

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

**Tesis Licenciatura en Trabajo Social**

**Mujeres en situación de calle: la vivienda,  
¿una alternativa ante la emergencia?**

**Camila Mesa Omento**  
Tutor: Fernando Leguizamón

**2014**

A todos y a cada una de las personas que recorrieron conmigo  
éste camino,

**¡GRACIAS!**

"... en la calle codo a codo,  
somos mucho más que dos"

*M. Benedetti, 1956*

## Resumen

La presente monografía consiste en una investigación de tipo exploratoria, acerca de las líneas de acción trazadas ante la emergencia de la realidad que viven las mujeres en situación de calle. Se pone acento en las soluciones habitacionales brindadas desde la órbita estatal ante situaciones de extrema vulnerabilidad, a fin de indagar y llegar a un resultado constructivo, pretendiendo lograr cambios positivos en el trabajo con esa realidad que día a día se enfrentan los profesionales del área social.

En la actualidad, el Programa de Atención a las personas en Situación de Calle (PASC) implementado por el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) a través de convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil, es la estrategia que desde el ámbito público se implementa, como solución a la realidad de calle. El mismo se ha desarrollado recientemente y se encuentra aún en constante transformación. Ante ello, se analizan las líneas de acción y las formas de organización del Programa, a fin de aportar mi percepción acerca de dicha estrategia e indagar sobre los posibles cambios que desde mi lugar como estudiante y futura profesional permitirían avanzar en la temática.

Se utiliza el análisis de contenido de las entrevistas semi-estructuradas realizadas a informantes claves que trabajan desde el MIDES y el MVOTMA (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente) con mujeres en situación de calle y, en conjunto con la información recolectada que aportan los documentos a la temática, se llega a percibir que la situación de calle es un fenómeno multicausal que necesita de múltiples elementos y herramientas que posibiliten superar la realidad a la cual se enfrentan quienes viven en dicha situación.

No es solo hábitat y vivienda, sino un conjunto de factores que forman un todo y es en ese todo donde se encuentra la posibilidad de salir adelante.

### **Palabras Claves:**

Situación de calle, desafiliación, hábitat, vivienda



## Índice de contenido:

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introducción.....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>Capítulo I:</b> Situación de calle, un tema de desafiliación social.....  | <b>7</b>  |
| <b>Capítulo II:</b> Situación de calle: ¿una necesidad de hábitat y vivienda o una apropiación del espacio? .....        | <b>11</b> |
| <b>Capítulo III:</b> El Estado: actor central y lugar de inserción ocupacional para el Trabajo Social .....              | <b>17</b> |
| <b>Capítulo IV:</b> Recorriendo caminos hasta desembocar en el actual Programa de atención a la emergencia: el PASC..... | <b>22</b> |
| <b>Reflexionando ante la emergencia .....</b>  | <b>32</b> |
| <b>Conclusiones finales.....</b>   | <b>37</b> |
| <b>Bibliografía:</b>   |           |
| <b>Fuentes primarias.....</b>  | <b>42</b> |
| <b>Fuentes secundarias.....</b>  | <b>44</b> |
| <b>Anexos:</b>   |           |
| <b>I:</b> Una apuesta a nuevas líneas de acción.....   | <b>47</b> |
| <b>II:</b> Entrevista dirigida a Adjunta de Dirección del PASC.....  | <b>50</b> |
| <b>III:</b> Entrevista a Trabajadora Social del MVOTMA.....  | <b>54</b> |

## Introducción

En marzo de 2005 asume por primera vez en la historia del país un partido político de izquierda, el cual se plantea entre sus tantos objetivos, combatir a la extrema pobreza mediante la implementación del Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES), cuyo desarrollo se pondrá en marcha con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Allí se definió la implementación, ejecución y coordinación de los programas de atención a la emergencia social.

El PANES se focalizó en la eliminación de la indigencia y tuvo como incidencia principal las áreas de alimentación, salud, vivienda, trabajo y educación con el objetivo de garantizar la cobertura de las necesidades básicas del sector social más vulnerable y construir caminos de salida para la indigencia y pobreza.

Su objetivo fue fuertemente asistencialista al buscar cubrir las necesidades básicas de los sectores indigentes, y a su vez fue de carácter promocional dado que buscó brindar herramientas que les permitiera superar la situación de indigencia, pobreza y otras formas no económicas de exclusión social, con énfasis en el acceso al pleno ejercicio de los derechos (véase: [mides.gub.uy](http://mides.gub.uy), 'Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social' (PANES 2005-2007)).

Cabe destacar que la atención a la situación de calle (en años anteriores a la constitución del MIDES) quedaba en manos de la filantropía y de las acotadas intervenciones estatales que comenzaron a hacerse visibles a partir del año 2002 con el Plan Frío Polar. En ese año el inmenso frío ocasiona la muerte de dos personas en situación de calle por hipotermia, lo cual permitió colocar el tema en la agenda de gobierno.

También existían algunos refugios gestionados por ONG's en convenio con el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) Y el Banco de Previsión Social (BPS) para niños, madres con niños y adultos mayores. Estos no contemplaban al gran número de hombres y mujeres entre 18 y 60 años que se encontraban en situación de calle.

El Plan Frío Polar se reeditó invierno tras invierno, pasándose a llamar Plan Invierno, al cual se sumaron otros organismos estatales y privados que permitieron la ampliación del número de refugios nocturnos de emergencia.

Cabe preguntarse ¿si la situación de calle en la que se encontraba una masa de la población fue creciendo o su atención a dicha problemática es la que permite hacerla más visible? Ciertamente ello no es fácil de responder, lo que salta a la vista es que el año en que se puso en marcha medidas tales como el Plan Frío Polar, fue un año de crisis, lo cual llevó a que un importante sector de la población aumentara sus condiciones de vulnerabilidad y exclusión.

Por otro lado, tenemos que tener presente que ese fue el primer paso para ‘desocultar’ una realidad que pasaba inadvertida para muchos:”*El Plan Invierno, más allá de ser un plan de emergencia, acotado en el tiempo y en la cobertura, ha permitido desocultar lo obvio, poner rostro, historia y sensibilidad a una situación que para muchos estaba escondida*” (Monteverde 2002: 67).

En las últimas décadas, encontrar personas durmiendo en la calle comenzó a ser algo común en nuestro país. Si bien siempre han existido los marginales y mendigos, han cambiado las características de quienes habitan en la calle: “*ya no solo queda en la calle la persona con trastornos psiquiátricos, el alcohólico, el que hace una elección personal (consciente o no), sino que sistemáticamente todo un sector de la población va quedando por fuera de las políticas sociales existentes (vivienda, salud, alimentación, capacitación) y de las redes comunitarias de contención, y se encuentra en determinado momento de su vida en la calle, sin dinero y absolutamente solo*” (Abraham 2002: 48).

En el 2007, ante la culminación del PANES se implementa el Plan de Equidad (PE) el cual mantuvo algunos componentes de su antecesor e incorporo nuevos. El PE incorporo una perspectiva de política a largo plazo, con una orientación general que busca modificar las desigualdades sociales en el plano económico, de género, étnicas, etarias, entre otras.

Su orientación está dirigida principalmente a revertir el balance intergeneracional de la distribución del Gasto Público Social, atendiendo en primer instancia a los sectores vulnerables, con la pretensión de trascenderlo (al PANES) incorporando nuevos grupos sociales y readaptando los componentes clásicos del sistema de seguridad social tales como el Sistema de Asignaciones Familiares (ampliando su cobertura y el modo de prestación) y el de Pensiones a la Vejez (Midaglia; Castillo 2010). Se puede considerar que su implementación marca una tendencia a la universalización de las políticas sociales.

A nivel global, la situación de personas en situación de calle ha sido siempre un fenómeno existente, pero en la actualidad se ha convertido en un tema arduo que deben enfrentar las políticas sociales.

Es aquí donde comienza mi interés de estudio, donde la realidad de una parte de la población comienza a ser visible a los ojos de la sociedad y del Estado. Estos no poseen techo, ni dinero, ni un sustento familiar que los contenga lo cual en el corto plazo, podría provocar deterioro físico, moral y espiritual incidiendo negativamente en la inserción con su entorno: *“van ingresando lentamente en un proceso de pérdidas, en un comienzo material luego de su capital social (familia, amigos, referencias, etc.) hasta la pérdida de su propia autoestima, valores, hábitos, normas sociales, etc.”* (Abraham 2002: 49).

Aquí la intervención del Trabajador Social es relevante de modo que, el profesional debe contribuir a fortalecer los factores de protección y conjuntamente rescatar los aspectos ‘más sanos’ de dicha población a efectos de frenar el proceso de deterioro y revertir la situación de pérdidas y desvaloración en estos sujetos. Esto implica generar estrategias que permitan la intervención directa y la generación de recursos, que garanticen la sustentabilidad (social, psicológica, laboral) mediante la incorporación de pautas, hábitos y herramientas que los orienten a la inserción en otros espacios más allá de la calle y el refugio.

La protección para la población en situación de calle sería la herramienta posible que permita la emancipación de su potencial. El presupuesto destinado desde el Estado para atender a estas personas, es una de las herramientas más importantes para reducir las desigualdades sociales. Una orientación adecuada permitirá enfocarse en la emergencia a fin de prevenir y detener este fenómeno.

Resta preguntarse, ¿en quién enfocarse? A pesar de los cambios vividos en los últimos años en relación al género, siguen siendo las mujeres las más vulnerables frente a los hombres. La inseguridad y los cambios constantes que hoy vivimos en la sociedad las afectan directamente, llevando a éstas habitar en espacios no deseados. Es preciso aclarar que por lo general no se encuentran solas, tienen hijos que dependen de ellas para subsistir, lo que lleva a plantearse estrategias más complejas para revertir su situación.

En correspondencia, mi objeto de estudio se centrará en:

Indagar acerca de las estrategias dirigidas a mujeres en situación de calle implementadas desde la órbita estatal con énfasis en respuestas habitacionales, en la ciudad de Montevideo, en el período 2005-2013.

¿Qué planes hay para la atención inmediata? ¿Existen planes dirigidos a mujeres en situación de calle cuyo objetivo sea la solución habitacional? ¿Qué impacto/s tuvieron con la población objetivo? ¿Cabe la posibilidad de plantear una solución habitacional para aquellas mujeres que viven en situación de calle? ¿Cuál es el rol que desempeña el TS?

Esta temática me parece muy rica para ser abordada como futura Trabajadora Social ya que permite el acercamiento a una de las problemáticas del núcleo duro de pobreza.

Por tanto, el objetivo general de esta monografía es:

Indagar y problematizar sobre la existencia de planes habitacionales implementados desde el MIDES<sup>1</sup> en coordinación con el MVOTMA<sup>2</sup> para mujeres en situación de calle, en la ciudad de Montevideo y simultáneamente conocer el aporte desde el Trabajo Social en dicha temática.

Propongo para responder al objetivo general los siguientes objetivos específicos:

- Reflexionar acerca de la situación de calle como forma de desafiliación social.
- Visualizar los tipos de respuestas abocadas en la problemática habitacional dirigidas a mujeres en situación de calle.
- Conocer el rol del Trabajador Social en esta temática.

La metodología implementada para la presente monografía está basada en la revisión bibliográfica, documental sobre el tema, a partir de lo cual se desarrolla el marco teórico. Los antecedentes encontrados sobre la temática son un aporte fundamental para el desarrollo de la presente investigación.

