

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

**Luces y sombras del Centro Público de Empleo (CePE)  
como política de atención al desempleado en el  
periodo de 2005 – 2019.**  
Caracterización del CePE de Ciudad Vieja

**Antonella Tejera Garcia**  
Tutor: Alejandro Mariatti

**2021**

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	3 - 4
CAPÍTULO I Mundo del Trabajo: Capitalismo, Cuestión Social y el surgimiento de las Políticas Sociales .....	5 - 16
Mundo del trabajo y construcción de subjetividades .....	17 - 32
CAPÍTULO II Mercado laboral Uruguayo en los últimos años .....	33 - 36
Caracterización de centro público de empleo .....	37 - 49
Programas que forman parte de la promoción al empleo desde el MTSS.....	50 - 51
REFLEXIONES FINALES .....	52- 57
BIBLIOGRAFÍA .....	58 - 60

## INTRODUCCIÓN

El siguiente documento forma parte de la Monografía final de grado de la Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR. Este tiene como finalidad realizar un estudio descriptivo sobre el programa de servicios de orientación al desempleado, territorializados institucionalmente como Centros públicos de empleo (CePE). Surge (este estudio) en el marco del trabajo realizado como pasante de Trabajo Social por el convenio entre la UdelaR y la Intendencia de Montevideo.

Para llevar a cabo dicho documento el proceso metodológico realizado se basó en una recopilación documental, en la búsqueda bibliográfica, en el análisis de discursos institucionales, análisis de evaluaciones y propuestas institucionales, entrevistas y análisis de guías de información del servicio.

Se pretende hacer un análisis crítico de una de las políticas de atención al desempleo, implementado en los Centro Público de Empleo (en adelante CePE) en todo el territorio, mediante el abordaje teórico de la temática y la caracterización descriptiva del mismo, se busca realizar un contraste para vislumbrar las luces y sombras del Centro Público de Empleo a modo de análisis como política de atención al desempleado, luego de haber transcurrido alrededor de quince años como programa, durante el gobierno del Frente Amplio.

A través de la presentación del marco teórico, en el primer capítulo, se presenta una caracterización del desarrollo del capitalismo monopólico y su relación con la producción y reproducción de la llamada cuestión social y el surgimiento de las políticas sociales. Para comprender este proceso, será necesario analizar la metamorfosis ocurrida en el mundo del trabajo y sus consecuencias, como el desempleo.

En un tercer capítulo se describe y caracteriza el CePE, para definir parte del trabajo que allí se realiza, así como también cuáles son algunos de los lineamientos conceptuales que se manejan respecto al trabajo realizado con la población desempleada. A su vez, mediante el análisis de los objetivos, la visión y misión institucional se trata de contrarrestar los mismos con el funcionamiento y la intervención en la problemática del desempleo. No obstante, también se presentan los

Programas que forman parte de la promoción de empleo desarrollados desde el MTSS e implementados en los CePE, realizando una breve descripción y sus principales características.

En el último capítulo se realizan las reflexiones finales para interponer las mediaciones teóricas utilizadas con la caracterización del CePE. Se toma como eje de discusión el análisis de los discursos y herramientas de trabajo empleadas por el CePE para realizar algunas reflexiones al respecto sobre el tratamiento del Desempleo desde lo institucional y como forma de abordaje con la población.

## **CAPÍTULO I : MUNDO DEL TRABAJO**

### **Capitalismo, cuestión social y políticas sociales**

El punto de partida está puesto en el desarrollo del capitalismo, iniciado a principios del siglo dieciocho, dicho sistema dio fin al Feudalismo y dio paso a la conformación de un mercado mundial que ha generado un nuevo modo de producción.

Así marcó la llegada de la industrialización y la era del capitalismo global, las grandes producciones y las fábricas comenzaron a ser más fuertes en la competencia económica, produciendo y evolucionando en distintas etapas históricas desde el inicio del capitalismo.

En términos generales, desde la expropiación de los pequeños productores independientes de las zonas rurales y el alambramiento de los campos, quedan desamparados muchas personas que subsistían en el medio rural, y para muchos esto los enfrentó a condiciones desfavorables respecto a la situación económica patrimonial. Dicho proceso abrió camino a la diferenciación de la industria y la agricultura.

Así como también para los trabajadores representó la necesidad de trasladarse a las ciudades en busca de trabajo y medios para subsistir, lo que trajo consigo que comenzase a complejizarse la vida en la ciudad.

En esta fase del capitalismo competitivo, comienzan a visualizarse contradicciones y problemáticas en la relación capital- trabajo, principalmente por las desigualdades entre clases. Por un lado la clase burguesa creciente representa a los dueños del capital y quienes conforman un sector privilegiado por ser los dueños de los medios de producción. Por otro lado, la clase trabajadora, representando al proletariado, que vende su fuerza de trabajo como medio para vivir.

En palabras de Antunes, “(...) *el proletariado o la clase trabajadora hoy (lo que denominè como clase-que-vive-del-trabajo) comprende a la totalidad de los asalariados, hombres y mujeres que viven de la venta de su fuerza de trabajo y que están desposeídos de los medios de producción.*” (Antunes, 2005, p.190). El proletariado está en constante desigualdad, ya que es su propio medio de vida, en cambio la burguesía tiene los recursos y los medios de producción por lo que hay una base estructural desigual que hace estar en contradicción constante entre clases. La burguesía defiende

sus propios intereses para seguir aumentando ganancias y ampliando la brecha de desigualdad, y por otra parte, el proletariado, defiende y se manifiesta por la ampliación de sus derechos y una mejor distribución de la riqueza ya que enfrenta varias desventajas entre la relación capital- trabajo.

Mediante el desarrollo capitalista, se fue profundizando la distribución desigual de la riqueza y de los capitales, la clase trabajadora es cada vez más perjudicada, siendo que los beneficios de los dueños del capital generan cada vez más riqueza, repercutiendo de esa manera en más pobreza para los obreros. Es decir que se da una relación dialéctica donde y de forma relativa, la riqueza de unos es la pobreza de otros. El desarrollo ha sido desigual y combinado.

No obstante, el poder de la burguesía se traduce en ser los dueños de los medios de producción, encontrándose en una posición dominante para con los trabajadores por el poder patrimonial y económico que representan. En este sentido, la tensión es inevitable, la que genera e impulsa a que los trabajadores se manifiesten y expresen por su posición como clase obrera.

En palabras de Netto “(...) *la intervención estatal sobre las secuelas de la explotación de la fuerza de trabajo respondía básica y coercitivamente a las luchas de las masas explotadas o a la necesidad de preservar el conjunto de relaciones pertinentes a la propiedad privada burguesa como un todo (...)*”. (Netto, 1992, p.15). Estas luchas generaban movimientos en el estado para contener y mantener estable a las masas que se organizaban para exponer las cuestiones por las que se veían perjudicados, vivían una situación paupérrima, donde por más que trabajaran eran una clase obrera que pasaba por necesidades económicas y reflejaban una gran brecha de desigualdad con la burguesía. Como menciona el autor, la intervención del estado era preservar la propiedad privada de manera absoluta y no se generaban acciones más allá de los reclamos.

No obstante, siguiendo el proceso histórico del sistema económico, aproximadamente desde finales de siglo XIX y comienzos del siglo XX surgieron grandes monopolios, se establece la fase que se denominó como capitalismo monopolista, en su fase superior, como imperialismo financiero. Caracterizado por un aumento de la explotación del trabajo a través de mecanismos de flexibilización de la producción, acompañado de nueva tecnología.

Con los cambios generados, el capitalismo monopolista “(...) *altera significativamente la dinámica entera de la sociedad burguesa: al mismo tiempo en que potencia las contradicciones fundamentales del capitalismo ya explicitadas en la fase competitiva (...)*.” (Netto, 1992, p.8). Es

así que el capitalismo monopolista continua con aspectos de la fase anterior pero reubica en un nivel más alto el sistema totalizante con contradicciones, de explotación, alienación y transitoriedad histórica.

Netto hace referencia en que, *“(...) en el ámbito enmarcado por el monopolio, la dialéctica, fuerzas productivas/relaciones de producción es tensionada adicionalmente por las condicionantes específicas que el orden monopolista impone especialmente al desarrollo e innovación tecnológica”*. (Netto, 1992, p.12). Una de las características que hicieron expandir a este modelo del capitalismo monopolista es la integración de tecnología y la posibilidad de mayor producción logrando un aumento de la acumulación del capital, que es reflejada en mas explotación laboral, así como también, más tensión entre la relación capital-trabajo.

De esta forma, esto arrastra consecuencias para con la vida de los trabajadores, que se ven reflejadas en el segmento extraído de Antunes, exponiendo que,

*“(...) las explosivas tasas de desempleo estructural, la eliminación de innumerables profesiones en el interior del mundo del trabajo, como consecuencia del incremento tecnológico volcado centralmente a la creación de valores de cambio, las formas intensificadas de precarización del trabajo, son apenas algunos de los ejemplos más impactantes de las barreras sociales que obstaculizan, bajo el capitalismo, la búsqueda de una vida llena de sentido y emancipada para el ser social que trabaja.”* (Antunes, 2005, p.187)

Para el obrero que vive del trabajo, enfrenta los principales cambios en el mundo del trabajo, afectando su vida, siendo una barrera para la vida social del trabajador y la búsqueda de sentido para el que vende su fuerza de trabajo. Mediante la mayor precarización laboral, la incertidumbre del trabajo o no trabajo, entre otros aspectos han hecho que para la clase proletaria dichas problemáticas se hicieran estructurales.

De este modo, se agudizaron algunos aspectos en el capitalismo monopolista,

*“(...) la preservación y el control continuos de la fuerza de trabajo, ocupada y excedente, es una función estatal de primer orden, no está condicionada apenas a aquellos dos vectores, sino a las enormes dificultades que la reproducción capitalista encuentra en la malla de obstáculos a la valoración del capital en el marco del monopolio”*. (Netto,

1992, p.15).

Lo expuesto por Netto, refleja que el sistema siempre se ha encontrado en una posición de poder respecto a la fuerza de trabajo, la propia reproducción del capital intenta mantener el control monopólico del capital. Para el estado se convierte en uno de los principales desafíos las variables de ocupados y los excedentes de la fuerza de trabajo.

Se trata de una parte más o menos considerable de la clase asalariada que resulta superflua, prescindible, para las necesidades inmediatas de la explotación capitalista, de ese modo;

Este sobrante de población forma un ejército de reserva industrial que pertenece al capitalista de un modo tan absoluto como si lo hubiese educado y disciplinado a expensas suyas: ejército que provee a sus necesidades variables de trabajo la materia humana, siempre explotable y siempre disponible independientemente del aumento natural de población. (Marx, 1867, p.234).

El denominado ejército responde eficazmente al sistema, a las necesidades expansivas del capital. El desempleo es parte estructural del mismo, una problemática que surge ya que no hay trabajo para todos, pero que les conviene que exista. De este modo, que se registren altas tasas de desempleo funciona como variable de ajuste del salario y a su vez de control de los sindicatos.

El concepto de ejército de reserva, ilustra la manipulación en cuanto a las relaciones de capital-trabajo, con la escasez de empleo y a su vez con la lista de desempleados que están necesitados por un puesto de trabajo, como dice Marx siempre explotables, utilizados en si mismos como un mecanismo de opresión de la clase trabajadora.

En la actualidad y producto de la diversificación de la producción, puede existir desempleo en algunos sectores y falta de trabajadores en rubros más específicos, lo que complejiza el concepto de ejército de reserva. De todos modos, la mundialización de la economía y la globalización del tele trabajo, hacen que la competencia en puestos muy específicos, estén sometidos a leyes del mercado mundial.

A su vez, la existencia de desempleados sirve al sistema capital por razones de intereses económicos, los cuales ayudan a disminuir costos y aumentar su lucro reflejado en mayor

acumulación y riqueza, en contraposición a la situación de los que venden su fuerza de trabajo que son arrastrados hacia más pobreza.

En la población para quienes tienen que vender su fuerza de trabajo ocurre un doble movimiento que Castel lo describe;

Por un lado, una desestabilización a través de la desocupación masiva y la precarización creciente de las condiciones de trabajo, de grupos que habían estado totalmente integrados. Por otro lado, una dificultad paulatina para entrar en relaciones reguladas del trabajo y para sacar partido de las formas de socialización que le estaban asociadas. (Castel, 2010, p.254)

Castel describe parte de las consecuencias que trajo consigo el capitalismo monopolístico bajo las formas de producción flexibles, por lo que hay “(...) *nuevos marginales, una franja importante de la población flota entre el empleo y el no empleo, actividades industrializadas y formas diversas del ingenio que pueden ir del trabajo en negro a la delincuencia*” (Castel, 2010, p.255)

Las consecuencias son amplias y en distintos aspectos de las relaciones sociales, de salud, de vivienda, de educación, de desempleo donde este último influye también en las áreas antes mencionadas. Los cambios en las condiciones laborales de pauperización y precarización laboral, muestran que hay tipos de empleo irregulares, inestables, que van perjudicando el desarrollo de las personas por las diversas injusticias de clase que enfrentan y se va profundizando la brecha de desigualdad entre la clase trabajadora respecto a la burguesía como dueños del capital y de los medios de producción.

En tal sentido, las diferencias y contradicciones que se mantienen en la relación capital- trabajo, se expresan por la cuestión social que manifiestan la falta de distribución de los capitales y de la riqueza. Surge por las expresiones y manifestaciones de los trabajadores tomando conciencia de su posición respecto al sistema dominante, en la lucha por las relaciones de poder respecto a la burguesía, tomando posición como clase obrera.

