

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**El lugar del trabajo en las políticas sociales:
un acercamiento al Programa Uruguay Trabaja**

María Cecilia Lacaño
Tutora: Lorena Fernández

2016

Índice

Introducción.....	5
Fundamentación del tema.....	6
Definición del objeto de estudio.....	7
Abordaje Metodológico.....	11
<u>Capítulo 1. Uruguay Trabaja en el marco de las transformaciones del mundo del trabajo</u>	<u>15</u>
1.1 Procesos de flexibilización y precarización.....	16
1.2 Flexibilización laboral.....	17
1.3 Elementos de precarización laboral.....	18
1.4 El escenario uruguayo.....	20
1.5 La dimensión política de los cambios y la instalación de las tercerizaciones en el país.....	23
<u>Capítulo 2. Condiciones (precarias) de trabajo en Uruguay Trabaja</u>	<u>27</u>
2.1 Breve presentación del programa Uruguay Trabaja.....	27
2.2 Entre el trabajo y la asistencia.....	30
2.3 Condiciones de trabajo en Uruguay Trabaja.....	35
2.3.1 Espacios de trabajo.....	38
2.3.2 Condiciones salariales o “prestación” económica.....	39
2.3.3 El lugar de los derechos versus el de los beneficios.....	41
2.3.4 La (breve) temporalidad de esta experiencia de trabajo.....	43
<u>Capítulo 3. Uruguay Trabaja en el marco de las políticas sociales actuales</u>	<u>49</u>
3.1 Funciones de las Políticas Sociales.....	50
3.2 Instalación de los Programas de Transferencia Condicionada.....	53
3.3 Distintos escenarios, un mismo programa.....	55
3.4 De los mecanismos de disciplinamiento y psicologización.....	59
3.4.1 El lugar de la capacitación.....	60
3.4.2 Proyecto personal.....	62
3.4.3 Rutinización.....	65
3.4.4 Socialización.....	66
3.4.5 Autoestima.....	69

Reflexiones Finales.....	71
Bibliografía.....	74
ANEXOS.....	79

Introducción

El presente documento se constituye como monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad de la República.

Aspira a ser un estudio del lugar que ocupa actualmente el trabajo a nivel de las políticas sociales. Para esto, definimos como objeto de investigación la precarización laboral que se produce a nivel de las políticas sociales, a través de un acercamiento al Programa Uruguay Trabaja.

En un primer capítulo, caracterizaremos las transformaciones que se han vivido en el mundo del trabajo, que han conducido a formas de precarización laboral, caracterizadas entre otros aspectos, por la flexibilización. En este sentido, analizaremos desde una perspectiva histórica los cambios en las distintas fases de desarrollo de las fuerzas productivas y las expresiones de las mismas en la realidad que estudiaremos, el Uruguay de la última década.

Luego, analizaremos cómo esta realidad se manifiesta en las condiciones de trabajo, en el programa que estudiamos, Uruguay Trabaja. Esto será desarrollado en el segundo capítulo.

En el tercer capítulo, nos interesa acercarnos a la comprensión de las distintas funciones que va cubriendo el Estado en este escenario. Para esto, es fundamental posicionarnos en relación a las políticas sociales, entendiéndolas como la forma que se ha dado en esta fase, el Estado para atender las manifestaciones de la cuestión social. Consideramos fundamental profundizar en la dimensión psicologizante que tienen este tipo de programas que estamos estudiando. Estos, postulando como objetivo la inclusión social, reducen el tratamiento de algunas problemáticas sociales a estos elementos, relegando la dimensión material de las mismas. En este sentido, nos centramos en los aspectos más subjetivos que se ponen en juego en el tránsito por estos espacios, tanto desde los actores técnicos como de los propios trabajadores.

Finalmente, pretendemos realizar algunas reflexiones finales que sintetizan lo estudiado y analizado en los primeros tres capítulos. Por otra parte, proponemos algunas interrogantes, a partir de las cuáles consideramos sería importante poder realizarnos ciertos cuestionamientos que tienen que ver con nuestro espacio de inserción profesional, así como con las intervenciones que realizamos en él.

Fundamentación del tema

A continuación, presentamos la fundamentación de la elección del tema. El mismo refiere a la precarización laboral que generan los programas de trabajo estatales.

Esta monografía pretende reflexionar acerca del lugar que tiene el trabajo en la actualidad, en tanto elemento estructurante, considerando fuertemente su dimensión material. Así como los impactos que van generando este tipo de políticas de empleo a nivel de la subjetividad de los que en ellas participan.

En este sentido, nos proponemos cuestionarnos acerca de la precariedad de los trabajos generados por el Estado en forma de políticas sociales. Entendemos que se trata de programas en los que se combina el componente trabajo con el de la asistencia. Es por esto que nos interesa cómo son vividas estas políticas por los sujetos de las mismas: si son concebidos como un trabajo más en su trayectoria, como una asistencia a la cual deben una contrapartida o como una combinación de ambas. Consideramos que la respuesta a dicha interrogante configura la forma de ser en relación al mismo.

En este nivel más simbólico, nos preguntamos qué rol juega el trabajo como contrapartida y su función disciplinadora. Debemos analizar los discursos que colocan al trabajo como dignificante, así como la dimensión de sumisión y subjetividad agradecida que se puede generar en relación a estas supuestas *oportunidades*.

Es necesario analizar también el componente estigmatizante que pueden acarrear este tipo de programas a futuro. Es decir, veremos que los mismos se implementan, planteando dentro de sus objetivos constituirse como un “puente”, como una etapa de transición a la inserción al mercado laboral. Sin embargo, es importante evaluar si el impacto que generan posteriormente se dirige en esta dirección. Esto nos conduce a cuestionarnos el supuesto que postulan estos programas acerca de la mejora en la “*empleabilidad*” de estos sujetos, los cuales son considerados no aptos previamente para el trabajo.

También interesa estudiar cómo el Estado contrata servicios generados por estos programas de empleo (mantenimiento, actividades vinculadas a la construcción, a la recuperación de espacios públicos). Podemos pensar que estos casos implican, para el Estado, el abaratamiento en los costos de sus proveedores, precarizando en muchos casos aún más las condiciones de vida de una población ya de por sí en condiciones ultraprecarias.

Algunos elementos de la precarización que debemos observar son: los salarios, los cuáles se encuentran por debajo de lo establecido como Salario Mínimo Nacional y la temporalidad de los mismos, que terminan perpetuando las situaciones de inestabilidad que atraviesan a estas personas, de imprevisibilidad a mediano o largo plazo, entre otros.

Observaremos las distintas funciones que cubre para el Estado este tipo de programas; una funcionalidad económica en cuanto abaratamiento de costos para sí como administrador, así como manteniendo a parte de la población dentro de condiciones de aptitud para el empleo y el consumo. Por otra parte, una función de legitimidad (Netto,1992) que será también considerada en el análisis.

Es necesario entender a esta política en relación a las manifestaciones que adquiere la cuestión social en la actualidad en Uruguay, analizar las definiciones y objetivos que plantea la política, en conjunción con las transformaciones que se dan de manera global en el mundo del trabajo.

Para acercarnos a la comprensión de la particularidad, entendemos fundamental analizar también las condiciones y trayectorias laborales de las personas que participan o han participado en estos programas.

Definición del objeto de estudio

El interés que motivó comenzar a realizarnos determinadas preguntas en las que se basa esta monografía, desde un primer momento se centró en aproximarnos a la comprensión de algunos elementos de las políticas sociales que poseen al trabajo como núcleo. Se entendía fundamental estudiar los procesos de precarización laboral que se daban a partir del Estado.

La primera definición, por el alcance que tiene una tesis de grado, así como por cuestiones metodológicas, fue reducir el objeto a los programas llevados a cabo por la Administración Central. Los gobiernos departamentales también poseen programas como los que fueron estudiados, pero por la multiplicidad de los mismos, fue la primera delimitación realizada.

A nivel de la Administración Central observamos que estos programas se encuentran en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Dicha cartera fue creada en el año 2005 con

la asunción del Frente Amplio en el gobierno nacional, con el fin de ser el Ministerio ejecutor en materia de políticas sociales.

Existen otros organismos gubernamentales con relación a la materia trabajo, siendo el principal el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (desde ahora MTSS), que quedan por fuera del análisis.

El MTSS no desarrolla programas de empleo protegido, sino que centra su accionar en el desarrollo de legislación, en mecanismos de regulación y acciones de negociación colectiva. Dicho Ministerio, plantea un discurso de fomento al empleo para los sectores en situación de mayor vulnerabilidad. Lo hace a través de acciones tales como exoneraciones impositivas que benefician al sector empresarial, con escasas exigencias y con casi inexistentes mecanismos de control. No existen acciones que tengan que ver con los trabajadores o que los beneficien directamente. El supuesto del que se parte es que a través del otorgamiento de incentivos a las empresas -en relación a la contratación de trabajadores con mayores dificultades de acceso al empleo- se favorecerá a estos últimos. Es decir, las personas que acceden a empleos por estas iniciativas (Programa Objetivo Empleo, Ley de empleo Juvenil) mantienen un vínculo con el mundo del trabajo desde condiciones de explotación que no se modifican sustancialmente.

Por otra parte, existen líneas políticas tendientes a procesos de formalización. A través de instancias de negociación como la reinstalación de los Consejos de Salarios, se da una mayor capacidad negociadora -aunque relativa- que la que se tenía anteriormente, esto es innegable. Sin embargo, este Ministerio centra su accionar en el sector aún más fuerte y preponderante de la fuerza de trabajo. Veremos luego, el lugar marginal que poseen las políticas sociales de empleo en cuanto al mundo del trabajo y también, a la acción estatal.

En definitiva, por este lugar residual que ocupan estos programas de empleo protegido, tiene cierta lógica que se lleven a cabo por la institución que se plantea la atención de la pobreza y la emergencia social como su materia y no la que tiene como asunto al trabajo.

El MIDES posee un Departamento de Trabajo Protegido dentro de la División Sociolaboral que cuenta con distintos programas de trabajo.

Prácticamente desde su conformación, el MIDES desarrolla programas de empleo, siendo el primero "Construyendo Rutas de Salida" y al muy poco tiempo, la primera edición de Trabajo por Uruguay -hoy Uruguay Trabaja- programa que se ha mantenido hasta la actualidad. Se instala el mecanismo del trabajo como contrapartida para acceder

a una prestación económica. Ante los fuertes cuestionamientos en relación a la transferencia económica que se realizó con el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), instalado en el surgimiento del MIDES, los programas de empleo protegido presentan grandes niveles de legitimidad.

Vimos, en una primera aproximación a los diferentes programas de empleo protegido, que si bien todos contenían rasgos de la precarización laboral que se pretendía estudiar en esta monografía, se nos planteaban diferentes dimensiones de la misma. Las características de los sujetos que forman parte de cada uno de estos programas son distintas. La valoración que hace la institución de estas personas como trabajadores también lo son, así como consecutivamente, las pautas que entran en juego en la aplicación de cada uno de estos programas.

Es así que, el estudio de todos estos programas hubiera sido posible sólo superficialmente a través de una lectura comparativa que no permitiría incorporar con mayor profundidad las dimensiones que resultaban de interés y que se definirán más adelante. Es por este motivo que se opta por el estudio de uno de los programas en una perspectiva más amplia.

Algunos de los programas que desarrolla el MIDES los reseñamos a continuación porque nos permitieron entender algunos aspectos comunes a estas políticas.

Por una parte, se ha fomentado la creación de Cooperativas Sociales. Estas han resultado un mecanismo de generación de organizaciones proveedoras de servicios, que son contratadas por el Estado de manera casi exclusiva. Se toma la idea de un modelo de *autogestión* que fue planteado como sistema alternativo a las formas de explotación capitalista. Sin embargo, en las cooperativas sociales no existe demasiado margen de acción para sus socios en tanto están limitadas sus posibilidades, tanto de trabajo como de crecimiento. En cambio, sí existe una transferencia de responsabilidades en la gestión de su trabajo, en condiciones de precariedad.

Por otra parte, se han fomentado los Emprendimientos Productivos. Aquí se da esta misma transferencia de gestión, pero a nivel individual, con la diferencia de que se exige a los participantes que ya cuenten con un proyecto previo laboral, por lo cual la población tiene que estar desarrollando ya una actividad laboral. Este programa lo que logra es la formalización de las actividades con el aumento de derechos y beneficios correspondientes. Sin embargo, coloca en la persona la responsabilidad por el éxito o el fracaso de su proyecto, aislando el mismo de una lectura que considere el mercado en el que está inserto. Aparece muchas veces la idea de economía solidaria como una

construcción de un mercado paralelo en el cual estos proyectos tendrían un espacio. Se plantea una lectura que ignora y descontextualiza la situación del trabajador (emprendedor en este caso) y su trabajo del mundo y la economía capitalista en la cual está inserta.

El MIDES, junto con otros socios, principalmente la Intendencia de Montevideo, lleva a cabo el programa Uruguay Clasifica. El mismo está dirigido hacia personas o familias que se dedican a la clasificación e implica la integración de los mismos a espacios laborales preestablecidos por las instituciones. Hay una formalización de su trabajo y si bien, el programa presenta ciertas características típicas de los programas de empleo protegido y los sujetos son tratados como beneficiarios, hay cierto reconocimiento de los mismos como trabajadores generadores de riqueza.

A su vez, Inju-Mides desarrolla el programa de pasantías Yo estudio y Trabajo y Pronadis-Mides cuenta con un programa de trabajo protegido para aquellas personas que se encuentren registradas en la Comisión Nacional Honoraria de la Discapacidad en condiciones de trabajar. Estos programas son ejecutados por dependencias dentro del Ministerio, ya que corresponden a determinadas poblaciones con características específicas. Se trata de formas de trabajo temporal, con sueldos inferiores a un salario mínimo y con desprotección a nivel de los elementos clásicos de la seguridad social. Es decir, sin protección frente al despido, sin posibilidad de sindicalización y sin derechos laborales adquiridos, como salario vacacional o aguinaldo.

Si bien se hizo un relevamiento de estos programas que nos permitió caracterizarlos y analizar aspectos que los transversalizan, nos centraremos en la forma de trabajo protegido o trabajo asistido. Para esto, se define el estudio del programa Uruguay Trabaja

Creemos que Uruguay Trabaja, (en adelante UT), refleja los procesos de precarización laboral que se vienen procesando desde hace ya algunas décadas. Por otra parte, se trata de un programa cuya ejecución fue asegurada de manera anual y prácticamente incambiada, ya que desde el año 2007, el mismo queda establecido por ley.

Por otra parte, se trata de un programa que selecciona a través de criterios de definición focalizada a la población que participa, la cual es considerada en situación de extrema vulnerabilidad. La participación se realiza a nivel individual en el sentido que una persona no depende de los otros para “participar” y cobrar la prestación que le corresponde, como implican otros programas que incluyen el asociativismo como elemento fundamental. Ocupa un lugar que le ha sido asignado por sorteo y en el cual aparentemente es su responsabilidad individual lo que le asegura un tránsito exitoso por el programa. Por otro

lado, la forma de trabajo, si bien es definido como trabajo protegido o asistido se da en una relación de dependencia, en contraposición a otros programas donde se fomenta la independencia a través del emprendedurismo, ya sea a nivel individual como colectivo.

Uruguay Trabaja engloba, de esta manera, los elementos centrales de la precarización que nos interesa analizar. Definiremos, más adelante, aquellos que la configuran: corta duración de los contratos, un salario o contrapartida reducida a niveles extremadamente mínimos e individualización de estas situaciones de explotación laboral, entre otras. Se trata de un programa de 8 meses, con una remuneración que se encuentra muy por debajo de aquella protegida por ley a través de la fijación de un Salario Mínimo Nacional (SMN) y por lo tanto de lo que se paga a nivel de mercado laboral formal.

Pero por otra parte, encarna las características fundamentales de las políticas sociales en la actualidad: focalización, corta duración, responsabilización individual de la pobreza, entre otros. Sobre esto, se desarrollará a lo largo de la monografía, pero vale mencionar que los trabajadores que cumplen con los requisitos que los ubican en el foco, ingresan a través de un sorteo. Este los ubicará como parte de la política por algunos meses, en los cuales se entiende que deberán aprovechar esta experiencia para generar capacidades que les permitan fortalecerse a largo plazo.

Abordaje Metodológico

En este trabajo pretendemos acercarnos a la comprensión de algunos aspectos del programa Uruguay Trabaja. Partimos de entender la realidad, tal como lo planteaba Marx *“Lo concreto es concreto porque es la síntesis de múltiples determinaciones, por lo tanto, unidad de lo diverso”* (Marx, K; 1971: 100).

Es así que en el camino de acercarnos al concreto -nuestro objeto de estudio- fue necesario un estudio de las distintas categorías abstractas que se presentarán en esta monografía, para luego, retornar a dicho objeto con elementos que nos permitan una mayor aproximación a la comprensión del mismo. Para esto, es necesaria una mirada que incorpore los procesos históricos que han configurado la forma en la que hoy el Estado realiza esta política. Entendemos que la situación de aquellas personas que participan de estos programas de empleo se inserta en procesos socioeconómicos más amplios.

Nos situamos en una perspectiva que considera que el hecho de trabajar en programas como Uruguay Trabaja, no es azaroso, aunque así se presente en ciertas ocasiones para los sujetos, sino que forma parte de una trayectoria que se repite y que se encuentra en profunda relación con el estado de desarrollo de las fuerzas productivas y de las manifestaciones que adquiere la relación Estado-sujetos.

Los tránsitos de estas personas se producen muchas veces, entre trabajos protegidos (llevados a cabo por el Estado o por Organizaciones de la Sociedad Civil), otros trabajos zafrales, trabajos informales, períodos de desempleo, y con distintos e innumerables mecanismos de subsistencia por cuenta propia que a veces se dan entre la legalidad e ilegalidad.

Debemos incorporar las determinaciones y mediaciones que atraviesan la realidad que nos proponemos comprender. Esta monografía reafirma la tesis de centralidad del trabajo, entendiendo que no pueden pensarse estos procesos, así como la vida cotidiana de estas personas desconociendo que el trabajo resulta elemento estructurante, por su presencia o por su ausencia. Por otra parte, el desarrollo de las fuerzas productivas va configurando distintas relaciones de trabajo y de la forma en que el Estado interviene. Uruguay trabaja forma parte de una intervención característica de la etapa actual, aunque ocupando un lugar residual a nivel del gasto público.

Para este proceso de aproximación a la comprensión de la realidad que queremos estudiar, definimos que lo más adecuado resultaba la utilización de distintas técnicas cualitativas.

Se partió del análisis de documentos institucionales, algunos de ellos a través de páginas web y otros brindados por quienes trabajan en la elaboración de los mismos, a la vez que se incorporaron en el estudio, las leyes correspondientes a la temática. Esta documentación no sólo nos ofrece un primer panorama, sino que resulta de mucha riqueza para el análisis del objeto de estudio. A través de la misma nos acercamos a las orientaciones de la política, la forma en que se la concibe, el problema que aborda y los sujetos a quienes va dirigida.

Por otra parte, se realizaron entrevistas en profundidad de carácter semi-estructurado. Estas permiten realizar una indagación acerca de las dimensiones que se desean relevar, pero con un mayor nivel de apertura a otros temas que puedan surgir, que no se hayan considerado previamente. A su vez, en el caso de las entrevistas a trabajadores, permiten un diálogo con mayores niveles de confianza y apertura que facilita acercarnos más a los elementos que nos interesa aprehender. Esto posibilita una mayor aproximación a la comprensión del sujeto y del objeto de investigación, incorporando aspectos que pueden

haber sido ignorados en un inicio. Desde el enfoque por el que optamos en esta monografía, consideramos fundamental la perspectiva del sujeto de la política.

Previamente, se asistió a instancias grupales bajo la modalidad de observación participante. Esta técnica, que en un inicio fue seleccionada mayormente debido al interés de establecer mayores niveles de confianza, con motivaciones principalmente éticas de no invadir con indagaciones a aquellos que no tuvieran interés, resultaron ser de las instancias de mayor aprendizaje.

Las entrevistas realizadas fueron, en el Ministerio de Desarrollo Social, a una autoridad vinculada al Programa Uruguay Trabaja y a una de las técnicas que supervisan la ejecución del mismo. Se intentó de manera insistente entrevistar también a la Directora del Departamento de Empleo Protegido, pero esto finalmente no fue posible. En este sentido nos interesaba tomar en el análisis la perspectiva de aquellos que implementan la política que estamos estudiando, desde el espacio institucional, y articulando lo técnico con lo político. Un panorama más general, con las personas que participan en los delineamientos del programa a estudiar nos parecía la mejor manera de comenzar, luego del estudio de los documentos.