Por otra parte se realizan entrevistas semi-estructuradas a informantes calificados del MIDES y a un Trabajador Social del MVOTMA.

Se aplica la entrevista de carácter semi-estructurada, en la siguiente tipología: *“el investigador dispone de una serie de temas que debe trabajar a lo largo de la entrevista, pero puede decidir libremente sobre el orden de presentación de los diversos temas y el modo de formular la pregunta”* (Batthyány; 2011: 90). Dicha herramienta permite que,

<sup>1</sup> Ministerio de Desarrollo Social.

<sup>2</sup> Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

mediante preguntas abiertas, con un guión establecido pero sin orden, los entrevistados hablen sobre los temas de su interés a fin de ampliar el campo de conocimiento

En este sentido, entra en juego la interpretación de cada persona, su forma de percibir de acuerdo a sus sentidos, según el tiempo y el espacio en el que se enmarque su vida cotidiana. Por lo tanto, se logra comprender el porqué de las acciones, mediante una interpretación subjetiva.

En cuanto a la lógica de exposición escogida para presentar éste documento me basé en la división de capítulos, cada uno de los cuales contienen elementos centrales relacionados al objetivo de la investigación, procurando el desarrollo de un análisis teórico de la situación de calle y el conocimiento de los aportes brindados desde la órbita estatal para responder a la emergencia social.

Se intenta a lo largo del desarrollo mostrar la pertinencia que a nivel global tiene el fenómeno de situación de calle, tanto para los involucrados en la temática (sociedad civil y profesionales) como para quienes lo tratan como parte de su historia de vida.

La lógica de la división en (cuatro) capítulos remite a separar las esferas que engloban la situación a trabajar a fin de organizar los aportes teóricos.

El primer capítulo hace referencia a entender la situación de calle como una consecuencia o forma de desafiliación social, aporte propuesto por Castel (1997) que “clasifica” la situación del sujeto en dos: los integrados y los desafiados. Se colocan a su vez 4 dimensiones (propuestas por Baràibar (1999) que permiten identificar la situación en la cual se encuentra el sujeto, dependiendo de sus carencias/virtudes en el ámbito económico, social, simbólico y político.

El segundo capítulo se enfoca en la dimensión territorial considerada como necesaria para brindar estabilidad en la vida del sujeto. En relación a ello, se conoce la alternativa tomada por aquellos que experimentan un déficit en torno al acceso de la vivienda: la apropiación como mecanismo de defensa.

Se intenta dar a conocer que el espacio habitacional importa en la medida que se encuentre cargado de significado y que permita al sujeto en situación de calle romper con las privaciones que día a día debe enfrentar. Asimismo, se da a conocer el papel que juegan los soportes sociales, sobre todo la importancia de la familia para el sujeto, y como la ruptura de éstos, lleva a provocar desafiliación, haciendo hincapié en la debilidad que tienen las mujeres para enfrentar circunstancias problemáticas de la vida cotidiana.

En el tercer capítulo se pone atención al rol que el Trabajador Social desempeña en situaciones de emergencia, como también el lugar desde el cual su accionar tiene legitimidad como profesional. Se muestra la importancia de su intervención para lograr transformar situaciones complejas y de alta vulnerabilidad.

A su vez se expone una línea histórica, acerca de las propuestas para atender a la emergencia social desde el año 2004 hasta la actualidad y el papel que juegan los órganos públicos: MIDES y MVOTMA, frente a la atención de personas en situación de calle.

Considerando que el objetivo de ésta monografía es indagar acerca de las estrategias habitacionales dirigidas a mujeres en situación de calle, se expondrá en el cuarto capítulo, un análisis acerca de las estrategias desarrolladas en el periodo 2005-2013. Se pone amplia atención en el PASC (Programa de Atención a Situaciones de Calle) a fin de conocer el avance, en la atención a esta situación de emergencia social.

Finalmente se procederá a reflexionar a partir de la información recaudada en los capítulos mencionados.

A fin de poner en práctica las ideas teóricas expuestas, se introduce a lo largo de este apartado algunos fragmentos de entrevistas que reflejan la percepción de los involucrados en esta temática. En conjunto se articulan los contenidos desarrollados y se anexa una posible propuesta a futuro.

## Capítulo I:

### Situación de calle, un tema de desafiliación social

*“Las formas y procesos espaciales están formados por las dinámicas de la estructura social general, que incluye tendencias contradictorias derivadas de los conflictos y estrategias existentes entre los actores sociales que ponen en juego sus intereses y valores opuestos... los procesos sociales conforman el espacio al actuar sobre el entorno construido...”* (Castells, M. 1998:444).

La situación de calle entendida como el estado de privación múltiple, propio de las personas que viven persistentemente en la calle, a pesar de no tener fuerte impacto en términos cuantitativos, es conocido como una de las mayores problemáticas de la exclusión social. Concepto que surgió entre los años `70 y `80 denunciando no solo el incremento del desempleo por tiempo indeterminado sino también una creciente inestabilidad de los vínculos sociales. De tal manera *“paso a ser un síntoma de desintegración y una amenaza contra la cohesión social”* (Baràibar 1999:32).

Para Castel *“existe (...) una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que “cubren” a un individuo ante los riesgos de existencia”* (1997: 15). Por lo tanto, la estabilidad laboral vinculada a sólidas relaciones sociales se conjugan en una “zona de integración” mientras que la desvinculación laboral y la carencia en la participación relacional, determina una “zona de exclusión” o más bien dice el autor, de “desafiliación social”.

Dentro de esta zona se presentan los “supernumerarios” o “inútiles para el mundo ” quienes se caracterizan por no hacer nada socialmente útil: *“éste hombre sin trabajo ni bienes era también un hombre sin amo y sin lugar; ni hogar. Puesto que “vive en todas partes”* (Castel 1997: 91). Son aquellos que no están integrados y que son inintegrables en la sociedad, donde su existencia es el problema que los caracteriza (ibídem).

No trato con esto de decir que los desafilados se encuentran por fuera de la sociedad, sino que su posición en ella se caracteriza por un desligamiento de un conjunto de posiciones y estructuras que producen sentido, en la que estos no han podido insertarse y de la que aún siguen dependiendo.

Lo que funda la dignidad de una persona es su utilidad social en el mundo, es decir el lugar que ocupa en la producción de la sociedad. En palabras de Castel “... *que cada uno encuentre, conserve o recobre un lugar en el continuum de las posiciones socialmente reconocidas con las cuales se asocian, sobre la base de un trabajo efectivo, condiciones decentes de existencia y derechos sociales*” (1997: 457). Esto es de lo que carecen los “supernumerarios”, que representan lo que en la actualidad viven las personas en situación de calle.

La cuestión social de hoy, se caracteriza por la existencia de estos, quienes traen consigo situaciones de precariedad e incertidumbre para enfrentar su vida cotidiana<sup>3</sup>.

Resultan claves a fin de proceder con el análisis enmarcar este proceso de desafiliación social en 4 dimensiones propuestas por diversos autores (Baràibar 1999).

En primer lugar la **dimensión económica** permite explicar el fenómeno a partir de las transformaciones vividas en el sistema productivo: producción flexible, precarización del trabajo, desempleo y desafiliación, fueron sucesos que condujeron a la constitución de una “periferia precaria” y a una “desestabilización de los estables” donde “*los trabajadores menos calificados y quienes no disponen de ningún poder van a ser excluidos del mercado laboral o a verse incapacitados de volver a él*” (Baràibar 1999: 34). Esta situación no les permite proyectarse un futuro y los desafía a vivir al día.

Se debe destacar que estos cambios en la producción desembocan en un aumento creciente de la población “supernumeraria”, actores sociales presentes en la actualidad.

En segundo lugar, la **dimensión social** se enfoca en el efecto que los cambios en el ámbito laboral y social tienen en los sujetos: desestabilización y desvinculación (entendida como pérdida de identidad, seguridad y aislamiento social) (Baràibar 1999).

Fue y sigue siendo el trabajo, uno de los ejes más importantes de integración social, por tanto, esta dimensión intenta explicar que el no-trabajo hace desvanecer todo vínculo

---

<sup>3</sup> Le llamo “vida cotidiana”, a todo lo vivido por el hombre en el día a día. Haciendo referencia a las palabras de Lefebvre (1981) “*Lo cotidiano son los actos-diarios pero sobre todo el hecho de que se encadenan formando un todo*” (Lindón; 2008: 44). Es en lo cotidiano donde se entrelazan todos los ámbitos de la vida: lo económico, social, político, cultural y ambiental.

social producido en, para y con el trabajo: “... *la precariedad económica se vuelve privación, y la fragilidad relacional, aislamiento. Son dos caras de una misma condición*” (Baràibar 1999 apud Castel 1997:23). Con ello también se da una fuerte pérdida de apoyo familiar, provocado en la mayoría de los casos por la carencia de medios de vida indispensables que no permiten la ayuda solidaria entre sus miembros.

La persona se separa del ámbito que lo rodea y se lo identifica con una actitud de tratar de "cuidar" y avanzar en su proceso individual, poniendo en segundo lugar la formación de un colectivo. Se ha venido perdiendo la idea de relacionarse con el otro en profundidad para forjar la identidad y ser social, y se ha venido acrecentando la cuestión de encerrarse en sí mismo, terminando así en un ciclo sin fin y rutinario abocado a las tareas laborales y cotidianas de cada uno.

En un contexto donde la propiedad social se re-mercantiliza, el estatus del individuo se desestabiliza. El “individuo positivo”, aquel que se encontraba firme y estable socialmente gracias a la presencia de soportes colectivos, cede su lugar por defecto, al “individuo negativo” pues se encuentra en un estado de desprotección (Castel 1997).

Este proceso “*amenaza a la sociedad con una fragmentación que la haría ingobernable, o bien con una polarización entre quienes puedan asociar el individualismo y la independencia, porque su posición social está asegurada y quienes lleven su individualismo como una cruz, porque ella significa falta de vínculos y ausencia de protecciones, lo que genera desafiliación*” (Baràibar 1999 :45).

En tercer lugar, la **dimensión simbólica** remite al sistema de valores que contiene una sociedad y que le permite definir quienes están adentro y quienes no, reflejando con ello, la (no) utilidad social del sujeto. Cuando se visualiza al sujeto como “diferente” (haciendo referencia a los valores y representaciones que tiene sobre el mundo) se lo excluye de la riqueza material y de la espiritual: “*sus valores tienen falta de reconocimiento y están ausentes o proscritos del universo simbólico*” (Baràibar 1999:46). Por tanto, es natural que se lo “prive” de derechos, oportunidades y beneficios sociales que deben corresponderle a toda persona que vive en sociedad.

En último lugar, desde la **dimensión política** se argumenta que la “inutilidad social” también (a causa del no-trabajo) excluye al sujeto en el plano político dado que “...*la sociedad democrática se basa en el principio de una integración por la igualdad*” (Baràibar 1999: 50) lo cual permite desarrollar una clase de “supernumerarios” caracterizados por la falta de “...*un interés común; casi por esencia, forman una “no*

*clase". No pueden nutrir un proyecto común y no parecen capaces de superar su desasosiego en una organización colectiva"* (ibídem).