Desde la perspectiva de Netto, la define como: “(...) *el conjunto de problemas económicos,*

*sociales, políticos, culturales e ideológicos que delimitan la emergencia de la clase obrera como sujeto socio-político en el marco de la sociedad burguesa*” (Netto; 2003, p.154). Por lo tanto, pensar en la cuestión social supone pensar en la dualidad contrapuesta capital-trabajo con los problemas que esto acarrea y en una regulación social donde la tendencia es que el trabajo sea cada vez más social y la apropiación de su producto cada vez más privada.

En palabras del autor, “(...)la cuestión social es constitutiva del desarrollo del capitalismo. No se suprime la primera conservándose la segunda.” (Netto, 2003, p.62). En tal sentido, la lucha de los trabajadores y el proceso histórico que se ha dado se ha producido para dismantelar las desigualdades generadas por el sistema y el propio mercado, por lo que, si no existieran tales problemáticas no continuaría constituyéndose la cuestión social. Sin embargo, el propio sistema capitalista necesita sostener su tasa de ganancia de los mercados, en este sentido, se promueve la sociedad de consumo y al mismo tiempo, precariza las condiciones laborales. Manteniendo la contradicción, mientras destina un desarrollo, también verbaliza la peor forma de precarización.

Para los autores Iamamoto y carvalho, la cuestión social,

“(...) no es otra cosa que las expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso al escenario político de la sociedad, exigiendo su reconocimiento como clase por parte del empresariado y del Estado. Es la manifestación en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía (...)” ( Iamamoto y carvalho, 1983, p.77)

En término de los autores, la cuestión social, es la representación de la clase obrera, como demostración de las contradicciones que presenta el sistema capitalista y las diferencias en las relaciones capital-trabajo, así como la búsqueda del reconocimiento como clase proletaria en contraposición a la burguesía. Las distintas transformaciones generaron manifestaciones de desigualdades sociales que se reflejan en las problemáticas que acontecen y muestran una oposición entre las clases, ya que se mantienen y amplían las contradicciones que refleja dicho sistema capitalista.

El autor Bentura, señala que;

(...) se constituye como cuestión social cuando, en el capitalismo monopolista, el Estado comienza a intervenir sobre los mercados para ampliar los lucros del capital, garantizando los mercados e interviniendo sobre la relación capital - trabajo a fin de superar el sub consumo de la clase trabajadora. (Bentura; 2010, p.66)

El inicio del neoliberalismo, como proyecto político destinado a barrer la representación política del trabajo y su ampliación ciudadana como cuestión social, acompañó el proceso de reestructuración productiva en la década del 70 significó la transformación del padrón de acumulación, modificando su rigidez y convirtiéndola en flexibilidad.

El Neoliberalismo es una ideología capitalista que define el ajuste de los Estados Naciones a las exigencias del capital transnacionalizado, por lo tanto contrario a los pactos que subordinan el capital a cualquier forma de soberanía popular o instituciones de interés público.

En relación a lo planteado, es relevante dilucidar a qué se hace referencia como ideología, tomando los aportes del autor Zizek, se entiende que, “(...) *se puede afirmar categóricamente la existencia de la ideología en tanto matriz generativa que regula la relación entre lo visible y lo no visible, entre lo imaginable y lo no imaginable, así como los cambios producidos en esta relación.*” (Zizek; 2003, p.7). Por lo que, se puede considerar la ideología como la matriz que genera internamente conciencia y reconocimiento de las cosas, entre las relaciones que se producen en dicho sistema de pensamiento.

Continuando con el autor,

La palabra “ideología” puede designar cualquier cosa, desde una actitud contemplativa que desconoce su dependencia de la realidad social hasta un conjunto de creencias orientadas a la acción, desde el medio indispensable en el que los individuos viven sus relaciones con una estructura social hasta las ideas falsas que legitiman un poder político dominante. Parecería surgir justamente cuando intentamos evitarla, mientras que no aparece cuando es claramente esperable. (Zizek; 2003, p.10)

Por lo que, la ideología está presente aunque no se quiera reconocer, aunque se intente ocultar, la ideología esta, se puede ser consciente de la clase a la cual pertenece o en una posición dominante,

la ideología está en las estructuras sociales aunque las personas quieran mantenerse al margen de ideas o de creencias.

El concepto de hegemonía es el centro en torno al cual se organiza el pensamiento de Gramsci sobre política e ideología, la hegemonía es mejor comprendida como la organización del consentimiento; el proceso que construye formas subordinadas de conciencia sin recurrir a la violencia o la coerción (Gramsci; 1985)

La hegemonía forma las construcciones y hace que las personas adquieran la organización subordinada del entramado social, tiene que ver la política e ideología como analiza Gramsci, ya que los conceptos forman parte de las estructuras conscientes del funcionamiento de los sistemas de clases, de la vida social y política en la que estamos inmersos.

El autor Gramsci destaca entonces que *“las ideologías históricamente orgánicas – aquellas que son necesarias- tienen una validez psicológica y crean el terreno sobre el que los hombres se mueven, adquieren conciencia de su posición, luchan, etc”*. (Gramsci, 1985, p.377). Desde la perspectiva del autor la ideología representa lo que hace generar los movimientos y es parte de lo que genera la llamada cuestión social ligada a la toma de conciencia y de posición en que se vive, en la realidad social, objetivándose como proletariado. La clase obrera en relación con la burguesía como clase hegemónica dominante.

En cambio, como solución parcial a la crisis capitalista contemporánea, la ideología proveniente del neoliberalismo pretende la reconstitución del mercado, reduciendo e incluso eliminando la intervención social del Estado en diversas áreas y actividades.

En tal sentido, vemos que *“(...) el neoliberalismo quiere un Estado social mínimo, sin interferir en el control de la economía y en la vida social de las personas”*. (Montaño, 2003, p.112.) La consecuencia de que no se intervenga en el control de la economía puede verse en situaciones donde se disparen los precios, donde haya una caída de la moneda o una crisis global que genera un desconcierto en la vida de las personas, provoca que queden expuestos y en un lugar de desventaja respecto a lo que es el manejo del mercado. Sin embargo, el neoliberalismo prefiere como dice el autor, que haya un Estado social mínimo ya que, se pretende que los individuos puedan superar dichas situaciones por sí mismos y que la economía haga lo suyo.

La autora Potyara Pereira describe que;

El cuidado con las manifestaciones de la cuestión social está expresamente desvinculado de cualquier medida tendiente a problematizar el orden económico social establecido, se trata de combatir las manifestaciones de la cuestión social sin tocar los fundamentos de la sociedad burguesa. (Pereira, 2003, p.60)

El compromiso de atender las manifestaciones se realiza tratándose de no descuidar los intereses de la clase dominante, la sociedad burguesa, quien maneja y es dueño de los medios de producción. Así como también, para mantener los lucros del mercado como mencionaba el autor Bentura. Pero también para mantener la hegemonía, antes definida, para continuar estableciendo ese poder social y económico en la clase trabajadora, y mantener la supremacía en la relación capital/trabajo.

Ahora bien, Bentura establece que,

(...) la posibilidad de la reforma configura una nueva cuestión social que habilita a pensar en, al menos, la lucha por la igualdad en el marco del orden burgués. Así se configura la nueva función de la lucha de clases: el movimiento constante de la clase trabajadora por ampliar la politización del mercado, la lucha por aumentar el espectro de los derechos de ciudadanía de la clase obrera. (Bentura; 2010, p. 84)

A cada nueva fase de su desarrollo están instauradas expresiones socio – humanas diferenciadas y más complejas correspondientes a la intensificación de la explotación que es su razón de ser la caracterización de la cuestión social en sus manifestaciones ya conocidas y en sus expresiones, tienen que considerar las particularidades histórico culturales y nacionales.

Como se viene desarrollando, el proyecto ideológico del neoliberalismo tiende a la no intervención del Estado y la liberación del mercado, esto trae consecuencias en las políticas sociales, que se crean para mediar dichos problemas, donde se visualizan características y diferencias bajo dicho paradigma.

En esta misma línea, vemos lo que plantea el autor Netto al respecto,

A través de la política social el Estado burgués en el capitalismo monopolista procura administrar las expresiones de la cuestión social de forma tal que atienda las demandas del orden monopolista, conformando así, por la adhesión que recibe de categorías y sectores cuyas demandas incorpora sistemas de consenso variables, pero operantes. (Netto, 1992, p.20)

Ciertamente, entendemos que las Políticas sociales son influidas por el proceso histórico en que se crean, y por la función que tienen. De este modo, a lo que se refiere el autor, se constituyen para dar respuesta a la cuestión social, sin embargo, sin perjudicar los intereses de la burguesía, el Estado responde a las demandas del orden monopolista, por lo visto la intervención a las problemáticas sociales son operantes al sistema, en este contexto perjudican los derechos de la ciudadanía que no se ven representados.

En este sentido es preciso, definir ciudadanía, tomamos los aportes del autor Coutinho el cual considera que es,

(...) a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. ( Coutinho, 1999, p. 42).

De este modo, la ciudadanía es entendida como la capacidad de reconocimiento de los individuos, de las construcciones sociales que se han creado por la convivencia en la vida social en diferentes contextos históricos, por las conquistas que han fomentado y efectivizado la representación de las personas como ciudadanos.

En tal sentido, en el proceso histórico de las manifestaciones de la cuestión social dieron paso a la construcción de la ciudadanía como la concebimos hoy. Los derechos de la ciudadanía son la base sobre la cual se desarrollan las políticas sociales, por tal motivo, se busca la orientación hacia la universalización de las protecciones sociales.

Las Políticas Sociales se han construido para dar respuesta a las cuestiones que hacen a los problemas sociales, que se constituyen a partir de las desigualdades y manifestaciones de la cuestión social.

Behring define “*A análise das políticas sociais como processo é resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo (...)*” (Behring, 2009, p.36). En el ámbito que se constituyen las políticas sociales, y en el contexto del sistema capitalista se determinan a partir de las transformaciones que afectan a la sociedad en interacción con el Estado vinculado para dar garantías a los derechos de los ciudadanos.

Las políticas sociales se generan en reclamo de las condiciones sociales que se sufren y a partir del enfrentamiento a diversos riesgos sociales, así como también de las luchas de clases que se generan por la desigualdad.

Los aportes de la autora Behring plantea que,

(...) exploram suficientemente as contradições inerentes aos processos sociais e, em consequência, não reconhecem que as políticas sociais podem ser centrais na agenda de luta dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital. (Behring, 2009, p.28).

Entre los conflictos y las necesidades sociales falta una base de igualdad que requiere que el Estado tome parte para garantizar a los trabajadores que viven los desafíos de la cuestión social y la lucha de clases por las contradicciones que representa el propio sistema.

La autora Behring posiciona a los derechos como la principal razón por la lucha que se vive en lo cotidiano representado por las diferentes manifestaciones, “*(...) o conceito de direito social de cidadania pode conter ou não um elemento de crítica e de proposição da política social na perspectiva da sua ampliação. Há que qualificar, portanto, a relação entre cidadania e direito social nas pautas de luta dos movimentos sociais.*” (Behring; 2009, p.103).

A partir de las diferentes transformaciones que se dieron en la vida social y de los cambios económicos que se producen en la actualidad con la desindustrialización, se convierte en una necesidad reconocer los derechos sociales, para que haya una base que respalde las necesidades básicas y la situación de pauperismo que vive la clase trabajadora. Como es planteado por Behring, es necesario encontrar limitaciones entre la competencia desmedida de expansión económica y la acumulación de capital, para desarrollar políticas sociales como instrumento para que se apañen garantías hacia dichos derechos.

## *Mundo del Trabajo y construcción de subjetividades*

El mundo del trabajo ha pasado por diferentes transformaciones, por diversas causas, algunas de ellas han tenido que ver por los procesos históricos que han transcurrido en el capitalismo, y por las cuestiones sociales que han estado transversalizadas en todo el proceso. Así como también el perfeccionamiento tecnológico que ha interferido en el mundo del trabajo. A través de dicho capítulo se irán dilucidando los distintos aspectos que forman parte del devenir del mundo del trabajo.

Mediante los aportes de Ricardo Antunes podemos describir algunos aspectos de la sociedad contemporánea,

(...) particularmente nas últimas duas décadas, presenciou fortes transformações. O neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da acumulação flexível, dotadas de forte caráter destrutivo, têm acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente, na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias, que destrói o meio ambiente em escala globalizada. (Antunes, 2000, p.35)

Los cambios en cuanto a la producción y la economía, en la era monopolista fue cuando más se reflejó las contradicciones del capitalismo, el desafío de quienes no cuentan con el capital y no son dueños de los medios de la producción, se enfrentan a que su capital, es su propia fuerza de trabajo.

Vemos que hay problemáticas profundas que se han establecido de forma inherente al sistema capitalista, es reflejo de lo que menciona el autor Castel, “*Las reestructuraciones industriales, la re-configuración de la relación del trabajo y las reorganizaciones del aparato productivo para hacer fuerte a una competencia internacional exacerbada, etc., acarrear efectos del mismo tipo.*” (Castel, 2010, p.248). Los cambios en la industria, los cambios en las relaciones de trabajo y los medios de producción, que cada vez, están más enajenados con el producto, deja una grieta de desigualdades en la sociedad viendo las consecuencias de la competencia del mercado y la acumulación desmedida.

La vida cotidiana se desarrolla en todos los ámbitos de la sociedad, y es lo que las personas realizan como actividades cotidianas, la autora Agnes Heller menciona que *“La vida cotidiana es el conjunto de actividades que caracterizan la reproducción de los hombres particulares, los cuales, a su vez, crean la posibilidad de la reproducción social.”* (Heller; 1967, p.25). Por tanto, se hace referencia a la vida cotidiana ya que en la misma se permite la reproducción social, y a su vez, la reproducción de las personas como particulares, en este sentido podemos entender que el mundo del trabajo está transversalizado y mediado por la vida cotidiana.

