



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



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

**Paradigma de la activación.**

Librados a su suerte: bajo la lógica del sálvese quien pueda

**Indira Leonor Luján Guerra**  
Tutor: José Pablo Bentura Alonso

**2023**

*“los individuos son convocados a recoger y articular los fragmentos de un mundo despedazado desde el punto de vista de la significación subjetiva”*

Berger, 1979.

*...a mi tío Lucho*

## ÍNDICE

<b>Capítulo 1: Introducción, motivación y justificación.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2 Aspectos metodológicos.....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo 2: Modificaciones en el modelo de acumulación y su afección en el mercado laboral.....</b>	<b>7</b>
<b>2.1 Crisis del capitalismo - acumulación flexible.....</b>	<b>7</b>
<b>Capítulo 3: Uruguay, manifestaciones en la coyuntura: contextualización sociohistórica 1990 - 2020.....</b>	<b>10</b>
<b>3.1 Desde las reformas de los años 90 hacia la asunción del gobierno progresista.....</b>	<b>11</b>
<b>3.2 Algunas características de la matriz de protección social en los gobiernos del Frente Amplio (FA) 2005 - 2019.....</b>	<b>14</b>
<b>3.3 Asunción de la coalición multicolor: 2020 - actualidad.....</b>	<b>17</b>
<b>Capítulo 4: Paradigma de activación.....</b>	<b>20</b>
<b>4.1 Conceptos claves para la comprensión de este entramado.....</b>	<b>20</b>
<b>4.2 Aspectos principales del paradigma de activación: la individualización, énfasis en el empleo y la contractualización.....</b>	<b>24</b>
<b>Capítulo 5: El emprendedurismo, ¿expresión del paradigma de activación?.....</b>	<b>32</b>
<b>5.1 Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional y Emprendedurismo.....</b>	<b>33</b>
<b>Reflexiones finales.....</b>	<b>36</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>40</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye la Monografía Final de Grado, la cual se encuentra enmarcada dentro de los requerimientos para el egreso de la Licenciatura de Trabajo Social, de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Se pretende presentar el modelo de activación, buscando discutir en torno a dicho concepto, para luego analizar el emprendedurismo como una posible expresión de dicho paradigma.

Para un mayor entendimiento se considera necesario realizar una síntesis de la crisis del capitalismo y la conducción hacia la acumulación flexible. Así como también las manifestaciones de Uruguay en dicha coyuntura. Es pertinente realizar un breve recorrido histórico acerca de las transformaciones en el mercado de trabajo y en su matriz de protección social, para esto se considera la década de los 90 como el momento donde se produce el ascenso de las corrientes neoliberales, la crisis del 2002, la asunción por primera vez de la corriente progresista al gobierno y en el 2020 el retorno del Partido Nacional al gobierno.

De esta manera se entiende que se contextualiza el tema elegido a modo de una mayor comprensión del paradigma de la activación.

Se entiende que el tema seleccionado tiene relevancia para las Ciencias Sociales, considerando la importancia que cobra el desempleo en las sociedades modernas. Para ello es pertinente la comprensión del devenir del paradigma a modo de entender las manifestaciones del mercado de trabajo, así como también sus exigencias.

El trabajo se estructura de la siguiente manera; la justificación del tema elegido y su relevancia. Luego, como se mencionó anteriormente, en el capítulo 2 se realizará una síntesis de las modificaciones en el modelo de acumulación y su afeción en el mercado laboral. En el capítulo 3, se expresan las manifestaciones de Uruguay ante este escenario, presentando las reformas de los años 90 hasta la asunción del gobierno progresista. En el capítulo 4, se caracteriza al paradigma de activación, distinguiendo determinados conceptos que permiten su comprensión. En el capítulo 5, se busca analizar al emprendedurismo como una posible expresión de dicho paradigma. Por último, se presentan las reflexiones finales en donde se concluirá con lo expuesto en el documento.

## JUSTIFICACIÓN

La elección del tema acerca de la activación y su vinculación con las respuestas generadas por el Estado frente al desempleo, surge en el entendimiento de este último como problema social que vincula al Trabajo Social.

En este sentido, cabe una motivación personal que se relaciona con el proceso de práctica pre profesional realizada en Policlínica Casavalle en el período 2021 - 2022. Entendiendo que el contexto institucional era otro, el interés por el desempleo y el modelo de activación surge por la observación en las manifestaciones de los/as usuarios/os ante la necesidad de conseguir un empleo estable y la inoperancia del Estado como principal garante de dicho soporte.

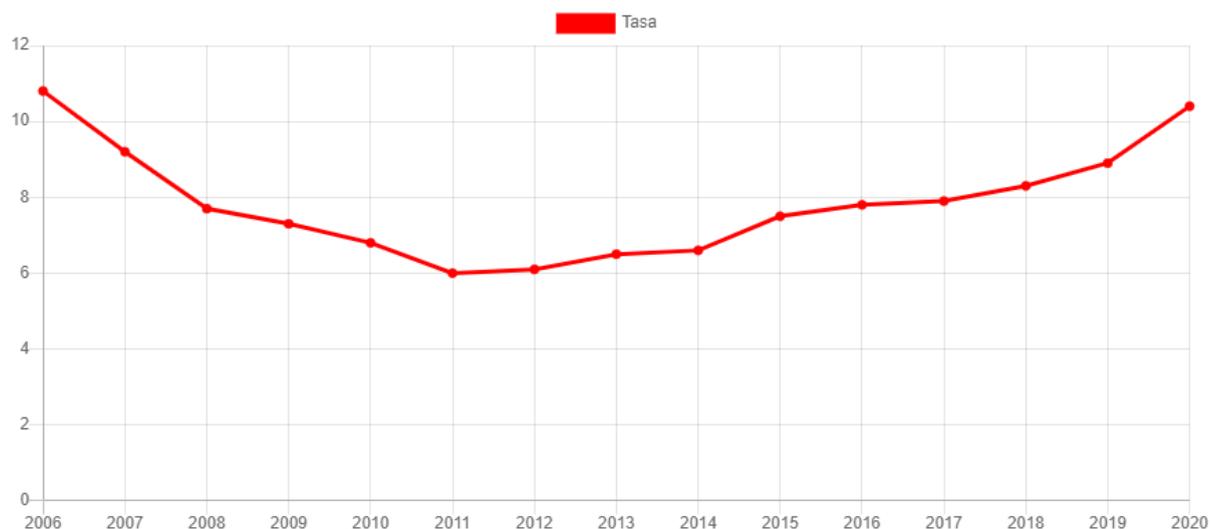
Se torna pertinente establecer que el tema elegido toma importancia en un contexto institucional donde se ve al siglo XXI como sucesor de las políticas recesivas, teniendo que enfrentarse al deterioro de las políticas de corte Neoliberal de fines del siglo XX. En este sentido, en Uruguay en el año 2005 asume el Frente Amplio (FA) el gobierno nacional, nuevamente durante dos períodos consecutivos. Conformando una fuerza opositora, el FA buscó implementar un programa político alternativo al de la década anterior (Narbondo, 2014).

En este sentido, se estudian las secuelas y el impacto del sistema ideológico político precedente en la sociedad uruguaya mediante el análisis de indicadores y del mercado de trabajo de la crisis del año 2002<sup>1</sup> que atravesó Uruguay, así como también la evolución y el nuevo tratamiento que dio el FA hacia los problemas sociales.

Es así que el tema se torna relevante entendiendo la magnitud de los problemas de empleo en la población.

---

<sup>1</sup> 2002 el desempleo alcanzaba un 17.0%, la inflación 25.9 puntos, un endeudamiento de 10.500 millones de dólares y la pobreza alcanzaba el 23.7% promedio anual. Fuente: INE.



Tasa de desempleo. Total país  
Fuente: INE Encuesta Continua de Hogares | Fecha: 17/11/2022

Des emp leo	199 1-19 98	199 9-20 03	200 6	200 7	200 8	200 9	201 0	201 1	201 2	201 3	201 4	201 5	201 6	201 7	201 8	201 9	202 0
tasa	9,9	14,8	10,8	9,2	7,7	7,3	6,8	6	6,1	6,5	6,6	7,5	7,8	7,9	8,3	8,9	10,4

Fuente: INE 2020

En este sentido, es importante señalar que la economía uruguaya ha atravesado etapas de expansión (2004-2010) y también de significativas recesiones (1999-2003). (Rubira, M. 2020).

Asimismo, se entiende que en este contexto caracterizado por desigualdad estructural, el gobierno estimula políticas públicas que buscan la resolución de un problema público, “una respuesta político-administrativa a una situación de la realidad social considerada inaceptable” (Subirats et. al. 2012).

## ASPECTOS METODOLÓGICOS

Entendiendo que la presente propuesta surge por un interés personal de realizar un trabajo de revisión bibliográfica e investigación documental acerca del tema seleccionado, los objetivos de la misma son los siguientes:

### **Objetivo general:**

- Contribuir a la problematización del paradigma de la activación en Uruguay.

### **Objetivos específicos:**

- Analizar los devenires que dieron lugar al paradigma de la activación
- Analizar el concepto de activación vinculado a la realidad del país
- Contribuir al análisis del emprendedurismo como expresión del paradigma de activación.

### **Preguntas de estudio:**

- ¿Qué es la activación?
- ¿Qué transformaciones hubo que llevaron al uso de la misma?
- ¿Cuáles son los principales mecanismos de activación?
- ¿Es el emprendedurismo una expresión del paradigma de activación?

