

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

**Los espacios ocupacionales en programas con  
articulación público – privada.**  
El caso del Programa Calle del Ministerio de  
Desarrollo Social en Montevideo – Uruguay

**María Emilia Provenza**  
Tutora: Laura Vecinday

**2019**



## Tabla de contenido:

<b>Resumen:</b>	<b>3</b>
<b>Introducción:</b>	<b>4</b>
Objetivo General:	7
Objetivos Específicos:	7
Hipótesis:	8
Estrategia metodológica:	8
<b>Primera Parte: El Programa Calle en el marco de la reforma del Estado y las transformaciones del mundo del trabajo.</b>	<b>13</b>
Presentación del Programa Calle:	13
Puertas de Entrada y Centros Nocturnos:	15
El Estado y su devenir Gerencial:	18
Uruguay y la Reforma:	20
La Reforma Social y el gobierno del Frente Amplio:	21
Un acercamiento a las transformaciones del mundo del trabajo:	27
Trabajo Inmaterial:	28
Metamorfosis de la precarización:	29
<b>Segunda parte: La precariedad laboral y sus impactos en el marco del Programa Calle.</b>	<b>30</b>
Características de los equipos de trabajo en los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada.	31
Selección del personal de forma discrecional:	34
Trabajo por Proyectos y a término:	35
Relación laboral ambigua o encubierta:	37
Salud, infraestructura y seguridad:	41
Estructuras colectivas frágiles e inestables:	43
<b>Reflexiones finales:</b>	<b>45</b>
<b>Referencias Bibliográficas:</b>	<b>49</b>
Enlaces utilizados:	<b>52</b>
<b>ANEXO I</b>	<b>56</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>71</b>
<b>ANEXO III</b>	<b>94</b>

## **Resumen:**

El documento que se expone a continuación, pretende contribuir al debate de las transformaciones del mundo del trabajo, mediante el estudio del espacio ocupacional que se configura en la relación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado para la gestión de los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa Calle del Ministerio de Desarrollo Social. En primera instancia se reconstruyó brevemente el contexto socio histórico del surgimiento de dicho espacio, para luego identificar sus características principales, partiendo de las percepciones de aquellos/as trabajadores/as que realizan atención directa a los/as usuarios/as de los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa. Durante el proceso de estudio se utilizó la recopilación de fuentes documentales tales como: llamados a licitación, bases de los convenios, documentos estadísticos, etc. También se realizaron entrevistas a trabajadores/as y por último la aplicación de un formulario online con el fin de realizar un estudio meramente exploratorio de sus condiciones de trabajo.

## **Introducción:**

El presente documento se enmarca en la monografía final de la Lic. en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

El trabajo que sigue a continuación tiene como objeto estudiar el espacio ocupacional de aquellos/as trabajadores/as que realizan tareas de atención directa a usuarios/as Centros y Puertas de Entrada del Programa Calle del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). En dichos dispositivos los/as trabajadores/as que desempeñan tareas de atención directa son contratados/as de forma tercerizada para formar parte de un equipo de trabajo que integra técnicos/as y educadores/as. Por una cuestión de extensión, el estudio no se llevará a cabo en todo el Programa, sino que se seleccionaron específicamente los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada de Montevideo, los cuales son gestionados a partir de convenios entre el MIDES y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y/o Cooperativas.<sup>1</sup>

La motivación por estudiar el tema surge a partir de mi inserción pre profesional en proyectos del Programa Calle. Esta experiencia ha despertado el interés por estudiar y reflexionar acerca de los espacios ocupacionales que se generan a partir de las tercerizaciones de las políticas sociales. Entendí como pertinente, problematizar en torno a éstos espacios, ya que los mismos son lugar de inserción laboral profesional y pre-profesional de los trabajadores y las trabajadoras sociales.

Por otra parte, se entiende que las políticas sociales expresan las formas de enfrentar la cuestión social, por ende, constituyen una de las diversas maneras con que se aborda la relación capital/trabajo. En este sentido, se puede decir que las transformaciones que surgen en el mundo del trabajo, y los múltiples y cambiantes requerimientos de la acumulación capitalista generan cambios en las políticas sociales (Otormín, 2000).

A partir de la creación del MIDES en 2005 se observa una creciente ebullición de Programas Sociales con una lógica de atención focalizada. El Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) transcurrió entre el 2005 y el 2007, surgió como respuesta a la crisis económica y fue el puntapié para profundizar sobre la política social en Uruguay (BM

---

<sup>1</sup> En todos sus llamados a licitación el MIDES realiza una separación entre Cooperativas y Organizaciones de la Sociedad Civil, en los mismos no se encontraron justificativas teóricas que expliquen esta distinción. Puede suponerse que el motivo refiere a la normativa legal que ampara a cada tipo de personería jurídica. En el presente trabajo se presentará la abreviación OSC/Coop. al referir a aquellas que convenían con dicho Ministerio en el Programa a estudiar.

& MIDES 2008). En el 2008 el PANES da lugar a su sucesor: el Plan de Equidad, el cual incorpora reformas a las estructuras e instrumentos de protección social a partir de estrategias pensadas desde el mediano y largo plazo, pero también desde respuestas inmediatas dirigidas a la población que se encuentra en situación de pobreza extrema e indigencia (Idem).

En el marco del proceso iniciado con el PANES y luego con el Plan de Equidad, se inscribe la Reforma Social, la cual se impulsa en 2011 a partir de la aprobación del Plan de Acción de la Nueva Matriz de Protección Social por el Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS). Dicha reforma promueve la construcción de Políticas Sociales integrales y de calidad que contengan componentes estructurales de carácter universal (sistemas de salud, educación, vivienda y hábitat, trabajo y empleo, seguridad social, cultura y comunicación social, etc.) y una Red de Asistencia de Integración Social (RAIS) la cual consiste en un conjunto de Programas que tienen por objetivo promover la integración hacia la igualdad de las personas en situación de pobreza o vulnerables a la pobreza, y la inclusión e integración de las personas en situación de pobreza extrema e indigencia. (MIDESa, 2011). Partiendo de este marco, se observa que en los últimos años en Uruguay ha sido recurrente la atención que se le ha dado a la población en situación de calle, la cual se ve consolidada en el año 2010 a partir del Programa Calle del MIDES.

Al analizar el último<sup>2</sup> censo de población en situación de calle realizado en el año 2016 por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) del MIDES, se observa que las personas que se encuentran en esta situación han aumentado un 52,5% en comparación con el censo anterior realizado en el año 2011. Los datos recabados en la ciudad de Montevideo y área Metropolitana arrojaron los siguientes números: el total de las personas que se encuentran en situación de calle son 1651. A pesar de que la problemática ha sido abordada mediante Programas focalizados, el número de personas en situación de calle no sólo no disminuyó sino que creció tal como fue mencionado.

---

<sup>2</sup> En abril del corriente año se realizó un nuevo censo de la población en situación de calle. Aún no han sido publicados los resultados, por este motivo se utiliza la última información disponible que corresponde al año 2016. Presentación de resultados del Censo de Población en Situación de Calle. Ministerio de Desarrollo Social. El censo se realizó el 21 de junio de 2016 entre las 00:00 y las 06:00am. Conferencia de prensa, 21 de setiembre de 2016 (Piso 7, MIDES & DINEM) Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/66540/1/20160921.-presentacion-conferencia-de-prensa-resultados-censo-situacion-de-calle.pdf> (Recuperado el 08/09/2018 a las 20:22hs).

Existen actualmente en Montevideo 49 centros<sup>3</sup> de atención a la población en calle, los mismos tienen una capacidad total para 1445 personas<sup>4</sup>. Todos los centros se encuentran bajo la órbita del MIDES (en cuanto a su financiación, diseño de objetivos, metodología, supervisión, etc.) pero son gestionados a partir de convenios con OSC/Coop. Los distintos procesos de Reforma, han traído un aumento de tercerizaciones, descentralizaciones y formas precarizadas de trabajo, las cuales se visualizan en la flexibilidad de los convenios que se establecen entre el Estado y las OSC/Coop. Inmersas en este contexto, las OSC/Coop. se disponen a la gestión de servicios sociales, planificados y financiados por el Estado, generando un espacio mercantil de proyectos y ofertas de servicios de tratamiento de la cuestión social. (Otormín, 2000)

El Programa Calle se encuentra sumido en esta coyuntura, el mismo se despliega los 365 días del año bajo diferentes modalidades de atención a las personas en situación de calle. Se observa que mucho se ha escrito sobre dicho Programa, así como de la población objetivo del mismo, pero poco se ha estudiado las condiciones de trabajo de quienes “ponen el cuerpo” día a día en la atención directa. Las transformaciones del mundo del trabajo, entre otras cosas, han evidenciado una mercantilización de la esfera social, por lo tanto, se considera pertinente visibilizar y colocar en debate las condiciones laborales de dichos trabajadores/as, problematizando el espacio ocupacional en el que están inmersos/as.

Para el Trabajo Social como profesión y su trato directo con las diversas expresiones de la cuestión social, este no es un tema nuevo a colocar el foco, sin embargo la coyuntura actual, trae nuevas configuraciones entre las cuales se materializan las ofertas de los Programas focalizados. Casi la totalidad<sup>5</sup> de los centros gestionados por OSC/Coop. de atención a las personas en situación de calle, tienen por requisito de convenio la contratación de un/a Lic. en Trabajo Social, por lo que éste se constituye como un espacio de inserción recurrente de la

---

<sup>3</sup> Son 51 centros en los períodos de temperaturas más bajas (entre el 15 de mayo al 31 de octubre). Datos recabados entre fines de 2018 y principios de 2019.

<sup>4</sup> Información declarada por Bianchi, Directora Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración. (Página Web de Presidencia, 2018 Disponible en: <http://presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mides-programa-calle> )

<sup>5</sup> Con excepción de las Puertas de Entrada.

profesión desde la creación del Programa en 2010<sup>6</sup>, motivo por el cual resulta aún más pertinente éste trabajo.

Las posibilidades de extensión para el presente documento obligan a delimitar el estudio a las condiciones de trabajo de los/as trabajadores/as terminales del Programa a nivel general, pero a su vez sienta las bases para una investigación a futuro respecto a las especificidades del Trabajo Social en dicho Programa. El desarrollo de este estudio, es guiado por las siguientes preguntas: ¿Cuál es el contexto en el que surge el espacio ocupacional co-gestionado entre OSC/Coop. y el Estado?; ¿Cómo se constituye la legitimidad de las OSC/Coop. para llevar a cabo la gestión de los Programa Sociales?; ¿Cuáles son las características generales del espacio ocupacional del que forman parte los/as trabajadores/as de atención directa de Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa Calle?; ¿Cuáles son las percepciones que tienen los/as trabajadores/as respecto a sus condiciones de trabajo?

Estas inquietudes, conducen a lo que son los objetivos e hipótesis que guían la presente monografía:

### **Objetivo General:**

El objetivo principal de la presente monografía consiste en contribuir al debate de las transformaciones del mundo del trabajo mediante el estudio del espacio ocupacional que se configura en la relación entre las OSC/Coop. y el MIDES para gestionar los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa Calle.

### **Objetivos Específicos:**

- Reconstruir el contexto en el que surge el espacio ocupacional co gestionado entre las OSC y el Estado en el cual se enmarca el Programa Calle del MIDES.
- Identificar las características generales del espacio ocupacional de aquellos/as trabajadores/as que realizan atención directa a los/as usuarios/as del Programa Calle.

---

<sup>6</sup> Anteriormente Programa de Atención a los Sin Techo (PAST).

- Realizar un acercamiento a las percepciones de los/as trabajadores/as respecto a sus condiciones laborales.

### **Hipótesis:**

Las Políticas Sociales que son gestionadas por OSC/Coop. en convenio con el Estado presentan como característica la precarización de sus contratos, generando que las relaciones laborales se vuelvan cada vez más individualizadas. Estas formas de contratación interfieren en los objetivos planteados por los Programas, debilitan la capacidad asociativa de los/as trabajadores/as y obstaculizan la autonomía de las OSC/Coop. Dicha hipótesis se presenta como orientadora de la reflexión, y, en este sentido, no se pretende su demostración empírica, lo cual se justifica por la naturaleza y alcance de la presente monografía.

### **Estrategia metodológica:**

Se recurrió a una estrategia metodológica principalmente de corte cualitativo, pero que reconoce los debates y posturas que abogan por una “complementariedad” entre el muchas veces par dicotómico cualitativo/cuantitativo<sup>7</sup>.

Para lograr los objetivos planteados se realizó en un primer momento un acercamiento a las fuentes documentales disponibles, en el marco teórico se desarrolló y dio forma a la información recabada a partir del análisis documental y se lo complementó con el estudio bibliográfico pertinente a la temática.

Se consideran los aportes de Vallés (1999) al comprender las ventajas del estudio de material documental como “*estrategia metodológica de obtención de información*”.(Vallés, 1999:119) El mismo permite el fácil acceso a la información, en este caso, gran parte del material utilizado se encuentra disponible en páginas de Internet oficiales del Estado o diarios digitales<sup>8</sup>, como por ejemplo: llamados a licitaciones públicas, llamados a concurso, datos cuantitativos producidos por la DINEM, Instituto Nacional de Estadística (INE), entre otros.

---

<sup>7</sup> Valles (1999) recopila gran parte del debate y posturas respecto a este tema, por lo tanto, reconoce junto a Ortí (1986,1989) que “*el uso acrítico del par cuantitativo/cualitativo se encuentra quizás demasiado arraigado para ser ignorado, y debe, desde luego, ser conocido por todo aquel que se inicia en el mundo de la investigación sociológica real*”.(Citado en Vallés, 1999:45)

<sup>8</sup> Con respecto a este punto se agregan los aportes de Almarcha (1969) y otros “*Ha de tenerse en cuenta el sesgo institucional: cualquier institución u organismo tiende a ocultar los datos que le perjudican y a difundir los que le favorecen*”.(En Vallés, 1999:130)

El acceso a esta información presenta la ventaja de la “no reactividad” (Vallés, 1999), es decir, el material a utilizar es producido en la ausencia del/la investigador/a y colocado a disposición pública, por lo que se omiten las preocupaciones en cuanto a las reacciones de aquellos/as que se sepan investigados/as.

Por otro lado, las limitaciones aparecen en cuanto a la “*la interpretatividad múltiple y cambiante del material documental*” (Vallés, 1999:130), en este caso, el Programa Calle se ha sometido a transformaciones desde su creación en 2010, por lo que, la información analizada no necesariamente puede coincidir con las variaciones resultantes en su funcionamiento actual. En este caso, se reconoce con Vallés (1999) que el uso del análisis de material documental consiste en el reconocimiento de sus limitantes, y que su adecuado uso debe estar acompañado de una correspondiente evaluación e interpretación, por lo que en este trabajo, se tuvo en cuenta en primer lugar la información más reciente disponible y la que puede ser confirmada en sitios oficiales de información, así como la que coincidió con la recabada en entrevistas.

Por otra parte, se realizó un formulario electrónico (Anexo I) de carácter exploratorio de las condiciones de trabajo. A partir del mismo, se accedió a información general, la cual mediante entrevistas directas no sería posible. Para su aplicación se utilizó la técnica “bola de nieve”, según Vallés (1999) “*suele ser un recurso técnico muy socorrido, aplicado en combinación con otros criterios muestrales*” (Vallés, 1999:215). Este se aplica “*(...) a poblaciones que no desean ser contactadas o identificadas a partir de un criterio específico*”<sup>9</sup> (Alloati, 2014: 3) Las características que hacen de difícil acceso a los/as trabajadores, claramente no son de índole geográfica o física<sup>10</sup>, sino que, más bien refiere a los arreglos contractuales (en su mayoría a término y sujetos a evaluación), lo que puede generar una resistencia o desconfianza de los/as trabajadores/as a responder algunas preguntas en caso de entrevistas personalizadas.