Es importante hacer hincapié en que el problema de la exclusión no se encuentra en el espacio de los excluidos, sino más bien, es el centro que expulsa a los "diferentes", donde *"la condición de aquellos que son "out" depende siempre de la condición de aquellos que son "in"* (Baràibar 1999: 52).

Fue preciso conocer las cuatro dimensiones debido a que estas, se encuentran interrelacionadas y son necesarias para abordar a la pobreza que implica la conjugación de lo cultural, político, económico y social.

Las personas en situación de calle, se ven a menudo desafiladas de múltiples ámbitos *"... el pobre se caracteriza por no poseer cosa alguna: ni su fuerza de trabajo que no es vendible en el mercado, ni calificaciones adecuadas, ni un empleo relativamente estable, ni su pertenencia a un partido, ni su inclusión en el marco de culturas socialmente aceptadas, ni un territorio de asentamiento legalmente establecido"* (Baràibar 1999: 88).

Cuando se hace referencia a personas en situación de calle se comprenderá a aquellas con problemáticas de consumo de sustancias, adicciones o enfermedades psiquiátricas, y las que se encuentran relacionadas *"...con la degradación del mercado de trabajo (desocupación, bajos ingresos, trabajo informal) y la paulatina ruptura de soportes cercanos"* (Ciapessoni 2006:1).

## Capítulo II:

### Situación de calle: ¿una necesidad de hábitat y vivienda o una apropiación del espacio?

*“El sufrimiento social es un “estar mal” provocado a la vez por la falta de confort material y la ausencia de reconocimiento moral y social, producto de violencias humillantes como ser la represión, la explotación, la discriminación, la estigmatización, la indiferencia, la exclusión” (Araújo, A. 2002: 122)*

La falta de un lugar estable, seguro y privado para vivir y entablar relaciones es una representación aguda de privaciones humanas que viven a diario quienes se encuentran en la calle.

A pesar de su importancia, ésta falta no debe ser considerada como el único principio generador de rupturas/desvinculaciones con el “mundo”. Una particular forma de privación residencial es necesaria pero no suficiente para delimitar el alcance de la categoría de personas en situación de calle.

El hábitat urbano<sup>4</sup> y la vivienda<sup>5</sup> se relacionan desde el nacimiento hasta la muerte del sujeto, en el día a día, en su vida cotidiana. Ambos conceptos adquieren relevancia como expresión de la cuestión social: *“...la actual centralidad dada a la dimensión territorial (...) anuncia la crisis de los mecanismos de integración social que fueron consolidados a partir de la mitad del S.XX”* (Baràibar 2009: 60). Se han venido

<sup>4</sup> El hábitat será entendido como el conjunto de hechos y condiciones físicas y geográficas que trascienden al territorio, en las cuales el hombre desarrolla su vida; dichas condiciones son las que proporcionan trayectoria a los sujetos ya que permiten el desarrollo de vínculos y relaciones, dándole significado y sentido de pertenencia. El hábitat social no solo comprende las condiciones territoriales, sino que incorpora también los contextos económicos, políticos y sociales en los que se enmarca la vida de las personas, siendo estas partícipes en la construcción y constitución de este hábitat (Nicolich y Hebert 1974)

<sup>5</sup> La vivienda, será considerada como un bien esencial necesario para el buen desarrollo de las condiciones de la vida cotidiana. El acceso a una vivienda digna contribuye a la satisfacción de necesidades básicas como la protección, salud, inserción social, entre otras (Nicolich y Hebert 1974)

desarrollando un conjunto de cambios que incidieron directamente en las posibilidades que la persona tiene a la hora de acceder al hábitat urbano y a la vivienda.

Entre ellos podemos destacar el cambio que ocurrió en torno al trabajo. El mismo estaba fuertemente asociado a la inserción social del sujeto, en palabras de Castel (1997) “...no solamente su renta, sino también su estatus, protección e identidad” (Baràibar 2009: 61). Esto significa que quien tenía trabajo podía acceder a condiciones sociales “aceptables” para desarrollar su vida cotidiana. Incluso pobre, el trabajador era rico por su mera capacidad de trabajo.

En la actualidad ésta esfera se ve desestructurada, de tal manera que el empleo dejó de ser garantía de estabilidad, “...el propio contrato de trabajo se ha transformado en una fuente de fragmentación social y de precariedad.” (Baràibar 2009:61) lo cual impacta directamente en el territorio, ya que la reducción de ingresos, el trabajo informal cada vez más plasmado en las sociedades, el desempleo en aumento, entre otras condicionantes hacen más dificultoso el acceso a soluciones habitacionales. Se pasa de la categoría “trabajo” como manera principal de adquirir estabilidad, a la categoría “territorio” como condición necesaria para la apropiación de un espacio estable: “...el trabajo se perdió totalmente como valor y solo toma sentido dentro de la lógica del dinero y el valor de cambio” (Lindón 2008:57).

Comienza a tomar relevancia el problema de la integración en la dimensión territorial, donde el aumento de la pobreza y la incidencia cada vez mayor de las desigualdades, como también la conflictividad y la fragmentación social, inciden en ese patrón, lo cual lleva a que el problema de la integración sea un aspecto central de la vida cotidiana, debido a que, el hacerse un lugar en el “mundo” y el enfrentar los problemas colectivamente es una condición fundamental en las sociedades que vivimos.

La **fragmentación del tejido urbano** supuso una distribución cada vez más desigual de las clases sociales en el territorio, debilitando las pautas de convivencia e interrelación entre los sectores. La no inscripción en una comunidad territorial “...de la que la domiciliación es a la vez signo, soporte y condición” (Castel 1997: 63) asociado a la incapacidad completa para trabajar “...será siempre, en cualquier constitución, un principio suficiente y necesario de la pobreza” (Castel 1997: 304).

El significado que adquiriría el trabajo para la persona, esa manera de insertarse a la vida a través del mismo, de socializar con sus semejantes. Ese lugar, es ocupado en estas

sociedades modernas, por el hábitat y la vivienda, dándole significado y sentido de pertenencia al sujeto.

Quienes se encuentran sumergidos en la pobreza por lo general se apropian del espacio que encuentran en el día a día.

La apropiación es entendida desde la concepción de Vidal como “...*un mecanismo básico del desarrollo humano, por el que la persona se “apropia” de la experiencia generalizada del ser humano, lo que se concreta en los significados de la “realidad”. Este énfasis en la “construcción sociohistórica” de la realidad, en lo intersíquico para explicar lo intrapsíquico, se apoya en la idea de que la praxis humana es a la vez instrumental y social, y que de su interiorización surge la conciencia*” (2005: 285).

Siguiendo la línea del autor se hace referencia a dos vías principales de apropiación: la “acción-transformación” y la “identificación simbólica”. La acción-transformación está ligada a lo territorial y al espacio personal. La apropiación es considerada como un concepto “subsidiario” de la territorialidad. Por otra parte la identificación simbólica está relacionada a los procesos desarrollados, ya sea afectivos, cognitivos e interactivos (Vidal 2005).

Según los aportes de Lefébvre “...*con este término apropiación no nos referimos a propiedad; es más, se trata de algo totalmente distinto; se trata del proceso según el cual un individuo o grupo se apropia, transforma en su bien, algo exterior*” (1972: 186). A través de la apropiación, los sujetos construyen su identidad, su espacio social.

La persona se hace a sí misma mediante las acciones que desarrolla y es a partir de éstas, donde internaliza y naturaliza ese espacio como propio o como ajeno. “*A través de la acción sobre el entorno, las personas, los grupos y las colectividades transforman el espacio, dejando en él su “huella”, es decir, señales y marcas cargadas simbólicamente. Mediante la acción, la persona incorpora el entorno en sus procesos cognitivos y afectivos de manera activa y actualizada. Las acciones dotan al espacio de significado individual y social, a través de los procesos de interacción. Mientras que por medio de la identificación simbólica, la persona y el grupo se reconocen en el entorno, y mediante procesos de categorización del yo, las personas y los grupos se autoatribuyen las cualidades del entorno como definitorias de su identidad.*” (Vidal 2005: 288).

La apropiación no significa solamente el apego a un espacio físico, implica sentirse parte del espacio social. Implica un compromiso inherente con el entorno, con la

comunidad en la cual se está inserto. Apropiarse de un espacio significa contar con cierto nivel de estabilidad y continuidad.

A través de este concepto, se logra entender los vínculos y los lazos que se forman. Ese espacio social, ya pasa a ser un espacio simbólico, dotado de significaciones no solo materiales, sino también afectivas.

Se entiende al espacio simbólico como “...*aquel elemento de una determinada estructura urbana, entendida como una categoría social que identifica a un determinado grupo asociado a este entorno, capaz de simbolizar alguna o algunas de las dimensiones relevantes de esta categoría, y que permite a los individuos que configuran el grupo percibirse como iguales en tanto en cuanto se identifican con este espacio, así como diferentes de los otros grupos en relación con el propio espacio o con las dimensiones categoriales simbolizadas por éste*” (Valera 1997: 20).

En tanto no hallen solución habitacional, las personas que viven en la calle se encuentran constantemente en busca de un espacio, tal y como lo describieron los autores, ese es el espacio y para muchos el único que permite establecer vínculos con sus pares, lo que causa la reproducción de la situación de pobreza que vive. La identidad que forjaran estas personas se amoldará a lo que están viviendo desde un lugar de inferioridad frente a otros actores sociales, lo cual implica no estar en relación de igualdad con el otro.

Por otro lado, es preciso hacer hincapié en los cambios y rupturas producidas en el interior de la familia dado que también han modificado la estructura de los riesgos sociales incidiendo en la matriz de integración de la sociedad.

Siguiendo los aportes de Baràibar “*no es el fin de la familia, sino el fin de la gran familia con lo que implicaba de amplias redes de sociabilidad, de soportes efectivos cruzados y eventualmente, de ayuda económica*” (1999: 40). Hablar de desafiliación según Castel es remitirse a hablar de una ruptura de las redes de integración primaria “*hay riesgos de desafiliación cuando el conjunto de las relaciones de proximidad que mantiene un individuo sobre la base de su inscripción territorial, que es también su inscripción familiar y social, tiene una falla que le impide reproducir su existencia y asegurar su protección*” (Castel 1997: 36). Asimismo, no equivale a hablar de una ausencia total de vínculos, sino mas bien, remite a una ausencia de inscripción del sujeto en estructuras dadoras de sentido.

Un punto especial a señalar es la situación de la mujer en calle, vista desde una perspectiva de género.

El género determina el lugar que ocupan los hombres y mujeres dentro de la sociedad. Permite diferenciarlos y posicionarlos según sus ideas, roles y modos de relacionarse, y de acuerdo a sus diferencias sexuales.

Si tomamos al género como categoría de análisis, se hace necesario partir de un estudio acerca de las relaciones de poder, que pueden ser visualizadas como manifestación de las desigualdades de género, generadas a partir de la relación entre hombres y mujeres, donde no todos/as tenemos las mismas oportunidades, sino que éstas se encuentran condicionadas, en variadas ocasiones según el género.

Es interesante conocer que a lo largo de la historia han existido construcciones que han perpetuado las diferencias entre hombres y mujeres, considerándolas naturales y vinculadas a un concepto sobre el cuerpo y sus funciones. Un ejemplo claro sobre ello, es lo que sucedió en el modelo patriarcal: al hombre se lo caracterizaba por ser el proveedor, mientras que a la mujer se la consideraba como ama de casa. Este modelo es una forma de organización política, económica, religiosa y social basada en la idea de autoridad y liderazgo del varón.

