



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA.

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES.

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Monografía Licenciatura en Trabajo Social.

La respuesta del Estado uruguayo a las personas en situación de calle; Una mirada desde el PASC.

Autor: Patricio Nicolas Carra Reyna.

Tutor: Fernando Leguizamón.

Junio, 2021

Página de aprobación

Título: “La respuesta del Estado uruguayo a las personas en situación de calle;
Una mirada desde el PASC.

Estudiante: Patricio Nicolas Carra Reyna

Tutor: Fernando Leguizamón

Tribunal integrado por:

Fecha:

Calificación:

Agradecimientos

“No eres lo que logras, eres lo que superas” Autor anónimo.

A todas las personas que fueron parte de este hermoso y difícil camino que recorrí para llegar hasta acá.

Quedará en mí para siempre cada sentimiento generado por aquellos que pasaron por esta etapa de mi vida.

Al fin y al cabo somos lo que generamos en el otro.

Resumen

En la presente Monografía final de grado, se analiza la respuesta del Estado uruguayo a las personas que se encuentren viviendo en situación de calle mediante el estudio específico del funcionamiento del Programa de Atención a las personas en Situación de Calle (PASC) en la ciudad de Montevideo, desde el año 2005 hasta 2020. El PASC, principal programa para atender este fenómeno en Uruguay, tiene como finalidad abordar personas mayores de 18 años que se encuentran en situación de calle, ya sean hombres, mujeres, mujeres con niños/as y/o adolescentes a cargo de su cuidado.

El tipo de estudio desarrollado en esta investigación cualitativa fue de carácter descriptivo y las herramientas de recolección de datos son el análisis documental y de registros administrativos sumado a las entrevistas semi estructurado.

A partir de ello se pueden identificar características y perfiles de las personas que se encuentran en situación de calle en Uruguay. Describir organización, implementación, funcionamiento y articulaciones del PASC en Montevideo. Y finalmente conocer la percepción que tienen las personas en situación de calle y funcionarios del programa PASC sobre el dispositivo.

A través de la siguiente investigación se puede observar que el PASC logra alcanzar parte de los objetivos que se plantea, sin embargo el dispositivo no logra abordar las diferentes temáticas relacionadas a la situación de calle con la impronta que se requiere. Ya que el mismo no cuenta con los recursos para poder hacerlo. Existe una fuerte relación entre las personas que viven en situación de calle y el consumo problemático de drogas, la ruptura de vínculos familiares, la pérdida de empleo, inconvenientes de salud, pasaje por instituciones totales, entre otros. De ahí la importancia de un trabajo integral y en red con diversas instituciones, con el objetivo de poder fortalecer y restituir los derechos de nuestros ciudadanos que viven en situación de calle.

Palabras claves: Situación de calle, PASC, Derechos ciudadanos.

Summary

This final degree manuscript presents an analysis of the response of the Uruguayan State to homeless people. This analysis is based on a specific study of the operation of the “Homeless Care Program” (PASC) in the city of Montevideo, during a period of 15 years (from 2005 to 2020). The

PASC is the main program to address this phenomenon in Uruguay, and its objective is to provide care to people over 18 who are living on the streets, whether they are men, women, or women with children and/or adolescents in charge.

This research is of a qualitative nature, in which a descriptive study of the application of the program is carried out, in the city and period previously established. The data collection for this study was carried out using different tools, such as documentary analysis, administrative records analysis, and semi-structured interviews. From these data, the different characteristics and profiles of the people who are on the streets are identified. Moreover, its analysis allows describing the organization, implementation, operation and the different articulations of the PASC in Montevideo. Finally, the perception that both homeless people and staff of the PASC program have about its implementation is also analyzed.

As a conclusion of this research, it is observed that the PASC manages to achieve part of the objectives that it sets. However, this program does not manage to address the different issues related to people's street situation with the required time, since it does not have the resources (e.g., human, monetary) to do so. In fact, there is a strong relationship between homeless people and problematic drug use, the breakdown of family ties, loss of employment, health problems, and passage through different institutions, among others. This emphasizes the importance of a comprehensive and networked work of the various institutions, with the aim of strengthening the rights of citizens living on the streets.

Keywords: Street situation, PASC, Citizen rights.

Índice

Introducción.....	pág. 8-13
Antecedentes.....	pág. 9
Preguntas problemas.....	pág. 10
Objeto de estudio.....	pág. 11
Objetivos de la monografía.....	pág. 11
Estrategia Metodológica.....	pág. 11-13
Capítulo 1. Conceptualización de la situación de calle.	pág. 14-20
1.1 Situación de calle.....	pág. 14-15
1.2 Exclusión social y desafiliación.....	pág. 15-16
1.3 Políticas sociales como respuesta.....	pág. 16-17
1.4 El Estado y la restitución de los derechos.....	pág. 17-18
1.5 El estigma de la calle.....	pág. 18-20
Capítulo 2. Devenir histórico de la situación socio económica en Uruguay.....	pág. 20-26
2.1 La situación social y económica a comienzos de siglo XXI en Uruguay.....	pág. 20-21
2.2 Creación del MIDES.....	pág. 21-23
2.3 Programas de atención a la situación de calle desde MIDES.....	pág. 23-26
Capítulo 3. Programa de Atención a las personas en Situación de Calle (PASC)...	pág. 26-36
3.1 Presentación del PASC.....	pág. 26-28
3.2 Organización, recursos, implementación y funcionamiento del PASC.	pág. 28-33
3.3 Principales particularidades de las personas que se encuentran viviendo en situación de calle.....	pág. 33-36
Capítulo 4. Componentes de la problemática calle.....	pág. 36-45

4.1 La pérdida de empleo una de las causas para vivir en calle.	pág. 36-39
4.2 La calle y sus vínculos; consumo problemático de drogas, salud mental e instituciones totales.....	pág. 39-43
4.3 Consecuencias de una nueva estructura familiar.	pág. 43-45
-Capítulo 5. Análisis de entrevistas.	pág. 46-53
5.1 PASC desde la mirada de las personas en situación de calle.	pág. 46-50
5.2 La visión que tienen los funcionarios del PASC sobre el dispositivo.	pág. 50-53
-Capítulo 6. Conclusiones.	pág. 54-57
-Bibliografía	pág. 58.

Introducción

El presente trabajo constituye la Monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales. El tema seleccionado, es la respuesta que brinda el Estado uruguayo a las personas que se encuentran en situación de calle, constituyendo este el objetivo general.

La problemática de vivir en situación de calle suele estar en la agenda y opinión pública, especialmente durante los inviernos de cada año y/o cuando ocurren fenómenos naturales desfavorables. Sin embargo los datos arrojados por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES 2020) durante los últimos años, demuestran que la cantidad de personas viviendo en esta situación son cada vez más y con perfiles bien diversos.

“En el último relevamiento de 2020 se contabilizaron 2.553 personas en situación de calle, de ellas 885 en intemperie y 1668 en refugios” (MIDES, 2020, p. 3). Mientras que en el año 2006, “(...) año en que se realiza el primer relevamiento de personas en esta situación, se registran 739 personas en situación de calle” (DINEM, 2006).

Esto lo vuelve una situación visible a los ojos de la sociedad en general, siendo una temática desafiante para las Ciencias Sociales con especial énfasis para el abordaje desde el Trabajo Social. Es a partir de ello que se cree relevante poder profundizar sobre la respuesta que brinda el Estado uruguayo a la situación de calle y cómo se ha construido esta respuesta a lo largo del tiempo.

El objeto de análisis seleccionado para desarrollar la siguiente monografía, es la respuesta que brinda el Estado uruguayo a través de sus políticas a la situación de calle en la ciudad de Montevideo.

Se entiende por persona en situación de calle según el MIDES; “(...) aquella que pernocta a la intemperie y aquella que lo hace en algún centro del sistema de refugios (mayoritariamente provistos por el MIDES pero no exclusivamente)” (MIDES, 2020).

El MIDES desde su creación en el año 2005, es el principal gestor de las políticas sociales encargadas al abordaje de dicha problemática. Por lo cual, para poder dar cuenta de la respuesta que da el Estado uruguayo a las personas que se encuentran en situación de calle, se analizará el principal programa de atención desarrollado por esta institución para abordar dicho fenómeno. El programa de atención a la problemática fue parte de un proceso de reestructuración y modificación a través del tiempo. El mismo pasó a formar parte de la Dirección Nacional de Integración Social.

Actualmente denominado Programa de Atención a las Personas que se encuentran en Situación de Calle (PASC).

El PASC tiene como objetivo general:

Brindar contención y atención de calidad en los aspectos de alimentación, higiene, salud y documentación -entre otros-, a personas en situación de calle, diseñando estrategias personalizadas y acciones hacia el desarrollo de todas sus capacidades como ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes. (MIDES, 2012, p. 4)

El tiempo de análisis seleccionado en la investigación tiene su justificación en el comienzo y final de la última era progresista en nuestro país. Desde el año 2005, fecha en la que asume el primer gobierno de izquierda, hasta el año 2020 cuando se da el final de sus respectivos programas de gobierno.

Antecedentes.

Es relevante mencionar que la revisión bibliográfica de trabajos anteriores fue de gran aporte para poder encauzar en alguna medida la presente investigación. Tal es el caso de los estudios realizados por Ciapessoni (2007 y 2013) donde en el primero se logró un acercamiento a la situación real de las personas que viven en la calle, mientras que en el segundo se logró un análisis acerca de los recorridos y los desplazamientos de las personas que habitan en refugios. Otro gran aporte fue la mirada bajo el trabajo de Chavez (2013) sobre las estrategias de intervención implementadas por los refugios del programa PASC para la inclusión social de las personas que habitan la calle. Así como también la descripción en el trabajo de Fredes (2019) acerca de la percepción que tienen las personas en situación de calle sobre los refugios del PASC. Por su parte Hernández (2011) evaluó los objetivos de las políticas que atienden la situación de calle, buscando conocer si existía una intervención con resultados asistenciales o de mayor impacto con posibilidades reales de re inserción.

A fin de organizar la exposición, el documento se estructura en 5 capítulos. Los mismos se desarrollan de la siguiente manera:

En el capítulo 1 se presenta la conceptualización de la situación de calle partiendo del término situación de calle, relacionado el mismo y vinculado con categorías como la exclusión y desafiliación social. Una situación que muchas veces posiciona a los sujetos bajo las particularidades del estigma y fuera del ejercicio de sus derechos ciudadanos inherentes a la

protección social brindada por el Estado. De esta manera se analiza el surgimiento de la política social como respuesta a la misma.

En el capítulo 2 se desarrolla un breve recorrido sobre la situación socio económico de nuestro país a comienzos de siglo XXI; Un panorama desfavorable en la región con importante aumento de la pobreza e indigencia y una mayor visibilidad de personas viviendo en calle. El triunfo electoral del Frente Amplio en el año 2004, la creación del MIDES en el 2005, trae consigo el primer programa específico destinado a atender la situación de calle. Tras algunos años de funcionamiento y posterior reestructuración se deriva el actual programa de atención denominado PASC.

El capítulo 3 refleja la estructura del PASC. Su organización, recursos, implementación y funcionamiento para abordar la situación de calle en nuestro país. Así como también da cuenta de las principales particularidades de las personas que se encuentran atravesando esta situación, sus perfiles y trayectorias de vida.

En el capítulo 4 se da cuenta de los diferentes fenómenos que transversalizan la situación de calle en Uruguay. Analizando la relación existente entre la situación de calle y factores como la pérdida de empleo, el consumo problemático de drogas, la salud mental y la estructura familiar.

El capítulo 5 refleja las conclusiones que surgieron a partir de las entrevistas realizadas a personas que se encuentran viviendo en la calle. Así como la percepción que tienen los funcionarios de este dispositivo sobre el mismo.

El capítulo 6 muestra las reflexiones finales que dan cierre al trabajo monográfico, dando cuenta de lo procesado durante la monografía.

Preguntas problemas.

El presente trabajo intentará responder las siguientes preguntas, fijándolas en el horizonte de la investigación. Al focalizar nuestro tema de estudio en el PASC, nos adentramos buscando responder con la siguiente investigación interrogantes tales como; ¿Cómo se organiza y funciona el PASC? ¿Cuáles son las articulaciones con los demás programas e instituciones? Además en el despliegue de dicha monografía se busca visualizar; ¿Cuáles son los perfiles y las particularidades de las personas que se encuentran en esta situación en nuestro país? ¿Qué otros fenómenos se relacionan y/o atraviesan la problemática calle? ¿Cómo es el vínculo de estos factores con el fenómeno estudiado?

¿Cuál es la percepción que tienen las personas que viven en calle sobre el PASC? ¿Qué percepción tienen los funcionarios del programa sobre este mismo?

Objeto de estudio.

El objeto de análisis seleccionado para desarrollar la siguiente monografía, es la respuesta que brinda el Estado uruguayo a través de sus políticas a la situación de calle en la ciudad de Montevideo.

Objetivos de la monografía.

-Objetivos generales:

Analizar la respuesta que da el Estado uruguayo a las personas que se encuentran en situación de calle, mediante el estudio específico del funcionamiento del PASC en la ciudad de Montevideo, desde el año 2005 hasta 2020.

-Objetivos específicos:

Describir organización, implementación, funcionamiento y articulaciones del PASC en Montevideo.

Describir y analizar cuáles son las características y los perfiles de las personas que se encuentran en situación de calle en Uruguay.

Conocer la percepción que tienen las personas en situación de calle y funcionarios del programa PASC sobre el dispositivo.

Metodología

El tipo de estudio desarrollado en esta investigación cualitativa es de carácter descriptivo. Ya que se busca describir de forma particular el principal programa estatal que atiende a las personas en situación de calle.

Las investigaciones de carácter cualitativo se caracterizan por recabar experiencias únicas, logrando de forma particular una gran profundidad en el alcance de los datos (Hernández et al. 2010).

Los trabajos cualitativos se describen como aquellos en los cuales se busca la recolección de datos en su contexto natural.

La investigación cualitativa;

(...) estudia la realidad en su contexto natural tal y como sucede, sacando e interpretando los fenómenos de acuerdo con las personas implicadas. Utiliza variedad de instrumentos para

recoger información como las entrevistas, imágenes, observaciones, historias de vida, en los que se describen las rutinas y las situaciones problemáticas, así como los significados en la vida de los participantes. (Blasco y Pérez; 2007, p. 25)

Al revisar la literatura y recabar información sobre esta situación y las múltiples respuestas que se le ha dado por parte del Estado en estas casi dos décadas, se puede afirmar que existen trabajos sobre las personas en situación de calle en Uruguay. Si bien nuestra sociedad se encuentra frente a un fenómeno de larga data, el abordaje de la situación por parte del Estado tiene muy poco tiempo de antigüedad. Siendo la intervención sobre la problemática un acontecimiento relativamente nuevo.

Es a partir del año 2005 que se crea desde el propio Estado, el primer programa integral y con objetivos claros para atender a las personas que se encontraban viviendo en calle. Es por esto que se considera el siguiente trabajo de carácter descriptivo, ya que se busca describir la principal política social dispuesta a abordar este fenómeno. “Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernandez et al. 2021, p 80).

El análisis documental y de registros administrativos sumado a las entrevistas serán las técnicas utilizadas para la recolección de datos.

El análisis de datos, así como de registros administrativos, son algunos de los métodos empleados para poder obtener información relevante sobre todo lo que conlleva el dispositivo PASC en el Uruguay.

Los registros administrativos constituyen un mecanismo de recolección de información, mediante la utilización de instrumentos de captación tales como: formularios, fichas, expedientes, programas informáticos, entre otros. Contienen datos e información, asociada a actividades específicas sobre personas, entidades, hechos y procesos. (Hermida, 2016, p. 1)

Por su parte las entrevistas que se utilizaron para la recolección de datos, fueron las semi estructuradas, las cuales se realizaron a personas viviendo en situación de calle, se encuentren asistiendo al sistema de refugio del PASC o no. Así como también entrevistas del mismo tipo que se efectuaron a funcionarios de este programa.

La entrevista es por sobre todo una conversación de a dos, o entre varios interlocutores, realizada por iniciativa del entrevistador, destinada a construir informaciones pertinentes a un objeto de investigación; y el abordaje por el entrevistador de temas igualmente pertinentes con vistas a ese objetivo. (De Souza Minayo, 2013, p. 215)

Se consideró pertinente este tipo de entrevistas para desarrollar en la investigación, ya que permite obtener las formas de pensar, sentir, actuar de los sujetos en primera persona y en relación a la

posición que ocupan dentro del contexto del cual forman parte. Dejando el lugar y el espacio necesario para la espontaneidad del intercambio cara a cara con los sujetos en primera persona. “(...) combina preguntas cerradas y abiertas, donde el entrevistado tiene la posibilidad de discurrir sobre el tema en cuestión sin atarse a la indagación formulada” (De Souza Minayo, 2013, p. 215).