## **CAPÍTULO 2: Modificaciones en el modelo de acumulación y su afección en el mercado laboral**

### **CRISIS DEL CAPITALISMO - ACUMULACIÓN FLEXIBLE**

Es así que a partir de la década de 1970/80 se puede comenzar a percibir la desestabilización del modelo capitalista. En el mundo productivo esta crisis tuvo como correlato los cambios de la organización del proceso de trabajo taylorista-fordista virando hacia un extenso proceso de reestructuración, con un objetivo doble: recuperar la tasa de ganancia, relanzando la acumulación del capital y recomponer el proyecto de dominación política de la clase dominante (Marrero, N. 2018).

“Las acciones de la clase obrera de la década de los 60 y 70 se producían en un universo concentrado del espacio productivo, donde se asistió a la explosión del obrero-masa cuya forma de sociabilidad industrial estuvo marcada por la masificación y que ofreció las bases para la construcción de una nueva identidad y de una nueva forma de conciencia de clase” (Antunes; 2005 en Marrero, N. 2018:1).

De esta manera, se percibe el modelo de acumulación flexible, el cual según Harvey (1994) se da de manifiesto en oposición directa con las “rigideces” del fordismo luego del 73. Este régimen de acumulación flexible surge por la reestructuración del capital, y da lugar a lo que Harvey (1994) va a denominar “Acumulación Flexible”.

Se entiende por flexibilidad a la “(...) adaptación de las relaciones laborales a las transformaciones provenientes del entorno económico y político en que se dan estas relaciones (...)” (Quiñones, M. y Supervielle, 2000: 1).

La misma apela a la flexibilidad en cuanto a los mercados de trabajo, los procesos laborales, el consumo y los productos. Dicha acumulación se caracteriza por la emergencia de nuevos sectores, nuevos servicios, mercados y nuevas técnicas tecnológicas y organizativas. Esto da lugar a que se de un desarrollo desigual en ciertos sectores de la sociedad y en determinadas zonas geográficas, derivando en un aumento del empleo en el sector servicios y al surgimiento de conglomeraciones

industriales en zonas que hasta ese momento se encontraban atravesando un subdesarrollo (Harvey 1994).

Por su parte, Braverman en Marrero, N. (2018) sostiene las tendencias profundas que dominaban el proceso de trabajo bajo su forma capitalista, llevando al deterioro de las calificaciones globales donde sea que existan.

Braverman en Marrero, N. (2018: 2) establece su distinción entorno a trabajo y fuerza de trabajo;

“(…) lo que el trabajador vende no es una cantidad de trabajo, sino de fuerza de trabajo durante un período de tiempo. El capitalista compra la capacidad en potencia de la fuerza de trabajo que son tan diversos en cuanto a tipo, manera de actuación, etc., que se podrían decir que son infinitos. Ese carácter maleable de la fuerza de trabajo es lo que el trabajador aporta como ser humano al proceso de trabajo y configura la fuente esencial del capitalista para la acumulación del capital”

Trayendo las conclusiones que realiza Marx en “El capital”, Braverman (1974) sostiene que se trata de disminuir la mercancía de la fuerza de trabajo, reduciéndola a trabajo simple mientras que las calificaciones y mayor conocimiento será otorgado a una minoría cautelosa y privilegiadamente seleccionada.

“De esta forma, todos los procesos de trabajo se ven dotados de una estructura que polariza en sus extremos a aquellos cuyo tiempo es infinitamente valioso y a aquellos cuyo tiempo casi no vale nada. Esta puede muy bien ser llamada la ley general de la división capitalista” (Braverman, 1974: 104).

En el contexto de la acumulación flexible, Marrero, N. (2018) sostiene que se produce el surgimiento de dos tendencias en lo que respecta a la conformación de la clase obrera: “hubo una relativa intelectualización del trabajo en algunos sectores, mientras se descalificó y precarizó el trabajo en la mayoría de las ramas” (Marrero N. 2018: 3).

En este sentido, Antunes, R. (2011) sostiene que por un lado se dota de conocimientos a una minoría, convirtiéndolos en “polivalentes y multifuncionales”,

mientras que un número significativo de trabajadores se verán enfrentados a la precarización del mercado laboral con todo lo que esto conlleva; contratos y jornadas part time, tercerizaciones, empleos sin calificación.

Es sustancial señalar lo que plantea Antunes, R. (2019) acerca de las transformaciones en el mundo del trabajo a partir de la influencia de las TICs<sup>2</sup>, más que decretar el fin del trabajo han llevado a un crecimiento exponencial del nuevo proletariado de servicios. Con base en ellas, se instauran los sistemas flexibles de producción, que dan origen a entidades con estructuras horizontales integradas, en donde se exige un mayor involucramiento del trabajador en la toma de decisiones y solución de problemas pero también permite desagregar el proceso en su conjunto

Lo cierto es que todas estas transformaciones que llevan a la flexibilización del mercado laboral, tienden a vigorizar la concepción neoliberal acerca de la individualización de las relaciones laborales. Complementando a su vez, con los cambios en el tratamiento de la política social, con el desmonte del Estado de Bienestar, dando lugar a una nueva forma de relación entre la sociedad con el Estado, y de éste con el mercado (Zerda, A. 2010).

Los anteriores cambios en el patrón de acumulación, las nuevas exigencias al mundo del trabajo y la reconfiguración de las relaciones laborales, dan lugar a una mayor alienación del trabajo. Esto se hace patente en el afán por la individualización, que significa la estrategia del sálvese quien pueda y una progresiva desvalorización del trabajo y del mismo ser humano, bajo el discurso de que en la entrada a la "sociedad del conocimiento" el trabajador se desprende de los labores manuales ganándose su papel en tanto trabajador intelectual.

---

<sup>2</sup> Tecnologías de la información y la comunicación.

### **CAPÍTULO 3: Uruguay, manifestaciones en la coyuntura: contextualización sociohistórica 1990 - 2020**

#### **URUGUAY - MANIFESTACIONES EN LA COYUNTURA**

Para que se concrete la instalación de la flexibilidad como tal, según Quiñones y Supervielle (2000) se deben de dar ciertas modificaciones en el modelo societal existente. Los autores establecen, en primer lugar, una pérdida en la relevancia del trabajo como elemento central que opera como principal soporte para los individuos. Dicha pérdida se encuentra íntimamente vinculada a la idea de imponer a la Empresa como institución principal de la sociedad, al perder centralidad el trabajo, se entiende que las relaciones laborales pasarán a depender de acuerdo al favorable desarrollo de la empresa.

Quiñones y Supervielle (2000) sostienen que durante el período donde fue dominante el modelo taylorista-fordista, perdió relevancia el trabajo de tipo industrial de gran industria,

“Creemos que este arquetipo se ha ido desplazando por otro en el cual el trabajador es un trabajador de servicios y en el que aparece un tercer actor en la consideración de las relaciones de subordinación: el cliente - que restringe las posibilidades de los distintos actores anteriores. Esto dará fundamento tanto a abrir otras posibilidades de relaciones laborales que las asalariadas y llevará a la consideración de las relaciones laborales no como sistema cerrado obrero-patronal sino como sistema que deberá dar cuenta necesariamente de un acoplamiento estructural con su entorno” (Quiñones, M. y Supervielle, M. 2000).

En este sentido, los autores establecen un elemento que se considera sustancial para una mayor comprensión de la temática analizada, se produce un desplazamiento de la noción de trabajo hacia la de empleo. La actividad vinculada a la noción de trabajo comenzará a perder consistencia, cobrando gran relevancia la dimensión contractual del empleo. Esto último, da lugar a una mayor aceptación de la flexibilidad.

En Uruguay la instalación de la acumulación flexible se encontró signada por la crisis del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). El mismo tuvo su desarrollo a mediados del siglo XX, culminando con la desvalorización de la fuerza de trabajo, la apertura al mercado de capitales y la reorientación agro-exportadora (Marrero, N. 2018).

“En este contexto, durante las décadas de los ‘80 y ‘90 se volvió a colocar el eje de la acumulación capitalista en el complejo agroexportador siendo la renta del suelo, la base para el desarrollo de industrias dependientes de la evolución del precio de las materias primas y la inversión extranjera directa (IED). La apertura comercial y financiera combinada con una fuerza de trabajo desvalorizada y precarizada, fueron las precondiciones para el desarrollo de sectores como el de comercio y servicios” (Marrero, N. 2018: 6).

En este sentido, se considera que los conceptos centrales que forjan este nuevo modelo de producción son flexibilidad e individualismo. Los mismos se verán representados en el mercado laboral y el mercado consumidor, en la educación y el consumo, en el ahorro y en lo que refiere a la vida cotidiana de los sujetos y la configuración de sus identidades.

### **BREVE CONTEXTUALIZACIÓN SOCIO HISTÓRICA DE URUGUAY: 1990 - 2020.**

Se considera pertinente realizar un breve recorrido que permita sintetizar el contexto sociohistórico de Uruguay en el período comprendido entre 1990 - 2020. Se torna relevante para una mayor comprensión, considerar la década de los 90 como el momento donde se produce el ascenso de las corrientes neoliberales, la crisis del 2002, la asunción por primera vez de la corriente progresista al gobierno y en el 2020 el retorno del Partido Nacional al gobierno.

Uruguay -al igual que varios países de América Latina- comenzó a experimentar diversas reformas en pro de un mejoramiento en la estructura y funcionamiento del aparato estatal (Filgueira, F. et. al. 2002).