Por consiguiente, la autora Heller (1987) plantea que en toda sociedad hay una vida cotidiana y toda persona, sea cual sea su lugar ocupado en la división social del trabajo, tiene una vida cotidiana. Sin embargo, no quiere decir que todos realicen las mismas actividades ni que las estructuras sociales sean idénticas para todos.

En este sentido, continuando con la autora, plantea que;

(...) la actividad de trabajo produce y reproduce cada vez el particular, la vida particular; la actividad de trabajo alienada produce y reproduce por el contrario solamente la particularidad. El labour como actividad laboral alienada y la actividad laboral de la particularidad, parte de su específica vida cotidiana. (Heller; 1987, p.111).

Se puede pensar en la distinción entre el término "trabajo", como actividad alienada, y el término "labor", como actividad creadora, una distinción diferenciadora de lo que representa. La alienación de base, cuyas manifestaciones se dan en la vida cotidiana de las personas refiere a un distanciamiento con lo producido, separando las actividades rutinarias del trabajo. Las relaciones del hombre con su actividad productiva están alienadas cuando el trabajo es para el trabajador algo externo a su ser, que no pertenece a él. No lo enaltece su trabajo, sino que éste lo suprime.

En este sentido con los cambios en el mundo del trabajo, quizás lo que antes significaba la reproducción de la vida misma, están ahora capturadas por las exigencias de la fábrica, se separa al productor de su producto y éste pierde la totalidad del proceso productivo que antes manejaba y por tanto manejaba con autonomía y de forma creativa. Es así que, la división del trabajo acelera este extrañamiento o enajenación.

El autor Bihr (2000), va a colocar en el centro del análisis la problemática de la sociabilidad, los procesos de trabajo en todas sus formas, en las que aparece el trabajo estable, parcial, precarizado, trabajo directamente asalariado. Todos ellos son parte de los procesos de sociabilidad, construyen relaciones sociales y éstas históricamente han servido para dar forma objetiva a lo que es la clase trabajadora en sí, pero sobre todo la clase trabajadora para sí.

Con las manifestaciones de la cuestión social, la clase trabajadora organizada como un colectivo que se identifica, que genera conciencia de esa pertenencia de clase y a partir de ello se genera un sujeto socio-político que ha sido el que ha acompañado los movimientos sociales y políticos del surgimiento del capitalismo hasta hoy.

Con distintas formas de acción, con distintas orientaciones político ideológicas como sujeto histórico de la clase trabajadora. No hay procesos de sociabilidad que se construyan en la precariedad laboral, porque ningún trabajador puede generar conciencia en esa precariedad, generalmente expresa rechazo. Así como tampoco, en la inestabilidad, o en la situación de desempleo.

El autor Castel ha analizado al Trabajo desde la relevancia en la vida de las personas, describiendo como:

El trabajo fija al colono a su tierra, al artesano a su tienda, o sino permite formas de movilidad legítimas o que terminan por serlo, como la del mercader. Pero a quien no está fijado su tierra generalmente circulan, se desplazan, vagan en busca de una oportunidad. Corre su suerte o su mala suerte. Se encuentra viviendo en todas partes, vale decir en ninguna, como dicen con frecuencia los procesos de vagabundeo, y esa caracterización a menudo basta para condenarlo. (Castel , 2010, p.248)

Para referirnos a lo que menciona Castel, vemos que está representado el significado de cómo se valora el trabajo para las personas y lo que genera conceptualmente en la sociedad, del mismo modo, a las personas que no están trabajando como la identificación social construye procesos y características que estigmatizan socialmente.

Relacionado a lo anterior, Goffman (1963) utiliza el término estigma para hacer referencia a un

atributo profundamente desacreditable en las interacciones sociales. Para él, lo fundamental es la connotación social que tiene ese atributo, no el atributo en sí, ya que puede desacreditar o no a un individuo según la connotación que tenga en el contexto social en el que se encuentre.

El autor entiende por identidad social la identificación con que aparece la persona en una interacción social, en base a su ocupación y a los atributos que socialmente se atribuyen por la valoración social que representa el trabajo.

Entonces,

El individuo estigmatizado se define a sí mismo como igual a cualquier otro ser humano, mientras que, al mismo tiempo, es definido por él mismo y por quienes lo rodean como un individuo marginal. Dada esta contradicción básica del individuo estigmatizado, resulta comprensible que realice grandes esfuerzos para encontrar una solución a su conflicto (Goffman; 1963, p.129)

Ese estigma se hace más fuerte, y su identidad social está basada en la ocupación que realiza. Hay una connotación social que está asumida en el desempleado, cargada de un gran estigma, que genera culpa y una identidad social que asume como responsable de dicha identidad personal. La cual en realidad, dicha connotación está impregnada por la conceptualización subjetiva asumida socialmente, y reproducida en este caso por el sistema dominante ya que es una conveniencia que exista dicho estigma para que exista esa valoración social y determine que no es culpa del sistema sino de la persona, de manera individual.

De este modo, tomando los aportes del autor Rosanvallon, menciona que,

La evolución económica industrial hizo progresivamente manifiestos los límites de un sistema de regulación social sólo regido por los principios de responsabilidad individual y el contrato. Cada vez se hizo más difícil discernir en el campo de la responsabilidad lo que podía imputarse al individuo y lo que dependía de otros factores. (Rosanvallon, 1995, p.21).

Esto es reflejado en distintos ámbitos del ser social, en el caso del empleo la persona pasa a ser responsable de dicho acontecimiento. En situaciones de desempleo se señala el comportamiento y se cuestiona su responsabilidad individual al imputarse como menciona el autor para explicar dicha problemática, pero resulta la cuestión de hasta dónde está la responsabilidad individual sino de lo

que depende de otros factores como de la estructura capitalista monopolista.

No obstante, Montaña plantea una visión de cómo se está individualizando la responsabilidad de las problemáticas, analizando que;

Lo que era responsabilidad del conjunto de la sociedad pasa a ser de (auto) responsabilidad de los propios sujetos afectados por la “ Cuestión social”, lo que era sustentado por el principio de la solidaridad universal pasa a ser sustentado por la solidaridad individual, micro, lo que era desarrollado por el aparato del Estado pasa ahora a ser implementado en el espacio local, lo que era constitutivo de derecho pasa a ser actividad voluntaria, fortuita “beneficio”, (...). La respuesta a las necesidades sociales deja de ser responsabilidad de todos y un derecho del ciudadano, (...). (Montaña, 2003, p.119).

Lo que plantea el autor, muestra cómo se derivan las responsabilidades de lo que se entiende como problemáticas estructurales a pasar a regirse por los principios de responsabilidad individual. Se vislumbran en el mundo del trabajo, cambios los cuales repercuten en los constructos de los discursos que se afirman en el contexto social. Antunes hace referencia a nuevas prácticas en el mundo del trabajo *“al apropiarse de la dimensión cognitiva del trabajo, al apoderarse de su dimensión intelectual –rasgo crucial del capitalismo de nuestros días (...)”* (Antunes; 2009, p.33). Se producen efectos por las formas que se aborda el desempleo, se juzga por las capacidades, de ahí que se apoderan de dicha dimensión intelectual y cognitivas de las personas, algunos autores se van a referir de la psicologización del trabajo, apoyándose en el análisis de dichas formas de apropiación de los trabajadores.

Por otro lado, el Estado, en su proceso de adecuación a los requerimientos de la economía globalizada y en el marco del ajuste, busca gestionar el empleo, desde distintos dispositivos que funcionan de manera tal que articulan diferentes herramientas y mecanismos, tal es así que varios autores han puesto atención a estos conceptos de gestión del empleo y desempleo, y lo han denominado como paradigma de activación.

Mediante este análisis se va a ir dilucidando los aspectos que describen dicho paradigma, la

activación es un proceso de descolectivización y re individualización que puede intervenir con el concepto de ciudadanía. En este sentido, el concepto de activación se eleva sobre tres principios básicos: La centralidad en el empleo: bajo el objetivo de las políticas de la participación y autonomía. La valoración de forma individualizada de los problemas del desempleo y de la pobreza así como un tratamiento a nivel micro social de estas problemáticas: esta es la esencia del viraje del Estado social clásico, socializador de los riesgos, hacia el Estado activo quien busca otorgar “herramientas” para que cada individuo pueda gestionar sus propios riesgos (Dang & Zajdela, 2007).

A su vez, tratándose de la psicologización del desempleo, existe un contrato social moral que establece que el acceso a determinados servicios depende de la actitud y del comportamiento de cada individuo (Moreno & Serrano, 2007).

Para los autores Moreno y Serrano;

La activación representaría así un instrumento adecuado para posibilitar que los sujetos se hagan con el control de sus propias vidas. Para ello, un gran número de prácticas de intervención va dirigidas a la vigilancia y control del demandante de empleo a fin de sondear su actitud (más que su comportamiento) frente al mercado de trabajo. No se trata de vigilar para controlar y castigar, sino para “curar”. Se asume que el problema consiste en déficit individuales. (Moreno y Serrano; 2007, p.39)

Lo que plantean los autores Moreno y Serrano habla de cómo se categoriza a través de los discursos el desempleado, ya que hay prácticas de instituciones que abordan la temática que más haya de estar para intervenir en las situaciones de desempleo, estos lo hacen con un fin de orientar para “curar”. Se reafirma el concepto de déficit personales, en la actitud y comportamiento individual deben de aprenderse y ser “curados” para ser empleables. Los autores hacen referencia a la idea Foucaultiana, que en el contexto del mundo del trabajo las instituciones y dispositivos que se desempeñan con la temática del desempleo realizan una vigilancia aunque no para controlar y castigar sino para “mejorar” los aspectos que no hacen empleable a la persona.

Este paradigma contempla una diversidad de dispositivos que pueden dividirse por un lado, aquel

que pone énfasis en distintas formas de desincentivar la permanencia de los trabajadores en los sistemas de protección social; por el otro lado, los programas que buscan promover el aumento de cargos de empleo para personas que están en situación de desempleo y adaptar la fuerza de trabajo a los requisitos del mercado laboral.

El segundo tipo de orientación, el ajuste de las características de los trabajadores a las demandas mercantiles (the matching approach), plantea una noción de individuo como sujeto autónomo, que sin embargo, requiere recursos (cualificación, en unas situaciones, experiencia laboral, en otras) para ejercer su autonomía. (Moreno y Serrano; 2007, p.40).

Este tipo de orientación de los dispositivos, también se basa en mejorar aspectos individuales sin ver la problemática en un contexto estructural, en este caso la promoción del discurso del sujeto autónomo que debe manejarse individualmente y entender que no está calificado para el mercado laboral o para determinados empleos.

Una visión individualista de la pobreza a partir de la cual se asume que la responsabilidad para incorporarse al empleo es fruto de una decisión individual, basada en el cálculo racional y económico, en donde el desempleado puede ser sometido a cierta presión que asegure su opción por el trabajo (Arriba Gonzales & Pérez , 2007).

Continuando con lo que se viene analizando, *“Frente a la idea de responsabilidad social pública, se pone el énfasis en la necesidad de mejorar las capacidades individuales, lo que implica cierta culpabilización del individuo de su situación de desempleo o pobreza”* (Arriba Gonzalez, 2007, p.126).

Como políticas públicas de promoción de empleo, se lanzan distintos programas con el objetivo de lograr el mejoramiento de las capacidades individuales, diversas propuestas de capacitaciones, orientación laboral, los cuales se piensan de modo tal, que el individuo adquiera nuevas formas de adaptarse al trabajo, deja reflejado como menciona la autora cierta culpabilización a la persona por encontrarse desempleado o por su situación de pobreza, dejando el discurso entre líneas que deben mejorar sus capacidades, y el comportamiento, entre otros aspectos, para conseguir un empleo.

Este modelo se materializa en programas que ponen el énfasis en la responsabilidad individual;

Una forma de simplificar el análisis comparado es situar las distintas configuraciones de la activación vinculada a la asistencia en torno a dos modelos opuestos en función de las motivaciones políticas que orientan su implantación: estrategia de activación -workfare versus estrategia activación -welfare. (Arriba, Gonzalez; 2007, p.127).

El fragmento expuesto refleja el proceso de transformación del trabajo que se está viviendo, se produce una promoción sobre las políticas laborales que muestran una necesidad de estar actualizado a las nuevas formas de búsqueda, de nuevas modalidades de trabajo, de diferentes aspectos del mercado laboral. Las políticas de empleo en Uruguay tienden más a la activación, como se viene desarrollando este paradigma se reproduce en distintos países que van legitimando una concepción sobre el desempleo alarmante.

En otro enfoque, (Bonoli, 2010) plantea que están aquellos dispositivos que buscan incrementar el capital humano y generar un círculo de habilidades y empoderamiento de los beneficiarios (a través de sistemas de educación, capacitación y formación profesional). Estas nuevas demandas implican la construcción social de nuevos sujetos-trabajadores, que deben actuar con autonomía y una alta cuota de responsabilidad.

El concepto planteado de capital humano, hace referencia como lo define el autor Lopez, a "*(...) una inversión en capital de consumo y una inversión en capital de producción, más allá del consumo presente que no hace parte, obviamente, de este tipo de capital.*" (Lopez; 2012, p.78).

Quiere decir que, a través de esta construcción conceptual se busca el desarrollo de capital humano, promoviendo que las personas realicen una inversión en sí mismos, de invertir en todo lo que resulte en mejorar sus competencias. Así como el desarrollo de dispositivos que acompañan este tipo de inversión, la idea conceptual de capital humano, promueve en el imaginario colectivo la inversión en sí mismos y hace que las personas sean un capital de consumo.