Un tipo de entrevista que hace hincapié en rescatar la subjetividad a través de la percepción de los entrevistados sobre el PASC. Ubicados estos en una posición interior que será transmitida a través de su relato.

Además “(...) facilita el abordaje y asegura, sobre todo a los investigadores menos experimentados, que sus hipótesis o sus supuestos serán abarcados en la conversación” (De Souza Minayo, 2013, p. 220).

El presente trabajo finalizó su observación en el año 2020, año en que se produce un cambio de gobierno. Sin embargo las entrevistas recién pudieron llevarse a cabo en el mes de Mayo del año 2021 en la ciudad de Montevideo.

Las mismas fueron dirigidas a 6 personas que al momento se encontraban viviendo en situación de calle, de las cuales algunas asistían a refugios del PASC y otras no. Sumado a esto se efectuaron 6 entrevistas a funcionarios que formaban parte del programa.

Las preguntas desarrolladas en las entrevistas tenían como fin obtener cuál es la percepción que tienen sobre el PASC tanto las personas que se encuentran viviendo en calle así como también los funcionarios que forman parte del programa.

Primer Capítulo

1. Conceptualización de la situación de calle.

1.1 Situación de calle.

Poder hablar de un único concepto cuando nos referimos a la situación de calle es muy difícil, lo es en la actualidad, así como también lo fue desde que comenzó a utilizarse alguna denominación entorno a las personas que atraviesan esta situación. Sin hogares, sin techo, vagabundos, indigentes, entre otros, son algunos de los términos que han utilizado tanto las diferentes instituciones encargadas de implementar políticas de atención para abordar este fenómeno como así también las investigaciones que han buscado estudiar la problemática. El concepto se ha ido transformando para poder adaptarse e ir dando cuenta del fenómeno que estamos estudiando, todo ello producto de que nos encontramos ante un concepto vivo, el cual requiere de una constante mutación conceptual a través del tiempo para abordar la problemática. La situación de calle no tiene las mismas particularidades desde sus comienzos. Ello implica que no solo deban modificarse los términos con los cuales nos referimos a este fenómeno, sino que también deban modificarse las políticas sociales que abordan la cuestión.

El término “homeless man” (hombres sin hogar) fue puesto en escena por primera vez en la investigación realizada por Alice W. Solenberg en 1911, en este trabajo realizó una encuesta a varones que se encontraban sin hogar viviendo en la ciudad de New York. La literatura internacional entorno a las personas viviendo en calle también toma como referencia el trabajo realizado en 1923 por Nel’s Anderson “The Hobo. The Sociology of the homeless man” (el vagabundo, la sociología del vagabundo). El mismo centró su trabajo en la ciudad de Chicago con el objetivo de conocer y comprender cuál era la realidad cotidiana de los varones solos que habitaban las calles, con intención de generar conocimiento sobre la temática para una posterior intervención fundamentada.

Tiempo más tarde surge otra mirada sobre la problemática, en el cual se trata de hacer visible otros factores que atraviesa la población en calle; Ya no solo se los percibe como aquellos que no tienen intenciones de trabajar de manera formal o aquellos que salieron a conocer el mundo y utilizan la vía pública para vivir, sino que se agregan fenómenos como: dificultades para insertarse al mercado de trabajo, el deterioro de la salud mental, patologías físicas, consumo problemático de drogas, rotura de vínculos familiares, entre otros.

Si bien los diferentes programas implementados en nuestro país para intervenir sobre las personas en calle buscan tener un único concepto para trabajar con este tipo de situaciones, es relevante

mentar que es un tanto complejo abarcar con una sola descripción todas las particularidades que tiene este fenómeno de trasfondo. Como veremos en el desarrollo de este trabajo la implementación de las políticas sociales en Uruguay que abordan la problemática, han modificado el concepto para referirse a la población objetivo.

Fiorella Ciapessoni, socióloga uruguaya que realizó varias investigaciones sobre la población que habita en las calles y las diferentes políticas creadas para abordar la cuestión en Uruguay menciona que:

Se entiende que las personas son consideradas en algún momento de sus vidas como personas en situación de calle cuando: i) no tienen un lugar habitual de residencia y se mueven frecuentemente entre distintos tipos de alojamientos haciendo uso de refugios nocturnos destinados a esa población y durmiendo a la intemperie y, ii) son contabilizadas en los censos o conteos oficiales de personas en situación de calle. (Ciapessoni, 2013, p. 12)

1.2 Exclusión social y desafiliación.

Las personas que se encuentran atravesando este tipo de situaciones son sujetos que transitan de forma cotidiana por contextos de exclusión y desafiliación social. El vivir en la calle los mantiene excluidos y hasta expulsados por fuera de las posibilidades de desarrollarse como ciudadanos, como individuos sujetos de derechos. Derechos inherentes a la concepción de ser ciudadanos, en una sociedad que otorga en parte a través de la cobertura del Estado, la posibilidad de ejercer la ciudadanía de manera autónoma y completa.

Para Castel (1997) estos conceptos, aparecen en la actualidad vinculados fuertemente al deterioro de la protección social que se vive desde finales del siglo pasado. Aquella protección garantizada por la estructura del Estado fuertemente vinculada a los derechos ciudadanos y al mercado de trabajo, viene sufriendo modificaciones en las últimas décadas. Arrojando como resultado grandes contingentes de personas al margen de dicha protección.

Donde el trabajo asalariado “gran integrador social”, sufre modificaciones exponiendo a gran parte de la población a situaciones de vulnerabilidad y exclusión, lo cual llevan a la pérdida del ejercicio de los derechos ciudadanos. “(...) abierta y en extensión, tal como es aparentemente hoy en día, la zona de vulnerabilidad alimenta las turbulencias que debilitan las situaciones logradas y deshacen las estabilidades aseguradas” (Castel, 1997, p.14).

Los sujetos están propensos a transitar un proceso que atraviesa diferentes situaciones de protección, muchos de ellos de manera regresiva, terminan el recorrido posicionándose de forma involuntaria fuera de las redes de cobertura y contención como consecuente del desempleo estructural, de la precariedad y flexibilidad laboral en el nuevo y cambiante mundo del trabajo.

A la inversa, la ausencia de participación en alguna actividad productiva y el aislamiento relacional conjugan sus efectos negativos para producir la exclusión, o más bien, como trataré de demostrarlo, la desafiliación. La vulnerabilidad social es una zona intermedia, inestable, que conjuga la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad. (Castel, 1997, p. 13)

En situaciones de exclusión o desafiliación se torna complejo para estos sujetos poder recuperar la posición o el lugar de protección. En gran medida es el sistema socio económico, el mismo sistema que sitúa a los grupos más desfavorecidos en un notorio lugar de desigualdad e invisibilidad, quien retroalimenta en parte la dependencia de los ciudadanos. El mismo ofrece la cobertura o protección necesaria para poder desarrollarse de manera autónoma, eficiente y ejerciendo los derechos ciudadanos. Ser parte del mercado de trabajo significa mucho más que ello, es contar con una estructura de redes que brindarán en gran medida protección a través de un abanico de derechos inherentes al trabajador y ya no inherentes al ciudadano. Es decir, es necesario ser parte del mundo laboral para recibir determinados servicios públicos. No alcanza con el simple hecho de ser ciudadanos para ser beneficiarios de estos derechos. Quienes transitan la problemática de vivir en la calle nos muestran un fiel reflejo de lo recientemente mencionado.

Todo sucede como si redescubriéramos con angustia una realidad que, habituados al crecimiento económico, al empleo casi pleno, al progreso de la integración y a la generalización de las protecciones sociales, ya creíamos curada: una vez más, la existencia de "inútiles para el mundo", sujetos y grupos que se han vuelto supernumerarios ante la actualización en curso de las competencias económicas y sociales. (Castel, 1997, p. 18)

Para quienes pernoctan en la calle los proyectos personales prioritarios se tornan diferentes, pensar en estrategias diarias para sobrevivir día a día prolonga aún más su situación de exclusión y desafiliación social.

1.3 Políticas Sociales como respuesta.

El PASC puesto en práctica, es la política social que brinda el Estado uruguayo como respuesta a las personas que se encuentran viviendo en situación de calle. La política social, en este caso implementada para abordar la problemática, tiene dentro de sus objetivos principales el poder restituir los derechos ciudadanos de estas personas, los cuales están siendo vulnerados producto del contexto en el que están viviendo.

Se entiende por política social "(...) aquella área de la intervención pública como la acción de gobierno que incide en el bienestar de las personas, ya sea cambiando, manteniendo o —aún solo

posibilitando— sus condiciones de vida” (Montagud, 2009, p.15). Más allá de este concepto, Montagud (2009) hace especial énfasis en el contexto donde son creadas las políticas sociales, ya que tienen gran importancia las condiciones en las cuales se desarrollan las mismas. Es decir que son cuestiones sociales problemáticas que comienzan a hacer ruido en la sociedad, de persistir con el tiempo van tomando cierta dimensión, la cual hace visible la problemática y lleva al análisis del fenómeno por parte de las instituciones u organizaciones correspondientes, quienes finalmente abordarán él mismo bajo una determinada política social.

Las políticas sociales de comienzos de siglo XX se han elaborado como respuesta a las necesidades de las personas, planteándose dentro de sus objetivos la mejora del bienestar de los ciudadanos.

Una definición operativa de política social es la que la define como aquella política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo de servicios y prestaciones que intentan paliar determinados problemas sociales o, de una forma más modesta, perseguir objetivos que generalmente son percibidos como respuesta a tales problemas. (Montagud, 2009, p. 16)

Es posible afirmar que el PASC es una política social de tipo focalizada, ya que centra su intervención sobre determinada población objetivo. Es decir que los recursos son centrados sobre determinada población la cual posee ciertas características, en este caso las personas en situación de calle son quienes reciben la prestación de una política social focalizada o asistencial denominada PASC. “(...) la focalización es una modalidad de intervención pública que tiende a asegurar que un programa/proyecto provea en exclusividad a una determinada población objetivo, de los satisfactores básico requeridos” (Brodersohn, 1994, p. 7).

1.4 El Estado y la restitución de los derechos.

El Estado, garante del cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, tiene como fin intervenir a través de sus políticas públicas en el cumplimiento de los mismos. A través de los programas implementados desde el MIDES para atender el fenómeno calle, se trata de alcanzar la restitución de los derechos de las personas que se encuentran atravesando este tipo de situaciones. Ciudadanos que por vivir en calle, viven en primera persona procesos de exclusión y desafiliación social. Estos sujetos vulnerados, en su gran mayoría víctimas del mercado de trabajo, no cuentan con la estructura y protección que el mismo brinda a quienes si son parte de este. Por lo cual no ejercen de manera autónoma e independiente su condición de ciudadanos sujetos de derechos para poder desarrollar sus proyectos de vida personales.

Es por esto que para entender la categoría ciudadanía, relacionada directamente a los derechos y al rol del Estado, se toman los aportes de Marshall (1998). Su trabajo refleja a lo largo de la historia la conquista en términos de derechos que han logrado las personas que viven en sociedades. En primera instancia los derechos de tipo políticos y económicos, finalmente los derechos de corte social. “La meta era asegurar que todos los ciudadanos consiguieran por lo menos el mínimo prescrito, tanto por sus propios medios como mediante la asistencia en caso de que no pudieran prescindir de ella” (Marshall, T, 1998, p. 58).

Vinculado en sus comienzos sólo a los trabajadores, los derechos sociales llegan a toda la población a través de un concepto más amplio de ciudadanía.

(...) como un mínimo garantizado por el Estado; es decir el Estado garantiza una provisión mínima de bienes y servicios esenciales (asistencia médica, suministros de otro tipo como educación y casa) o una renta monetaria mínima para gastos de primera necesidad, como pensiones de los ancianos, subsidios sociales o familiares. (Marshall, 1998, p. 57)

Es decir, los aportes de Marshall reflejan la necesidad esencial que existe de parte de los Estados para desplegar cierta estructura social, económica y política entorno a todos los ciudadanos. Quienes a través de dicha estructura podrán desarrollarse de manera autónoma y con mayor equidad en relación a sus pares.

Del mismo modo Marshall menciona que los derechos que brinda el Estado, son una estructura esencialmente básica, para que luego el ciudadano en su relación con los demás integrantes de la sociedad pueda alcanzar sus aspiraciones.

“Se puede garantizar un pequeño cuerpo de derechos ejecutables, pero lo vital para el ciudadano es la superestructura de las aspiraciones legítimas” (Marshall, 1998, p. 61).

Según Marshall, el rol del Estado cobra gran relevancia, ya que cuanto mayor sea la cobertura social del mismo, existirá menos espacio para las desigualdades. Así, el ciudadano tendrá posibilidades mayores de luchar contra las desventajas del mercado a través del enriquecimiento de los derechos sociales.

1.5 El estigma de la calle.

Vivir en situación de calle no solo imposibilita la capacidad de poder ejercer de manera plena y absoluta los derechos ciudadanos, sino que además quienes transitan por esta situación tienen que soportar la carga que les genera la estigmatización de la sociedad en la cual conviven. Las personas que no viven este tipo de emplazamientos tienden a generar cierta carga negativa sobre quienes sí vivencian de manera personal el vivir en la calle. Se genera en torno a estos sujetos una imagen o

estereotipo de individuo con connotaciones desfavorables, perjudiciales y malignas que hacen que las personas que pernoctan en la calle sean rechazadas. Todo ello genera una fuerte desintegración social, que coloca a estas personas en una posición aún más perjudicial a la hora de reivindicar el ejercicio pleno de sus derechos. Goffman (1963) describe al estigma de la siguiente manera;

(...) un individuo que podía haber sido fácilmente aceptado en un intercambio social corriente posee un rasgo que puede imponerse por la fuerza a nuestra atención y que nos lleva a alejarnos de él cuando lo encontramos, anulando el llamado que nos hacen sus restantes atributos. Posee un estigma, una indeseable diferencia que no habíamos previsto. Daré el nombre de “normales” a todos aquellos que no se apartan negativamente de las expectativas particulares que están en discusión. (Goffman, 1963, p.15)

Es decir, que el estigma es una construcción social que tiene su desenlace en una sociedad. Para que ocurra el mismo debe existir un grupo de individuos con una concepción o visualización negativa sobre quienes sean poseedores de ciertas particularidades o tengan ciertos atributos fuera de lo esperable. Existen diferentes particularidades que son tenidas en cuenta para posicionar a determinadas personas bajo el estigma.

Mientras el extraño está presente ante nosotros puede demostrar ser dueño de un atributo que lo vuelve diferente de los demás (dentro de la categoría de personas a la que él tiene acceso) y lo convierte en alguien menos apetecible. De ese modo, dejamos de verlo como una persona total y corriente para reducirlo a un ser inficionado y menospreciado. (Goffman, 1963, p.12)

De esta forma, comparten el mismo espacio físico en la sociedad; La persona que estigmatiza y la persona estigmatizada, siendo estas últimas quienes sufren las consecuencias de su anulación a la hora de desarrollarse como ciudadanos. Teniendo que soportar no solo las condiciones de vivir en situación de calle sino también el estigma generado en torno a ellos.

Para que se den estos procesos, tanto la estigmatización, como la exclusión y desafiliación social es necesario que exista una sociedad, un conjunto de personas que formen parte de un mismo espacio, un todo colectivo. Ciertamente para tener estas etiquetas negativas es necesario formar parte de un todo, ese mismo todo es el que se encargará de estigmatizar, excluir y desafilar a quienes tienen la connotación negativa. En este caso hacemos referencia a las personas que por diferentes circunstancias se encuentran viviendo en la calle. El culpar, casi penalizar a los sujetos que atraviesan esta problemática muchas veces genera cierta invisibilidad sobre las circunstancias que atraviesan los mismos.

Son desafiados, excluidos y estigmatizados por su condición actual, por su falta de redes y vínculos sociales generados entorno al mundo del trabajo, al núcleo de la familia, del barrio y de la comunidad. Vivir en la calle retroalimenta el estigma, el no ser parte de nada coloca a estas personas

en un vacío de redes favorables que posibiliten herramientas para salir de esta situación. Por lo que fortalecer las capacidades de estos sujetos para ejercer sus derechos ciudadanos, debe ser uno de los grandes desafíos de las actuales políticas sociales entorno a esta cuestión.

Segundo Capítulo.