### ***Desde las reformas de los años 90 hacia la asunción del gobierno progresista***

En el período comprendido entre los años 1990 - 1995, presidido por Luis Alberto Lacalle. Dicho período fue clave en materia de reformas estructurales. La asunción del líder del Partido Nacional estuvo signada por el paradigma del "Consenso de Washington (Williamson, 2000)" (Alegre, P. y Filgueira, F. 2008).

En este sentido, en materia laboral, el Estado uruguayo se retiró de las negociaciones tripartita, experimentando la suspensión a la convocatoria de los Consejos de Salarios a partir de 1991. Dicha suspensión dio lugar a la descentralización de la negociación salarial a nivel de empresa, generando una disminución en el número de convenios colectivos en el área laboral (Alegre, P. y Filgueira, F. 2008).

“Mientras que en el período 1985-1989 existieron un total de 792 convenios (113 de promedio anual), la cifra cayó a 401 durante 1990-1994 (80 de promedio anual), manteniéndose en cifras similares en el período 1995-1999 (444 en total y 88 de promedio anual) (Rodríguez, et. al., 2001)” (Alegre, P. y Filgueira, F. 2008).

En esta misma línea, se produjo una apertura a nivel financiero, en un contexto donde los flujos de capitales se encontraban elevados, esto significó un aumento en los niveles de inversión financiera externa. Al mismo tiempo, esta mayor liberalización mencionada anteriormente, se puede observar mediante los requerimientos de reserva preestablecidos por el Banco Mundial<sup>3</sup>. Es así que a partir de la década de los 90 se aprecia una baja en las cifras de las tasas de encaje exigidas: “(...) desde un 45% en 1990 a 26% en 1994) lo cual continuó al final de la

---

<sup>3</sup> Los mismos son medidos como el cociente entre las reservas de los bancos y los depósitos bancarios a la vista, donde altos niveles de requerimientos de reserva implican mayor control (BID, 2001 en Alegre, P. y Filgueira, F. 2008).

década (de 24% en 1995 a 21% en 1999) (BID, 2001)” (Alegre, P. y Filgueira, F. 2008).

El sistema de protección social uruguayo, conservó algunos rasgos corporativos y pilares universales heredados, siendo que al mismo tiempo atravesó reformas donde las alternativas liberales fueron difuminadas.

Por su parte, Antía (2001) sostiene que los aspectos negativos de estos años en materia económica, estuvieron asociados a la escasa generación de empleo y el bajo crecimiento de las exportaciones totales. En este sentido, el autor establece que a partir de 1999 se comienza a advertir una recesión económica que afectará tanto las finanzas públicas como las cuestiones sociales. De alguna manera, esto pondría en alerta la continuidad del crecimiento económico.

El marco regional de cierto modo influyó, haciendo referencia particularmente a la devaluación de la economía brasileña y la recesión argentina (Antía, 2001).

En el 2000, se aceleró el crecimiento económico a nivel mundial. De forma posterior, en 2002 se agudizó la crisis de la economía uruguayo. Esto supuso que la reducción del PBI se ubicara casi en un 9%, la actividad de gran parte de los sectores se vería significativamente afectada, a excepción del sector agropecuario (Antía, 2001).

En cuanto a la tasa de desempleo media anual, la misma se verá en aumento alcanzando casi un 17%, y en lo que respecta a la inflación (de diciembre a diciembre) la misma se podría situar en un 30% y la devaluación en torno al 100% (Antía, 2001).

Como fue mencionado anteriormente, se produjo el cese de la convocatoria a los Consejos de Salarios, esto se encuentra vinculado a la caída de la sindicalización, mayoritariamente en lo que respecta al sector privado. “Este último presenta significativas diferencias con el sector público, no sólo en lo que refiere a la sindicalización, sino especialmente a aspectos regulatorios, fundamentalmente en lo referido a los mecanismos de contratación y despido” (Amarante, V. y Arim, R. 2005: 48). Es así que entre 1999 y 2002 la destrucción de puestos de trabajo llegó a 67.000.

Todo lo anteriormente mencionado da cuenta que las transformaciones llevadas a cabo a nivel mundial respecto a la economía y a la flexibilidad, impactaron en Uruguay y en su estructura laboral.

Con este escenario, la asunción del Frente Amplio (FA) en 2005, en tanto coalición de la izquierda, fue considerado un acontecimiento inédito en la política electoral del Uruguay, rompiendo con la historia política donde durante aproximadamente 160 años se monopolizó el poder en el país. En octubre de dicho año, obteniendo un 50,45% de los votos el FA asumió no solo la presidencia sino que también logró conseguir la mayoría parlamentaria en ambas cámaras (Ferro Clérico, L. et. al. 2006).

La fuerza progresista asume el poder planteando una alternativa a las medidas propuestas por la oposición, en su programa establecen;

“Y se hace necesario implementar una estrategia inteligente, participativa, que permita enfrentar con éxito las políticas negativas a los intereses de las mayorías en el presente, y posibilite no sólo ganar el gobierno sino gobernar para lograr el cambio, un desafío que depende en buena medida de la capacidad de relacionamiento con la sociedad organizada sobre la base de la comprensión de su diversidad, el respeto de la autonomía de lo político y lo social, y la necesidad de la concertación permanente entre ambos para viabilizar un proyecto (Turiansky, W. 2004)” (Ferro Clérico, L. et al. 2006).

Con este cambio de perspectiva se busca una reorientación en el funcionamiento del Estado en cuanto al crecimiento económico, así como también a la integración social.

## ***Algunas características de la matriz de protección social en los gobiernos del FA: 2005 - 2019***

Antía et. al. (2013) sostiene que al momento de la asunción del primer gobierno del FA (2005 - 2010), se buscó dar respuestas de forma inmediata a la sociedad ante la crisis económica.

En el marco de las reformas en la matriz de protección social, se buscó conseguir nuevamente la regulación del mercado laboral, reinstalando los Consejos de Salarios en todos los sectores de la actividad, aumentando el salario mínimo y fomentando políticas en pro de la formalidad del empleo. También se destacan cambios en el área de la salud, y en el plano de la asistencia social se destaca la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y se crea el Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES), el cual buscó atender la pobreza rápidamente mediante transferencias de renta (Vecinday, L. 2017).

El FA representa un cambio de perspectiva en lo vinculado al bienestar social, buscando ir poco a poco afianzándose para recuperar la intervención estatal en esa área. Pese a eso, Antía, et. al (2013) sostienen que este nuevo viraje estatal no pareció restituir la fragmentación interna que padecía el esquema de protección hasta entonces, sino que, dio lugar a la separación entre el componente de asistencia y de bienestar vinculado con el empleo. De algún modo, estas transformaciones en el ámbito de la protección y asistencia social, “(...) dieron lugar a un aumento de su complejidad y fragmentación interna, donde conviven sin nexos institucionales distintas orientaciones de políticas sociales” (Antía, et. al 2013).

Senatore en Antía et. al. (2013) sostiene que los principales cambios en la política laboral estuvieron enfocados principalmente en tres aspectos: 1) la regulación de las relaciones laborales y el fomento del tripartismo, 2) una política de recuperación del salario y 3) la promoción de la formalización del empleo. A pesar de lo estipulado, el mercado laboral permaneció reflejando una segmentación que las políticas planteadas buscaron paulatinamente mermar, pero no revertir directamente.

En materia de negociación colectiva tuvo al PIT-CNT como aliado principal del gobierno, convocando nuevamente a los Consejos de Salarios, para posteriormente

institucionalizar este ámbito con la creación de un Sistema de Relaciones Laborales<sup>4</sup>. Esto da lugar a que los procesos de negociación colectiva se vuelvan autónomos respecto a la voluntad política y que cualquiera de las partes involucradas -sindicatos, empresarios y Estado- pueda verse amparado para convocar a dichos consejos de salarios (Pucci, et. al. 2011 en Antía et. al. 2013).

Por otra parte, se buscó la formalización del empleo, para ello se aprobaron normas con el fin de incluir y regular las condiciones de empleo de algunas categorías de trabajadores con una alta incidencia de informalidad, así como las trabajadoras domésticas (Ley N° 18065 de 2006) o los trabajadores subcontractados (Leyes N° 18099 de 2007 y 18215 de 2008) (Antía et. al. 2013).

En este sentido, se creó también un nuevo régimen de monotributo (Ley N° 18083 de 2006 y Ley N° 18.874 de 2011) para favorecer en la formalización de todas aquellas pequeñas empresas que se encontraban al margen de la seguridad social. Así como también se dio de manifiesto un incremento en la fiscalización laboral por parte de los organismos correspondientes (Lanzilotta 2009 en Antía et. al. 2013).

Es así que la informalidad pasó del 35% en 2006 al 27% de los ocupados en 2012. Sin embargo, pese a advertir una disminución, Arim y Amarante (2009) sostienen que la proporción de trabajadores en condición de informalidad en ese momento aún era elevada y que eso se podía explicar mediante el funcionamiento del mercado de trabajo.

Por tal razón, se establece que en los primeros dos gobiernos del FA, en materia laboral persistieron dualidades en el mercado, que se verá reflejado en las desigualdades de protección entre aquellos trabajadores informales respecto a quienes se encuentran bajo un régimen de formalidad (Antía, et. al. 2013).

En el último período de gobierno (2015 - 2020) el MIDES tuvo tres ejes primordiales: la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, la descentralización de la política social y la atención a la extrema pobreza.

---

<sup>4</sup> Teniendo como referencia las leyes N° 18.566 para el sector privado y N° 18.508 para el sector público.

