social por las que germinan las subculturas marginales. Los consecuentes estados de desorden afectan la imagen pública de estos barrios. Aquellos cuyos patrones de comportamientos son percibidos por el resto de la sociedad urbana como más exóticos y peligrosos se categorizan como “zonas rojas”. La combinación de estos dos procesos favorece la creación de estigmas. Estas imágenes estereotipadas llegan a gravitar pesadamente en la identificación colectiva de aquellos que, expuestos a experiencias similares de discriminación, van descubriendo una penosa comunidad de problemas y de destinos con sus vecinos. Para nuestros

¹⁶ Suárez, 2004. op.cit.

¹⁷ Zaffaroni, Cecilia, 1999, Los recursos de las familias urbanas de bajos ingresos para enfrentar situaciones críticas., en Kaztman (coord.) Activos y Estructuras de Oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay. CEPAL, PNUD, Montevideo.

propósitos, importa destacar que dichas imágenes, con su sello negativo a ciertas zonas de la ciudad, también penetran los criterios que utilizan los empleadores cuando reclutan mano de obra no calificada. A su vez, el reconocimiento que los residentes de esas áreas son rechazados como potenciales candidatos a puestos de trabajos por el lugar donde viven, lleva a muchos de los jóvenes que buscan trabajo a ocultar sus domicilios reales.-

CONSIDERACIONES FINALES

5.

El propósito de este documento ha sido presentar un conjunto de reflexiones y de antecedentes empíricos sobre dos procesos que están afectando las características de la pobreza en la ciudad de Montevideo: el debilitamiento de los vínculos de los trabajadores menos calificados con el mercado de trabajo urbano y la creciente concentración de esos trabajadores y sus familias en barrios con alta densidad de pobreza. Si bien están lejos de ser concluyentes, los resultados de este ejercicio sugieren la conveniencia de profundizar la investigación sobre la relación entre las transformaciones en la morfología social de la ciudad y la segmentación de su mercado de trabajo, controlando el posible carácter espúreo de los hallazgos, examinando de manera pormenorizada el peso relativo de una u otra dirección causal (del contexto al individuo y del individuo al contexto), y buscando revelar las complejas facetas de los mecanismos que intervienen entre los contextos y sus eventuales efectos sobre las personas. Como se observa, lo anterior configura todo un programa de investigación.

Qué es lo que justifica el desarrollo de un programa de investigación de este tipo? El argumento principal a favor de dicho esfuerzo es que, de corroborarse las tendencias a una creciente polarización en la distribución espacial de las clases en las ciudades, y de verificarse que en los barrios más desventajados se activan mecanismos que realimentan el aislamiento social de sus residentes, estaríamos en presencia de procesos que, a menos de ser contrarrestados de manera efectiva, conducirán ineludiblemente a una reproducción ampliada de las desigualdades, ya extremadamente altas, que sufren las grandes ciudades de la región. Cualquier estrategia de intervención dirigida a promover la integración sobre bases de equidad, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento del tejido social deberá desactivar esos procesos y, por ende, requerirá de diagnósticos que provean conocimientos sobre la naturaleza de esta relación perversa entre territorio y trabajo¹⁸.

Es importante añadir que la observación de las transformaciones en la estructura productiva de la ciudad induce a anticipar que eventuales reactivaciones de la capacidad de absorción de empleo tendrán un marcado sesgo hacia las calificaciones, y que las brechas de ingreso y de condiciones de trabajo seguirán incrementándose alrededor de ese eje. Los resultados del funcionamiento de los mecanismos

¹⁸ Exploraciones similares deberían hacerse sobre los mecanismos que afectan el acceso a servicios que son fuente de activos en capital físico, humano y social, como la educación, la salud, la infraestructura de vivienda, la seguridad pública, la actividad política, los lugares de esparcimiento, etc., y cuya activación suele estar estrechamente vinculada a los procesos de segregación espacial de los pobres urbanos.

socializadores e instrumentales que se activan en los barrios que exhiben crecientes concentraciones de hogares con fuertes carencias tenderían a reforzar esas tendencias.