2. Devenir histórico de la situación socio económica en Uruguay.

2.1 La situación social y económica a comienzos de siglo XXI en Uruguay.

Las personas viviendo en situación de calle no son un fenómeno nuevo, las primeras grandes urbes formadas por la industrialización ya tenían personas atravesando este tipo de situaciones. Si bien ya se vivenciaban estos fenómenos, en nuestro país el mismo cobra dimensión de forma paulatina a partir de la década del 90.

Para poder entender en parte el crecimiento de este fenómeno se cree relevante poder contextualizar el mismo. En las últimas décadas del siglo pasado se instalaron en la región un conjunto de medidas económicas impulsadas por organismos internacionales bajo la ideología neoliberal. La misma tenía como cometido protagonizar el rol del mercado como agente regulador de las relaciones sociales. Siendo una mutación del viejo liberalismo implementado tiempo atrás, en donde el mercado ya tenía un gran protagonismo en las relaciones socio económicas que se daban en la sociedad.

La crisis económica golpeaba el sur del continente por lo cual el neoliberalismo pro mercado auguraba con sus medidas una solución, acompañada de crecimiento económico distributivo y sustentable para todos los sectores.

América Latina estuvo sometida a fuertes presiones económicas internacionales para cambiar su estrategia de desarrollo desde fines de los años ochenta, intentando desterrar la de orientación proteccionista, e incorporar una nueva, la de opción pro- mercado. La abultada deuda externa adquirida por estos países en pos de sustentar, entre otras cosas, el patrón sustitutivo de importaciones, forzó a los gobiernos de la época a negociar su endeudamiento con un universo de acreedores política y financieramente importantes. (Antia et al, 2013, sp)

Para ello el Estado garante de la protección social en nuestro país durante gran parte del siglo, debería ahora tener nuevas funciones. El papel que debía jugar el mismo era mínimo, teniendo que retraerse en sus acciones de proveedor de bienes públicos. Con la nueva misión de ser el agente regulador entre el mercado y la sociedad siempre que este vínculo no funcionara adecuadamente.

Éste, ya no sería el encargado principal de brindar bienestar como lo venía haciendo décadas anteriores, sino que ahora debería adaptarse al nuevo funcionamiento neoliberal. Ejecutando programas sectoriales, focalizados o residuales de manera dispersa, poco integrados y en un período de tiempo escueto. Muchos de estos programas gestionados por organizaciones de la sociedad civil en programas y servicios comunitarios, puestos en práctica de manera territorializada y descentralizada con fuerte identificación del beneficiario como cliente.

La nueva estrategia de protección condujo a un debilitamiento de las opciones universales de políticas sociales y en contrapartida, se fortalecieron aquellas restrictivas, focalizadas en segmentos poblacionales específicos y que requerían de la comprobación de situaciones de insuficiencia económica para la obtención de los beneficios. (Antía et al. 2013, p. 2)

Todo ello lleva a una fase de austeridad en materia de protección social, con períodos de mercantilización, privatización, tercerización y reducción de los servicios públicos. Así como una desregulación en el mercado de trabajo con altos índices de informalidad, precariedad y flexibilidad laboral producto de la retracción del Estado como agente regulador entre los trabajadores y los dueños de los medios de producción. “Además, este enfoque de bienestar priorizó la atención pública de los sectores excluidos en detrimento de otros grupos sociales, inclusive aquellos que se encontraban en posiciones cercanas en la escala social y compartían situaciones de carencia socio económicas” (Antía et al., 2013, p. 2).

La idea principal de poder alcanzar el crecimiento económico, con una mayor distribución de forma igualitaria y equitativa dentro de los miembros de la sociedad, no logró plasmarse por parte del mercado. Sino que, por el contrario, las crisis económicas de la época generaron aún mayor fragmentación social. Para comienzos de siglo la fotografía de nuestro país muestra una pérdida de equidad y alta fragmentación social. Tanto la indigencia como la pobreza crecieron como consecuencia de la nueva estructura económica desarrollada bajo los parámetros internacionales, alcanzando números inexistentes en la historia de la región.

El panorama antes descrito da cuenta de la situación social y económica del país para los primeros años del siglo XXI. Años en los que aumenta la presencia de las personas habitando y pernoctando en las calles de la capital de nuestro país. La situación comienza a ser foco de atención de los medios de comunicación llegando a la agenda pública.

2.2 Creación del MIDES.

Pese a la importante crisis que azotó la región a comienzos de siglo, la situación económica mostraba pequeños síntomas de recuperación. Para las elecciones nacionales del año 2004, resulta ganador por primera vez en la historia del país el partido de izquierda Frente Amplio.

El siglo XXI se inició con una profunda crisis socioeconómica que impactó directamente en el Cono Sur, fundamentalmente en Argentina y Uruguay. A partir del año 2004 Uruguay retoma la senda del crecimiento económico hasta el presente, reconociéndose años excepcionales para su patrón histórico. En este contexto económico y social, la coalición de izquierda, Frente Amplio, asume por primera vez el gobierno nacional (2005-2010). (Antía et al. 2013, p. 4)

La creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) se dio en el año 2005 dentro del panorama antes descrito, durante la gestión del Frente Amplio en su primer mandato. Este Ministerio tenía dentro de sus objetivos poder reunir, programar y efectivizar las políticas sociales que se desarrollaban, buscando obtener una mayor intervención y responsabilidad estatal en los asuntos sociales. El pasado reciente dejaba a la luz, que para que el crecimiento económico contribuyera a mejorar dichas problemáticas, era necesario intervenciones públicas sostenidas a lo largo del tiempo. Intervenciones de tipo multidimensional, con objetivos a corto, mediano y largo plazo teniendo como meta abordar los factores que generan la inequidad.

Para ello, el MIDES creado recientemente pondría en práctica acciones que dieran alivio a las complejas cuestiones sociales que se presentaban en Uruguay, entre ellas el aumento sostenido de la pobreza e indigencia con importantes signos de fragmentación social en nuestro país.

En ese sentido, la direccionalidad que asumieron los cambios planteados por este gobierno tendió a enfatizar el rol del Estado en tanto un agente relevante de protección social, ya sea regulando la fijación de pautas salariales, responsabilizándose por la atención de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad, así como también determinando las nuevas pautas distributivas. (Midaglia y Antía, 2007, sp.)

El país era testigo de una profunda desintegración social, grandes sectores de la población vivían bajo la exclusión y desafiliación social. Producto una vez más de la pobreza, una pobreza acompañada de nuevas particularidades. Es dentro de estos segmentos de la población antes mencionados que encontramos nuestro objeto de estudio, grandes contingentes de personas viviendo en situación de calle, sobre todo en Montevideo y en las grandes ciudades del interior del país.

La CEPAL, en su trabajo publicado en el año 2019 “Panorama Social de América Latina”, muestra como los primeros años de la década del 2000 reflejan los mayores índices porcentuales de pobreza

en la región. Es en el año 2002 donde 45,4 % de la población del continente se encuentra viviendo en situación de pobreza, aproximadamente unas 230 millones de personas.

Correlativamente a Argentina, pero con incidencias más bajas y en proporción inferior, Uruguay (área urbana) también registró un aumento significativo de la pobreza, que pasó del 9,4% al 15,4%, aunque en este caso la indigencia mantuvo un nivel reducido, afectando tan sólo al 2,5% de la población. (CEPAL, 2004, p. 17)

2.3 Programas de atención a la situación de calle desde MIDES.

Si bien la presente investigación pone énfasis en el PASC, es necesario realizar un breve recorrido por los diferentes programas que fueron implementados por las diversas instituciones que trabajaron con el objetivo de abordar la problemática de las personas viviendo en situación de calle.

Los primeros centros nocturnos que atendían a las personas que vivían este tipo de situaciones se presentaron a comienzos de siglo XXI en la ciudad de Montevideo. Estos dispositivos albergaban a las personas que pernoctaban en la calle y tenían la necesidad de asistir a un espacio donde pudieran asearse, alimentarse y dormir durante la noche. Las personas en calle vivían generalmente durante todos los meses del año bajo estas circunstancias, sin embargo, dichos centros se encontraban abiertos en los meses de invierno donde las condiciones climáticas eran desfavorables.

Este tipo de centros que atendían a las personas que se encontraban en calle, en principio estuvieron a cargo de instituciones religiosas. En su gran mayoría no contaban con apoyo por parte del Estado. Sin embargo, tiempo más tarde comienzan a existir algunos centros nocturnos en la órbita de INAU y el BPS, los cuales si contaban con el apoyo del Estado.

Sin embargo hasta el año 2000 la atención de esta problemática se concentraba en manos de la caridad y la filantropía mayoritariamente religiosas casi sin apoyo del Estado. Aunque existían algunos refugios gestionados por ONG en convenio con el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) y el Banco de Previsión Social (BPS) para niños, madres con niños y adultos mayores, estos refugios o albergues no contemplaban al gran número de hombres y mujeres entre 18 y 60 años que estaban en situación de calle. (Hernández, 2011. p. 38)

Se puede decir que, en los primeros años de la década del 2000, se presentan los primeros dispositivos para atender la problemática impulsados por organizaciones que forman parte del Estado. Tal es el caso de la Intendencia de Montevideo, la cual en la gestión de Mariano Arana (2000 a 2004) dispone en el marco de políticas de promoción social implementar el programa “Plan Frio Polar”, llamado años más tarde “Plan Invierno”. El mismo tenía como fin dar respuesta a la

difícil situación de emergencia que atravesaban las personas que vivían en la calle. El plan abarcaba la atención entre los meses de junio y septiembre.

La resolución tomada por la Intendencia de Montevideo¹ para el año 2001, describe el convenio que dará comienzo y/o continuidad al programa que trabaja durante los meses de invierno con las personas que atraviesan la problemática en la ciudad de Montevideo.

El presente Convenio se encuadra en la necesidad de disminuir los riesgos de vida de la población en situación de calle de Montevideo, durante los meses del invierno, dando continuidad al programa "Frío Polar" implementado en el año 2000 como respuesta solidaria de emergencia en conjunto con otras instituciones públicas y privadas. El estado de emergencia de esta población ha motivado la conjunción de fuerzas entre entidades gubernamentales y no gubernamentales conjuntamente con los vecinos de Montevideo. (IMM, 2001, sp)

Si bien el programa parte desde la Intendencia de Montevideo, con el tiempo este va incorporando diferentes organismos tanto públicos como privados. “Este programa está directamente vinculado con la División Salud y Programas Sociales de la Intendencia Municipal de Montevideo (I.M.M.), y a lo largo de los años de su implementación se han incorporado distintos organismos” (Pérez, 2005, p.3).

Todo ello denota no solo la incorporación de otras instituciones, sino que va mostrando un cambio en la perspectiva de la problemática, la cual tiene diferentes aristas que deben ser abordadas de forma conjunta e integral. Comienza a visualizarse de forma paulatina, como un problema mayor al de no tener un espacio físico para dormir en la noche y pernoctar en la calle. Es decir, la mirada sobre la cuestión se modifica, ya no es solo implementar un dispositivo para que pasen la noche, sino que se requiere de un abordaje diferente y para ello debe ser concebido como una cuestión social que tiene un trasfondo de mayor envergadura.

La situación descrita en el capítulo anterior para el año 2004-2005, refleja las condiciones en las cuales fue creado y los objetivos principales del MIDES. El MIDES pasa a ser el principal agente estatal encargado de abordar la problemática en cuestión. Surge desde este organismo, la atención y el alojamiento a las personas en situación de calle a través del Programa de Atención a los Sin Techos (PAST), dentro del Plan de Atención a la Emergencia Nacional (PANES). Instaurado este último como uno de los programas principales a desarrollar por el MIDES. El PANES fue creado

1 Resolución Intendencia de Montevideo, 2001,
<http://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/58a43b0661abb08403256a6c0065d545?OpenDocument>.

para cubrir las necesidades básicas o específicas de grupos en situación de exclusión y/o vulnerabilidad social. Desde éste, se focalizó la atención sobre las personas que se encontraban en situación de indigencia, entendiendo a estos como aquellos grupos que presentan dificultades para poder reproducirse física y socialmente.

El PAST tenía como objetivo principal contribuir a la re inserción socio-cultural y laboral de las personas en calle.

En el marco del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social el Programa de Atención a los Sin Techo (PAST) tuvo como objetivo de largo aliento la reinserción sociocultural y económico- laboral de las personas en situación de calle. En lo inmediato procura aliviar las condiciones de esta población mientras construyen y transitan rutas de salida efectivas y sustentables. (Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo en Chávez, 2011, p. 5)

Buscando coordinar organismos nacionales y departamentales el PAST abrió centros nocturnos en Montevideo (460 cupos totales) y en algunas ciudades del interior del país. Dichos lugares estuvieron abiertos los 365 días del año y fueron divididos según hombres, mujeres y mixtos. Además, cada refugio contó con un equipo multidisciplinario que ofreció atención médica y psicológica. Por su parte también se abrieron algunos centros diurnos para poblaciones específicas viviendo en calle. Además, fue creado un equipo denominado “calle” para atender a las personas que no deseaban acceder a los diferentes centros antes descritos, estimulando su ingreso, acompañando a las personas a los centros de salud y realizando un seguimiento en el territorio.

Más allá de que el PANES llegó a su fin para el año 2007, el PAST continuó funcionando ya que se entendía que la problemática calle tenía raíces estructurales que requerían de una política sostenida a largo plazo. “Este programa fue uno de los componentes del Plan de Atención a la Emergencia Social y continúa siendo implementado luego de su finalización, dadas las características estructurales de la situación de calle en nuestro país” (DINIS, MIDES, 2011, p. 2).

El PAST se implementó en el año 2005 y funcionó con este nombre hasta el año 2011. A lo largo de este período el programa sufrió algunas modificaciones entre las que se destacan el aumento de cupos con la apertura de nuevos centros, el implemento de centros de contingencia para los meses de invierno, la apertura de puerta de entrada en un edificio diferente al de MIDES, la ampliación de la atención del equipo calle que abarcó una mayor población, la apertura de nuevos centros diurnos con diferentes estrategias, el funcionamiento de dispositivos de “medio camino”, entre otros.

Tiempo más tarde, precisamente en el año 2011 el PAST dio paso al PASC, programa que será analizado en detalle en el siguiente capítulo del trabajo. Si bien no existe un argumento claro que explique por qué se modificó el nombre y el funcionamiento del programa, se cree que el cambio de

nombre da cuenta de una visualización diferente del fenómeno. Es decir que vivir en calle es percibido como algo que va más allá de no contar con una vivienda o un techo. Esto da cuenta de una nueva modificación en los programas que abordan la problemática reflejando lo dinámico y cambiante que resulta la cuestión.

El cambio del foco de “los sin techo” a la “situación de calle” tal vez implique una ampliación del objeto de intervención descentrando la problemática de la falta de techo; o tal vez sea una simplificación para incluir diversas experiencias ligadas a calle y no al tema de la vivienda; de todas maneras, no accedimos a conocer los argumentos de la definición. (Chávez, 2011, p. 27)

Tercer Capítulo

3. Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle (PASC)

3.1 Presentación del PASC.

Desde su creación, el programa PASC ha dependido de diferentes direcciones de acuerdo al organigrama del MIDES. Éste mantiene vínculos con otras direcciones dentro del MIDES como la estrecha relación con la Dirección Nacional de Integración Social (DINIS) de la cual forma parte también. Las direcciones ministeriales antes mencionadas tienen como finalidad el constante monitoreo, evaluación y adquisición de toda la información relevante a la implementación en materia de políticas sociales. Con el objetivo de proyectar y planificar de forma integral las mismas, buscando los resultados esperados en materia social.

El PASC, programa específico del MIDES que se ha decidido estudiar, tiene como finalidad abordar personas mayores de 18 años que se encuentran en situación de calle, ya sean hombres, mujeres, mujeres con niños/as y/o adolescentes a cargo de su cuidado. Actualmente el programa lleva ese nombre tras ser reestructurado y modificado en el año 2011.

“A fines del año 2010 el programa comienza un período de reestructura que implicó varios cambios, entre ellos la diversificación de las modalidades de atención para los perfiles de población.” (MIDES, 2012, p. 6). Si bien este cambio en la modalidad de atención se dio en 2010, fue en el año 2014 que ocurrió una modificación importante en la estructura interna. Dentro del mismo dispositivo se separaron diferentes programas. “(...) cada componente del PASC pasó a conformar un programa social (Calle, Atención a mujeres con niños, niñas y adolescentes, Cuidados) con una

población objetivo específica y dependiente del Departamento de Coordinación del Sistema de Atención” (MIDES, 2014, p. 5).