En el último mandato del gobierno progresista se hablaba de *“la pobreza que nos queda”*, así le denominaban algunas autoridades del gobierno en su momento. Tratándose de una pobreza estructural que no ha mejorado sus condiciones de vida a partir de lo realizado por el FA en los dos períodos anteriores, existiendo diversas generaciones que circulan sus vivencias bajo condiciones poco dignas, quedando así rezagados respecto a la integración social (Custodio, L. 2021).

Se buscó ir hacia una noción de la protección social más próxima a la concepción solidaria y que encontrará una forma “hibrida” en sí misma. En este sentido, la lógica de *“la pobreza que nos queda”* como se mencionó inicialmente, se vinculaba a las políticas focalizadas. Más allá de que se haya tratado de abordar la pobreza desde aspectos interinstitucionales, de “proximidad” e integral, perpetúan los cupos de los programas, los mecanismos de selección y de otorgamiento de beneficios (Custodio, L. 2021).

“En este marco, la vivienda y el trabajo aparecen como ausentes en tanto recursos a proveer a las personas vulnerables, únicamente respondiendo a la demanda con programas específicos y claramente insuficiente para responder a las necesidades de la población beneficiaria del MIDES” (Custodio, L. 2021: 100).

La labor del MIDES constantemente se encontraba en contradicciones acerca de la responsabilidad por parte del Estado y la responsabilidad individual de terminar en situaciones de desafiliación.

En este sentido, se establece que existe un desajuste entre la esfera del trabajo y la esfera de la asistencia. La protección social acerca de la pobreza y la vulnerabilidad suele encontrarse por fuera de la dinámica productiva, desmontando la visión que relaciona la pobreza con el mundo del trabajo (Custodio, L. 2021).

En suma, no se logró una vinculación efectiva de las esferas mencionadas anteriormente, tratadas por separado: la protección social asistencial, los derechos de los trabajadores y el acceso consolidado del derecho al trabajo o a la seguridad social por parte de todos los individuos.

## ***Asunción de la Coalición Multicolor: 2020 - actualidad***

El primero de Marzo de 2020 en Uruguay asumió el gobierno liderado por Lacalle Pou. Pocos días después de su asunción se decretó la emergencia sanitaria a causa de la pandemia por Covid19. En este sentido, concretamente, en 2019 el PIB creció 0,2% con relación al año anterior, la estimación del crecimiento en tendencia-ciclo da cuenta que la economía se contrajo 0,1% en el cuarto trimestre, respecto al tercero. Se establece que la economía habría perdido peso sobre finales de año, por lo que deja un menor arrastre hacia 2020 (Capurro, A. et. al. 2020).

Según la Encuesta de Bienestar Socioeconómico creada por la Unidad de Métodos y Acceso a Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, en conjunto con Opción Consultores y el Observatorio Socioeconómico y Comportamental, arroja que entre los desempleados, 91% declaró haberse encontrado muy o algo afectado por la pandemia, ya sea porque perdieron sus empleos o por las dificultades de acceder a nuevos puestos de trabajo en el año. Este aspecto se ve reflejado en la baja de la tasa de actividad en abril y mayo (57% y 58,6% respectivamente), casi cuatro puntos porcentuales menos que en el mismo período del 2019.

Otro hito considerable del nuevo gobierno fue la aprobación de la Ley de Urgente Consideración (LUC).

Resulta necesario señalar dos aspectos de contexto no menores de la Ley de Urgente Consideración (LUC). Uno es el hecho que se asigna con el nombre de un trámite parlamentario (urgente consideración) a una ley que contiene más de 500 artículos con alcance y contenido diverso. Si bien el trámite de urgente consideración tiene antecedentes varios a nivel parlamentario, con anterioridad se había utilizado para impulsar una ley sobre una única temática. La que -argumentada debidamente- requería la consideración de urgencia en el tratamiento legislativo.

La Ley de Urgente Consideración es el mascarón de proa de una administración que la entiende como la herramienta principal para las transformaciones públicas necesarias en función de la visión de Estado existente en la coalición política

gobernante. Nuevamente se instala en el país el debate sobre la vigencia de las empresas públicas y apunta a una visión donde la permanencia de cada una de ellas estará dada por la capacidad de ser competitivas en un mercado donde la libre competencia con privados es la base.

En materia de políticas sociales, la LUC de cierto modo atenta contra las mismas, en la sesión extraordinaria del 28 de abril, el representante del Frente Amplio, Daniel Olesker, sostuvo que el proyecto de la ley corría el riesgo de desarmar o quitar poder a algunas instituciones. En este sentido, se puede ver cómo de manera progresiva el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue perdiendo preponderancia en el territorio, debido a que sufrió un desmantelamiento en materia de políticas sociales, generando el cierre de programas como el de Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT). El cual funcionaba hace 15 años permitiendo llegar a las necesidades de aquellos individuos ubicados -mayormente- en la periferia. Hoy día, al cierre de dicho programa, se aconseja a todos aquellos sujetos que posean consultas o situaciones particulares que se dirijan directamente a la oficina del MIDES ubicada en 18 de Julio 1453, Montevideo - Uruguay.

Se entiende que ese cierre del programa, de las oficinas en territorio y centralizando todas las cuestiones que previamente eran abordadas allí, ahora en la institución del ministerio, da lugar a procesos de burocracia ineficaz que enlentecen y resultan más tediosos el hecho de buscar mitigar las necesidades de los individuos.

## **CAPÍTULO 4: Paradigma de Activación**

Como se presentó anteriormente en el documento, a partir de mediados del siglo XX, en América Latina, se comenzaron a producir diversas transformaciones que impactaron de forma directa en los niveles de desempleo y de pobreza, sin precedentes. Esto dio lugar a que los Estados establecieran “(...) un conjunto de políticas sociales basadas en necesidades perentorias y demostrables que requieren algún tipo de contraprestación” (Brown, B. 2019: 3).

Es así que, se comienzan a implementar -más precisamente sobre los años 2000- los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTMC), tratándose de un eslabón fundamental en las matrices de protección social en gran parte de los países de América Latina. Son programas no contributivos donde los sujetos reciben transferencias monetarias estatales pese a encontrarse -o no- al mercado de trabajo formal o seguros sociales (Brown, B. 2019).

### ***Conceptos claves para la comprensión de este entramado***

#### ***Teoría del capital humano***

La *teoría del capital humano* es uno de los conceptos necesarios que permitirán una mayor comprensión del tema elegido. En este sentido, dicha teoría surge como una prolongación del pensamiento neoclásico de la década de 1950, desarrollándose con mayor vehemencia durante los años 60 y 70.

“Esta teoría explica la relación entre educación y trabajo desde una perspectiva económica, e introduce a la variable educación/nivel de calificación como explicativa de la heterogeneidad en las remuneraciones de los individuos. Desde esta perspectiva teórica, la desigualdad de los ingresos está positivamente correlacionada con la desigualdad en la educación y con otras formas de aprendizaje (Becker, 1983)” (Brown, B. 2019: 6).

Dicha teoría tiene al alumno como un actor racional en busca de una inversión que amortice sus posibilidades económicas y sociales futuras (Gil Villa, F. 1995).

Es así que el capital humano conforma un conjunto de factores tangibles e intangibles, capaces de aumentar la productividad y la empleabilidad. Campos Ríos (2003) sostiene que las diferentes formas en las que este puede desarrollarse son; las habilidades innatas, las habilidades académicas básicas, la educación formal, la capacitación formal, la experiencia laboral, aprendizajes informales, la información sobre el mercado de trabajo; la salud; características personales (étnico-racial, cultural, etc), así como también las trayectorias de vida.

Esta teoría sugiere que la inversión hecha en educación y capacitación de los individuos se encuentra íntimamente relacionada a las posibilidades de poseer un empleo. En este sentido, Becker (1983: 41) sostiene que “la tasa de desocupación tiende a estar relacionadas inversamente al nivel de cualificación”, lo cual se traduce en que aquellos individuos desocupados o con empleos de salarios bajos, son quienes se encuentran menos instruidos.

Esa fundamentación es utilizada por parte de los dispositivos de política pública para estipular el aumento del capital humano como elemento esencial para superar las situaciones de desempleo, pobreza y exclusión social (Brown, B. 2019).

Los dispositivos que buscan el aumento del capital humano han conformado un discurso que da lugar a la idea de que la desocupación está sostenida por déficit individuales fuertemente asociados a la falta de formación, capacitación, etc. Es así que desde esta lógica, a nivel del individuo se espera que un incremento en el capital humano dé lugar al ingreso en el mercado laboral de todos aquellos desocupados que se encuentran excluidos del mundo del trabajo (Brown, B. 2019).

### ***Empleabilidad***

El concepto de *empleabilidad* es también fundamental, en este sentido, según Brown, B. (2019) establece que dicho concepto deriva de la mezcla entre *employ* ('empleo') y *ability* ('habilidad'), dando lugar a la composición de *employability*, que

según Campos Ríos en Brown, B. (2019: 10) refiere en su sentido más literal a “la habilidad que tiene una persona para obtener o conservar un empleo”.

El mismo comienza a emplearse a principios del siglo XX en Inglaterra y posteriormente en Estados Unidos. Aún así, Gazier (1990) establece que esta palabra ha ido adquiriendo diversas formas y ha dado lugar a diferentes diagnósticos sobre los problemas de acceso y permanencia del empleo.

Gazier (1990) manifiesta que el concepto de empleabilidad da cuenta de diversas definiciones que se encuentran actualmente en mutación. Pese a ello, el concepto de *empleabilidad asociativa* ha sido reciamente utilizado entre los hacedores de política pública educativa y laboral y conforma el cuerpo teórico de los diseñadores de los organismos internacionales de crédito (el BM, el BID, la OIT, CEPAL, etc.) (Campos Ríos, 2003).