En correspondencia, debemos saber que existieron y aun se mantienen en el tiempo, normas, formas de actuar, de pensar y sentir, que propician y toleran la desigualdad entre hombres y mujeres.

Por lo tanto, importa la mujer en tanto estas se encuentran actualmente sumergidas en una amplia gama de estereotipos y discriminaciones tales como la desigualdad de oportunidades en educación, empleo, en el acceso al capital, entre otras. *“La pobreza acentúa la desigualdad de género y frente a la adversidad, las mujeres son más vulnerables”* (Jelin 2010:100).

Siguiendo esta línea, por lo general, encontramos mujeres jóvenes en situación de calle con hijos a cargo. Esa situación (maternidad temprana) puede considerarse como un fenómeno social que forma parte de las desigualdades sociales, culturales y de género. En correspondencia, también encontramos en varias oportunidades que la situación de calle de estas mujeres se debe a, actos de violencia doméstica e intrafamiliar que el hombre ejerce sobre la mujer, provocado por la diferenciación de poder en el ámbito familiar.

Debo mencionar que *“La idea de poder supone la existencia de una jerarquía en la relación, desigualdad de condiciones entre dos partes, que posibilita que una dañe a otra”* (MSP 2007: 19). Por otro lado, se comprenderá a la violencia de género como *“Todo acto de violencia basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como*

*resultado daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como la amenaza de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada” (Ibídem).* Este tipo de situaciones han llevado en variadas ocasiones a las mujeres a permanecer en la calle.

En relación a las situaciones planteadas, es que podemos considerar a estas mujeres como “desafiliadas”, contemplando una zona de ruptura con los sistemas de protección y las redes de contención con las que cuentan.

## Capítulo III

### El Estado: actor central y lugar de inserción ocupacional para el Trabajo Social

*“Podemos plantear que las formas de intervención social que se fueron materializando a través del tiempo (...) son fruto de un proceso histórico asociado a las formas como las sociedades modernas han, por un lado, ido resolviendo problemas de cohesión y control social y, por otro, dado respuestas a las luchas sociales” (Álvarez, S. 2002:60)*

El Estado a fin de hacer frente a situaciones de emergencia activará mecanismos para paliar la crisis, uno de ellos es el desenvolvimiento de las políticas sociales, las cuales constituyen el espacio ocupacional del Trabajador Social. Se orientan en la actualidad a quienes necesiten de asistencia e inciden fuertemente en problemas sociales relacionados con la pobreza, centrándose en aquellos sectores que se encuentran desamparados.

La focalización debe estar unida a una descentralización del Estado, permitiendo mejorar las políticas en términos de costos e impactos, como también incrementar la participación social. *“...Los cambios a nivel estatal, la redistribución de los papeles de los actores encargados de la provisión de bienestar y la nueva problematización de lo social en términos de pobreza, se ven acompañados por un aumento de la relevancia de las ONG y de las asociaciones de beneficiarios” (Baràibar 2009:65).* Todo esto, potencia la importancia del ámbito territorial y es en él, donde se desarrollan las políticas y programas sociales.

Es de destacar que, *“sin la mediación de los derechos colectivos, con la individualización del socorro y el poder de decisión fundado en el conocimiento recíproco otorgado a las instancias locales, se corre el riesgo de que renazca la vieja lógica de la filantropía: promete fidelidad y serás socorrido” (Baràibar 2009:69).* Por tanto, una coordinación en conjunto entre los diversos órganos constitutivos del Estado como lo son,

el MIDES<sup>6</sup> y MVOTMA<sup>7</sup> es fundamental para atender situaciones complejas que día a día se enfrentan los Trabajadores Sociales y otros profesionales del área social. En el desarrollo y desenvolvimiento de las políticas públicas se debería poder contemplar la totalidad de dimensiones que componen a la vida del sujeto.

Para cumplir con los objetivos de un Plan o Programa social es una condición fundamental, a mi criterio, el poder interrelacionarse con otros profesionales de otras áreas, para así, producir conocimiento y llegar a un acuerdo que determine líneas de acción sustentadas y eficientes para trabajar con la población objetivo.

Dado el surgimiento de problemas persistentes<sup>8</sup> hasta el día de hoy, como el de la integración del sujeto en los diversos ámbitos que la sociedad ofrece, se desarrollaron políticas de inserción destinadas a actuar como forma de socialización secundaria, a fin de vincular a los desintegrados a los subsistemas como la escuela, el trabajo, la salud, etcétera.

El sentido de estas políticas remite en “...ocuparse de los validos invalidados por la coyuntura” y se mueven en las zonas vulnerables de la vida social “...en las que se han desconectado los “normales inútiles” o están a punto de hacerlo” (Castel 1997: 439)

En palabras de Castel son las intervenciones de un Estado estratega las que permitirán “...acompañar este proceso de individualización, desactivar los puntos de tensión, evitar las fracturas y “repatriar” a quienes han caído debajo de la línea de flotación” (Castel 1997: 478).

El Trabajo Social se encontrará inmerso en la complejidad del sistema, este será el lugar para la articulación de las distintas instituciones y organizaciones que brindan servicios específicos para abordar determinadas problemáticas.

Se desarrolla el trabajo en redes consideradas como “... un proceso de construcción permanente tanto individual como colectivo. Es un sistema abierto, multicéntrico, que a través de un intercambio dinámico entre los integrantes de un colectivo (...) y con integrantes de otros colectivos, posibilita la potencialización de los recursos que poseen y la creación de alternativas novedosas para la resolución de problemas o la satisfacción de necesidades” (Dabas 1998:36).

En tanto que, el accionar del Trabajador Social se implementa en la articulación con los diferentes saberes y disciplinas, será imprescindible la interdisciplinariedad a través de

6 Ministerio de Desarrollo Social.

7 Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiental.

8 Descriptos en el Capítulo I.

las redes previamente establecidas. La tarea será optimizar y efectivizar los recursos para el abordaje de las situaciones particulares. *“Abrazar la interdisciplinariedad resultaría entonces un modo imprescindible para saber-conocer-hacer con pertinencia”* (Calienni 2009:38).

Este profesional deberá estar capacitado para trabajar con aquellas personas que se encuentran en estado de necesidad y que han atravesado diversas circunstancias sociales problemáticas.

Cabe aclarar que *“en el marco de las políticas sociales, el trabajo social no tiene únicamente por rol el poner al servicio de las personas los recursos existentes, se trata también de adaptar dichos recursos a la situación específica de los solicitantes. Aún más, para hacer frente a nuevos problemas sociales emergentes el trabajador social concibe y crea nuevos recursos a través de proyectos elaborados a partir de un diagnóstico social establecido”* (Enrique Di Carlo, et al; 2004: 59)

Su acción está determinada por un conjunto de principios éticos que conforman su profesionalismo: *“los trabajadores sociales están comprometidos con un ideal de justicia social: mejorar el bienestar y los derechos de las personas y los grupos, y también trabajar en dirección de un cambio de actitudes y de políticas que crean o mantienen desigualdades o desventajas sociales”* (Enrique Di Carlo, et al; 2004: 65).

El Trabajador Social se encuentra inmerso en la “lucha” por comprender las situaciones humanas, que son su objeto de trabajo, para lo que resulta necesario conocer cuál es la intencionalidad y el propósito del sujeto. Ello nos dará la pauta para entender, que llevó a que la persona se comportara o accionara de tal y cual manera. Y es a mi entender, el acompañamiento una de las herramientas que hace posible la desconstrucción de la realidad que se presenta, para poder reconstruirla de manera tal que logremos su entendimiento: *“nos unimos para construir un “nosotros” solidario y comunicativo que ayudará a tomar distancia respecto de los hechos de la realidad, para poder comprenderla juntos y abrir la alternativa de transformarla”* (Enrique Di Carlo, et al; 2004: 77).

Se busca de esta manera generar espacios de análisis, de reflexión con la persona participe de esa realidad, lo que permitiría el desarrollo de un proceso de transformación en conjunto, que logre propuestas de solución adecuadas a dicha situación.

Concluyo entonces que, tanto el acompañamiento como la generación de interacciones (entre el sujeto y el profesional) de las que se logre obtener cierto grado de confianza es necesario e indispensable para el desempeño laboral del Trabajador Social, en

tanto que *“se debe partir de la capacidad de pensar que las personas disponen reconociendo en el otro un ser pensante capaz de cambiar y decidir sus acciones, respetando su dignidad como un valor en sí mismo. Partir de ésta para abrir un proceso de reflexión en común desde el cual comprender que está sucediendo en su vida, a fin de ganar en objetividad y buscar los caminos de transformación de esa realidad peculiar que le permita resolver sus expectativas y aspiraciones”* (Enrique Di Carlo, et al. 2004: 87-88).

Resta conocer que, el programa anunciado del actual gobierno se encuadra principalmente en torno a la integración social. En su campaña electoral del año 2004 se afirmó la necesidad de reajustar las políticas sociales, donde no solo pretendió darle continuidad a la universalización de las mismas sino que también, se introdujeron en éstas, aspectos de carácter focalizado, a fin de hacerle frente a la emergencia social.

Tres medidas fueron de fuerte impacto en el 2005: por un lado la creación del MIDES y en conjunto con ello la creación de Programas Sociales (PANES<sup>9</sup> y PE<sup>10</sup>). Desde el MIDES se deberá *“...implementar, ejecutar, y coordinar Programas de Atención a la Emergencia Social, mediante la cobertura de las necesidades básicas de quienes se hallan en situación de indigencia y de extrema pobreza, buscando el mejoramiento de sus condiciones de vida y su integración social”* (Art 9 de la Ley 17.866 de Creación del MIDES).

Cabe resaltar que a modo de respuesta a la problemática de personas en situación de calle, surge la iniciativa de los refugios por parte de la Intendencia de Montevideo que con la creación del MIDES pasan a estar a cargo de éste. A medida que contemplan mayores demandas y la necesidad de más cantidad de cupos, es que se siguieron creando nuevos refugios.

Por otro lado en el año 2006, comienza a funcionar un plan piloto de brigadas de calle, cuya continuidad se estableció a partir del año 2008. Funciona bajo dos modalidades, un Equipo Móvil de Respuesta Rápida, que realiza visitas de campo, responde a emergencias y coordina el seguimiento social, y un Equipo de Calle que recorre la ciudad todos los días, entrevista y acompaña a las personas que se mantienen en calle, establece un vínculo afectivo, deriva a las personas a los refugios, a hogares de otras instituciones o a los servicios de salud.

---

9 Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social

10 Plan de Equidad

A su vez, en la actualidad se gestiona e implementa desde el MIDES el PE, integrado por la DINIS<sup>11</sup>, quien compondrá una serie de Programas como el de Promoción y Protección de Derechos, que integrara al PASC<sup>12</sup>. Su objetivo será el de lograr la contemplación de un fragmento de la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad “bio-psico-social”.

Se expondrá a continuación un fragmento acerca del objetivo del PASC, extraído de la página oficial del MIDES “...contribuir a la reinserción socio-cultural y laboral de las personas y familias en situación de calle. Se ofrece a estos ciudadanos y ciudadanas un lugar para descansar, además de cena y desayuno, cama, ropa y posibilidad de ducharse”<sup>13</sup>.