Luego, se contactó a dos Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante OSC) que en el año 2015 llevaron a cabo este programa. Se optó por dos de ellas que hace ya varios años realizan esta tarea, con el fin de poder incorporar distintas transformaciones en caso de que se hubieran procesado, a la vez que que partiendo del hecho que tuvieran cierto conocimiento acumulado. Estas Organizaciones trabajan en distintas zonas y con enfoques que presentan algunas variaciones. Allí, se entrevistó tanto a los coordinadores del programa, como a los técnicos que trabajan con los grupos en los espacios de trabajo. Ambos ofrecen perspectivas complementarias, pero generalmente en una misma línea, a la interna de cada OSC.

Se entrevistó también, como ya se mencionó, a participantes del programa, intentando abarcar – heterogeneidad en relación a sexo, edad, trayectorias laborales, así como mayor o menor conformidad expresada en relación a Uruguay Trabaja. Para esto, se asistió previamente, como dijimos, a instancias colectivas en las cuáles, entre otras cosas, se explicó la finalidad de las entrevistas y se entrevistó a aquellos que expresaron interés. En este sentido, se optó por el criterio de saturación. Este, se basa en que la cantidad de entrevistas debe finalizar cuando ya no surgen nuevos elementos. *“Cuando en las entrevistas u otros espacios de investigación ‘reaparecen elementos con cierta regularidad’ en base a las categorías que están siendo relevadas, ya no se debe a ‘características personales azarosas o decisiones individuales’ sino que tiene que ver con ‘determinados rasgos estructurales culturales’ Es a partir de aquí que el investigador*

'puede empezar a desarrollar presupuestos sociológicos acerca de los rasgos socio-estructurales que pueden sostener estos hechos observados recurrentes'. (Bertaux, 1993)." (Nion, S: 2010)

Otro aspecto que consideramos importante aclarar es que las entrevistas a participantes del programa fueron realizadas fundamentalmente en el mes de noviembre. Creemos que esto marca determinado sesgo, ya que se trata de aquellos que realizaron todo el proceso y culminaron los 8 meses -en caso de haber entrado como titulares- que prevé el programa.

También se entrevistó a ex-participantes. Entendimos fundamental poder profundizar en relación a la temporalidad de la experiencia. En este sentido, entendimos que incorporar la mirada de aquellos que han transitado este espacio, sobre el momento posterior a la finalización, resultaba un gran aporte.

En el caso de una de las OSC que fue contactada para realizar entrevistas, fui invitada también a participar de espacios de trabajo colectivo y discusión que realizan todos los técnicos que trabajan en los diferentes convenios de UT y los coordinadores. Se asistió a este espacio, el cual fue muy rico en cuanto al conocimiento de aspectos del programa que no se relevaban en las entrevistas.

Finalmente vale aclarar que me desempeñé laboralmente en un programa de empleo (Centro Público de Empleo, dependiente del MTSS). Uno de los aspectos centrales de mi trabajo es, a través de entrevistas, conocer la trayectoria laboral de las personas que allí concurren. Muchas de estas, han trabajado en UT. Si bien en mi espacio laboral, no profundizo en relación a los aspectos que se trataron en las entrevistas realizadas para esta monografía, esta experiencia permite ampliar la perspectiva del tema.

Capítulo 1. Uruguay Trabaja en el marco de las transformaciones del mundo del trabajo

Como fue establecido anteriormente, consideramos que el programa que vamos a estudiar, debe ser comprendido, enmarcándolo dentro de procesos socio-económicos más amplios.

Comenzaremos entonces, por aproximarnos a las transformaciones que se han producido en el mundo del trabajo.

Vale aclarar que se parte desde una perspectiva que coloca en un lugar de centralidad al trabajo y entiende necesario incorporar una mirada histórica de los procesos. Comprendemos que el estado de desarrollo de las fuerzas productivas es determinante en el estudio de las formas que van adquiriendo las relaciones sociales de producción. En este sentido, consideramos imprescindible partir de las transformaciones que se han producido en esta fase de desarrollo del capitalismo.

No obstante ello, en la incorporación de mediaciones que nos permiten una aproximación a nuestro objeto, tomaremos el aporte de algunos elementos que son profundizados por autores de una matriz mayormente durkheimiana. Consideramos que estos autores como Castel y Merklen aportan -en distintos niveles de análisis- en el intento de complejizar la mirada sobre nuestro objeto. Intentamos incorporar los aportes que estos autores realizan sobre las transformaciones que se han dado sobre todo a nivel de la seguridad social y la forma de afrontar diferentes sucesos de la vida a los cuales Castel denomina riesgos.

Esto nos implica evitar el peligro de caer en un eclecticismo sin fundamento. Es decir, no compartimos la preocupación positivista de la integración social, que aparece en estos autores y en ciertas lecturas de estas políticas, porque esta idea oculta la lucha de clases y las contradicciones que entendemos que se dan a nivel capital/trabajo. Entendemos que los procesos sociales que estudiamos, se vinculan con el lugar en el que las distintas clases se encuentran en relación a los medios de producción.

En otro orden, Merklen realiza una gran contribución en relación a las transformaciones que se viven a nivel regional, logrando una articulación que permite, con el aporte de teorías que refieren a la realidad europea, dar luz a algunas situaciones que se producen en países dependientes como el nuestro.

1.1 Procesos de flexibilización y precarización

Comencemos por realizar una ubicación de nuestro objeto de estudio, en la fase actual de desarrollo del capitalismo. Podemos caracterizar la etapa actual como post-fordista o de “acumulación flexible” en términos de Harvey (2012).

Según el autor, entre 1965-1973 se produce una crisis del sistema de acumulación fordista y del modelo keynesiano. La crisis a nivel económico, pone en cuestión este sistema de acumulación porque lo visualiza como rígido para el nivel de desarrollo productivo de la fase del capitalismo correspondiente. Se abandona el modelo de producción cuyo objetivo era la producción masiva que predominó a lo largo de la mayor parte del siglo anterior y que concentraba a la mano de obra también en masa en un mismo espacio y con iguales condiciones. En oposición, se plantea el modelo de acumulación flexible que se instala en las décadas de 1970 y 1980. Harvey lo define como el que *“Apela a la flexibilidad con relación a los procesos laborales, los mercados de mano de obra, los productos y las pautas del consumo”* (Harvey, 2012: 170-171).

Dicho autor plantea que el capitalismo debe transformarse para asegurar su existencia. En este sentido, van perdiendo terreno los contratos con las características de estabilidad asociadas al empleo que caracterizaban las décadas anteriores y en torno a las cuales se habían construido los sistemas de protección social. Estas transformaciones que se dan a nivel de modelos productivos y de la relación capital/trabajo, van configurando nuevas manifestaciones de la cuestión social y de las formas en que la misma es abordada por los Estados y otros sujetos políticos que van tomando cada vez más relevancia. Los ya conocidos cambios a nivel de tecnología, medios de comunicación y consolidación de un modelo completamente globalizado permiten otros movimientos del capital que conducen a la desregulación a nivel de leyes nacionales.

Los gobiernos -entre los cuales podemos ubicar a los uruguayos de las últimas décadas- tienden a defender la adaptación de los marcos normativos hacia el fomento de las inversiones internacionales. La justificación que dan los gobernantes consiste en que estas conducirán a la generación de mayor cantidad de puestos de trabajo. Estos actores no realizan un cuestionamiento acerca de la duración y calidad de los mismos. El objetivo consiste en atraer la inversión y la misma es expresada en la creación de cierta cantidad de puestos de trabajo.

Con la instalación de gobiernos progresistas, se abandona la etapa más neoliberal que tuvo su auge en los 90. Así los discursos que defienden el libre mercado y a un Estado que recorta el gasto público y se aleja de la intervención en lo social a no ser en sus

expresiones más mínimas, ha perdido legitimidad si se plantea en esos términos. Las orientaciones que conciben la forma de atender a la cuestión social cambia. Sin embargo, la idea hegemónica es siempre la de buscar el éxito en las economías estables sin afectar el avance del capital, generar más puestos de trabajo y luego, atender a los afectados por este sistema, a través de políticas focalizadas.

En cuanto a los procesos de flexibilización, el hecho de que estos se den en todos los niveles de calificación, y por ende salariales, se utiliza como justificación que son las exigencias del modelo actual como algo prácticamente ineludible, máxime para los países con economías dependientes. Así se va ocultando que existen diferencias sustanciales entre trabajos que pueden ser simplemente menos regulados y otros que contienen todas las características que lo ubican como un trabajo precario. Es decir, los mecanismos y recursos para enfrentar los riesgos no son los mismos para todos. Por ejemplo, los altos salarios permiten afrontarlos de manera privada. Es sabido que estas pautas flexibilizadoras pueden beneficiar a algunos -quienes disponen de capital- mientras que una parte de la población pierde la protección social que a través del trabajo y del Estado se daba en etapas anteriores.

En síntesis, como ya dijéramos, el mundo del trabajo ha sufrido grandes modificaciones. De la trayectoria de trabajo en un rubro, de ascenso en una misma empresa, de formalidad y estabilidad se ha pasado a trabajos de mayor rotación, flexibilidad y temporalidad. A los trabajadores se les demanda adaptación, movilidad y la capacidad de realizar múltiples tareas según sea necesario.

1.2 Flexibilización laboral

Podemos definir la flexibilidad como *“...una corriente de ideas político-económicas que, bajo el dogma del neoliberalismo tienen como objetivo la ampliación de los poderes del empleador, con la finalidad -real o supuesta- de adecuar la gestión empresarial a los nuevos escenarios económicos, desregulando o adaptando las normas del derecho laboral que –real o supuestamente- constituyen un obstáculo para el aumento de la competitividad, la inversión y el empleo.”* (Seré, 2004; 159). Es decir, a nivel formal se van instalando formas de empleo flexibles.

En muchas ocasiones, se utilizan las expresiones de flexibilización y precarización como sinónimos. Los trabajos flexibles no serían necesariamente precarios, aunque la flexibilidad de los contratos suele generar condiciones para la precariedad. Se ha hecho evidente en las últimas décadas, que esta flexibilidad que ha sido proclamada como un

mecanismo de modernización que facilitara la adaptación a las nuevas transformaciones, ha dado paso a la expansión de formas de trabajo precarias. El trabajador, bajo estas pautas, queda en un lugar de desprotección ante la posibilidad de finalizar el vínculo laboral, de imprevisibilidad, de incertidumbre que afecta otros aspectos de su vida, al tratarse del elemento estructurante y necesario para asegurar los medios materiales de su existencia.

Generalmente, la definición de trabajos flexibles o atípicos, se realiza en contraposición al modelo anterior que caracterizó al modelo fordista con su correlativo Estado de Bienestar. Las necesidades de acumulación del modelo productivo postfordista conducen a la pérdida de las protecciones que este sistema otorgaba, a través de mecanismos de solidaridad y negociación desde la sindicalización, o a través de la legislación laboral. No obstante ello, no podemos caer en el riesgo de idealizar el modelo anterior como exento de conflictos y de situaciones de extrema complejidad social *"...el retorno a la forma- empleo del Estado de Bienestar como desideratum se presenta altamente problemático y nos puede poner en una falsa alternativa que podría conducirnos a una posición reactiva al constituirse en un espejismo situado más bien atrás que adelante"* (Arellano Et.Al: 2009,195).

De esta manera, el modelo actual y las formas que adquiere el trabajo son definidas no por su características, sino como negación de los modos anteriores *"La discusión acerca del trabajo atípico tiene detrás la comparación con un tipo ideal de trabajo, que en países desarrollados, en algún período de su historia, llegó a ser mayoritario: industrial, estable, subordinado a un sólo patrón y empresa, con relaciones claras de quién es el trabajador subordinado y ante quien es patrón (relación laboral bilateral), de tiempo completo y con contrato por tiempo indeterminado, con seguridad social (Zucchetti, 2003). En contraposición, el atípico sería el no subordinado a un sólo patrón, o integrado a una sola empresa, sin contrato por tiempo indeterminado, sin tiempo completo, desprotegido, riesgoso pero no necesariamente precario, también aquellos en los que el cliente está implicado directamente en la producción."* (De La Garza, E.: 2009, 125)

1.3 Elementos de precarización laboral

El concepto de precarización laboral ha sido muy utilizado en los últimos años, y si bien se ha discutido, no se han logrado acuerdos, tanto en el ámbito académico como a nivel político.

Tras la demanda de varias organizaciones políticas y sociales, de crear convenciones en cuanto al concepto de trabajo precario, la Organización Internacional del Trabajo elaboró un documento, entendiendo que se trata de formas de trabajo existentes en el presente que van más allá del trabajo informal. Se acuerda que *“...el trabajo precario es un medio utilizado por los empleadores para trasladar los riesgos y las responsabilidades a los trabajadores (...) se lo suele definir por la incertidumbre que acarrea en cuanto a la duración del empleo, la presencia de varios posibles empleadores, una relación de trabajo encubierta o ambigua, la imposibilidad de gozar de la protección social y los beneficios que por lo general se asocian con el empleo...”* (OIT, 2011;5). El hecho de definir un trabajo como precario se hace complejo dado la heterogeneidad de situaciones existentes. A pesar de ello, poder encontrar categorías en las cuales los distintos trabajadores encuentren representada su situación es fundamental para visibilizar la situación.

Así, en el simposio de la Actividad para los Trabajadores, “Regulaciones y políticas para combatir el trabajo precario”¹, se establecieron dos grandes categorías que abarcan las modalidades de contratación precaria:

I. la limitada duración del contrato. Es decir, estableciendo contratos a término, por proyecto, zafral, entre otras.

II. la naturaleza de la relación de trabajo. Hace referencia a relaciones de trabajo triangulares y encubiertas, falso autónomo.

A su vez, se establece una caracterización en cuanto a las condiciones laborales precarias.

Condiciones precarias:

I. salario bajo;

II. escasa protección frente al despido;

III. falta de acceso a la protección social y a los beneficios que se suelen asociar con un empleo estándar de tiempo completo;

IV. posibilidad limitada o nula de los trabajadores de ejercer sus derechos en su trabajo.

Otras autoras que analizan la realidad de la región, realizan una conceptualización que resulta de mucho interés para entender el tipo de trabajo analizado en esta monografía *“...precario por definición: es inestable, transitorio, intermitente, de corta duración, lo que impide la proyección de estrategias de vida de mediano y largo plazo, no sólo por los*

1 OIT. OIT- ACTRAV. (2011) *Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario*. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_164288.pdf. acceso 30/08/2013

niveles de ingreso, sino también por la inseguridad de los mismos. Se descuenta (...) la falta de seguridad social presente y a futuro.” (Grassi, E Danani, C: 2009 ,23).

Estamos ante la presencia de una categoría denominada como el “*proletario desprotegido*”. Este es definido como aquel que tiene trabajo intermitentemente. Su recurso de reproducción es la fuerza de trabajo, pero como esta no siempre es requerida, el sujeto se reproduce desprovisto de las condiciones que, luego, le son requeridas (Grassi, E Danani, C: 2009, 25-26).

Los procesos de precarización afectan de manera creciente en primer lugar a los trabajadores menos calificados, y dentro de estos a algunas categorías de trabajadores como son los jóvenes, las mujeres y las personas mayores de 40 años fundamentalmente.

En las relaciones de precarización laboral, se han cooptado espacios que antes eran presentados por los sujetos como espacios de resistencia y transformación. Tal es el caso de las cooperativas y los proyectos de emprendedores. “*...cada vez más se configura como una forma oculta de trabajo asalariado y que permite la proliferación, en el escenario abierto por el neoliberalismo y por la reestructuración productiva, de las distintas formas de flexibilización salarial, de horario, funcional u organizativa.*” (Antúnes: 2009, 32)

1.4 El escenario uruguayo

Veamos pues, cómo se producen estas transformaciones que se dan a nivel mundial, a nivel de nuestro país.

El modelo de protección social que se constituyó en Uruguay a partir de la década de 1950 ha sido caracterizado como de universalismo estratificado (Filgueira, 1998). El mismo se consolidó en el contexto de un Uruguay con un Modelo Sustitutivo de Importaciones con el neobatllismo, y se caracterizaba por el acceso a los llamados derechos sociales en relación al empleo formal y urbano. Si bien dicho modelo de protección abarcaba a una gran proporción de la población, el acceso a los diferentes “beneficios” se daban en relación al sector laboral al que se pertenecía y a la fuerza que el mismo tenía en tanto grupo de presión. De esta manera, si bien existían diferencias en el acceso a los distintos niveles de protección y es también desigual la calidad de los servicios sociales, se constituye un sistema que abarca a una gran parte de la población en cuanto a la cobertura de los riesgos.

Castel plantea que estar protegido significa poder tener un soporte que permita trascender la inmediatez y realizar estrategias a futuro, tener “reservas y seguros” contra los sucesos de la vida como enfermedades, accidentes, vejez. (Castel, 2004:47). El autor plantea que antes que el Estado cubriera la seguridad social, era la posesión de determinados bienes materiales lo que otorgaba determinada seguridad. A partir del siglo XIX, llegando a su mayor potencialidad en el siglo XX, se genera una especie de “*propiedad para los no propietarios*” (Castel: 2001,38) que tiene que ver con asegurar determinadas protecciones que anteriormente daba la propiedad, en la inscripción a sistemas de protección. Estos soportes, que en períodos económicos anteriores los daba la propiedad privada, se constituyen -con el Estado de Bienestar en el capitalismo moderno- en relación al empleo estable, en torno a la figura del hombre adulto trabajador y se extienden a su familia; son denominados por el autor “propiedad social”.

Estos sistemas, entonces, se constituyen con el Estado de Bienestar, en torno a la figura del trabajador. Sin embargo, en una sociedad tercermundista como la uruguaya, en la que no existe el pleno empleo, la realidad no es idéntica a la que estudian autores europeos. De esta manera, parte de la clase trabajadora ya quedaba por fuera de estos tipos de protección. De todas maneras, con la expansión de las formas de contratación flexibles, se produce un retorno a las situaciones de búsqueda de la protección en la familia, la comunidad o la asistencia.

En las décadas de los setenta y ochenta comienza una transformación -a partir del agotamiento del modelo económico predominante (modelo ISI)-, que repercute en las formas de regulación del trabajo. *“Lo mismo que en la mayoría de los países latinoamericanos, Uruguay experimentó a lo largo de la década de los noventa los efectos de las reformas estructurales, promovidas por coaliciones políticas y sociales internas con el respaldo ideológico y material de los organismos financieros internacionales. Aún cuando se ha señalado la peculiar modalidad heterodoxa y gradualista del reformismo liberal en Uruguay... el hecho es que la economía uruguaya experimentó un verdadero ajuste estructural que constituyó una segunda fase del operado en los setenta, en los tiempos de dictadura cívico militar. En el año 2000, la economía estaba más abierta y más desregulada que en 1990.”* En la década del 90, *“el crecimiento económico convivió con el alza del desempleo y la mantención del nivel de pobreza”* (Senatore: 2008,8). El Estado neoliberal, transforma la manera en que regula en materia económica mostrándose más aperturista, favorecedor de inversiones privadas transnacionales. Los organismos internacionales entre los cuales encontramos al Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial entre otros van pautando, tras el Consenso de

Washington, las intervenciones en lo social, otorgando préstamos y delineando las políticas focalizadas de atención a la pobreza.

En cuanto a la legislación laboral, se van expandiendo nuevas formas de contratos flexibles y precarios, que son impulsados a nivel de mercado laboral y hasta por el propio Estado en relación a sus funcionarios.

El país comienza un proceso de desregulación laboral buscando que el capital se vaya expandiendo, aumentando las tasas de ganancia, a costas de pérdidas en los derechos y condiciones laborales de los trabajadores. *“En este contexto, la eficacia del Derecho del Trabajo se va desdibujando por diversas vías, no tanto por la derogación de las antiguas regulaciones, que permanecen, sino más bien...(porque) va emergiendo lo que Alain Supiot denomina un “derecho del trabajo de segundo tipo”, con menores garantías e institutos de protección, que sanciona jurídicamente un proceso de creciente precarización laboral”.* (Palomino: 2000, 97-98)

En el año 2002 Uruguay vivió una situación de crisis económica que ya se venía procesando en años anteriores y que registró los niveles de pobreza e indigencia más altos de los últimos tiempos. Esta situación va preparando un escenario en el que, tres años después, se termina con el bipartidismo que había predominado en el Uruguay del siglo XX, con la asunción del gobierno por el Frente Amplio. *“Se estimaba aproximadamente un 30% de la población por debajo de la línea de pobreza e, incluso, tasas de un 20% en situación de indigencia luego de la crisis del 2002. Las tasas de desocupación históricamente fueron muy altas, por encima del 10% (que en el año éste llegaron a guarismos del 19%), un sector informal sin protección social también muy alto, estimado en aproximadamente un 40%, que junto a otros indicadores como el deterioro de la calidad del empleo y la caída pronunciada de salarios y pasividades reales entre otros indicadores, eran reflejo de un tejido social en franco deterioro.”* (Notaro. Et Al.: 2011, 9-10)

Debemos tener en cuenta que, en un contexto económico post-crisis siempre existe un clima de mayor receptividad a la introducción de determinados cambios. Es en ese contexto que se impulsan las políticas sociales que analizaremos.