“La empleabilidad asociativa vincula la probabilidad de acceso al empleo con las características individuales de las personas, planteando que la situación de desempleo y vulnerabilidad social es una consecuencia de la baja calificación y formación para el empleo y de déficits en las disposiciones hacia el trabajo (mostrarse proactivo, tener iniciativa, respetar a los superiores, etcétera)” (Brown, B. 2019: 10).

En este sentido, resulta pertinente realizar una vinculación entre el concepto de empleabilidad y la teoría del capital humano. Campos Ríos en Brown, B. (2019) sostiene que este último concepto opera como una “actualización” de los principios que estipula la teoría del capital humano. Anteriormente se señaló que dicha teoría se basa en la inversión de conocimiento ya sea del tipo formal o informal, en esta misma línea, se establece que estos mismos componentes son los que se perciben al analizar la mayor o menor empleabilidad del individuo e integran los aspectos que se buscan desarrollar desde los dispositivos de política pública en la búsqueda por el aumento ocupacional de aquellos que se encuentran con problemas para insertarse en el mercado laboral.

En esta misma línea, se puede establecer que el objetivo principal de los diferentes instrumentos que son parte del paradigma de activación es aumentar el capital humano y la empleabilidad de los perceptores de asistencia (Brown, B. 2019).

Por tanto, la teoría del capital humano y el concepto de empleabilidad “(...) se constituyen en el soporte teórico de los dispositivos implementados dentro del paradigma de activación” (Brown, B. 2019), esto da lugar a una individualización de los problemas de desocupación y de la pobreza, que se encuentran demasiado sesgados hacia la oferta, o sea, hacia quienes están desocupados o en situación de vulnerabilidad social.

### **Activación**

En torno al concepto de activación se comienzan a articular las respuestas sociales que se entienden necesarias para hacer frente a los nuevos desafíos económicos. De todas formas, este concepto presenta el mismo carácter polisémico que los conceptos planteados anteriormente, pero la distinción de éste “(...) es el de articularse en torno a nuevas concepciones de la protección social y constituir un nuevo paradigma político” (Serrano, 2005).

Este paradigma normativo va a sugerir una nueva articulación de las responsabilidades sociales ante el trabajo entre los siguientes actores: el Estado, el individuo, la familia y la empresa. Caracterizándose por plantear un diagnóstico sobre la cuestión de la falta de trabajo y/o dificultad de acceso al mercado laboral, para así considerar una forma legítima y naturalizada de combatirla (Serrano, 2005).

“En este contexto puede entenderse el paradigma de activación. Este paradigma no sólo implica una forma de entender la intervención social, sino una transformación ideológica de las bases que articulan la cuestión social. Implica una redefinición del concepto de ciudadanía, no entendido bajo el registro interpretativo que apela a la noción de derechos sociales universales, sino más bien como un estatus contingente, que tiene que ser ganado, y centrado, por tanto, más en las responsabilidades individuales que sociales” (Serrano, 2005: 230).

Es así que, el concepto de *responsabilidad individual* pasará a suplantar al de socialización de la responsabilidad, haciendo del sujeto individual el eje de discusión e intervención frente al problema (Serrano, 2005).

En este sentido, se puede establecer que se adentra en una sociedad individualizada. Castel (2010) sostiene que a partir de los 70 comienza a cambiar el rumbo respecto a los logros conseguidos en la sociedad salarial, generando un movimiento hacia la descolectivización y el deseo de liberar al trabajador de protecciones y regulaciones conducirá a un panorama individualista e incierto.

Crespo y Serrano (2013) establecen que el paradigma de activación va a plantear determinadas cuestiones que van a trascender las intervenciones llevadas a cabo en el mercado laboral, con el propósito de contribuir a la inserción profesional de quienes están desempleados, integrando una nueva “normalidad en el trabajo” y en su carencia.

Los autores destacan lo ya mencionado anteriormente respecto a la noción de individualización, ellos sostienen que la activación tiende a exacerbar la individualización en el manejo de los problemas del funcionamiento del mercado laboral. Paralelamente, reclamando un cambio en las representaciones de la cuestión social, “(...) plantea una transformación en la atribución de las responsabilidades sociales, dando lugar a un replanteamiento de las cuestiones susceptibles de ser problematizadas (Crespo y Serrano, 2013: 7).

Estas cuestiones implican un nuevo tratamiento hacia el desempleo, lo que deriva en la renuncia al pleno empleo como estrategia de integración y regulación del mercado laboral, donde el sujeto se verá envuelto en este entramado y el desempleo pasará a ser consecuencia de sus decisiones personales mal tomadas (Mariatti y Pérez 2019), las cuales estarán signadas por sus modos de vidas.

### ***Aspectos principales del paradigma de activación***

Este paradigma de la activación se caracteriza por tres aspectos principales: la individualización, el énfasis en el empleo y el principio de contractualización (Moreno y Serrano, 2007).

## ***La individualización***

Según Moreno y Serrano (2007), las políticas de activación se involucran en las motivaciones y actitudes individuales, “fomentan una creciente personalización de las intervenciones y reclaman una mayor participación de la persona afectada. El referente, tanto normativo como legitimador, de estas políticas es el sujeto individual” (38).

Se percibe cierto debilitamiento de la potencia de subjetivación en el trabajo, a causa de las nuevas formas y manifestaciones del trabajo se encuentra limitado lo denominado “proceso de emancipación”, ante -o en contra- los efectos alienantes del trabajo (Calderón, J. A. y López, P. 2010).

En este sentido, se entiende que existe una individualización al momento de tratar con el problema del desempleo, centrando la principal responsabilidad en el individuo. Crespo, Revilla y Serano, (2009: 94) señalan;

“Esta creciente apelación a la responsabilidad individual otorga legitimación al carácter coactivo que adquieren la mayor parte de las veces los programas de activación de mercado de trabajo. Su base justificativa se apoya en el principio moral que se deriva de los deberes que cada individuo (ciudadano) contrae con el Estado. Apela (de modo coactivo) a la responsabilidad de los trabajadores, dejando sin embargo a los empleadores demostrar “voluntariamente” su responsabilidad moral. Este tipo de discurso parte de una concepción psicologista de las relaciones sociales, según la cual, la activación consistiría en un proyecto individualizado dirigido a la autonomización de los sujetos”.

Esta individualización se puede también percibir en los discursos que emiten las empresas, donde se puede observar el recurso permanente a “(...) sistemas de gestión del desempeño altamente individualizados, basados en rigurosos sistemas de planificación, control y recompensas, que se asocian a sistemas de

remuneración variable vinculada a metas de producción o desempeño” (Soto, A. 2009: 106).

En esta misma línea, se puede señalar la notoria presencia -tanto en organizaciones públicas como privadas- de un modelo de gestión por competencias donde aparentemente ninguna empresa pudiese prescindir de ello en la gestión de sus recursos humanos. Este aspecto da lugar a una agudización de esa individualización, en donde los soportes de identidad de los sujetos se verán fragilizados a causa de las transformaciones del capital y del trabajo (Castel, 2010).

Por otro lado, es relevante señalar que aquellos Programas de Transferencia de Renta Condicionada (PTRC) encargados de lo denominado como “cuestión social”, de cierto modo reproducen prácticas individualizantes en donde nuevamente el sujeto es colocado en el centro como el principal responsable de su situación. Esto se debe a la gran tecnificación que han ido atravesando dichos programas, en donde cada vez más se puede percibir una alta focalización.

Trayendo a Bentura y Mariatti (2013) se puede ver como estos PTRC nacen de una decisión política,

“Se coloca en un plano de “objetividad” algo que en su raíz es esencialmente político. Definir quién es pobre y cómo debe ser asistido es una valoración profundamente política y coloca en juego el avance o retroceso de las conquistas de una y otra clase” (41).

En este sentido, los autores señalan que esta tecnocratización que tuvo su auge en gobiernos progresistas, desestima la lucha política, ya que la misma “(...) parece estar fuera de fecha, siendo tan contundente la respuesta de esta nueva “objetividad” matemática” (Ídem).

Se puede establecer que este proceso de individualización es una expresión dimensional de la despolitización (Mariatti, 2014), entendiendo que la individualización viene aparejada por la desestabilización de las instituciones encargadas de los problemas sociales.

“De la mano del debilitamiento de las instancias típicamente modernas de integración social, asociadas fundamentalmente a la acción reguladora y protectora del Estado y a la participación en el mundo del trabajo asalariado, surge una creciente responsabilización de los individuos por los resultados obtenidos en la construcción de su proyecto biográfico (Bentura et al, 2011:143)” (Mariatti, 2014: 127).

Por tanto, se puede establecer que los PTRC mencionados anteriormente, puestos en marcha bajo la lógica de un gobierno progresista, poseen semejanzas con las políticas focalizadas implementadas en la década del 90. Se percibe nuevamente como los PTRC reproducen una lógica individualizante, responsabilizando al sujeto de la desigualdad que éste debe atravesar (Mariatti, 2014).

### ***Énfasis en el empleo***

Mediante las intervenciones en distintos programas se trata de adaptar las capacidades y comportamientos del individuo (incentivar, persuadir, motivar) al mercado laboral, con el objetivo principal de incentivar la participación y autonomía económica a través del empleo (Moreno y Serrano, 2007).

Moreno y Serrano (2007) sostienen que el empleo pasará a ocupar un lugar con mayor centralidad a modo de inclusión social, logrando así la autonomía y participación económica. El empleo es el ámbito central de las políticas activas.