A continuación, se describe brevemente los tres programas que componen el PASC:

- El programa calle atiende a hombres o mujeres mayores de 18 años que se encuentran en dicha situación, siendo su principal fuente de atención los refugios nocturnos. El objetivo específico y esencial del programa es poder restituir los derechos vulnerados de los mismos.
- El programa de atención a las mujeres con niños/as y adolescentes que se encuentran pernoctando en la calle, el cual tiene como principal herramienta de atención los centros 24 horas. Aquí se trabaja con el objetivo general de poder proyectar el desarrollo y la autonomía de la familia de forma independiente.
- El programa cuidado, trabaja con personas que tienen dependencia crónica o alta dependencia de cuidado y no cuentan con los recursos económicos o familiares para su cuidado. El principal dispositivo de atención a esta problemática son los centros 24 horas con solidas estructuras de cuidado.

A partir de la creación del PASC se vislumbraron algunas modificaciones. Fue creado un proyecto de trabajo en red para atender la problemática, así como también fue restituido el término refugio por el de centro, se crearon los centros “Medio Camino”² los cuales tienen como prioridad trabajar en el egreso del programa a partir de las características de las personas que abordan. Además, los centros fueron subdivididos en tres niveles y se agregaron las “casas asistidas” y “centros de recuperación”.

Los niveles de centros se diferencian según las características de las personas que abordarán y la estrategia de intervención que tendrá cada nivel. Para ello fue implementado el dispositivo “Puerta de Entrada”³, dispositivo que a través de un equipo realiza un diagnóstico y posterior derivación según el perfil de la persona que asiste a solicitar un lugar en el PASC.

²“Son centros dirigidos a hombres y mujeres que cuentan con un mayor capital social lo que facilita la integración social, cuyo propósito es fortalecer las capacidades de las personas y generar mayores grados de autonomía en las actividades significativas para la vida. Se trata de un espacio orientado a que las personas adquieran mayor nivel de auto gestión en los diferentes ámbitos de la sociedad, y/por lo tanto favorecer las condiciones para egresar del Programa.

Las personas que ingresen a esta modalidad deberán tener una inserción laboral con ingreso estable (formal o informal) suficiente para poder costear la alimentación y los gastos de funcionamiento del centro. Los costos y elaboración de la alimentación serán responsabilidad de usuarios y usuarias.” (<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/centros-medio-camino>)

³“Puerta de Entrada: es un dispositivo de atención presencial, de horario extendido, actualmente funciona en la calle Convención 1572 (Montevideo), de 10 a 22 hs, los 365 días del año. Allí se atienden y deriva a las personas que soliciten refugio a los diferentes

Si bien cada uno de los programas cuenta con cierta estructura interna, diseñada de manera particular para cada uno de estos sectores, todos estos programas tienen en común la finalidad de abordar la situación de personas que por diferentes motivos se encuentran en situación de calle.

El PASC tenía por objetivo general:

Brindar contención y atención de calidad en los aspectos de alimentación, higiene, salud y documentación -entre otros-, a personas en situación de calle, diseñando estrategias personalizadas y acciones hacia el desarrollo de todas sus capacidades como ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes. (MIDES, 2012, p 4)

Uno de los cambios más importante que se produjo en el pasaje del PAST al PASC, se centró en la mirada sobre las personas que se encuentran en calle. Ya que dentro de los objetivos del programa no solo se buscaba abordar la atención a las necesidades básicas, sino que también se trabaja en la afiliación social de estas personas a través de sus proyectos individuales. Teniendo como meta el egreso del programa y que los mismos no vuelvan a reincidir en esta situación.

En el año 2010 el PAST se reestructuró y pasó a denominarse Programa de Atención a las Personas en Situaciones de Calle (PASC), lo que implicó el primer cambio en la comprensión del fenómeno que refiere a la situación de calle. A partir de este momento, al menos a nivel discursivo, dejó de asociarse dicho fenómeno a la falta de vivienda exclusivamente y, comenzó a incorporar otros factores determinantes; los que no se asociaron a las causas estructurales del problema sino que continuaron colocando el acento en la propia población que se encontraba en dicha situación. Fue a partir de ese momento que el PASC comenzó a formar parte de la Dirección Nacional de Integración Social (DINIS) del MIDES. (Dominguez, 2019. p.50)

Para ello se busca poder brindar una atención directa y personalizada a cada una de las personas que forma parte del programa, con intenciones de recuperar, fortalecer y/o generar los vínculos, redes estructurales, tanto familiares como sociales, siempre pensando en el fortalecimiento de las capacidades individuales para un egreso sostenido a través del tiempo.

3.2 Organización, recursos, implementación y funcionamiento del PASC.

Los tres componentes que forman parte del PASC recientemente descritos de forma individual (Programa Calle, Programa Cuidado, Programa Mujeres con NNA) comparten los dispositivos de captación y derivación de personas en situación de calle.

Los dispositivos son:

centros". Web consultad el 15 de mayo de 2021. (<https://guiaderecursos.mides.gub.uy/82320/atencion-a-personas-en-situacion-de-calle>)

- Puerta de entrada, lugar donde se evalúa cada situación de la persona que solicita ingresar por primera vez a un centro o reingresar luego de algún tiempo. Desde aquí se definirá si la persona tiene ingreso o no y a cuál de los centros va a asistir según su perfil.
- Puerta de entradas a Ley de Falta⁴, desde el año 2014, a raíz de una modificación en el año 2013 sobre la ley que regula la ocupación indebida de espacios públicos, funciona en un local dependiente al MIDES. Este dispositivo se encarga de realizar un diagnóstico y posterior derivación de las personas que estuvieron incumpliendo la ley y son trasladadas por el Ministerio del Interior a este lugar.
- Call Center, es un equipo que atiende vía teléfono situaciones de calle detectadas por la población. El mismo realiza un breve diagnóstico de la situación, siempre vía teléfono y en caso de ser necesario envía al equipo móvil para que realice la intervención que considere necesaria.
- Equipo Móvil, un equipo de técnicos especializados con base en la sede central del MIDES, recorre los barrios de Montevideo buscando contactar con personas que se encuentran en situación de calle. Si se cree conveniente se las deriva a algunos de los centros de atención del PASC o a los diferentes centros de salud. También realiza intervenciones de acompañamiento en el territorio con aquellas personas que no desean acceder a los diversos centros, con el objetivo de restituir los derechos mediante el acceso a las diferentes protecciones sociales.

Como se explicó con anterioridad los diferentes centros de atención a las personas en situación de calle varían en relación al perfil de la población que se atiende. Dependiendo estos, de los diferentes programas dentro del propio PASC.

A continuación, se realiza una breve descripción de cada uno de los centros según el “Diagnóstico de situación y capacidades de los centros de atención a situaciones de calle” realizado en el año 2017 por la DINEM en el marco de los lineamientos del Ministerio de Desarrollo Social.

En cuanto a los Centros Nocturnos “Son dispositivos de atención del Programa Calle e incluye Ley de Faltas. Inicialmente se han diferenciado por niveles (1, 2 y 3)” (MIDES, 2017, p.7). Los niveles varían según la complejidad que abordan, el tiempo en calle de las personas que fueron derivadas a

4 En agosto de 2013 se modificó la Ley N° 19.120, que en su capítulo III regula las faltas y normas sobre la conservación de los espacios públicos. En el artículo 368 se establece que, quien ocupase espacios públicos, o privados usados como públicos, acampando o pernoctando será trasladado por el Ministerio del Interior (MInterior) a una dependencia del MIDES para recabar su identidad y ofrecer una alternativa a su situación. www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social

cada centro, sus perfiles, sus proyectos de vida, sus grados de autonomía, independencia y capacidad de sostenimiento socio económico de cara al egreso del PASC.

En lo que respecta a los Centros Diurnos “Se enfoca en la atención durante el día de personas con trastornos psiquiátricos que pernoctan en centros nocturnos. Está gestionado por el Programa Cuidados” (MIDES, 2017, p.7).

Los dispositivos que se encuentran abierto las 24 horas, “Atienden a varones o mujeres de más de 55 años (Programa Cuidados), a núcleos conformados por Mujeres con NNA (Programa Mujeres con NNA) y a usuarios del Programa Calle (Medio camino)” (MIDES, 2017, p.7).

Los Centros de Recuperación, están diseñados para personas que no cuentan con las condiciones socio familiares y habitacionales adecuadas, las cuales requieren de una atención de salud o están cursando un proceso de recuperación médica fuera de los hospitales.

Los Centros de Estadía Transitoria (CET), muy poco utilizado y con cupos reducidos:

Es una modalidad que se utiliza en el Programa Mujeres con NNA, en la que cada núcleo accede durante todo el día a una habitación independiente. Se privilegia el ingreso de familias que cuentan con recursos suficientes para sostener un egreso en el corto plazo, pero que aún necesitan acompañamiento para efectivizar esta salida. (MIDES, 2017, p.8)

En la intervención no hay presencia de un equipo técnico por lo cual los núcleos se manejan con gran autonomía.

Según el MIDES (2019) en su trabajo “MIDES invisible”, para fines del año 2019 existían un total de 59 centros dentro del programa PASC, destinado a atender las personas en situación de calle. Entre los tres programas existían en todo el país 2 800 cupos disponibles para el abordaje de este fenómeno.

En cuanto a la formación de los equipos que trabajan en cada uno de los centros, se visualiza una gran variedad en cuanto a la cantidad de integrantes dependiendo del programa del cual forman parte. Ya sea Calle, Cuidados o Mujeres con NNA a su cargo.

Para el año 2017, año en que se realizó el último relevamiento sobre el funcionamiento de los centros “(...) se contabilizaron los RRHH que cumplen tareas de coordinadores, técnicos, educadores, talleristas, acompañantes/cuidadores, enfermeros/auxiliares de enfermería, maestras, administrativos, limpieza, seguridad y mantenimiento. Se obtuvo un total de 822 personas (...)” (MIDES, 2017, p.15). Es relevante destacar lo mencionado en la página oficial del MIDES al consultar sobre los relevamientos en el funcionamiento del PASC años posteriores al 2017, donde se

describe que los dos últimos correspondientes al año 2018 y 2019, no pudieron ser validados desde la DINEM ya que debían ser reformulados para dar cuenta de la situación real del funcionamiento de los centros. Es por eso que los datos que se encuentran adjuntos datan del año 2017, último diagnóstico de situación y capacidades de los centros de atención a situaciones de calle.

Los equipos de cada centro se encuentran formados por un coordinador con formación profesional en el área social y/o educativa terciaria, uno o dos personas ejerciendo el rol de Licenciado en Psicología y uno o dos ejerciendo el rol de Licenciado en Trabajo Social. El resto del equipo es integrado mayormente por funcionarios que ejercen el rol de educador.

Se observa que la mayoría de los RRHH es contratada en calidad de Educadores (53,6%), seguido por un 18,2% de Técnicos y un 11,4% de personal de limpieza. Las demás actividades resultan marginales y varían fuertemente dependiendo del Programa que se trate. Por ejemplo, los cargos de acompañantes/cuidadores y enfermeros, corresponden fundamentalmente a los centros de atención de Cuidados; mientras los de Mujeres con NNA tienen equipos conformados mayoritariamente por Educadores, Técnicos y Maestras. (MIDES, 2017, p.16)

Según el relevamiento realizado por la DINEM, cada centro cuenta con un reglamento interno para el relacionamiento y la convivencia entre las personas que hacen uso del mismo. Esto varía dependiendo del centro. Si analizamos los temas que forman parte del reglamento interno en los centros nocturnos del programa calle podemos encontrar términos relacionados a la limpieza, aseo personal, consumo de sustancias psicoactivas, respeto a las pertenencias de los demás, re-encuadre, tratamiento médico, rutinas del centro, entre otros.

El objetivo general de todos los centros que forman parte del PASC, es promover el ejercicio de los derechos de las personas en situación de calle.

Para ello los objetivos específicos son:

- Reducir el tiempo de permanencia en calle.
- Mejorar la estabilidad de los ingresos de la población.
- Mejorar el acceso a los servicios de salud.
- Fortalecer las redes sociales de las personas.
- Promover la generación de nuevas redes.
- Promover el desarrollo de habilidades sociales a través de la participación de las personas en diferentes propuestas culturales, y actividades de capacitación, integración y recreación, orientadas al conocimiento y ejercicio de derechos.
- Promover la autonomía de la población atendida.

- Facilitar el acceso a las prestaciones sociales (pensiones, jubilaciones, transferencias), documentación, etc.

Para poder alcanzar los objetivos mencionados es necesario desplegar un conjunto de intervenciones sobre y en conjunto con la población objetivo del PASC. “Esto implica la generación de un plan de trabajo individual, diseñado en conjunto con la persona que desarrolle acciones tendientes a fortalecer y desarrollar capacidades y autonomía, así como el ejercicio de derechos” (MIDES, 2019 p.11). El plan de acción surgirá a partir de una entrevista por parte del equipo técnico con la persona que ingresa al centro, donde posterior a una evaluación individual de la persona se propondrán estrategias de trabajo a ser desarrolladas en el marco de los objetivos antes descritos. “Para ello se deberá realizar el acompañamiento individual que permita la construcción de alternativas a la situación actual, proceso de intervención que supone la concreción de metas a corto y mediano plazo” (MIDES, 2019 p.11).

Cada centro tendrá fijado por el propio MIDES un supervisor, quien se encargará de estar al tanto de todo lo relacionado con el funcionamiento del centro. Al mismo tiempo, desde MIDES se requiere a cada centro informes mensuales y fichas individuales, las cuales deben detallar lo trabajado desde cada dispositivo tanto en forma individual con cada una de las personas que asisten al centro, como lo trabajado de forma grupal. “El MIDES será responsable de la evaluación de la gestión de los centros por lo que se implementarán diversos instrumentos de medición que deberán ser aplicados en tiempo y forma por parte de la OSC y/o Cooperativa de Trabajo” (MIDES, 2019, p. 25).

Es de destacar que gran parte de los dispositivos implementados para atender la problemática calle son gestionados por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y/o Cooperativas de trabajo, las cuales a través de un convenio con el MIDES aplicaron una propuesta de trabajo previamente acordada con dicha institución para la gestión de los diversos centros. Esto se puede visualizar en un llamado a licitación llevado a cabo por el MIDES en el año 2019, donde se recibían propuestas de trabajo para la gestión de centros de atención en la ciudad de Montevideo e Interior en el marco del Programa Calle.

Las ONGs surgen a través de iniciativas de personas particulares, de ahí su denominación de sector privado, con acciones que buscan el bien general y por ello su vinculación con el ámbito público.

El relacionamiento institucional con el Estado -a nivel nacional y municipal- se ha incrementado en los últimos años. Estos mecanismos de cooperación se dan en el marco de los procesos de reforma del Estado, cuyos lineamientos generales implican la racionalización administrativa, y control del gasto público, desregulación, desburocratización, privatizaciones y liberalización de las funciones tradicionales del Estado benefactor, privatizaciones

“periféricas”, políticas de concesiones y descentralización de políticas. (Bettoni-Cruz, 1999, p. 9).

Tanto el surgimiento de estos actores como así también la relación existente entre organizaciones de la sociedad civil y el Estado es algo relativamente nuevo en nuestra sociedad. Una gestión e implementación de proyectos sociales innovadora en la región. “El surgimiento de las ONGs es relativamente reciente en la historia uruguaya, su nacimiento se ubica en el primer tramo de la década de los 80, cuando un amplio movimiento opositor contribuía a iniciar la transición a la democracia”. (Bettoni-Cruz, 1999, p. 4).

3.3 Principales particularidades de las personas que se encuentran viviendo en situación de calle.

Es importante al comenzar este segmento destacar que los números que se describirán en el mismo, representan la variedad, multicausalidad y complejidad que tiene la situación de calle. Un fenómeno mucho más profundo que simples números, un fenómeno que requiere de un constante trabajo cualitativo. En una entrevista realizada en el año 2019 al entonces Director de Evaluación y Monitoreo del MIDES⁵, se puede visualizar lo antes mencionado. El sociólogo refiere a que los números de las personas que se encuentran en situación de calle, tienen un trasfondo que va más allá de un simple dato numérico. El mismo menciona:

No es un fenómeno que nosotros podamos contar como un stock ya que no son números estables, hay una alta rotación. Por año pasan 5 000 personas por los refugios, ya sea dos días, una semana, dos meses, reinciden, por ello es un fenómeno de alta complejidad y eso requiere que haya que manejar los números con cuidado. (Labat, 2019)

Estamos ante un fenómeno que crece, ante una problemática con nuevos vínculos relacionados a otros factores que se presentan en el mundo calle. Por lo cual intervenir sobre esta cuestión es un gran desafío para quienes forman parte de la ejecución de estos programas.