El autor Lopez, estudia la teoría del capital humano, encuentra que

(...) los tipos de gasto que interesa son los hechos en las capacidades durables. Estos

gastos representan inversiones y, a través de los mismos, una de las capacidades durables se transforman en capital humano que realiza servicios de consumidor, y la otra, en una forma de capital humano que incrementa la capacidad de producción de la persona que recibe la inversión. (Lopez; 2012, p.79).

Entonces, divide lo que son los consumos propiamente dichos de las personas, pero a su vez, como una división de aquello que es consumo pero es también una inversión de forma individual, vista como capital para esa persona por tratarse de una inversión, ya sea en estudios formales, capacitación, o de otro tipo, con fines de mejorar el desempeño personal que repercuten en el mundo del trabajo y en incrementar la producción.

Para que el capitalismo pueda recuperar su vitalidad y pueda continuar su avance se vuelve crucial hoy promover un estilo de vida con el que pensarse a sí mismos como emprendimientos- o sea pensar su actividad, su trabajo, su carrera e, inclusive, su propia vida en términos de una empresa.

Siguiendo con la visión del autor sobre el capital humano, define qué *“Se trata de una concepción de la vida y de su estilo de vida que vuelve a los individuos los únicos responsables por todo lo que les suceda: únicos responsables también de sus fracasos; (...).”* (Lopez, 2012, p. 81). Para el autor, es parte de un estilo de vida que se trata de promover, le es necesario al capitalismo para mantenerse vivo desarrollar este tipo de ideas, y como menciona el autor pensarse a sí mismos en términos de una empresa.

Este pensamiento de capital humano, posiciona a las personas de forma individual haciéndolos responsables de lo que les sucede, algo conveniente también para el capitalismo por tratarse de deslindar de las problemáticas estructurales que el mismo acarrea, ya sea de desigualdad, de pobreza, de desempleo, entre todas las contradicciones generadas entre capital-trabajo y expresadas por la cuestión social.

En este sentido, (Crespo, Et Al, 2006) plantean que una de las transformaciones principales que se está produciendo en la configuración del nuevo sistema de relaciones laborales es caracterizable como una “psicologización política del trabajo”.

Así que se trata de una transformación de los problemas sociales, mostrándose y siendo explicados como déficit personales, las cuales son reproducidas por lógicas discursivas, al referirse a los

conflictos sociales como parte de una psicologización moral o que se trata de una perspectiva individual de los sujetos.

Refiriendo al significado contemporáneo del desempleo, vemos que:

Deriva de su instalación en un campo discursivo proporcionado por la matriz categorial provista por las nociones de empleabilidad y de activación, que proporciona a los desempleados formas de estructurar y juzgar sus circunstancias. Así la objetivación del desempleo como hecho relevante y moralmente censurable no se ha producido hasta que fueron aplicadas categorías analíticas y valorativas como la cuestión social. (Cabrera apud Crespo, et Al, 2009, p.84).

Hay una noción que está simbólicamente atravesada por los discursos formados respecto a la empleabilidad, el desempleo y el efecto de culpabilidad sobre sus acciones. Respecto a los discursos del poder político se generan dichas expresiones o tendencias ideológicas respecto a la realidad social que se vive. Esto afecta en el entendimiento y en la respuesta a los conflictos sociales, así como también, a cómo se comprenden dichos problemas de nivel estructural. Donde de alguna manera para no ser problematizados como problemas sociales que si se entendieran así formarían parte de las cuestiones que se le plantean a los Estados, en cambio de esta forma convirtiéndolos en problemas individuales se pasa la responsabilidad a los sujetos deslindándose en ese sentido de la cuestión social.

En el caso del desempleo del tipo estructural, siguiendo la cita de (Chauì, 1999) el autor describe que: “(...) *el desempleo deja de ser accidental o expresión de una crisis coyuntural, porque la forma contemporánea del capitalismo no prevé más incorporación de toda la sociedad al mercado de trabajo y de consumo*”. (Chauì apud Pereira, 2003, p.74).

De este modo, se produce un vacío en la sociedad salarial, con la pérdida de regulación social de los sindicatos, el desmantelamiento de los derechos sociales y el aumento de la pobreza relativa y absoluta. A su vez, porque en este planteo de visión contemporánea del capitalismo se espera que hayan personas que estén excluidas, ya que no es el objetivo del sistema la incorporación de todos.

En el caso del desempleo, dichos discursos implantan las bases para el análisis y la realización de políticas. Da como resultado, un diagnóstico de lo que puede llegar a ser las causas, pero enfocándose erróneamente en la raíz del mismo.

Los autores describen algunas razones por la que se dan estos cambios y formas de tratamiento del empleo y desempleo, de modo que:

(...) las demandas de este nuevo orden social no se restringen a la disponibilidad, capacidad y formación, sino que también van dirigidas a una potencial mercantilización de ámbitos más personales, como son las emociones, las actitudes (implicación personal, entrega, fidelidad, etc.) Se trata, en definitiva, de reforzar estrategias de cambio psicológico y refuerzo moral, induciendo normas de trabajo. (Crespo, Et Al; 2009, p.92)

Estos cambios que se incorporan están sujetos a los intereses y necesidades del mercado, más allá del ámbito laboral, se introducen estas normas de trabajo que quedan incorporadas en las personas como plantea el autor a nivel psicológico y moral, quienes no dan cuenta de esta nueva forma de mercantilización corren el riesgo de no poder adaptarse a las demandas laborales, quedando desempleados.

Crespo en este sentido se orienta por mencionar la importancia que tiene entender el significado de como es representado el trabajo y las formas de comprender a las políticas que lo impulsan,

El estudio de las políticas de empleo es particularmente relevante para estos propósitos ya que estas políticas no sólo intervienen en la lucha contra el desempleo sino también en la forma de nombrarlo y construirlo (Serrano, 2009). Forman parte de la lucha simbólica por imponer una noción de trabajo, y en este sentido, contribuyen a una política de producción de sujetos trabajadores. (Crespo, Et Al, 2009, p.93)

Es importante describir y cuestionar las formas de nombrar y constituir el concepto de trabajo, la noción de trabajo que se ha construido tiene un significado simbólico que va de la mano con la

mercantilización que se realiza en la incorporación de normas de trabajo y de sujetos trabajadores, también llevados adelante por los programas que impulsan las políticas de empleo los cuales son algunos de los medios para llevarlo a cabo.

Es por eso que Crespo considera que *“Las instituciones públicas juegan un papel central en la orientación del debate acerca de la cuestión social, interviniendo en la construcción de los términos empleados para designar el problema de exclusión del mercado de trabajo, proponiendo marcos comunes de referencia”*. (Crespo, Et Al, 2009, p.94). Construir una base de los conceptos empleados desde el Estado forma parte de una forma de abordar las problemáticas del mundo del trabajo y los cambios del mercado que los sujetos enfrentan de manera individual.

Paralelo a este proceso, el paradigma de la activación plantea una redefinición de la “cuestión social”, extendiéndose a hacer una lectura del riesgo (de desempleo sobre todo, pero también de enfermedad, pobreza, etc.) en términos “morales”, más que políticos o sociales. Central en este paradigma es la regulación de la conducta de búsqueda y de disponibilidad para el empleo del desempleado, haciendo del trabajo una obligación “moral”. (Crespo, Et Al, 2009 ).

Las cuestiones que rodean a la situación del desempleado, todo lo que en torno a eso conlleva críticas sociales basados en como menciona el autor refiriéndose a lo moral. Hay un sentido de lo que se espera que debe hacer un desempleado, además enfrenta riesgos sociales de exclusión social. En la búsqueda laboral se aplican reglas del estilo de orientación laboral y como la conducta y las actitudes sociales para la búsqueda también deben moldearse para la búsqueda de empleo.

Por tanto, el rol del Estado no va a consistir tanto en la creación de espacios de desmercantilización sino más bien en estimulador y dinamizador del mercado. Su función será promover la “empleabilidad” del sujeto, esto es, proveer al individuo de las herramientas adecuadas para facilitar la gestión individual del riesgo, más que protegerlo frente a éste. (Crespo, Et Al, 2009, p.96).

El autor Crespo analiza cómo el rol del Estado va a estar presente como facilitador de las necesidades del mercado. La realización de gestiones y apoyo que recibirán será entonces para reproducir y apoyar en la autogestión del empleo y de los riesgos, se promoverá la autonomía, pero

no estará presente para la protección de los riesgos que deben enfrentar los sujetos.

(...) las políticas que plantean las instituciones públicas –en nuestro caso europeas- son difícilmente caracterizadas como estrategias neoliberales de desmantelamiento del Estado social. Se pide al Estado que intervenga, pero el tipo de intervención cambia de naturaleza. Más que dirigirse al refuerzo de las condiciones políticas e institucionales para la redistribución de la riqueza, se encamina a afirmar responsabilidades personales, influir en incentivos, doblegar voluntades. Los problemas políticos se transforman así en cuestiones de motivos y voluntades personales (Crespo y Serrano, 2004), estimulando la despolitización de la gestión del conflicto social. (Crespo, Et Al, 2009, P.96).

De este modo, mediante las políticas dirigidas al empleo se desarrollan lineamientos estratégicos, donde se promueve una pérdida de la intervención del Estado, se tiende a dirigir responsabilidades personales sobre el desempleo, y de minimizar como dice el autor la gestión del conflicto social.

Este marco propuesto de comprensión de la cuestión social nos conduce a concebir la ciudadanía como un estatus que un individuo tiene que ganar, más que un derecho inviolable.

La ciudadanía es construida fundamentalmente en términos individuales, más que sociales, y determinada por la conducta individual (elecciones individuales y actitudes). La función del Estado social sería la de combatir la dependencia. El núcleo de la cuestión social deja de ser la relación de dependencia con el mercado, por parte de los trabajadores, y se plantea cada vez más como problemática la cuestión de la dependencia con el Estado social. (Crespo, Et Al, 2009, p.97).

Hay una valoración sobre la individualidad, relacionada como mencionan los autores que la ciudadanía en dicho enfoque neoliberal está pensada en términos individuales, respecto a la independencia del Estado. Se busca que el centro de la problemática de la cuestión social cambie, para que dicha preocupación pase a ser la dependencia con el Estado social y no tanto como sucede respecto a la dependencia de los trabajadores con el mercado.

La búsqueda de disminuir el gasto del estado social, dan cuenta que la sociedad en su conjunto no tiene la mayor prioridad en dicho enfoque sino que prima lo económico, por lo que la individualidad es más conveniente, donde a su vez expone dejando con menor garantías las acciones que legitiman la gestión del conflicto social.

En la base del paradigma de la activación se encuentran tres factores fundamentales que marcan la diferencia con respecto al modelo anterior, de corte keynesiano,

Una aproximación individualizada al problema del desempleo, de carácter psicologista, centrada en la modelación del comportamiento, de las actitudes y la motivación de los trabajadores; un énfasis en el empleo, esto es, en los aspectos económicos de la ciudadanía, por encima de los políticos y sociales; y un reforzamiento de la moral del contrato, en el sentido de contrato privado/liberal, asentada sobre los criterios de reciprocidad y el merecimiento. (Serrano en Crespo, Et Al, 2012, p.42).

La activación apela a un tipo de intervención social de los poderes públicos dirigida a la movilización y a la mejora de la adaptabilidad de los trabajadores, en general, y de los desempleados en particular.

Es relevante el planteo que realizan los autores al respecto, para visualizar lo que provoca la individualización y frente a esto como la ciudadanía queda expuesta en este sentido por parte de la representación del Estado que no asume las responsabilidades sino que las atribuye como propias de los individuos;

(...) de un proceso de creciente individualización, al transformar la atribución de responsabilidades, que se hacen más individuales, y replanteando, por tanto, las cuestiones susceptibles de ser problematizadas. Frente a un Estado garante de derechos sociales, la nueva función del Estado es asegurar las responsabilidades, la ética y las oportunidades de los ciudadanos. La referencia a la solidaridad colectiva está siendo desplazada por un énfasis creciente en la responsabilidad del individuo. (Crespo, Serrano, 2012, p.42).

Continuando con dichos aspectos Potyara Pereira describe que “(...) *los desempleados tienen que desdoblarse en el mercado informal, en las “Changas”, en las tareas inferiores, fragmentadas, inciertas, ganando poco, sabiendo poco, viviendo también en un estado de ansiedad, neurosis, sufrimiento e inseguridad social.*” (Pereira, 2003, p.74).

La autora describe algunos de los efectos del desempleo, en ocasiones por largo tiempo, y de las repercusiones que tiene para la persona por la mirada social, consecuencias como depresión por el estrés y el esfuerzo que conlleva enfrentar individualmente el no tener empleo y además la carga emocional que se le suma por las cuestiones y conceptos que están asociados al desempleo, así como también los riesgos sociales que se está desprotegido.

Respecto al comportamiento se ha formado un discurso relacionado a que es parte del que hacer de las personas en la búsqueda de empleo, y de tener o no empleo conceptualizado desde el carácter moral y de los méritos que tiene para conseguirlo.

En relación con el comportamiento ocurre que se ha dado una explicación por la expresión de la pobreza relacionado con la falta de capacidad para emplearse, o que no han tenido méritos para hacerlo. Las formas en que se aborda el problema de desempleo, hacen referencia a las concepciones morales que se han apropiado para ser definidos.

El concepto de empleabilidad se fue instaurando en el discurso institucional del Estado, como forma de construir la noción de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) describe sobre la empleabilidad las siguientes características,

Las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo. (OIT, 2004, p.95).

La idea de empleabilidad para la Organización Internacional del Trabajo refleja la construcción del sujeto trabajador, y la imposición sobre la adaptación de las capacidades individuales como forma

de enfrentarse a los riesgos sociales y de la autogestión del empleo, quien tenga más competencias y oportunidades ante eso tiene mejor empleabilidad.