Pascual et. al. (2012: 41) entiende que este paradigma de activación se trata de “una revolución silenciosa en las políticas de empleo”, buscando el aumento de la empleabilidad y la adaptabilidad de los trabajadores. Los autores sostienen que esta situación es el resultado de un proceso significativo en donde, trayendo a Giddens en Pascual et. al. (2012), se puede definir como la radicalización de la modernidad.

“Su naturaleza subversiva radica en su capacidad de inducir una importante mutación de las bases ontológicas y asunciones normativas que han fundamentado la denominada episteme del sujeto protegido, y, con esta, de

la principal forma de intervención social ante el problema del desempleo: la protección social (esto es, el conjunto de mecanismos institucionales instaurado durante el período de hegemonía del fordismo para paliar los efectos del paro entre las clases trabajadoras” (Pascual et. al. 2012: 42).

En este sentido, Serrano et. al. (2012) sostienen que bajo la episteme de los individuos protegidos característico de las sociedades industriales fordistas se han desarrollado nuevas formas de regulación del desempleo, por ejemplo; la empleabilidad, la activación o flexiguridad. Es así que, Serrano en Pascual et. al. (2012) entiende que estas diversas maneras de regular el desempleo se integran con el objetivo de hacer frente a la desestabilización del mercado de trabajo, otorgando un nuevo significado a la vulnerabilidad.

El paradigma de activación en general, y de orientación, en particular;

(...) presta una particular atención a los modos de producir subjetividades que promueven las políticas sociales en general y de empleo en particular, una vez que la subjetividad de los individuos emerge como un complejo territorio susceptible de ser explorado, comprendido y regulado por instituciones y organizaciones (Rose, 1990; Knights y Willmott, 2007; Darmon y Pérez, 2011)” (Pascual et. al. 2012).

Según Brown (2017) cuando se habla de apelar al énfasis en el empleo, se trata que sea desde una lógica de disminuir la dependencia o permanencia de los perceptores en la asistencia.

La autora señala que el problema radica en la inexistencia en América Latina de un sistema de protección social denominado *welfare*, como si lo hubo en los países centrales en donde se establece que se generaría una “dependencia” en los perceptores a la asistencia y “(...) como señalarían Murray (1996) y Mead (1986) generaría una *underclass* a la que el paradigma de activación daría respuesta” (Brown, 2017: 22).

Esto significa, según Brown (2017) que en América Latina dicha dependencia no puede ser reducida a causa de la debilidad de los sistemas de protección -en

comparación con los de países centrales-. En este sentido, se establece que en los países latinoamericanos la población objetivo de los PTRC no serán los dependientes del Estado de Bienestar, sino que por el contrario, su carácter de dependencia se manifiesta de forma posterior.

Desde esta perspectiva el rol del individuo dependiente de la asistencia, no es un asunto el cual estos programas puedan enfrentar, sino que representan "(...) una figura creada por estos dispositivos" (Brown, 2017: 23).

Además de los PTRC, también forman parte de esta dimensión, aquellos programas cuyo principal objetivo es fomentar la inserción actual o futura del sujeto en el mercado laboral. Un ejemplo de esto es la política impulsada por INEFOP, desarrollada más adelante.

### ***La contractualización***

Este punto hace referencia a un compromiso moral, más que político o social, dónde el Estado condiciona a la ciudadanía al mérito de las personas, dependiendo de la disposición y comportamiento de éstas frente a su participación económica. Es así que, "se reafirma lo que podría calificarse como 'norma de reciprocidad', que hace de la cuestión del 'merecimiento' un eje central en la legitimidad de la propia condición de ciudadanía" (Moreno y Serrano, 2007: 38).

Moreno y Serrano (2007) sostienen que el contrato pasará a transformarse en la metáfora nuclear en la orientación y legitimación de estas políticas.

"(...) implica una mutación en los términos del contrato social que articulaban tradicionalmente al concepto de ciudadanía. Se hace de éste un contrato moral, más que político o social: el acceso de los ciudadanos a sus derechos pasa a ser condicional, dependiente de la actitud y comportamiento de estos frente a su participación económica" (Moreno y Serrano, 2007: 38).

En este sentido, según los autores el contrato adquiere un rol como mecanismo de control social, reafirmando lo que se mencionó anteriormente acerca de la "norma de reciprocidad". En el afán de buscar diseñar nuevas formas de intervenir frente al

desempleo, las políticas de activación van a adquirir nuevas formas de administración, la descentralización y la contractualización (Martín, 2014)” (Cuevas, 2019).

Según Cuevas (2019) la gestión de estas políticas será reorganizada mediante la contractualización del vínculo establecido y un conjunto de actores, así como también a través de la compartimentación de sus funciones y contenidos de actuación.

Cuevas (2019) sostiene que los procesos de descentralización y contractualización poseen orígenes europeos, pero “(...) desde los años ochenta constituyen hitos del proceso el fin del monopolio de la administración central en el ámbito de la intermediación laboral y la colocación y los trasposos de competencias a las comunidades autónomas (Cuevas, 2019: 139).

Quienes intervienen en el ámbito de las políticas de empleo se han incrementado e intervienen en ellas compitiendo y dividiéndose el trabajo a través de subvenciones y concesiones públicas provenientes de los diferentes niveles de la administración. “Esto ha acabado configurando un proceso de contractualización en cascada (Vallecillo, 2011; Martín, 2014)” (Pozo, 2018: 140).

La intervención pública en relación a los problemas de desempleo bajo la lógica del paradigma de activación se encuentra reconfigurada por dos niveles de contractualización.

El primero trata de los vínculos establecidos entre la administración y sus agentes colaboradores, enmarcado en diversos programas. El segundo analiza el acceso del sujeto a una oferta categorizada de servicios específicos cuya eficacia última asume en exclusiva la responsabilidad (Cuevas, 2018).

De este modo, “(...) La doble contractualización expresa la redefinición de la responsabilidad pública frente al problema del desempleo que supone la activación” (Cuevas, 2019: 141).

Estas nuevas formas contractuales que adquiere la política, fomenta las tercerizaciones y flexibilizaciones laborales, deteriorando aún más el mercado laboral (Vecinday y Bentura, 2020).

En este sentido, Vecinday y Bentura (2020) entienden que en la actualidad las sociedades están dispuestas a admitir políticas de carácter contractual “(...) fuertemente individualizadoras y, por tanto, interpretaciones desocializadoras y despolitizadoras de problemas leídos en clave de actitudes individuales” (110).

Nuevamente el sujeto es atrapado por la lógica individualizante, en donde éste es convocado a enfrentar individualmente los problemas sociales.

## CAPÍTULO 5: El emprendedurismo, ¿expresión del Paradigma de Activación?

Hasta ahora se ha tratado de presentar las condiciones que se fueron dando de manifiesto para que el mercado de trabajo presentara características individualizadoras, donde el sujeto pasa a ser visto como el principal responsable de sus condiciones de empleo.

Por tal razón es que comienza a emplearse la *activación*, buscando un cambio de actitud en la persona, donde ésta muestre mayor iniciativa y no se muestre pasiva dependiente de una renta económica. Crespo y Serrano (2013) consideran que las nuevas políticas sociales contemporáneas para atender el desempleo se presentan como psicologizantes y moralizantes. A la vez que sugiere la responsabilidad y compromiso personal del individuo mientras que éste va perdiendo las condiciones necesarias para ejercitar su autonomía plena.

Bentura y Lacaño (2019) entienden que estas transformaciones propias del mercado, lo que a mediados del siglo XX fue considerado como *“lucha contra el desempleo”*, en la contemporaneidad puede percibirse como *“capacitación para el desempleo”*.

En este sentido, los autores establecen;

“Desde el inicio del gobierno progresista, la estrategia de promoción del emprendedor, o del cooperativista, significó presentar la imagen de un sujeto que superaba la pasividad que, según la perspectiva del gobierno, era promovida por el subsidio clásico. Del mismo modo, a partir de su activación, se promovía en el desempleado el empoderamiento mejorando su nivel de empleabilidad, elevando de esta forma su autoestima, pues la transformación emocional es parte de un proceso personal necesario para la búsqueda de rutas de salida al pauperismo propio, ocultando que es un problema de la sociedad capitalista acentuado en su fase contemporánea” (Bentura y Lacaño, 2019:123).

En esta lógica de atender a la problemática del desempleo con políticas emprendedoras, da paso a agudizar la precarización del mercado laboral.

El individuo queda *librado a su suerte*, siendo emprendedor de su proyecto de vida, donde la superación de sus adversidades dependerá únicamente de su capacidad, voluntad y formación.

Schumpeter en Mariatti, A. (2019) plantea que la aptitud emprendedora era considerada un privilegio de algunos, siendo en la actualidad una generalidad que se ha “(...) convertido en la nueva racionalidad y difundido para todos como nuevo ethos” (121).

Por tanto, es así que se comienza a promover la autonomía e iniciativa de los individuos, fomentando sus libertades, y en donde el mercado pasará a basarse en esta lógica buscando *activar* al sujeto, convocandolo con mayor vehemencia.

### ***Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional***

Para ejemplificar este asunto, se considera pertinente traer el caso del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP).

INEFOP se creó en el año 2008 como una persona pública no estatal, con la promulgación de la Ley N°18.406. Se integra en forma tripartita y su principal cometido es la ejecución de políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los y las trabajadores y trabajadoras del Uruguay (INEFOP, 2022).

En este sentido, la política de INEFOP se basa en la formación de individuos con el propósito de que logren una mejor inserción en el mercado laboral. Lo cierto es que hay un número importante de personas capacitadas y con las competencias necesarias que se encuentran desempleadas.