El relevamiento de personas en situación de calle presentado en el año 2020 por el MIDES, tiene como resultado 2553 personas viviendo en esta situación, dato que para el año 2006, fecha en la que se realizó el primer censo, arrojaba 739 personas en situación de calle. El censo del año 2020 registró 885 personas pernoctando en la calle, mientras que 1 668 lo hacían en los refugios del programa PASC.

5 Juan Pablo Labat (Sociólogo)

El último censo realizado en el año 2020, muestra el siguiente perfil demográfico: 9 de cada 10 son individuos de género masculino, el promedio de edad de las personas en calle es de 39 años, el 81% nació en Montevideo.

En cuanto a la trayectoria en calle; la edad promedio de primera situación en este contexto es a los 28 años de edad, 11% declaran estar en esta situación hace menos de 1 mes, mientras que el 48% hace más de 1 año, 25% lleva más de 5 años en dicha situación.

Al ser consultados por los motivos de su ingreso a la calle y el no retorno a su lugar de residencia anterior, el 49 % declaró tener problemas de convivencia con sus vínculos; el 28% afirma haber presentado inconvenientes con el consumo de drogas, mientras que un 21% mencionó haber tenido dificultades de ingresos por pérdida del empleo.

En referencia a los nuevos vínculos generados desde su situación en calle, el 65% afirma encontrarse solo o teniendo contactos esporádicos con personas en la misma situación, mientras que el 56% tiene algún relacionamiento con personas que no están atravesando la misma problemática. Si bien más de la mitad de la población censada responde haber tenido ayuda de algún vecino, la mitad también afirma ser víctima de agresiones mientras pernoctan o pasan el día en la vía pública. No existe detalle de quienes fueron los que ejercieron agresiones, si otras personas en la misma situación o personas que no se encuentran en calle.

Con respecto a educación y trabajo; 47 % tiene la educación primaria como máximo alcanzado. El 66 % declaró encontrarse trabajando actualmente de manera informal, ya sea realizando alguna changa o cuidando coches. La mitad de quienes no están trabajando de manera informal se encuentran en la búsqueda de trabajo.

En cuanto al pasaje por instituciones totales, el 54 % estuvo privado de libertad en su vida adulta y 30% manifestó tener problemas de salud mental o haber estado internado por ello.

El perfil también muestra antecedentes de una vida muy dura, con un alto pasaje por instituciones totales, lo que tiene que ver con incidencia de cárcel, INAU, o problemas de salud mental, esos antecedentes están en casi el 80% de las personas que están en calle, haber pasado por algunas de esas tres instituciones. (Labat, 2019)

En el Censo anterior realizado en el año 2019 por el MIDES, donde se incluía la pregunta de si habían pasado por alguna institución total durante la trayectoria de su vida, el 82% declaraba haber estado en instituciones totales (ya sea privación de libertad; instituciones de salud mental y/o estar en INAU por amparo).

Si miramos el aumento en porcentajes de personas que pasó por instituciones totales y hoy está en calle, el número es mucho mayor que censos anteriores, eso no llevaría a decir que estos lugares terminaron de consolidar la ruptura del vínculo con la sociedad, el volver al barrio, a la familia sería algo más difícil. (Labat, 2019)

El último relevamiento indica que el 56% puede catalogarse como consumidores problemáticos, entendiendo que tienen un consumo diario de sustancias psicoactivas. Al compararse con datos anteriores se concluye, que crece el consumo de pasta base disminuyendo el consumo de alcohol, siendo la primera, la principal sustancia consumida. Si bien el 34 % de los consumidores estuvo en tratamiento, solo el 5 % se encuentra actualmente realizando el mismo.

El censo (MIDES) del año 2019 aporta que el 81 % ha tenido contactos con algún dispositivo del MIDES. Y uno de cada dos personas entrevistadas manifestó intenciones de asistir a los refugios del programa PASC.

El último censo refleja cierta similitud con los censos realizados años anteriores, sobre todo si tenemos en cuenta la composición de la población en calle. Como novedad se puede apreciar el aumento importante de consumo de pasta base. Y un aumento de personas en situación de calle, con una disminución de las mismas pernoctando en ésta, ya que así como aumentaron las personas en esta situación también existieron más ingresos a los refugios del PASC.

Una de las principales reflexiones al analizar las particularidades de las personas que se encuentran viviendo en calle en Montevideo, dan cuenta de algunos de los fenómenos que presentan relación con esta situación, por ejemplo: vínculos débiles o rotos, problemas de salud mental, insuficiencia de ingresos, privación de libertad, problemas de consumo, entre otros. Muchos de los cuales impiden en gran medida la salida de este contexto.

El perfil que prevalece es el de hombre solo, relativamente joven, con dificultades para tener un ingreso estable y formal. En su gran mayoría con problemas de consumo y/o con impedimentos de reinsertarse en la sociedad para quienes estuvieron en instituciones totales, sobre todos los privados de libertad. “Hombres, jóvenes y solos. Un perfil consolidado” “Es algo que se viene apreciando en los relevamientos que se hicieron antes” “Se le pueden agregar otros atributos, que tiene que ver con una relativa juventud, con 38 años promedio” (Labat, 2019).

Tanto la ruptura de vínculos con su núcleo familiar o de referencia anterior, como dificultades por diferentes factores para retomarlos son otras de las particularidades que se reiteran en las personas que están viviendo en la calle. “Estamos ante un fenómeno claramente de ruptura de vínculos con

las relaciones familiares, todas estas personas provienen de alguna familia, de alguna familia que forma parte de este territorio” (Labat, 2019).

Cuarto Capítulo

4. Componentes de la problemática calle.

Si bien el capítulo fue subdividido en diferentes partes intentando ahondar los fenómenos que transversalizan la problemática de la situación de calle en Uruguay, es relevante destacar que éstos forman parte del mismo entramado social estando en constante relación de manera indisociable.

4.1 La pérdida de empleo una de las causas para vivir en calle.

Para el año 2020, el 21% de las personas censadas que vivían en calle, afirmaban como precedente a su actual situación, haber tenido dificultades en sus ingresos producto de la falta de empleo.

Poder interpretar cómo se vinculan las personas con el mundo del trabajo es poder entender en parte aspectos muy importantes de un sujeto, ya que el vínculo de los mismos con el mercado laboral determinará cómo se desarrolla su vida cotidiana y bajo qué condiciones.

Para poder comprender las situaciones actuales que se dan en la región en referencia al mercado de trabajo, como los es el desempleo estructural, la desocupación en masa, la precariedad, flexibilidad y la inestabilidad laboral, es necesario poder interpretar las condiciones en la cuales se desarrolla el mercado de trabajo. Dichas condiciones son producto de la instauración del modelo capitalista, el cual a través del patrón de acumulación se encarga de programar las formas de producir. Este modelo tiene como fin obtener el mayor rédito posible del funcionamiento del mercado de trabajo.

Las últimas décadas del siglo pasado fueron testigo de las modificaciones que se desarrollaron en el mundo laboral. El sistema capitalista vio como los patrones de acumulación impuestos durante décadas comenzaron a agotarse, quedando así reducidas sus tasas de ganancias. Esto se ve reflejado en el trabajo de Antunez (2005). En este se expresa el agotamiento del modelo “Taylorista-Fordista” que tantos beneficios generó a los grandes dueños del capital. Aquel modelo sentaba sus bases en una producción en masa, homogeneizada, verticalizada, fragmentada y parcelada en sectores, donde se buscaba que cada trabajador realizara su trabajo de forma repetitiva y en serie. De esta forma, sumando sus labores se obtendrían los productos finales. Al mismo tiempo, este sistema le brindaba al trabajador la capacidad de consumo, por lo cual se daba un aumento en la oferta como en la

demanda. Este modelo de acumulación comenzó a tener cierta inestabilidad a partir de la década de 1960.

La introducción de la organización científica taylorista del trabajo en la industria automotriz y su fusión con el fordismo terminaron representando la forma más avanzada de racionalización capitalista del proceso de trabajo a lo largo de varios decenios del siglo XX. No fue sino hacia finales de los años sesenta y principios de los setenta que dicho patrón productivo, estructuralmente cuestionado, comenzó a dar signos de agotamiento. (Antunez, 2005, p. 23)

El fin del modelo de acumulación taylorista-fordista llevó al capital a buscar nuevas estrategias de dominación, buscando una salida que le permitiera recomponer sus bases ideológicas. Para ello, comenzó un proceso de reestructuración con el fin de seguir obteniendo la plusvalía a través de la explotación de la clase que vende la fuerza de trabajo.

Aunque la crisis estructural del capital tuviese determinaciones más profundas, el sistema del capital procuró enfrentar la crisis sólo en su superficie, en su dimensión fenoménica; es decir, reestructurarse sin transformar los pilares esenciales del modo de producción capitalista. Se trataba entonces, para las fuerzas del orden, de reestructurar el patrón productivo basado sobre el binomio taylorismo~fordismo, buscando de ese modo, recuperar las bases de acumulación existentes en el periodo anterior, especialmente después de 1945. (Antúnez, 2005, p. 22)

Con su sistema en crisis, el capital realiza un pasaje paulatino del modelo de producción “Taylorista-Fordista” al modelo de “Flexibilización” también denominado “Toyotismo”. Una estructura con mayor énfasis en las innovaciones organizacionales y/o tecnológicas. Esta nueva forma de producción según Antúnez (2005) tenía dentro de sus bases ideales dos grandes mojones que intensificaban la extracción de la plusvalía. Un evidente aumento de la utilización de nuevas tecnologías, las cuales se renuevan de forma constante siendo un instrumento de control para quienes las poseen. Por otro lado, la menor duración de las mercancías. Si bien las empresas hacían énfasis en la "calidad total", en realidad el nuevo modo de producción capitalista se convierte en enemigo de la durabilidad de los productos. Cuanta más calidad aparentan tener los productos, menor debe ser su tiempo de uso efectivo, aumentando de esta forma la velocidad del circuito productivo.

Todo este sistema de acumulación “flexible” presentó particularidades nunca antes utilizadas, como la invención de la tecnológica y la informática con la desconcentración de los trabajadores en el interior de las empresas. Menor cantidad de trabajadores con mayores funciones a desarrollar, un trabajador “polivalente” que implica menor cantidad de personal. Una organización productiva horizontal, con la aparición de la tercerización dentro de los circuitos de producción.

Si en el apogeo del taylorismo-fordismo la pujanza de una empresa se medía por el número de obreros que ejercían su actividad de trabajo, se puede decir que en la era de la acumulación

flexible y de la empresa enxuta, merecen destacarse y son citadas como ejemplos a ser seguidos, aquellas empresas que disponen de un menor contingente de fuerza de trabajo y que a pesar de eso obtienen mayores índices de productividad. (Antúnez, 2005, p. 39)

Esto implica que el perfil del trabajador actual deba ser diferente al del modelo de producción anterior. Quienes estén dispuestos a vender su fuerza de trabajo, deberán competir por un puesto en el mercado laboral en un contexto con menos opciones. Serán los “ganadores” aquellos que tengan mayor conocimiento para desarrollar múltiples tareas, teniendo la capacidad de adaptarse a cualquier precio a las nuevas formas de producción exigidas por el nuevo sistema.

Éste se estructura preservando dentro de las empresas matrices un número reducido de trabajadores, pero calificados, multi funcionales y comprometidos con su ideario, así como ampliando el conjunto fluctuante y flexible de trabajadores con el aumento de las horas extras, de la tercerización en el interior y fuera de las empresas, de la contratación de trabajadores temporarios, etcétera, opciones éstas que son diferenciadas en función de las condiciones del mercado en las que se insertan. (Antúnez, 2005. p. 43)

Al mismo tiempo que se gesta esta transformación, se desarrolla una crisis en los Estados de Bienestar desatando medidas desfavorables para la clase trabajadora. Comienza un proceso de privatización de las empresas productivas estatales, acompasado del desmantelamiento de la seguridad social, la agudización del proceso de concentración y extranjerización de la economía a través de la compra y las fusiones de empresas monopolistas. Se da la liberación de los flujos de capital entre países, donde el mismo tiene la posibilidad de elegir dónde instalarse, buscando regiones en las cuales el costo de la mano de obra fuese menor, pudiendo de esta forma aumentar sus ganancias.

Como respuesta a su propia crisis, se inició un proceso de reorganización del capital y de su sistema ideológico y político de dominación cuyos contornos más evidentes fueron el advenimiento del neo liberalismo con la privatización del Estado, la desregulación de los derechos del trabajo y la desarticulación del sector productivo estatal (...). (Antúnez, 2005, p. 17)

El nuevo funcionamiento del mercado de trabajo junto a la retracción del Estado, generó repercusiones en la vida diaria de los trabajadores con consecuencias devastadoras para la clase asalariada. El panorama antes descrito, emana un desempleo estructural compuesto por grandes contingentes de trabajadores, precariedad y desregulación en las condiciones en las cuales ejercen su labor. Flexibilidad y fragmentación en el mercado de trabajo producto en parte de la heterogeneidad de las formas de empleo, de la inestabilidad en los puestos de trabajo como consecuencia de contratos precarios y temporales, generándose trayectorias discontinuas.

Parte de la población que se encuentra atravesando la situación de calle sufrió las consecuencias recientemente mencionadas, siendo víctimas del cambio en las relaciones del mundo del trabajo.

Teniendo en cuenta los objetivos principales del PASC, en los cuales se hace hincapié en el ejercicio de los derechos ciudadanos, así como también en el fortalecimiento sobre la capacidad de autonomía de los mismos, es relevante tener la mirada puesta en el reintegro de los usuarios del PASC al mercado de trabajo. Para ello es necesario interpretar el funcionamiento actual del mercado de trabajo.

Ser parte o no del mercado de trabajo actualmente y desde hace ya mucho tiempo, tiene connotaciones significativas en el desarrollo social de los individuos. “El trabajo (...) es más que el trabajo, y por lo tanto el no-trabajo es más que el desempleo” (Castel, 1997, p. 390). El formar parte del trabajo aún en condiciones precarias sigue otorgándoles a los trabajadores una mínima seguridad social.

No encaro aquí el trabajo en tanto que relación técnica de producción, sino como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social. Existe, en efecto –se lo verificará en el largo término-, una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que "cubren" a un individuo ante los riesgos de la existencia. (Castel, 1997, p. 15)

Ser parte de este grupo que vende su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración, proporciona al sujeto un sistema de vínculos y redes estructurales que le permiten ser integrante activo de la sociedad de la que forma parte.

4.2 La calle y sus vínculos; consumo problemático de drogas, salud mental e instituciones totales.

¿El consumo problemático de sustancias psicoactivas lleva a una persona a vivir en la calle o la calle lleva a la persona a consumir estas sustancias? ¿Estar viviendo en situación de calle es la causa de una patología de salud mental o el tener una patología mental excluye a las personas de sus ámbitos cotidianos llevándolas a vivir en la calle?

Es imposible encontrar una sola respuesta a estas preguntas que nos planteamos. Cada situación que compone esta problemática requiere de un análisis cualitativo sumamente minucioso, singularizado. Nos encontramos frente a un fenómeno cambiante y dinámico que funciona de manera circular en relación a estos factores.

El relevamiento del año 2020⁶, refleja que el 56% de las personas en esta situación presenta consumo problemático de drogas, entendiendo al mismo como:

(...) cualquier tipo de uso de sustancia lícita o ilícita que compromete negativamente a una o varias de las áreas vitales del sujeto, estas se ven afectadas mediante comportamientos de riesgo que ejerce la persona en el cual puede verse comprometido el daño a sí mismo, así como a su entorno. (Berriel, 2015, p.9)

Las investigaciones realizadas en torno al consumo de drogas, reflejan la falta de seguridad y equilibrio personal como causante principal del consumo. Esta carencia lleva a los individuos a realizar esta acción, buscando de alguna manera desdibujar la realidad o alejarse de la misma mientras dura el efecto de la droga.

El consumo de drogas tiene un fuerte impacto en la cotidianidad de las personas, sobre todo en aquellas que se encuentran transitando la problemática calle, debido a las particularidades que forman parte de la vida diaria de estos sujetos.

Es de gran importancia poder identificar los diversos factores que componen la vida de quienes tienen problemas de consumo, ya que en cierta medida influyen en la composición de la estructura de los mismos.