Según Alloati (2014) para acceder a dicha técnica, se reconoce como fundamental el rol de los “*porteros*”<sup>11</sup>, lo que permite “*(...) a partir de uno o varios sujetos, contactar*

---

<sup>9</sup> Estos son los que la autora identifica como “hidden population”: “*Ejemplos por excelencia de estas poblaciones en la literatura son usuarios de drogas, trabajadores del mercado del sexo, personas que han contraído enfermedades de transmisión sexual (especialmente HIV y SIDA), víctimas de violencia de género o doméstica y, lo que principalmente interesa en el caso de esta ponencia: inmigrantes (en condiciones específicas como indocumentados o irregulares)*” (Alloati, 2014: 3)

<sup>10</sup> Este sería el caso de la población “*hard-to-reach*” mencionada por Alloati (2014).

<sup>11</sup> En inglés generalmente se utiliza “*gatekeepers*” (Alloati, 2014)

*posteriormente a otros que respondan a las características por las cuales los hemos identificado*". (Alloati, 2014: 6) La selección de los mismos supone que *"comparten un lazo social"* con los/as trabajadores/as del Programa (por ser también trabajadores o ex trabajadores) por lo tanto, se les solicitó que completaran el formulario digital y que al finalizar lo envíen a un contacto de cada Centro/Puerta de entrada donde trabajó/trabaja. Alloati (2014) plantea que su función es fundamental para la obtención de contactos e identificación de fuentes, debido a que determinarán el desarrollo de la muestra.

La autora invita a reconocer algunos riesgos en cuanto a la selección de los "porteros", se tomaron dichas advertencias para evitar máximamente el sesgo.

Por un lado se reconoce el riesgo de la *"sobre representación"*, ya que, es probable que los "porteros" direccionen la muestra hacia trabajadores/as que presenten características similares<sup>12</sup>. Por otro lado, podría generarse también una *"sub-representación"*<sup>13</sup> de ciertos grupos o individuos, y por último Alloati (2014) destaca que *"no existe la misma chance de que todas las unidades del universo entren o sean consideradas en la muestra"* (Alloati, 2014:7)

Pero frente a tantas restricciones, ¿por qué elegir dicha técnica para el presente trabajo? Principalmente se entiende que reconocer los riesgos, permite también realizar un esfuerzo por aumentar la vigilancia epistemológica y minimizar los sesgos detectables. Dichos riesgos pueden evitarse tomando en cuenta algunas recomendaciones planteadas por la autora:

En primer lugar, evitar la *"presencia institucional"*, lo que implica no reconocer al autor de la investigación (se agrega la no identificación del/la encuestado/a), por lo tanto, el formulario fue aplicado de manera que preserve la identidad del entrevistado/a, lo que permite que el /la trabajador/a pueda responder libremente, sin sentirse desconfiado/a o comprometido/a en cuanto a su relación laboral. En segundo lugar, es ideal poder tener un conocimiento previo (aunque limitado) de la población a estudiar, en este caso, el conocimiento de la conformación de los equipos<sup>14</sup> de trabajo de los Centros y Puertas de Entrada permitió seleccionar a los "porteros" de acuerdo a su rol desempeñado y modalidades

---

<sup>12</sup> Un ejemplo aplicado al presente estudio podría ser que: si el "portero" está sindicalizado es probable que envíe el formulario a un compañero/a también sindicalizado/a provocando que se genere mayor representatividad de individuos con dichas características.

<sup>13</sup> Por ejemplo, que los formularios no lleguen de forma representativa a individuos que conforman el equipo técnico de los centros (Lic.en Ts, Lic. en Psicología, Coordinador/a).

<sup>14</sup> El cual se conocerá a partir del análisis documental (convenios, contratos, etc.)

de atención de lugar de trabajo. Debido a ello, se procuró que los mismos ocupen roles diferentes (entre técnicos/as y educadores/as) y que participe por lo menos, un portero en cada Puerta de Entrada y un portero para cada tipo de centro (centro nocturno nivel 1, nivel 2, hombres, mujeres y contingencia).

Está técnica se limita en cuanto a su incapacidad de realizar generalizaciones, pero presenta un gran potencial en estudios exploratorios como el aquí propuesto y muchas veces indispensable en aquellos casos donde existe poca visibilidad o hay una carencia de información. Se considera una técnica adecuada para realizar un acercamiento a las condiciones de trabajo, ya que, permite “(...) *“construir” el universo a la medida en que lo vamos describiendo, lo que resulta la plataforma principal para poder comprenderlo*” (Alloati, 2014: 14,15).

En total se relevaron 58 respuestas (Anexo I), de las cuales 48 se tomaron dentro de la muestra. El formulario fue respondido por 23 trabajadores/as de centros nocturnos para hombres, 18 de centros nocturnos para mujeres, 5 de centros contingencia, 2 de Puerta de Entrada Ley de Faltas, 1 de Puerta de Entrada Convención y 1 refirió ser trabajador de Puerta de Entrada sin especificar de cuál de las dos.

Las 12 restantes corresponden a respuestas brindadas por trabajadores de la División pero pertenecientes a otros dispositivos como por ejemplo: Medio Camino, Centro 24hs para Mujeres con NNA, centros mixtos del interior y Equipo Móvil. Estas últimas no serán contempladas al momento del análisis, sin embargo, se tomarán en cuenta los comentarios registrados pertinentes al tema y lugar de estudio. Los resultados de dicho formulario, se utilizaron como insumo para complementar los datos a los que no se pudo alcanzar mediante el análisis documental, estudio bibliográfico y entrevistas.

Tal como ya se adelantó, se realizaron entrevistas<sup>15</sup> de carácter semi estructurado<sup>16</sup>, los/as entrevistados/as fueron seleccionados/as tomando en cuenta la heterogeneidad y representatividad de los Centros y Puertas de Entrada, mediante el criterio de *“entrevistados especiales”*, categoría en la cual se sitúa a *“cualquier persona que da información*

---

<sup>15</sup> Se entiende por entrevista *“(…) un speech event en el que una persona A extrae una información de una persona B, información que se hallaba contenida en la biografía de B. El término biografía significa aquí el conjunto de las representaciones asociadas a los acontecimientos vividos por B.”* (Blanchet, 1989: 1)

<sup>16</sup> *La entrevista “Semi- estructurada” se encuentra: “(…) guiada por un conjunto de preguntas y cuestiones básicas a explorar, pero ni la redacción exacta ni el orden de las preguntas está predeterminado (…).”* (Erlandson et.al 1993.;85-86 Citado en Vallés, M; 2007).

*directamente relevante para los objetivos del estudio y que es seleccionada porque ocupa una posición única en la comunidad, grupo o institución a estudio*"<sup>17</sup> (Gorden, 1975: 187,189 en Vallés, 1999: 213) Se entiende que la combinación del análisis documental, formulario y entrevistas lejos de pretender ser exhaustivo, permitió un acercamiento a las condiciones de trabajo del espacio ocupacional estudiado.

A modo de organizar la lectura, se realizará a continuación un resumen de la estructura del documento. El mismo consta de dos partes principales, reflexiones finales, bibliografía y material complementario. En la primera parte se procura realizar una contextualización socio histórica del campo ocupacional a estudiar, se presenta el Programa Calle en sus fundamentos, objetivos y modalidades de atención. Luego se describen las características que hacen a la coestión en la ejecución del Programa y se desarrollan algunas transformaciones del Estado, que se podrían enmarcar en una tendencia hacia su gerencialización. También, se exponen algunas generalidades del mundo del trabajo y sus transformaciones, reconociendo en ellas los procesos históricos de explotación y precarización, pero a su vez, de luchas y avances de los/as trabajadores.

La segunda parte se concentra específicamente en algunas particularidades que hacen al trabajo en los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa. Es entonces donde se comienzan a reconocer y analizar algunas características de su precarización.

Para finalizar, en las reflexiones finales, se sintetiza el análisis de todo lo estudiado, haciendo énfasis en lo que respecta al propio campo profesional del Trabajo Social y posibles futuras líneas de estudio.

---

<sup>17</sup> "Para Gorden, "hayal menos cuatro preguntas criterio básicas que deben responderse en la selección de entrevistados". Estas preguntas criterio son: a) ¿Quiénes tienen la información relevante? b) ¿Quiénes son más accesibles físicamente y socialmente? (entre los informados) ¿Quiénes están más dispuestos a informar? (entre los informados y accesibles).d) ¿Quiénes son más capaces de comunicar la información con precisión?(entre los informados, accesibles y dispuestos)." (En Vallés, 1999:213)

## **Primera Parte: El Programa Calle en el marco de la reforma del Estado y las transformaciones del mundo del trabajo.**

### **Presentación del Programa Calle:**

Para comenzar, y a modo de presentación, se realizará un acercamiento descriptivo al Programa Calle donde se conocerá brevemente sus fundamentos, objetivos y modalidades de atención, para luego colocar el foco en el funcionamiento de los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada.

El Programa de Atención a Personas en situación de Calle (PASC)<sup>18</sup> surge en el año 2010 como sucesor del Programa de Atención a los Sin Techo (PAST)<sup>19</sup> (DINEM & MIDES; 2011). Dicho Programa integra la Dirección Nacional de Protección Integral de Situaciones de Vulneración (DNPISV) la cual pertenece a la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DINADES) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Actualmente la División de Programas para Personas en Situación de Calle se encarga de nuclear todos aquellos programas<sup>20</sup> destinados a dicha población. A nivel general, independientemente de su modalidad de atención, la División se propone atender a todas aquellas personas que *“(...) por diferentes razones, se encuentran sin residencia temporal o permanente, o que utilizan espacios públicos o áreas degradadas para la subsistencia o la habitación, así como a quienes recurren a centros de acogida.”*(Licitación Pública N°5/2018: MIDES, 2018) La División entiende a la situación de calle como una problemática “compleja y multicausal” que se refleja en una vulnerabilidad social que limita el desarrollo de capacidades y aptitudes de los individuos. Se enfoca principalmente en los siguientes aspectos: carencias materiales, consumo problemático de sustancias, patologías psiquiátricas, falta o limitada existencia de redes de contención, etc. En este marco, se implementan diversas modalidades de atención específicas para atender a dichas problemáticas,

---

<sup>18</sup> En los documentos más recientes el MIDES lo denomina “Programa Calle” (en algunos sitios web y documentos aún continúa figurando como PASC).

<sup>19</sup> El PAST surge en 2005 como una innovadora propuesta del primer período de gobierno del Frente Amplio. Fue a partir del PAST que se implementó la modalidad de refugios abiertos durante los 365 días del año. (DINEM & MIDES, 2011)

<sup>20</sup> Programa Calle, Programa Cuidados, Programa Mujeres con NNA.

colocándose desde un posicionamiento ético-político que reconoce la vulneración de derechos en base al desarrollo de procesos mercantilizadores. (Licitación Pública N°5/2018:MIDES, 2018)

En cuanto a su objetivo principal, se destaca: *“brindar contención y atención de calidad en los aspectos de alimentación, higiene, salud y documentación -entre otros-, a personas en situación de calle<sup>21</sup>, diseñando estrategias personalizadas y acciones hacia el desarrollo de todas sus capacidades como ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes”*(Licitación Pública N°14/2013 Citado en DINEM & MIDES, 2014). Dicha atención se realiza mediante los diferentes centros de la división durante todos los días del año viéndose reforzada entre los meses de mayo y octubre donde disminuye mayormente la temperatura ( DINEM & MIDES, 2014).

La División de Programas nuclea a los Dispositivos de Captación y Derivación (Equipo Móvil, Call Center, Puerta de Entrada Convención y Puerta de Entrada Ley de Faltas) y la agrupación de tres Programas principales que cuentan con especificidades en cuanto a su población objetivo: el Programa Cuidados<sup>22</sup>, el Programa para Mujeres con Niños, Niñas y Adolescentes<sup>23</sup> y el Programa Calle en el cual se concentran diferentes centros (nivel 1,2, medio camino y contingencia).

Como fue mencionado anteriormente, este trabajo se limitará a estudiar las transformaciones del mundo del trabajo en los Centros Nocturnos del Programa Calle y las Puertas de Entrada, por lo que no se incluirá a las modalidades de atención en el interior del país, los centros Medio Camino, los pertenecientes al Programa Cuidados y al Programa para Mujeres con Niños, Niñas y Adolescentes. Por otro lado, resulta pertinente puntualizar que las modalidades de convenio con OSC/Coop. son la forma de gestión predominante de todos los centros pertenecientes a la División, con excepción de Equipo Móvil y del Call Center,

---

<sup>21</sup>Se entiende por personas en situación de calle aquellas que no pueden acceder a una residencia regular y se encuentran viviendo a la intemperie. (Licitación Pública n°5/2018:MIDES, 2018)

<sup>22</sup>El Programa Cuidados *“brinda atención a personas en procesos de recuperación y con dependencia o alta dependencia crónica o que no cuentan con recursos económicos para acceder a servicios de cuidado.”* (Centros de Recuperación, Centros 24hs para mayores de 55 años y Centros Diurnos). (Información extraída del Portal de Estado Uruguayo-ver referencias- y de Lista de Centros actualizada al 20/08/2018)

<sup>23</sup>*“Programa de abordaje familiar, dirigido a mujeres con niños/as y adolescentes, en situaciones de extrema vulnerabilidad que condicionan la posibilidad de disponer de un espacio de desarrollo familiar autónomo.”* (Centro 24hs, Medio camino, Centro de Fortalecimiento Familiar (CFF) y Centro de Estadía Transitoria (CET)) (Información extraída del Portal de Estado Uruguayo-ver referencias- y de Lista de Centros actualizada al 20/08/2018)

los cuales se gestionan directamente con personal contratado por el MIDES, debido a ello, estos tampoco serán incluidos en el análisis del presente trabajo.

### **Puertas de Entrada y Centros Nocturnos:**

Las personas usufructuarias del Programa Calle en Montevideo, acceden a los Centros nocturnos a partir de los Dispositivos de Captación y Derivación. En el caso de “Puerta de Entrada”, la misma funciona todos los días del año de 10 a 22hs en barrio Cordón de Montevideo. Las personas en situación de calle se acercan de forma voluntaria y desde allí un equipo técnico realiza un diagnóstico primario de la situación para luego realizar la derivación correspondiente a los distintos centros existentes.(Licitación Pública N°5/2018:MIDES, 2018)

Puerta de Entrada Ley de Faltas, funciona de Lunes a Viernes entre las 07 y las 22hs, ésta tiene una modalidad de atención similar a la anterior, con la excepción de que las personas no concurren voluntariamente, sino que son conducidas por funcionarios del Ministerio del Interior en el marco del Art. 368 de la Ley N°19. 120 (Faltas y Conservación y Cuidado de los Espacios Públicos)<sup>24</sup>

Los Centros Nocturnos del Programa Calle, atienden a hombres y mujeres mayores de 18 años sin niños/as ni adolescentes a cargo. Se los diferencia en tres modalidades de acuerdo a su tipo de atención:

Los Centros nocturnos Nivel 1 (hombres y mujeres), son actualmente 20 en Montevideo y funcionan todos los días del año de lunes a sábado entre las 18 y las 09hs y los domingos durante las 24hs. Tienen capacidad para 30 personas<sup>25</sup> cada uno. Su objetivo es brindar una primera etapa de atención a las personas en situación de calle, a partir de la atención de un equipo de trabajo multidisciplinario que procura facilitar el acceso del/la usuario/a a la documentación necesaria, así como coordinaciones con otras instituciones

---

<sup>24</sup>ARTÍCULO 368. (Ocupación indebida de espacios públicos): *“El que fuera del ejercicio del derecho consagrado en el [artículo 57 de la Constitución de la República](#), ocupare espacios públicos acampando o pernoctando en forma permanente en ellos, será castigado con pena de 7 (siete) a 30 (treinta) días de prestación de trabajo comunitario, si habiendo sido intimado 2 (dos) veces de que desista de su actitud, por parte de la autoridad municipal o policial correspondiente, persiste en la misma. Siempre que se constaten las conductas referidas, la persona será trasladada a una dependencia del Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de que se recabe su identidad, se le ofrezca una alternativa adecuada a su situación y se dé cuenta al Juez competente”.* (Ley 19.120, 2013 Disponible en: legislativo.parlamento.gub.uy)

<sup>25</sup> Este número aumenta a 33 cupos por centro entre mayo y octubre.

pertinentes para que el o la usuario/a comience un proceso de reinserción en diferentes redes (salud, empleo, etc)(Licitación Pública N°5/2018: MIDES, 2018).