La crisis ubicada en el año 2002, pero como un proceso que inicia en años anteriores y continúa posteriormente, resulta un momento central. No sólo por lo mencionado, sino porque constituye una década en la que se produce un deterioro en las condiciones de vida de muchas personas, parte de las cuales participan y han participado de este tipo de programas que nos interesa estudiar.

1.5 La dimensión política de los cambios y la instalación de las tercerizaciones en el país.

En Uruguay, junto con el proceso de salida de la dictadura cívico militar, y con los primeros gobiernos democráticos, se cuestiona el papel del Estado de Bienestar implantado en décadas anteriores que ya había entrado en crisis en los 60 y 70, agudizándose en los 80. Así, en contraposición con el Estado de Bienestar comienzan a imponerse a nivel de políticas sociales, recetas neoliberales impulsadas fuertemente desde los organismos internacionales como el FMI, BID, BM.

Como ya mencioné, algunos autores plantean que los procesos en Uruguay fueron más amortiguados en comparación con otros países de la región, .

Según Lema y Espasandín (2000) esto responde a múltiples características del sistema político uruguayo. Por una parte, por tratarse de un Estado pionero y avanzado en la implantación de políticas sociales de carácter prácticamente universal. Por otra parte, el movimiento de las distintas organizaciones sociales y políticas en contra de estas transformaciones. Y como tercera variable, el clientelismo existente en los partidos tradicionales, condujo a que las transformaciones del Estado tuvieran este aspecto en cuenta y fueran más graduales.

Durante las décadas de los 70 y 80, comienza a tomar más fuerza la idea de lo estatal como plagado de mecanismos burocratizados, y poco eficientes. Así, se plantea la necesidad de la reforma del Estado y es en la década de los 90 con los gobiernos de Lacalle y Sanguinetti donde se pretende, por una parte, privatizar todo aquello que sea posible, y por otra, introducir la lógica del mercado a las relaciones dentro de la administración pública por medio de la privatización, desregulación y descentralización. En los gobiernos de Lacalle y Sanguinetti, se realizaron diferentes acciones para “reducir” al Estado. Algunas de ellas fueron los retiros incentivados, la no incorporación de nuevos funcionarios. *“...se prohibió el ingreso de nuevos funcionarios de carrera, lo cual no se tradujo en una contención del ingreso de nuevos empleados públicos, sino en la multiplicación de la utilización de otras figuras para empleos transitorios amparados en los reglamentos vigentes, pero que en los hechos se transformaban en estables y cumplían funciones permanentes.”* (Narbondo, Et.Al: 2010,33). Ésto, lejos de aumentar la eficacia, la disminuyó, ya que se expulsó a muchos trabajadores calificados y aumentaron las formas de contratación menos transparentes, al poder realizar las mismas de forma privada. (Narbondo, Et.Al: 2010)

Aparecen la tercerización, la flexibilización y la precarización laboral en las relaciones laborales del Estado. Corresponde mencionar al respecto la Ley 16.127, del 7 de agosto de 1990 que, en su capítulo V, donde *“...se flexibilizaron las relaciones de trabajo en la Administración Pública, admitiéndose expresamente la celebración de contratos de arrendamiento de obras con personas físicas.”* (Barbagelata, 2002; 75-76).

En cuanto a las políticas sociales, también se transforma su matriz. La búsqueda de mayor eficiencia desde este discurso neoliberal, se logra a través de la focalización. Siguiendo esta lógica, los recursos serán destinados a aquellos que se entiende que más lo necesitan. Surgen denominaciones para caracterizar a estas personas como “pobreza extrema”, “extrema vulnerabilidad”, entre otras.

Las políticas sociales financiadas por los organismos internacionales que delinean la forma de intervención en lo social, promueven la ejecución de las mismas a través de las organizaciones de la sociedad civil: *“hemos aprendido que nuestros proyectos mejores y más eficaces son los que tienen una base local y están más próximos a nuestros verdaderos clientes”*, Frase tomada de documento de 1999 del Fondo Monetario en (Lema y Espasandin, 2000).

Dichas autoras plantean que las ONG desde el retorno al régimen democrático en nuestro país se autopercebían como alternativa a todo aquello que no se generaba desde el Estado. Con ideas vinculadas a partidos de izquierda o ámbitos más académicos, ejecutan proyectos financiados por instituciones religiosas o filantrópicas mayoritariamente extranjeras. Pero es a partir de la década de los 90 que pierden estos financiamientos y sufren una transformación radical. Allí, no sólo crece sustancialmente la cantidad de ONGs y de empleados de las mismas, sino que se convierten casi en su totalidad en ejecutoras o gestionantes de políticas estatales o de acciones financiadas por organismos multinacionales, pero con intermediación del Estado.

En esta visión que había ganado terreno, según la cual el Estado resultaba poco eficiente *“La función de legitimación cumplida tradicionalmente por las políticas sociales desde el Estado, ha sido relocalizada y reorientada en su proceso de transferencia a organizaciones de la sociedad en sus múltiples manifestaciones.”* (Lema y Espasandin:2000).

Actualmente, asistimos a un escenario similar a este que se impuso en la década de los 90 en materia de relacionamiento con las Organizaciones de la Sociedad Civil. Con la llegada del Frente Amplio al gobierno se crea una nueva institucionalidad (MIDES) destinada a las políticas de desarrollo social. Si bien es real que el Frente Amplio coloca

entre sus prioridades la reforma del Estado y entre otras cosas, retoma el ingreso de funcionarios al Estado, en otros casos, no hay modificaciones. El partido que se había opuesto en los 90 a las privatizaciones de las instituciones o entes públicos, enumera como uno de los cometidos de dicho Ministerio (Ley 17866. Artículo 9, LL) *“Establecer ámbitos de coordinación y asesoramiento con la sociedad civil involucrada en los objetivos del Ministerio de Desarrollo Social.”* Como una de las características del programa que se estudia, podemos observar que la ejecución del mismo se realiza de forma tercerizada a través de Organizaciones de la Sociedad Civil.

Hay una naturalización de la tercerización de la ejecución de las políticas sociales, en la cual se esgrimen los mismos argumentos que otrora se utilizaban desde el neoliberalismo de los 90.

Esta forma de ejecución tercerizada de determinadas políticas se instala con tal fuerza que va trascendiendo los cambios que se van dando a nivel gubernamental. Dicha realidad (la ejecución de las políticas en manos de ONGs u OSCs) se va naturalizando y los cuestionamientos a esta condición son prácticamente inexistentes. Cuando se realizan, en general refieren a las formas de contratación de quiénes trabajan allí y no a la forma en que se lleva a cabo la implementación de los distintos planes, políticas o programas y los impactos que esto tiene en la población que atienden. Mucho menos aparecen cuestionamientos en las condiciones de trabajo de quienes participan en el programa.

La cercanía a los territorios y el conocimiento de los mismos parecen ser los argumentos que justifican este desligue del Estado en la transferencia de esta función. *“El anclaje barrial, territorial que tiene una organización y el acumulado que pueda tener de trabajo es único e intransferible y lo tienen las organizaciones en Montevideo o en el interior. Y eso es un capital bien importante que tiene como organización que trabaja en territorio. Por otra parte, MIDES no tiene una infraestructura como para llevar a cabo con los funcionarios, no me lo imagino que sea de otra manera.”* (Entrevista a técnica de MIDES, Anexo 5.)

La ejecución tercerizada de las políticas sociales, no sólo precariza las condiciones de quienes trabajan en las mismas, sino que implican facilidad para realizar cambios en relación a las organizaciones ejecutantes y los trabajadores de las mismas. Esto conduce a que la política sea duradera pero su ejecución se distancie de esta característica en muchas oportunidades. Esto no significa que este hecho sea totalmente negativo, en ocasiones puede reportar beneficios, ya sea por las formas más desburocratizadas, así

como por la experiencia acumulada de las organizaciones. Pero implica cierto grado de desresponsabilización estatal, que reserva sus funciones al establecimiento de los lineamientos y al contralor.

En el caso de los entrevistados por las OSCs, en algunos casos visualizan como un beneficio el hecho de contar con autonomía en relación al Ministerio. Sin embargo, como es reconocido, esto da lugar a que el mismo programa sea interpretado de diversas formas de acuerdo a quien lo gestione. Por otra parte, los técnicos más vinculados al trabajo en territorio identifican a quienes escriben o modifican aspectos de la política como lejanos y con cierto desconocimiento de lo que implica la ejecución de la misma.

Capítulo 2. Condiciones (precarias) de trabajo en Uruguay Trabaja

2.1 Breve presentación del programa Uruguay Trabaja

Uruguay Trabaja es un programa desarrollado por el Departamento de Trabajo Protegido de la División Sociolaboral del Ministerio de Desarrollo Social.

El mismo forma parte del componente de Trabajo Promovido del Plan de Equidad y fue creado por la Ley 18.240 en el año 2007, teniendo como antecedente al Programa Trabajo por Uruguay en el año 2006 y 2007.

"Artículo 1º. (Programa "Uruguay Trabaja". Creación).- Créase el Programa "Uruguay Trabaja" con el objeto de promover el trabajo en tanto que factor socioeducativo. Tendrá alcance nacional y será administrado por el Ministerio de Desarrollo Social, conforme a lo establecido en la presente ley y en la reglamentación a dictarse por el Poder Ejecutivo.

El Programa consistirá en un régimen de acompañamiento social para el desarrollo de procesos de integración al mercado laboral e incluye la realización de trabajos transitorios de valor público y el otorgamiento de una prestación que se denominará "Apoyo a la Inserción Laboral".

El acompañamiento social de los beneficiarios será llevado a cabo por organizaciones de la sociedad civil u organismos públicos e implica la supervisión educativa diaria de las tareas de valor público a realizarse, acciones de apoyo técnico que permitan superar barreras para el acceso a los servicios sociales y programas de formación laboral y ocupacional."²

No resulta habitual que un programa sea creado o reglamentado por ley. El hecho de que así sea, -más allá de desconocer en profundidad la totalidad de los motivos, por no ser éste un aspecto central para esta monografía- nos habla tanto de la permanencia del programa Uruguay Trabaja, como del nivel de complejidad de los procedimientos necesarios para realizar modificaciones.

La ley 18.240 es bastante exhaustiva. En ella se realiza una descripción del Programa Uruguay Trabaja, así como se establecen los requisitos de inscripción y se detalla la forma de ejecución.

2 Ley 18.240 Anexo 1

Además de la ley mencionada, encontramos otros documentos que rigen el funcionamiento del programa y guían su ejecución en términos más operativos. Por una parte, se realiza un pliego con el fin de licitar públicamente la ejecución de Uruguay Trabaja entre distintas Organizaciones de la Sociedad Civil o Cooperativas de Trabajo. Por otra parte está el Acuerdo de Participación. Éste es un documento creado por el MIDES en el cual se pautan las condiciones de participación en el programa y que las personas deben firmar para poder integrarse al mismo. Como surge de las entrevistas realizadas, este documento es comparable a un contrato de trabajo.

El objetivo general que el programa se plantea consiste en *“Contribuir al desarrollo de procesos de integración social a través de estrategias socioeducativas y de mejora del nivel de empleabilidad de personas en condición de vulnerabilidad social y desocupación de larga duración, reconociendo al trabajo como actividad humana central que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social.”*³

La población a la que está dirigido UT es a personas de entre 18 y 65 años que no hayan culminado el ciclo básico, que no hayan tenido trabajos formales en los últimos 2 años por más de 90 días y que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Este último requisito refiere a un indicador construido por el Ministerio de Desarrollo Social con el objetivo de determinar quiénes pertenecen al foco que las políticas deben atender.

Para el cumplimiento del objetivo planteado, los participantes desarrollan tareas de mantenimiento y recuperación en instituciones públicas. A su vez, deben asistir una vez a la semana como mínimo a instancias de capacitación o talleres en los que se trabajan temáticas que son definidas por el MIDES. El programa prevé también la asistencia a la salud bucal y oftalmológica, así como gestiona -a través de técnicos que ocupan el rol de Acompañante Social- el acceso a documentación y prestaciones sociales.

Artículo 7º. (Actividades).- Los beneficiarios del Programa deberán realizar trabajos transitorios en los términos que determine el Ministerio de Desarrollo Social, durante un período máximo de nueve meses, como parte de los procesos pedagógicos y de inserción laboral inherentes al Programa.

Tales tareas revisten naturaleza socioeducativa y la participación en el Programa no implicará, en ningún caso, relación laboral o funcional de los beneficiarios con el Ministerio de Desarrollo Social ni con los organismos u organizaciones referidos en los artículos 1º y 3º.

3 Pliego de Uruguay Trabaja, Documento para la Licitación Pública. N° 56/2014 Pág. 4 Anexo 2

Los beneficiarios del Programa, en tanto dure su participación en el mismo, no integrarán las nóminas de personal de dicho Ministerio ni de los mencionados organismos u organizaciones, ni estarán comprendidos en sus regímenes de remuneraciones y beneficios.

La asignación de las personas seleccionadas a las diferentes actividades será efectuada por el Ministerio de Desarrollo Social, considerando líneas programáticas específicas y de acuerdo al perfil de los participantes”.

En dicho artículo se reconoce que los participantes del programa realizarán **trabajos** transitorios, sin embargo, esto queda enmarcado en un “proceso pedagógico” y se aclara que no se establecen vínculos laborales. Este aspecto será analizado más adelante porque resulta fundamental para comprender elementos centrales de la política.

El Ministerio de Desarrollo Social terceriza la ejecución del Programa Uruguay Trabaja (UT) a través de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) o Cooperativas de Trabajo. En el Pliego de Licitación del programa solicita la presentación de propuestas “a los efectos de implementar y ejecutar un programa de formación, de acompañamiento social y de construcción de proyectos personales, que contribuyan a la mejora de las condiciones de empleabilidad laboral y/o a la reinserción educativa de los participantes.”⁴

El mecanismo de acceso comienza con la inscripción, la cual se realiza de forma descentralizada con la presencia de las OSC ejecutoras, luego se chequea el cumplimiento de los requisitos y finalmente un sorteo es el que define la lista de participantes y suplentes. Las personas sorteadas son contactadas y en caso de estar interesadas, deben firmar un Compromiso de Participación. Allí figuran, como ya dijimos, las condiciones; se establece que se trata de un programa socioeducativo y se elimina el carácter de trabajo del programa, el cual paradójicamente da nombre al programa (Uruguay Trabaja). La carga horaria es de 30 horas semanales, desarrolladas en jornadas de lunes a viernes de 8 a 14 horas. La asistencia es de carácter obligatorio y pago. No obstante ello, se aclara que la partida que se otorga es un “Apoyo a la Inserción Laboral” y que no tiene carácter salarial por lo cual no genera derecho a aguinaldo, salario vacacional, licencia ni despido.⁵ La misma, determinada por ley es de 2.35 BPC, un líquido de \$5.809 mensuales a valores del año 2015.⁶ De esos 5 días a la semana, en 4 realizan un trabajo de reparación y mantenimiento de obra pública, el cual es denominado “tarea operativa” y el otro día es destinado a capacitaciones u otros espacios

4 Pliego de Uruguay Trabaja, Documento para la Licitación Pública. N° 56/2014 Pág 1

5 Documento “Compromiso de Participación: Edición 2015” Pág 4 Anexo 3

6 Documento “Compromiso de Participación: Edición 2015” Pág. 2

educativos. *“Las tareas operativas y la capacitación se cumplen en un ámbito de acompañamiento social, cuya finalidad es fortalecer el nivel de empleabilidad de los/as participantes, mejorar su autoestima y promover su integración a redes sociales de contención, así como el acceso a servicios públicos y vínculos que signifiquen recuperar el ejercicio de sus derechos. Como así también la incorporación de hábitos que puedan ser replicados en sus contextos familiares y que sean soporte para el sostén de las futuras inserciones (laborales y/o educativas).”*⁷

Por otra parte, en el año 2013 se introduce una modificación a la ley que establece que *“El jerarca del Inciso podrá disponer cupos, en forma previa a la convocatoria, a fin de contemplar a grupos que sufran discriminación de género, étnica o presenten vulnerabilidad extrema por razones de violencia, consumo problemático de sustancias psicoactivas u otros factores. De esta manera, el Programa introduce acciones afirmativas para contemplar aquellos grupos de población que sufren mayores niveles de vulnerabilidad.”*⁸ Este es el cambio que más se destaca en el transcurso de aplicación del programa. Dicha transformación implicó una modificación en la ley creada en 2007. En otros aspectos, la ley se mantiene con similares características.

2.2 Entre el trabajo y la asistencia

Cuando se comenzó a realizar esta monografía, la perspectiva desde la cual se partía se centraba en entender a Uruguay Trabaja como un trabajo y preguntarnos acerca de sus características como un trabajo precario. Luego de acercarnos a las perspectivas de los distintos actores, esta visión se complejiza.

Seguimos entendiendo que las personas que participan en este programa, realizan un trabajo. En Uruguay Trabaja hay una transformación de objetos que son externos a los trabajadores, que realizan un esfuerzo productivo, poniendo en acción su fuerza de trabajo. Es así que estas personas, en un determinado espacio y tiempo, realizan un trabajo y agregan valor a los objetos que modifican.

De acuerdo con Foladori y Melazzi, en la producción de valor, existen dos tipos de componentes que hacen a la mercancía. Por una parte, el trabajo muerto o pasado. Por otra, el trabajo vivo que es aquel que agrega valor y crea así, un nuevo valor *“El trabajo*

7 http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22968/1/cartilla_programas_mides.pdf

8 http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22968/1/cartilla_programas_mides.pdf

vivo es el capital variable, y lo es precisamente porque tiene la capacidad de crear valor, de generar riqueza...” (Foladori-Melazzi: 2009, 26).

Por otra parte, es fundamental entender que para las personas que realizan esta experiencia, por dichas características, la misma resulta un trabajo, con todo lo que esto implica a nivel de su subjetividad. *“...el trabajo es una forma de interacción entre hombres y entre estos con objetos materiales y simbólicos, que todo trabajo implica construcción e intercambio de significados” (De la Garza, E:2009 ,111).*

Como dijimos, se plantea en las entrevistas y en los documentos institucionales, una ambivalencia de criterios en relación al lugar del trabajo en este programa. Nos posicionamos entendiendo que Uruguay Trabaja constituye una forma de trabajo precario. Sin embargo, el hecho de que quienes lo llevan a cabo desde diferentes espacios, nieguen el carácter de trabajo, se constituye en un elemento central para el análisis.

Vemos en los técnicos entrevistados, tanto a nivel institucional como aquellos que llevan a cabo la política, que describen a la misma como un medio hacia la inclusión social y no como un trabajo. Debemos preguntarnos cuáles son los elementos esenciales del trabajo para que pueda ser considerado como tal. En las entrevistas realizadas, aparecen ideas negando el carácter de trabajo de esta experiencia, que giran básicamente en torno a dos ejes.

El primero de ellos, refiere a la ausencia de elementos que caracterizan a un trabajo como ser la exigencia de asistencia, puntualidad, productividad, con las consiguientes sanciones en caso de que estas pautas no se cumplan de manera satisfactoria. En este sentido, la flexibilidad y tolerancia ante determinados desvíos de lo que se espera en relación a esto, sería el primer aspecto que niega el carácter de trabajo. *“...hay una lista bastante permisiva desde el Ministerio, con la que nosotros muchas veces entramos en discordancia. Esta OSC en general, sanciona a los trabajadores. Porque si bien no son trabajadores, los tratamos como trabajadores. Si bien les aclaramos que es un subsidio, que no están trabajando, que esto es un ensayo, que es una práctica de trabajo, igual tratamos que sean tratados como trabajadores.” Entrevista a coordinadora de OSC, Anexo 7.*

En muchos momentos surge esta contradicción, ya sea en los documentos o en las entrevistas. Se habla de una menor exigencia, pero con un nivel de sanción, -ciertamente mucho menor también que en el mercado laboral- pero muy presente. Especialmente en el discurso moralmente sancionatorio de lo que la persona no puede lograr. En

ocasiones, los técnicos realizan un análisis de que estas situaciones derivan de un contexto sociohistórico más amplio, pero luego caen en la individualización y deshistorización del problema. Esto conduce a una carga en la persona que “no logra”.

En segundo lugar, el otro aspecto que niega que se trate de un trabajo es la ausencia de derechos laborales. Los derechos laborales no son reivindicados por ningún actor, salvo por los trabajadores, a los cuales se les contesta que no les corresponde, ya que se entiende que se trata de un programa educativo.

Debemos entender que en la actualidad se han procesado transformaciones en relación al trabajo típicamente asalariado y que existen múltiples tipos de trabajo que también dejan por fuera estos derechos (aguinaldo, salario vacacional, despido, etc). La tendencia que se viene produciendo desde hace ya varias décadas en el mundo del trabajo es de una instalación creciente de formas de contratación precarias. Debemos preguntarnos si en estos casos también se niega que se trate de trabajo.