## CAPÍTULO II

### Mercado laboral uruguayo en los últimos años

La situación del mercado laboral Uruguayo es en particular cambiante, se ve en los últimos años que hubo un crecimiento en la economía, aunque en algunos sectores se sintieron algunas bajas en cuanto al empleo y desigualdades que se mantienen en la accesibilidad al empleo. Realizando una búsqueda de información sobre economía, políticas y empleo en Uruguay, se indaga en los análisis del Instituto Cuesta Duarte en el cual desarrollan algunos informes respecto a la coyuntura en el mercado laboral.

Realizando una revisión desde los informes de 2009 se observan cifras que demuestran un crecimiento de la ocupación positiva aunque se dilucidan aspectos en los cuales el desempleo tenía tendencias desiguales;

En 2009 se alcanzó la cifra récord de más de 1.544.000 ocupados, 33.000 más que los observados el año anterior. Sin embargo, los auspiciosos niveles de desempleo general esconden algunas inequidades que no han logrado revertirse: la tasa de desocupación de las mujeres casi duplica a la de los hombres mientras que para los menores de 25 años es casi 5 veces mayor al desempleo que se registra entre los mayores de esa edad. Estos guarismos dan cuenta de la necesidad de instrumentar políticas activas de empleo que permitan mejorar la calidad del trabajo y combatir las asimetrías que actualmente existen (Cuesta Duarte, 2010, p. 41)

Diciembre de 2010 cerró el año con un registro porcentual de 5,7%, esto se mantuvo hasta el año 2014 cerrando el año en diciembre, casi en un 6 %. Situación que fue en aumento a partir de 2015 cuando se cerró en 7,4% la tasa de desempleo, se registraron 1,4 puntos porcentuales de aumento aproximadamente desde 2014 a 2015.

Es así que a partir de 2015 el mercado de trabajo fue mostrando signos de un deterioro moderado, previsible ante un escenario de estancamiento económico. El deterioro comienza luego de ese momento de 2014 que tuvo el menor % de desempleo, de allí en más, fue como un lento deterioro.

En el informe se puede ver que dicha situación viendo las repercusiones de dicho aumento;

En los primeros 9 meses de 2016 la tasa de desempleo promedio se ubicó en 8%, cifra mayor al 7,4% registrado en igual período del año anterior. Esto determinó que el número de desocupados trepara a 142.700, unos 11.400 más que los observados entre enero y septiembre de 2015. (Cuesta Duarte, 2016)

Podemos pensar que es en estos sectores que se han generado más cambios como lo menciona el análisis de Coyuntura, la construcción y la industria manufacturera ha mostrado más deterioro a causa de las transformaciones del trabajo. Algunas de las complejidades se da en la empleabilidad de estos sectores y en la calidad del trabajo ya que estos también pudieron verse afectados por un aumento de la informalidad.

El deterioro del empleo no fue igual en todos los sectores sino que se concentró claramente en algunos de ellos. El sector más afectado en términos de empleo en el último año fue el de la Construcción con una caída acumulada en dos años de algo más de 13.000 ocupados. Los otros sectores con caídas relevantes son la Industria manufacturera y el Sector primario, que en ambos casos registraron una disminución de puestos de trabajo cercana a los 10.000 y fuertemente concentrada entre 2014 y 2015. (Cuesta Duarte, 2016)

Es necesario poner también el foco en la calidad del empleo, que continúa siendo uno de los grandes desafíos del mercado laboral uruguayo. La importancia de la cobertura de salud y de estar protegidos ante los riesgos laborales o sociales que pueden ocurrir. Ya sea, el seguro de desempleo, el seguro por enfermedad, la licencia por maternidad o por enfermedad, dan cuenta de las garantías que implican la formalidad en el trabajo por la protección ante dichos acontecimientos.

El no registro a la seguridad social en lo que va de 2016 se ubicó en 25,3%, cifra algo superior al 24,7% alcanzado en igual período del año pasado. Esta situación de informalidad y desprotección afecta a más de 415.000 ocupados, que no sólo no están volcando sus aportes para la jubilación sino que carecen de cobertura ante desempleo, enfermedad, maternidad, accidentes laborales y derechos como el FONASA. (Cuesta Duarte, 2016)

Poniendo la mira en los aspectos de regularidad laboral y la crítica sobre la informalidad se puede

analizar que la seguridad laboral aún es un deber y un desafío que los trabajadores enfrentan por desprotección que representa ante los riesgos sociales y los derechos laborales.

A modo de desglosar qué sectores son más perjudicados, los temas preocupantes siguen siendo las mayores tasas de desempleo de las mujeres y fundamentalmente de los jóvenes, algunas de las cifras destacan que;

Mientras la desocupación en las mujeres es de 9,5% (guarismo superior a la tasa masculina de 6,7%), la tasa de desempleo para los menores de 25 años supera el 24%. Esto último significa que 1 de cada 4 jóvenes que busca trabajo no lo encuentra y quienes lo obtienen generalmente se desempeñan en condiciones muy precarias de informalidad y muy bajos salarios. (Cuesta Duarte, 2018)

Relacionado a lo dicho, las mujeres siguen siendo perjudicadas por el desempleo, se puede considerar que es multifactorial, bajo prejuicios por intereses empresariales, y de algunos sectores laborales.

En la crianza de los niños aún no se equipara la corresponsabilidad ante las tareas de cuidado de los mismos, lo que hace que las garantías para el acceso al mercado laboral de las mujeres sean desiguales.

En cuanto a los jóvenes, es una característica que las empresas solicitan personal con experiencia lo que perjudica a los jóvenes menores de 25 años, los cuales no tienen oportunidades para iniciar una primera experiencia laboral, aspecto que hace necesario se vean implementadas políticas que apunten a la inserción de más jóvenes.

En términos generales, *“la tasa de empleo se ha incrementado desde 53,6% de la población económicamente activa en enero del año 2006 hasta 58,9% en diciembre del año 2018. En el promedio del año 2018, la tasa de empleo se ubicó en 57,4%, inferior al 57,9% del 2017”* (Cuesta Duarte, 2018). A su vez, la tasa de desempleo ha mostrado mantenerse en niveles bajos para la historia de nuestro país en el período que estamos estudiando, registrando un comportamiento descendente hasta el año 2011, para continuar con un leve crecimiento en los últimos años. En el promedio del año 2018, la tasa de desempleo se situó en 8,7%, por encima del año anterior.

La tasa de actividad registrada en noviembre del año 2018, fue de 63,3 %, 0,3 puntos más que en igual mes de 2017. En tanto, la tasa de empleo se incrementó a 58,6 % en noviembre 2018.

La tasa de desempleo se ubicó en el promedio de 2018 en 8,4%, lo que implicó un aumento de 0,4 puntos porcentuales respecto al 2017 (7,9%), según la información de la Encuesta Continua de Hogares difundida por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

En tanto la tasa de desempleo calculada en 2019 llegó a 8,9% el cual fue el mayor registro anual desde 2007, cuando cerró en 9,4%.

## Caracterización Centro Público de Empleo (Ciudad Vieja)

El Centro Público de Empleo (CePe) desarrolla la actividad de Orientación Laboral e Intermediación laboral, para caracterizar el funcionamiento del servicio en este capítulo se describen las dos ramas que aborda, y se realiza un repaso de cómo nace dicho servicio y en qué contexto institucional se encuentra.

La Orientación Laboral realizada en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, surge;

A partir de la promulgación de la Ley 16.320, cuando se creó la Dirección Nacional de Empleo en adelante (DINAE), al mismo tiempo el Fondo de Reconversión Laboral y la Junta Nacional de Empleo, en adelante (JUNAE), que tenía como cometido, entre otros, la administración del Fondo. (Manual de orientación laboral, 2011, p.11)

Comienza a ejecutarse con el Programa de Reconversión Laboral, que preveía que los trabajadores en seguro de desempleo, puedan realizar un curso mientras estuvieran recibiendo dicho seguro, como forma de mejorar sus competencias educativas. Entonces en este período la orientación laboral *“se remitía a asistir a los/las trabajadores/as en la elección de un curso que les permitiera complementar o cambiar su perfil laboral, para poder ingresar nuevamente al mercado laboral, o conservar su trabajo, cuando no estaban despedidos”* (Manual A, 2011, p.11).

En el año 1996, se realiza la reformulación de la ley de creación de la DINAE/JUNAE,

(...) se establece entre sus competencias la atención de otros colectivos poblacionales que no estaban en seguro de desempleo, tales como jóvenes (surge Projovent), mujeres (Proimujer), personas en situación de discapacidad (Procladis), así como Programa Cinco, de apoyo a microemprendedores, Programa de Capacitación para Trabajadores Rurales, entre otros. Los programas de DINAE - JUNAE tuvieron gran difusión y se capacitaron a más de 40.000 personas, pero aún en este período, la línea de orientación seguía estando ligada exclusivamente a la capacitación. (Manual A, 2011, p.11)

Entonces,

Con el desfinanciamiento del Fondo de Reconversión Laboral, debido al mayor

número de desempleados (dada la crisis de los años 2001 y 2002), así como el más bajo aporte de los trabajadores porque disminuyó el número de los aportantes, se suspendió el uso del mismo para los cursos de capacitación. En esta etapa, la DINAE no estaba ofreciendo los servicios convencionales (información, orientación, capacitación), y se comenzó a “usar” a la orientación laboral como un elemento de atención a la población que requería, fundamentalmente una contención en su situación. (Manual A, 2011, p.11)

A partir de 2005, en el marco en que el Frente Amplio asume en el Gobierno, éste colocó el foco en la necesidad de generar y fomentar más empleo, entonces la DINAE se encargará de instrumentar y promover lo que se denominó “*La Estrategia para el Fomento del Empleo*”, la cual fue una propuesta programática de la nueva administración que surgía.

Para ello se establecieron los siguientes objetivos programáticos: “*Promover la inserción y reinserción laboral de los trabajadores desempleados, priorizando a las personas con mayores dificultades de integración al mercado del trabajo, impulsar la creación de nuevos puestos de trabajo, incentivando también la formalización del trabajo.*” (Manual A, 2011, p.12).

Para complementar las acciones y a partir de algunas transformaciones en el MTSS surge el Instituto Nacional De Empleo Y Formación Profesional en adelante (INEFOP), este se crea como Persona Jurídica De Derecho Público No Estatal.

La Ley N° 18.406 – es la que define la creación del INEFOP, a través de esta ley la Junta Nacional de Empleo se transforma en INEFOP y el Fondo de Reversión Laboral pasa a ser administrado por este nuevo Instituto paraestatal. Por lo tanto, la DINAE diseña las políticas de empleo y formación profesional y el INEFOP las ejecuta.

Mediante una revisión documental del Ministerio de trabajo y Seguridad Social (MTSS), encontramos la Misión del organismo, en la que se plantea;

El MTSS es la institución rectora en el diseño, implementación y evaluación de las políticas de empleo, formación profesional, relaciones laborales y seguridad social a nivel nacional. Promueve el diálogo social, trabajo decente y la cultura del trabajo, el cumplimiento de la normativa laboral, la prevención y solución de conflictos a través de

la negociación colectiva, la mejora de las condiciones de trabajo y de la seguridad social y el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, buscando el desarrollo integral de las personas para contribuir al logro de un país productivo, sustentable innovador e inclusivo. (MTSS, 2019)

En esta misma línea, el MTSS desarrolla la Visión que tiene la institución, en la cual se plantea;

Ser la institución pública reconocida por impulsar el trabajo decente y la cultura del trabajo, garante de los derechos fundamentales en el ámbito laboral y corresponsable del desarrollo social, en un clima de diálogo y paz social mediante una gestión transparente, eficaz y eficiente con un equipo de personas capacitado, motivado y comprometido. (MTSS, 2019)

Las líneas programáticas de la DINA E se basarán en principios fundamentales: *“el derecho al trabajo, las personas como sujetos activos, la participación de actores públicos y privados, y el fomento de la calidad del trabajo.”* (Manual A , 2011, p.12)

Como objetivo transversal del programa, las autoridades se plantean promover la coordinación con otros organismos públicos e instituciones privadas nacionales y locales, con competencias relativas al empleo y al mercado de trabajo, tendiendo a la racionalización de recursos y la articulación de acciones conjuntas.

De la planificación estratégica 2015 - 2019 surge la presentación de los avances para dicho periodo, desde la cual se describe la misión y visión de la unidad:

La MISIÓN de la Dirección Nacional de Empleo es;

(...) ser la Unidad ejecutora del MTSS promotora y orientadora de políticas públicas activas de empleo y formación profesional que contribuyan a la construcción de una cultura del trabajo para el desarrollo y que promuevan oportunidades de trabajo decente

para la sociedad en general desde una perspectiva de derechos. Promueve programas, servicios y acciones articulando y generando acuerdos con las otras unidades ejecutoras, otros organismos y actores del mundo del trabajo, en el ámbito nacional y regional con fuerte énfasis en la descentralización territorial, para contribuir al desarrollo integral de las personas, de acuerdo a las estrategias de desarrollo productivo, innovador y creativo del país. (MTSS, 2019)

La VISIÓN de la DINAE es;

(...) ser reconocida a nivel nacional y regional por las personas y organizaciones del mundo del trabajo, como organismo rector y referente de las políticas públicas activas de empleo y formación profesional en todo el territorio nacional, con una perspectiva de derechos fundamentales del trabajo y de desarrollo local, en diálogo permanente con los actores del mundo del trabajo y alineada con las estrategias de desarrollo productivo, innovador y creativo del país. será una organización innovadora, comprometida, transparente y efectiva, con equipos humanos profesionalizados, motivados e involucrados con los valores de la organización y el hacer institucional en un clima organizacional que lo favorezca. (MTSS, 2019).