El Trabajador Social no puede solamente remitir su función a la de un provisor de recursos del Estado, sino que a su vez deberá permitir que los sujetos sean protagonistas de su vida y brindarles en la medida de lo posible, la oportunidad de ser partícipes de su realidad, desde el concepto de ciudadanía como aquella que es productora de derechos y obligaciones de los sujetos que viven en sociedad.

Es importante mencionar que es el MVOTMA el órgano encargado de brindar solución habitacional al conjunto de la población. Por lo que es una punta fundamental para este trabajo conocer cuál es su propuesta para este último quinquenio (2010-2015).

En base a un informe establecido en el 2010 se dicta que el objetivo es relocalizar a 4000 familias que se encuentran en situación crítica, en zonas no habitables (inundadas y contaminadas) y crear un Plan Nacional Ambiental. Un dato fundamental a conocer que la Ministra Graciela Muslera “destacó como otra idea primordial la de generar “un acuerdo nacional respecto a lograr visualizar en el 2030 a nuestro país sin el déficit de vivienda y las condiciones de segregación que tenemos hoy como punto de partida de la política”. En este quinquenio, dijo, “nosotros vamos a seguir madurando instrumentos que dinamicen el mercado de créditos y que den más capacidades de respuesta a los más desprotegidos”<sup>14</sup>.

---

11 Dirección Nacional de Integración Social

12 Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle

13 Disponible en:

[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc)

14 Disponible en: <http://participacionmasoller609.blogspot.com/2010/09/mvotma-objetivos-del-quinquenio.html>

## Capítulo IV

### Recorriendo caminos hasta desembocar en el actual Programa de atención a la emergencia: el PASC

*“...la presencia, se diría que cada vez más insistente, de individuos ubicados como en situación de flotación en la estructura social, que pueblan sus intersticios sin encontrar allí un lugar asignado.” (Castel, 1997:15)*

En cuanto a los objetivos planteados y luego de haber explicitado que se entiende por situación de calle he aquí una aclaración. Vivir en situación de calle, no necesariamente implica no tener un lugar estable para habitar, implica además una construcción socio-histórica que conlleva un conjunto de factores (sociales, laborales, psicológicos) que hacen al sujeto pertenecer a la calle, por lo cual ya no los conocemos como personas “sin techo” sino que en la actualidad se les conoce como personas “en situación de calle”, dado que estas no solo no tiene un techo sino que carecen de un conjunto de elementos (no solo materiales, también sentimentales, intelectuales) que los llevan a pertenecer a la calle.

De tal manera, podemos encontrar personas en situación de calle que tengan un lugar donde estar y sin embargo han elegido la calle y de ella han hecho un lugar para vivir. Este sentido de pertenencia conlleva otro elemento primordial en la situación, que remite a su reproducción, y es en ella, a mi criterio, que debemos trabajar a la hora de pensar, gestionar y supervisar una política pública para la población objetivo.

Como ya se ha mencionado, la situación de calle estuvo en su comienzo, en manos de algunas instituciones privadas como las iglesias y más recientemente en manos de ONG`s. Desde allí se apoyaron ollas populares, merenderos y refugios para atender a dicha población.

---

En el año 2000 se empezaron a desarrollar articulaciones entre el sector privado y público a fin de llevar a cabo acciones para atender la situación de estas personas. El primer operativo que se llevó a cabo fue el de Frio Polar (año 2000) dirigido a alimentación y refugio (inicialmente durante el fin de semana en que se darían temperaturas de frío extremas). Este operativo reunió más de los recursos esperados por lo cual se continuó brindando ese apoyo por algunos días más.

Se prosiguió con ello, un conjunto de cambios que llevo al operativo Frio Polar a llamarse Plan Invierno. Lo que permitió llevar adelante la implementación del mismo fue en gran medida la participación más visible de organismos estatales y de la sociedad civil. Junto con ello, aumento la cantidad de refugios nocturnos de emergencia, como también la infraestructura de los mismos (camas, comida, etc.) y se logro de esta manera cubrir una mayor parte de la población en situación de calle.

En el año 2005 se crea el MIDES, junto con la implementación del PANES donde se incorpora como uno de sus componentes, el PAST<sup>15</sup>. El mismo, forma parte del DINIS<sup>16</sup> del MIDES. Este direcciona su atención a hombres y mujeres (mayores de 18 años) con o sin hijos *“que pernoctan a la intemperie, o que ocupan ilegalmente viviendas ruinosas y sin servicios básicos”*<sup>17</sup>. No se incluye dentro de la población objetivo a aquellas personas que viven en asentamientos, pensiones o que sean propietarios de alguna vivienda.

Su objetivo radica en *“contribuir a la reinserción sociocultural y económico-laboral de las personas en situación de calle. Proveer de soluciones habitacionales más o menos transitorias. Contribuir a que estas personas transiten rutas de salida efectivas y sustentables”* (Moreno, Martin et al.; 2011:6).

Con éste programa, se ofreció un refugio para descansar, cena, desayuno, cama, ropa y posibilidad de ducharse. Se trabajó con las personas que asistieron a través de un grupo técnico que procuraba proveer de alternativas para salir de la situación de calle, buscando posibilidades habitacionales transitorias.

A partir del año 2005 hasta el 2013, se han podido visualizar diversas transformaciones que ha transitado este programa. La primera, tuvo lugar a fines del año

---

15 Programa de Atención a los Sin Techo

16 Dirección Nacional de Integración Social

17 Disponible en: *Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo: Informe preliminar de resultados*, 2006. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo División de Evaluación.: pág. 4

2010. Se centró en modificaciones en torno a los objetivos y en el modo de organización de las líneas de acción, lo cual llevo consigo cambios en el equipo de coordinación y en la nomenclatura del programa denominado como “*Programa de Atención a los Sin Techo*” y pasando a llamarse lo que actualmente se conoce como PASC: “*Programa de Atención a las Situaciones de Calle*”.

A su vez se incorporaron nuevas modalidades de alojamiento que anteriormente no formaban parte del programa, las mismas refieren a Casas Asistidas y Hogares de Medio Camino. A partir de allí, la DINEM<sup>18</sup> toma contacto con el programa y comienza a trabajar en conjunto, a fin de evaluar el diseño y concretar las respectivas acciones que se propone.

A su vez se ha ampliado la oferta de refugios, pasando a tener 5 refugios en el 2005 a 50 centros de atención en la actualidad. Por otro lado, hasta el año 2012 los centros fueron nocturnos y existían 2 centros diurnos (dirigidos a complementar las 24 horas de alojamiento para personas con patologías psiquiátricas y mujeres con niños). A partir de junio de ese año, pasaron todos los centros, dirigidos a atender a adultos mayores y a mujeres con niños/as y adolescentes, a ser de 24 horas.

En el año 2013 el MIDES realiza una reestructura creando la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DINADES) dentro de la cual se encuentra la División de Protección Integral en Situaciones de Vulneración (en la cual se encuentra el PASC). De esta manera, las acciones provenientes del PASC se descentralizaron en tres departamentos determinados por el Departamento de Coordinación del Sistema de Atención, cada uno de los cuales enfoca su atención en situaciones sociales diferentes.

Dicha división corresponde a: el PASC; Programa de atención a mujeres con niños/as y adolescentes; y el Programa de cuidados.

A partir de dos informes proporcionados por el MIDES<sup>19</sup> y de las entrevistas pautadas para la realización de esta investigación, daré a conocer las líneas de acción que se desarrollan desde el programa a fin de cumplir con su operativa:

---

18 Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo.

19 - Moreno, Martín; Sáenz, Virginia; Gonzales Carolina; Ugo, Gabriela 2011. *Programa Atención a las Situaciones de Calle: Diagnóstico de situación y capacidades de los Centros PASC*. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, Montevideo.

-*Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo: Informe preliminar de resultados*, 2006. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo División de Evaluación.

• **Equipos de Calle** encargados de brindar alimentación, y del relevamiento a fin de detectar las causas y el tiempo de permanencia en la calle. A su vez brindan asesoramiento para el proceso de documentación y en algunos casos derivan a la persona a refugios de “baja exigencia”.

Estos realizan su recorrido en distintos horarios y atienden particularmente situaciones urgentes. Trabajan en coordinación con lo que son las **Brigadas Calle** (encargadas del seguimiento de casos de personas en dicha situación).

A modo de hacer más eficiente la atención, se gestiona en conjunto, **una red telefónica** en la que se reportan diversas situaciones de calle a partir de las cuales el Equipo de Calle arma su recorrido.

• **Refugios nocturnos** los cuales ofrecen alojamiento los 365 días del año, a fin de que, quienes se acerquen puedan acceder a servicios básicos como: una cama, ducha, cena y desayuno. A su vez, cuenta con un equipo multidisciplinario que brinda apoyo médico y psicológico a quienes acceden.

Resta aclarar que estos se dividen por población: por un lado están aquellos en los que únicamente pueden acceder hombres, a lo que se agrega un refugio de baja exigencia para “crónicos-estructurales”; por el otro, los dirigidos a mujeres, divididos según la situación en la que se encuentre (con o sin hijos); y por último los de tipo mixto integrados por adultos mayores y familias.

• **Centros diurnos** los cuales “*se proponen como una estrategia para la atención psicológica y de la salud, la promoción ciudadana, la capacitación y la reinclusión laboral de las personas integradas al programa*”<sup>20</sup>(5;2006). Encontramos dos tipos: CECRECE dirigido a fortalecer las habilidades de mujeres solas y con hijos; y M'BOURUYA dirigido a mayores de 18 años que padecen trastornos psiquiátricos. Estos centros se dirigen a brindar atención a personas que están en un centro nocturno y que por sus afecciones psiquiátricas no es conveniente que pasen mucho tiempo en la calle.

---

<sup>20</sup> *Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo: Informe preliminar de resultados*, 2006. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo División de Evaluación.: página 5

- **Centros 24 horas** cuyo objetivo es dar un lugar para vivir a mujeres con niños/as y adolescentes, a hombres mayores de 55 años y a familias.

- **Hogares de Medio Camino** quienes llegan, son aquellas personas que han transitado un proceso de egreso en algún centro PASC. Los mismos, pagan una cuota mensual que cubre únicamente gastos de alimentación. A estos se les brinda acompañamiento y se piensan alternativas de alojamiento.

- **Casas Asistidas** dirigido a brindar apoyo psiquiátrico a hombres y mujeres en el domicilio, por un equipo coordinador.

Cabe aclarar que para el ingreso a estos centros es requisito que la persona pase por **Puerta de Entrada**, desde *“allí se registran algunos datos de clasificación del protagonista, y de acuerdo a sus características, se lo deriva a un refugio especializado”*<sup>21</sup> (2006; 6 y 7).

A demás de estos centros que se ubican en Montevideo, a partir del 2006 se inauguraron 6 centros en el interior del país. Los mismos se encuentran distribuidos en los departamentos de Paysandú, San José y Maldonado, y en las localidades de Chuy, Pando y Las Piedras. Dichos centros tienen la particularidad de prestar atención a todas las problemáticas.

En lo que respecta a los centros descritos con anterioridad vale hacer hincapié en que en el 2011 comienzan a implementarse modificaciones en el diseño del PASC, donde se establecen diversos niveles con distintas modalidades de trabajo.