Antúnes se refiere a la categoría clase-que-vive-del-trabajo aportando una definición en este sentido incorporando algunas transformaciones: “...la expresión *clase-que-vive-del-trabajo* pretende dar hoy contemporaneidad y amplitud al ser social que trabaja, la clase trabajadora de hoy, aprehender su carácter efectivo, su carácter procesual y su forma concreta...incluye a todos aquellos que venden su fuerza de trabajo” (Antúnes: 2005, 91) Esta conceptualización supera a quienes se encuentran en una relación clásica de asalariamiento e incluye nuevas formas de contratación en las que el trabajador vende su fuerza de trabajo ya sea de manera salarial o más precaria con contratos zafrales, part-time, y otras formas que ocultan esta relación.

Las personas que participan en UT realizan un trabajo más allá de que no se trate de una relación típicamente salarial. Pero en este tipo de programas, el empleador -que en este caso es el Estado-, niega determinados derechos laborales asociados al salariado, principalmente los relativos a la seguridad social. De esta manera, surgen argumentos que expresan que, por la falta de estas características, no se trataría de un trabajo como tal. Se cae en un razonamiento que resulta tautológico. No se trataría de un trabajo porque se niegan determinados derechos, pero a su vez esos derechos son negados porque no se trata de un trabajo en el sentido estricto, sino de un espacio socio-educativo para quienes se encuentran desarrollando este programa.

Así adoptáramos la perspectiva de que no se trata de un trabajo con las mismas condiciones de explotación que en el mercado laboral, sino con otras pautas, debemos preguntarnos por qué deben realizarlo en condiciones inferiores a las mínimas.

Básicamente en lo referido al salario, el cual es aún más bajo que el salario mínimo que recibe un trabajador inserto en el mercado formal. Pero a su vez, la falta de algunos elementos como el salario vacacional y el aguinaldo hace que indirectamente el salario sea aún más bajo.

Los técnicos entrevistados denominan “beneficios” a algunos elementos a los cuales se acceden por estar en el programa. Estos son, entre otros, atención a la salud, tramitación de documentación y acceso a diferentes políticas sociales que les corresponden a estas personas, más allá de encontrarse en este programa. Se produce un ocultamiento de la condición de trabajador de los participantes y por ende, se produce la negación de los derechos asociados al asalariamiento que el Estado reconoce. Aquí, es necesario retomar la idea de Merklen en relación a lo que les sucede a los trabajadores que se convierten en sujeto de intervención estatal *“Justamente porque ya no es titular de un derecho sino un simple beneficiario, la persona en cualquier momento puede verse privada de la ayuda si no cumple con lo que se le exige en el nombre de la contrapartida.”* (2013,83). En este sentido, la persona no es titular de determinados derechos sino que, para convertirse en titular de un derecho, se debe generar un compromiso de esfuerzo y transformación. Si se exige una contrapartida, por definición no puede ser considerado un derecho.

Por otra parte, desde el MIDES consideran que al ser *“población MIDES”* (Anexo 5) -como definen las técnicas de dicha institución- se deben generar mecanismos de acceso en los cuales media un técnico. El acceso a estos derechos o beneficios (según la perspectiva que se adopte) son más rápidos porque se consiguen a través de cierta organización o institución, ya que se han realizado convenios en este sentido.

Es cierto que en UT se condensan elementos que caracterizan este tipo de programas que ha implementado el MIDES como uno de sus dispositivos de intervención. Las condiciones de acceso a UT no tienen que ver con las trayectorias laborales o con distintos elementos que definan a la persona en su carácter de trabajador, sino que se enfocan básicamente en su condición socioeconómica. Quienes ingresan a este programa son aquellos que cumplen con el Índice de Carencias Críticas. Este se trata de un algoritmo realizado por el MIDES y el BPS, que clasifica a la población dentro o fuera del foco de atención de las políticas de este Ministerio. Los componentes de este tipo de programas, resultan así mucho más visibles, que aquellos que hacen al reconocimiento de un vínculo de dependencia laboral. Es decir, en las condiciones en que el trabajo se realiza actualmente y mayoritariamente en el mercado de trabajo privado.

En relación a cómo son percibidas estas personas desde la concepción de este tipo de programas, Merklen plantea que hace un siglo existía una valorización del obrero como productor de la riqueza del capital porque el modelo productivo así lo pautaba. Por ende, los Estados desarrollaban acciones tendientes a proteger a estos sujetos, manteniéndolos aptos para vender esta fuerza de trabajo. Con las transformaciones en el sistema productivo, la fuerza de trabajo humano va teniendo otra valoración.

Desde otra perspectiva plantea Antúnes que el trabajo vivo es insustituible y totalmente necesario. Sin embargo, hay un proceso que el autor llama de *desproletarización fabril*, el cual incluyó “...desregulaciones, flexibilizaciones, para dotar al capital del instrumental necesario para adecuarse a su nueva fase” (Antúnes: 2000, 85)

Con respecto al Estado y la consecución de derechos sociales, el obrero luchaba en la etapa fordista para que el Estado le garantice sus derechos. En el modelo actual muchas veces parte de la población obrera queda en una situación que denominábamos como *proletario desprotegido*. (Grassi, E. Danani, C :2009). De esta manera los trabajadores que quedan alejados de los espacios centrales de producción, quedan en una situación de mayor vulnerabilidad, que los ubica muchas veces como sujetos de asistencia.

En estas situaciones, además, la problemática se encuentra individualizada en cada persona o cada familia, según la orientación más conveniente. Los “pobres” en términos de Merklen, dependen de la asistencia y de la intervención estatal, no se constituyen como clase de la manera que lo podía hacer la clase trabajadora y sus situaciones quedan atomizadas y se presentan con una aparente heterogeneidad que imposibilita una unión en relación a las condiciones laborales. Según Merklen, los pobres se encuentran en dos espacios: el de la asistencia social y en el territorio. (Merklen: 2010,130-131)

Dicho autor plantea que estamos viviendo un proceso de individuación, en el cual se le exige al individuo la responsabilización por sí mismo. Este proceso inicia en etapas anteriores, pero se consolida en la actualidad. “...dado el debilitamiento de las protecciones sociales, la individuación provoca una cierta parálisis, dejando a las personas empantanadas y sin los recursos esenciales para la acción. Sin duda el ejemplo paradigmático de este tipo de bloqueo es el del desempleado, cuya fuerza social se ve invalidada por la coyuntura económica... y al que se le exigirá que “trabaje sobre sí mismo” para “reactivarse” ...o frente a lo que puede caracterizarse como la institucionalización de un verdadero “precarato” en el que se empuja a los más débiles a aceptar toda forma de relación laboral, por más precaria que sea, provocando así una verdadera legitimación de la precariedad” (Merklen: 2013,48). En este sentido, se apunta

al individuo tanto en las causas como en las posibles soluciones. Esto conduce a intervenciones sobre ellos, incrementándose de esta manera los dispositivos de control sobre los mismos.

Estos tipos de trabajos como UT implican una inscripción a un acuerdo o estatuto que ya está preestablecido y desde una condición tanto material como simbólica que fuerza al individuo a aceptar las condiciones sin más. Al hacerlo de manera individualizada, se pierde la fuerza colectiva que otorga en otros tipos de vínculos laborales, el derecho laboral y la sindicalización.

En este tipo de programas, el participante tiene que adherir a un "Acuerdo". Una de las autoridades del programa que fue entrevistada, enuncia que la persona puede tomar la decisión de participar de Uruguay Trabaja y que en esa elección resuelve aceptar las condiciones. Pero como luego ella misma reconoce y varios de los técnicos lo expresan, quienes participan de UT son aquellos que han quedado por fuera de otros espacios. Y cuando está mediando la necesidad de subsistencia, entonces no podemos hablar de una posibilidad de elección libre.

En este sentido, no se definen estas prácticas como trabajo, sino que se trata de una contrapartida a una prestación económica. El derecho laboral se funda sobre la base del reconocimiento de las asimetrías entre el propietario de los medios de producción y quien sólo posee su fuerza de trabajo. Estos procesos no podrían estar enmarcados en esta visión. Al tratarse de sujetos que son vistos como pobres en vez de trabajadores, pareciera que no poseen un valor que los coloque en esta posición de sujeto de derechos y con posibilidades de negociación.

2.3 Condiciones de trabajo en Uruguay Trabaja

A continuación, desarrollamos algunos aspectos fundamentales que hacen a las condiciones de trabajo que se dan en el pasaje por UT y que se ubican dentro de los procesos planteados previamente.

Como ya fue descrito, el trabajo es desarrollado por quienes participan de este programa, en jornadas diarias de 6 horas de lunes a viernes.

Las tareas que se realizan, como se define en la ley 18.240, deben tener un *valor público*. Esto implica -como surge de las entrevistas- dos aspectos. Por una parte, un concepto de retribución social, es decir, estas personas están desarrollando un trabajo con condiciones, en muchos casos inferiores a las mínimas, pero la idea que aparece es que

están recibiendo una prestación estatal que tienen que poder retribuir de alguna manera. Vemos en este aspecto fuertemente la función legitimadora de la política. Los trabajadores son identificados con uniformes que denotan que son parte de un programa social y la identificación que se realiza de los mismos está más orientada a que forman parte de una política social que a la defensa del valor que tiene el trabajo que están realizando. A su vez, en todos los espacios, se destaca la idea de dejar de manera muy visible una marca que indica que determinada obra fue realizada por UT. Esto implica un beneficio publicitario para la institución, así como para los actores políticos involucrados. Hay una insistencia en la visibilidad de las tareas, por lo cual es requisito que se trate de obras que perduren en el tiempo.

El trabajo aparece en los discursos casi como una excusa para que estas personas puedan estar ocupadas y recibir una prestación mínima, cuando están realizando tareas de valor para el Estado.

Este es el segundo elemento fundamental. Se seleccionan tareas de mantenimiento, que sin tener la valoración social que podrían tener otros rubros, son de muchísima importancia para las instituciones en las que se realiza el trabajo. De esta manera, implican un abaratamiento del costo que tendría para el Estado si esta tarea fuera realizada por personal interno o se contratara un servicio externo, en las condiciones del mercado.

Entonces, por un lado, a través de este programa, se genera un aporte de un valor importante. Pero, por otra parte, hay otros elementos que surgen de las entrevistas y que debemos considerar.

Los trabajos que se eligen, dentro de la división social del trabajo, claramente pertenecen al trabajo manual. Los trabajos menos calificados en general se asocian a lo manual, e incluso, una de las representantes de las OSC identifica que es positivo “*empezar a mover el cuerpo*” (Anexo 7), desconociendo así que se trata de personas que generalmente ya realizan trabajos (muchas veces informales) que implican un gran desgaste físico. Como plantea otro entrevistado, a pesar de los claros cambios que se han dado en el mundo del trabajo, sigue habiendo una identificación del mismo como una cuestión de transformación material y un “*saber hacer*” (Entrevista a coordinadores de OSC, Anexo 6) asociado al desarrollo de una tarea. En este punto hay que considerar que, si bien el conocimiento de una tarea no es lo único necesario para desarrollarse en el mundo del trabajo, hay un cambio en el modelo productivo en este sentido. Hay una creciente desaparición del trabajo asociado a los oficios y el conocimiento específico que

puede ir adquiriendo una persona, rápidamente puede caer en desuso. Actualmente lo que expresan desde el mundo empresarial y de gestión de recursos humanos, como nuevas exigencias hacia los trabajadores es la flexibilidad y la capacidad de adaptación, sin importancia del conocimiento de la tarea concreta. Esto ubica a los trabajadores como fácilmente sustituibles. Es cierto que en el modelo fabril el trabajador tampoco era en su gran mayoría especializado y también era reemplazable. Sin embargo, cambia la idea de desarrollo a la interna de una empresa y el trabajador mayormente rota por diferentes espacios de trabajo a lo largo de su vida.

El trabajo predominante en UT consiste en tareas sencillas en el rubro de la construcción. Hay un reconocimiento de que, en la actualidad, el trabajo en dicha área no está atravesando un buen momento. Y, en este sentido, el desarrollo de las tareas que se realizan, no está pensado en relación a una posible salida laboral. En este aspecto, no se estaría tendiendo a la mejora de la empleabilidad a través de la incorporación de conocimientos en el rubro, sino que se expresa que los conocimientos que son transmitidos, tienen que ver con pautas laborales que trascienden la tarea, las llamadas *capacidades transversales*. Otro aspecto que destacan los actores entrevistados es la posibilidad de realizar un aprendizaje que luego pueda ser utilizado en beneficio de mejora de las condiciones de vivienda de los participantes.

En otro orden, las capacitaciones que se realizan intentan orientarse hacia posibilidades existentes en el mercado laboral. Claro está que una capacitación de poca carga horaria para unos meses no va a significar una formación que posibilite inmediatamente la incorporación a puestos de trabajo que requieran calificación, pero en los relatos aparecen más pensadas en este sentido que lo que se expresa en relación a la tarea desarrollada en el espacio laboral.

En una de las OSC donde se realizaron entrevistas a los técnicos, y que está muy identificada con el trabajo con una mirada de género, se agrega este factor. Consideran que se tratan de caminos que impulsan el trabajo de la mujer en áreas anteriormente reservadas a lo masculino. Este aspecto es real y algunas mujeres expresan sentirse a gusto con las tareas de construcción. Sin embargo, es una instancia que no es mayormente transformadora sólo por esta acción de tan corta duración. A su vez, reafirmamos esto a través de la constatación -tanto en las entrevistas a ex-trabajadores como en mi experiencia de trabajo- que luego de terminado el trabajo en UT, la mayoría de las mujeres continúan sus trayectorias laborales o cotidianas vinculadas a lo doméstico y a las tareas identificadas tradicionalmente con lo femenino.

Pero sobre todo el argumento que prima es la idea de *retribuir* a la sociedad. Además de todo lo ya analizado sobre la dimensión de la política que conlleva esta idea, se asocia a que esto generará un fortalecimiento de la autoestima.

A continuación, desarrollaremos aquellos aspectos que hacen a las condiciones laborales: 1. espacios de trabajo, 2. condiciones salariales, 3. derechos laborales, 4. la breve temporalidad

2.3.1 Espacios de trabajo

Acerca de los lugares en los que se desarrollan las tareas, básicamente la selección de los mismos tiene que ver con la necesidad que éstos tengan de realizar una obra. No obstante ello, se les exigen ciertas características. En este sentido, sobre todo las organizaciones que ejecutan el programa, solicitan determinadas condiciones. Espacios adecuados (en los que se cuente con baños y un lugar para desayunar) y que se encuentren los materiales para poder trabajar son exigencias que los equipos técnicos entienden fundamentales para poder cumplir con los objetivos del programa.

El vínculo de los trabajadores de UT con las instituciones en las que trabajan suele ser subsidiario. No hay una integración con los trabajadores más estables, no forman parte de equipos ya conformados y tampoco hay un vínculo ni de compañerismo ni jerárquico con el personal de las mismas. El trato puede ser mejor o peor según el lugar, las características de los trabajadores y el trabajo que realizan los equipos técnicos en este sentido. En algunos casos hay una muy buena valoración, así como en otros se identifican como “molestando”.

Es decir, aquí se retoma esa idea de que la tarea es algo para mantenerlos ocupados y no de que están realmente trabajando en ese espacio. Los elementos conductuales, que identifican los técnicos, que se dan en estos espacios no serían los apropiados en el mundo del trabajo. Las referencias de algunos de los técnicos que trabajan directamente en la ejecución de UT es de un espacio donde la manera de hablar, los gritos, se establecen como elementos de la cotidianeidad y de lo barrial, siendo inadecuados para una lógica laboral. La idea que se expresa, de manera textual es que, debido a la historia de vida de los participantes, éstos no tienen o han perdido los hábitos vinculados al trabajo. Esto se establece desde un “deber ser” de lógicas que se dan en espacios de trabajos ideales. La conflictividad es algo endógeno que se expresa prácticamente en

todos los espacios grupales, entre ellos particularmente en los laborales. No podemos negar que las manifestaciones pueden variar según los diferentes rubros y dinámicas laborales, pero reducir algunas expresiones a que se trata de una política social muestra en muchas ocasiones prejuicios asociados a determinada situación de clase *“...al entender a la pobreza como producto de la reproducción intergeneracional de valores y como resultado del déficit del capital humano, se considera que sus causas son carencia de “capacidades” individuales o de los hogares, porque no están educados o “calificados” para el trabajo en forma genérica. Entonces la pobreza es un problema individual no social, no se la entiende como producto de las características particulares de las relaciones sociales y las estructuras económicas y de desigualdad que producen y reproducen la pobreza en forma persistente, no sólo masiva, sino cada vez más aguda. Esta política y su discurso práctico operan entonces como un discurso de verdad que invierte las causas de la prueba al naturalizar la desigualdad; tanto porque no pone en cuestión los mecanismos básicos que producen la pobreza como porque colocan en las víctimas de los procesos histórico estructurales, las causas que produce.”* (Álvarez, S: 2011, 261).

2.3.2 Condiciones salariales o “prestación” económica

El monto mensual que reciben los participantes de Uruguay Trabaja por asistir diariamente a desarrollar un trabajo es de 2.35 BPC. Esto significa que en la última edición (Año 2015) fue de \$5.809 líquidos.

Este aspecto es medular. *“...Si vos no tenés la tarea concreta que los une, que los vincula y el aporte mensual, todo lo otro que es igual de importante, no se sostiene. Porque la gente tiene otras preocupaciones y en su vida pasan otras cosas mucho más que la política social.”* (Entrevista a autoridad del MIDES, Anexo 4.) El motivo principal por el que una persona debe trabajar tiene que ver con poder asegurar su subsistencia y generalmente la de otros (hijos, familia).

En el discurso de Uruguay Trabaja esto no aparece en el centro de los cuestionamientos. Es reconocido por todos los entrevistados como un monto bajo y en general como un aspecto a mejorar. Por algunos de los técnicos de las OSC así como del MIDES, sin embargo, esto es luego justificado por el hecho de tratarse de un espacio socio-educativo. Desde la perspectiva que ellos vienen planteando, si no es un trabajo, entonces no tiene por qué tener un sueldo.

Es reconocido por los equipos que, muchas veces, aquellos que pueden conseguir un trabajo por otras vías, abandonan el programa. Generalmente emigran hacia trabajos en los que las formas de explotación pueden consistir en que el trabajador no esté más que los meses de prueba, pero la necesidad económica los conduce a la búsqueda de un mejor ingreso. Es reconocido también que los ingresos del programa no son suficientes en relación al costo de vida, *“no sé cómo pueden vivir”* afirma una de las técnicas de una OSC. (Anexo 9).

Resulta importante poder tomar en cuenta, además de la consideración central y fundamental de que es un mínimo que no asegura la subsistencia, la perspectiva y la realidad de los sujetos. Para las personas que se anotan la motivación es económica y UT es un trabajo. La baja retribución es justificada por los actores institucionales en relación a los beneficios que recibe. Estos supuestos *beneficios* no son solicitados por ellos y muchas veces ni siquiera son deseados, sino que son impuestos por la política. La justificación de *“el monto es bajo, pero hay un día que van a talleres”* (entrevista a técnica MIDES, Anexo 5) no resulta suficiente, cuando la misma en realidad es impuesta como una obligación. Si bien algunos de los participantes -ciertamente no la mayoría- termina valorando y tal vez hasta elegiría estos espacios, lo que ellos expresan es que lo que quieren es trabajar.

Las personas que están en UT no están por elección, sino que lo hacen porque no acceden a otros puestos de trabajo. Por esto, la explotación se acrecienta al ubicarlos por debajo de lo que sería un salario mínimo.

A la vez que no se reconoce desde el punto de vista de la retribución, el valor que genera el trabajo realizado, el ingreso que cobran tampoco es superador transitoriamente de la situación de pobreza que esa persona atraviesa.

“El sueldo es poco, porque antes laburaba ella y mi hija. Ahora se quedaron sin trabajo ¿viste? Pero ella, se revuelve igual, es artesana y cose y teje. Ojalá pudiera agarrar más trabajo para poder llevar algún pesito más a casa... a veces nos quedamos sin comer para darle a los gurises. Si vos no tenés y ellos no tienen, te las ves...tenés que salir a pelearla. Mirá que no es fácil, se te complica. Y es eso. Tenés que superarte, no te digo volverte hoy o mañana rico.” (Entrevista a participante, Anexo 11)

“Bien, te adaptás. Está bien. Lo que te hace la cabeza es la plata.” (Entrevista a participante, Anexo 10) .

Veremos en próximos capítulos, que existe una intencionalidad de que las condiciones se ubiquen por debajo de lo que ofrece el mercado, para evitar esa idea según la cual el pobre -solamente el pobre- en caso contrario, optaría por no trabajar. Por lo cual, pareciera activarse una alarma social que contiene el miedo de que este sujeto de la política, se instale como objeto de la asistencia de manera excesiva.

2.3.3 El lugar de los derechos versus el de los beneficios

Entre las justificaciones que aparecen argumentando el bajo monto de la prestación, se menciona la existencia de otros componentes *-en términos del MIDES-* que tiene el programa.