La DINAE se organiza, entonces, como una unidad con tres Áreas sustantivas: “***Servicios Públicos de Empleo, Formación Profesional, Emprendimientos Productivos*** y otras unidades de apoyo: *Observatorio del Mercado de Trabajo, Evaluación y Seguimiento, y Asesorías: en Género, en Desarrollo Local, Jurídica.*” (Manual A; 2011, p.12)

Las competencias que establecen las líneas programáticas para el Área de los Servicios Públicos de Empleo (SPE) de DINAE, son:

Implementar un sistema nacional de servicios públicos de empleo, realizando la coordinación técnico-institucional del proceso en los Departamentos. Supervisar y apoyar a nivel nacional el desarrollo de los servicios prestados. La coordinación a nivel nacional de los Centros Públicos de Empleo, sus funciones, entre otras, consiste en la producción de metodologías e instrumentos para el funcionamiento de los

servicios de empleo. (Manual, 2011, p. 12).

Para ubicar al Centro Público de Empleo en el organigrama del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) podemos ver como está comprendido y las unidades que lo componen. La Dirección Nacional de Empleo es la Unidad ejecutora número tres, se trabaja en coordinación con el área de asesoría técnica de la DINA E.

A su vez, se despliegan las siguientes Divisiones denominadas Servicios Públicos de Empleo, Emprendimientos Productivos y Formación Profesional. De estas tres Divisiones dependen los distintos Departamentos, los mismos son: Departamento de Evaluación y planificación, D. Contable, Departamento de Fortalecimiento de los Centros Públicos de Empleo, D. Administración y registros, D. Empleo Rural y Departamento de Empleo Juvenil.

En distinta medida, y dependiendo de los diferentes órdenes jerárquicos del organigrama de la Unidad DINA E, los Centros públicos de empleo mantienen contacto para llevar a cabo sus funciones, están más involucrados en las tareas con el departamento de fortalecimiento de los CePEs, y el departamento de empleo juvenil. A su vez, con las División de Servicios Públicos de Empleo.

El contexto de los Centros públicos de Empleo (CePE) fue un principio de cambios, Uruguay sería reflejo de dicho momento a partir del periodo 2005-2009, en el marco del gobierno de izquierda, se impulsó un formato para desarrollar y promocionar la empleabilidad, basándose en el desarrollo de “Estrategias de Fomento al Empleo.”

Esta nueva coyuntura, desde su base programática, plantea una revisión institucional sobre las políticas de empleo con el objetivo de mitigar el desempleo y el empleo de mala calidad, como recurso estratégico para el crecimiento económico y desarrollo del país.

En el año 2006, comienzan a operar los **Centros Públicos de Empleo (CePE)**, “(...) surgidos a través de convenios entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (a través de la DINA E) y las Intendencias Departamentales. Estos organismos serán los que territorialmente desarrollarán las líneas programáticas de la Estrategia Nacional para el Fomento del Empleo”. (Manual A, 2011, p.12)

En el interior del país, en algunos departamentos funcionan los **Centros Técnicos de Empleo** son Unidades territoriales, a través de la cual se ejecutan las políticas activas de empleo, diseñadas por DINA E a nivel nacional. Se ejecutan en conjunto con los Gobiernos Departamentales y el INEFOP.

Por lo tanto, en los Servicios Públicos de Empleo (SPE) se trata de abordar herramientas para facilitar el encuentro entre la demanda y oferta de empleo, para promover la inserción en trabajos dependientes mediante la formación y el apoyo en la búsqueda de empleo.

En la guía de empleo presentada por IMPO definen que;

(...) los servicios que se brindan en el CePE priorizan el respeto al derecho al trabajo de todas las personas, y aspiran al logro de “trabajo decente”. Según la OIT: El trabajo decente es aquella ocupación productiva que es justamente remunerada y que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad, estabilidad y respeto a la dignidad humana. (Guía IMPO, 2010, p.5).

Los Centros públicos de Empleo realizan actividades sin costo para favorecer el acceso al empleo, mediante servicios de: Recepción e información, Orientación Laboral, Intermediación laboral, realización de actividades para promover y apoyar el desarrollo de unidades productivas a través de distintos programas. Planifica acciones formativas en acuerdo con los actores sociales, detecta y analiza los requerimientos ocupacionales de las demandas empresariales.

A través de demandas de empleo que reciben los centros públicos de empleo ingresan la solicitudes de personal, las empresas tienen dos formas para hacerlo, tanto vía email en comunicación con los funcionarios o a través de la plataforma informática VÍA TRABAJO.

En Montevideo hay cinco Centros Públicos de Empleo CePE, estos son Ciudad Vieja, Intercambiador Belloni, Colón, La Teja y Casavalle. Los centros abarcan muchos barrios, se trabaja de modo tal que quienes vayan a asistir lo hagan al centro que le quede más cercano por su zona de residencia.

Luego en el resto del país se ubica un Centro por capital de los departamentos, en algunos se han convertido en Centro Técnico de Empleo son aquellos que están en coordinación directa con INEFOP.

La experiencia en el Centro Público de Empleo durante la pasantía, facilita la descripción con más detalles por la participación directa y el trabajo en las tareas diarias del mismo.

Los barrios en los que tiene influencia el CePE CIUDAD VIEJA, son Aguada, Barrio Sur, Centro, Cordón, Goes, La Blanqueada, Palermo, Parque Batlle, Parque Rodó, Punta Carretas y Tres Cruces.

Luego de haber trabajado allí, es posible afirmar que el CePE ubicado en ciudad vieja es uno de los más concurridos, se considera que una de las razones es por la ubicación en la que se encuentra el local. Ya sea por la cercanía a otros organismos, instituciones, Ongs, las cuales derivan a las personas para informarse y hacer uso del servicio aunque no sea la zona que le corresponda por zona de residencia.

El horario de Atención al Público es de 10 a 16 horas. Es un convenio que se desarrolla por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) en conjunto con el Gobierno Departamental (Intendencia de Montevideo) a su vez, se articula el trabajo con INEFOP. Con el convenio se establecieron y acordaron que en los CePE se desempeñan funcionarios de ambos organismos . Se mantienen trabajando a la fecha de hoy, cuatro funcionarios de carrera, 2 funcionarios del Gobierno Departamental, un cargo de pasante de Trabajo Social por el Gobierno Departamental y una funcionaria del MTSS. El gobierno departamental además de recursos humanos provee de materiales, de local físico y del inmobiliario.

Las líneas de trabajo son la orientación laboral, “apoyo en la búsqueda de empleo”, contacto con empresas para fomentar el uso del servicio e Intermediación laboral.

Se utiliza la plataforma informática vía trabajo del MTSS en la cual se registra toda la actividad realizada, incluyéndose desde la entrevista de recepción, entrevista de orientación laboral, las demandas laborales, contacto con empresas, hasta las intermediaciones laborales. También hacen registros en la agenda para una mejor planificación, incluyéndose talleres de selección de personal, o entrevistas de preselección individuales.

A su vez, se realizan algunas actividades externas como la participación en capacitaciones para los equipos de trabajo en distintas áreas, encuentros entre los CePEs para coordinar líneas de acción, talleres informativos para UTU y organizaciones sociales que solicitan la participación de los CePE.

Como también inscripciones para cursos de INEFOP en diferentes entidades educativas. No obstante, también realizan lo que se denominó la “certificación de competencias ocupacionales”.

La certificación de competencias ocupacionales es *“el reconocimiento público y formal de la capacidad laboral de los trabajadores, efectuado en base a la evaluación de sus competencias asociadas a un perfil profesional. Busca reconocer los conocimientos, habilidades y actividades de los mismos, independientemente de la forma en cómo los hayan adquirido.”* (Guía B, 2018, p.2).

El proceso cuenta con tres etapas, asesoramiento, evaluación y validación. El CePE realiza la primera etapa, de inscripciones y de la coordinación telefónica con las personas que están habilitadas para hacer el proceso de certificación. Luego a través de una entrevista en la cual se asesora, y se realizan consultas sobre la experiencia y formación que ha tenido entre otros aspectos que se pueden verificar, todo se ingresa en la plataforma informática con la que se trabaja (VÍA TRABAJO) y de ahí se exporta un informe de elegibilidad, el cual dará cuenta que dicha persona cumple con las condiciones o con los requisitos planteados por INEFOP para seguir con el paso de evaluación.

La agenda la establecen el último jueves de cada mes, organizan las actividades principalmente las entrevistas personales de orientación laboral, para dichas entrevistas se destinan los días martes y jueves, también agendan los días viernes para los talleres dirigidos a inmigrantes.

Los módulos que completan en la plataforma informática son los datos personales, estudios formales, estudios complementarios, cursos, competencias- habilidades, experiencia laboral, áreas de interés en las que busca empleo, ingresan formas de búsqueda de empleo que realiza la persona el tiempo que busca y mas preguntas que sirven para el observatorio de empleo que lleva adelante el MTSS.

Para ir de lleno a la tarea del CePE, una de las principales funciones es la orientación laboral, en el Manual dirigido a los centros públicos de empleo se encuentran algunas de las recomendaciones que realizan hacia los operadores para desempeñar la Orientación, para hacer un “diagnóstico de la situación” de la persona entrevistada, dice el manual que se debe observar la *“apariencia personal y disposición a la entrevista; la presentación del/la usuario/a, en lo que tiene que ver con: apariencia física y conductual, su comunicación verbal y gestual. La disposición a la entrevista y receptividad”*. (Manual A, 2011, p.15).

Otra de las recomendaciones que aparecen en el manual es la Identificación de la dificultad que tiene el/la usuario/a para ingresar al mercado laboral: *“Indagar si la dificultad radica en un tema de género, si posee escasa formación, escasa experiencia laboral, carece de información del mercado laboral, desconocimiento de formas de búsqueda de empleo, no tener redes sociales de apoyo en esa búsqueda, etc”*. (Manual A, 2011, p.15)

A su vez aparece como recomendación hacia los operadores que *“Para optimizar dicho proceso se deberá tener en cuenta ciertos principios en esa acción orientadora: individualización, integración, explicitación.”* (Manual A, 2011: 16). A razón de que deben tener un rol de guías con la orientación, así como también, concebir al sujeto como activo y responsable de las acciones y no como pasivo.

Tomando uno de estos principios, se define la **Individualización** expresando que: *“ El proceso de orientación laboral está referido a la persona y sus circunstancias, por lo cual es único e irrepetible, dirigido en exclusividad a ese individuo y por tanto la estrategia de orientación será confeccionada en función de ella.”* (Manual A, 2011, p. 16).

La orientación laboral la realizan mediante una entrevista personal, con una duración de aproximadamente 30 y 45 minutos, se coordina a través de agenda, y se le solicita a la persona que en caso de contar con curriculum vitae pueda concurrir con uno para trabajar la orientación en base a él mismo.

Utilizan la plataforma informática, la cual está dividida en módulos, comienzan ingresando todos los datos personales, se pasa al nivel de estudios, el cual se le menciona a la persona ingresar el máximo nivel alcanzado o el último nivel educativo que haya cursado. Aquellos que realizaron cursos complementarios también son ingresados con fecha y duración de los mismos. A su vez

también estudios, ya sean informáticos o de idiomas que va a ser relevante colocarlo.

El tercer módulo corresponde a la experiencia laboral, es ingresada de la más reciente a la que inició, colocan nombre de la empresa, cargo en el que trabajo, año o periodo realizado y las tareas con una breve descripción de las mismas, de manera que detalle las aptitudes que pudiese haber obtenido y demostrar la experiencia en el cargo referido.

El último módulo que se completa durante la entrevista, son las áreas de interés, se ingresan los cargos a los que desean postularse. Plantean que deben definir varios cargos de interés ya que el trabajo del CePE funciona de manera tal que las empresas solicitan personal de determinado cargo, al ingresar en la base de datos la demanda laboral, aparecerán para ser preseleccionados únicamente las personas que se hayan postulado a dicho cargo.

Por último, realizan la observación del currículum para dar una devolución de cómo está elaborado, si tiene cosas para mejorar o consejos para modificarlo. Como herramienta de búsqueda es un mecanismo que no todos los países utilizan, por lo que en algunos casos como con migrantes se realiza uno por primera vez, o también ocurre con los usuarios que por mucho tiempo no han buscado empleo.

La incorporación de los talleres dirigidos a migrantes se realizó con la llegada masiva de este último tiempo, Uruguay y más específico Montevideo recibió una gran oleada de migrantes provenientes de distintas regiones de América Latina. En un inicio, una mayoría eran de la comunidad peruana, hoy en día están bien incorporados en la sociedad uruguaya ya que han pasado alrededor de diez años en nuestro país.

Cerca de cinco años atrás o un poco más comenzaron a llegar migrantes desde República Dominicana, también y casi de forma paralela, comenzaron a llegar desde Cuba y Venezuela.

Mediante los talleres realizados se ve reflejado que la migración entre dichos países se desarrolló en distintas circunstancias, la migración venezolana se realiza muy pensada, organizada con más información de hacia donde están migrando, con la documentación muchas veces con citas o trámites agendados desde su País. Y el perfil educativo y profesional es en su mayoría alto.

En cambio, la migración de Cuba se da más apresurada, transcurren un camino adverso para llegar al territorio uruguayo, y llegan con bastante desconocimiento de a donde vienen, sin saber qué trámites deben realizar. Y referido al nivel educativo y profesional es más bajo en comparación a Venezuela.

Los talleres dirigidos a inmigrantes los iniciaron para brindar información y para trabajar los aspectos de orientación laboral, con una capacidad de diez a trece personas por taller ya que el espacio del local no es amplio.