En los centros de mujeres y hombres solos se trabaja en los niveles 1, 2, 3<sup>22</sup> en conjunto con Hogares de Medio Camino; en los centros de mujeres con hijos se transita por centros de 24 horas y finalmente por Hogares de Medio Camino. Ello permite mantener cierto criterio en cada grupo de trabajo, dado que las personas se encuentran en

---

<sup>21</sup> *Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo: Informe preliminar de resultados*, 2006. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo División de Evaluación: pagina 6 y 7.

<sup>22</sup> nivel 1: muy baja exigencia; nivel 2: mediana exigencia; nivel 3: pre-egreso

un nivel y no en otro, dependiendo de sus características y del momento en que estos se encuentren en su proceso personal.

La idea de este tipo de focalización radica en la necesidad de realizar intervenciones más especializadas, que permitan generar un camino que conduzca a las personas a ir alcanzando determinadas características, o más bien “logros” que se entienden como necesarios (para el programa) para que la persona desarrolle un egreso sustentable: partiendo del acceso de documentación, insertándose en redes sociales, de salud, apropiarse de un proyecto de vida, de un trabajo, para finalmente acceder a la solución habitacional.

Cabe destacar, que el ingreso al PASC no implica necesariamente el pasaje por todos los niveles, sino que según la evaluación realizada desde el equipo Puerta de Entrada es que la persona ingresa a uno u otro (dependiendo de la situación en la que se encuentre).

- En el nivel I se requiere del cumplimiento de determinadas normas preestablecidas, tales como: cumplir horarios de ingreso y acceder a normas de higiene mínimas. Aquí los equipos técnicos deben ocuparse *“de la obtención de la documentación necesaria para que la persona pueda comenzar el proceso de inserción en las diferentes redes (trabajo, salud, sociales, etc.), así como en la apropiación por parte del sujeto de un proyecto de vida”*<sup>23</sup>.

Estos centros tienen entre 30 y 50 cupos. Vale aclarar que el perfil de personas que llegan, no han logrado insertarse en el sistema y desarrollar un proceso de transformación de su situación, o bien, que hace ya mucho tiempo que se encuentran en situación de calle e ingresan por primera vez al programa.

- En los centros del nivel II *“se espera que las personas transiten los primeros pasos hacia el desarrollo del proyecto de vida y en el que se encuentre incluido el camino hacia la sustentabilidad material, que implica soluciones habitacionales, manutención, atención de la salud e inclusión en redes comunitarias”*<sup>24</sup>.

Son personas que ya tienen ciertos hábitos sobre el cuidado de sí mismos y que han adquirido determinadas costumbres socialmente aceptadas. El equipo técnico acompaña y

---

<sup>23</sup>Disponible

en:

[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc)

sigue el proceso de cada persona a fin de que estos puedan estabilizar sus condiciones de vida, y así desarrollar autonomía y sostener un futuro. La disponibilidad alcanza entre 30 y 35 cupos en cada centro.

- En el nivel III (con 30 cupos por centro) funcionan como “*centros de pre-egreso, en modalidad de centro nocturno de lunes a viernes y en régimen de 24 horas los sábados, domingos y feriados. En este nivel se consolidan los procesos iniciados desde otros niveles o desde la experiencia personal a fin de sostener los potenciales egresos.*”<sup>25</sup>

Desde éste nivel se trabaja con personas que se reincorporaron al mercado laboral o ya tienen un empleo relativamente estable, que llevan adelante relaciones con redes familiares y sociales. Una vez transitado el mismo de forma “satisfactoria”, la persona accede a Hogares de Medio Camino.

Por otro lado, para la población de mujeres con hijos hay dos niveles:

- Los centros 24 horas, los cuales se enfocan en potenciar aspectos previos y necesarios para que la persona comience su reinserción social (documentación, el control en la salud) y laboral (la búsqueda de un trabajo estable, la generación de pautas relacionadas al ámbito laboral)

- Los Hogares de Medio Camino, con quienes se trabajan una vez que la persona ha transcurrido por un centro 24 horas. Allí se buscan alternativas habitacionales y se desarrolla un fuerte acompañamiento profesional. Se atienden entre 15 y 20 personas, donde la posibilidad de concretar un egreso “positivo” está asociado al cumplimiento de ciertas normas y exigencias establecidas en ellas.

---

24 Disponible

en:

[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc)

25 Disponible

en:

[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc)

Por tanto, una vez transcurrido el proceso que lleva al “egreso” de las personas que participaron del PASC (como también otras que no han tenido que transitar dicho proceso, dado que su situación no lo acreditaba) se da lugar a la posibilidad de asistir a un centro de estadía transitoria: Hogares de Medio Camino, que tiene como función ser una solución de vivienda temporal.

Este centro se lleva a cabo mediante un acuerdo entre el MVOTMA y el MIDES y cuenta con un equipo multidisciplinario (Asistentes Sociales, Psicólogo y Educadores) que acompañan el proceso de estas personas las 24 horas.

Quienes accedan *“deben mantener redes sociales que permitan el acceso a los servicios y que le otorguen la capacidad de desenvolverse en forma autogestionada. Dicho centro atenderá situaciones que, cumpliendo con estos requisitos, participen de los programas Uruguay Crece Contigo, Cercanías o Jóvenes en Red”*<sup>26</sup>

En él se espera que las familias beneficiadas, convivan hasta que puedan encontrar una solución habitacional. *“El objetivo de este centro es promover la generación, recuperación y fortalecimiento de las redes familiares y sociales de personas que estén en condiciones de vulnerabilidad social”*<sup>27</sup>.

La idea es que los usuarios transiten en un tiempo breve (se espera que sea de 6 meses a 1 año) un proceso que les permita lograr autonomía, posicionándolos en una situación intermedia, dado que no es ni un refugio ni tampoco una casa propia.

Es requisito para ingresar, tener determinadas características que le permitan llevar adelante una vida autónoma y un trabajo y/o ingresos relativamente estables de manera que puedan hacer frente a gastos mínimos para su subsistencia (alimentación, artículos de limpieza y aportar a una cuota mensual).

A continuación se expondrán dos cuadros que ilustran la operativa del PASC según con la población que se trabaje:

---

26 Disponible en: [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23021/3/innova.front/veinticuatro\\_horas\\_de\\_hogar](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23021/3/innova.front/veinticuatro_horas_de_hogar)

27 Ibidem

**Cuadro I:**

**Cuadro II:**

Resta mencionar que se piensan alternativas habitacionales para quienes hayan podido “salir” de los Hogares de Medio Camino. Una de las que se han venido pensando trata de un subsidio de alquiler gestionado desde el MVOTMA. El mismo intenta ser una solución al acceso de la vivienda a corto plazo dirigido a mujeres con hijos, que cumplan con ciertos requisitos. Consiste en una transferencia monetaria condicionada dirigida a costear el alquiler de una vivienda.

Tanto el otorgamiento como el mantenimiento de este subsidio, están condicionados por el trabajo de la mujer, la educación y la salud de sus hijos, a la vez que cumplen con ciertos acuerdos logrados entre el PASC y el MVOTMA tales como el pago de sus facturas (luz, agua, etc.), el buen uso de la vivienda y el permiso al equipo de profesionales para realizar el seguimiento correspondiente a la situación en la que se encuentran (a través de visitas al domicilio).

## Reflexionando ante la emergencia

*“...situaciones individuales y familiares caracterizadas por su fragilidad intrínseca o por la sucesión previa de eventos desestabilizadores (recursos y capacidades escasas, historias familiares atípicas, enfermedad, problemas psicológicos, desempleo persistente, etc.) desencadenan una multiplicidad de factores que producen círculos viciosos de difícil salida.” (Chouhy, 2006: 9)*

En este último apartado expondré mis reflexiones acerca de lo que se ha venido trabajando hasta ahora. Cabe aclarar que a partir de los datos recaudados en las entrevistas, se concluye la inexistencia de soluciones habitacionales (desde la órbita estatal) focalizadas en mujeres en situación de calle en el periodo 2005-2013. Sin embargo se las incluyen en otros programas, que a pesar de no ser netamente una respuesta a la situación calle, éstas participan y logran salir adelante en variadas ocasiones.

Partiendo del objeto de estudio de la presente investigación<sup>28</sup> es necesario hacer hincapié en la existencia de un único programa que contempla respuestas habitacionales: el PASC. A lo que debo agregar que su accionar se encuentra dirigido a todas las personas que viven en situación de vulnerabilidad (por tanto no se enfoca en mujeres en situación de calle, sino que contempla al conjunto de la población en dicha situación).

Es importante tener presente que *“La realidad de hoy en día es tan cambiante (...) que no podemos crear políticas que abarque una situación, es imposible yo creo, determinar y unificar. Tampoco digo que hagamos un traje a medida para cada situación particular pero sí que tenemos que entender que las familias tienen una realidad particular, un curso de vida, una trayectoria (Anexo III).*

Quiero agregar, que el enfoque de este trabajo dirigido a la mujer está determinado porque son ellas las más vulnerables frente a situaciones de esta índole, dado que éstas conllevan históricamente la responsabilidad del cuidado de los miembros que componen su familia, sobre todo de sus hijos, lo cual tiene un fuerte peso a la hora de plantearse líneas de acción para subsistir a esta realidad que es estar en calle, donde ya no es uno solo, sino que son dos y a veces más integrantes : *“Lo que nosotros evaluamos desde el punto de vista estadístico frente a estos programas era que los hogares que más se repetían eran los de jefatura femenina con menores a cargo. Con redes de sostén que no les permitía salir de su situación de mucha vulnerabilidad, donde la calle se entendía no necesariamente el estar allí, sino que en conjunto con todo lo que implica esa construcción, el sentimiento de lo que significa para ellos estar en calle” (Anexo III).*

A demás, vale la aclaración de que *“... hay una mayor vulnerabilidad a veces, cuando hay un solo integrante con sustento que cuando son dos, y por lo general suele ser la mujer (...) La referente familiar es la que se comprometía a un sistema de cuidado que no lograba sostener. A pesar de que la mujer tiene capacidades, desarrolla cierta capacitación, muchas veces prefiere centrarse en otras actividades como es la de reproducción” (Anexo III).*

Aclarado esto, es que comienzo a cuestionarme acerca de la existencia de posibilidades reales que permitan a las mujeres que se encuentran en calle salir de la inestabilidad en la que viven. Al ser una situación compleja, es que debemos contemplar un conjunto de otros factores que le permitan superar sus obstáculos, tales como el acceso a la

<sup>28</sup> Centrado en indagar acerca de las estrategias dirigidas a mujeres en situación de calle implementadas desde la órbita estatal con énfasis en respuestas habitacionales, en la ciudad de Montevideo, en el actual periodo de gobierno 2005-2013.

salud, a un trabajo, a la educación y alimentación. Rasgos fundamentales para una llevar adelante una vida digna y saludable.

Es lógico que si la persona con la que estamos trabajando no tiene un sustento alimenticio, no va a centrar su atención en el acceso a una vivienda, va a estar enfocado en conseguir los medios para acceder al alimento. Lo mismo sucede con los otros aspectos como la salud, el trabajo y la educación. Pero, en relación a esto, creo que es la vivienda el espacio físico que hace a la estabilidad del sujeto y es a partir de ella que la persona obtiene la posibilidad de estabilizar otros aspectos, como lo es el trabajo. O sea que una cosa lleva a la otra, y por eso siento que la vivienda es un aporte fundamental para la vida del sujeto.