Los Centros nocturnos Nivel 2 (hombres y mujeres), de los cuales existen actualmente 6 en Montevideo, tienen la misma capacidad y horario de atención que los centros Nivel 1, pero se diferencian en cuanto a los objetivos de su intervención, ya que procuran un acompañamiento y seguimiento de los/as usuarios/as con el fin de fortalecer la autonomía y consolidación de un proyecto individual que, entre otras cosas, les permita comenzar una reinserción laboral y planificación de un futuro egreso del Programa (Licitación Pública N°5/2018: MIDES, 2018).

Por último, están los Centros Contingencia, de los cuales durante el año 2018, existieron 2 (para hombres) en Montevideo y tuvieron una capacidad para 50 personas cada uno. Consisten en Centros Nocturnos que permanecen abiertos entre mayo y octubre de lunes a domingos de 18 a 09hs, su particularidad es que son planificados para abrir solamente en los meses de temperaturas más bajas y presentan niveles más bajos de exigencia (en comparación con los centros Nivel 1y2) en cuanto a la higiene, consumo, horarios de ingreso, etc. con el fin de que captar a aquellas personas que no están insertas en el Programa o que no logran una permanencia estable debido a dificultades de aceptación a determinadas normas (Licitación Pública N°5/2018:MIDES, 2018).

### **Atención co-gestionada en los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada del Programa Calle:**

Como ya se adelantó anteriormente, los proyectos (con excepción del Call Center y Equipo Móvil) del Programa Calle funcionan a partir de “modalidad delegada” lo que implica que para su gestión, el MIDES convenia con diversas OSC/Coop. a partir de Licitaciones Públicas.(DINEM & MIDES, 2011)

Para llevar a cabo dichos convenios, el MIDES realiza llamados a concurso donde las OSC/Coop se postulan y compiten entre sí para llevar a cabo la gestión de los centros. También existe la posibilidad de que el Estado realice una licitación abreviada o compra

directa<sup>26</sup> para que una OSC/Coop. realice la gestión de los servicios. Dichos llamados explicitan, entre otras cosas, las modalidades de atención y las localidades para las cuales se requieren los centros, el enfoque metodológico con el cual se abordarán las situaciones, el monto destinado para llevar a cabo los objetivos, infraestructura requerida, etc.

Los llamados a licitación pretenden que las OSC/Coop. presenten sus propuestas de acuerdo a las especificaciones que plantea el Ministerio, por lo tanto, a la propuesta que logre un mayor puntaje se le asigna la licitación y por ende la gestión del centro al cual aspira.

En los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada también confluyen otro tipo de arreglos contractuales, si bien los equipos de trabajo que realizan atención directa a los/as usuarios/as son contratados por OSC/Coop. en convenio con MIDES, allí también operan otros convenios tercerizados con el fin de brindar otros servicios como por ejemplo: el servicio de seguridad, servicio de limpieza, servicio de alimentación<sup>27</sup>, etc. Por otra parte, también existen trabajadores contratados directamente por el Estado, como es el caso de Puerta de Entrada Ley de Faltas donde el servicio de seguridad lo brinda directamente el Ministerio del Interior. El caso de Puerta de Entrada Convención tiene la particularidad de que el servicio de seguridad está conformado por guardias de seguridad con contratos tercerizados y a su vez policías contratados directamente por el Ministerio del Interior.

Como ya fue mencionado, la atención será colocada solamente en el equipo de trabajo que realiza tareas de atención directa a la población en calle, sin embargo, esta acotación se realiza con el fin de reconocer en los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada otras formas contractuales que confluyen para que se lleven a cabo las tareas diarias en los Proyectos.

A continuación se realizará un acercamiento a lo que es la gestión Estatal y su influencia en la ejecución de las políticas sociales. A partir de entonces, podremos acercarnos a comprender los procesos que contribuyen a la configuración del campo ocupacional que se pretende estudiar.

---

<sup>26</sup> En la compra directa, Mides selecciona a una OSC/Coop. y le ofrece la gestión de los centros nocturnos o puertas de entrada. Según La Diaria (2019) “Las compras directas fueron diseñadas para aliviar la presión burocrática de los gobiernos en compras de materiales y servicios de poca envergadura, cotidianos y en casos de urgencia.”

<sup>27</sup> El servicio de alimentación solamente es en el caso de los Centros Nocturnos, los cuales ofrecen tres comidas (merienda, cena y desayuno).

## **El Estado y su devenir Gerencial:**

Para comenzar, se realizará una recorrida sobre las características principales de la Reforma Gerencial del Estado que se impulsó en América Latina luego de la crisis de los años 70 y a continuación, se describirán algunas especificidades uruguayas referente a la Reforma de la Administración Pública, colocando énfasis en las consecuencias respecto al gestionar de las políticas sociales y las nuevas formas de organizar el trabajo.

A fines de los años 70 se observa a nivel mundial una ola de reformas Estatales, principalmente impulsadas por países desarrollados en busca de superar los nuevos desafíos del capitalismo y preparar al Estado para los retos de la sociedad post industrial. En América Latina la Reforma estatal también entró en la agenda política, pero para pensar la misma, debieron atenderse algunas particularidades propias del continente. El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1998) como impulsor de una Reforma Administrativa, ayuda a ilustrar una serie de conceptos y prácticas que fueron impulsadas en este período y persisten hasta el día de hoy. El ideal de un “Estado Gerencial” es el que se promovió y se fundamentó como más adecuado para enfrentar las especificidades de los países latinoamericanos.

Según el CLAD (1998) se dieron dos períodos reformistas claves, el primero se enfocó fundamentalmente en la dimensión financiera de la crisis estatal, para ello se le dio amplitud al accionar del mercado y se redujo los espacios de intervención del Estado. Ésta direccionalidad económica de reforma se fundamentó en base al estancamiento y a las altas tasas inflacionarias provocadas por la precedente crisis fiscal, el agotamiento del anterior modelo de desarrollo económico (ISI) y la deuda externa.

En un segundo período se estableció que para lograr una reforma eficaz sería necesario implementar acciones que no solamente tuvieran que ver con la dimensión financiera, como lo fue en el período inicial. La mejor solución no estaría en la reducción estatal, sino, en una reconstrucción del mismo. Dicha Reforma debería tener una orientación gerencial modificando sus formas de intervención económica, política y social, tomando en cuenta los desafíos específicos identificados para la región: consolidar la democracia, retomar el crecimiento económico y reducir la desigualdad social (CLAD, 1998:8).

La Reforma Gerencial del Estado, según el CLAD (1998: 10), implica un cambio estructural, que pretende, en unos aspectos completar y en otros, modificar el sistema burocrático weberiano.

(...) el sistema de carrera weberiano ha sido, desde finales del siglo XIX el principal modelo de articulación de personal gubernamental y administrativo del Estado de derecho. En él se combinan la subordinación a la autoridad gubernamental política representativa en la conducción del Estado con el manejo meritocrático legal y técnico de su aparato administrativo (Narbondo; 2015:180).

El autor plantea que este sistema se destacó a nivel formal en varios países de América Latina, pero que su forma de aplicación se ha visto distorsionada por la “discrecionalidad política clientelar” característica de varios países de la región, inclusive Uruguay (Narbondo, 2015:182).

Puede decirse que en América Latina no se logró una construcción completa del sistema weberiano, tal como sí sucedió en países más desarrollados, por lo tanto, (contrario a una idea evolucionista de la Administración Pública que pretende lograr la Reforma Gerencial solamente a partir del cumplimiento de cada una de las etapas del modelo weberiano), el CLAD (1998: 10,11) plantea que la aplicación de una Reforma con orientación Gerencial es un gran desafío para la particularidad del continente.

La Reforma debería, en primer lugar, lograr completar la idea weberiana de una burocracia profesionalizada y reconstruir una forma de organización administrativa que pueda responder a los nuevos desafíos. Se plantearon algunos cambios que son claves para comprender la Reforma: se proclama la necesidad de una organización más flexible con el fin de agilizar el accionar de los gobiernos; que la prestación de servicios y los ciudadanos se encuentren en diálogo a partir del trabajo en red con el “tercer sector” y el mercado; y aumentar la “eficacia y la efectividad” de las políticas a partir de la implementación de un modelo “competitivo” y “contractual” de la acción del Estado. (CLAD, 1998)

Entre las varias características planteadas por el CLAD (1998) en cuanto a la Reforma, se destaca que para establecer una administración basada en el modelo gerencial sería necesario desarrollar dos formas específicas. Por un lado, agencias que realizan actividades exclusivas del Estado, y por otro, agencias que actúan en las políticas sociales pero que pertenecen al ámbito denominado “público no estatal”, en este caso el Estado

continúa siendo protagonista en la formulación, regulación y financiamiento de estas políticas, pero no se encarga de su gestión. Este espacio público no estatal (empresas, comunidad, etc) será reconocido como un “tercer marco institucional” (CLAD,1998: 18) que se encargará en suministrar servicios públicos, en este caso, bajo la órbita reguladora del Estado. Los argumentos se colocan en que el sector público no estatal debe asumir este rol porque de esta manera se logrará una prestación de servicios más flexible, democrática, que aumentará la eficacia y la efectividad.

La posibilidad de participación ciudadana en la evaluación de las políticas públicas, así como en la gestión de las mismas, también representa una responsabilización de la población con respecto a los problemas sociales, por lo tanto, la Reforma consiste también en redefinir la relación Estado/Sociedad. El CLAD (1998) también expresa que la propuesta de Reforma Gerencial es de corte progresista, ya que, entre otras cosas, el Estado se hace responsable en cuanto a los Derechos sociales y en cuanto promotor y financiador de los servicios sociales ampliando la oferta a partir del sector público no estatal (CLAD, 1998:21,22). A continuación, corresponde realizar un acercamiento a la situación de Uruguay, que si bien se enmarca dentro de las tendencias latinoamericanas, presenta sus propias particularidades.

### **Uruguay y la Reforma:**

Ramos, Narbondo & Filgueira (2002) escriben específicamente sobre el caso uruguayo, y destacan algunas variantes del modelo en lo que refiere a su “*paradigma, forma y realidad*”. Los autores plantean que la aplicación tanto del paradigma weberiano, así como del modelo inspirado en el gerencialismo estatal se vio entorpecido por las formas de organización informal características de la región “(...) esencialmente adscribibles al patronazgo político, patrimonialismo y aún amiguismo o nepotismo, en estructuras de redes asociadas pero tangencialmente a los mandos políticos”(Ramos, Narbondo & Filgueira, 2002: 3).

A mediados de los 90<sup>28</sup>, se visualiza una importante tendencia de modernización del Estado, donde según los autores, se engendran las bases para la Reforma de la

---

<sup>28</sup> Segundo gobierno de Sanguinetti el cual es posible a partir de una coalición de gobierno (Partido Blanco y Colorado).

Administración Central en Uruguay. Dicha reforma adquiere algunas de las características del paradigma Gerencial el cual, como fue descrito anteriormente, viene siendo impulsado en los sectores públicos de toda la región latinoamericana.

En Uruguay, se desarrolla de forma gradual y menos radical de lo que se hubiese deseado en la época<sup>29</sup>, pero mismo así, marca algunas de las características esenciales que adoptará el Estado, entre ellas: mayor concentración del Estado en la formulación, regulación y control de políticas públicas y una tendencia al trabajo en “redes”, lo que implicó la delegación de la gestión directa de las políticas públicas a la sociedad civil (incluidas también las empresas privadas y el tercer sector). Si bien el Estado uruguayo ya se caracterizaba por una tradicional descentralización de la Administración Central (por ej. gobiernos departamentales) se acentúa esta forma a partir de las tercerizaciones hacia el mercado y la sociedad civil (Ramos, Narbondo & Fulgueira, 2002). Es entonces que el Estado delega hacia fuera de la Administración Central gran parte de sus funciones públicas (educación, seguridad social, infancia, etc) (Ramos & Milanesi, 2016: 3).

Los autores plantean que en estas nuevas formas no se ha reducido el gasto del Estado como se pretendía en un principio, ya que el aparato estatal continúa teniendo un rol central en cuanto a la transferencia financiera, al mismo tiempo que debe encargarse de que las funciones públicas (que ahora son delegadas en parte a la sociedad civil) sean cumplidas de forma eficaz y efectiva. Supuso la necesidad de generar mecanismos de regulación de los servicios públicos, pero con el cuidado necesario para que éstos no se vuelvan demasiado limitantes al punto de corromper la iniciativa y flexibilidad de los ejecutores (Ramos, Narbondo & Fulgueira, 2002). En suma, Ramos y Milanesi (2016) expresan que la Administración uruguaya se caracterizó por una “fachada weberiana”, que a su vez, tuvo una tímida incidencia de la tendencia Latinoamericana de la Reforma Gerencial del Estado.

### **La Reforma Social y el gobierno del Frente Amplio:**

Según Ramos & Milanesi (2016), a partir del 2005 hasta hoy, el gobierno del Frente Amplio (FA), ha presentado algunos cambios en cuanto a las formas de administración y reforma aplicadas hasta entonces. El FA asumió el gobierno en un contexto país de pobreza y

---

<sup>29</sup> Los autores hacen un llamado de atención a “*la divergencia entre lo que la reforma dice proponerse, lo que efectivamente realiza, y finalmente sus logros en materia de objetivos propuestos*” (Ramos, Narbondo & Fulgueira, 2002).

desempleo, consecuencia de la crisis del año 2002, por lo que, la agenda política, priorizó la atención a éstas consecuencias, proponiendo estrategias de acción orientadas a la reconfiguración de un Estado de Bienestar que retoma estrategias de atención universal así como de corte focalizado.

La Reforma de Estado pretendida por el primer gobierno del FA se caracterizó por las tendencias internacionales de la Nueva Gestión Pública,<sup>30</sup> principalmente a nivel sectorial, como en el caso del MIDES que basó la organización de la prestación de servicios bajo la lógica de tercerización hacia las OSC. El Ministerio surge “con el cometido de coordinar la oferta política en el campo social” y con él se mantienen y a su vez multiplican una serie de Programas tercerizados y focalizados (Vecinday, 2017:188). Éstas medidas incentivaron el crecimiento del sector público no estatal así como también acentuó “(...) la fuga hacia el derecho privado de la gestión de políticas públicas” (Ramos & Milanesi, 2016: 6,7 ).