Ello se explica por la necesidad que tiene el sistema capitalista de una fuerza de trabajo excedente que baje el precio de la mano de obra. No basta solamente con brindar herramientas para el desempeño del sujeto en el mundo del trabajo, al margen de que se capaciten tienen dificultades de inserción laboral dada por la saturación del mercado de trabajo.

En paralelo esto evidencia el corrimiento de la responsabilidad del Estado hacia una responsabilidad individual, esto da cuenta de que no existen políticas reales de inserción e integración al mercado laboral, lo cual afecta mayoritariamente a los sectores más vulnerables.

En la política de INEFOP se percibe una individualización en el tratamiento del problema del desempleo, colocando al sujeto en el centro de las intervenciones, como parte del problema. Es así que se manifiesta el desplazamiento de la responsabilidad desde las instituciones a las personas o como lo llaman Crespo y Serrano (2009) “psicologización política del trabajo” a la transformación de los conflictos sociales en problemas personales.

“El sujeto objeto de intervención es considerado como susceptible de disponer de una serie de déficits, de formación, en unos casos, y/o de voluntad o personalidad, en otros (...) se está extendiendo (...) un modelo de intervención paternalista cuyo rasgo fundamental sería la medicalización terapéutica (Schram, 2000). La dependencia pasa a convertirse en una patología” (Moreno y Serrano, 2009: 24).

Desde una perspectiva neoliberal y desde el paradigma de activación, se apunta a que la educación y la formación deben ir acompañando las transformaciones en el mercado de trabajo con el propósito de que los individuos compitan entre sí.

### ***INEFOP y emprendedurismo***

Uruguay cuenta con el programa Uruguay Emprende, el cual se encuentra bajo la órbita de INEFOP. Dicho programa ofrece a personas emprendedoras y micro y pequeñas empresas apoyo integral para el desarrollo de ideas, la creación y el fortalecimiento de empresas sostenibles económica y socialmente (INEFOP, 2022).

El autoempleo como forma de inserción laboral busca funcionar como alternativa en aquellos territorios de escaso desarrollo así como para grupos que tienen inconvenientes para adaptarse a una relación laboral dependiente aún cuando la misma estuviera disponible. En este marco, han proliferado como parte del abanico de instrumentos disponibles para desarrollar políticas activas programas de apoyo a pequeños emprendimientos y al autoempleo en Uruguay, en consonancia con una tendencia a nivel global (Veza, 2013)

Este hecho de la promoción del autoempleo en Uruguay es un mecanismo que se encuentra dentro de las políticas activas.

En este sentido, Emprende Uruguay “(...) tiene por objetivo superar las barreras a las mejoras de productividad y crecimiento de pequeños y nuevos negocios, y para ello enfatiza en la provisión de formación y asesoramiento en el planeamiento del modelo de negocios, asociatividad e inclusión en las redes y cadenas productivas y la educación financiera” (Veza, 2013: 184).

Desde hace ya un tiempo se percibe el discurso de que la clave para lograr la inserción efectiva al mercado de trabajo está en la voluntad del individuo y en cuanto éste se esfuerce para lograrlo. Es por ello que desde el gobierno progresista y hasta la actualidad se le deja entrever al sujeto que es su responsabilidad, es así que el Estado se deslinda de esta responsabilidad dejándolo a la suerte del individuo.

En esta lógica de responsabilizar al sujeto, el Estado plantea como una solución al desempleo el hecho de emprender, y para ello elabora una serie de programas que buscan la capacitación de las personas bajo el discurso de que así las están formando y preparando para el mercado laboral.

## REFLEXIONES FINALES

En este documento se buscó realizar una síntesis de lo que configura el paradigma de la activación, y para ello resultó necesario presentar las complejizaciones que sufrió el mercado de trabajo principalmente a partir de la década del 70. Las mayores exigencias y cambios que éste presenta le obligan al sujeto a mantenerse en constante formación de competencias laborales para hacer frente a los cambios tecnológicos y productivos.

Esta cuestión se agudiza aún más debido a que la integración al mercado laboral está signada por causas externas que de alguna manera u otra afectan la vida de los sujetos. Estas posibilidades de inserción al mundo del trabajo están determinadas por la situación socioeconómica en la cual se encuentren los individuos. Así como también el nivel educativo de éstos juega un rol fundamental en la empleabilidad, condicionando principalmente a quienes poseen un nivel más bajo.

El paradigma de la activación se generó con mayor ímpetu luego del proceso de acumulación flexible, dando lugar a nuevas formas demandadas de producción y nuevas maneras sobre el tratamiento de los problemas sociales, así como también una nueva concepción y forma de pensar acerca del desempleo no tanto como una cuestión estructural, sino más bien asociado a causas individuales.

En cuanto a la idea de despolitización, se entiende que la misma es de carácter formal en donde se

“(…) refleja una concepción «privada» de la participación social, pretende alejar a ésta de su espacio natural, la esfera «pública» (el espacio del «ágora», de la discusión política), y por tanto, se ubica en la estela de una concepción estrictamente liberal de la sociedad civil” (Alaguero, 2011: 109).

Esta individualización de la que se habló a lo largo de este trabajo, es una forma de despolitización en donde la pobreza será comprendida como asunto individual y además promoviendo un tratamiento del problema de forma individual, “(…) lo que la

hace doblemente despolitizante, no colaborando doblemente con el proceso de politización de la clase obrera” (Mariatti, 2015: 71)

Por otro lado, el programa citado anteriormente, *Emprende Uruguay*, se entiende que de alguna forma se alinea a la lógica de este paradigma dado que no se encuentra acompañado de una real inserción laboral, sino que, promueve la noción de la persona como ser autónomo, tornándose responsable “gerente” de su propia vida.

En este sentido, entiendo que la política de INEFOP no debe limitarse únicamente a la capacitación laboral sino que debe tener en cuenta la calidad del empleo, la permanencia y la intermediación laboral.

Se torna necesaria una respuesta por parte del Estado como principal garante de las políticas de empleo, con el propósito de lograr una reconfiguración de las exigencias del mercado de trabajo para efectivizar la inserción e integración del individuo en dicho mercado, ya que las políticas brindadas tanto por los gobiernos de derecha como de izquierda se orientan a que el sujeto sea responsable de su vínculo con el mundo del trabajo. Bajo esta lógica del “sálvese quien pueda” el sujeto es convocado a encontrarse constantemente mejorando sus condiciones y rendimientos de acuerdo a las exigencias de esta lógica.

No todo está en calma, por ese motivo es pertinente preguntarnos si verdaderamente los problemas sociales son una responsabilidad individual o es el Estado, quien a través del discurso disfraza estas problemáticas culpabilizando al individuo de las transformaciones contemporáneas del mundo del trabajo.

Tal como lo dijo Bentura (2016) se trata de “(...) políticas asistenciales revestidas de un discurso legitimador donde la integración social es el objetivo nunca alcanzado”

Metafóricamente, es como si nunca se llegara al final del túnel, buscando alcanzar esa integración social. Mientras que, muchos de estos sujetos van quedando por el camino tratando de encontrarse integrados, por ello, según Castel (1997) es fundamental el rol que ocupan en la división social del trabajo y su participación en las redes de sociabilidad. Aquel individuo que realmente tenga garantizadas las condiciones salariales y de salud determinarán su integración, por el contrario,

quienes no poseen dichas condiciones tienden a encontrarse vulnerados socialmente.

Es importante no condicionar al individuo por la situación en la que se encuentre, ya que como menciona Castel (1997) éste puede ir movilizándose, por tal motivo considera oportuno no hablar de exclusión social, sino que por el contrario, introduce el término de desafiliación, entendiendo que para el individuo

“(…) es necesario contar con una instancia, una matriz o un zócalo sobre los cuales (…) pueda apoyarse, y que le otorgue dicha consistencia. Para decirlo de otra manera –puesto que todas estas metáforas son aproximativas–, le es necesario disponer de una cierta superficie, ocupar un cierto espacio en la sociedad, para desarrollar la capacidad de ser un individuo” (Castel, 1997:21).

El paradigma de activación incide de manera tal que implica transformaciones en lo que refiere al significado de la protección social (Serrano, 2005). En el documento se buscó expresar algunas de las características principales de la matriz de protección social en Uruguay durante los gobiernos del FA.

En este sentido, se buscó que la misma obtuviera un viraje progresista, aún así mantuvo aspectos neoliberales que de alguna manera signan los procesos de intervención agudizando el individualismo.

En este contexto, la difusión de dicho paradigma se forja posterior a la implementación del modelo de acumulación flexible, solicitando nuevas demandas y formas en el mercado laboral que implican grandes transformaciones que se dan de manera constante y es en este escenario que el sujeto se debe ir moldeando de acuerdo a las exigencias del mundo del trabajo que permanentemente sugiere nuevas exigencias hacia estos individuos.

De este modo, como se mencionó anteriormente, el programa Emprende Uruguay de INEFOP comparte y de alguna manera se rige por estos lineamientos ya impuestos, considerando que de esta forma no da lugar a que el problema sea

abordado desde una visión estructural y además no se permite encontrar las causas inherentes al modelo de acumulación que rige en la actualidad.

En dicho programa se puede percibir cómo se fomenta con gran ímpetu el desarrollo de aptitudes, actitudes, responsabilidades, conductas y habilidades en el trabajo al momento de emprender. Considero que son aspectos importantes que verdaderamente deben ser desarrollados en un sujeto, pero cuando ello es acompañado con procesos de inserción social y laboral.