Durante la discusión, y a los efectos de simplificar la exposición, se ha dado un carácter quizás excesivamente lineal y determinístico a los factores que empujan hacia la exclusión social a los trabajadores urbanos de bajas calificaciones. En rigor, las fortalezas relativas de los factores de exclusión y de inclusión están sujetas a un escenario de posibilidades. Pero las pugnas entre esos factores están presentes, en formas manifiestas o larvadas, en cada barrio. Se trata de quienes resisten la desafiliación social y quienes se abandonan a ella conformándose con una “ciudadanía de segunda”. Lo que se afirma en este ensayo es que, en el Montevideo de los últimos años, el balance de esa pugna se ha inclinado hacia esta última opción.

En el área laboral, lo que da sostén a esa visión pesimista, es la conclusión que para que los residentes de barrios pobres segregados puedan aprovechar las oportunidades de una eventual reactivación, el tiraje de la chimenea económica tendrá que ser mucho más alto que en el pasado. De hecho, no hay porque suponer que demandas de empleo suficientemente intensas no puedan neutralizar los mecanismos discutidos en el texto, devolviendo a los que las perdieron - y generando entre los que nunca la tuvieron – esperanzas robustas en que a través de su propio esfuerzo alcanzarán condiciones de vida dignas. Si ese fuera el caso, parecería razonable anticipar que, en cada barrio segregado, las señales positivas de empleo irán reforzando la posición de los que resisten la desafiliación y restando argumentos a los desalentados y rebeldes.

El problema es más bien cuán realista es un escenario de ese tipo en el corto y mediano plazo. Fuera de México, que comparte fronteras con el mercado de trabajo más dinámico del mundo, el resto de los países de la región mantiene tasas relativamente altas de desempleo, que afectan en particular a los trabajadores de menor calificación. Ello tiene que ver tanto con la debilidad e inestabilidad de los ritmos de crecimiento de esos países como con el hecho que su dinamismo está fuertemente atado a actividades productivas de creciente densidad tecnológica. En este contexto, a corto o mediano plazo no hay elementos sobre los cuales basar expectativas sobre mejoras significativas en las tasas de desempleo, en los índices de precariedad e inestabilidad del trabajo y en los diferenciales de remuneraciones entre calificados y no calificados y, por ende, no hay porque esperar que mecanismos como los aquí expuestos resulten desactivados.

Si la mirada se vuelca a la inserción laboral de las próximas generaciones, el problema fundamental es como elevar el nivel de calificaciones de los niños de hogares pobres y achicar las brechas educativas entre las clases urbanas. Existen numerosos estudios que proveen señales sobre los efectos sobre el desempeño escolar de los niños de mecanismos, similares a los aquí planteados, que se activan en barrios con altas densidades de carencias. El tipo de inversiones educativas necesarias para aislar a los niños y adolescentes de la influencia de esos contextos y generar también en ellos esperanzas de futuro, implica un tiraje de la chimenea educacional con mucha mayor capacidad de absorción que en el pasado y con mucha mayor concentración en la

calidad de la enseñanza que se brinda a niños que carecen de otros contextos de socialización apropiados.

En el área del ordenamiento del territorio urbano, se pueden plantear acciones para revertir o frenar los procesos de segregación residencial, pero se debe tener en cuenta que los costos económicos y políticos de esas acciones se elevan en forma exponencial a medida que van cristalizando las subculturas marginales, cuya consolidación suele ser paralela al debilitamiento del mundo del trabajo como eje de la formación de las identidades adultas urbanas, así como de las expectativas de ascenso social y de integración efectiva en los circuitos económicos y sociales principales de la sociedad. Al igual que en otras áreas de las políticas sociales, la mejor intervención en este campo es la preventiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez, María José. 2002. "Asentamientos irregulares en Montevideo: la desafiliación resistida." Documento de Trabajo. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales- Universidad de la República.
- Alvarez, María José. 2004. "Moving to a Golden Ghetto." MA thesis, Department of Sociology, University of Pittsburgh, Pittsburgh, PA.
- Amarante Verónica, Arim Rodrigo, Vigorito Andrea (2004) Pobreza, red de protección social y situación de la infancia en Uruguay. Borrador documento de la División de Programas Sociales del BID, Region 1.
- Becker, J. Jager, J. y Raza, W. (2001). Economía Política de Montevideo. Desarrollo urbano y políticas locales. Ediciones Coscoroba, Montevideo.
- CEPAL, (1997), Panorama Social de América Latina, Santiago de Chile.
- Cecilio, Miguel. 1996. "Relevamiento de Asentamientos Irregulares en Montevideo". En *Asentamientos irregulares*. Montevideo: Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Montevideo, Uruguay.
- Cervini, M y Gallo, M. (2001). Tesis de grado FCE: Un análisis de exclusión social: la segregación residencial entre los barrios de Montevideo. 1986-1998. Montevideo.
- Granovetter, M.(1985), Economic action, social structure and embeddedness, *América Journal of Sociology*, 91, pp.481-510
- INE (2004). Estimaciones de pobreza por el método del ingreso. Año 2003. Montevideo.
- INE (2003). Estimaciones de pobreza por el método del ingreso. Año 2002. Montevideo.
- INE (2002). Evolución de la pobreza por el método del ingreso. 1986-2001. Montevideo.
- INE (1998). VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas. 22 de mayo de 1996. Montevideo.
- Jencks, Christopher y Mayer, Susan. 1990. "The Social consequences of growing up in a poor neighborhood". En Lynn, Laurence y McGeary, Michael (eds.). *Inner city poverty in the United States*. Washington D.C.: National Academy Press, pp. 111-186.
- Kaztman, Ruben. (1999). Activos y Estructura de Oportunidades: estudio sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay. Kaztman, R. (coord.) CEPAL, Oficina de Montevideo.
- Kaztman, R., Corbo, G., Filgueira, F., Furtado, M., Gelber, D., Retamoso, A. y Rodríguez, F. (2003). La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares

urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo. Proyecto "Latin American Urbanization in the Late 20th Century: A Comparative Study. Working Papers Series 02. The University of Texas at Austin.

Lombardi, Mario (1989). La cuestión urbana uruguaya: una nueva realidad de partida. En Las ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana. Lombardi y Veiga Comp. CIESU-Banda Oriental.

Massey, D., Gross, A. (1994). Migration, segregation, and the geographic concentration of poverty. *American Sociological Review*, Vol. 59.

Mazzei, Enrique; Veiga, Danilo (1985). Pobreza urbana en Montevideo: nueva encuesta en "Cantegriles". Cuadernos de Ciesu 47. Montevideo.

Mazzei, Enrique, Veiga, Danilo (1985). Pobreza urbana en Montevideo. CIESU-Banda Oriental. Montevideo.

Mazzei, Enrique, Veiga, Danilo (1986). Una experiencia de investigación en un área de pobreza crítica de Montevideo. En revista de Ciencias Sociales. Montevideo.

MEMFOD (2002). Jóvenes, educación y trabajo. Un análisis del proceso de inserción laboral en los jóvenes que han abandonado sus estudios. TEMS, Cuaderno de trabajo N° 12. Montevideo.

Park, Robert E., "The urban community as a spatial pattern and a moral order" In Ernest W. Burgess and Robert E. Park (Eds) *The Urban Community*. Chicago, University of Chicago Press.

Pellegrino, A., Macadar, D., Calvo, J., Vigorito, A. (2002) . Proyecto segregación residencial en Montevideo: ¿Un fenómeno creciente?. Proyecto de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC). Universidad de la República. Concurso de Proyectos I+D del año 2000. Montevideo.

PNUD (2001). Informe de Desarrollo Humano en Uruguay. 2001. Montevideo: PNUD.

Portes, Alejandro (1989). La urbanización de América Latina en los años de crisis. En ciudades en conflicto. Una perspectiva latinoamericana. Comp. Lombardi y Veiga. CIESU, Banda Oriental. Montevideo.

Retamoso, Alejandro (1999). El dinamismo poblacional del área metropolitana. Estudios sociales sobre educación N° VIII. ANEP. Montevideo.

Rodriguez, J. y Arraigada, C. (2004). Segregación residencial en la ciudad latinoamericana. *Revista Eure* (Vol. XXIX, N°89). Santiago de Chile.

Sampson, Robert J., Jeffrey Morenoff, and Thomas Gannon-Rowley (2002). Assessing "neighborhood effects": social processes and new direction in research. *Annual Review of Sociology*, 28: 443-478

Saravi, Gonzalo. (2004). Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural. Revista de la Cepal N° 83. Santiago de Chile.

Small y Newman (2001), Urban poverty after the truly disadvantaged: the rediscovery of the family, the neighborhood, and culture, Annual Review of Sociology, 2001.27: 23:45.

Wilson, William (1997). When work disappears. The World of the New Urban Poor. Vintage Books, New York.