En el segundo período de gobierno del FA (2010-2015) tampoco se visualiza un paradigma<sup>31</sup> claro de reforma estatal como se prometió.<sup>32</sup>

De todas maneras, es en este período donde se colocó el foco en la erradicación de la pobreza extrema (Ramos & Milanesi, 2016: 8) con la emergencia de la propuesta de “*Reforma Social: La nueva Matriz de Protección Social del Uruguay*” (2011). Como fue mencionado anteriormente, ésta reforma sigue la línea programática impulsada por el Plan de Equidad (2008) y se orienta a la generación de políticas públicas de carácter universal y la RAIS, que nuclea un conjunto de Programas que tienen por objetivo promover la integración hacia la igualdad de las personas en situación de pobreza o vulnerables a la pobreza, y la inclusión e integración de las personas en situación de pobreza extrema e indigencia (MIDES, 2011a).

Vecinday (2017: 189) plantea que en este período las formas asistenciales de atención se institucionalizan y masifican con la creación del MIDES y la forma privilegiada de llevar a cabo la asistencia es a partir de las mencionadas tercerizaciones.

---

<sup>30</sup> O New Public Management.

<sup>31</sup> Ramos & Milanesi, (2016) lo asocian a una estrategia “híbrida” que tiene el fin de tomar lo más conveniente de cada modelo. “(...) en la gestión de recursos humanos es posible ver una tendencia hacia el reforzamiento de las lógicas weberianas o neo weberianas a veces combinadas con herramientas de tipo NPM (...)” (Ramos & Milanesi, 2016:8)

<sup>32</sup> “En palabras de Mujica al momento de la asunción de su mandato: ‘*Como bien ha dicho el presidente Tabaré Vázquez, está es la madre de todas las reformas. No deberíamos permitir que esa madre nos siga esperando*’.” (Ramos & Milanesi, 2016:8)

A continuación se pasará a conocer algunas reflexiones en cuanto a la incidencia de la Sociedad Civil Organizada en el tratamiento de la cuestión social y por ende, su influencia en las políticas públicas en el marco de un escenario que jerarquiza un tipo de racionalidad gerencial.

### **Las Organizaciones de la Sociedad Civil y la producción de servicios sociales:**

En el presente documento se entenderá a las OSC/Coop. bajo el marco del concepto del Tercer Sector. Junto con Casas (1999) se comprende que conceptualizar sobre el “Tercer sector” implica reconocer los diferentes matices existentes en cuanto a la región que se analice, por ejemplo, algunas características que en mucha de la bibliografía sobre el tema se entiende como generales no se aplican del todo a la realidad latinoamericana, ya que, al momento de compararlo con movimientos Europeos, Norteamericanos, etc. existen paradigmas diferentes de luchas y movimientos sociales<sup>33</sup>(Gohn *apud* Casas, 1999). Sin embargo, se pueden establecer algunos puntos en común, que, sin pretender llegar a conclusiones acabadas, permitan conocer algunas referencias que lo coloquen en debate.

El Tercer Sector se identifica entre los límites del Estado (“primer sector”) y del Mercado (“segundo sector”). La idea de un Tercer Sector interventor desde un espacio público no estatal conlleva a que parte de “iniciativas de instituciones privadas, pero que tendrían objetivos y fines públicos” (Casas, 1999: 17). Se reconoce que, el mismo está referenciado por una gama diversa de actores y de formas organizativas.

Según Bresser y Cunill (1998) se puede visualizar como un “espacio de participación” desde donde se interviene sobre la realidad social a partir de novedosas lógicas. Por su parte, Casas (1999) identifica en el Tercer Sector “(...) fundaciones, organizaciones no gubernamentales (ONG’s), asociaciones vecinales, movimientos sociales, instituciones religiosas, asociaciones de filantropía y caridad, etc.” (Casas, 1999: 17)<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> “Hegemonía de los movimientos populares frente a otro tipo de movimientos sociales (...)En una lucha por derechos básicos elementales, intervención fuerte del “ala progresista” de la Iglesia Católica en la versión de la “teología de la liberación” en el apoyo a las organizaciones de base y al movimiento popular en general, importancia de la cuestión indígena, de la cuestión agraria y del prejuicio racial como articuladores de luchas sociales, vigencia de las ideologías como parte constitutiva de los movimientos sociales, presencia de los partidos políticos progresistas jugando un rol muy importante junto a los movimientos, etcétera.” (Gohn *apud* Casas 1999: 19, 20)

<sup>34</sup> Casas (1999) utiliza aportes de otros autores que han estudiado al “Tercer Sector”, entre ellos: Fernández, (1994); Salamon, Rifkin, Thompson, Cardoso en Ioschpe (Org) (1998).

De acuerdo con Rivero (2018) las diversas concepciones exponen una homologación entre conceptos de la Sociedad Civil y Organizaciones de la Sociedad Civil, así como del Tercer Sector. Se lo reconoce como un universo que va en crecimiento y que se ha ido amoldando a las diferentes coyunturas, conformando un espacio diverso y complejo, en el que se pretende un formato de participación que supere las formas tradicionales de organización, como lo son por ejemplo: los partidos políticos, sindicatos, gremios, etc.

La autora plantea que la definición de la sociedad civil implica de por sí, una confrontación política de “apropiación e imposición de un significado propio”, y que el único actor que debe ser excluido a formar parte del concepto operacional es el Estado<sup>35</sup>. “Cualquier ciudadano individual o cualquier grupo formal o informal comprometido con la esfera pública (...) es un actor potencial de la sociedad civil” (Sorj *apud* Rivero, 2018: 109). Sin embargo, la responsabilización que hace el Estado por sobre las OSC en cuanto a la gestión de los servicios sociales, implica la adopción de ciertos requisitos legales en la conformación de la mismas, como lo es por ejemplo en Uruguay el trámite de Inscripción de Asociación Civil, Club o Fundación e Inscripción de Cooperativas<sup>36</sup>, trámite por el cual se les asigna un número de registro, requisito legal previo al inicio de la actividad formal.

Rivero (2018) plantea que las Organizaciones de la Sociedad Civil han tenido que amoldarse a los cambios coyunturales del país, por ejemplo, en el período dictatorial se observa una censura de algunas OSC entendidas hasta entonces como tradicionales (sindicatos, gremios y partidos políticos) y por otra parte, irrumpen otro tipo de movimientos y organizaciones sociales, con una incidencia barrial, comunitaria. Luego de la reapertura democrática y de la adopción de algunas características del modelo de Reforma Gerencial del Estado, se instituyen las OSC como forma legítima de generar estrategias de cambio principalmente en lo que refiere a la organización de base social y la gerencia de servicios públicos (Rivero, 2018:106).

En cuanto a algunos de los fundamentos que hacen apelar al tercer sector para gestionar servicios sociales, Bresser & Cunill (1998)<sup>37</sup> plantean que la propiedad pública no

---

<sup>35</sup> “(...) él dirige los recursos y el poder legal delegado por los ciudadanos, lo que le permite retirarse del debate público e imponer sus decisiones a la sociedad como un todo.” (Rivero, 2018: 109)

<sup>36</sup> “Inscripción de Asociación Civil, Club o Fundación” Disponible en: <https://tramites.gub.uy/ampliados?id=2082> (Recuperado el 24/09/2018 a las 17:20hs) e “Inscripción de Cooperativas” Disponible en: <https://tramites.gub.uy/ampliados?id=359> (Recuperado el 24/09/2018 a las 17:20hs)

<sup>37</sup> Cabe destacar que Bresser y Cunill fueron dos de los redactores del documento del CLAD (1998) mencionado anteriormente, es de esperar que su mirada respecto a las OSC coincida con aquella propuesta.

estatal, presenta algunas ventajas al compararlo con la forma de intervención estatal y privada, porque con este tipo de intervención, habría una maximización de los Derechos Sociales, debido a que aumentarían los oferentes de prestaciones y por ende su calidad, ya que la propiedad pública no estatal tiene por uno de sus objetivos el servir al bien público, sin embargo la privada busca su enriquecimiento.

Por otro lado, sus propósitos son diferentes, la propiedad no mercantil tiene la capacidad de cumplir ciertos roles que difícilmente podría cumplir la propiedad privada con fines de lucro. Se dice que las organizaciones que brindan servicios públicos no estatales estarían motivadas por otros principios como: la solidaridad, el sentido del deber, la dedicación humana y un compromiso ideológico que vincula a todos sus participantes (Bresser & Cunill, 1998).

En cuanto a las ventajas frente al sector público estatal, los/as autores/as plantean que los principales responsables de crear las agencias con fines públicos no estatales y de contratar al personal son generalmente ciudadanos privados, voluntarios y no políticos electos. Entre otras ventajas, también destacan: la capacidad de flexibilidad, la disposición de experiencia especializada y “la habilidad para acceder a clientes difíciles de alcanzar”(Bresser & Cunill, 1998: 43).

Pero con respecto a los servicios sociales, ¿cuáles serían las ventajas que se le adjudican al tercer sector? Por un lado, la flexibilidad, producto de las Reformas Estatales, se convierte en una estrategia beneficiosa en cuanto a la delegación de gestión de los servicios sociales, ya que, se facilita la posibilidad de adaptar las prestaciones a su público objetivo mediante políticas de corte focalizado y por tiempo determinado.

Por otro lado, la existente heterogeneidad del Tercer Sector presenta una variedad de organizaciones dispuestas a brindar servicios sociales y facilitar la disposición de agentes que atiendan a las necesidades variadas de los/as destinatarios/as de los servicios públicos. Según los/as autores/as, esto se presenta beneficioso porque habilita un principio de competencia entre los diferentes agentes, estimulando el esfuerzo por brindar un servicio de mayor calidad y eficiencia (Bresser & Cunill, 1998: 43). Si bien, este punto, es colocado como una ventaja, se observa también, que esa heterogeneidad está presente en cuanto a las formas de organización, intereses y objetivos.

Casas (1999) plantea que esta pluralidad puede encontrarse atravesada por ciertas contradicciones, entre ellas, (...) la oscilación (...) entre una racionalidad más comunicativa y

emancipadora (...) con una perspectiva de construcción de una (o varias) alternativas opuestas a la hegemonía del capitalismo en su versión neoliberal” (p.26) y otra del tipo de una variante perversa de la racionalidad instrumental, que busca la obtención de resultados, que se basa únicamente en el cálculo y la estrategia, más que en los objetivos de construcción de la ciudadanía y de generar ciertas condiciones que permitan procesos de transformación social (*Idem*).

En este sentido, Rivero (2018) también reconoce que las diversas formas asociativas permiten proponer nuevas estrategias de cambio social con respecto a la asistencia, a la articulación política, a la organización de base social y a la producción de bienes públicos, pero al mismo tiempo, crean nuevas formas estratégicas de relación entre el sector gubernamental y no gubernamental, que promueve el surgimiento de plurales intereses movidos por lógicas poco uniformes y generales. Por un lado, se concuerda con Bresser & Cunill (1998) que problematizar con respecto a la pluralidad del tercer sector no significa insinuar que la tendencia debería ser en pro de la homogeneidad, y por otro, se comparte con Casas (1999) que algunas de las visiones idealizadas del tercer sector no permiten trascenderlo como categoría de análisis y atraviesan por el mismo filtro a organizaciones que no coinciden en absoluto en sus objetivos ni intereses.

Por su parte, Claramunt (2001) aporta al debate con la idea de que la relación entre el Estado y la Sociedad Civil expone también un camino muchas veces contradictorio, ya que, por un lado habilita la posibilidad de conformar una identidad y autonomía “*apuntando a la construcción de sujetos sociales*”, pero otra parte “*caminan por el control, el disciplinamiento, la burocratización de estructuras y procedimientos que el Estado va propiciando a través de sus políticas*”(Claramunt, 2001:144).

Como fue visto anteriormente, las formas de intervención del Estado se han metamorfoseado a lo largo del tiempo, y en ese proceso, ha estimulado la re-significación de la intervención de la Sociedad Civil y repercutido en el mundo del trabajo, principalmente en el trabajo inmaterial en los servicios sociales. Tal como refiere Vecinday & Mariatti (2018) el desarrollo de las fuerzas productivas, permitió un crecimiento de los servicios públicos paralelo al crecimiento de las necesidades colectivas, pero “también es cierto y el análisis no puede desconocer que el paradigma de la Nueva Gestión Pública, nació, entre otras cosas, para transportar la lógica de la empresa privada a la acción estatal” (p.55). A continuación se

pasará a conocer los aspectos del mundo del trabajo que se ven influidos y transformados en este proceso.

### **Un acercamiento a las transformaciones del mundo del trabajo:**

En el S. XX, más específicamente en la década de los 80, el modelo de producción fordista tendió a sustituirse por una gama de combinaciones de otros modelos que buscaron principalmente un aumento de la productividad. El “modelo fordista” dejado atrás, se estableció en la industria capitalista a lo largo del siglo XX y consistió básicamente en “la producción en masa, a través de la línea de montaje y de los productos más homogéneos; a través del control de los tiempos y movimientos por el cronómetro fordista y la producción en serie taylorista”(Antunes, 1995: 27).

Siguiendo al autor, dicho modelo de producción, también referido como “*rígido*” fue sustituido por una nueva forma productiva a la que llama “*acumulación flexible*”, en la cual coexisten diversas formas de trabajo. Comprender este nuevo modelo permitirá analizar algunas de las transformaciones que se vislumbran en el mundo del trabajo. Un ejemplo claro de este nuevo modelo fue el “*Toyotismo japonés*” que se sustentó bajo el fundamento de la flexibilidad, no solamente en lo relacionado al aparato productivo sino con respecto a la organización laboral. En él se vislumbra una producción diversa y determinada por la demanda, donde, contrariamente al fordismo, los trabajadores se convierten en “*polivalentes*” operando varias máquinas y cumpliendo diversas tareas en el proceso productivo (Antunes, 1995).

La representación del “*Toyotismo*” coloca como imprescindible una adopción de la flexibilización, identificando las necesidades del mercado en pos de las necesidades de los/as trabajadores/as. Es el mercado quien dicta la demanda de la fuerza de trabajo y se pasa a una nueva y variada gama de arreglos laborales: trabajadores/as polivalentes; no especializados/as; trabajadores/as temporales, sin ninguna garantía de empleo; subcontratados/as; tercerizados/as; horas extras, etc. El autor plantea que la lógica del “*espíritu Toyota*”<sup>38</sup> se coloca de una forma distinta respecto a las percepciones cualitativas,

---

<sup>38</sup> Antunes (2000) invita a relativizar el “mito de la japonización” (“modelo japonés”, “Toyotismo”) Europeo. “*El proceso de occidentalización mezcla, por lo tanto, elementos presentes en Japón, con prácticas existentes*

presentándose de manera aparentemente “más consensuada, más envolvente, más participativa, en síntesis más manipuladora”(Antunes, 1995:46). La asimilación de dicho modelo se propagó no sólo para el sector industrial sino que para varias áreas del sector de servicios.

### **Trabajo Inmaterial:**

Acosta (2015) plantea que la ruptura del modelo de producción Fordista, trajo consigo, (además de una reorganización en la producción y en las formas de concebir al trabajo) un aumento de la producción inmaterial la cual se caracteriza por su dimensión subjetiva y cognitiva. Este tipo de trabajo se intensifica a partir de los años 70 y se entiende como producto de un esfuerzo colectivo, el cual tiene por sustento las relaciones sociales entre los/as trabajadores/as, clientes/as y/o usuarios/as. El momento en el que se concreta el producto ya no es tangible, ya que, la objetivación no se da en un objeto separado del trabajador/usuario (o cliente) sino que se da en el propio sujeto (Acosta, 2015).