Aparece así mencionado como beneficio el acceso a la salud en los centros de la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE). *“Es otra área del programa que lleva adelante el acompañante social, que tiene que ver con todo una parte de salud bucal y oftalmológica. Receta de lentes a través de BPS con el voucher y salud bucal tenemos convenios con la Intendencia, con ASSE, con Facultad de Odontología para, además del diagnóstico, del tratamiento que pueda hacerse, también la prótesis, que eso hoy en día no lo cubre ni ASSE, ni la Intendencia y el programa es un plus con el que está contando, apuntando a la inclusión laboral, tener la dentadura completa. Es otro de los componentes, el tema salud.”* (Entrevista a técnica MIDES, Anexo 5). En principio, cualquier persona en nuestro país tiene acceso a la salud pública. Por otra parte, si bien es cierto que se cubren servicios que resultan de difícil acceso -por los tiempos y mecanismos que se deben enfrentar- a las prótesis dentales o a los lentes, entendemos que estos son derechos que corresponden a cualquier persona y que no se trata de beneficios especiales por estar en este programa, como plantean desde el Ministerio ejecutor del mismo.

Para el MIDES, el concepto de construcción de ciudadanía que proclaman, está vinculada a la tramitación de documentación, registro en el Estado y acceso a políticas sociales. *“...poner en cuestión cosas y movilizarme por cosas que están en mi entorno hace como a esta construcción de ciudadanía y de promoción de derechos más básicos que a veces la gente los tiene como apagados.”* (Entrevista a autoridad del MIDES, Anexo 4)

A la vez que a estas personas les son negados los derechos vinculados al trabajo que realizan, se los incita a que reclamen otros. Es decir, estas personas no poseen derecho a despido, seguro de desempleo, aguinaldo, salario vacacional, entre otros. Tampoco existe derecho a la sindicalización. Sin embargo, aquellos que son proclamados por el programa como derechos consisten en realidad en una tramitación de documentación, como la cédula de identidad y carné de salud entre otros. Estos aparecen incitados y presentados por la institución como si fueran derechos a ser consagrados, cuando los verdaderos derechos asociados al trabajo, son eludidos. *“La retórica de las nuevas políticas sociales no es inocente. Equidad, nunca igualdad. Participación, nunca organización. Ciudadanía responsable donde los derechos sociales nunca se consolidan. El elemento central de la perspectiva conservadora es la integración social y en una sociedad de clases ésta debe garantizarse a través de la solidaridad entre las distintas clases sociales.”* (Bentura, P: 2014).

Por otra parte, el desayuno y los boletos sí podrían ser considerados beneficios en términos económicos. Los trabajadores generalmente destinan parte de su sueldo a estos gastos. La pregunta que nos debemos realizar es ¿Por qué en este tipo de programas se sustituye el dinero por el otorgamiento de la alimentación y las posibilidades de traslado? ¿La concepción tiene que ver con que esta persona no puede hacer un buen uso del salario? ¿Que tiene otras necesidades que cubrir si el ingreso es monetario y no priorizará esto? Hay conceptos basados en prejuicios que parecen justificar estas acciones y permiten la aplicación de pautas que no sólo son tutelares, sino que terminan eliminando los derechos básicos.

Como ya vimos, entra en la lógica de este tipo de programas, la sustitución de los derechos por el discurso de los beneficios. *“Hay que potenciar su capital humano o su productividad en vez de otorgarles seguros de desempleo o derechos a salarios dignos. Se dice que estos programas permiten la acumulación de capital humano cuando se sabe que, la exclusión de medios de subsistencia masiva y el trabajo “basura” son consecuencia de factores permanentes de exclusión de carácter estructural y de formas cada vez más legales de superexplotación del trabajo.”* (Álvarez, S: 2011, 278).

En los discursos de los trabajadores, el tema de los derechos se manifiesta de distintas maneras. Mientras que en algunos hay una reproducción muy fuerte del discurso que surge de la política con argumentos realizados desde las ciencias sociales, otros reclaman los derechos laborales que no tienen. *“...la pseudo neutralidad de la construcción conceptual de la ciencia está obliterando e invisibilizando dispositivos que potencian la desigualdad y la subordinación ante situaciones de trabajo precario y, por*

otro, promueven la sobre y auto explotación de los que ya tienen sus capacidades debilitadas.” (Álvarez, S: 2011, 277)

Consideramos que las distintas formas de posicionarse ante esta realidad pueden estar asociadas a la situación en la que se encontraba cada uno previamente. Vale destacar que en relación a la pregunta acerca de los derechos que tenían por participar en el programa, no fue comprendida por la mayoría de los entrevistados. Probablemente en la mayoría de las situaciones esto se debe a que en otros trabajos tampoco los han tenido. Sin embargo, se observa que en las situaciones en las que los trabajadores previamente habían tenido experiencias de trabajo formales, son en las que aparece la idea de incumplimiento de algunos derechos laborales, destacándose el no pago de aguinaldo y salario vacacional.

“¿Cómo derechos?... A mi me gusta. Me gusta venir a trabajar.”

(Entrevista a participante, Anexo 11)

“el sueldo eran 5000 y pico, pero nosotros no teníamos sociedad, no teníamos los beneficios que vos tenés por trabajar, no los teníamos. Lo único que yo te decía, aportás al BPS. Que no te servía de nada ese aporte, porque vos aportas al BPS y mas allá de que te sirve 4 o 5 meses que vos estás generando para el día de mañana que te quieras jubilar. Pero, vos precisás un médico, si te están descontando para mi forma de pensar te corresponde sociedad, algo.” (Entrevista a ex-participante, Anexo 18).

2.3.4 La (breve) temporalidad de esta experiencia de trabajo

Otra dimensión que resulta fundamental y que hace a la precarización laboral tiene que ver con la temporalidad.

Se habla en las entrevistas del carácter estructurante que tiene el trabajo, ¿qué pasa entonces cuando esta estructura dura máximo ocho meses? El trabajo en épocas anteriores y en algunos rubros tenía este componente medular y ordenador, porque representaba la estabilidad, las posibilidades de proyección y la cobertura ante los riesgos de la vida, en términos de Castel. Como ya vimos, en este tipo de trabajos, el elemento de temporalidad es uno de los que más fuertemente los define como precarios.

En las entrevistas a los trabajadores, generalmente aparecen trayectorias signadas por el pasaje por muchas experiencias laborales: formales, informales, más o menos duraderas, zafrales. Entre estas aparecen tiempos de desempleo u otras situaciones de vida. En algunos casos lo delictivo y la privación de libertad marcan momentos vitales. En el caso de las mujeres un elemento que aparece, influyendo en las trayectorias laborales es la maternidad o el uso del tiempo dedicado a cuidados familiares. Estas cuestiones generalmente conducen a hacer cortes en lo laboral o postergar su inicio.

En general a nivel discursivo, sigue existiendo un ideal de trabajo vinculado a la estabilidad y la formalidad. Luego, generalmente la realidad impone otras experiencias. En estas trayectorias laborales, generalmente UT aparece como una experiencia más. Una de las entrevistadas llega a nombrar a UT como el “*MIDES sacó esa zafra*” (*Entrevista a ex-participante Anexo 16.*) La asociación de esta experiencia con otros trabajos zafrales resulta lógica.

En relación a los actores técnicos y políticos, se identifica la duración como corta, pero no se cuestiona el carácter temporal o se propone una reforma en la duración para que sea un programa a largo plazo. En este tipo de programas aparece de manera subyacente la idea de que cuentan con recursos escasos que deben repartirse de manera focalizada y tener el mayor alcance posible. Inclusive, aparecen criterios vinculados a la eficiencia. Subyace la idea de un fin justificado como necesario, ya que hay que dar oportunidad a otros.

Algunos técnicos proponen realizar un “*seguimiento*” luego de que cada persona termina su participación en el programa. En general, esta idea se repite en los discursos, pero sin una definición clara acerca de la forma de implementación. Por otra parte, lo que se entiende importante prolongar es el elemento asociado a lo conductual, cuando la ausencia significativa para los trabajadores, es principalmente el sustento material.

Los impactos que pueda tener el programa en las personas que forman parte del mismo, no se reducen a los 8 meses -en el mejor de los casos- que estén trabajando. La etapa posterior al mismo es fundamental de ser considerada. Por la centralidad que tiene el trabajo, las consecuencias que conlleva la ausencia del mismo al pasar estos meses, es parte fundamental en el análisis de la política.

Las posibilidades de mejora en el después, aparecen muy vinculadas a las posibilidades concretas que gestione la OSC que está ejecutando el convenio en el que quedó el participante. De lo contrario, al finalizar retoman los mismos rubros y las mismas condiciones o vuelven al desempleo. Por supuesto que existen excepciones de

oportunidades que surgen vinculadas o no al programa, tras el pasaje por el mismo. Pero como se describió, suele tratarse de las personas con menor dificultad para conseguir empleo.

Es por esto que nos cuestionamos el objetivo planteado por Uruguay Trabaja y en este sentido, es fundamental considerar hacia quiénes está orientado el programa. Surge de la valoración de algunos equipos técnicos, que las condiciones de acceso a UT son bastante amplias, pero luego, se imponen otras condiciones muy fuertes en el proceso e incluso después.

La inclusión expresa a través de acciones afirmativas hacia personas con determinadas características, a través de la incorporación de cuotas especiales, es una de las transformaciones de los últimos años. Es importante preguntarse qué repercusiones tiene en las personas el pasaje por este tipo de experiencias, cuando no hay exigencias en el acceso, pero luego se generan otros mecanismos de expulsión. En este sentido, muchas personas ingresan pero las problemáticas a las que se enfrentaban, no tienen respuesta en este tipo de programa. Suele tratarse entonces más que de un mecanismo de transición hacia el empleo, de un tiempo de mantener a la persona ocupada en determinado espacio. En esos meses en que transita por este trabajo, se manifiesta que está haciendo lo correcto y esperable: trabajar, pero luego, al enfrentarse al mercado laboral, ¿cuál es la realidad a la que “retorna”?

En cuanto a lo que sucede al finalizar el tiempo de trabajo en este programa, en esta lógica de las tercerizaciones, se va constituyendo una realidad de espacios de trabajo paralelos⁹, donde entonces, se buscan dar soluciones de continuidad. *“...las vinculaciones al mundo del trabajo quedan muchas veces a través de las OSC. Hay OSC que vienen trabajando hace muchos años y tienen ya dentro de su propia estructura una parte de empleo y se ponen en contacto con determinadas empresas.” (Entrevista a autoridad del MIDES, Anexo 4).* O sea, que no es sólo el azar el que termina de definir si se participa o no en el programa, sino que el convenio que ejecute el programa en el que se sale sorteado, también va delineando el futuro laboral. Este aspecto no forma parte de una política central, sino que es derivado a las organizaciones a través de las cuales el MIDES terceriza la política. *“Es real en este programa, en esta ONG. En otras me parece que no. El MIDES no es tan exigente en cuanto al compromiso en la reinserción de los participantes (...) vos le das un montón de herramientas pero si no asistís al proceso de*

⁹Con esto no queremos decir que estos constituyan reales espacios generadores de empleo. En dimensión son incluso más mínimos que UT. Por lo cual, si bien para algunas personas puede tener un impacto de muchísima importancia, no se constituyen en generadores de empleo ni mucho menos.

reinserción, nadie los va a tomar porque hayan participado 8 meses en un programa.” (Entrevista a técnicos de OSC. Anexo 9).

En este caso la selección sí tiene que ver con capacidades, aptitudes y modos de ser en el trabajo. Se trata de espacios de transición en los cuales se tienen consideraciones diferentes a las que tendría una empresa, pero con una evaluación de cada trabajador en cuanto a sus habilidades en relación al puesto de trabajo. Aquí aparece una diferencia en relación al ingreso a UT, ya que no es la situación de vida que lo coloca como merecedor y el mecanismo asarozo del sorteo la que termina definiendo. En esta instancia, la idea que subyace es que la consecución del trabajo depende del proceso que haya podido hacer el trabajador en el período que estuvo en UT. En las entrevistas observamos que los actores técnicos comienzan teniendo una mirada que caracteriza la complejidad de situaciones que atraviesan a cada persona y entendiendo que la situación desde la que ingresan muchos es muy deficitaria. Sin embargo, luego hay una vuelta a la individualización, separando a los sujetos entre los que pueden “sostener” y los que no. *“...este convenio es bastante particular con respecto a otros porque tiene como la posibilidad de hacer un curso con posibilidad de inserción. Entonces la posibilidad es más real. Obviamente no todos pueden sostener y no todos pueden reinsertarse al mercado laboral o insertarse por primera vez.” (Entrevista a técnicos de OSC. Anexo 9).* Existe una mirada que, si bien por momentos incorpora la situación de vida de la persona, luego le transfiere cierta culpabilización individual del fracaso.

Desde la perspectiva de los participantes de UT, las posibilidades posteriores de trabajo están asociadas a las OSC.

“Ahora cuando termine acá, no sé qué voy a hacer (...) F y V me dijeron que capaz que me pueden conseguir algo. Ojalá que me llamen” (Entrevista a participante. Anexo 11)

“me dijeron que está la oportunidad de entrar al Pereira Rosell y bueno, a eso estoy jugado, eso es mi aspiración.” (Entrevista a participante. Anexo 12)

“...más bien entramos acá por eso mismo. Porque dicen que te consiguen trabajo, que de acá salís con trabajo, por ese motivo estoy también acá.” (Entrevista a participante.

Anexo 10)

“gracias a MIDES y a PLEMUU tengo un curso, tengo todo, tengo un trabajo. Un trabajo que hoy estoy muy agradecida, encontrar un trabajo así, en el área de la salud, es medio complicado. Me ayudó mucho.” (Entrevista a ex-participante. Anexo 18)

Algunos técnicos analizan la realidad del mercado de trabajo para evaluar la política. De esta manera, entienden que el mismo no considera la situación macroeconómica, en relación con los distintos ciclos que van configurando distintos escenarios en relación al empleo.

“la empleabilidad depende de factores que no controla (...) se supone que Uruguay Trabaja tendría que ser anticíclico, trabajar mejor cuando no hay trabajo que cuando hay trabajo. Estas políticas lo que suelen hacer es consolidar el ciclo. Nos va bien, tenemos unos números divinos cuando el desempleo es del 6%... ¿Cómo lo sostenemos cuando baje?” (Entrevista a Coordinadores OSC. Anexo 6)

“...lo que vos podés lograr y trabajar por una persona pasando por el programa. Que después puedas capitalizarlo y traducirlo en que la persona logre insertarse no depende del trabajo que hagas, sino en esto que hablábamos, qué hay después o qué no hay después, cuál es la realidad.” (Entrevista Técnica MIDES. Anexo 5)

A nivel institucional constatamos una referencia constante *al capital humano* como elemento a fortalecer. Los organismos supranacionales de desarrollo instauran esta perspectiva desde el discurso del desarrollo humano *“...al entender a la pobreza como producto de la reproducción intergeneracional de valores y como resultado del déficit del capital humano, se considera que sus causas son carencia de “capacidades” individuales o de los hogares, porque no están educados o “calificados” para el trabajo en forma genérica. Entonces la pobreza es un problema individual no social, no se la entiende como producto de las características particulares de las relaciones sociales y las estructuras económicas y de desigualdad que producen y reproducen la pobreza en forma persistente, no sólo masiva, sino cada vez más aguda. Esta política y su discurso práctico operan entonces como un discurso de verdad que invierte las causas de la prueba al naturalizar la desigualdad; tanto porque no pone en cuestión los mecanismos básicos que producen la pobreza como porque colocan en las víctimas de los procesos históricos estructurales, las causas que produce.” (Álvarez, S: 2011, 261)*

En las entrevistas institucionales, se reconoce que ha habido una desconexión con la realidad del mercado laboral, en tanto no se considera, por ejemplo, cuál es la demanda de personal para distintos rubros. *“El programa estaba pensado para algo que debería existir y no existe” (Entrevista a Autoridad MIDES, Anexo 4).*

Sin embargo, las respuestas que se dan en relación a dicha constatación siguen en esta misma línea de responsabilización individual. Se están comenzando a elaborar, para implementar a partir de la próxima edición, líneas de desarrollo de emprendimientos para

algunos de los participantes. Los argumentos que surgen en las entrevistas en este sentido, aparecen fomentando este tipo de acciones como si los emprendimientos fueran una entelequia que no dependieran del mercado, de la economía, de que haya una demanda. Este tipo de pautas, si bien logran superar la inactividad en relación a propuestas de trabajos dependientes, continúan con la transferencia de la gestión de la pobreza a estas poblaciones e incluso la dificultan. Ya que, ante un posible fracaso la responsabilidad por el mismo recaerá en la persona incluso más que cuando no consigue un trabajo dependiente.

En las palabras de los participantes, es posible identificar los cambios que, en la vida cotidiana, genera estar trabajando. Por ende, luego de que esta experiencia se termina, la situación resulta realmente devastadora.

“Ojalá pudiera agarrar trabajo, para poder seguir. Porque después que enganchaste y parás ¿viste? Después arrancar de vuelta. Yo quiero agarrar un trabajo, quiero seguir trabajando. Para no estar en mi casa. Arrancar de mañana y seguir. No sólo por las fiestas. Porque vos llevás el capital a tu casa y precisás trabajar, es eso. Y si vos me decís, “tengo una changa” bueno, avisame qué día y voy. Para seguir trabajando (...) Ojalá pudiera agarrar trabajo para seguir, no quiero parar, quiero seguir avanzando, quiero seguir y superarme.”

(Entrevista a participante. Anexo 11)

“Te viene el bajón otra vez, porque ta (...) después se termina la zafra y te parece que termina el mundo porque te baja el telón otra vez.” (Entrevista a ex-participante. Anexo

16)

Desde los técnicos, esto es analizado también de manera similar.

“A veces por eso te da más pena porque una persona que logra el cambio, logra ver la situación, no pueda seguir. Justamente, porque pudo ver otra cosa a lo que estaba acostumbrada sola en su casa. Bueno, se le abrió el mundo, se le abrió su pequeño mundo. Entonces, justamente a veces es fuerte volver a lo de antes. Pero es impresionante esto, el cambio subjetivo, que se logra es bien particular y personal.”

(Entrevista Técnica MIDES, Anexo 5)

“Empieza el bajón de que se termina, pero es salado el bajón. Hablás con ellos y es como que se les viene la noche.” (Entrevista Técnicos OSC. Anexo 8)

Capítulo 3. Uruguay Trabaja en el marco de las políticas sociales actuales

Entendemos que Uruguay Trabaja es una forma de trabajo precario, como fuera expresado y analizado en los capítulos precedentes. Sin embargo, se configura básicamente como una política social y en este sentido debemos pensar algunos elementos que nos permitan continuar aproximándonos a su comprensión. En este capítulo, desarrollaremos algunos puntos centrales de UT vinculados a su carácter de política social.

Para esto, debemos también poder ubicarla dentro de los procesos más amplios del capitalismo. Las políticas sociales *“Sólo pueden ser entendidas en el contexto de la estructura capitalista y en el movimiento histórico de las transformaciones sociales de esas estructuras... Es necesario comprender dinámicamente la relación entre el Estado y el proceso de acumulación de capital para poder visualizar las medidas en cuestión”* (De Paula Faleiros, V: 2000, 44).

Vemos desde la presentación y caracterización del programa que se realiza -en los diferentes documentos institucionales y en la mayoría de los discursos de los actores técnicos y políticos entrevistados- que la idea que subyace, como es lógico tratándose de un programa de este tipo, traduce una visión que oculta las contradicciones del sistema capitalista. *“La política social al mismo tiempo que estigmatiza y controla, oculta de la población las relaciones de los problemas sentidos con el contexto global de la población.”* (De Paula Faleiros, V: 2000, 47).

Las transformaciones que se dan en las distintas fases que atraviesa el capitalismo, el cual se va transfigurando, conducen a que los modos de atender la cuestión social sean de determinadas maneras de acuerdo al momento histórico. Resulta fundamental entender esta dimensión porque estas políticas buscan ocultar este nivel de historicidad. Plantean, desde los discursos institucionales, la idea de que hay personas en situación de *exclusión*¹⁰. Entendemos, por el contrario, no se encuentran ni excluidos, ni fuera del mundo, sino que su relación con el mundo del trabajo es de suma explotación y precariedad.

Veámos entonces cuáles son algunas de las funciones que tienen estas políticas en este contexto. Luego, estudiaremos los programas de transferencia condicionada, entre los que se ubica Uruguay Trabaja.

¹⁰Desde la visión hegemónica que se planteaba, las causas de la exclusión se sitúan en el mundo de lo conductual. Esto implica que luego las respuestas se colocan en la psicologización de los problemas de las personas y se les exige que individualmente den respuestas a procesos que los trascienden.

3.1 Funciones de las Políticas Sociales

Varios autores, entre ellos De Paula Faleiros (1999) nos hablan de la multiplicidad de funciones que tienen las políticas sociales. Analizaremos cómo las mismas se van manifestando en el programa que estamos analizando.