Por tanto, nuevamente se puede vislumbrar la tendencia del paradigma de la activación, fomentando un enfoque mayoritariamente individualista, aspirando a la autonomía del individuo sin siquiera brindarle las condiciones necesarias para que éste pueda insertarse de manera eficaz en el mercado de trabajo.

En síntesis, considero pertinente reconocer el problema del empleo como tal, para así lograr cambios estructurales que puedan perdurar en el tiempo, lograr idear políticas que permitan y faciliten la inclusión social de todos y todas.

“Las políticas de inclusión deben contar con la participación organizada, informada y en igualdad de condiciones respecto a la participación en las decisiones, de los sectores, grupos o personas involucrados” (Chuaqui, 2018: 184).

De este modo, se busca transformar las relaciones para otorgar mayor poder real a los individuos, grupos y sectores de la sociedad. Se trata de la configuración de un sistema organizado según este nuevo modelo de subjetividad, basado en la flexibilidad e individualismo como eje principal.

Para el tratamiento del problema del empleo es necesario realizar un cuestionamiento acerca de la administración de la “cuestión social”, ya que ésta requiere de medidas y políticas efectivas para buscar la integración de los individuos a la esfera del mercado laboral, evitando que éstos queden *librados a su suerte*.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alaguero, Á. Z. (2011). El voluntariado en la encrucijada: consideraciones sobre los límites de la participación social en un contexto de individualización, despolitización e instrumentalización creciente. *Documentación Social. Voluntariado: presencia y transformación social. Revista de Estudios Sociales y de sociología aplicada.*
- Alegre, P. y Filgueira, F. (2008). El sistema de protección social y relaciones laborales en Uruguay: balance y perspectivas (1985 - 2009). Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Monitor Social N°13. ISSN: 1510-5628.
- Amarante, V. y Arim, R. (2005). —El mercado laboral: Cambios estructurales y el impacto de la crisis, 1986-2002II, Capítulo II en Uruguay. Empleo y protección social. De la crisis al crecimiento. OIT, Santiago de Chile, Chile.
- Antunes, R. (2011) La nueva morfología del trabajo en Brasil. Reestructuración y precariedad en Nueva Sociedad, No 232, marzo-abril, 103-118.
- Antunes, R. (2019). Servicios y valor en la era del proletariado digital. *Anthropos: cuadernos de cultura crítica y conocimiento*, (250), 55-66.
- Antía, F. (2001). La economía uruguaya desde el restablecimiento de la democracia. 1985-2000. El Uruguay del siglo XX: la economía, 123-162.
- Antía, F., Castillo, M., Fuentes, G., & Midaglia, C. (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22(SPE), 153-174.
- Becker, G. (1983). El Capital Humano, Madrid, Alianza.
- Braverman (1974). Trabajo y capital monopolista. México: Nuestro tiempo.

- Bentura, J. P., & Mariatti, A. G. (2013). Lucha política y des-politización: nuevos dispositivos tecnocratizantes. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, 12(1), 33-46.
- Bentura, J. P., & Lacaño, C. (2019). Apuntes sobre los límites del emprendedurismo en la era progresista: todo lo que es pasivo se activa en el aire. *Entre la asistencia y la activación*, 107.
- Berger, P. L., Luckmann, T., & Zuleta, S. (1979). La construcción social de la realidad. Buenos Aires: Amorrortu.
- Brown, B. (2017). Sistema de Protección social y Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. El “paradigma de activación” en Argentina 2003-2013. *Documentos de Trabajo del CIEPP*, 1-47.
- Brown, M. (2019). Paradigma de activación y políticas sociales en América Latina. Relacso. FLACSO. ISSN: 2304 -179X.
- Campos Ríos, G. (2003). Implicaciones del Concepto de Empleabilidad en la Reforma Educativa. *Revista Aportes*, 3(23), 101-111.
- Capurro, A. Deagosto, G. Ferro, f. Ithurralde, S. & Oddone, G. (2020). Impacto social y económico del COVID19 y opciones de políticas en Uruguay. PNUD Uruguay. ISBN: 978-92-95114-08-1.
- Calerón, J. A. & López, P. (2010). Transformaciones del trabajo e individualización de las relaciones laborales. Estudios de la Fundación. ISSN: 1989-4732.
- Castel, R. (1997). *Metamorfosis de La Cuestión Social, Las* (pp. 391-406). Paidc"s.

- Chuaqui, J., Mally, D., & Parraguez, R. (2016). EL CONCEPTO DE INCLUSIÓN SOCIAL. *Revista De Ciencias Sociales*, (69).
- Crespo, E., Revilla, J.C, y Serano, A. (2009). Del gobierno del trabajo al gobierno de las voluntades: El caso de la activación. Ed, Piscoperspectivas VII, vol. 2
- Crespo. E & Serrano. A (2013). Las paradojas de las políticas de empleo europeas: de la justicia a la terapia. *Universidad Psychologica*, 12 (4): 1111-11
- Cuevas, F. P. (2019). Demandantes de empleo frente a políticas de activación: conformes, distantes y beligerantes. *Cuadernos de relaciones laborales*, 37(1), 135.
- Custodio, L. (2021). ¿Cómo hacemos lo social en el siglo XXI? Políticas sociales del Frente Amplio ante la vulnerabilidad en Uruguay (2005-2020) (Doctoral dissertation, Université de la Sorbonne nouvelle-Paris III; Universidad de la República (Montevideo)).
- Ferro Clérico, L., Fernández Luzuriaga, W., & Hernández Nilson, D. (2006). La estrategia de inserción internacional de Uruguay en el gobierno del Frente Amplio. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 15(1), 129-150.
- Filgueira, F. Heredia, B. Narbondo, P. y Ramos, C. (2002). La Economía Política de la Reforma del Servicio Civil en Uruguay: Los años 90. Montevideo, Uruguay.
- Gazier, B. (1990). L'employabilité: brève radiographie d'un concept en mutation. *Sociologie Du Travail*, 32(4), 575-584.
- Gil Villa, F. (1995). El estudiante como actor racional: Objeciones a la teoría del capital humano. *Revista de Educación* núm. 306, págs. 315.327
- Harvey, D. (1994). *La Condición Posmoderna*. Sao Paulo, Loyola.

- Marrero, N. (2018). Crisis capitalista y precarización del trabajo: La mutación de la clase obrera. Montevideo, Uruguay.
- Mariatti, A. (2014). Política Social y Despolitización. Un estudio de caso en el Ministerio de Desarrollo Social y los Programas de transferencia de renta condicionada. Tesis de Maestría en Servicio Social. Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Montevideo, Uruguay.
- Mariatti, A. (2015). La política activa de despolitización creciente: un estudio concreto de los programas de transferencia de renta condicionada del Ministerio de Desarrollo Social en Uruguay. *Fronteras*, (8), 59-73.
- Mariatti, A., & Pérez, G. A. (2019). El «paradigma de la activación» como sesgo reificante en la atención al desempleo. *Fronteras*, (12).
- Mariatti A. (2019). El emprendedurismo como política social. *Novos Rumos Sociológicos*, 7(12), 112-138.
- Moreno, L., & Serrano Pascual, A. (2007). Europeización del Bienestar y activación.
- Narbondo, P. (2014). Estado Neoliberal, Estado Desarrollista y Estado de Bienestar Universalista. Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay.
- Pascual, A. S., Fernández Rodríguez, C., & Leiras, A. A. (2012). Ingenierías de la subjetividad: el caso de la orientación para el empleo. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 138(1), 41-62.
- Rubira Fernández, M. (2020). Desempleo y actividad económica en Uruguay: ¿una relación no lineal?. Un análisis entre los años 1997 y 2019.
- Serrano, A. (2005). Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa: ¿Qué distribución de las responsabilidades plantea el paradigma de la

activación propuesto por las instituciones europeas?/From unemployment as a risk to unemployment as a trap: the distribution of responsibilities under the activation paradigm proposed by the European institutions. *Cuadernos de Relaciones laborales*, 23(2), 219-246.

- Subirats, J. Knoepfel, P. Larrue, C. y Varonne, F. (2012). Análisis y Gestión de las Políticas Públicas. Barcelona: Ariel ISBN 9788434400108.
- Supervielle, M. y Quiñones, M. (2000). La instalación de la flexibilidad en Uruguay. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay.
- Soto, A. (2009). Formas y tensiones de los procesos de individualización en el mundo del trabajo. *Psicoperspectivas*, VIII (2), 102-119
- Vecinday, L. (2017). Alteraciones institucionales y tecnológicas de la política de asistencia social en el Uruguay del siglo XXI ¿Hacia un nuevo modelo de gestión social de la pobreza? *Revista Frontera N 10*. DTS-FCS.
- Vecinday, L., Bentura, J. (coord.). Entre la asistencia y la activación. Intervenciones sobre la pobreza en el Uruguay progresista: Tomo II [en línea] Montevideo : Udelar. FCS, 2020. 9789915933252
- Vezza, I. A. E. (2013). Las políticas activas del mercado de trabajo en Uruguay. *HACIA UN URUGUAY MÁS EQUITATIVO*, 21.
- Zerda, A. (2010). Trabajo y capital en el siglo XXI. Editorial ILSA. Bogotá.

### Otras fuentes:

- INEFOP (2022). Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. Recuperado desde <https://www.inefop.org.uy/home>.
- INEFOP (2022). Motor Emprendedor. Recuperado desde <https://www.inefop.org.uy/Noticias/Motor-Emprendedor-uc2387>.
- INE (2022). Actividad, Empleo y Desempleo. Recuperado desde <https://www.ine.gub.uy/actividad-empleo-y-desempleo>.