Acosta (2015) entiende que el trabajo inmaterial consiste en la construcción de una fuerza de trabajo más “*abstracta, intangible, e intelectual*” donde la generación de riquezas depende directamente de la salud, habilidades emocionales, cognitivas y comunicativas de los/as trabajadores/as. En este tipo de trabajo se valoran otros componentes como *la formación, autonomía, competencias individuales y colectivas*. Se distingue en el trabajo inmaterial un componente individualizador lo que devela criterios novedosos de segmentación del trabajo y de los/as trabajadores/as.

En este plano, emerge el “*management*” desde el lado del empresario/patrón y del/la trabajador/a se demanda un componente de “autogestión” con el fin de adaptarse a los nuevos desafíos. (...)Un movimiento subjetivo de acatamiento de las pautas y modalidades del trabajo, que excede los lineamientos tradicionales de la motivación en el trabajo, ya que propone una implicación subjetiva que haga del trabajo la parte central de la vida”(Míguez *apud* Acosta, 2015).

Siguiendo ésta línea, Antunes (2000) se refiere a este tipo de trabajo como “*trabajo improductivo*”, el cual se caracteriza por ser realizado por trabajadores asalariados de la rama

---

*en los nuevos países receptores, proviniendo de ahí un proceso diferenciado, particularizado y singularizado de adopción de este recetario*” (Antunes,2000; 14)

de servicios. Es un tipo de trabajo que se utiliza como “*valor de uso*” y no “*valor de cambio*”, pero incluso así, su labor es necesaria para reproducir el sistema capitalista.<sup>39</sup>

Dos Santos & Manfroi (2015) destacan que el crecimiento del trabajo precario es uno de los fenómenos que se observa a nivel global a partir de los años 80, el mismo se asocia directamente a la flexibilidad del mercado de trabajo y a un contexto de corte neoliberal. “(...) Este proceso fue responsable no solo por la nueva configuración de la clase trabajadora sino que también por la acentuación de las formas de precarización del trabajo”(Antunes, 2000: 14). Siguiendo esta línea, a continuación se ahondará respecto a los procesos de precarización y su relación con la flexibilización y las formas tercerizadas del trabajo.

### **Metamorfosis de la precarización<sup>40</sup>:**

Conforme Bourdieu (1999) “la precariedad laboral está actualmente en todas partes” (p.121) y por tanto, la flexibilidad se presenta como una de las estrategias de la misma. Ésta se ve inspirada no sólo por razones económicas, sino que, también políticas<sup>41</sup> y lleva a este proceso a “todo el universo de la producción, material, cultural, público y privado (...)” (Bourdieu, 1999: 124,125).

Por su parte, Antunes (s.f) hace referencia a la existencia de una “nueva morfología del trabajo”, la cual es producto de los procesos de flexibilización. Según el autor, la sociedad capitalista moderna, trae consigo (y llega a todas partes del mundo) una gama de tercerizaciones, subcontrataciones, trabajos temporarios, entre otras, que hacen a la informalización del trabajo. “El concepto de flexibilización del trabajo y el abandono del modelo de trabajo por tiempo indeterminado ya pertenecen a nuestra actual forma de pensar (...)Hoy, es difícil prever la superación o la sustitución de ese tipo de trabajo inestable”(Vasapollo & Martufi, 2003 *apud* Antunes s.f).

---

<sup>39</sup> En palabras de Antunes (2000) “(...) *todo trabajador productivo es asalariado y (...) no todo trabajador asalariado es productivo, una noción contemporánea de clase trabajadora, vista de modo ampliado, debe a nuestro entender, incorporar la totalidad de los trabajadores asalariados.*” (Antunes, 2000: 19)

<sup>40</sup> Inspirado en palabras de Druck, G (2013) donde expresa que la precarización incluso presente desde los orígenes del sistema capitalista “(...) *assume novos contornos em consequência dos processos históricos marcado por diferentes padrões de desenvolvimento e pelas lutas e avanços dos trabalhadores*”(p.56)

<sup>41</sup> “*Se empieza, pues, a sospechar que la precariedad laboral no es el producto de una fatalidad económica, identificada con la famosa “mundialización”, sino de una voluntad política.*” (Bourdieu, 1999:124)

Por su parte, Kallenberg (2009) entiende al trabajo precario como “trabalho incerto, imprevisível, e no qual os riscos empregatícios são assumidos principalmente pelo trabalhador e não por seus empregadores ou pelo governo” (Kallenberg *apud* Dos Santos & Manfroi, 2015:21).

Parafraseando a Druck (2013) se comprende que la tercerización es la principal forma de flexibilizar y precarizar el trabajo, incluso cuando ambas son presentadas de forma separadas forman parte de un mismo proceso, el cual consiste en la expresión de la institucionalización de la inestabilidad como forma de dominación social del trabajo. Conforme a la autora, la tercerización es tanto un fenómeno nuevo como antiguo, ya que, ésta modalidad es utilizada desde la Revolución Industrial, el auge del fordismo y del Estado de Bienestar, así como actualmente, a partir del contexto denominado por Harvey (1992) como “acumulación flexible”. Lo novedoso del proceso actual se encuentra caracterizado por la amplitud y centralidad que asume, dejando de expresarse de forma marginal o periférica para convertirse en un práctica esencial de la flexibilización de la producción (Druck, 2013:66).<sup>42</sup>

Este proceso de tercerizaciones fue comentado anteriormente al conocer algunas características de la ola de reformas en la administración pública donde el paradigma de Estado Gerencial (aunque con matices) se presentó como predominante en toda la región latinoamericana.

El capítulo siguiente, pretende desarrollar con más detalle las condiciones de trabajo de aquellos/as trabajadores/as que realizan atención directa a la población en situación de calle en el marco del Programa Calle del MIDES. El marco teórico contextual desarrollado con anterioridad pretendió brindar las bases primarias para comprender la transformaciones del mundo del trabajo en el marco de un Estado en transformación y por otro lado, permite problematizar a continuación respecto a las paradojas de un Estado promotor de derechos que al mismo tiempo avala y produce la vulneración de derechos de sus trabajadores y trabajadoras.

---

<sup>42</sup> Druck (2013) toma aportes de Appay & Thébaud-Mony (1997); Araújo (2001); Druck & Franco (2007-2009).

## **Segunda parte: La precariedad laboral y sus impactos en el marco del Programa Calle.**

Pese a la utilización común del término, el concepto de *trabajo precario* se presenta ambiguo y multifacético, variando de acuerdo a la región, estructura económica, política, etc. El concepto se encuentra asociado, entre otras cosas, a la responsabilización de los/as trabajadores/as por parte de los/as empleadores/as en cuanto a los riesgos del trabajo. Así también se lo vincula a las incertidumbres respecto a su duración, existencia de relaciones de trabajo ambiguas o encubiertas, limitado goce de protecciones sociales y limitación de beneficios asociados a la condición de trabajador/a formal, poca capacidad de organización a nivel sindical, entre otras (ACTRAV-OIT, 2011). El trabajo en el Programa Calle presenta éstas y otras características de un empleo precario, la reflexión sobre ello, guiará la segunda parte del presente trabajo.

El acercamiento a las condiciones laborales del Programa Calle, permitió constatar una creciente desprofesionalización de los cargos técnicos, así como una selección y contratación del personal de forma discrecional, la predominancia de trabajo por proyectos y con contratos a término, la existencia de relaciones laborales ambiguas o encubiertas, riesgos en cuanto a la salud, infraestructura y seguridad y la presencia de estructuras colectivas frágiles e inestables. Pasaremos a continuación a conocerlas con más detalle.

### **Características de los equipos de trabajo en los Centros Nocturnos y Puertas de Entrada.**

La conformación de los equipos de trabajo<sup>43</sup> que realizan atención directa a los/as usuarios/as de los Centros Nocturnos presenta algunas variaciones de acuerdo a la cantidad de personas atendidas (30 o 50) y su modalidad de atención (nivel 1, 2, contingencia) pero a

---

<sup>43</sup> El perfil de los/as trabajadores se realizó a partir del análisis de los llamados a licitación, entrevistas, formulario y llamados publicados en las redes sociales de Cooperativas gestionantes.

nivel general se componen de la siguiente manera: un/a Coordinador/a, un/a Lic. en Trabajo Social, un/a Lic. en Psicología, Aux. de Enfermería y Educadores/as.<sup>44</sup>

En cuanto a la formación profesional, en primer lugar, el rol de coordinación puede ser ocupado por un/a profesional o estudiante avanzado (con el 80% de avance) de carreras terciarias del área social y/o educativa avaladas por el MEC. En la mayoría de los llamados, se solicita como requisito excluyente tener experiencia previa en cargos de coordinación. Por otro lado, el puesto del/la Lic. en Trabajo Social también sigue un perfil similar al de coordinación ya que puede ser ocupado por un profesional o estudiante avanzado con monografía pendiente, y en algunos llamados se observa que también este rol es ocupado por un estudiante con el 80% de avance en la carrera.<sup>45</sup> En el caso de/la Lic. en psicología es requisito excluyente contar con el título.<sup>46</sup> En los tres casos los requisitos a valorar<sup>47</sup> varían de acuerdo a la OSC/Coop. que realice el llamado, así como a su vez, es requisito excluyente comprobar experiencia de trabajo remunerada con población en situación de vulnerabilidad no menor a un año (exigencia dispuesta por el MIDES). En cuanto al perfil del/la Aux, de Enfermería, es requisito excluyente el título habilitante (las puertas de entrada no cuentan con este recurso). En ambos casos se valora la experiencia de trabajo con población vulnerable.

Con respecto a los/as educadores/as, se solicita como requisito excluyente bachillerato aprobado, aunque en la práctica generalmente los equipos son conformados por estudiantes y/o egresados/as de carreras terciarias tales como: Psicología, Trabajo Social, Antropología, Sociología, Educación Social, Primera Infancia, Contador Público, Abogacía, Bellas, entre otras (Ver Anexo I- Gráfico 8 y Anexo II- Entrevista 1). Para el rol de educador/a, en algunos casos se solicita un año de experiencia de trabajo remunerado con población en situación de vulnerabilidad, pero ésto, así como los requisitos a valorar también varían de acuerdo a la

---

<sup>44</sup> Con respecto a Puerta de Entrada se encuentran algunas diferencias, ya que la misma está conformada por un equipo de educadores/as y un/a Coordinador/a. El caso de Puerta de Entrada Ley de Faltas es similar a Puerta de Entrada, con la particularidad de que se le suma al equipo un/a Lic. en Psicología. Referencia corroborada en los llamados a licitación consultados, entrevistas, formulario y en información online (<http://presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mides-programa-calle> )

<sup>45</sup> En Uruguay (a diferencia de algunos países del Cono Sur) el trabajo social como profesión aún no se encuentra reglamentado. El proyecto de regulación se encuentra actualmente en el parlamento. Carpeta N° 3052, Repartido n° 937. Mayo de 2018. Este no reconocimiento estatal habilita que haya estudiantes ejerciendo como Licenciados/as.

<sup>46</sup> **Artículo 1°.-** Para el ejercicio de la profesión de Psicólogo en todo el territorio nacional se exigirá: A) Título de Licenciado en Psicología o equivalente otorgado por la Universidad de la República y otras Universidades o Institutos Universitarios Habilitados por el Estado; o B) Título de Licenciado en Psicología o equivalente otorgado por Universidades extranjeras, revalidados por la autoridad competente. (Setiembre de 2002). Disponible en: <http://archivo.presidencia.gub.uy/decretos/2002091302.htm>

<sup>47</sup> Por ej: Formación complementaria en salud mental, violencia, género y generaciones, etc.

OSC/Coop. que realice el llamado. Las Puertas de entrada cuentan con un/a Coordinador/a y Educadores/as. En el caso de Puerta Ley de Faltas también existe el rol de psicólogo/a.

El concepto de “burocracia plebeya” (Perelmiter, 2016 *apud* Vecinday, 2017) resulta interesante para categorizar los perfiles profesionales (o cuasi) que trabajan en este tipo de proyectos, “se trata de burócratas que en su labor cotidiana establecen relaciones directas con los destinatarios y usuarios de las políticas públicas” (Vecinday, 2017: 193). Por otra parte, se considera interesante destacar que si bien los llamados y licitaciones hacen referencia al cumplimiento de cierta formación (o cuasi) y experiencia específica según el rol, parece que en la dinámica de trabajo se da una realidad diferente y las tareas parecen superponerse y los roles no terminan de quedar demasiado claros. *“Si bien hay títulos asignados o cargos digamos. El rol termina siendo el mismo de todos. No hay una verdadera disgregación de las tareas.(...) lo coherente es que el rol de educador pueda ser cubierto por cualquier persona que estudia dentro del área social.”*(Anexo II, Educador Puerta de Entrada) *“Donde trabajo, casi todos los educadores tienen formación terciaria, por lo tanto los roles son sumamente confusos y se superponen con los cargos técnicos. Cuando entré a trabajar, me dijeron "acá todos hacemos todo", así como la psicóloga pone ropa a lavar (tarea de educadores) nosotros (educadores) también hacemos otras tareas que se supone son específicas de los técnicos(...)* (Anexo I, Formulario online; Educador/a Centro Nocturno). Por un lado, se hace referencia no sólo a un perfil cuasi profesional para ejercer algunos roles (Coordinación, Trabajador/a Social y Educadores/as) sino que la amplitud de la formación específica en cuanto a un perfil “del área social y/o educativa” refiere de cierta forma a“(…) lo genérico de lo social que reenvía a la flexibilidad y polivalencia esperada de un trabajador que no debería refugiarse en perfiles profesionales para defender especificidades y autonomías que serán acusadas de reacciones corporativas” (Vecinday, 2017; 194).

En este aspecto se puede observar una tendiente desprofesionalización de esta “burocracia plebeya”, la cual si bien es contratada por su perfil profesional o cuasi profesional al momento de desempeñarse en sus espacios de trabajo la división de tareas parece no quedar demasiado clara y la flexibilidad en cuanto a su formación profesional es uno de los requisitos que parece predominar. Según Bentura, Beltrán & Silva (2017) se presenta como fundamental reflexionar sobre el efecto que produce esta desprofesionalización en la calidad de las políticas sociales. Hoy en día la gestión de la política asistencial se orienta a la

contratación de perfiles cuasi profesionales o profesionales jóvenes, los cuales mediante contratos precarios permiten amplificar la política asistencial reduciendo sus costos.

Sumado a ello se comparte nuevamente el análisis de Vecinday (2017:193) quien expresa que:

Cuando las instituciones constituyen figuras técnicas desacopladas de la formación disciplinar y, en ese proceso, desdibujan y amalgaman las fronteras disciplinares, el resultado es la vulneración de los perfiles profesionales definidos por las propias profesiones.(...) Se trata de un proceso en el que el peso y el aporte de la formación específica y las definiciones profesionales acerca de sus ámbitos de competencia son desacreditados.