Identificar los factores biopsicosociales que inciden en la necesidad de seguridad en los adictos., Siempre teniendo en cuenta cómo afectan estos factores en la mantención del equilibrio y la armonía interna y con el entorno que sufre la persona. Sin olvidar que todas las personas tienen una tendencia natural o innata hacia la seguridad, pero cuando se presentan situaciones que desestructuran su estabilidad y aparece el sentimiento de inseguridad. (Almeida, et al. 2009, p.2)

Por lo cual, el entorno juega su papel ya que afecta de alguna manera la armonía y estabilidad interna de los sujetos, teniendo gran relación con el consumo de sustancias.

Entender el contexto en el cual se produce el consumo problemático permite descentrar la mirada de la sustancia y comprender cómo la posición social de los individuos puede operar como factores de riesgo interviniente en la configuración de la conducta adictiva del sujeto. (Berriel, 2015, p. 10)

Los sujetos que se encuentran en situación de calle, en su gran mayoría viven bajo una constante incertidumbre diaria que lejos de generar estabilidad provoca el efecto contrario. En la lucha cotidiana por sobrevivir, estas personas tienen la difícil tarea de generar estrategias de subsistencia,

6 Censo de Personas en Situación de Calle.

ya sea desde la planificación para poder alimentarse hasta las gestiones para tener un lugar donde poder higienizarse, pasar la noche y descansar.

Como fue descrito en el capítulo anterior, el consumo de pasta base de cocaína pasó a ser la principal droga consumida por los individuos que habitan la calle. Y pese a que más de una tercera parte de los consumidores de drogas relató estar en tratamiento, es bajo el número de estas personas que continuó el proceso para dejar de consumir.

En la actualidad el consumo de pasta base de cocaína ha avanzado en toda América Latina, con diferentes nombres pero con el mismo efecto de destrucción. En nuestro país, su llegada afectó a todas las clases sociales, con mayor incursión sobre los grupos con menos recursos, como los sectores en situación de pobreza. Si bien son múltiples las razones, se cree que el bajo precio de la misma, así como su efecto adictivo fueron factores principales para que ello ocurriera. Incluso llegó a ser denominada “la droga de los pobres”.

(...) puede considerarse que la población de usuarios problemáticos de pasta base en Montevideo y el área metropolitana está entre 7.500 y 9.900 personas. Con lo cual la prevalencia del consumo de pasta base de la población entre 18 y 64 años en 2018 en esta región está entre 0,9 y 1,2%. (Keuroglan, et al. 2019, p.35)

Para el año 2014, la Facultad de Humanidades decide realizar una caracterización de las personas que consumen pasta base de cocaína y cómo ello interfiere en su vínculo con la educación, el trabajo y la salud. “Los usuarios constituyen una población heterogénea, con prácticas de consumo y de obtención de sustancias diferentes. Casi la tercera parte de éstos viven en la calle y otro 10% permanecen en refugios durante la noche” (Berriel, 2015, p.6).

Esto da cuenta que una gran proporción de las personas pertenecientes a los programas del PASC presenta consumo problemático de drogas, representando un gran desafío para la política social que aborda la problemática calle. Tanto para quienes diseñan la política como para quienes ponen en práctica la misma.

Todo ello complejiza la intervención sobre los individuos que viven en este contexto. La adicción a las drogas genera una doble o mayor ruptura del equilibrio del sujeto, teniendo consecuencias no sólo personales si pensamos en el deterioro físico y mental, sino que también en su relación con el entorno socio cultural en el que se desarrolla.

En lo que refiere a la salud mental, es posible afirmar que parte de las personas que se encuentran transitando la situación de calle tienen o han tenido dificultades relacionadas a la misma. Así lo demuestra el último relevamiento (MIDES 2020) realizado a esta población, donde queda de

manifiesto que el 30% declaró tener problemas de salud mental o haber estado internado por ello. Algunas de estas dificultades están relacionadas al consumo problemático de sustancias psicoactivas, consecuente de un consumo prolongado en el tiempo el cual generó implicancias en el organismo de las personas con repercusiones severas en su estado de salud mental.

El estado de salud mental de las personas es una fiel representación de un conjunto de factores que inciden en el organismo de la persona.

(...) la salud mental representa un estado de relativo equilibrio e integración de los elementos conflictivos constitutivos del sujeto de la cultura y de los grupos, equilibrio e integración provenientes; con crisis imprevisibles y previsibles, registrables subjetivamente y objetivamente, en que las personas o los grupos participan activamente en sus propios cambios y en su entorno social. Según lo planteado por Vicente Galli. (Almeida, et al. 2009, p. 4)

Es decir que un cambio en el contexto directo de los sujetos, ya sea en la familia o en el entorno social cotidiano de los mismos, repercute en la estructura de la salud mental del individuo.

Esto refleja en parte la relación existente entre los problemas de salud mental de la persona, muchas veces ocasionado por el consumo de drogas y la ruptura de los vínculos o la expulsión de los núcleos familiares de los cuales formaba parte antes de encontrarse en situación de calle. Tal es el ejemplo que encontramos al observar una investigación realizada en el año 2009 por un equipo de enfermeros entorno a un grupo de personas adictas a la pasta base en la ciudad de Montevideo.

Estas características continúan reflejando el común denominador entre los usuarios adictos, quienes al inicio del consumo forman parte de un núcleo familiar. La cronicidad del mismo conlleva al deterioro de las relaciones interpersonales alcanzando la ruptura o quiebre de los vínculos. (Almeida, 2009, p.43)

Las personas que transitan por situaciones conflictivas relacionadas a su salud mental tienden a sufrir cierto aislamiento social producto de la falta de interacción, condición inherente a la capacidad del ser humano para poder vivir y desarrollarse en la sociedad. Vivir en la calle y tener problemas de salud mental retroalimenta y potencia el aislamiento, imponiendo una doble barrera hacia la integración social.

Otra característica a tener en cuenta, es el análisis de un posible vínculo existente entre las personas en situación de calle y su pasaje en algún momento de su vida por alguna institución “total”, ya sea un centro de reclusión, un centro de salud mental o un hogar de INAU.

Para el censo realizado en el año 2020, el 54% de las personas en situación de calle manifestaba haber estado privado de libertad en algún momento de su vida. Mientras que el 30 % declaraba

haber tenido problemas de salud mental o estar internado por inconvenientes referentes a la problemática.

El censo del año 2019 realizado a la población calle incluía la pregunta sobre si en algún momento de su vida la persona había estado internada, ya sea en un centro de salud mental, en centros de INAU o privado de libertad en un centro penitenciario. La respuesta mostraba que un 82 % de los entrevistados si había tenido algún pasaje por una institución total.

Esto significa que muchas veces el pasaje por centros de instituciones totales, lejos de poder lograr plasmar acciones de reintegración social o de re socialización termina configurando un quiebre total de vínculos con el entorno social. Con un fuerte impacto en el desarraigo hacia la comunidad y las familias, hecho que anula en gran medida la identidad de los individuos.

Si bien la internación de niños, niñas y adolescentes en instituciones ha sido tradicionalmente uno de los mecanismos que las políticas públicas de la infancia y la familia ha empleado para aquellos casos que requieren protección, desde hace un tiempo este ha sido sometido a fuertes cuestionamientos producto de las consecuencias que su empleo conlleva. De acuerdo a un informe de Palummo (2013, p. 9): el recurso de la institucionalización de los niños representa un obstáculo a su desarrollo y a su integración social, principalmente por las frecuentes dificultades en recibir un trato personalizado y la ruptura de sus vínculos con los espacios normales para su desarrollo, su familia y su comunidad. (Keuroglan, et al. 2019, p.54)

En el caso de las personas privadas de libertad que pasaron por centros de reclusión, no solo presentan inconvenientes producto de su separación con el resto de la sociedad sino que además adquieren ciertas conductas o formas de socializarse vinculadas a la violencia y a la cultura de este tipo de centros. Lo cual genera dificultades en la afiliación social.

4.3 Consecuencias de una nueva estructura familiar.

El último censo realizado en el año 2020 tenía dentro de sus preguntas, el motivo por el cual la persona se encuentra en calle y por qué no ha retornado a su lugar de residencia anterior. A lo que el 49% declaró tener problemas de convivencia con sus vínculos pasados, siendo este el motivo por el cual dejaron el núcleo que conformaban.

En su gran mayoría las personas que se encuentran en situación de calle actualmente, fueron parte en algún momento de su vida de un núcleo de convivencia. Es relevante poder entender la transformación que ha sufrido el núcleo familiar o la familia tipo en Uruguay, ya sea tanto en su composición, como así también en los roles “designados” socialmente para cada uno de sus

integrantes. Esta transformación ha generado además nuevos tipos de relacionamiento dentro de las familias.

Denominamos familia “a un conjunto de individuos de edades variadas, con diferente autoridad a la hora de tomar decisiones, unidos por un lazo de “amor” y “altruismo” que no suele encontrarse en otros grupos de nuestra sociedad” (Engerman, 1978; Becker, 1981 por Hareven en 1991, p 127).

El final de los años 80 y comienzo de los 90 son el fiel reflejo de un cambio en la composición de la familia nuclear en Uruguay, la familia arquetipo que se había establecido décadas atrás ya no prevalece como el núcleo principal.

El envejecimiento de la población, el aumento de las uniones consensuales, la baja en la nupcialidad, el crecimiento de los divorcios, la suba en los nacimientos fuera del matrimonio, el menor tiempo en las uniones conyugales, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el incremento del embarazo adolescente y una mayor cantidad de integrantes en núcleos que se encuentran en contextos de pobreza son algunas de las manifestaciones que componen el nuevo patrón socio demográfico en Uruguay. Si comparamos la familia actual con la de tiempo atrás encontramos un panorama diferente.

Hablamos del pasaje de un tipo de familia típico burgués occidental creado en la era industrial, a un modelo individualista donde las personas son libres de decidir en función de sus beneficios personales, evaluando los costos y las posibles satisfacciones que se puedan llegar a tener a través de sus acciones.

Wanda Cabella (2007) utiliza el término de “segunda transición demográfica” para referirse a este proceso, acuñado en la comunidad europea para describir los cambios de este tipo en las familias occidentales en la década del 60. Sin embargo, dichas transformaciones aparecen en la región para finales de los 80, instaurándose años más tarde.

Hacia fines de los años noventa Uruguay tiene la mayor proporción de mujeres unidas que participan del mercado laboral, los niveles más altos de divorcio y los más bajos de nupcialidad en A. Latina. Las uniones libres, antes estigmatizadas y usuales sólo entre la población pobre y rural, se transformaron en la forma de entrada a la vida conyugal más frecuente entre los jóvenes de todos los sectores sociales. (Cabella, 2007, sp)

Esta descripción del nuevo tipo de familia que encontramos en nuestro país genera preocupación, ya que las políticas y los programas que trabajan con este fenómeno no logran abordar en su totalidad las transformaciones de los núcleos a la hora de pensar la familia tipo uruguaya. Es decir que nos encontramos ante un desfasaje entre las planificaciones que tienen a la familia como objeto de

intervención y los tipos de familia que existen en la realidad. Esto genera resultados pocos eficientes con consecuencias inesperadas en materia socio cultural y económico.

“El cambio es irreversible y existe consenso acerca de la necesidad de evaluar consecuencias del cambio familiar en el marco de una sociedad desigual y con niveles de pobreza en aumento” (Cabella, 2007, p.1).

La familia no es un mero receptor de lo ocurre en la sociedad, sino que por el contrario tiene una relación de retroalimentación, donde el núcleo no es solo una composición pasiva, sino que está obligado a ser una unidad activa y sujeta al cambio. Son muchas las instituciones que atraviesan la familia de forma diaria en su vínculo con la sociedad: educación, trabajo, salud, estado, etc. Todo ello hace que cada núcleo actúe de diversas maneras en función de su contexto, por lo cual analizar a las familias como una institución estática y tradicional ajena a la realidad sesgará la visión sobre la misma.

Si se acepta que la diversidad de situaciones es una de las características principales de la vida familiar del siglo XX, las políticas públicas enfrentan el doble desafío de incorporar la diversidad y apoyar al mismo tiempo a las familias que enfrentan mayores dificultades para adaptarse a los nuevos fenómenos. (Cabella, 2007, p.1)

Las familias que presentan una estructura sólida con vínculos internos fuertes y estabilidad individual de sus integrantes tendrán mayor posibilidad de actuar pensando en las consecuencias, interpretando, analizando y respondiendo a los factores del contexto. Quienes tengan vínculos y redes familiares nulas o débiles no tendrán, o tendrán menor margen de acción para actuar en función de los cambios socio económico del contexto. “Como se adapta la familia al cambio y cómo traduce el impacto de cambios estructurales más amplios a su propia esfera de influencia son cuestiones claves en la interrelación familia-cambio social, y aún no ha sido estudiada a fondo” (Hareven, 1991, p. 120).

Es decir que el comportamiento demográfico tiene gran relación con el cambiante contexto. Es por esto que uno de los grandes desafíos de las políticas públicas uruguayas debe referir a la incorporación de la diversidad familiar en el desarrollo de sus programas, poniendo énfasis en el conocimiento de la realidad cotidiana de las familias de nuestro país. Una mirada real sobre las familias a la hora de planificar políticas públicas puede tener resultados más eficientes, logrando evitar en cierto punto desenlaces como la problemática abordada en la presente investigación. Las personas que hoy atraviesan la situación de calle provienen de un núcleo o familia de origen. La misma por algún motivo no logró sostenerlo como parte integrante.

Quinto Capítulo.

“Ni todo está perdido cuando tenemos sueños que cumplir. No hemos perdido nuestra identidad, tenemos esperanzas. Hemos sido valientes en la lucha; ha sido ardua la tarea, pero con persistencia, gigantes las recompensas. Resistimos, insistimos, pasaremos de sobrevivir a vivir”

Colectivo NITEP

5. Análisis de las entrevistas

A través del presente capítulo se desarrolla brevemente la percepción que tienen las personas en situación de calle y funcionarios del programa PASC sobre el dispositivo. Para dar cuenta de ello se analizaron las entrevistas realizadas tanto a las personas en situación de calle como a funcionarios que trabajaban para el programa. Al mismo tiempo se presentan las reflexiones finales que surgieron durante y en la finalización del presente trabajo.

5.1 PASC desde la mirada de las personas en situación de calle.

Consultados por los motivos que llevaron a los entrevistados a vivir en situación de calle, las respuestas tienen gran relación con los datos arrojados por el último censo realizado a esta población en el año 2020. Problemas de consumo, roturas de vínculos familiares, dificultades económicas, problemas de salud, falta de vivienda, falta de empleo o desocupación, son algunas de las respuestas que se observan entorno a las entrevistas.

“Tres años y medios que estoy separado viviendo en la calle. Me separé por el tema del consumo de drogas, el tema del alcohol, las mujeres, mucha falopa, me sirve todo” (Entrevista 1).

“Varias cosas, problemas en mi casa y el novio de mi madre me echó a la calle. Después se sumó el consumo” (Entrevista 6).

“Eh bueno, este, motivos hay varios. La problemática de no tener una vivienda, un problema de salud que tengo bastante grande que me llevó a perder la vivienda” (Entrevista 3).

“Por violencia doméstica de mi ex pareja” (Entrevista 4).

“Peleas en mi casa, violencia y conflictos” (Entrevista 5).

Según las entrevistas, el tiempo que hace que estas personas se encuentran en situación de calle es variado, desde algunos meses hasta diez años viviendo bajo esta problemática.

Según los testimonios, vivir en situación de calle tiene un significado negativo, ya que todos conceptualizan el fenómeno con connotaciones desfavorables. Algunos de estos mencionan que vivir bajo esta situación es una supervivencia diaria de constante incertidumbre.

Es algo que eh uno va aprendiendo día a día, es supervivencia eh, es este reconocer derechos que no se tienen. Es eh muchas veces perder la red afectiva, encontrarse muy solo, sentirse que la sociedad te da la espalda, son muchísimas cosas (...). (Entrevista 3)

Una realidad compleja, en un contexto social que discrimina y por momentos vulnera los derechos de quienes tienen que sufrir la problemática.

Sufriendo, acá sufrís todos los días. Sufrís la discriminación de vivir en la calle que te hace la sociedad, ¿no? Porque la sociedad te ve entrando a un refugio y no te brinda ni siquiera un plato de comida o un vaso de leche para que vos puedas estar comiendo, alimentándote. (Entrevista 5)

Los testimonios además dan cuenta de la subjetividad que tienen las personas que vivencian el fenómeno. Ahí expresan su sentir, así como también su mirada en torno a la sociedad y la respuesta de la misma en referencia a su condición actual.