Estoy de acuerdo con que *“...no es solo vivienda, sino que también hay que comprometer a los involucrados, entender que hay algunas situaciones que pueden significar más que la falta de una casa. En realidad es un conglomerado de procesos de obstrucción, encadenados, muy fuertes que hacen que para lograr resultados tengan que intervenir muchos actores para coordinar y trabajar juntos”* (Anexo II). Comparto este argumento y agrego que, la vivienda participa en todos los aspectos de la vida de la persona y aporta en cada uno, la “posibilidad de”.

Para aclarar un poco más a lo que me refiero, me pregunto, ¿cómo hacen las personas en calle para buscar un trabajo estable-formal? ¿Donde dejan sus pertenencias para ir al trabajo? O bien podríamos hacernos las mismas preguntas si la persona asiste a una institución educativa.

Por tanto, también es claro que una base material no brinda ningún tipo de estabilidad si no se compone por un conjunto de elementos que hacen a esa integralidad: alimentación, calzado, vestimenta, salud, entre otros. Pero si hay que reconocer, que esa base es necesaria para superar obstáculos en el transcurso de la vida cotidiana.

Vimos que el PASC contempla al conjunto de las dimensiones, tal es así que se comienza por un nivel, donde un equipo multidisciplinario trabaja aspectos socioeducativos con la población objetivo, le brinda un espacio de alojamiento e higiene personal. Luego, la persona va superando sus obstáculos y “pasando” de nivel hasta “egresar”. Y es allí, a partir de ese proceso de “superación”, de trabajo, que se le da la posibilidad de obtener una vivienda.

Este es el otro paso que debe dar el sujeto para seguir avanzando en el trabajo con sí mismo. Donde aprende a convivir con otros, a relacionarse en el día a día con otras

historias de vida y otras formas de comportamiento. Aprenden también a compartir gastos, a llevar adelante una responsabilidad mensual que deben mantener en el tiempo, lo cual “obliga” por así decirlo, a conseguir por sus propios medios, un trabajo que sea permanente y que le permita asumir gastos fijos.

Por lo tanto, si se preguntan porque le doy prioridad a la vivienda, es porque creo que ella es el espacio de uno mismo, donde uno aprende a vivir con estabilidad, aprende a superarse diariamente, a organizarse con las cuentas que pagar, a convivir con el otro, y un montón de aspectos que sin la estabilidad de una vivienda no se podría trabajar.

Cabe aclarar que para mí, la solución que se debería proponer no es brindar una vivienda, pero si, el contemplarla como una herramienta que permite el trabajo con y para el sujeto que vive en calle pues, sería un elemento fundamental para avanzar en el desarrollo de políticas sociales. El poder apropiarse de un espacio le permite a la persona contar con cierto nivel de estabilidad y continuidad.

Lo que el PASC se propone a mi opinión se asemeja a lo que tenía en mente al comienzo de esta investigación. Sin duda que se comienza por un proceso, que el sujeto tiene que ir transitando diversas etapas, superando sus obstáculos para llegar a sostener autónomamente su vida, sin dependencias de otros y manteniendo sus propios logros.

Con el PASC el sujeto pasa a tener un proyecto de vida, o al menos, la posibilidad de tenerlo: “...conformar un proyecto para ese núcleo a fin de que pueda egresar y tener una salida laboral” (Anexo II). Esa es la clave del programa, a lo que debe sumarse que: “...la impronta de respuesta habitacional (...) es transitoria, es una atención ante la emergencia, de la vulneración, de una situación crítica, pero que no se espera como respuesta permanente. Tampoco es que existe un plazo, pero si se pretende que sean intervenciones que promuevan la superación y el pensar otras alternativas de alojamiento. Digamos que se pretende que la persona pueda generar otros mecanismos, rutas de salida” (Anexo II).

Es importante aclarar que: “...muchas veces las alternativas habitacionales no son las mejores, a veces un buen egreso lleva a que se vaya a una vivienda que no es la adecuada y bueno, eso implica que la persona fácilmente pueda recaer a pesar de haber hecho un buen proceso” (Anexo II). Por tanto, es responsabilidad del equipo que conforma al Programa, de los técnicos, de los profesionales y de la coordinación de ambos Ministerios (MIDES-MVOTMA) el brindar soluciones adecuadas a la situación que vive la persona.

Teniendo en cuenta a todo momento que trabajar con personas es una tarea que amerita grandes responsabilidades ya que cualquier acción inequívoca puede provocar que quien transitó diversas etapas y logró a su manera superar sus obstáculos pueda perder todo lo que ha conseguido, por el hecho de que no se ha logrado adecuar la solución a la realidad de su situación.

También creo que en la solución, influye fuertemente el desafío personal que ha enfrentado el sujeto en el paso por las etapas del PASC: *“Una persona que accede a la vivienda tiene sus complejidades, no es solo haber recorrido un “buen proceso” también el procedimiento posterior es complicado, necesita de mucho acompañamiento para seguir adelante. La vivienda no se toma solo como espacio material sino que también en conjunto con otros factores, que hacen a la vida del sujeto”* (Anexo II). Vemos como la conjugación de las diversas dimensiones propuestas por Baràibar (1999): económica, social, simbólica y política, llevan a ocasionar procesos de exclusión social, o más bien como lo denomina Castel de desafiliación social, donde tiene un fuerte peso las rupturas en las redes de integración primaria: éste quiebre es una característica fundamental de la situación de las mujeres que se encuentran en calle.

Debemos tener presente además que el territorio pasa a ocupar el lugar que ocupó históricamente el empleo, y se lo considera como un espacio de apropiación que le brinda estabilidad y en donde, la conformación de un hábitat y vivienda le da significado a la vida del sujeto haciéndolo sentir “útil” y “parte” de algo que ha construido.

Creo que es importante analizar la problemática calle como una expresión de la exclusión social, que permite hacer visible la diversidad de desvinculaciones, rupturas que se producen con el mundo de trabajo, con las redes de sociabilidad, los vínculos sociales como las familias, la comunidad, los espacios colectivos, donde la dimensión residencial juega un papel importante en la vida de la mujer, pero no primordial. *“Siguiendo la línea, nosotros entendemos que la situación de calle sí depende de la intervención e inserción en el campo, y que para tener inserción no solo hace falta trabajar con ellos, sino que necesariamente es preciso mantener una articulación con el ámbito de salud, educación y vivienda”* (Anexo II). .

## **Conclusiones finales**

Entre los documentos expuestos y las entrevistas desarrolladas persiste la idea compartida de que la situación de calle trasciende la problemática habitacional, esto es, no solo implica el techo sino también procesos de exclusión social.

Y vale la aclaración, que es a causa de esta nueva manera de ver el problema de calle, que el nombre de PAST paso a ser PASC, dado que deja de contemplarse el techo como producto de estar en calle y pasa a visualizarse esa manifestación como la incidencia de un conjunto de factores que llevan a vivir en la calle. Se habla aquí, de una problemática multicausal que implica a su vez el debilitamiento de sus vínculos con las redes sociales y la necesidad de trabajar con los beneficiarios en busca de una reinserción social y laboral.

Al no tener resultados sobre el impacto que el PASC genera en vida de las mujeres en situación de calle, no es posible tener la certeza de que las líneas de acción han sido las correctas para abarcar situaciones de alta vulnerabilidad, tampoco es posible visualizar resultados acerca del progreso que han desarrollado las personas partícipes del programa, dado que los cambios son muy recientes y no se puede confirmar la estabilidad del avance en la vida de ellos. Por tanto, aún no se conoce su efectividad.

Ante ello rescato las opiniones que profesionales han dado al respecto: *Desde el MIDES y en comunicación con otros actores sociales está la certeza de que éstas respuestas no están siendo las adecuadas y que hay que pensar alternativas para algunas realidades como es el caso de mujeres con niños. Tenemos claro los problemas pero con pocas posibilidades de hacer algo sobre ellos*” (Anexo II).

Frente a lo cual, parece preciso preguntarse desde donde es necesario trabajar para buscar soluciones más certeras, por lo que asumo como interesante el trabajo desde la prevención<sup>29</sup>, tal como lo indicaba la Trabajadora Social del MVOTMA: “...creo que, en lo que, se debe trabajar, como te decía, es desde la prevención..” (Anexo III). Reconociendo que la situación de calle es un problema multidimensional: “... habría que trabajar desde la articulación de todas las dimensiones teniendo en cuenta que estamos frente a una pobreza estructural donde vienen de largo tiempo manteniendo esa situación...” (Anexo III).

Ante ello me pregunto ¿cómo prevenimos? O más bien ¿Qué acción se debe tomar ante la situación que se nos presenta? Teniendo en cuenta que cada situación es diferente a otra, por lo que cada persona tiene una trayectoria de vida particular y donde generalizar sería una acción absurda ante la heterogeneidad con la que trabajamos.

Convivimos con una realidad donde las soluciones no siempre están presentes, lo cual nos lleva en algunas oportunidades a, adecuar la situación que se nos presenta a la solución que tenemos, contrario a lo que creo que se debería hacer: la solución es la que se debe adecuar a cada situación. Más adelante volveré sobre este punto de análisis.

Por otra parte, creo importante mencionar que el PASC tiende a la individualización de los riesgos, en tanto que el “paso” de un nivel a otro es visto como un “premio” como resultado del esfuerzo de una sola persona, olvidando la solidaridad colectiva, a partir de la cual se asume la existencia de una sociedad y la preocupación por el bienestar común.

---

<sup>29</sup> Entendida como el trabajo enfocado en la causa que lleva a ocasionar el problema, cuya finalidad es el evitar la “caída” en una situación desfavorable.

La tarea principal que tiene el profesional en este tipo de programas es la de crear vínculos entre los involucrados. El tiempo compartido con estas personas conforman un momento necesario y de vital importancia para el desarrollo de una estrategia de intervención social. El ir generando vínculos de confianza con sus pares y con el profesional y el respetar la voluntad de estas personas, o sea el intervenir bajo el consentimiento de estos, permite reconstruir su historia de vida, conocer su pasado, sus sentimientos y sus necesidades. Datos que son de extrema importancia para trabajar con ellos.

Cabe aclarar que generar relaciones de confianza es una condición necesaria para poder interaccionar, pero esa condición no garantiza el establecimiento recíproco de dichas interacciones. Sino que, el vínculo establecido con la persona, de un momento a otro puede cambiar, ya sea por un accionar que no “gustó” o una palabra, no simpatizó. Muy rara vez sucede de forma contraria, dado que la confianza cuesta mucho ganarla pero en irse tarda a veces, muy poco.

Acompañar el proceso significa, más que transitarlo con ellos, que la persona con la cual trabajamos pueda a futuro acceder por sí sola a las herramientas necesarias para seguir superando obstáculos, para lograr metas y mantenerlas en el tiempo.

Sucede a demás que al encontrarse insertos en centros del PASC es necesario determinar ciertas normas de convivencia, que permitan regular la conducta, la interacción entre otros, como también establecer algún tipo de autoridad que haga efectivo su cumplimiento. Esto permite llevar adelante las interacciones cotidianas con el otro y el conjunto, sin conflicto.

Es interesante esta aclaración, dado que quienes se encuentran en situación de calle, permanecen muchas veces, en una situación “contraria” al funcionamiento institucional. El espacio de la calle, no tiene las mismas normas que regulan la rutina de las personas que se insertan en una institución, como lo es, el MIDES (desde donde se gestiona el PASC). Allí se establecen un conjunto de pautas que todos deben incorporar, como: el respeto a un horario, el mantener un orden y limpieza, la prohibición de consumir drogas o de accionar inapropiadamente (pelearse, gritar, escupir).