Por otro lado, estos equipos cuentan con un/a Supervisor/a contratado directamente por el MIDES, el cual debe mantener comunicación frecuente con los centros y/o puertas de entrada asignados. Tal como dice Vecinday (2017) es imposible controlar todas las decisiones de la burocracia plebeya pero se intensifica el intento por minimizar el efecto desvío de sus acciones. En este caso, la comunicación de la supervisión se realiza vía e-mail, teléfono, y reuniones presenciales regulares en los centros. La tarea de Supervisión consiste, entre otras cosas, en un acompañamiento, asesoramiento y evaluación de la gestión integral de los centros (Llamado N° 5047/2017). En este sentido se coloca en juego la autonomía no solo de las OSC/Coop. para llevar a cabo la gestión sino que la autonomía de los propios profesionales. ¿Cuál es el sentido real de la contratación de OSC para llevar a cabo estos proyectos si la capacidad de gestión y autonomía profesional se ve completamente atomizada por los lineamientos y contralores del Estado? ¿Y cuál es el sentido que le otorga las OSC a la gestión de Políticas Sociales si en la práctica muchas se comportan meramente como una empresa de gestión de recursos humanos que busca la competencia en la gestión pública no estatal frente a otras Organizaciones? Claramente no se dará respuesta a está ni muchas otras preguntas, pero sí, se abrirá el camino para continuar analizando.

## **Selección del personal de forma discrecional:**

Si bien es el MIDES quien establece los requisitos generales a cumplir para cada perfil de trabajador/a, son las OSC/Coop. quienes se encargan de realizar los llamados, seleccionar y contratar al personal. En este aspecto, la selección del personal a contratar también presenta algunas particularidades que se consideran pertinentes destacar. De los/as trabajadores/as que respondieron al formulario (Anexo I) más de la mitad (54%) refirieron haber ingresado a la OSC/Coop. por recomendación (Anexo I-Gráfico 3). La misma información también se presenta en las entrevistas: *“No hubo llamado. (...) la gente que conocía personas que tuvieran ese perfil para trabajar ahí, les decían y bueno, por recomendación. Yo incluso recomendé a otra persona para trabajar ahí, fue así que llegamos todas las personas a trabajar ahí”* (Anexo III, Educadora Centro Nocturno Contingencia, 2018). No se pretende negar que las OSC/Coop. también realicen llamados externos y accesibles a la sociedad en general, pero parece ser una modalidad bastante frecuente la de “recomendación” más allá de las competencias profesionales. Parece ser que la desburocratización del Estado lograda a partir de las tercerizaciones encuentra en la comunidad formas arbitrarias de selección del personal preponderando lealtades, amiguismos, etc por sobre la formación y por ende la calidad de las políticas públicas que se pretende brindar.

Frente a esto, se toman los aportes de Bustelo (1998) quien comenta sobre las lógicas de “caudillo-patrón”<sup>48</sup> que se vislumbran en las OSC. Lo interesante de esto se manifiesta cuando este tipo de lógicas propician una relación “paternal-vertical” donde impera las reglas del ámbito familiar y “la responsabilidad implícita de proteger a los súbditos a cambio de la lealtad a quien ejerce la autoridad” (Bustelo, 1998:64). Uno de los entrevistados hacía referencia al cargo de coordinación de esta manera: *“(...)los cargos intermedios que hay en los proyectos, o sea entre las OSC, (...) están elegidos estratégicamente (...) por la forma en que piensan, no cuestionan, tienen formación en el área pero (...) son como más serviles. Personas que se incorporaron a la OSC en momentos de necesidad y que después posteriormente generaron la suerte de lealtad con la OSC, al punto tal de que no pueden*

---

<sup>48</sup> “Durante el modelo agrario exportador que se basaba en la en la gran propiedad agraria como unidad básica de producción, se consolidó un Estado patrimonialista, con “dueños” conformados por la clase fundiaria, de clientelas tradicionales y controlado por una fuerte autoridad central.” (Bustelo, 1998)

*traicionar a la OSC, y acá cito textual, esto es literal, lealtad, un término que mi coordinadora usa mucho porque se pone en ese lugar, como que le debe mucho a la OSC, porque le dio trabajo cuando no tenía” (Anexo II, Educador).*

Bustelo (1998) explica cómo el estilo “patrimonial vertical” aún permanece en nuestras sociedades, no solo en las relaciones y representaciones políticas y económicas sino que también en las relaciones sociales que se visualizan dentro del ámbito del asociativismo no gubernamental. Este estilo de mando vertical y autoritario, encuentra lugar en la ausencia de un sistema que reconozca otros méritos dando lugar a lógicas que se encuentran lejos de garantizar un espacio democrático y abren puertas a las bases de un servilismo político que se visualiza en la lógica de “mayor lealtad, mayor recompensa” (Bustelo, 1998;65,66,67).

### **Trabajo por Proyectos y a término:**

En el marco de las tercerizaciones estatales en lo que tiene que ver con la ejecución de servicios públicos una modalidad bastante frecuente y en crecimiento es el trabajo por proyectos. En el caso del Programa Calle, el MIDES se encarga de diseñar diversos proyectos los cuales luego son implementados a partir de OSC o Cooperativas.

Excepto para el caso de los Centros Contingencia<sup>49</sup> y los/as educadores/as contratados en calidad de “retén”<sup>50</sup>, los contratos de trabajo son establecidos generalmente por un plazo de 12 meses<sup>51</sup>, con la posibilidad (pero sin garantías explícitas) de renovación en caso de una buena evaluación de gestión por parte de la Supervisión del Ministerio. Como los plazos contractuales son a término, “(...) la finalización del proyecto también conlleva la disolución del equipo de trabajo” (Muñoz & Santos, 2017: 67).

Con respecto a la renovación de convenios a las OSC/Coop. las experiencias son variadas, por ejemplo, en el caso de Puerta de Entrada la gestión ha sido renovada a la misma

---

<sup>49</sup> Como fue especificado anteriormente, el contrato se realiza desde mayo a octubre.

<sup>50</sup> Se contrata en calidad de “retén” a educadores/as que están dispuestos a prestar sus servicios cuando las circunstancias lo requieren, por ejemplo, en el caso de licencias, faltas, días por estudio, etc. de los educadores/as contratados/as de forma “permanente”. En este caso, los contratos también son a término durante el período que dura el convenio OSC/Coop. con MIDES, sin embargo, no se establece un máximo o mínimo de horas a cumplir, ya que el servicio es prestado a demanda.

<sup>51</sup> En el formulario online (Anexo I) respecto a la pregunta sobre el plazo de contratación las respuestas fueron variadas, sin embargo, predominó el tiempo de 1 año en las contrataciones con un total de 30 respuestas.

OSC durante varios años consecutivos. Sin embargo, en Puerta Ley de Faltas, desde su creación en el año 2013 la gestión ha sido realizada por una OSC hasta el año 2015, y desde entonces hasta el corriente año por otra a partir de compra directa. La situación de los Centros Nocturnos es más compleja, ya que, se observa la existencia de varias OSC/Coop. en convenio, en algunos casos la misma OSC/Coop. gestiona varios centros al mismo tiempo.

*“(…) Las garantías que se nos brindan son muy pocas, **la inestabilidad laboral es un factor constante**. Eso se transforma en una carga y algo que cotidianamente está presente, probablemente afecte mucho al funcionamiento del Programa y sus dispositivos. **Es un poco incoherente pedirle a nuestros Usuarios estabilidad cuando siquiera nosotros (que nos creemos superiores) podemos mantener un vínculo laboral estable.** (…) Si bien es cierto que esta cosas suceden en todos los niveles y condiciones laborales, creo que las condiciones del contrato permite generar una atmósfera de inestabilidad e inseguridad, volviéndose un todos contra todos”* (Anexo II, Educador).

Por otra parte, cabe destacar que el Ministerio conveniente omite los antecedentes de mala gestión<sup>52</sup> de la OSC/Coop. permitiéndole la posibilidad de volver a conveniar por nuevos proyectos, pero en ningún caso obtener una nueva licitación implica garantías para los/as trabajadores/as contratados/as o cooperativistas. *“(…) **no generás ningún tipo de antigüedad laboral por más que haga 10 años que trabajes en el Programa. Trabajé en otro proyecto del PASC y el tema de que el contrato era a término, estabas siempre con el corazón en la boca, sin reclamar mucho, porque cada vez que se acercaba el fin del contrato tenías miedo que no te lo renovarían**”*(Anexo I; Formulario online- Educador/a Cooperativa de Trabajo).

### **Relación laboral ambigua o encubierta:**

Como se anunciaba anteriormente, otra característica del trabajo precario se presenta en cuanto a la claridad de la identidad del empleador. ¿Quién es el empleado y quién es el empleador?. Según la OIT-ACTRAV (2011) los marcos legales de la mayoría de los países se

---

<sup>52</sup> Información obtenida de un comunicado elaborado por el Colectivo de Trabajadoras/es Tercerizadas/os MIDES, S.U.T.I.G.A, fuecys, PIT-CNT.

posicionan en cuanto a una relación binaria tradicional entre un/a empleador/a y un/a empleado/a, pero la identidad de “empleador” se ha visto cambiante con el tiempo siendo al día de hoy una frontera que se desdibuja entre franquicias, tercerizaciones, sub contratos, etc.

Se desdibujan las fronteras jerárquicas y al momento de tomar postura en cuanto a las condiciones laborales se encuentra una serie de entidades y por ende obstáculos. Por ejemplo las Cooperativas que además de contar con socios/as cooperativistas, también contrata personal externo que no goza de los mismos derechos y obligaciones que los/as cooperativistas. Relacionado a ello, la OIT-ACTRAV (2011) plantea como la legislación muchas veces presenta puntos débiles al punto de permitir el abuso de los derechos asociados a los derechos de los/as trabajadores/as. Es esa misma legislación la que da lugar a estas nuevas relaciones laborales que lesionan los derechos asociados al trabajo “*normal*”<sup>53</sup>.

Por un lado los empleadores primarios (el MIDES en este caso) se desentienden de las obligaciones a través de estos arreglos contractuales como son las tercerizaciones de proyectos a OSC/Coop. y por otro lado, los intermediarios disponen de una fuerza de trabajo dispersa a la que se le presenta grandes obstáculos para negociar de forma colectiva (OIT-ACTRAV, 2011:34). “(...)el empleador es la cooperativa. **MIDES se desentiende, pone la plata, el proyecto, pero en realidad en esto de lo que es la relación laboral no está. Y eso a veces cuesta entender (...)**” (Anexo III- Educadora). “**Es un doble discurso (...) yo creo que se genera un espacio de intersección entre lo que decimos y lo que hacemos. Lo que dicen ellos y lo que hacen. Juegan con ese espacio, ese espacio ambiguo que no entendés mucho. Que en el discurso cuando hablas son todos re capos pero después no pasa nada, no? se entiende? como que se genera un poco ese lugar raro.**” (Anexo II. Educador)

A este panorama, se suma la distancia que pueden tener los y las trabajadores/as contratados/as respecto a la Comisión Directiva y la razón de ser de la OSC/Coop. De acuerdo a la información del formulario (Anexo I, Formulario Online) sólo 12 trabajadores/as (25%) dijeron haber participado en la elaboración del Proyecto del Centro o Puerta de Entrada para el cual trabajan y 36 (75%) dijeron que no.

“(...) nosotros somos educadores de (la OSC) pero **no tenemos ningún vínculo con (la OSC), las relaciones que hay a la interna en nuestro equipo son totalmente desiguales(...)**” (Anexo II, Educador). La experiencia de Centro Contingencia en 2018 (Anexo III, 2018) es

---

<sup>53</sup> Grassi (2009) describe el trabajo normal como aquel formalmente regulado, estable, con jornadas regulares, licencias pagas, salario vacacional, aguinaldo y con seguridad social. (p.228)

similar, ya que los/as trabajadores/as fueron contratados/as por la Cooperativa, pero el intercambio con la misma fue limitado, reduciéndose al contacto esporádico con uno de los secretarios de la Comisión Directiva. Si bien la contratación es realizada por una Cooperativa, parece ser que la mayoría de las veces el sentido de pertenencia con la misma es prácticamente inexistente, resumiéndose únicamente a un vínculo contractual laboral.

Tal como fue mencionado, los motivos que anuncia MIDES respecto a la conveniencia de los convenios de gestión OSC/Coop. son varios: su razón social, experiencia en políticas sociales, buena gestión, cercanía con la población destinataria, entre otras. Pero por otro lado, la OSC/Coop. entrevista, elige y contrata a sus trabajadores/as los cuales, muchas veces, se encuentran completamente ajenos a las características o fundamentos de la OSC/Coop. *“(…)nunca logramos visualizar cuál era el objetivo de la Cooperativa con respecto al Proyecto y lo que nos decían es que se basaban en el Pliego de MIDES pero como que habían algunas contradicciones incluso en lo que hace a los derechos laborales, desde el pliego de MIDES y desde el discurso que nos llegaba de la cooperativa a través de este representante (de la cooperativa)(…) No hay un discurso unificado de lo que te dice MIDES y lo que te dice la cooperativa. Entonces la Cooperativa te dice “MIDES dijo tal cosa” y después vas a preguntar a MIDES y resulta que no fue tan así, es más bien una interpretación de la cooperativa.”* (Anexo III, Educadora) Entonces: ¿Cuál es el fundamento real para que las OSC/Coop. se encarguen de la gestión de estos Proyectos? A partir de lo estudiado se identifican dos panoramas claros, por un lado MIDES que en su discurso se encuentra licitando con OSC/Coop. debido a sus “ventajas para la gestión de lo social”. Y por otro lado, OSC/Coop. que muchas veces terminan generando nada más que relaciones laborales y reproductoras de un sistema capitalista que se distingue muy poco de lo que pueden llegar a ser las tan comunes empresas privadas que prestan sus servicios de captación y contratación de capital humano al servicio del capital.

En el formulario Online (Anexo I) se registró la siguiente respuesta: *“(…) No está tan bien visto reclamar cuestiones referentes a tus derechos laborales cuando formas parte de una cooperativa, ya que está encubierta la idea de que muchas cosas se basan de acuerdo a relaciones de "compañerismo", "trabajo mutuo". Si haces la vista gorda en algunas cosas, ellos también la van a hacer si es necesario. Es complicado hacer valer todos los derechos laborales en estos trabajos, operan otras formas que no están escritas en el papel”* (Anexo I; Formulario Online; Educador/a Centro Nocturno) Esto invita a cuestionar la contradicción

que se presenta frente al ideal de que las OSC/ Cooperativas, que aparentan ser, desde su propio nombre, productos de la organización, y del trabajo cooperativo, pero que en realidad en la cogestión, muchas veces el Estado legitima e incentiva la desarticulación de los pilares fundamentales que se han construido en el mundo del trabajo e impulsa la precarización laboral de forma tan sutil como perversa cuando se desentiende de las condiciones laborales, dejándolas bajo entera responsabilidad de la OSC/Coop. contratante.

Según, Muñoz & Santos (2017:67):

El trabajo por proyectos (...) tiende a borrar las relaciones de dependencia, conlleva a un ideal de desinstitucionalización dirigido a liberar el trabajo de cargas burocráticas o reguladoras. En las perspectivas de los directivos, el proyecto se asocia con la polivalencia de las personas, con su flexibilidad y con su capacidad de crear conexiones y colaboración.