La propuesta para los integrantes es un espacio de intercambio, desde la experiencia de migrar, compartir como hicieron los trámites, donde concurrir, de parte del CePE se transmite información sobre el mercado laboral Uruguayo, cuales son las herramientas de búsqueda de empleo, la confección del currículum, etc.

También aspectos para asistir a las entrevistas, las actitudes y aptitudes que se deben adoptar para la búsqueda de empleo. Dichos elementos forman parte de la orientación laboral que da en los talleres y también parte de eso en las entrevistas individuales.

Los talleres los realizan en dos instancias, primero el taller de forma grupal como ya lo he mencionado realizándose los días viernes y luego los miércoles se realiza la entrevista individual para ingresar su información curricular en la plataforma Vía Trabajo.

Desde el curso de Poblaciones Inmigrantes, se toma como aporte una entrevista realizada a una informante calificada que es funcionaria del MTSS y desempeñó funciones en el CePE de Ciudad Vieja, la entrevista fue realizada en el año 2017, la cual expresaba al respecto:

(...) nosotros trabajamos con la base de datos, pero nos encontramos con que con los inmigrantes no podíamos hacer esa tarea porque nos faltaba un montón de información previa y de orientación. Así que comenzamos a trabajar en talleres, empezamos a organizar talleres para inmigrantes, y en esos talleres lo que hacemos justamente es, es elementos de orientación general, vinculados a las características del país, del mercado de trabajo, cómo funciona el sistema de salud, como... hasta el sistema de transporte les explicamos, porque en realidad es así, es como caer en un lugar y ta, necesito un trabajo.

(E1; 2017)

Como se mencionó al principio del capítulo, la otra rama que realiza el CePE, además de la Orientación Laboral, es la Intermediación laboral.

Parte del rol del operador del CePE es ver las características y requisitos que pide la empresa ya sea nivel educativo, si requiere idiomas, algún curso en específico, informática o libreta de conducir etc. A partir del perfil del cargo, en base a eso, se preselecciona a los posibles candidatos que se ajustan a la demanda.

En el caso que la solicitud la hayan realizado para contratar por medio de un programa de promoción de empleo, hacen la verificación correspondiente a través de servicios públicos de empleo perteneciente al MTSS que coordina y chequea las solicitudes tanto para verificar si las empresas están habilitadas a contratar por dichos programas, como también verificar si los candidatos están habilitados mediante la vinculación con el BPS y el MTSS.

Cuando trabajan con una demanda laboral, luego de realizar las verificaciones correspondientes en el BPS, se informa desde servicios públicos de empleo quienes están habilitados a los programas, si aplican o no depende de las características de cada programa. Se verifican por criterios de edad, el nivel educativo, situación de vulnerabilidad del hogar, tanto por parte individual o del núcleo familiar que figure en BPS.

A las personas preseleccionadas en la plataforma los convocan para participar de un taller de preselección o entrevista de preselección según sea el caso, mediante contacto telefónico, solo a quienes aplican a los programas y al perfil del cargo requerido.

En la entrevista o taller de preselección tratan como es la demanda laboral, criterios como el horario, los días de trabajo y las tareas, de ahí les consultan si están interesados en el trabajo para ser enviados a la empresa.

Además, ven los curriculum vitae, los componentes que tiene, como es el formato, la prolijidad y la presentación del mismo, si hay aspectos que le ayuden a mejorarlo de parte del trabajador, etc.

También ven algunos elementos sobre cómo concurrir a una entrevista laboral, la actitud al momento de presentarse, apariencia, etc.

El comportamiento, la presencia, la puntualidad y cómo desempeñarse en la entrevista para resaltar la formación o la experiencia que tiene respecto al perfil del cargo que se presentan, son algunos de los aspectos que orientan.

Por dichos talleres o entrevistas de preselección analizan quienes se ajustan más al perfil requerido y eligen los que quedan preseleccionados para enviar a la empresa con los datos básicos de contacto.

Aunque, ser enviados no significa que necesariamente sean contratados ya que las empresas vuelven a entrevistar a los candidatos enviados y son los que deciden si contratan personal enviado por el CePE, o interrumpen la demanda, quizás ya contrataron por otro medio, varias variables que dependen de las empresas que solicitan personal.

Luego lo que esperan es que realicen alguna devolución al respecto, ya sea por si contratan o sino para dejar comentarios en la plataforma de la intermediación laboral realizada con la persona.

## **Programas que forman parte de la promoción al empleo desde el MTSS**

Los programas de promoción de empleo, forman parte de las políticas de empleo que ha impulsado el MTSS, las mismas se pueden clasificar en políticas activas y pasivas. El criterio que suele utilizarse para delimitar ambos campos consiste en seguir la distinción que tiene un carácter meramente presupuestario: se clasifican como pasivas aquellas cuyo gasto está dedicado al sostenimiento de rentas, mientras que se consideran activas aquellas políticas que van dirigidas expresamente a trabajadores que están desempleados para lograr su reinserción laboral.

Los programas que trabaja el Centro Público de Empleo son **Programa Objetivo Empleo (POE)**, **Ley de Empleo Juvenil (PEL, TPJ)**, **Programa Temporal de Subsidio al Empleo – (PTSE)**, otros programas que maneja el CePE para realizar derivaciones o brindar información y en ocasiones realizar inscripciones son el Programa Yo Estudio y Trabajo y el Programa Trabajadores en Seguro de Desempleo (en el interior del país a través de los Centros Técnicos y en Montevideo a través del INEFOP).

En adelante, se definen brevemente los objetivos y la población a la que se dirige cada programa; **Ley N° 19133 LEY DE EMPLEO JUVENIL**, Artículo 1° La presente ley tiene por objeto promover el trabajo decente de las personas jóvenes, vinculando el empleo, la educación y la formación profesional desde la perspectiva de los derechos fundamentales. A tal efecto, regula instrumentos tendientes a generar oportunidades para el acceso al mundo del trabajo en relación de dependencia, así como la realización de prácticas laborales en el marco de programas educativos y de formación y la promoción de emprendimientos juveniles autónomos. Dirigido a jóvenes entre 15 y 29 años.

**LEY 18172 PROGRAMA OBJETIVO EMPLEO** Artículo 4°.- (Requisitos para la participación en el Programa Objetivo Empleo del Plan de Equidad) Podrán participar en el Programa las personas residentes en el país, mayores de 18 años de edad y menores de 65 años de edad, que reúnan las siguientes condiciones:

- a) poseer nivel de escolaridad inferior al segundo año de bachillerato o su equivalente;
- b) haber permanecido en situación de desocupación laboral en el país por un período no inferior a un año, inmediatamente anterior a la fecha de incorporación al Programa;
- c) Pertener a hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

La determinación de la situación de vulnerabilidad socioeconómica del hogar y el grado de la misma se realizará conforme a criterios estadísticos teniendo en cuenta ingresos del hogar, condiciones habitacionales y del entorno, composición del hogar, características de sus integrantes, situación sanitaria, entre otros. Con un tiempo de contratación máxima de 12 meses.

**Ley N° 19689 PROGRAMA TEMPORAL DE SUBSIDIO AL EMPLEO (PTSE)- Artículo 11**

- Facúltase al Poder Ejecutivo a otorgar un subsidio temporal al empleo para los empleadores privados que incorporen nuevos trabajadores.

Dicho programa brinda incentivo a las empresas privadas consiste en un beneficio económico del 25% (para trabajadores de 15 a 44 años), y 40% (para trabajadores desde 45 años) de las retribuciones mensuales del trabajador sujetas a montepío, con tope de un salario y medio mínimo nacional y se otorgará por un plazo de dieciocho meses.

## REFLEXIONES FINALES

En este apartado se trata de realizar una serie de reflexiones sobre los aspectos centrales expuestos y algunas de las conclusiones encontradas al respecto. Se realizó un recorrido por el devenir del mundo del trabajo, entendiendo el desempleo como parte de este proceso. Su atención como problema, promovió esta caracterización del desempeño del CePE.

El Centro Público de Empleo como política de atención al desempleado se puede categorizar como una Política Universal ya que está dirigida a toda la población, ya sea hacia aquellos que se encuentran desempleados o si bien están empleados y quieren cambiar de trabajo. Pero, encontramos que es una universalidad peyorativa, pues en los hechos, se atiende una población focalizada, ya sea por edad, por nivel económico, nivel de estudios que deben cumplir con los requisitos de los programas de contratación de personal, más allá que la tarea es trabajar con población que busca un empleo, al hacerlo, el CePE lo hace desde un discurso que responsabiliza al sujeto de su situación. En esa moralización puede montar un abordaje individual para fortalecer la “empleabilidad”.

En el marco teórico se analiza la socialización del trabajo, viendo que es una parte importante en la vida cotidiana. Respecto al desempleo, se han generado ideas las cuales han provocado concepciones que fueron construyendo subjetividades en dicho sentido, así como concepciones estigmatizantes sobre dicha problemática.

Por un lado, la moralización y la responsabilidad individual que se realiza provoca que recaiga en el desempleo la culpa de la situación de no estar empleado. Por otro lado, el sistema ve su conveniencia para evadir sus propias responsabilidades al respecto. Vemos a través de los aportes de Bihr (2000), que en una sociedad regida por el proceso de producción capitalista, éste se apropia de la “praxis social” y produce una sociabilidad de acuerdo a sus necesidades de reproducción.

Desde el MTSS se ha planteado como discurso que se busca acercar la demanda de empleo para aquellos que forman parte del servicio, a través de los CePEs mediante el contacto con las empresas. Se promueven las políticas activas de empleo, ofreciendo incentivos a la contratación, los cuales brindandan información del servicio sobre las distintas modalidades de los programas y de las equivalencias de los subsidios. La motivación para el servicio es hacer que las empresas realicen

contrataciones de personal, pero conocemos, que esta acción queda a criterio de las empresas y responsabiliza al capitalista de la contratación de los sujetos, ocurre que para obtener un empleo se continúa con las mismas condiciones de desventaja y competencia, como ocurre por fuera del servicio del CePE.

Entonces entendemos que no se interviene para cambiar en algo la problemática del desempleo o de la cuestión social, por el contrario, las empresas tienen el beneficio de poder especular con los subsidios económicos que les otorga la ley y los programas, más que pensar en los nuevos empleados, priman los intereses del capital.

Como se refleja en el marco teórico, el capitalismo luego que se instauró trae consigo aspectos negativos de desigualdad social. Con el desarrollo capitalista monopolista se produjeron necesariamente distintas manifestaciones de la cuestión social por las diferentes problemáticas que se constituyeron.

El sujeto desde dicho sistema es considerado como el productor de las ganancias. Por lo que los empresarios lo que ven en el sujeto es su productividad y el beneficio propio que puedan obtener para aumentar sus ganancias económicas. No obstante, los servicios públicos de empleo territorializados como CePE no articulan este aspecto sobre lo social, no se ve la intervención sobre la relación capital- trabajo, la cual predomina con ventaja el capital, y los sujetos que ofrecen su fuerza de trabajo enfrentan una competencia desmedida y desequilibrada manteniendo así la desigualdad social.

El trabajo que se realiza en el territorio, no implica un abordaje a la problemática del desempleo ya que no se irrumpe en las lógicas del funcionamiento del mercado. La relación capital-trabajo se sostiene por el poder desigual que funda esa relación, el trabajador no está en las mismas condiciones y por eso está en desventaja, solo cuenta con su fuerza de trabajo, en cambio, la otra parte, es dueña del capital y de los medios de producción, por lo tanto, también de sus ganancias y de la capacidad de aumentar la acumulación de capital convirtiéndola en más riqueza.

En la misión de la Dirección Nacional de Empleo del MTSS, se expresa la promoción de políticas de empleo, las mismas acompañan las necesidades de las empresas, y se da por una dependencia con las mismas, mediante la especulación de lo que les conviene para la contratación de personal.

El fomento de empleo fue lo que impulsó la implementación de este modelo de política pública de los CePEs, una de las líneas programática es el Derecho al Trabajo, como discurso y propósito del programa, pero considero que no se garantiza dicho derecho, observándose una falta de intervención adecuada por el enfoque conceptual que se mantiene del Desempleo.

La forma en que es abordado el Desempleo y cómo la orientación laboral es el medio para enfocarlo, refleja la utilización y reproducción de discursos que conllevan a una individualización de la problemática y responsabilización al sujeto desempleado.

Para reflexionar sobre la individualización, es señalada como unos de los principios de la Orientación, exponiéndose una definición al respecto, la cual, manifiesta que se trabaja con el sujeto como único, referido a la persona, esto ocurre porque se entienden que las causas del desempleo provienen de motivos personales e individuales, no es comprendido como una problemática estructural del sistema y de la población en su conjunto. Por tal motivo, si entendemos el desempleo como un problema estructural no se debe caer en trabajarlo desde lo individual como propio de la persona en particular, cómo es enfocado desde el MTSS e implementado en el CePE mediante la orientación laboral.

Una de las líneas programáticas, (promovida por el MTSS como estrategia nacional para el fomento del empleo), son las “personas como sujetos activos”, donde a su vez, está recomendado en el manual de orientación, para realizar el abordaje desde esta consigna. Dicha idea refleja que se fomenta la participación activa, la autonomía, la promoción de capacitación, de orientación para las mejoras de sus capacidades, de sugerir e impulsar a la búsqueda laboral como sujetos activos que transitan un problema individual. Esta línea de trabajo, está relacionado con lo planteado en el marco teórico sobre el paradigma de activación.

Se reproduce una lógica que responsabiliza y psicologiza al trabajador, donde se trata de realizar un abordaje con cierta lógica montada sobre un supuesto erróneo del Desempleo y por ende de los sujetos desempleados. Se ignoran las cuestiones sociales de los trabajadores y todas las consecuencias que son provocadas por el sistema capitalista.