Por una parte, el Estado monopolista (Netto, 1992) cumple con una función económica a través de determinadas acciones para dar respuesta a situaciones de personas que resultan excedentes para el mercado laboral formal. Se intenta mantener a una población apta para el trabajo, absorbiéndola a través de diferentes tipos de trabajos, con distintos tipos de vínculos. Dicha acción es realizada de forma estratificada, manteniendo las lógicas de la división social del trabajo. No es la misma relación la que tiene el Estado cuando emplea funcionarios, cuando terceriza o cuando terceriza a través de políticas sociales. De este modo, esta población está en un lugar de aptitud para el trabajo o en un proceso que tiende a eso, pero por otra parte también se la mantiene dentro de ciertos niveles de consumo, que son favorables al capital.

Por otra parte, podemos observar cómo en este tipo de programas, se cumple claramente la *función ideológica* que estudia De Paula Faleiros. Es decir, existe una lógica hegemónica de la normalidad que se ve reflejada claramente en Uruguay Trabaja. Aquellos que se apartan del camino correcto que es el del trabajo *normal*, son desviados a los cuales habrá que *reintegrar* a este tipo de espacios. *“La ideología de la normalidad presupone que el individuo pueda trabajar para poder normalmente, con el salario obtenido, satisfacer sus necesidades de subsistencia y las de su familia. El trabajo es el criterio de vida normal para vivir bien. Los que no consiguen, con el salario que ganan, alcanzar esa vida normal serán censurados socialmente por las propias políticas sociales, que atribuyen al individuo su fracaso. Es lo que se llama culpabilización de las víctimas”.* (De Paula Faleiros: 1999, 47)

Lo normal y por ende, lo que se va estableciendo hegemónicamente como legítimo, es la reproducción social a través del trabajo en el mercado. De esta manera, se va instalando en las políticas sociales la idea que el pasaje por este tipo de programas, tiene que ser algo temporal, en condiciones de inferioridad a lo que ofrece un trabajo en el mercado laboral, para que estas personas no elijan la asistencia y pierdan la motivación de retornar al mismo. Subyace en los discursos la idea de que el asistido querrá quedarse en ese lugar pasivo. Así, se exige un compromiso de los individuos para prevenir los “miedos sociales” que implican que este individuo se convierta en sujeto de asistencia y

se instale para siempre en una vida de no trabajo. Las políticas sociales, así, ofrecen condiciones por debajo de aquellas a las que se puede acceder a través del mercado. De modo que, cuando se precise incorporar a esta población, que por el momento resulta excedente al mercado de trabajo, esta opción sea siempre la deseable.

Los actores vinculados a la ejecución de UT buscan generar distancia de la asistencia y su peor contracara, el asistencialismo “...sentimos que dentro de las políticas públicas y proyectos que hay es uno de los menos asistencialistas, entonces eso para nosotras significa pila (...) Vale la pena, está bien destinado el presupuesto.” (Entrevista a coordinadora de OSC. Anexo 7). Como afirma Baráibar (2007), por esto aparece el criterio de que las prestaciones sean inferiores a la retribución mínima laboral: se activa el miedo a la dependencia, el culto a la autonomía, el miedo al asistencialismo, y la lógica de la contrapartida.

La autora plantea que la idea de negación de la asistencia y el rechazo absoluto al asistencialismo refuerza la visión que ubica a la pobreza como “falta de esfuerzo o irresponsabilidad personal” (Baráibar: 2012, 65). Basta recordar la encuesta publicada en 2015 por la consultora Equipos, en el marco del Estudio Mundial de Valores realizado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto en la cual un 45% de los encuestados (ciudadanos uruguayos) afirmaban que la responsabilidad de la pobreza era un tema personal y que se debía a “ser flojos” o falta de voluntad¹¹. De esta manera, el éxito personal aparece como una cuestión de voluntad y esfuerzo y en este sentido también se desprende de las condiciones históricas.

Surge también el tema del costo social que implican las políticas sociales. De esta manera, si bien es a través de los trabajadores formales y de los consumidores que se financian estas políticas que terminan favoreciendo al capital, esta idea queda oculta y lo que se presenta a la ciudadanía es que está soportando económicamente las políticas sociales. De esta forma, estas personas que han quedado extremadamente desfavorecidas por el lugar que les ha tocado ocupar en la estructura capitalista, no se considera que deban ser retribuidas, sino todo lo contrario. Al igual que todos los trabajadores que pueden vender su fuerza de trabajo, deberán hacer lo propio.

Se realiza una lectura en la cual se concibe al sujeto no como una parte desfavorecida del sistema social, sino que es alguien que se está viendo favorecido por la ayuda social, y en esta línea de pensamiento se le exige, por lo tanto, que capitalice lo recibido y devuelva a la sociedad. En palabras de Merklen “Ya no es la sociedad la que está en deuda con los más desfavorecidos sino que son los beneficiarios de las políticas sociales

11 http://www.opp.gub.uy/images/Estudio_Mundial_Valores_Informe_final1.pdf

quienes contraen una deuda con la sociedad que los ayuda y deben en consecuencia hacer algo (activarse) para devolver lo recibido” (2013,81).

Vemos en este programa, características que se asemejan a los programas de workfare desarrollados en países anglosajones en la década de 1980. Estos consisten en la instalación de la idea de que todos aquellos que puedan trabajar, deberán hacerlo. Los excluidos de la aptitud para trabajar son una esfera mínima que incluye a la población que no está en edad de trabajar y a las personas con discapacidades de grados altos. El resto de la población se considera apta para el empleo. La base de estas políticas es la afirmación de que los derechos, -considerados previamente de ciudadanía- generaban una actitud pasiva en los ciudadanos. Ante esto, la exigencia de la contrapartida se muestra como una respuesta de aliento al esfuerzo y la responsabilidad. Se va imponiendo la idea del binomio derechos/obligaciones. El retorno al empleo es la condición para poder acceder a los derechos sociales. Algunas de las pautas que introduce el modelo de workfare son: la necesidad de cumplir con ciertas condiciones para el acceso a las prestaciones (que hacen a las características de la persona o de la familia) y la obligatoriedad de trabajar.

Las funciones expresadas reflejan la lógica de las políticas sociales de favorecer de manera indirecta al capital. Esto queda oculto bajo la idea de beneficiar a aquellos que acceden a estos programas, cuando en realidad están asistiendo a procesos de explotación. No tomar estos aspectos implica una visión que despolitiza, porque oculta la dimensión de clase.

Finalmente, debemos recordar la función de legitimación que tienen las políticas sociales. Como afirma Netto refiriéndose al Estado burgués “...éste debe legitimarse políticamente incorporando otros protagonistas sociopolíticos. La ampliación de su base de sustentación y legitimación de derechos y garantías civiles y sociales, le permite organizar un consenso que asegura su desempeño.” (1992,16). Es decir, a través de las políticas sociales el Estado aparece como cohesionador de la sociedad, ocultando su carácter de defensor de los intereses de la burguesía y debe legitimarse políticamente para mantenerse en los espacios de poder.

3.2 Instalación de los Programas de Transferencia Condicionada

El MIDES prácticamente desde su inicio, desarrolla Programas de Transferencia Condicionada (PTC) como Uruguay Trabaja.

Podemos definir los PTC como aquellos que, siendo promovidos por los organismos supranacionales de desarrollo, colocan el énfasis en la idea de alcanzar la “cohesión social”. (Álvarez, S: 2011). Se trata de programas realizados desde un paradigma de la normalidad, donde aquellos que tienen un trabajo “normal” (formal y estable) forman parte de la sociedad integrada y se deberá tender un “puente” -que son este tipo de programas- para que aquellos que no se encuentran en este centro, modifiquen determinadas pautas y se integren. Esta mirada que niega la lucha de clases y los distintos lugares ocupados en la división social del trabajo, propone soluciones que no responden a la realidad y que por ende tenderán al fracaso. Un fracaso que se transferirá a problemas mínimos de ejecución de los mismos y luego, a las personas que forman parte.

Se trata de programas ultrafocalizados que se plantean, de manera inmediata reducir el impacto de la escasez económica, pero también la pobreza a largo plazo, a través del fortalecimiento del “*capital humano*”, superar la condición de *exclusión*. Para esto, se utilizan conceptos como el de empoderamiento, considerando que a través de la transformación en actitudes personales se logra la superación de las condiciones materiales.

Baráibar plantea el riesgo de fetichización de estos programas al “*atribuir al interior del mismo la no superación de la pobreza*” (2012,65). Lo que plantea la autora es que, así como la lectura de la realidad es equivocada porque coloca a nivel individual el problema del desempleo, también lo serán los mecanismos que operen en este sentido. Es así que cuando no se obtienen los resultados esperados, los equipos de trabajo se plantean cómo mejorar sus técnicas, pero más allá de que lógicamente el programa y su aplicación sean mejorables, esto no conducirá por sí sólo al logro de los objetivos planteados.

Álvarez Leguizamón (2011) plantea que el dispositivo que utilizan estos programas es el de la focopolítica¹². Este sería una tecnología de poder que supera la biopolítica planteada por Foucault. De esta manera, si bien la focopolítica pasa a ser el modo hegemónico, no elimina elementos del dispositivo anterior (la biopolítica). Pero la gran diferencia es que la biopolítica se expresaba en un control de los cuerpos para ser

12 Este es un concepto enunciado por Sonia Álvarez Leguizamón, en el cual adapta las tecnologías de poder establecidas por Foucault a la etapa actual en América Latina.

disciplinados, en búsqueda de mejorar la productividad. Esto, en forma de disciplinamiento de las poblaciones, con una dimensión colectiva.

Asistimos, con la focopolítica que se instaura desde fines del siglo XX, a una tecnología del poder que interviene en las poblaciones pobres (generalmente territorializadas), a las que identifica como su foco. Anteriormente, la biopolítica se basaba en el control y adaptación para el trabajo de la población productiva. El Estado uruguayo continúa desarrollando acciones en este sentido, en la regulación de salarios mínimos y el establecimiento del Consejo de Salarios, así como en la provisión pública de servicios que aportan en el abaratamiento de costos para el capital, como son la salud y la educación pública, entre otros. Sin embargo, a nivel de políticas sociales el Estado realiza una intervención en relación a la pobreza, acudiendo a las redes comunitarias y a las organizaciones de la sociedad civil. Así, se encarga de mantener a esta población en niveles mínimos de subsistencia, pero planteándose como objetivos de estos programas, una idea que apunta a la integración social.

Los programas de transferencia condicionada, entonces, son aquellos enfocados a las poblaciones definidas como más *vulnerables*. Según la autora, los objetos de intervención dejan de ser las problemáticas sociales y pasan a ser las *“poblaciones objetivo”*. *“El nuevo arte de gobernar la focopolítica está constituido por una nueva tecnología de gobierno que conforma una ‘nueva economía’, basada en el ahorro de energía del Estado caracterizada por el marcaje de poblaciones de riesgo y extremadamente pobres.”* (Álvarez, S: 2011,). La concepción que plantea esta política es que, dentro de esta lógica más economicista, el asistido siempre que tenga alguna posibilidad mínima de producir valor, debe hacerlo, en forma de contrapartida. De esta manera, se cumplirán los objetivos planteados de generar hábitos que se considera que “estas poblaciones” no tienen y que compondrían las pautas que los están excluyendo del mundo. *“Encuentro que la lógica utilitaria de este discurso práctico y las categorías asociadas potencian la explotación y autoexplotación de los pobres ya que se les exige trabajo o condicionalidades referidas a sus capacidades productivas, siendo que ya se encuentran en condiciones de pobreza extrema trabajando (...) las contraprestaciones que las caracterizan dan cuenta de una visión de la pobreza que la entiende como carencia de ciertas habilidades o capacidades (el llamado capital humano KH) que se deben incorporar; a través de acciones pedagógicas tendientes a modificar sus comportamientos o aumentar sus capacidades. Esto estaría mostrando, no sólo que las causas de la pobreza se explican como cuestiones individuales, sino, además, como*

carencia de hábitos, destrezas (propias de los que han sabido triunfar en el mercado) o por poseer discapacidades.” (Álvarez, S: 2011, 254)

Vemos que los discursos de los técnicos entrevistados apuntan todos en este sentido del fortalecimiento de habilidades individuales e incorporación de hábitos que se considera que estos sujetos no tienen o los han perdido.

Se apunta a “...generar cambios de subjetividad en esta gente porque, de hecho, hay funcionamientos que están teniendo que los están dejando por fuera. Por ende, tiene que haber algún cambio que ellos puedan generarse para poder reinsertarse” (Entrevista a coordinadores OSC, Anexo 6).

“aportás un montón en lo que tiene que ver con la trayectoria de la persona, con la salida de su situación, ellos se van mucho más seguros, a ellos les sirve este espacio de lo grupal del que forman parte, se vinculan de otra manera a las redes, esta cuestión de construcción de ciudadanía aprenden a pararse distinto, a reclamar determinadas cosas que antes no se les ocurría reclamar.” (Entrevista a directora en MIDES, Anexo 4)

3.3 Distintos escenarios, un mismo programa

Como ya fuera descrito, Uruguay Trabaja es un programa que lleva una década de implementación, considerando el programa que lo antecede, Trabajo por Uruguay. En estos diez años, el país ha atravesado distintos escenarios económicos mientras que el programa se ha mantenido, a grandes rasgos, con las mismas características.

Esto nos habla del carácter subsidiario de la política social con respecto a la política económica. El hecho de que la situación económica del país se transforme y la política social se mantenga incambiada traduce que no se está realizando una lectura integral y contextualizada, sino que forma parte de algo inconexo.

En el contexto en el que surge este programa el país presentaba altas tasas de desempleo. El impacto de la crisis económica de 2002 todavía estaba muy presente y la población desocupada era bastante heterogénea en términos de trayectorias educativas y laborales.

En la actualidad, no se puede ignorar que la coyuntura económica es otra. Con tasas de desempleo mucho menores como las que se presentaron en los pasados años, entre 2010 y 2014 aproximadamente en el entorno del 6%, la población que se encuentra

desocupada es distinta a la que estaba en esta misma condición hace diez años. Quienes no sólo se presentan, sino que se mantienen en el programa son aquellos que no logran mejores posibilidades de empleo. Las cifras de desempleo por debajo del 10% que existieron hace unos años -las cuales están comenzando a aumentar- expresan que la población que se presenta a este tipo de trabajo hoy en día, con condiciones por debajo de las mínimas (especialmente en lo salarial) son aquellos que no logran acceder a otras oportunidades de trabajo u otros medios para lograr la subsistencia. Se trata de la población que los entrevistados denominan “núcleo duro de la exclusión”. (*Entrevista a coordinadores de OSC, Anexo 6*).

Entendemos, junto con Waqquant que *“Este régimen genera formas de pobreza que no son residuales, cíclicas ni de transición sino inscritas en el futuro de las sociedades contemporáneas en cuanto se nutren de la desintegración del salariado, de la desconexión funcional entre los barrios desheredados de las economías nacionales y globales, y de la reconfiguración del Estado benefactor como un instrumento para hacer que se cumpla la obligación del trabajo asalariado en la ciudad polarizante.”* (Wacquant: 2007, 193).

A través de las distintas instancias de entrevista y observación participante, pudimos identificar entre las personas que formaron parte del programa en 2015, dos grandes bloques de acuerdo a edades y trayectorias.

Por los requisitos de inscripción, todos están atravesados por situaciones de pobreza en sus múltiples dimensiones. En este sentido, todos acceden a trabajos poco calificados, con las situaciones de mayor explotación, son caracterizados como los trabajadores más sustituibles y quedan en la situación de mayor vulnerabilidad ante los cambios socioeconómicos del país. Sin embargo, hay distintos factores que generan diferencias en la forma de vivir el programa. Aquí se identifican clivajes relativos al género y la generación.

Encontramos algunas personas más adultas con trabajos desde la infancia, quienes manifiestan que principalmente por el factor edad, les resulta difícil el acceso al empleo. Esta población se caracteriza por una vida de trabajos en diferentes rubros, transitados entre la formalidad y la informalidad. Esta población es la que es caracterizada como con más “hábitos de trabajo” en términos de los técnicos de las OSC.

Por otra parte, aparecen personas más jóvenes, con experiencias de trabajo escasísimas o nulas. Esta población en general ha tenido trabajos informales de muy breve duración. En términos de lo planteada por uno de los referentes sociales *“no dejan marcas”*.

(Entrevista a coordinadores de OSC, Anexo 6). Son aquellos que más resisten lo planteado por el programa, con más dificultades en lo vincular o en la aceptación de determinadas pautas. Se trata de jóvenes que nacen en un contexto de mayor pobreza y precarización, viviendo generalmente etapas fundamentales del desarrollo de la persona, en la niñez y adolescencia en un contexto de crisis socio-económica importante.

Otra dimensión que influye es la relativa al género. Las mujeres muchas veces poseen trayectorias laborales interrumpidas por la maternidad u otros asuntos de cuidado familiares. Los trabajos previos generalmente se encontraron en los sectores con mayores niveles de explotación y/o informalidad como el doméstico, empresas de limpieza, u otros trabajos relativos a los cuidados.

Luego, existen otras situaciones que ubican a las personas en espacios de mayor dificultad de acceso al empleo. No podemos reducir la identificación de estas personas a estas características. Pero se trata de personas en las que su situación de vida los ha ubicado en situación de calle, población que ha estado privada de libertad o con un consumo de drogas identificado como problemático.

Otros factores que resultan expulsores del mundo del trabajo son los que aparecen identificados en las cuotas especiales, como ser discapacidades, etnia o condición sexual.

Sabemos que se trata de una política focalizada. Los mecanismos que ubican a los participantes en dicho foco, se basan en la construcción de un algoritmo que ubica a la persona en condición de merecedor o no merecedor de la política. Estas políticas de PTC se basan en *“El desarrollo del saber especializado para conocer a los ‘otros’, a los pobres focalizados, ha construido un complejo conocimiento estadístico y clasificatorio sobre tipologías de la pobreza (estructurales, con necesidades básicas insatisfechas, pobres por ingresos, vulnerables transitorios, desocupados vulnerables, etc.) y sobre las maneras de su detección focal o targetizada.”* (Álvarez, S: 2011, 262-263).

En relación a la priorización de determinada parte de la población (trans, afro, con discapacidades, con situaciones de consumo problemático o situaciones de violencia de género), algunas preguntas que nos realizamos tienen que ver con si la política está pensada en relación a las características del foco de población definido y si se adecua a las necesidades de los mismos. Desde las OSCs son críticos en este aspecto. Consideran que para garantizar el acceso hay que poder también garantizar otras condiciones. Sin embargo, también es necesario considerar con qué fin se da no sólo el acceso, sino el pasaje por el programa y lo que pasa después.

De acuerdo con uno de los técnicos entrevistados *“...hay un error en la conceptualización de las políticas, que tiene que ver con que el trabajo es estación final en cualquier situación de expulsión, cualquiera sea la marca, todo el mundo tiene que trabajar. Y en segundo lugar, calcular que en cualquier situación se puede trabajar.”* (Entrevista a coordinadores de OSC, Anexo 6). Entonces, si bien se prioriza el ingreso al programa de personas que tienen mayores dificultades de acceso al mercado laboral por alguna de estas características que se identifican, debemos cuestionarnos si el espacio que estas personas necesitan es el del trabajo o si se los está exponiendo aún más a las situaciones de individualización y responsabilización por el no trabajo, con una lógica que nos recuerda a los programas de workfare a los que nos referimos anteriormente.

Con la excusa de generar ámbitos de socialización o de concentrar a las personas en estos espacios para que accedan a la atención de su salud, a la tramitación de documentación u otros elementos que desde la política se consideran fundamentales, hay una obligación que es la de trabajar. *“El trabajo es rico, no es solamente explotación, tengámoslo presente todo el tiempo. Es también refugio (...) Esta dimensión humana es muy importante para Uruguay Trabaja. El problema es que hay algunos colectivos que lo único que precisan es eso. Entonces ahí es donde se disloca el problema porque no es un lugar para que vos te refugies de todos los problemas.”* (Entrevista a coordinadores de OSC, Anexo 6).

Surgen algunas preguntas en relación a este tema ¿Tiene que ser a través de un programa de empleo que una mujer atienda su situación de violencia de género? ¿O que una persona con una discapacidad logre un mejor acceso a programas de salud? ¿Es éste un espacio en el cual la finalidad es que tenga una dimensión terapéutica o de generación de vínculos entre pares? *“...captás personas con discapacidad a través del programa. Muchas veces no hay espacios para la integración de personas con discapacidad y el programa se vuelve como una oportunidad única para la persona.”* (Entrevista a autoridad de MIDES. Anexo 4).

Como mencionábamos anteriormente, se trata de un programa donde el acceso aparenta ser sencillo para quienes cumplen con determinadas condiciones y tienen la suerte de salir sorteados. Sin embargo, en el desarrollo del mismo, no se adecua a las necesidades o posibilidades de todos los que allí ingresan. *“...hoy hablábamos de cómo la gente se inscribe, los requisitos son muy bajos, pero después se instalan requisitos enormes”* Entrevista a coordinadores OSC, Anexo 6.