Difícil, la calle es mala. No es un lugar para vivir, la calle es dura. Vivir en la calle es como no ser nadie muchas veces. Nadie te ve como persona, pero bueno, hoy estoy acá y hago la mía. (Entrevista 6).

A quienes concurren o concurrieron a refugios del PASC, se le consultó sobre cómo fue o es su experiencia en los mismos. Según la mayoría de los entrevistados, la experiencia es negativa.

Mala porque tipo vos entrás al refugio y hay una delincuencia bárbara. Encima los operadores en vez de darte una toalla seca, te dan toallas mojadas, la ropa te la dan toda mojada en vez de secártela. Digo, encima tenés que esperar hasta las ocho en la puerta para que te digan para ver si tenés lugar o no tenés lugar. Es una sociedad que discrimina, vivimos en discriminación acá. (Entrevista 5)

Según lo mencionado, el contexto en los centros es complejo ya que existen problemas de convivencia. Muchas veces relacionados al vínculo entre los usuarios del programa.

(...) yo he visto algunos episodios que eran jodidas, si tu entrás y pasás una noche descubrís un mundo que no aparece en ningún medio, y si vos salís el domingo a la nueve de la mañana vas a ver la selva que hay en la calle. (Entrevista 2)

La falta de recursos y de atención especializada a los diferentes problemas que tienen las personas que asisten a los centros, es otra de las falencias relatadas en las experiencias de los entrevistados.

Hay mucha carencia en los refugios, este hay una mescolanza de patologías, de enfermedades, conflictos, de dramas sociales que se mezclan todos juntos y es muy difícil de manejar. Hay gente con determinado nivel cultural, hay otros que están psiquiátricos, que tienen que ser atendidos por profesionales. (Entrevista 2)

Quienes viven esta realidad afirman que vivir en la calle deteriora la salud mental y estigmatiza. “He tenido experiencias de todo tipo. Este y he conocido este también experiencias de mis compañeras que han sido muy duras, sobre todo que la salud mental se va deteriorando” (Entrevista 3).

Con respecto a la atención por parte de los equipos del PASC, podemos observar que existen quienes afirman haber recibido apoyo y acompañamiento.

Depende mucho, yo creo que cuando es vocacional es maravilloso, hay gente que trabaja por vocación y nos acompaña este y realmente se brinda en cuerpo y alma, realmente esas personas nos ayudan a avanzar. Ahora cuando es solamente, lo toman como sólo un empleo, en ese caso se siente y se siente mucho la diferencia. Porque no nos ayudan a tener las herramientas que nosotros realmente necesitamos para poder salir de ahí sino que al contrario. (Entrevista 3)

Por otro lado, hay quienes mencionan que no recibieron el apoyo o la atención que esperaban de parte de los integrantes del equipo de los centros a los que asistieron.

Y yo para mí el equipo, el de los refugios no nos quiere nada, no quiere nada con su trabajo. Si vos me decís ta están en nuestro lado todavía, pero no piensan lo que nosotros le planteamos, diciendo hay compañeros que no pueden ir a refugios porque no han hecho denuncia ellos mismos, ellos no piensan en nosotros nunca. (Entrevista 5)

Con respecto a los servicios básicos y la estructura edilicia de los refugios, la mayoría de los entrevistados menciona que los refugios están en condiciones apropiadas, con estructuras y espacios acordes. “Los cuartos y el baño, todo eso es grande. Pero la alimentación te dan un platito de comida solo y ta eso no te llena” (Entrevista 4).

Sin embargo en lo que respecta a la comida, los relatos refieren que es poca la cantidad de comida que se les brinda y que muchas veces no les alcanza. “La alimentación para mí que soy un viejo está bien, pero para un hombre joven que sale a hacer alguna changa, necesitas energías y la comida es escasa” (Entrevista 2).

Ha ido cambiando y modificándose todo en este tiempo. Por el tema de la pandemia este, recortes, a veces hay pan y otras veces no hay nada para el desayuno, este, yo diría que es bastante escaso lo que te dan. (Entrevista 3)

Consultados por la relación dentro de los refugios con los demás participantes del programa, se vislumbra en las respuestas que las personas buscan tener poco vínculo con sus pares. La mayoría relata no tener interés por entablar comunicaciones o relaciones con quienes asisten al mismo centro, sino que por el contrario cada uno trata de ocuparse en sus cuestiones personales de manera independiente.

“En mi caso, en lo personal yo tiendo a quedarme en mi dormitorio y no relacionarme mucho” (Entrevista 3).

Al mismo tiempo se aprecia que existen ciertos tipos de códigos o normas de convivencia impuestas socialmente por quienes asisten a los refugios del programa PASC. “Eso bien, yo vengo y hago la mía como te dije. Yo soy un tipo mayor, de familia, no estoy para esas cosas viste como es, verdad”. (Entrevista 1)

En los códigos de convivencia se tiene en cuenta la edad del otro, las formas de comportarse dentro del centro y con los demás integrantes que forman parte del mismo.

Hay de todo eh, pero yo hacia la mía y el que estaba para faltar el respeto no tenía corte, lo hacíamos volar del cuarto. Vos no podes robarle al que está en la misma que vos. Si querés encajarte rescatá la tuya, salí y roba pero afuera. (Entrevista 6)

Consultados sobre si su pasaje por el PASC los ha vinculado con otras instituciones, todos los entrevistados manifiestan que no. Algunos indican que se los orientó o se le sugirió que concurran a diversos centros o dispositivos para poder trabajar sobre algunas problemáticas vinculadas a su perfil, pero no se los vinculó de manera directa. Otros relatan, que las gestiones que han realizado desde que se encuentran en situación de calle las han hecho por sus propios medios.

“No, por los refugios no. Yo sola me he vinculado a otras instituciones. Yo me vinculé al colectivo NITEP⁷ y a otras instituciones pero no ha sido el refugio el que me vinculó” (Entrevista 3).

7 Ni Todo Está Perdido (NITEP). Colectivo integrado por personas que se encuentran viviendo en situación de calle.

“Si si, yo voy a El Abrojo, pero no me han vinculado del refugio. Yo voy solo. Lo mismo con el trabajo, yo me he puesto a buscar trabajo solo” (Entrevista 5).

“Me acompañaron una vez a Maciel y Ciudadela, había una educadora muy amable pero ta, no es pa mi, yo el día que quiera cambiar de verdad voy a hacerlo solo, por los hijos que tengo, eh ¿entendés?” (Entrevista 6).

5.2 La visión que tienen los funcionarios del PASC sobre el dispositivo.

En cuanto a las funciones, intervenciones y los procesos de acompañamiento que realizan los diferentes funcionarios entrevistados en los respectivos dispositivos, se puede visualizar a través del relato de los mismos que las tareas son variadas. Implican el recibimiento del usuario al ingresar a los centros, la gestión de los recursos que se brindan desde ahí, ya sea alimentación, artículos de higiene, medicación, lavado y secado de ropa, entre otros.

Mirá ahora me encuentro haciendo la coordinación con mesa de entrada, bueno estoy en la puerta utilizando el programa SMART y bueno manejo ahí los cupos que hay en el sistema, la gente que está en la calle más los que están permanente en nuestro centro. Y bueno nos turnamos con los demás compañeros, a veces nos toca lavado, ahí lavamos la ropa. Luego brindamos de comer, calentamos la comida. (Educador 1)

Se puede visualizar que la mayoría de las tareas que se efectúan responden a situaciones emergentes del cotidiano. A partir de las entrevistas se desprende que son dos educadores por turno en cada centro o refugio para realizar las tareas, brindando atención a unos 30 usuarios aproximadamente.

(...) estamos abocados con la cotidianidad con las demandas que van surgiendo en el día a día. Es eso básicamente lo que hacemos digo porque digo no tenemos que descuidar la funcionalidad que tiene el programa que mal o bien hay que pasar la lista, hay que estar al día con la lista justamente. (Educador 5)

Sin embargo, algunas de las funciones que desarrollan implican un acompañamiento a los usuarios en sus procesos, teniendo como cometido su afiliación social. “Las funciones teóricas del rol son regular y acompañar la convivencia de los beneficiarios en los procesos de re vinculación familiar, socio educativa, sanitaria y laboral” (Educadora 3).

En relación a los objetivos que se plantea el programa, los integrantes de los equipos entrevistados afirman que no todos los objetivos del PASC se logran alcanzar. Debido a que algunas de las tareas recientemente descritas no logran su cometido final. En muchos casos las intervenciones a largo a plazo no terminan alcanzando lo que buscaban; La inclusión social. Algunos de los entrevistados

indican que si bien se tiene presente trabajar en la posibilidad de egresos positivos o a contextos favorables, muchas veces el día a día va desdibujando este tipo de metas.

La realidad es que somos pocos educadores en el turno y atendemos a muchos, entonces a veces se pierde el trabajo personalizado o focalizado en el egreso literal de las personas. Estamos más pendientes de las demandas que van surgiendo en la cotidianidad, en la convivencia entre ellos y estamos más abocados en eso que realmente en el trabajo diario focalizado en la persona. (Educador 5)

Es decir, los entrevistados sostienen que hay objetivos que sí se logran y hay objetivos que no. Los que se logran son los objetivos de corto alcance, las resoluciones del cotidiano que se dan como respuesta a los emergentes. Se le brinda en gran parte un lugar a la persona para que pueda pasar la noche, asearse, cenar, descansar y desayunar de forma diaria. Se logra la realización de trámites relacionados a los derechos ciudadanos por parte de los usuarios con un acompañamiento del equipo. Sin embargo los objetivos de largo alcance, los cuales tiene como fin poder lograr el egreso del programa y la re inserción de los sujetos en la sociedad, no se logran según la presente investigación.

Mirá eso depende como vos lo mires, si lo ves desde el objetivo de que tengan un lugar donde dormir, una comida caliente, un lugar para bañarse, ahí sí se logra excepto cuando esto queda chico y no alcanzan los cupos, queda gente durmiendo en la calle. Pero en otras partes por momentos sentís que te quedas corto, que lo que haces no alcanza. (Educador 1)

A grandes rasgos no se llega a abordar de forma integral las problemáticas que llevaron a la persona a estar en calle, ya sea falta de empleo, problemas vinculares, consumo problemático, problemas de salud mental, consecuencias de pasajes por instituciones totales, entre otros.

Pero a grandes rasgos diría que no, no se logran, no se resuelven, no se trabajan, no hay un cambio sustancial en las personas que transitan por el programa, este a mi entender es todo un tema de recursos sobre todo, eh, y después si se quiere decir que uno de los objetivos es mantener un sistema en el cual las personas en situación de calle que van cambiando permanentemente tengan un, como un espacio para habitar eso si se logra. (Educador 6)

Si bien los equipos de los diferentes dispositivos abordan las diversas problemáticas que llevaron al usuario a encontrarse viviendo en situación de calle, no se logran parte de los resultados esperados por el PASC, resultados que tienen que ver con el egreso sostenido del programa.

Algunos objetivos si se logran, pero en su gran mayoría no logramos los objetivos primordiales. Sacar a la gente de la calle pero de forma definitiva. De manera que no vuelvan al sistema de

refugios. Si bien siempre se trabaja de la manera antes mencionada, la mayoría de las veces no se logra. (Educatra 3)

En referencia a los egresos positivos o a contextos favorables, la mayoría de los funcionarios mencionan que son muy pocas las personas que logran este tipo de egreso. Son diversos, múltiples y complejos los factores que atraviesan a las persona en situación de calle. Esto implica que la respuesta para poder abordar la cuestión y revertir la situación de cada persona, debe ser integral y en conjunto con otras instituciones.

En lo que respecta a los usuarios la mayor debilidad es que la población es muy heterogénea, podes encontrarte con gente con patología y nosotros sin las herramientas necesarias como para poder hacer una buena intervención y poder apoyarlos. Esto entonces hace que no salgan del círculo vicioso de la institucionalización. (Educatra 1)

Algunos de los funcionarios entrevistados argumentan que el PASC no cuenta con las suficientes herramientas para poder trabajar en los problemas de trasfondo que llevaron a una persona a vivir en calle. Esto requiere de un trabajo en red con otras instituciones que no se viene dando.

Un trabajo de forma integrada entre los diversos actores e instituciones, daría mayores posibilidades de alcanzar los objetivos que se plantea este programa. De hecho, las entrevistas evidencian la falta de trabajo en red como una de las principales debilidades del PASC.

Las debilidades, sigo sosteniendo que hasta que el PASC, el MIDES no se vincule con otros Ministerios como el de Vivienda, el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior es muy difícil porque siempre al PASC le falta una pata. Le faltan varias patas que es la laboral, la habitacional y la de salud, salud mental sobre todo para tratar adicciones ya que no hay dispositivos para ello casi. Entonces yo pienso que mientras que el MIDES, el PASC no se vincule con esos otros dispositivos no hay forma que se logren cosas. (Educatra 2)

Con respecto al trabajo en red con otras instituciones, los educadores entrevistados afirman que debería existir un trabajo en red con otras instituciones en pro de obtener mayores resultados. “Trabajar en red es fundamental, se precisa estar coordinado y eso es como la mayor debilidad” (Educatra 5).

Otra de las debilidades mencionadas por los funcionarios, es la falta de recursos de parte del programa para abordar las diferentes situaciones que se presentan. “Bueno, hay muchos temas de consumo, patologías, violencia, cosas que no se pueden abordar quizás de la manera que lo requiere” (Educatra 4).

La precariedad laboral en la cual están insertos los trabajadores del programa es otra de las debilidades expresadas por los mismos. Teniendo en cuenta los contratos temporales bajo los cuales ejercen sus funciones. Esto se encuentra relacionado en parte a que los diversos refugios o centros del PASC son gestionados por organizaciones de la sociedad civil que funcionan en convenio con MIDES durante cortos periodos de tiempo ejecutando la implementación del programa, terciarizando de esta forma dicho recurso. Lo cual genera cierta vulnerabilidad no solo en los funcionarios que trabajan para el programa sino que también en los destinatarios de la política social ya que la misma está sujeta a los términos contractuales entre las ONGs y el propio MIDES. Sobre las fortalezas del programa, los entrevistados destacan la importancia que tiene el PASC en cuanto a espacio o lugar físico. Un lugar que se les ofrece a las personas en situación de calle para que puedan pernoctar, así como también satisfacer algunas de las necesidades básicas diarias. Un espacio del cual puedan sentirse parte y donde muchas veces logran ser escuchados y acompañados.

Para mí, las principales fortalezas del programa calle es la parte donde ellos tienen un lugar donde pueden pernoctar y sentirse cómodos. Si bien hay muchas veces que ellos están en desacuerdo por las reglas que hay en el centro y demás, la mayoría como que se siente más unida a algo. Algo que les ofrece estabilidad. Un lugar de ayuda, de escucha, de contención. (Educador 1)

Otro punto destacado como fortaleza en las entrevistas, es que el programa tiene un vasto alcance sobre la población que se encuentra viviendo en situación en calle. “Fortalezas del PASC que es un servicio que tiene un alcance a gran parte de la población” (Educadora 3). Siendo la cantidad de cupos que ofrece el PASC una de las principales fortalezas. En invierno los cupos aumentan debido a que la población que asiste a los refugios es mayor.

“Lo que tiene de positivo es que los cupos, por lo menos hasta antes de este período era que sobraban, había lugares de sobra” (Educador 6).

Consultados sobre qué significa trabajar con personas en situación de calle, se vislumbra como respuesta común que gran parte de los entrevistados relata que es un trabajo complejo y difícil, donde se abordan diversas complejidades. “Es un trabajo que no es sencillo, difícil por momentos por los pocos recursos con los que tenemos y las múltiples situaciones que tenemos para trabajar. Cada persona tiene su historia y su complejidad” (Educadora 3). Un trabajo particular

Es un combo donde se suman patología psiquiátrica, consumo, cárcel, es como bastante complejo poder abordar todo esto, y eso creo que el PASC durante todos estos años no ha logrado como separar y abordar de la manera correspondiente ya que es algo muy difícil. (Educadora 2)

SEXTO CAPITULO.

6. CONCLUSIONES FINALES.

Son múltiples los factores que se relacionan al fenómeno de vivir en situación calle en nuestro país. En principio existía una fuerte relación con el mercado de trabajo, pero la actualidad demuestra que son diversas, múltiples y complejas las problemáticas que atraviesan a una persona que se encuentra viviendo en situación de calle. Poder interpretar cuáles son las causas que llevan a una persona a vivir en situación de calle no es simple, sin embargo, la presente investigación da cuenta de que hay algunas particularidades en los perfiles de las personas que transitan por esta situación que se repiten. Estos factores, algunos de ellos vinculados entre sí, explican en parte qué hay detrás de una persona que atraviesa esta situación. Este acercamiento a la temática da cuenta de cuáles son las diferentes particularidades que se repiten en la población estudiada. Podemos hablar de que existe una fuerte relación entre las personas que viven en situación de calle y el consumo problemático de drogas, la ruptura de vínculos familiares, la pérdida de empleo, inconvenientes de salud, pasaje por instituciones totales, entre otros.