La forma de intervención por medio de la Orientación Laboral posiciona como culpables a los sujetos y reafirma la idea de prepararlos para ser aptos para ofrecer su fuerza de trabajo, que

consigan ser parte del mercado que los excluye, de tal manera, que para volver a ser parte deben tener ciertas competencias reflejadas en el comportamiento, evidenciadas en una entrevista ya sea de orientación laboral o de preselección laboral.

Ocurre de forma inherente a la institución, el cual se ha reproducido este formato de programas bajo un paradigma de activación, en el cual, desde que se creó se fundamentaron estas bases que reproducen dichas lógicas, donde se mercantiliza el empleo y se trata de acercar la oferta y la demanda, de producir sujetos que encajen en los perfiles que necesitan las empresas, tienen que ajustarse a los requisitos para ser tenidos en cuenta en las demandas laborales.

Entendemos que los sujetos no pueden ser utilizados de esa forma, y como política pública se debe de vigilar el rol que se ocupa, y no multiplicar las anomalías que tiene el mercado en su funcionamiento, así como no reproducir las problemáticas estructurales que se han forjado por las características del propio sistema. Sino que, acompañar las políticas en pro de regular las formas desleales y de competencia desmedida que tiene el mercado para con los sujetos que ofrecen su fuerza de trabajo, así como de no fomentar la generación del poder que obtienen las empresas en estas condiciones de especulación con los beneficios por contratación de personal.

En ese contexto y mediante dicha modalidad se está en las mismas condiciones de desventaja y de seguir siendo excluidos por no cumplir con las necesidades de las empresas, las especulaciones y requerimiento de sus demandas laborales, es lo que motiva a la Orientación y la Intermediación Laboral que se realiza. Por lo tanto, el abordaje con los sujetos está dirigido en función de las empresas privadas, de manera que se trabaja para que el capital reciba la recompensa de los subsidios bajo la capa de apoyo a los desempleados para promover nuevas contrataciones.

De este modo, el paradigma de activación antes mencionado se trata de las expresiones y las formas como se aborda el Desempleo, la reflexión que se hace al respecto es que el CePE refleja dichas formas de conceptualizar y abordar la problemática del Desempleo, tomando los aportes de los autores, vemos como:

Se promueve la difusión de una noción de sujeto como individuo autónomo, pero el concepto de sujeto que subyace en estas políticas es el de un sujeto débil al que hay que reforzar para evitar que caiga en las así llamadas “trampas” (de la pobreza, de la

exclusión social) (Crespo y Serrano, 2004; 2007). De este modo, los problemas económicos y de funcionamiento del mercado se convierten en cuestiones individuales, morales y psicológicas. (Crespo, Et Al; 2009, p.92).

En la Orientación Laboral que se realiza, se promueve el discurso sobre el mérito propio, juega un rol central, que el sujeto sea autónomo, de explicar y de argumentar cómo actuar, qué actitud mostrar, cómo debe ser su comportamiento y el cual debe generar “competencias para la empleabilidad”, esto hace visible el trato hacia el desempleado y es parte de una concepción sobre el Desempleo arraigada socialmente, de lo que significa estar empleado y lo que representa estar Desempleado, y así vemos como se continua individualizando la problemática.

El CePE responde a prácticas de intervención sobre la activación, como plantean (Moreno y Serrano 2007) se busca “curar” a las personas, como si tuviesen un déficit para estar empleados.

En 2011 se elaboró un manual para la Orientación Laboral, el cual fue utilizado como análisis en dicho documento, del mismo se extraen definiciones y objetivos que surgen del MTSS dirigido a los funcionarios, como material de consulta. El hecho de tener un Manual que sistematiza como hacer la orientación, deja consolidada la base conceptual sobre el Desempleo. A su vez, los funcionarios reciben capacitaciones para lo que consideran “mejorar” la gestión, pero mientras se continúe en la misma línea conceptual se reafirma todo lo que implica el paradigma de activación con las formas discursivas que hay sobre el abordaje de la problemática.

En el Manual para la orientación laboral se propone indagar en la entrevista cuales son las posibles razones por las que el entrevistado está fuera del mercado laboral, y se describen posibles circunstancias personales que pueden ocurrirle al sujeto, ya sea de género, formación, experiencia laboral, información, desconocimiento. Las posibles causas del desempleo que se plantean, demuestran la comprensión sobre la problemática, ya que, las razones que se exponen, todas refieren a la culpa y responsabilidad de la persona individual, no está puesto en consideración el mundo del mercado o el sistema estructural capitalista que conlleva al problema del desempleo. Hay una mirada social que individualiza el problema, se traslada a un entendimiento que culpabiliza y se enfatiza en el comportamiento de la persona para ser empleado.

En el ejercicio de la ciudadanía impulsar este tipo de mecanismos, es vulnerar los derechos de las

personas, los conceptos manejados subjetivamente en los discursos institucionales y desde el trabajo que se realiza en el territorio, como las políticas de los CePEs, refleja que el sistema capitalista se continúa beneficiando de esta forma permitiendo la reproducción de sus intereses.

Este tipo de dispositivos de atención al Desempleo muestran las sombras de las políticas centrales, por parte del MTSS y en particular de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) y los organismos que lo conforman, convirtiéndose necesario replantearse el posicionamiento respecto al tratamiento conceptual del Desempleo para enfrentar la problemática.

Por los cambios que se fueron produciendo en el mundo del trabajo, entendemos que cada vez más se han ido construyendo subjetividades respecto a las necesidades del mundo del trabajo, que a su vez influyen en las concepciones que cotidianamente se vivencian e impactan en la vida social de las personas y son naturalizadas. Los sujetos se sienten responsables de aquel fracaso.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arriba González de Durana, Ana y Pérez Eransus, Begoña (2007) “*La última red de protección social en España: prestaciones asistenciales y su activación*” en Revista Política y Sociedad, págs.115-133, Vol. 44, N° 2.
- Antunes, Ricardo, (2000) “*Trabalho e precarização numa ordem neoliberal*”, Capítulo 2. Em publicação:99gurf La Ciudadanía Negada. Políticas de Exclusión en la Educación y el Trabajo. Pablo Gentili y Gaudencio Frigotto. CLACSO. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101010020526/gentili.pdf>.
- Antunes, R (2005) “*Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo*”, Taller de Estudios Laborales (TEL). Traducción: Sergio Dima. Ediciones Herramientas.
- Antunes. R (2009) “*Diez tesis sobre el trabajo del presente (y el futuro del trabajo). Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*”. Compilado por Julio César Neffa; Enrique de la Garza Toledo; Leticia Muñoz Terra. Págs 29-44. - 1a ed.: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO: CAICyT. Buenos Aires.
- Behring, Elaine Rossetti (2009) “*Política social: fundamentos e história*” Editorial Cortez, São Paulo.
- Bentura, Pablo (2010) “*La “Cuestión Social” como construcción ideológica: propuesta de una tipología para su comprensión. Análisis del caso de la Política Asistencial del gobierno del Frente Amplio.*” Tesis doctoral. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales- Sede académica Argentina- Programa de doctorado en Ciencias Sociales.
- Bentura. J. P (2011) *La “Cuestión Social” en la era progresista. Legitimidad y proyecto en el gobierno del Frente Amplio.* Tesis Doctoral. Mimeo Flacso
- Bhir (2000) “*La Crisis de la sociabilidad*”. En Revista Herramienta : revista de debate y crítica marxista. N° 14. Buenos Aires.
- Castel, Robert (1997) “*La metamorfosis de la cuestión social*”, Paidós, Colección Estado y Sociedad No. 57, Buenos Aires.
- Castel, Robert (2010): “*El ascenso de las incertidumbres: trabajo, protecciones, estatuto del individuo*”.
- Cerqueira Filho, (1982), “*A questão social no brasil, crítica ao discurso político*”. Rio de janeiro, civilização brasileira.
- Crespo. E & Serrano. A (2012) “*La psicologización del trabajo: la desregulación del trabajo y el gobierno de las voluntades.*” En Revista Teoría y crítica de la psicología, Págs. 33-48, V 2, (ISSN: 2116-3480. 10/2/2018 disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5895477>
- Crespo. E; Revilla JC; Serrano. A (2009) “*Del Gobierno del trabajo al gobierno de las voluntades: El caso de la activación*”. Ed, Psicoperspectivas. ISSN 0718-6924 VOL. VIII, N° 2. Este artículo está disponible en: <http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/issue/view/10>
- Crespo, E., Revilla, J.C. y Serrano, A. (2006). “*La psicologización política del trabajo*”. En

A. Dorna (Ed.), *Psicología Política. Principios constitutivos y temas transversales*. Disponible en <http://www.librosdepsicologia.com>.

- Crespo. E y Serrano. A (2007) “*Regulación del trabajo y el gobierno de la subjetividad: la psicologización política del trabajo*”. En: *Psicología social crítica / coord. Por Anastasio Ovejero Bernal*, 2011, págs. 246-263. Capítulo 15. (8/2/2018) Disponible en: <http://webs.ucm.es/centros/cont/descargas/documento25372.pdf>
- Coutinho, Carlos; (1999) “*Cidadania e Modernidade*”. *Revista Perspectivas*, San Pablo, Págs 41- 59, N° 22.
- Dang, A.T. y Zajdela, H. (2007): “*Fondements normatifs des politiques d’activation: un éclairage à partir des théories de la justice.*”
- Esping-Andersen, Gosta (1990): “*Los tres mundos del estado del bienestar*”. Edicions Alfons el Magnànim. Valencia.
- Esping-Andersen, Gøsta, (2000), “*Fundamentos sociales de las economías postindustriales*”. págs. 49-66, Editorial Ariel, Barcelona [edición original 1999]
- GUÍA A : *Guía para la búsqueda de empleo. DINA/MTSS. IMPO. Recuperado en Sitio web oficial de IMPO el día 20 de junio de 2019.*  
[http://www.impo.com.uy/descargas/guia\\_empleo\\_web.pdf](http://www.impo.com.uy/descargas/guia_empleo_web.pdf)
- Guía B: *Guía para la certificación de competencias laborales 2014, Convenio MTSS-DINA/ CETEP- UTU.*
- Goffman, Edwing; (1963) “*Estigma. La identidad deteriorada*”. Ediciones Amorrortu
- Heller, Agnes; (1967) “*Sociología de la vida cotidiana*”, Colección Socialismo y Libertad, Libro 73.
- Instituto Cuesta Duarte (Mayo 2010): “*Informe de coyuntura*”.
- Instituto Cuesta Duarte (2018) “*Informe de Coyuntura*”.
- López Ruiz. O. (2012) “*La Invención del Capital Humano y la Inversión*” en *Revista Gestión de las personas y tecnología – ISSN 0718 – Ed N° 13.*
- Manual A: 2011 “*La orientación laboral en el CePE, Servicios Públicos de Empleo*”. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Montevideo.
- Manual B: 2005 “*Referencial para la Gestión de los Centros Públicos de Empleo, Servicios Públicos de Empleo*”. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Montevideo, .
- Marx, Karl; (1867) “*El Capital*”, por Gabriel Deville, Madrid.
- Midaglia, Carmen y Antía, Florencia, (2017), “*Bienestar y Protección Social en América Latina. Abordajes Conceptuales y Metodológicos para el MERCOSUR*”, (págs. 45-64) Instituto Mercosur Social, Asunción .
- Montaña, Carlos, (2003), “*De las lógicas del Estado a las lógicas de la sociedad civil y del mercado: crítica al tercer sector y el nuevo trato a la cuestión social*” en Capítulo del libro: *Servicio social crítico; hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional de Elisabete Borgianni, Yolanda Guerra, Carlos Montaña, orgs.* San Pablo, Editorial Cortez.
- Moreno, Luis y Serrano Pascual, Amparo, (2007), “*Europeización del Bienestar y activación*” en *Revista Política y Sociedad*, Págs 31-44, Vol. 44, N° 2.
- Netto, Jose Paulo, (2003), “*Cinco notas a propósito de la cuestión social*”, en Capítulo del libro: *Servicio social crítico; hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político*

profesional de Elisabete Borgianni, Yolanda Guerra, Carlos Montaña, orgs. Editorial Cortez, San Pablo.

- Netto, Jose. Paulo, (1992) “*Capitalismo Monopolista y Servicio Social*”, CORTEZ, San Pablo, Brasil.
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT), (2014), “*Competencias para el Empleo: orientaciones políticas. Mejorar la empleabilidad de los jóvenes: la importancia de las competencias clave.*”
- Oficina Internacional del Trabajo (OIT), (2005), “*Resolución relativa al trabajo de los jóvenes, conferencia internacional del trabajo*” 93.<sup>a</sup> reunión, Ginebra.
- Pereira, Potyara, (2003), “*Cuestión social, servicio social y derechos de ciudadanía*” en Capítulo del libro: *Servicio social crítico, hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional*; de Elisabete Borgianni, Yolanda Guerra, Carlos Montaña, orgs. San Pablo, Cortez
- Rosanvallon, P, (1995), “*La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*”. Ediciones Manantial.
- Zizek, Salvoj; (2003 ) “*Ideología un mapa de la cuestión*”, Fondo de la cultura económica de Argentina S.A.

*Sitios web visitados:*

- *Intendencia de Montevideo (IMM). Recuperado el día 2 de marzo 2020*  
<https://montevideo.gub.uy/institucional/dependencias/cepe-centro-publico-de-empleo>
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (MTSS), Recuperado el día 7 de julio de 2019* <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social>
- Uruguay Concurza, Material de estudio prueba de oposición y méritos Llamado Operador de Empleo, MTSS, 2018; COMUNICADO N° 2.*  
<https://www.uruguayconcurza.gub.uy/Portal/servlet/com.si.retsel.verllamado?12401>