Mientras que algunas personas por distintos motivos, se van desvinculando del programa, los distintos actores de los equipos identifican que es parte de la población, la que “aprovecha” realmente el programa, aquellos en los cuales las acciones tienen mayor impacto. Los motivos que ubican son de índole muy distinta. Algunas de estas visiones ignoran los factores más estructurales que los ubican en la situación en la que se encuentran y lo ubican más a nivel de individualización. Es cierto que cada situación es particular y la dimensión familiar como soporte resulta un factor fundamental. Sin embargo, algunos discursos llevan al extremo esta idea individual según la cual una persona tendría o no la cualidad de la resiliencia. *“Los resilientes. Ya está, no sé. Los que ya saben que quieren otra vida. Los que se anotan pensando en que se anotan porque quieren trabajar(...) No los que se anotan en Uruguay Trabaja porque es el del MIDES entonces me van a ayudar. (...) Y después ves cosas de la singularidad, de cómo te cuentan su historia, ya como de la miseria y de la cosa espantosa que les ha tocado vivir. Ves cómo, aun así, han salido adelante así sea en las mínimas cosas, ves que como cuestiones más de hábitos básicos las tienen, que tienen los controles de salud al día, que conservan hábitos de higiene, que conservan cosas.”* (Entrevista coordinadora OSC, Anexo 7).

3.4 De los mecanismos de disciplinamiento y psicologización.

Veíamos que el objetivo que persiguen este tipo de políticas tiene un carácter fuertemente disciplinador. En este sentido, observamos programas que se centran en procesos con un gran componente de psicologización.

Como afirman Cardarelli y Rosenfeld (2000), muchas veces, los modos de intervención en lo social y la aplicación de estas lógicas de poder se realiza *“con las mejores intenciones”* por parte de los técnicos que trabajan en relación con las personas que transitan por estas políticas. A su vez, las formas de nombrar y clasificar de las ciencias sociales que aparecen en estos programas tienen fuertes impactos a nivel de subjetividades e identidades de las personas que son sujetos de estas políticas *“...participamos activamente en la construcción de su subjetividad. Nuestras intervenciones asignan a esas personas lugares y roles, interpretan y jerarquizan sus necesidades y proponen metas en términos de un “deber ser” deseado o esperado desde una determinada perspectiva.”* (Giorgi, V. 2006, s/n)

Estos aspectos ya fueron presentados, pero resulta necesario retomarlos para el análisis *“los programas y proyectos sociales se han subsumido mayoritariamente en los aspectos psicosociales de la pobreza (o de la indigencia), construyendo una perspectiva valorativa centrada en la solidaridad entre pares y en la elevación de la “autoestima”. Esto recuerda los viejos paradigmas en los que el desafío de la modernidad consistía en cambiar las conductas “tradicionales” de los marginados porque operaban como escollos al progreso ilimitado.”* (Cardarelli y Rosenfeld: 2000, 24)

En la dimensión territorializada de las políticas sociales, en las que se enfrenta un técnico de una organización tercerizada en una relación de cotidianeidad y cercanía, hay un riesgo en los vínculos, tanto en cuanto al establecimiento de relaciones más de tipo tutelar hasta en la idea de que hay una discrecionalidad del que da o autoriza determinadas acciones. La territorialización de este tipo de programas condensa lo que Pintos describe como etnologización de la pobreza, lo cual *“implica considerar a los pobres como portadores de una alteridad radical, de orden cultural, que determinaría buena parte de sus prácticas (...)lo que podemos llamar una culturización de la pobreza: es decir, no es ya una naturalización de las diferencias; las diferencias no se sitúan ya en la naturaleza, sino en la cultura...”* (Pintos, M: 2014 ,49)

En esta idea de *“cruzar el puente de la marginalidad a la pobreza digna.”* (Cardarelli y Rosenfeld: 2000, 25) se ponen en juego dispositivos de intervención que pasan por la tutela, la relación de cercanía en el territorio, los aspectos psicologizadores de las políticas. Consideramos necesario entender cómo se dan estos aspectos en el proceso que realizan las personas en Uruguay Trabaja. Vemos que se les plantea llegar a un modelo “ideal”, que ya no es el único existente y de acceso universal. Es decir, muchas de las pautas que se intentan promover corresponden a modelos de trabajo anteriores, asociados al fordismo u otros cánones de modelos más rígidos. Luego, las condiciones de trabajo actuales muchas veces imponen otra realidad. Por ejemplo, se les solicita que generen determinados hábitos rutinarios y luego, en el trabajo, diariamente se cambian las tareas y/o las líneas de acción y se les exige a los trabajadores que sean flexibles en este sentido.

3.4.1 El lugar de la capacitación

Uno de los componentes centrales del programa es el educativo. Este es pautado por el Mides desde el inicio (figurando en el pliego de la Licitación).

Por una parte, incluye el trabajo con una maestra y la preparación para poder realizar la prueba de acreditación de primaria, para aquellos que no la hayan finalizado.

Por otra parte, durante los meses que se desarrolla el programa UT, una jornada semanal está destinada a distintos talleres. Las temáticas así como la carga horaria, aparecen definidas en el documento mencionado (Anexo 2). Entre estos, se ubican talleres de género y violencia, de consumo de sustancias, etc.

Acá se da claramente una lectura que, desde una perspectiva neoconservadora, trasluce algunos prejuicios que asocian determinadas problemáticas a la pobreza. A la vez, pensar que el trabajo en relación a estas temáticas en espacios de talleres configuraría una respuesta a estas cuestiones resulta una lectura bastante simplista.

A su vez, existen espacios de capacitaciones más concretas como en Informática y otra que puede proponer cada OSC, -en convenio con determinadas instituciones educativas- más enfocada directamente hacia el trabajo.

Los espacios educativos aparecen generalmente rechazados en un primer momento por los trabajadores, ya que la motivación de los mismos está asociada a lo laboral. Luego, muchas veces termina habiendo una especie de aceptación de los mismos.

Los técnicos que trabajan en estos espacios, generalmente tienen una valoración muy positiva de estas instancias.

Entendemos que la lógica de las capacitaciones tiene que ver con una lectura que considera que lo que a las personas las deja por fuera del mundo del trabajo formal es la falta de *capital humano* y no el lugar de subordinación que ocupan en la división social del trabajo.

En estas instancias educativas, se entiende que se fortalecerá este *capital humano* y las posibilidades de empleo, aumentarán. Lo que se destaca de las instancias de educativas o pedagógicas no refiere tanto al conocimiento específico, sino en lo que se enfatiza es en la incorporación de *hábitos* para el trabajo, ya que se entiende que a ese nivel hay un déficit relacionado con las pautas de socialización de los trabajadores.

3.4.2 Proyecto personal

Uno de los puntos en los que observamos lo que venimos planteando es en la idea de *“proyecto personal”*.

Hemos visto en las entrevistas realizadas como, en Uruguay Trabaja, se remarca con insistencia la idea de cierto compromiso requerido a los participantes. Por otra parte, se espera de las personas que puedan tener una mirada a largo plazo de algunos procesos. Esto alcanza su punto máximo en la idea de *“proyecto personal”*. Se le solicita a quien participa en este programa que, de acuerdo a lo que se define -básicamente en relación a un diagnóstico realizado por un equipo técnico- se elabore un proyecto personal. Sin embargo, así como se solicita determinada proyección en el compromiso a la consecución del mismo, luego las bases materiales imponen otra temporalidad. El trabajo real que ellos tienen es de 8 meses como máximo. Pero a su vez, el mundo del trabajo no contiene ya estos elementos de estabilidad. Nos preguntamos, con Sennett *“¿Cómo pueden perseguirse objetivos a largo plazo en una sociedad a corto plazo? ... ¿Cómo puede un ser humano desarrollar un retrato de su identidad e historia vital en una sociedad compuesta de episodios y fragmentos?”* (Sennett: 2000, 25).

La inscripción de estas personas en distintos espacios fundamentales resulta inestable. En lo que venimos analizando, es inestable en los espacios de trabajo. Esto depende de las demandas del mercado laboral. Pero, por otra parte, es inestable su inscripción en otras instituciones que aseguran su reproducción social, las vinculadas generalmente a las políticas sociales.

Los participantes se encuentran, como dijimos, a muy grosso modo en dos situaciones. Una minoría de personas que se podrían reconocer como en situación de “ejército de reserva”, que momentáneamente se encuentran sin trabajo formal, pero que en otros ciclos económicos probablemente se integrarán al mercado formal. Y aquellos que, en estas economías, muy difícilmente logren emplearse en el mercado de trabajo formal. Distanciándonos de la definición de Castel (1997) de *“inútiles para el mundo”*, realizan tránsitos por espacios productivos que pueden ser: de informalidad, en ocasiones de ilegalidad y en otros momentos quedan en espacios de asistencia o de refugio en la familia y/o la comunidad.

En este modelo económico flexible se agota la idea de una “carrera”, una trayectoria y se transita por distintos caminos que se van interrumpiendo. El modelo de una carrera con

ascensos y seguridades se remplaza por una sensación de “no llegar nunca a ninguna parte” o “volver a empezar siempre de cero” (Sennett: 2000, 95).

En contraposición a esto, y en relación a lo planteado en el punto anterior, la realización de capacitaciones de algunos meses como las que se imponen en UT parece un sinsentido. Se proclama que esto de alguna manera contribuirá en la consecución de trabajos a posteriori -aunque no sea lo central- cuando la realidad demuestra lo contrario. Esto es, que las capacitaciones realizadas, no aumentan las posibilidades de empleabilidad a largo plazo y/o por fuera del programa.¹³

Cuando realmente no se puede ni tener una noción de lo que va a pasar en el futuro “...el pensamiento a largo plazo puede quedar suspendido y considerarse como inútil (...) La persona en este atolladero se vuelve prisionera del presente” (Sennett: 2000, 95). Su situación de inestabilidad le dificulta poder contar con las seguridades para considerar otros aspectos de su vida cotidiana.

Junto con esta realidad, aparece la idea de que la persona deberá trabajar en su “proyecto personal”. Por otra parte, no se define claramente “el rol del acompañante social”, a quien le corresponde la tarea de co-elaboración del mismo. Estas dos ideas, aparecen de manera amplia e indefinida, lo cual puede dar lugar a múltiples interpretaciones y por ende resultan vacías.

*“El acompañante social tiene a cargo todo el componente que hace a lo social, del **proyecto personal** del participante (...) El componente social de acompañamiento es medular. Tiene una presencia bien fuerte.” Entrevista a técnica de MIDES, Anexo 5.*

¿Qué es el proyecto personal? ¿Por qué el trabajador lo tiene que definir y realizar?
¿Qué se le está pidiendo que proyecte y desde qué condiciones?

Desde el programa se describe esta idea de la siguiente manera: “Y pensar también en mi situación, problematizar bueno, cómo me siento, qué es lo que quiero, para dónde tengo que ir, qué es lo que tengo que hacer. Entonces ta, también mueve un montón de cosas de la historia de la persona que la persona tiene que poder querer. Siempre se trabaja desde... respetando mucho al otro. Pero ta, la persona tiene que tener ganas de un montón de cosas. No es participo y ya está. Participo y bueno...tratamos que esto te pueda servir y de poder apoyarte en todo lo que el equipo identifique.” Entrevista a autoridad de MIDES, Anexo 4.

13 De esto no existen datos sistematizados por parte del MIDES, sino que se trata de información que surge en otras instancias de trabajo y entrevista.

Como describe en otro punto la misma entrevistada, la población que se inscribe en el programa lo hace porque se encuentra en una situación socioeconómica muy compleja. No sólo porque los requisitos de participación implican lo anterior, sino porque para todo aquel que tenga otras posibilidades laborales, generalmente la propuesta no resulta atractiva. *“...queda claro que la gente se anota porque, a ver, el programa si bien no es un trabajo, hoy ofrece claramente una propuesta que tiene que ver con el Apoyo a la Inserción Laboral donde hay un ingreso mensual. Que es muy mínimo porque no llega a ser, no alcanza a un Salario Mínimo, es como un apoyo. Pero bueno, a personas que están en situación de pobreza, que no están incluidos en el mundo laboral, que vos les hacés una propuesta con un ingreso mensual (...) es una oferta interesante para quien hoy no tiene otras alternativas. Entonces, queda claro que si vos tenés otras posibilidades y te estás pudiendo vincular de alguna forma y estás generando un ingreso...A ver, no va a ser una propuesta interesante (...)queda claro que la gente que se anota y que tiene ese perfil ese porque está...en una situación...muy jodida. Entonces, formar parte de esto es como la oportunidad de hacer algo.” Entrevista a autoridad de MIDES, Anexo 4.*

Es importante considerar las motivaciones de las personas para anotarse, que es la de conseguir un empleo y un ingreso.

“...mi situación era muy complicada, como la de todos por supuesto, sino no estaríamos acá(...)una situación muy mala, muy mala socialmente, psicológicamente, de trabajo acá no me tomaban por la edad” Entrevista a participante de UT, Anexo 12.

“...uno lo hace porque está sin trabajo. Si hoy o mañana me ofrecen alguna cosa mejor, me voy.” Entrevista a participante de UT, Anexo 10.

Entonces, la participación en el programa, al cual accede porque tiene necesidad de un trabajo, de un ingreso por mínimo que fuera y que no ha podido acceder por otras vías, implica que esta persona tenga que “*poder querer*” exponer y solucionar cuestiones de su vida personal y hasta en ocasiones de su vida íntima, requisito que una persona no está obligada a cumplir en otros trabajos.

Otro aspecto que reafirma lo planteado anteriormente, sobre la imposibilidad de pensar o construir una trayectoria, es lo que refiere a la negación de las experiencias anteriores. En UT la participación o no y el carácter de la misma, no está vinculada a las experiencias laborales previas, sino a la condición socioeconómica actual. Se produce, en este sentido, una especie de pérdida de la historia de la persona.

En las transformaciones que se han producido en el mundo del trabajo y que veníamos analizando en capítulos anteriores, podemos identificar dos situaciones. Por un lado, una hiperespecialización en los empleos más calificados. Pero, por otra parte, en el caso de los trabajos a los que acceden generalmente las personas que no tienen un nivel educativo alto, suelen ser empleos en los que los requisitos de ingreso son mínimos en relación a las habilidades laborales o de capacitación. Es así que se coloca el énfasis en las llamadas *habilidades transversales*. Estas suelen ser aquellas que apuntan a generar pautas de flexibilidad, adaptación, trabajo en equipo, que son las capacidades o habilidades proclamadas por el nuevo sistema económico flexible o postfordista. Luego, con un componente más disciplinar se trabajan desde la puntualidad, la responsabilidad, la sujeción a normas y otras pautas más tradicionales de sometimiento al mundo del trabajo.

3.4.3 Rutinización

Veamos algunas de estas. Uno de los elementos que plantean los equipos que se trabaja es el de la rutinización. La orientación en este sentido tiene que ver con la idea de disciplinamiento de los cuerpos y de la generación de hábitos, la cual como ya fue planteado, parecería ser la llave de acceso al mundo del trabajo.

Plantea entonces uno de los técnicos entrevistados: *“Se instala una rutina que en muchos casos es violenta y se instala de un día para el otro. (...) Hay un componente que no es menor en el mundo del trabajo que tiene mucha repercusión, el componente es el nivel de frustración que implica el trabajo (...) hacerlo de lunes a viernes todos los días tiene algo de aceptación, de resignación que ese lunes va a ser parecido al lunes pasado y a todos los lunes. Hay cosas que uno puede hacer con eso, pero que forman parte de una realidad no negociable. Pero, por otro lado, eso es todavía peor. Porque las trayectorias implican rutinas (...) El mundo del trabajo tiene algo de eso, el tema es cuando es un ausente significativo como en el caso de estas poblaciones. Entonces, la gente valora que se hace amigos en el mundo del trabajo, algo que es valorable, pero que no es la finalidad.”* Entrevista a coordinadores OSC, Anexo 6.

El tema de la rutina es y ha sido históricamente discutido a nivel de las ciencias sociales. Existiendo autores que entienden que la misma es necesaria en tanto resulta base de acumulación de conocimiento, hay quienes consideran que en realidad lo que termina generando la rutinización es el ahogamiento de la creatividad y de las posibilidades de

transformación (Sennet, 2000). En realidad, lo que debemos considerar es si realmente es la lógica de la rutina la que se impone y para la cual deben “adaptarse” estos trabajadores.

Si bien no podemos desconocer lo que plantean varios técnicos, que realmente la falta de determinadas conductas dificulta la permanencia de estas personas en algunos trabajos, no podemos reducir el desempleo de estas personas a estas pautas. Ésto, no sólo se debe a que, en realidad, como ya fue planteado, el mercado de trabajo puede prescindir en reiteradas ocasiones de esta fuerza de trabajo, sino a que muchos de los trabajos actuales proclaman otras formas de trabajo que se alejen de la rutina. No sólo en los espacios más especializados sino también en los menos calificados se le solicita al trabajador flexibilidad, adaptación y la disposición a realizar distintas tareas y en distintos horarios, como la producción lo solicite.

A su vez, hay una presencia importante de las llamadas “changas” en las historias laborales de estos trabajadores, por lo cual la idea de ciertas rutinas, procedimientos y requerimientos del trabajo asalariado, estable y formal, resulta lógicamente extraña.

3.4.4 Socialización

Como objetivo central de la política aparece, de manera amplia, el logro de la integración social del sujeto. La misma se lograría desde la participación en este espacio *socio-educativo*. Pudimos ver cómo se coloca al trabajo en un lugar central en relación a dicho objetivo. Pero a su vez identificamos el problema que trae aparejado entender que es el trabajo por sí sólo y casi que, en cualquier condición, el elemento que logrará solucionar todas las problemáticas que una persona e incluso familia, pueda estar atravesando. En los documentos que describen la política, este aparece de la siguiente manera: *“reconociendo al trabajo como actividad humana central que produce efectos sinérgicos en la órbita personal, familiar y social.”*¹⁴

Vimos también que esta mirada deshistoriza y deseconomiza los procesos que condujeron y conducen a que determinados sectores de la población no estén vinculados al empleo. Desde tal perspectiva, se responsabiliza a quienes menos elementos tienen (tanto materiales como simbólicos) del éxito o fracaso de la política. *“...muchos estudios históricos encuadrados en la teoría de la dependencia plantearon una cuestión*

14 Pliego de Uruguay Trabaja, Documento para la Licitación Pública. N° 56/2014 Pág 4

fundamental. Esto es, que los problemas de pobreza o de “exclusión” no son de los individuos ni tampoco se deben a falta de “cohesión social”. Son producto de las relaciones de dominación y explotación social local en el marco de relaciones geopolíticas de transferencia de excedentes hacia países centrales, del despojo de los medios de subsistencia básicos como la tierra para el caso de los campesinos e indígenas y de la superexplotación del trabajo tanto urbana como rural. Y más tarde, de la falta de derecho de acceso o titularidades encarnadas en diversas formas de cohesión remite a un imaginario de falta de integración al sistema capitalista. Estos teóricos mostraban justamente lo contrario, es decir que estas poblaciones se encontraban integradas pero de una forma subordinada, bajo relaciones de dominación persistentes.” (Álvarez, S: 2011, 258-259)

El trabajo aparece, desde la perspectiva de los técnicos entrevistados, refiriéndose a aspectos de socialización en dos sentidos. Uno más vinculado a procesos de adaptación a un espacio con normas y formas de funcionamiento.

Luego, como espacio de relacionamiento con el otro y generación de vínculos afectivos.

Esta dimensión pedagógica del trabajo que define al programa desde su objetivo general, como transmisor de pautas de socialización, que se encuentran ausentes o alejadas de los parámetros esperados para hacer un tránsito exitoso por el mundo del trabajo, aparece como un eje fundamental a ser analizado. Tiene que ver con la generación de pautas, con la intervención en la subjetividad de las personas. Es el fundamento de la política y es lo que justifica para los actores técnicos entrevistados, que no sea un trabajo. Pretende ser “*el puente*” hacia la inclusión social.

Los mismos se refieren a un espacio de “como si”, una especie de simulación del mundo del trabajo. Surgen en este sentido, en los técnicos, contradicciones entre la comprensión de las situaciones particulares y elementos que serían necesarios en la preparación para el mundo del trabajo. “*Todo lo que implica (...) disciplinar que a priori no es lo deseable, pero también es cierto que parte de la inclusión social, en cierta medida todos los núcleos en que uno se maneja están regidos por normas y formas de funcionamiento, que de alguna manera nosotros lo hemos ido incorporando.*” (Entrevista a técnicos OSC, Anexo 8.)

En las entrevistas los técnicos destacan el trabajo de las llamadas habilidades transversales, que son aquellas que tienen que ver con este elemento disciplinador que se considera que es el mayor déficit de las personas que trabajan en este programa. “*Significa que vas a trabajar un montón de cosas que tienen que ver con cumplir un*

horario, con asistir regularmente, a ver...cómo enfrento determinados conflictos que se me presentan, cómo resuelvo determinadas cosas que me pasan. Entonces, tiene que ver con habilidades para moverse mejor en el mundo del trabajo.” (Entrevista a autoridad de MIDES, Anexo 4).