Los contratos de trabajo tercerizados en el marco del Programa Calle presentan irregularidades y se sumergen en lógicas que vulneran los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, sometiéndolos/as muchas veces a callejones sin salida donde la reivindicación de los derechos laborales parece ser un empujón a la no renovación de contrato. Una de las entrevistadas contaba cómo el pliego elaborado por MIDES presentaba incongruencias respecto a los derechos laborales de las enfermeras: *“(...)en enfermería está estipulado que las enfermeras no deben trabajar más de 6 horas y según el contrato de MIDES se les pide que trabajen 8hs, entonces **hay una contradicción en lo que es el sector de las enfermeras en lo que es los consejos de salarios y lo que propone el pliego de MIDES.**(...) El pliego de MIDES dice que las enfermeras tienen que estar todo el horario pero en lo que es su sector las enfermeras no deberían de hacer más de 6hs, como que **las otras 2 horas que hacen deberían ser horas extras y en realidad no les pagaban**”* (Anexo III- Educadora). Otro punto que relata la entrevistada es que tampoco se les pagaba la nocturnidad a las enfermeras, comenta que al plantearle este problema a la Cooperativa la misma argumentó que MIDES no destinó en el presupuesto el dinero para dicho pago. La irregularidad se solucionó luego del reclamo de los/as trabajadores/as, pero la realidad es que **el Ministerio no pretendía contemplar este derecho al momento de licitar.** Los contratos laborales se hacen a medida

del presupuesto del Proyecto, pero la imposibilidad de pagar salarios acorde hace imposible la estabilidad y consolidación de los equipos. ¿De qué modo afecta esto a la calidad de los Proyectos llevados adelante? ¿Las cooperativas y OSC, como organismo colectivo no deberían tener la fuerza suficiente para posicionarse ante estas condiciones laborales pautadas desde el Ministerio? ¿Los trabajadores y trabajadoras de las OSC/Coop. están dispuestos/as a renunciar a sus derechos laborales por miedo a la no renovación de su contrato laboral? Vale decir que estos contratos muchas veces inexistentes. En el formulario aplicado (Anexo I) varios trabajadores manifestaron estar trabajando sin siquiera haber firmado un contrato laboral.

Otormín, F (2000) plantea que el universo heterogéneo la sociedad civil, el cual está conformado por diferentes agentes privados, se muestra como un conjunto homogéneo. Frente a esto, se observa cómo el universo social “es presentado como un espacio neutro (...) que deja de tener en apariencia como responsable directo al Estado”(Otormín, F, 2000:3) y coloca a la OSC/Coop. como principal responsable de estas vulneraciones de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras.

### **Salud, infraestructura y seguridad:**

En las definiciones de empleo precario la OIT-ACTRAV (2011) señala las condiciones de trabajo en entornos peligrosos en cuanto a la infraestructura y salubridad además de las exposición a entornos estresantes a nivel psicosocial. En el formulario (Anexo I, Formulario online) se repiten constantemente las menciones a la mala infraestructura de los locales donde funcionan los centros nocturnos. Al funcionar como proyectos a término, los centros nocturnos y puertas de entrada se instalan en casas alquiladas las cuales van rotando de acuerdo a la renovación o no de los convenios a las OSC/Coop. y del presupuesto para el mantenimiento de las mismas. Los problemas que más se repiten son: casas con espacios reducidos para la cantidad de personas que la habitan, dificultad para el mantenimiento edilicio debido al poco presupuesto disponible, mobiliario en malas condiciones o escaso para la cantidad de personas (Anexo I, Formulario Online).

Principalmente se destaca la experiencia de los centros contingencia que funcionaron durante el 2018 donde una de las entrevistadas refiere: *“Y bueno, nos pasaban cosas como que el secretario de la cooperativa nos sugiriera que teníamos que arreglarlo nosotros, los educadores. Cuando les planteamos que teníamos un problema como por ejemplo pérdida de agua el sugería que si demoraba mucho el personal de mantenimiento de MIDES que lo arregláramos nosotros. Cuando nos plantean eso nosotros le dijimos que eso era **flexibilización laboral y que nuestro rol ahí era de educadores y que nuestra tarea no era hacer mantenimiento del local**, el secretario se sintió ofendido, no le cayó bien que le dijéramos eso. Argumentó que no era lo que estaba haciendo y bueno, dijo que sí que mandarían a alguien que arreglara. Eran bastante contradictorios los discursos”*(...) (Anexo III, Educadora).

En el marco del Programa Calle parece ser que la lógica de convenio entre el Estado y la sociedad civil organizada trae entre líneas la flexibilización de sus trabajadores/a entre ella la exposición a entornos inadecuados, peligrosos o insalubres sin las garantías necesarias ni remuneración correspondiente. *“No contamos con respaldo policial en situaciones de violencia extrema, el local en el que trabajo no cuenta con extintores, salidas de emergencia, el personal muchas veces no cuenta con materiales básicos para trabajar (ejemplo: guantes, tapa bocas en caso de ser necesarios, sillas adecuadas, mesa para comer) y hay poca capacitación para trabajar en situaciones de crisis con la población”* (Formulario Anexo I, Educador/a Centro Nocturno).

En el formulario online (Anexo I) los/as trabajadores/as se enfrentaban a la siguiente pregunta: ¿Considera Ud. que desempeña tareas que exceden al rol por el cual fue contratado/a?. Un total de 21 trabajadores dijeron que “sí”, 20 respondieron “no”, y 7 registraron que “tal vez”. A los que respondieron de forma afirmativa, se solicitó que especificaran cuáles eran las tareas que consideraban que excedían al rol por el cual fueron contratados/as. Las más predominantes fueron aquellas relacionadas al mantenimiento y limpieza del lugar de trabajo, pero también se destacan las referentes a la salud e higiene de los/as usuarios/as como por ejemplo: administrar medicación, higienizar a usuarios/as dependientes y realizar cuidados paliativos. Además se destaca la reiteración de referencias respecto a situaciones en las que hay que acompañar momentos críticos del cotidiano, donde se compromete incluso su integridad física, principalmente por la exposición que implica la atención por ejemplo a personas con patologías psiquiátricas sin tratamiento (Anexo I,

Formulario Online; Anexo III; Anexo III). (...) *Los educadores constantemente estamos poniendo nuestro cuerpo para el intercambio con el otro, y muchas veces no existe seguridad y ni conciencia alguna al respecto.* ; “(...) *a veces es muy difícil trabajar en situaciones de extrema violencia, gran parte de los usuarios consume sustancias psicoactivas o tiene descompensaciones psiquiátricas, son 30 personas, y generalmente somos dos educadores por turno, más el seguridad que no tiene ningún tipo de preparación*”(Anexo I, Formulario- Educador/a de Centro nocturno).

Respecto a lo mencionado anteriormente, otro tema repetitivo es sobre el servicio de seguridad; los trabajadores y trabajadoras que respondieron el formulario (Anexo I) resaltan la presencia de guardias de seguridad en los centros nocturnos los cuales no tienen formación para trabajar con la población en situación de calle generando más problemas y exposición. La OIT-ACTRAV (2011) plantea que los trabajadores/as precarios/as tienen menor posibilidad de capacitación para la tarea que realizan, así como escasos sistemas de inspección o supervisión respecto a la inseguridad y salud del trabajo (p.26).

Y es entonces donde se presenta en parte la paradoja que se pretende visibilizar y la cuál también se refleja en una de las entrevistas “(...) *toda dignidad, el discurso, el marco teórico en que se enmarca MIDES para tener este tipo de proyectos, también debería contemplar a sus trabajadores. Por ejemplo, si los usuarios tienen mesa y silla y los trabajadores tenemos todas las sillas rotas o no tenemos donde sentarnos es bastante contradictorio* (Anexo III, Educadora). ¿Las condiciones laborales de los trabajadores y las trabajadoras son contradictorias en cuanto a los objetivos que se plantean para los proyectos del Programa Calle? ¿Estamos hablando de Políticas Sociales que atienden a la vulneración de las personas en situación de calle pero que se sustentan en la vulneración de los derechos de sus trabajadores/as? ¿Qué sucede cuando los/as trabajadores/as deciden posicionarse como colectivo y reivindicar sus derechos laborales? Sobre esto, continuaremos reflexionando a continuación.

### **Estructuras colectivas frágiles e inestables:**

Muñoz y Santos (2017) plantean que se da la “precariedad también en la identidad y en la ausencia de relaciones laborales donde se vive fuera del marco sindical y con la carga de

negociar individualmente las condiciones de trabajo, desde una posición por lo general aislada y marcada por la extrañeza de la falta de referentes grupales.”(p.67). Los/as trabajadores/as en condiciones precarias visualizan su posición de inestabilidad pero incluso sabiendo de su condición de explotación pocos tienen la confianza de afiliarse a un sindicato o negociar de forma colectiva (OIT-ACTRAV, 2011:33).

De los/as trabajadores/as que respondieron el formulario (Anexo I), sólo 6 (12,5%) (Anexo I; Gráfico 12) dijeron estar afiliados/as al sindicato, mientras que 42 (87,5%) no lo está. En el marco del Programa Calle, se revelan experiencias donde los marcos de reivindicación colectiva son utilizados para desestabilizar aún más las relaciones laborales de los/as trabajadores/as. En este marco laboral inestable, aquellos/as trabajadores/as que deciden reivindicar derechos son los menos favorecidos dentro de la OSC/Coop. Los/as que permanecen parecen ser aquellos/as que menos cuestionan: *“La cooperativa se sentía muchas veces atacada por el colectivo de trabajadores. Porque en muy poco tiempo logramos crear un sindicato (...) Incluso plantean que ellos son cooperativistas y que su objetivo es trabajar como para la gente, que como les hacemos eso. (...) que **nosotros no comprendíamos ese espíritu cooperativista al enfrentarnos, para ellos era un enfrentamiento, desde una manera sindical hacia ellos.**”*(Anexo III, Educadora). La misma entrevistada comenta que el equipo fue contratado con la promesa de ser vinculados a otros proyectos al finalizar el contrato, pero lo que sucedió fue que **sólo quienes no se encontraban sindicalizados accedieron a otros puestos de trabajo dentro de la Cooperativa**. Los marcos legales se utilizan con una flexibilidad al punto de desvirtuar la relación laboral y reducir los beneficios de los/as trabajadores en el nombre de la buena gestión.

Por otro lado, otro educador comenta respecto al tema: *“(...) intenté buscar apoyo de mis compañeros de trabajo y no lo tuve porque **estos contratos y situaciones generan mucha inestabilidad, laboral y afectiva, emocional, grupal**, porque si bien hay amistades y afinidades, pasa que cuando estas cosas suceden que tienen que ver con compromisos laborales, poner en riesgo sus contratos o lo que sea, eso se disipa”* (Anexo II. Educador).

En cuanto a la representación sindical se encuentran otros obstáculos, si bien los/as trabajadores/as de los centros nocturnos y puertas de entrada prestan servicios públicos no estatales para el MIDES, al ser estos trabajadores contratados o cooperativistas estos no pueden afiliarse al sindicato de trabajadores permanentes del Ministerio<sup>54</sup>. Es entonces que se

---

<sup>54</sup> UTMIDES (Unión de Trabajadores del MIDES)

percibe aún más disgregación en cuanto a la capacidad de negociación colectiva, por un lado, los trabajadores permanentes (supervisores del Programa) a quienes les corresponde un sindicato (UTMIDES), por otro lado aquellos trabajadores contratados por una OSC que son representados por el Sindicato Único de Trabajadores de Instituciones Gremiales y Afines (SUTIGA) y por último aquellos/as que son cooperativistas que no los representa ninguna de las anteriores entidades. Éstas formas de representación tan heterogéneas divide las luchas y reivindicaciones de los trabajadores y las trabajadoras, individualizando sus dificultades y responsabilizándolos de sus condiciones. “El trabajador tradicional sindicado (...) con conciencia de clase (...) se ve sustituido por el trabajador flexible, reciclable en distintos tipos de trabajo, móvil, con contrato temporal y a tiempo parcial, individualizado y temeroso del despido” (Álvarez Uría, s/f).

Estas tercerizaciones demuestran a su vez lo que Bihl (2000) denomina “*privatización de la praxis social*” y una delegación de responsabilidad de las problemáticas sociales y garantía de derechos a las OSC/Coop. que gestionan los diferentes dispositivos del Programa. La apropiación capitalista de la praxis social a la que hace referencia Bihl (2000) coloca en cuestión la “*expropiación*” creciente del capital sobre los individuos, grupos y sus relaciones sociales. Siguiendo a Antunes (2000) se comprende entonces que, las contradicciones del capital se apropian de la praxis social, sometiendo de esta forma, a que todas las relaciones sociales se den bajo una lógica mercantil incluso, la intervención en problemáticas sociales estructurales como lo es el Programa Calle.

### **Reflexiones finales:**

En el correr de la monografía se intentó realizar un breve acercamiento al contexto socio-histórico que enmarca la tercerización de los programas sociales. Se comprendió la incidencia del tendiente gerencialismo del Estado en el espacio ocupacional a estudiar y se reflexionó en cómo éste repercute en las condiciones laborales de aquellos/as que se encargan de la atención directa a la población en situación de calle en el marco del Programa analizado. El devenir gerencial del Estado, impulsó las tercerizaciones de las políticas sociales, de cierto modo, como una forma de reducir sus costos; estas formas de cogestión, tienden a una precarización del espacio ocupacional allí generado, promoviendo la desprofesionalización de

los equipos de trabajo afectando también directamente en la calidad de las políticas sociales que se implementan.

Ante lo estudiado, se coincide con Ruy Braga (2012) cuando refiere que las formas de precarización no son algo nuevo, ya que, son inherentes a la constitución del sistema salarial, por lo tanto, representan una “fase” de este sistema (Ruy Braga. 2012 *apud* Dos Santos & Manfroi, 2015: 184). Lo que interesa visibilizar en este trabajo son las formas de precarizar y todas sus manifestaciones a partir del incentivo y apoyo del Estado, en este caso en el marco de las Políticas Sociales de un gobierno que dice ser “progresista”. Wacquant (2003) analiza el rol del Estado como principal legitimador de las formas de flexibilización, ya que éste actúa directamente en la reglamentación social y de los derechos.

(...) levando ao trabalho precário e ao retorno de um velho Estado punitivo', baseado no neoliberalismo e em contraposição ao Estado de Bem- Estar Social. Isso significa que 'a mão invisível' do mercado de trabalho precarizado conseguiu seu complemento institucional no 'punho de ferro' do Estado, que tem sido empregada para controlar a desordens geradas pela difusão da insegurança social. (Wacquant, *apud* Dos Santos & Manfroi ,2015: 183).

Se reconoce que la problemática que hace a la situación de calle es sumamente compleja, y antes que nada, estructural. Es por ello, que se hace necesario problematizar sobre las condiciones laborales de aquellos/as que se encargan de gestionar los Programas dirigidos a la población en situación de calle. Se visualiza que es el propio Estado, quien se propone atender los efectos regresivos de la precarización laboral, cuando a su vez, produce relaciones laborales precarias en su seno. Este Programa en sus argumentos y objetivos se propone velar por los derechos y seguridad de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, pero en la práctica incentiva y legitima la vulneración de derechos de los/as trabajadores/as que realizan atención directa.

Por otra parte, en lo que respecta a la participación de la Sociedad Civil en las políticas sociales, se identifica como estas formas precarizadas de contratación en el Programa estudiado, de cierta forma corroen la capacidad de asociación de las OSC/Coop. que según Antunes (2011) también nacieron como instrumentos de lucha operaria contra el desempleo. Según el autor, hoy, esta auténtica motivación original crea falsas cooperativas, motivadas

por el capital y que funcionan como un instrumento para pauperizar aún más las condiciones de la fuerza de trabajo, y aumentar los niveles de explotación (Antunes, 2011:411). La precarización laboral en el ámbito social en el marco de la cogestión con el Estado, se entiende como una forma de dominación sutil y perversa. “La palabra “flexplotación” evoca perfectamente esa gestión racional de la inseguridad, que, al instaurarse especialmente a través de la manipulación (...) rompe las resistencias y consigue la obediencia y la sumisión mediante mecanismos en apariencia naturales, que alcanzan por sí mismos su propia justificación” (Bourdieu, 1999:126).