Al finalizar el trabajo se puede afirmar, que desde el PASC no se logran abordar todas las temáticas relacionadas a la situación de calle con la impronta que se requiere. Ya que el dispositivo no cuenta con los recursos para poder hacerlo. De ahí la importancia de un trabajo integral y en red con diversas instituciones que si cuentan con determinada estructura para poder abordar la cuestión de la manera que se requiere.

Es posible mencionar que el PASC como política social que brinda respuesta a este fenómeno en Uruguay tiene un gran alcance sobre la población que se encuentra en situación de calle. Este programa, logra captar gran parte de la población que vive en esta situación. Y es fundamental para abordar una problemática que con el paso del tiempo aumenta su magnitud. Es decir, el programa permite que gran cantidad de personas no pernocte a la intemperie. Por lo cual es una política sumamente necesaria, una política que responde a un fenómeno social complejo. Sin embargo es necesario poder tener en cuenta qué lugar ocupa el PASC en el sistema de protección social uruguayo. Teniendo presente que nos encontramos ante un programa que implementa en el territorio una política social focalizada, una política que tiene como fin abordar determinada población objetivo. En este caso las personas que viven en situación de calle en nuestro país.

Las políticas focalizadas en ocasiones son cuestionadas o puestas en controversia a través de la relación con las políticas sociales de tipo universales. No obstante, se entiende que las mismas pueden desarrollarse dentro de un mismo sistema de protección ya que son complementarias y necesariamente se requiere de ambas. Las focalizadas abordan situaciones de mayor vulnerabilidad, exclusión o desafiliación ya que el contexto así lo requiere, debido a que muchas veces las universales no logran abordar algunos sectores de la población por tal vulnerabilidad.

“La focalización en realidad es el antídoto a tales filtraciones, y a través de mecanismos de discriminación (de signo +) contribuye a superar la discriminación negativa mencionada. Por ello, la focalización no se opone al universalismo, sino que todo lo contrario, procura que ese universalismo tenga una vigencia real.” (Brodersohn, 1994, p. 5)

Teniendo en cuenta las limitaciones que tienen las políticas focalizadas como lo es el PASC es necesaria la relación de este con otro tipo de políticas, ya sea focalizada como así también de tipo universales buscando obtener resultados favorables. Es decir, si realmente se desea que quienes acceden a este programa logren la afiliación social, es necesario tender puentes con otro tipo de políticas de diferente alcance.

Quedarnos solo en la implementación de políticas focalizadas puede generar consecuencias contrarias a los objetivos que en este caso se plantea el PASC. Los beneficiarios de las políticas sociales focalizadas en ocasiones sufren la carga impuesta por este tipo de políticas, la cual los responsabiliza por su situación de vulnerabilidad. Reforzando el aislamiento y acrecentando la desafiliación y exclusión social. De esta manera generan un efecto contrario al objetivo planteado. Es de suma importancia la existencia de políticas focalizadas en la medida que sean parte de un circuito mayor, como primer elemento de un proceso que continúa de cara a la protección social a través de políticas universales.

En materia de objetivos, el PASC logra alcanzar varios de los mismos. Este logra brindar un espacio de contención y atención de calidad en los aspectos de higiene, salud y documentación a personas en situación de calle. Un espacio a partir del cual se planifican estrategias de trabajo en conjunto con las personas que acceden al programa. Sin embargo, si uno analiza los objetivos que tienden a metas de largo alcance como lo es lograr el desarrollo de las capacidades de los ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes, no ocurre lo mismo. Debido a que aquellas estrategias implementadas para poder alcanzar estas metas no logran su cometido final. Los egresos de este dispositivo son pocos en relación a la población que atiende. Y muchos de los mismos son egresos frágiles no logrando una independencia estable y sostenida fuera del sistema de refugios. La

afiliación social de las personas que pasan por este dispositivo muchas veces parece utópica. El PASC no realiza un seguimiento de las personas que egresan o abandonan el sistema de refugios, por eso no es posible afirmar con seguridad que las personas que no asisten más a los refugios lograron paliar las dificultades que lo llevaron a vivir en situación de calle.

Se torna complejo que un programa con tan pocos recursos logre abordar las diferentes problemáticas que atraviesan a las personas que asisten al programa. Es por esto que se cree necesario, para obtener mayores y mejores abordajes poder realizar un trabajo en red, entre diferentes instituciones. Si bien ello no asegura que se logren todos los objetivos que se plantea el PASC, si se podrían tratar de la manera que requieren las diferentes particularidades que presentan las personas que están viviendo en situación de calle. Es decir, que un trabajo en red y coordinado entre diferentes instituciones podría ser una respuesta alternativa a este fenómeno que trae consigo algunas particularidades de forma estructural desde hace algunas décadas.

No hay dudas de que el programa es totalmente necesario como respuesta a un fenómeno social que nos debe involucrar como ciudadanos que conformamos esta sociedad. Cualquier sujeto debe tener la posibilidad real de ejercer sus derechos ciudadanos, por ende no ofrecer una alternativa a esta problemática a través de una política social como respuesta, es vulnerar e ignorar los derechos de cierta parte de nuestra población. El programa no solo debe seguir dando respuesta, sino que se debe fortalecer, repensar y re formular para poder así ejecutar nuevas estrategias que logren abordar en su magnitud a este fenómeno complejo y cambiante.

Como se describe más arriba en la presente investigación, la misma tenía como cometido analizar y describir el PASC desde su creación hasta el año 2020. Año en el que se da un cambio de partido político en el gobierno y con el mismo se despliegan determinadas modificaciones en la política social que aborda la situación de calle en Uruguay. El año 2021 es testigo de modificaciones en el programa PASC. A grandes rasgos los actores encargados de la reformulación del PASC tienen como fin aumentar y diversificar las respuestas a las personas sin hogar buscando disminuir la cantidad de personas que se encuentran viviendo en situación de calle.

“La División de Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle se encuentra trabajando en el rediseño del Programa y la incorporación de proyectos de solución habitacional orientadas a aumentar y diversificar las respuestas a las personas sin hogar, y a mejorar la calidad de las intervenciones” (MIDES, 2021, p. 8)

Esto abre el interrogante sobre cuáles son los resultados que se obtendrán a través de la modificación de esta política social, dejando el campo abierto a futuras investigaciones sobre las nuevas transformaciones implementadas.

Vivir en situación de calle debe ser reversible, debe ser circunstancial, situacional, por ende la respuesta debe tener la capacidad de brindar una abordaje integral que ofrezca la chance de una transformación en la vida de las personas que se encuentran atravesando esta realidad. Trabajar en red es fundamental para poder fortalecer y restituir los derechos de nuestros ciudadanos que viven en situación de calle.

Bibliografía

- Almeida, L. Marques, P. Palleiro, M. Rodriguez, A. Rodriguez, N. (2009). *"Factores biopsicosociales que inciden en la necesidad de seguridad en usuarios adictos a pasta base de cocaína"* Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Enfermería. Disponible en: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/2492/1/FE-0310TG.pdf>
- Anderson, N. (1923). *"The Hobo, The Sociology of the homeless man"*. Eastford: Martino Fine Books.
- Antia.F, Castillo.M, Fuentes.G, Midaglia.C, (2013). *"La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización"*. Disponible en: <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v22nspe/v22nspe08.pdf>
- Antunez, R. (2005). *"Los sentidos del trabajo"*. Ediciones Herramienta. Taller de Estudios Laborales (TEL). Buenos Aires. Traducción: Sergio Dima. Disponible en: http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Contempor%C3%A1nea/8.%20El%20inicio%20del%20neoliberalismo,%20las%20transformaciones%20financieras%20y%20el%20impacto%20sobre%20los%20trabajadores/ricardo-antunes-los-sentidos-del-trabajopdf.pdf
- Berriel, A. (2015). *"Pre-Proyecto de Investigación: Relevamiento de las estrategias de intervención en el uso problemático de drogas en Centros nocturnos nivel II (MIDES-PASC)."* UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA FACULTAD DE PSICOLOGÍA. Disponible en: https://sifp.psico.edu.uy/sites/default/files/Trabajos%20finales/%20Archivos/tfg_ana_berriel.pdf
- Bettoni, A. y Cruz A. (1999). *"El tercer sector en Uruguay"*. Instituto de Comunicación y Desarrollo Montevideo-Uruguay. Disponible en: http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/tercer_sectoruruguay.pdf
- Blasco J. y Pérez J. (2007). *"Metodologías de la Investigación en las Ciencias"*. Editorial Club Universitario.
- Brodersohn, V. (1994). *"Focalización de programas de superación de la pobreza"* En: Derecho a tener derecho: Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina. Instituto Interamericano del Niño (IIN) y UNICEF. Montevideo, 1999
- Disponible en: http://www.iin.oea.org/cursos_a_distancia/focalizacion_de_los_programas.pdf

- Cabella. W. (2007). *“El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes”*. Ediciones TRILCE, Montevideo, Uruguay. Disponible en: https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/7_file1.pdf
- Castel. R. (1997). *“La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado”*. Editorial Paidós. Buenos Aires.
- CEPAL. (2004). *“Panorama social de América Latina y el Caribe 2002-2003.”* PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Copyright © Naciones Unidas, marzo de 2004. Todos los derechos reservados. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/1217/S036398_es.pdf
- CEPAL (2019). *“Panorama Social de América Latina 2019”*. (LC/PUB.2019/22-P/Re v.1), Santiago, 2019. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/44969/S1901133_es.pdf
- Chavez, J. (2013) *“Informe: sistematización y construcción de estrategias y herramientas para la inclusión social de personas en calle 2011-2013”*. Informe. Universidad de la República (Uruguay) Facultad de Psicología. Disponible en: https://psico.edu.uy/sites/default/files/informe_sistematizacion_calle.pdf
- Ciapessoni, F (2013). "Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos". Tesis de maestría. Universidad de la Republica (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología, 2013. Disponible en: https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/8274/1/TMS_CiapessoniFiorella.pdf
- De Souza Minayo, M.C. (2013): *“La artesanía de la investigación cualitativa”*. Buenos Aires: Lugar editorial.
- Dirección Nacional de Integración Social (DINIS) para MIDES. (2011) "Llamado a presentación de propuestas". Disponible en: http://www.comprasestatales.gub.uy/Pliegos/pliego_295931.pdf
- Domínguez, G. (2019). ¿Personas en situación de calle u ocupantes indebidos del espacio público? La nominación oficial y sus consecuencias en la intervención social. *Fronteras*, 12: 48-60. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/109-402-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/109-402-1-PB%20(2).pdf)
- Goffman, E (1963). *“Estigma. La identidad deteriorada”* Editorial Amorrortu Editores. Buenos Aires- Madrid. Disponible en: <https://sociologiaycultura.files.wordpress.com/2014/02/goffman-estigma.pdf>

- Hernandes, L (2011). "Programa de atención a la situación de calle ¿Reinserción o asistencia?" Tesis de grado. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social (2011). Disponible en: https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/9538/1/TTS_HernandezPercianteLuciaIsabel.pdf
- Hernandez, Sampieri, Baptista, 2010. "*Metodología de la investigación*". Quinta Edición. Editorial: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. Mexico D.F. Disponible en: https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%205ta%20Edici%C3%B3n.pdf
- Junta Nacional de Drogas. (2019) Capitulo 1. "Aproximaciones cuantitativas al fenómeno del consumo de pasta base de cocaína (PBC) Lecturas a partir de los resultados del RDS. " En "PERSONAS, CALLES, CONSUMOS: DOS ESTUDIOS SOBRE EL USO DE PASTA BASE EN URUGUAY". Keuroglan, - L. Ramirez, J. - Suarez, H. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Personas_calle_consumos_%20dos_estudios_sobre_uso_pasta_%20base_Uy%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Personas_calle_consumos_%20dos_estudios_sobre_uso_pasta_%20base_Uy%20(1).pdf)
- Labat, P (2019). "Personas en situación de calle" Programa Televisivo. Montevideo, Uruguay. Programa "Buen día Uruguay". Emitido por Canal 4. Junio de 2019. Hablamos sobre los perfiles y las situaciones de vida de los indigentes con el sociólogo Juan Pablo Labat. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=X_W31vIQDYg
- Marshall, T, H. (1998). "Ciudadanía y clase social". Editorial Alianza. Madrid.
- Midaglia, C. Antia, F. (2007) "¿Una nueva síntesis? La agenda social de la izquierda uruguaya a dos años de gobierno" Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792007000300007&lng=es&tlng=e
- MIDES (2006). "*Primer Censo y Censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo.*" (2006). DINEM en MIDES. Disponible en: <http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/35531/1/informe-final-de-censo-y-conteo-de-personas-en-situacion-de-calle.-montevideo-2006.pdf>
- MIDES (2012). "*Programa de atención a la situaciones de calle*". (2012). MIDES para Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM). Disponible en:

<http://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61589/1/atencion-a-situaciones-de-calle.-diagnostico-de-situacion-y-capacidades-de-los-centros-de-atencion.-2012.pdf>

MIDES. (2017). “Diagnóstico de situación y capacidades de los centros de atención a situaciones de calle” Relevamiento realizado en 2017. Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo Ministerio de Desarrollo Social. Disponible: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Diagn%C3%B3stico%20Centros%20para%20personas%20en%20Situaci%C3%B3n%20de%20Calle.%20Relevamiento%202017.pdf>

MIDES (2019). “MIDES INVISIBLE.” Lo que hay que saber sobre el Ministerio de Desarrollo Social. Disponible: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Mides%20invisible%20digital_2.pdf

Ministerio de Desarrollo Social. (2019). “PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES PARTICULARES” Llamado a organizaciones de la Sociedad Civil y/o Cooperativas de trabajo para la gestión de centros de atención en la ciudad de Montevideo e Interior en el marco del programa calle. Licitación pública N° 40/2016. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2019-08/1.%20LP%2040%20Pliego.pdf>

Ministerio de Desarrollo Social. (2020). “Relevamiento de Personas en Situación de Calle en Montevideo” Presentación de resultados 31 de julio de 2020. (<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2020-07/Presentacion%20Calle%202020.pdf>)

Ministerio de Desarrollo Social.(2019). “PRESENTACIÓN DE DATOS DEL RELEVAMIENTO DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE EN MONTEVIDEO” Realizado el 9 de Abril de 2019. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/20190524.%20Presentaci%C3%B3n%20para%20prensa%20\(CENSO%20CALLE%202019\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/20190524.%20Presentaci%C3%B3n%20para%20prensa%20(CENSO%20CALLE%202019)%20(1).pdf)

Ministerio de Desarrollo Social (2021). “*Respuesta de Secretaria de Estado ante pedido de informe*”. Ministro de Desarrollo Social Pablo Bartol. En atención al pedido de informes cursado por la representante Lucia Etcheverry. Disponible en: [respuesta MIDES_2.pdf](#)

Montagud, T (2009): *"Repensando la politica social"*. Barcelona, España. Revista de Estudios sociales y de Sociología, 154, 13-24 Disponible en: <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/100120/1/575243.pdf>

Perez, M (2005) "Aproximación al análisis de un programa de emergencia: el plan invierno" . Tesis de grado. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Trabajo Social (2005). Disponible en: https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/18565/1/TTS_P%C3%A9rezMar%C3%ADaJimena.pdf

Solenberg, A (1914). *"One Thousand Homeless Men"*. Disponible: https://www.russellsage.org/sites/default/files/Solenberg_OneThousand_0.pdf

Páginas Web.

Relevamiento de personas en situación de calle. (2020) MIDES en GUB. Disponible en:

[https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/relevamiento-personas-situacion-calle-2020#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social%20ha%20definido%20a%20la%20poblaci%C3%B3n,el%20MIDES%20pero%20no%20exclusivamente\).](https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/relevamiento-personas-situacion-calle-2020#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social%20ha%20definido%20a%20la%20poblaci%C3%B3n,el%20MIDES%20pero%20no%20exclusivamente).)

“Resolución Intendencia de Montevideo sobre Proyecto “FRIO POLAR” (2001). IMM en GUB.UY Disponible: en: <http://www.montevideo.gub.uy/asl/sistemas/Gestar/resoluci.nsf/0bfcab2a0d22bf960325678d00746391/58a43b0661abb08403256a6c0065d545?OpenDocument>