No debemos olvidar que *“... una vez que uno ingresa al programa, que tiene toda una institucionalización, la familia, la mujer pierde en forma transitoria su autonomía, de llevar adelante su vida cotidiana. Una vez que la mujer pierde esa autonomía, reconstruirla lleva mucho tiempo, mucho más del tiempo que le llevo perderla...”* (Anexo

III). En tanto que, *“Institucionalizando estamos logrando que se genere la perdida de la autonomía y una vez que salís, se deben enfrentar a lo que han perdido”* (Anexo III).

El profesional debe ser cuidadoso en no provocar dependencia “de” creando sujetos insertados permanentemente en el programa, dado que cuando esto sucede, la persona no logra redefinir su posición en la sociedad y continúa siendo dependiente ante la fragilidad de su situación.

Creo importante resaltar *“...la importancia que tiene el equilibrio entre la materialidad y el Trabajo Social. Depende de ellos [TS] generar autonomía, integralidad, asociación cuando no hay materialidad, este es un equilibrio muy difícil de encontrar. No es solo de vivienda, pero es muy importante ello”* (Anexo II). Vale la aclaración de que, es en el proceso de acompañamiento que el profesional en interacción con el sujeto, intenta conformar un equilibrio que posibilite encontrar salidas alternativas para enfrentar la realidad que vive.

En tanto que es una tarea difícil de lograr, se necesita para *“...ello generar programas integrales que tengan cuota de compromiso para el beneficiario”* (Anexo III). Con la certeza de que *“Si solamente derivamos y depositamos ahí, no transformamos nada absolutamente. Lo que estamos haciendo es generando acciones compensatorias cuando realmente queremos lograr cambios”* (Anexo III).

Considero que el PASC tiene implícita la lógica de ir acompañando y orientando a sus beneficiarios en el proceso hasta llegar a regular sus vidas a través del mercado, pretendiendo dar paso a una vida que se acerque y se involucre con él, como persona independiente, fortaleciendo una autonomía a través de la intervención del profesional centrada en el trabajo socioeducativo, para que pueda destinar los recursos con los que cuenta, en la satisfacción de sus necesidades básicas, de forma que pueda asegurar su subsistencia.

De esta manera, puedo concluir que la protección social centrada en este programa, se dirige hacia el mercado y en donde la dificultad de dicha direccionalidad radica en que las personas con las cuales se trabaja suelen tener escasas posibilidades para competir en el mercado, de manera que, resulta una tarea difícil mantener en el tiempo la garantía de satisfacción de necesidades bajo las condiciones que se imponen a través del mercado.

Ello lleva muchas veces a volver a caer en la situación de calle en la que estas personas se encontraban, ocasionando cierto sentimiento de fracaso, de “no poder” salir, reproduciendo las estrategias de subsistencia que llevaron en algún momento a vivir en la

calle.

A modo de ilustrar lo dicho: *“Creo que cualquier ciudadano con un ingreso medio que accede a la vivienda, le genera un sentimiento de seguridad, estabilidad pero por el otro lado le genera una serie de compromisos que a veces es difícil de sostener. Por lo tanto (...) ese acceso puede muchas veces actuar como obstáculo para quien no puede sostenerlo, donde se entrelazan un conjunto de dimensiones de las cuales también presentan ciertos déficit.”* (Anexo III).

Desde mi postura, entiendo y afirmo como lo hice en el párrafo anterior, que el no poder sostener un trabajo puede ocasionar sentimientos de fracaso, y lo mismo sucede en torno a la responsabilidad de llevar adelante el mantenimiento de la vivienda, pero también afirmo que la vivienda es un derecho y como tal debe cumplirse. Tengo en claro que en la práctica no se lleva adelante de la manera en que se establece en la teoría, no solo en lo que respecta a la población objetivo, sino que a nivel general el poder acceder a una vivienda es una tarea compleja y muy difícil de transitar.

Por tanto, creo importante la necesidad de crear *“... políticas integradoras, donde el componente habitacional esté presente y donde haya un compromiso y coordinación con otras instituciones que nos permitan trabajar en forma más articulada...”* (Anexo III).

Evadir la posibilidad de acceso a la vivienda por el hecho de que ella no es la solución a la situación de calle, no creo que sea lo correcto. Desde el comienzo de esta monografía, tuve presente que no es solo vivienda y que la situación que decidí investigar se compone de un conjunto de factores que conforman esa realidad. Por lo cual, creo indispensable la producción de políticas integradoras que abarquen la totalidad de la situación a la cual nos enfrentamos en el día a día.

Propongo en carácter de anexo, la posibilidad de mejorar la operativa desarrollada en el PASC, apuntando a prevenir la situación de calle. No con ello cuestiono su efectividad, sino que intento proponer nuevas líneas de acción que permitan fortalecer el objetivo del programa.

---

---

## Bibliografía

### Fuentes primarias:

- Abraham, Adriana 2002. “La población en situación de calle. Un nuevo desafío para el trabajo social”. Revista de Trabajo Social año XVI Nro 26. Ed. EPPAL

- Baràibar, Ximena 1999. *Temas viejos en tiempos nuevos: aproximación al debate sobre exclusión social*. Maestría en Servicio Social.

- Baràibar, Ximena 2009. “Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorio”. Revista Fronteras, N°5. pp. 59-71. Montevideo.

- Castel, Robert 1997. *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Páidos.

- Ciapessoni, Fiorella 2007. *Hombres que quedaron en la calle: un acercamiento a las bases que fundamentan su realidad*. Tesis de grado. Montevideo: DS-FCS-UR

- Enrique Di Carlo, et al 2004. *La Profesión de Trabajo Social: Naturaleza, significado social y formas de acción profesionales*. Tomo 1. Edición: Grupo Eiem.

- Jelin, Elizabeth 2010. *Pan y afectos. La transformación de la familia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

- Midaglia Carmen, Castillo Marcelo 2010. “Es significado político del Ministerio de Desarrollo Social uruguayo”. En: *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Coord. Mancebo, Narbondo. Montevideo:Ed. Fin de siglo; FCS-IPC; CLACSO

- MIDES. Atención a personas en situación de calle. [online]. Disponible en: [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc) (acceso: 27/05/2014)

- MIDES, 2012. *Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (MIDES-PASC)* [online]. Disponible en: [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa\\_de\\_atencion\\_a\\_personas\\_en\\_situacion\\_de\\_calle\\_mides\\_-\\_pasc](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/19055/3/innova.front/programa_de_atencion_a_personas_en_situacion_de_calle_mides_-_pasc). [Acceso 30/08/2014]

- MIDES, 2013. *Inauguración de centro de estadía transitoria para familias: Veinticuatro horas de hogar* [online]. Disponible en: [http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23021/3/innova.front/veinticuatro\\_horas\\_de\\_hogar](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/23021/3/innova.front/veinticuatro_horas_de_hogar). [Acceso 30/08/2014]

- Monteverde, Gerardo 2002. “Medidas urgentes frente a la situación social. Diagnostico y propuestas”. Montevideo: PNUD, CLAEH

- Moreno, Martín; Sáenz, Virginia; Gonzales Carolina; Ugo, Gabriela 2011. *Programa Atención a las Situaciones de Calle: Diagnóstico de situación y capacidades de los Centros PASC*. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo, Montevideo.

- Nicolich, Gustavo y Hebert, Porro 1974. *Vivienda en Uruguay*. Plan Nacional: cooperativas. (Montevideo: MBA).

- *Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo: Informe preliminar de resultados*, 2006. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo División de Evaluación

- Vidal Torneu, Pol Enric 2005. *La apropiación del espacio: una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares*. [online]. Disponible en: [http://laciudadnoshabita.bligoo.cl/media/users/9/475982/files/39374/La\\_apropiacion\\_del\\_espacio\\_una\\_propuesta\\_teorica\\_para\\_comprender\\_la\\_vinculacion\\_de\\_las\\_personas\\_con\\_los\\_lugares.pdf](http://laciudadnoshabita.bligoo.cl/media/users/9/475982/files/39374/La_apropiacion_del_espacio_una_propuesta_teorica_para_comprender_la_vinculacion_de_las_personas_con_los_lugares.pdf) (acceso: 19/0

### **Fuentes secundarias:**

- Álvarez, Sonia 2002. "La transformación de las instituciones de reciprocidad y control: del don al capital social y de la biopolítica a la focopolítica". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 8, nº 1 (enero-abril), pp 57-89

- Araújo, A. (Coord.) *Impactos del Desempleo. Transformaciones en la Subjetividad*. Montevideo: Alternativas, 2002

- Batthyány, Karina y Cabrera, Mariana 2011. *Metodología de la investigación en Ciencias Sociales: apuntes para un curso inicial*. Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR)

- Calienni, Mónica et. al. 2009. “Sobre el Trabajo Social, la complejidad de los territorios de intervención y la interdisciplina” Revista de Trabajo Social N°2. Tandil: FCH-UNCPBA, pp.: 37-47.

- Castells, Manuel 1998. La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol. I. La sociedad red. Alianza.

- Chouhy, Gabriel 2006. “Personas en situación de calle o sin techo: privaciones diferenciales y trayectorias”. Monografía final de grado, Licenciatura en Sociología (FCS-udelaR). Montevideo

- *Creación del Ministerio de Desarrollo Social (2005) Ley de N° 17.866 de Creación del Ministerio de Desarrollo Social [online] Disponible en: (<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17866&Anchor=> (acceso: 23/5/2014)*

- Dabas, Elina 1998. *Redes Sociales, Familias y Escuela. Colección Cuestiones de Educación*. Buenos Aires: Paidós

- Lefebvre, Henry 1972. *La revolución Urbana*. Madrid: Alianza.

- Lindón, Alicia 2008. “Las huellas de Lefebvre sobre la vida cotidiana”. En *Revista Veredas [on line]*. Disponible en: [http://148.206.107.15/biblioteca\\_digital/estadistica.php?id\\_host=6&tipo=ARTICULO&id=4134&archivo=12-264-4134sbt.pdf&titulo=Las%20huellas%20de%20Lefebvre%20sobre%20la%20vida%20cotidiana](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/estadistica.php?id_host=6&tipo=ARTICULO&id=4134&archivo=12-264-4134sbt.pdf&titulo=Las%20huellas%20de%20Lefebvre%20sobre%20la%20vida%20cotidiana). [acceso 25/05/2014].

- Ministerio de Salud Pública (MSP)2007. *Abordaje de situaciones de violencia domestica hacia la mujer: guía de Procedimientos en el Primer Nivel de Atención de Salud [online]*. Disponible en: <http://www.dem.fmed.edu.uy/materno/Ginecologia-Obstetricia/Asistencia%20a%20%20mujeres%20en%20situacion%20de%20violencia%20domestica.pdf> [acceso: 12/10/2014].

- MVOTMA. *Objetivos del Quinquenio*. [online]. Disponible en: <http://participacionmasoller609.blogspot.com/2010/09/mvotma-objetivos-del-quinquenio.html> (acceso 23/08/2014)

- Valera, Sergi 1997. "Estudio de la relación entre el espacio simbólico urbano y los procesos de identidad social". *Revista de Psicología Social*, N° 12, pp.: 17-30

---