Si bien, no se pretende colocar en cuestión el nivel de participación, compromiso y solidaridad que muchas veces se proclama desde las Organizaciones de la Sociedad Civil, sino que se pretende enfocar la mirada hacia una perspectiva problematizadora, que destaque el potencial de dichas Organizaciones en las negociaciones colectivas. Las OSC/Coop. como productos de lo colectivo y como prestadoras de servicios públicos no estatales son sujetos políticos que no pueden estar ajenos a la reflexión sobre las transformaciones del mundo del trabajo. Se considera que “el trabajo que estructura el capital, desestructura el ser social (y) (...) genera una subjetividad inauténtica en el propio acto de trabajo” (Antunes, 2000; Pág. 29). Por otro lado, el trabajo que “reestructura el ser social” (y en esto se destaca como fundamental la labor de las OSC), y que se presente como autodeterminado, generará las condiciones que permitan el descubrimiento de una “subjetividad auténtica y emancipada, dando un nuevo sentido al trabajo” (Antunes, 2000). Estas formas comprometen a las OSC y las colocan no solo como ejecutantes calificadas de proyectos sociales, sino que, también en un lugar de cuestionamiento frente a las lógicas destructivas del capital. Por otra parte, propicia el ambiente para generar una lucha que garantice realmente los derechos de la población para la cual presta sus servicios, y también una lucha de la conquista de los derechos de los trabajadores que la misma OSC/Coop. contrata.

En este trabajo se buscó de modo estratégico, tomar algunos puntos de la cogestión que habiliten la reflexión sobre la actuación actual de las OSC/Coop. que convenían con el Estado. Claramente, la discusión no está acabada y tampoco pretende realizar generalizaciones. De todas maneras, se invita a problematizar sobre el rol actual de los diferentes actores que llevan a cabo la gestión de programas sociales, y en este sentido, vale resaltar la implicancia y el desafío que presenta para el Trabajo Social este panorama. Por

ejemplo, si consideramos los datos del censo de egresados de la Lic. en trabajo social (Claramunt, García & García, 2011) el 19% de los egresados tienen como trabajo principal una relación laboral con un organismo no gubernamental y un 6% con el sector privado y cooperativas. (p.34) En cuanto al segundo trabajo, un 40% de los egresados tienen una relación laboral con un organismo no gubernamental y 9% con el sector privado y cooperativas.

Las autoras afirman que “el MIDES es el organismo que presenta los mayores niveles de tercerización en cuanto a las contratación de profesionales: uno de cada tres de los egresados que se desempeñan en dicha institución tiene un contrato de carácter privado” (p.39) a ello se le suma que el mismo organismo presenta los mayores niveles de contratos temporales (u otro tipo) evidenciando así uno de los lugares de contratación de los profesionales que presentan los mayores grados de precariedad (Claramunt, García & García, 2011;39-41). Los/as profesionales en trabajo social se encuentran inmersos en esta tendencia de gerencialización de la asistencia, tercerización y descentralización del tratamiento de la cuestión social.

Castel (1997 apud. Otormin, 2000) se plantea si dividir las dificultades en tantas partes es una forma de resolverlas mejor o si realmente es una forma de dividir la cuestión social en tantas partes tanto sea necesario para eludirla mejor. (p.10) En suma, se comprende la importancia de que los/as trabajadores/as sociales deben fortalecerse y posicionarse como colectivo, reclamando su autonomía teórica y política dentro de la ejecución de las políticas sociales. Es un deber, en primer lugar, enaltecer el proyecto ético-político, visibilizar de manera crítica la fragmentaciones presentes en el mundo del trabajo y los impactos que éstas presentan para el campo de actuación profesional. Un buen punto de partida al posicionarnos como colectivo profesional -priorizando un reconocimiento de la profesión por parte del Estado a partir de la reglamentación- es generar un clima propicio para colocar en cuestión las formas de gerencialización de lo social y por ende evitar que éstas controlen y sigan poniéndole condiciones a nuestro campo profesional.

El estudio realizado pretendió ser meramente exploratorio, pero también, pretende ser un insumo para impulsar la reflexión sobre la temática provocando a los profesionales que participan de las Organizaciones de la Sociedad Civil a re-pensar sobre sus espacios ocupacionales. Como futuras líneas de investigación, entre otras cosas, se entiende como relevante poder ahondar respecto al rol del Trabajo Social en este tipo de dispositivos

colocando el énfasis del análisis en la creciente desprofesionalización e individualización de los perfiles profesionales y por ende su propio espacio de intervención.

## Referencias Bibliográficas:

- **Acosta, M** (2015) “*Configuraciones de la gestión de recursos humanos. El marco del trabajo inmaterial.*” Revista de Ciencias Sociales. DS-FCS. Vol: 28. N°37. Julio-diciembre 2015. pp27-47.
- **Alloati, Magalí** (2014) “*Una discusión sobre la técnica de bola de nieve a partir de la experiencia de investigación en migraciones internacionales.*” IV Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales. Universidad Federal de Santa Catarina/ UFSC. Brasil. Disponible en: <http://elmeccs.fahce.unlp.edu.ar/iv-elmeccs/AlloattiPONmesa13.pdf> (Recuperado el 10/10/2018 a las 2:00hs)
- **Alvarez Uría, F** “En torno a la crisis de los modelos de intervención”. S/F Disponible en: <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/heler/uriaalvares.htm> (Recuperado el: 27/02/19 a las 13:59)
- **Antunes, R** (2000) “*El trabajo y los sentidos*”. Folleto. 32 pág. Montevideo, Uruguay.
- **Antunes, R** (2001) “*Adiós al Trabajo?*” *Ensayo sobre las metamorfosis y la centralidad del mundo del trabajo.*” Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. Editorial CORTÉZ. Sao Paulo Brasil.
- **Antunes, R** (2011) “*Os modos de ser da informalidade:rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?*”apresentação no IV Seminário de Serviço Social, em 16 de maio de 2011, originalmente publicado na Revista Praia Vermelha, v. 20, n. 1, jan./jun. 2010, UFRJ.

- **Arellano, K, et. al** (2009) “*Construcción del Sujeto de trabajo en la condición de precariedad*”. En: “Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales.” Julio César Neffa Enrique De la Garza Toledo & Leticia Muñiz Terra [compiladores]. Buenos Aires.
  
- **Bentura, Pablo, Beltrán María José & Silva, Cecilia** (2017) “*Profesiones, política asistencial y calidad*”. Nota a La Diaria, Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/9/profesiones-politica-asistencial-y-calidad/> (Recuperado el 27/03/2019)
  
- **Bühr, A** (2000) “*La crisis de la sociabilidad*”. Revista Herramienta, Debate y Crítica marxista. Argentina. Disponible en: <https://www.herramienta.com.ar/articulo.php?id=805> (Recuperado el 01/10/2018 a las 21:11)
  
- **Bourdieu, P** (1999) “*Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*”. EDITORIAL ANAGRAMA. Colección Argumentos. Barcelona, España.
  
- **Bustelo, Eduardo** (1998) “*El abrazo: reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y los organismos no gubernamentales*”. Revista Controversia N°173. . Disponible en: <https://www.revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path%5B%5D=333> (Recuperado el 14/04/2019 a las 21:45hs)
  
- **Claramunt, A** (2001) “*La cogestión de servicios y programas sociales: Apuntes para su problematización*” En Revista Fronteras N°4; 2001. Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.

- **Dos Santos, M & Manfroi, V** (2015) “*Condições de trabalho das/os assistentes sociais: precarização ética e técnica do exercício profissional*”. Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
  
- **Druck, Graça** (2013) “*A precarização social do trabalho no Brasil. Alguns indicadores.*” Cap 4. En: “Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II” Org: Ricardo Antunes. Disponible en: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2649414/mod\\_resource/content/1/Druck%202013%20Precariza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2649414/mod_resource/content/1/Druck%202013%20Precariza%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf) (Recuperado el: 06/11/2018 a las 17:58hs)
  
- **Grassi, Estela** (2009) “*La normalidad del trabajo, empleos normales y vidas de trabajo: razones para trabajar.*” Universidad de Buenos Aires. En: Revista Katal. Vol.12 N°2. Págs: .226-234. Florianópolis
  
- **Muñoz-Rodríguez David & Santos Ortega, Antonio** (2017) “*Las cárceles del capital humano: trabajo y vidas precarias en la juventud universitaria*”. Revista de Pensament I anàlisi, num 20. pp 59-78.
  
- **Netto, J P.** (1997) “*Capitalismo Monopolista y Servicio Social.*” Cortez Editora. Sao Paulo, Brasil.
  
- **Otormín, Fátima** (2000) “*Transformaciones en el trabajo y en el servicio social*”. Boletín Electrónico Surá. #48 Julio 2000. Escuela de Trabajo Social- Universidad de Costa Rica. [www.ts.ucr.ac.cr](http://www.ts.ucr.ac.cr)
  
- **Ramos, C; Narbondo, P & Filgueira, F** (2002) “*La economía política de la reforma de la administración pública y los servicios civiles de carrera: la experiencia de Uruguay en los años 90*”. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. Octubre 2002.

- **Ramos, C & Milanesi, A** (2016) “*¿Un neoweberianismo imperfecto? Descifrando el modelo de gestión pública en el Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio.*” En: Estado y Administración Pública: Paradojas en América Latina.
  
- **Rivero, S** (2018) “*Relación Sociedad Civil- Estado para la gestión de Políticas Sociales: Un campo ocupacional consolidado para el Trabajo Social?.*” Revista Fronteras N°11. UdelaR, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo- Uruguay.
  
- **Valles, M** (1999) “*Técnicas cualitativas de investigación social: Reflexión metodológica y práctica profesional*” Editorial Síntesis S.A Madrid- España.
  
- **Vecinday, L** (2017) “*La reingeniería de la política asistencial en el Uruguay “progresista” y sus repercusiones para el Trabajo Social*” En: Transformaciones sociales, protección social y Trabajo Social/ 12° Congreso Nacional de Trabajo Social. Montevideo: UdelaR- Facultad de Ciencias Sociales.
  
- **Vecinday, L & Mariatti, A** (2018) “*Aproximación a las condiciones sociohistóricas de la gerencialización de la política asistencial en el Uruguay “progresista”.* En Revista Fronteras N° 11. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Disponible en: <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial/fronteras-11/> (Recuperado el: 20/02/19 a las 21:15hs)

### Enlaces utilizados:

- BID & MIDES (2008) “*Del PANES al Plan de Equidad, Un balance del PANES para aportar ideas a la ejecución del Plan de Equidad en Uruguay.*” -Asistencia Técnica No Reembolsable-Banco Mundial -Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTURUGUAYINSPANISH/Resources/Notatecnica.pdf> (Recuperado el 14/04/19 a las 21:30hs)
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), (1998) “*Una nueva gestión pública para América Latina*”. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/UNPAN000161.pdf> (Recuperado el 14/04/2019 a las 21:50hs)
- DINEM & MIDES (2016) “*Censo 2016. Presentación de resultados del Censo de Población en Situación de Calle realizado el martes 21 de junio de 2016.*” Conferencia de prensa, 21 de setiembre de 2016 (Piso 7, MIDES). Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/66540/1/20160921.-presentacion-conferencia-de-prensa-resultados-censo-situacion-de-calle.pdf> (Recuperado el 08/09/2018 a las 21:26hs)
- DINEM & MIDES (2014) “*Pliogo de bases y condiciones particulares - Licitación Pública No.14/2013*” Citado en: “*Diagnóstico de Situación y Capacidades de los Centros PASC 2013*” Documento de Trabajo N°40- Junio de 2014. Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61590/1/atencion-a-situaciones-de-calle.-diagnostico-de-situacion-y-capacidades-de-los-centros-de-atencion.-2013.pdf> (Recuperado el 06/09/2018 a las 21:30hs)
- DINEM & MIDES (2011) “*Programa Atención a las Situaciones de Calle*” Julio - Agosto 2011 Diagnóstico de situación y capacidades de los Centros PASC.

- Documento de Trabajo N°4” Disponible en:  
<http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/35507/1/atencion-a-situaciones-de-calle.-diagnostico-de-situacion-y-capacidades-de-los-centros-de-atencion.-2011-.pdf>
- Diario La Juventud (2017) “*Gente en situación de calle: un número triplicado*” Disponible en:  
<https://www.diariolajuventud.com/single-post/2018/05/17/Gente-en-situaci%C3%B3n-de-calle-un-%E2%80%9Cn%C3%BAmero%E2%80%9D-triplicado> (Recuperado el 08/09/2018 a las 21:17hs)
  - La Diaria (2018) “*Olesker pide programas integrales para abordar a personas en situación de calle.*” Disponible en:  
<https://ladiaria.com.uy/articulo/2018/8/olesker-pide-programas-integrales-para-abordar-a-personas-en-situacion-de-calle/> (Recuperado el 08/09/2018 a las 21:16hs)
  - La Diaria (2019) “*Compra directa vs. licitación: el ejemplo de las sillas*” Escribe: Equipo de Cuentas Claras en Política  
<https://ladiaria.com.uy/articulo/2019/2/compra-directa-vs-licitacion-el-ejemplo-de-las-sillas/> (Recuperado el 19/04/2019 a las 22:00hs)
  - Ley 19.120 (2013) “*Faltas y Conservación y Cuidado de los Espacios Públicos*” Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6459725.htm> (Recuperado el 06/09/2018 a las 22:27hs)
  - Llamado Supervisor/a Programa Calle. N° 5047/2017/ Uruguay Concurso. Disponible en: <https://www.uruguayconcurso.gub.uy/Portal/servlet/com.si.retsel.verllamado?9212> (Recuperado el 03/10/2018 a las 14:50hs)
  - MIDES (2011a) LA REFORMA SOCIAL: La nueva matriz de protección social del Uruguay, Plan de acción. Documento aprobado por el CNPS el día 19 de setiembre de 2011. Disponible

en:[http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/15752/1/documento\\_reforma\\_social\\_aprobado\\_por\\_cnps.pdf](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/15752/1/documento_reforma_social_aprobado_por_cnps.pdf). (Recuperado el 03/10/2018 a las 15hs)

- MIDES (2011b) Licitación Pública N° 114/2011. “Llamado a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) y/o Cooperativas de Trabajo para presentar propuestas de trabajo para la gestión de centros nocturnos en la ciudad de Montevideo en el marco del PASC”. Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/3559/licitaciones-publicas?querypage=4>. (Recuperado el 03/10/2018 a las 14:55hs)
  
- MIDES (2013) “Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (PASC)” Informe 22 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.mides.gub.uy/23095/programa-de-atencion-a-personas-en-situacion-de-calle-pasc> (Recuperado el 06/09/2018)
  
- MIDES (2018) “Licitación Pública N°5/2018” Disponible en: <https://www.comprasestatales.gub.uy/consultas/detalle/id/634993> (Recuperado el 06/09/2018 a las 21:35hs)
  
- 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](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/meetingdocument/wcms_164288.pdf) (Recuperado el 13/02/2019)
  
- Portal del Estado Uruguayo. (2018) “Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle” Disponible en: <https://tramites.gub.uy/ampliados?id=2640> (Recuperado el 06/09/2018 a las 22:05hs)
  
- Presidencia de la República (2018) “Mides ampliará a 1.660 los cupos en centros para personas en situación de calle en los meses más fríos del año.” Publicado: 04.05.2018. Disponible en:

<https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mides-ampliacion-cupos-situacion-de-calle> (Recuperado el: 08/09/2018 a las 21:23hs)

- Subrayado (2018) *“El MIDES habilita más cupos para personas en situación de calle”*. Disponible en: <https://www.subrayado.com.uy/mides-habilita-mas-cupos-personas-situacion-calle-0800-8798-n504497> (Recuperado el 08/09/2018 a las 21:19hs).