A la vez que las afirmaciones se realizan con esta idea de contribuir a procesos de mejora de la empleabilidad, lo disciplinador se termina realizando desde un discurso con un componente que resulta fuertemente castigador. *“si esto fuera un trabajo no te hubiéramos permitido estas cosas, te hubiéramos dado la baja tal día porque le pegaste a tal compañero o porque vivís llegando tarde. Entendemos que tenés dificultades para dejar a tus hijos, entonces no pasa nada que llegaste media hora tarde y te lo permitimos. Esto no es un trabajo, es un ejercicio de trabajo. (...) Si fuera un trabajo, vos, vos y vos...estaríamos trabajando con 4 o 3. Por eso somos permisivos, porque intentamos educar, por lo menos con lo que tiene que ver con las capacidades transversales que hay que incorporarlas para poder conseguir un trabajo, después la tarea si la aprendo...” (Entrevista a técnicos OSC, Anexo 9).*

Por otra parte, decíamos, este espacio de trabajo queda muy vinculado a ser un espacio de generación de vínculos con los compañeros, lo cual termina siendo lo más valorado del proceso por muchos. En todas las entrevistas realizadas a los trabajadores aparece constantemente esta idea. Los antecedentes laborales muchas veces no permiten esto por el escaso tiempo de trabajo o por ser espacios donde los conflictos y el maltrato son algo sumamente común.

“Pero lo que más me gustó, nunca había laborado tanto tiempo con un grupo tanto tiempo juntos.” Entrevista a participante de UT, Anexo 11.

“Cuando hay compañerismo, hay todo.” Entrevista a ex-participante de UT, Anexo 16.

“Que te traten bien es lo primero, es lo principal. (...) Y que no estén encima de nosotros, en cualquier trabajo, no me importa.” Entrevista a ex-participante de UT, Anexo 16.

Por los distintos técnicos entrevistados, también se destaca este espacio como un lugar de integración o con sentidos que tienen que ver más con la incorporación a grupos, que a lo laboral. *“Muchas veces es la posibilidad de salir de su casa, de no estar encerrados y vincularse con otros y es un espacio de integración...para una madre que tiene la oportunidad de integrarse al programa o una persona con una discapacidad es una posibilidad que no tuvo antes en general y que la aprovecha. La aprovecha porque disfruta del espacio, le viene bien encontrarse con otros, le viene bien poder cumplir y*

poder terminar cosas que en su vida cotidiana no pudo...” Entrevista a autoridad de MIDES, Anexo 4.

3.4.5 Autoestima

Un aspecto que es manifestado en las entrevistas y de mucha presencia en el programa es el que tiene que ver con la autoestima.

Como se consideraba anteriormente, la forma legítima de asegurar la reproducción social es fundamentalmente a través del trabajo. Esto conlleva a que la carga valorativa en este sentido sea muy fuerte, generando el trabajo impactos muy fuertes en términos de realización o frustración. La ausencia del trabajo genera sensaciones de inutilidad. *“...me levantó la autoestima y me sentí digno, que no me sentía digno. Porque para mí el trabajo dignifica (...) yo tengo una cultura del trabajo de toda la vida y yo sin trabajo me siento inútil.”* Entrevista a participante de UT, Anexo 12.

Muchas veces, en la población entrevistada el trabajo aparece como algo sumamente deseado, pero no vinculado a posibilidades de elección. El tránsito por los diferentes empleos aparece en los relatos como algo “que se va dando”. De esta manera, la mayoría de los participantes no recuerda cuáles eran los requisitos para la inscripción y algunos de ellos manifiestan haberse anotado de casualidad.

“Vos sabias como era el trabajo? - No, no. Pero yo siempre trabaje...en todos lados.”

Entrevista a participante de UT, Anexo 11.

“yo trabajé toda mi vida, desde los 8 años, entonces a mí el trabajo no me asusta, me adapto. Se adaptarme a cualquier trabajo.”

Entrevista a participante de UT, Anexo 12.

“Yo gracias a dios me manejo en todo, no da para andar eligiendo, digo (...) hago todo (...) me defiendo en todas las cosas (...) ¿Más cómodo? Trabajo cómodo no hay.”

Entrevista a participante de UT, Anexo 10.

“Yo quiero trabajar en limpieza. Y sino, en lo que raye.”

Entrevista a participante de UT, Anexo 15.

Los actores técnicos también atribuyen un papel fundamental al tema de la autoestima, colocándolo como uno de los elementos más importantes del programa. *“El tema de la autoestima sí, me parece que es una fortaleza. Entran de una forma y se van distinto, viéndose distinto, caminando distinto, con la postura distinta, sonriendo distinto. Ahí los cambios son salados.”* (Entrevista técnicos OSC, Anexo 9). A través del logro de este aspecto que aparece como fundamental para los actores técnicos y políticos, parecen quedar relegadas las condiciones de trabajo deficitarias. *“Yo lo que he podido ser testigo y que me ha llegado por los participantes de equipo es lo subjetivo, lo que vos podés lograr y trabajar por una persona pasando por el programa. Que después puedas capitalizarlo y traducirlo en que la persona logre insertarse no depende del trabajo que hagas, sino de esto que hablábamos, qué hay después o qué no hay después, cuál es la realidad. Pero hay un cambio en la subjetividad enorme de la persona que transita, desde lo físico, los cambios que hacen a la autoestima, al estar en grupo, gente que por ahí no tenía redes sociales, no tenía grupo de pertenencia, un lugar en donde participar o a donde pertenecer, todo lo que se genera es impresionante en lo grupal, así como se trabaja... Yo creo que hay un antes y un después para la persona, pueda o no traducirse después en otra cosa. A veces por eso te da mas pena porque una persona que logra el cambio, logra ver la situación, no pueda seguir. Justamente, porque pudo ver otra cosa a lo que estaba acostumbrada sola en su casa. Bueno, se le abrió el mundo, se le abrió su pequeño mundo. Entonces, justamente a veces es fuerte volver a lo de antes. Pero es impresionante esto, el cambio subjetivo, que se logra es bien particular y personal.”* (Entrevista a técnica de MIDES, Anexo 5).

En este sentido, este tipo de programas como el que analizamos, revela la idea conservadora de *“patologización de la pobreza”*: En este sentido la idea que prima es que *“se vuelve necesario trabajar sobre la "autoestima", es decir, resignificar: lo material se vuelve secundario cuando la moral se mantiene en alto”* (Bentura, 2014).

Reflexiones Finales

Hemos intentado a lo largo de esta monografía, presentar algunos de los nudos centrales para comprender procesos que estamos transitando. Se trata del estudio de un programa que se instala con la llegada del gobierno progresista a este país y se mantiene hasta la actualidad.

En este escenario aparece Uruguay Trabaja, como una acción en beneficio de los sectores menos privilegiados, a los cuales se les ofrece la posibilidad de poder acceder a un trabajo. Así como, a través de esto, lograr la inclusión social. Estas políticas no se constituyen en el centro de la actividad estatal. Por el contrario, se trata de políticas que continúan la lógica de aquellas que se instalan fuertemente en la etapa neoliberal en el sentido de ocupar un lugar residual, dirigidas a sectores concretos que son identificados como *poblaciones objetivo*.

A su vez, vemos la precarización de estos mismos programas, desde la forma tercerizada en que se llevan a cabo en los territorios, con recursos escasos, técnicos en condiciones laborales deficitarias que terminan consolidándose. En términos de Baráibar, se constituyen como *“pobres programas para pobres”*. Observamos cómo se dan procesos de formalización de la precariedad por el propio Estado.

Por otra parte, se produce cierta cooptación de formas de organización que antes se constituían como de resistencia y autogestión por parte del Estado, lo cual se puede ver en el fomento al cooperativismo y otras formas de autogestión. Lógicamente, estas son transfiguradas y limitadas en sus posibilidades de acción, sólo conservándose ciertas formalidades.

Programas como UT forman parte de políticas que se presentan bajo la idea aún presente del neoliberalismo, de que no hay otras alternativas posibles. Estamos frente a procesos de creciente individualización y atomización de las distintas realidades. Entonces, no sólo, como fuera planteado, se va corroyendo la idea de clase, sino que este hecho ubica a las personas en una situación de transitoriedad que les dificulta constituirse en torno al trabajo. El precariado constituye una clase que se construye deconstruyéndose. *“Lo contrario del proletariado en la visión marxista de la historia llamado a abolirse en el largo plazo al unificarse y universalizarse, el precariado no puede hacerse sin deshacerse inmediatamente”*. (Wacquant: 2007, 198).

La fragmentación y atomización de “la clase-que-vive-del-trabajo”, a la vez que instala individualmente y muchas veces a nivel conductual las causas del fracaso, debilita las

posibilidades de formas de lucha y de la conformación de una identidad de clase, permitiendo así el avance de la ofensiva del capital. Así como mencionábamos el no reconocimiento de estas personas como trabajadores por parte del Estado y las organizaciones de la sociedad civil, tampoco existe un reconocimiento desde el sector sindical. Estos trabajadores no son convocados ni incorporados a las luchas sindicales.

Estos programas, a su vez, se imponen ideológicamente transmitiendo una idea de obligatoriedad de trabajar a todas las personas, prácticamente en cualquier condición, y cuasi criminalizando a aquellos que no lo hacen. Este tipo de políticas, al decir de Lema y Espasandín *“Dado que interpelan a los pobres, a los desocupados, a los excluidos para que asuman en sus manos la solución de los problemas: ¿no se convierten en medios eficaces para que se acepte en forma resignada el trabajo voluntario y las escasas remuneraciones económicas? ¿No es acaso, una forma más –de las tantas que utilizan el sistema– para que no se visualicen las verdaderas causas de la pobreza en las inhumanas relaciones del capital y del trabajo?”* (2000, s/n).

En este sentido, vemos la permanencia de algunas pautas pre-modernas, que establecían la obligatoriedad de trabajar y la criminalización de quienes no lo hacían.

Este discurso es legitimado, aunque con otros argumentos que intentan ocultar esta idea, desde las ciencias sociales y desde las políticas de gobiernos progresistas. Consideramos necesario poder politizar esta discusión en tanto se trata de acciones que se dan en relación a la contradicción capital/trabajo. Nuestro accionar profesional se desarrolla inserto en los procesos que estudiamos y no actuamos nunca desde la neutralidad. Cuando se defiende la idea de neutralidad de la profesión, en realidad se está actuando desde un paradigma claramente conservador del modelo actual que niega las contradicciones mencionadas.

A su vez, dentro de este posicionamiento ético político de la profesión, debemos siempre considerar que se van dejando marcas en las relaciones que establecemos con las personas con las que trabajamos, quienes generalmente se ubican en estos espacios por necesidad. Es, por lo tanto, que consideramos fundamental realizarnos algunos cuestionamientos en relación a lo dado. En primer lugar, destacando a estas personas como sujetos y trascendiendo la visión que aparece en la política, que los ubica muchas veces más bien como objeto de la misma. En este sentido, es fundamental un reconocimiento de los derechos, -que rompa con la visión que aparece desde el mundo institucional que los reduce a trámites y acceso a prestaciones- y que los ubique como sujetos de derechos en términos reales. Esto implica considerar que tienen derechos

humanos y derechos laborales. Y que aquellos que no se consagren por el carácter precario de los trabajos, deben de todas maneras configurar un norte hacia el cual poder luchar y no algo intrínseco a su condición. Implica también un reconocimiento y valoración de los sujetos en la estructura productiva, desde el punto de vista material. Y no esta idea de derechos que se proclama bajo una idea legitimada de ciudadanía, mientras que impone formas de trabajo precario, con ideas que nos recuerdan los modelos de workfare.

Pero a la vez, implica una revalorización de los trabajadores, como sujetos en sí y como sujetos generadores de valor, reconociendo el lugar que ocupan en la estructura productiva. Un reconocimiento que supere las declaraciones de mejora en la autoestima y que traduzca dicho reconocimiento en condiciones de materialidad que permitan, a su vez, otras posibilidades de acción.

Bibliografía

- Álvarez Leguizamón, S. (2011). "Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: Los programas de transferencia condicionada ¿Políticas de cohesión social con los pobres? En Barba Solano, C y Cohen, N.(coordinadores). "Perspectivas críticas sobre la cohesión social". CLACSO. Buenos Aires, Argentina.
- Antunes, R (2011). "Os modos de ser da infomalidade" en Revista Serviço Social N°107. Sao Paulo, Brasil.
- Antunes,R. (2005). "Los sentidos del trabajo". Ed. Herramienta. Buenos Aires, Argentina.
- Antunes, R. (2000) "La centralidad del trabajo hoy" en Revista Papeles de Población. UNAM. Toluca, México.
- Antunes, R (1999) "Adios al trabajo". Editorial Antídoto. Argentina
- Arellano, Karina, Et.Al (2009) "Construcción del sujeto de trabajo en la condición de precariedad". En Neffa, J, De la Garza, E, Muñiz Terra,L "Trabajo, Empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales. CLACSO. Buenos Aires, Argentina.
- Baráiibar, X (2012). "Programas de transferencia condicionada y superación de la pobreza." en "Desigualdad Social y procesos políticos en Latinoamérica: una cuestión estratégica para las ciencias sociales y el trabajo social." Revista Escenarios, N°18. Año 12. Editorial Espacio. UNLP. La Plata, Argentina.
- Baráiibar, X (2007): "Poco, para pocos y por poco tiempo: políticas sociales en tiempo de emergencia", en Revista Escenarios N° 12. Facultad de Trabajo Social - Universidad Nacional de La Plata. Editorial Espacio. Buenos Aires, Argentina.
- Baráiibar, X (2002) "Aptitud e inaptitud para el trabajo: Transformaciones en los sistemas de protección social". En Revista Serviço Social & Sociedade. Cortez Editora. Sao Paulo, Brasil.
- Baráiibar, X (2001) "Algunas vinculaciones entre los procesos de exclusión social y los cambios en el mundo del trabajo" En Revista Serviço Social & Sociedade. Cortez Editora. Sao Paulo, Brasil.
- Barbagelata, H. (2002) "Derecho del Trabajo". Fundación de Cultura Universitaria Montevideo, Uruguay.

- Bentura, J.P. (2014). "The Programs of Conditional Cash Transfer as a neoliberal way to manage the social issue" en Revista Servicio Social e Sociedade, N°117. Sao Paulo, Brasil.
- Brito, N y Caro, R (2002) ' Workfare, sufrimiento social y disciplinamiento laboral". En <http://reco.concordia.ca/pdf/Britos02workfare.pdf> Fecha de ingreso 23/06/2015
- Cardarelli, G y Rosenfeld, M. (2000) "Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales." En "Tutelados y Asistidos". Comp. Duschatzky, S. Ed. Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- Castel, R. Kessler, G, Merklen, D. Murard, M. (2013). "Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?" Ed. Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- Castel, R. (2010) "El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo." Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- Castel, R. (2004) "La inseguridad social: ¿qué es estar protegido?" Ediciones Manantial. Buenos Aires, Argentina.
- Castel, R y Haroche, C. (2001). "Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo". Ediciones Homo Sapiens. Santa Fé, Argentina.
- Castel, R. (1997). "La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado" Ed. Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- De la Garza, E (2009) "Construcción del sujeto de trabajo en la condición de precariedad". En Neffa, J, De la Garza, E, Muñiz Terra,L "Trabajo, Empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales. CLACSO. Buenos Aires, Argentina.
- De Paula Faleiros (2000) "Las funciones de la política social en el capitalismo." En: Borgianni, "La Política Social hoy". Cortez Editora. Sao Paulo. Brasil.
- Elías, Antonio. "La izquierda progresista y el desarrollo del capital" (2010) en "La torta y las migajas" Red de Economistas de Izquierda. Ediciones Trilce. Montevideo, Uruguay.
- Filgueira, Fernando (1998) "El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada" en: Roberts B. Ciudadanía y política social latinoamericana. Costa Rica: FLACSO/SSRC.
- Foladori, G y Melazzi, G. (2009) "La economía de la sociedad capitalista y sus crisis recurrentes." Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

- Giorgi, V. (2006). "Construcción de la subjetividad en la exclusión". Seminario: Drogas y exclusión social Encare RIOD Nudo Sur Ed. Atlántica. Montevideo, Uruguay.
- Grassi, Estela y Danani, Claudia (compiladoras) "El mundo del trabajo y los caminos de la vida: Trabajar para vivir; vivir para trabajar" (2009). Espacio Editorial. Buenos Aires, Argentina.
- Harvey, D. (2012) "La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural. Ed. Amorrortu. Buenos Aires, Argentina.
- Lema, S y Espasandín, N. (2000) "Las políticas sociales de empleo: rol y funciones de las ONGs en la última década" en Revista Herramienta N°14. Ediciones Herramienta. Buenos Aires, Argentina.
- Machado Da Silva, L. (2002) "Da Informalidade a Empregabilidade (reorganizando a dominacao no mundo do trabalho)" Revista Caderno CRH. Vol. 15. N°37. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas - UFBA . Salvador de Bahía. Brasil.
- Marx, K (1971) "Introducción general a la crítica de la economía política." Ed. Córdoba Pasado y Presente.
- Marx, K. (1976) "El capital".Tomo 1. Ed. Siglo Veintiuno. Buenos Aires, Argentina.
- Merklen, D (2010) "Pobres ciudadanos" Ed. Gorla, Buenos Aires, Argentina
- Narbondo, P. y Mancebo, G (compiladores) (2010) "Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos" Editorial Fin de Siglo. Montevideo, Uruguay.
- Netto, J.P. (1992) "Capitalismo Monopolista y Servicio Social". Ed. Cortez. Sao Paulo, Brasil.
- Notaro, J. Quiñones, M. Senatore, L. Supervielle, M.(2011) "Las políticas públicas en la reestructura del mundo del trabajo. Uruguay 2005-2009" Ed. Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República. Tradinco S.A. Montevideo, Uruguay.
- Palomino, H. (2000) "Trabajo y teoría social: conceptos clásicos y tendencias contemporáneas. Del trabajo asalariado a la sujeción indirecta del trabajo al capital. Un ensayo sobre los cambios contemporáneos en las relaciones sociales" En Revista de Ciencias Sociales. N°17. Departamento de Sociología, Montevideo, Uruguay.

- Pastorini, A. (1997) “¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría concesión-conquista.” en “Servicio Social y Sociedade”. N°53. Ed. Cortez. Sao Paulo, Brasil.
- Piñeyro, Diego. (2011) “El trabajo precario en el campo uruguayo” Revista de Ciencias Sociales N° 28 Montevideo, Uruguay.
- Procacci (1999) “Ciudadanos pobres, la ciudadanía social y la crisis de los estados del bienestar” en García, S y Lukes, S. Ed. Siglo XXI. Madrid, España.
- Senatore (2008) “Sindicalismo uruguayo en tránsito: entre la flexibilidad y la regulación”. Documentos de Ciencia Política, Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.
- Seré, Jorge. (2004) “Curso de Derecho Laboral”. Ediciones del Foro. Montevideo, Uruguay.
- Sennet, R. (2000) “La corrosión del carácter: las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo.” Ed. Anagrama. Barcelona, España.
- Wacquant, L. (2007). “La estigmatización territorial en la edad de la marginalidad avanzada.” En: Revista Ciencias Sociais Unisinos Vol. 43, n°3. Rio Grande do Sul, Brasil.

Fuentes bibliográficas:

- Acuerdo de Participación. Año2015. Documento interno del MIDES-OSC.
- Bega, E. Furtado, J y Lacaño, C. "Precarización laboral en el Estado: viejas y nuevas lógicas en las formas de contratación" Proyecto PAIE-CSIC. Edición 2013.
- http://guiaderecursos.mides.gub.uy/innovaportal/file/2976/1/libro_puc_clasificar_para_incluir.pdf
- http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22968/1/cartilla_programas_mides.pdf
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/1738/3/innova.front/uruguay-clasifica>
- <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/24436/3/innova.front/trabajo-y-despues>
- http://www.mides.gub.uy/innovaportal/v/29990/3/innova.front/programas_sociolabores
- http://www.opp.gub.uy/images/Estudio_Mundial_Valores_Informe_final1.pdf
- <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17866.htm>
- <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley18240.htm>

- Nion, S (2010). “Tips” para entrevistas cuali. Unidad de sociología de la salud” Depto MPy S.; F. Medicina, Udelar. Manual de curso. Sin editar.
- OIT- ACTRAV. (2011) “Políticas y regulaciones para luchar contra el empleo precario.” en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---ctrav/documents/meetingdocument/wcms_164288.pdf. Acceso 30/08/2013
- Pintos, M.(2014) “Cultura, pobreza y políticas públicas. Sobre la etnologización de la pobreza en las políticas sociales del Uruguay actual.” En: Paulo, L. Pérez, D y Martínez, I. (Compiladoras). “Discusiones en Curso”. Ficha CSE, Udelar.
- Pliego de Licitación / Licitación Pública. N°56/2014.

ANEXOS