



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Ciencias
Sociales



Trabajo
Social

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Monografía final de grado
Licenciatura en Trabajo Social

**La inserción laboral de las personas en situación de calle a
través del programa PASC**

Virginia Dalmao
Orientadora: Cecilia Silva

2024

RESUMEN

En el presente trabajo se desarrolla la inserción laboral de las personas en situación de calle en Uruguay, para ello se busca conocer los distintos mecanismos que despliegan los centros de atención nocturna, para luego profundizar y centrarse en el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle (PASC) desarrollado en Montevideo, en el marco del Ministerio de Desarrollo Social.

Se parte de la interrogante de conocer sobre la incidencia del PASC en las personas en situación de calle, a partir de ello el documento busca contribuir y profundizar sobre uno de los mecanismos de inclusión que despliega el programa en relación al desempleo, como una de las causas de la situación de calle.

Se pudo constatar a través de la revisión bibliográfica, cambios en el sistema político en los últimos años, provocando modificaciones en las políticas de protección de aquellos más desfavorecidos, en las personas en situación de calle responsabilidad de su condición.

La estrategia metodológica utilizada predominantemente es de carácter cualitativo, priorizando en la revisión bibliográfica de documentos de acceso público, como datos cuantitativos que permitan conocer características de esta población. Por otro lado, se considera la información acerca de las políticas y las concepciones teóricas en relación a las personas en situación de calle y el mundo del trabajo. Estas herramientas metodológicas serán utilizadas para acercarse al objeto de estudio de manera objetiva, mediante lo teórico y cuantitativo.

Según los datos obtenidos y los análisis desarrollados se puede señalar, por un lado, la relación de la situación de calle con los procesos de exclusión social, afirmando que en muchos casos no consiguen los medios para hacer frente a su situación de extrema pobreza y como consecuencia terminan en la calle.

Por otro lado, se constató que no solo es responsabilidad del PASC la inserción de las personas en situación de calle a la sociedad, sino que son ellas mismas portadoras del cambio de su realidad.

Palabras clave: situación de calle, inclusión, trabajo, activación

INDICE

Introducción.....	1
1. Capítulo. Situación de calle, conceptualización y realidad en Uruguay.....	4
1.1 Aproximación a la conceptualización de las personas en situación de calle.....	4
1.2 La realidad de las personas en situación en calle en Uruguay.....	7
1.3 Datos de relevamientos y conteos de personas en situación de calle.....	9
1.4 Más allá de los datos relevados.....	11
2. Capítulo. Mundo del trabajo y situación de calle.....	12
2.1 Transformaciones en el mundo del trabajo.....	13
2.2 Consecuencias en Uruguay.....	16
2.3 Activación. Claves del paradigma y las políticas de activación.....	18
2.4 La activación en Uruguay.....	21
3. Capítulo. Los centros nocturnos como agentes de cambio.....	24
3.1 Presentación del PASC y los centros nocturnos.....	24
3.2 Abordajes en relación al acceso al mercado laboral.....	27
3.3 Políticas y Responsabilidades.....	29
Consideraciones finales.....	34
Referencias bibliográficas.....	36

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo corresponde a la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales. El tema seleccionado es la inserción laboral de las personas en situación de calle en Uruguay a partir de los abordajes que despliegan los centros de atención nocturna (refugios).

El interés por el tema se presenta luego de sucesivas aproximaciones a la problemática de situación de calle durante el desarrollo de la carrera. A partir de ello, surge la interrogante de conocer si existían políticas que buscarán la inserción de esta población a la sociedad a través del mercado laboral, es así que se llega al programa PASC. Considerando que es un problema social que afecta la realidad de la sociedad en la que vivimos relacionado a los procesos productivos que se han desarrollado a lo largo de la historia en Uruguay, se consideró pertinente realizar una aproximación a la comprensión de esta situación en relación al trabajo, como uno de los mecanismos de inclusión social.

Para poner en contexto y entender la realidad que se quiere conocer, en Uruguay según el último relevamiento del año 2023 existen 2758 personas en situación de calle, de los cuales 1363 viven a la intemperie y 1395 se encuentran en centros nocturnos o refugios. Dentro del perfil poblacional de las personas en situación de calle viviendo en la intemperie se destaca un 89% de hombres, con un promedio de 39 años. Dentro de los motivos mencionados que llevaron a la situación de calle, el principal es la ruptura de vínculos, siguiéndole las adicciones, la insuficiencia de ingresos y la pérdida de familia (Ministerio de Desarrollo Social [MIDES], 2023b).

Los datos anteriormente planteados, expresan de manera cuantitativa la realidad de las personas en situación de calle, pero para comprender cómo es que esas personas llegan a dicha situación y sus consecuencias en su vida, es que se considera pertinente un análisis cualitativo partiendo de algunos antecedentes que permitan profundizar y comprender la realidad que atraviesa esta población.

Uno de los antecedentes es “La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la idealización”. El mismo, aborda los cambios en las políticas de bienestar durante el gobierno del frente amplio (2005-2013), en donde las políticas han estado dirigidas a trabajadores formales y a la asistencia pública, consolidando una estructura de provisión segmentada, por un lado, en lo público asistencial y por otro, de índole contributivo, asociado a la provisión privada (con y sin fines de lucro) de los bienes y servicios sociales (Antía et al., 2013).

Otro de los aportes fue el estudio de las transformaciones institucionales en relación a la atención al desempleo como carácter socio histórico, realizado por Mariatti (2018), el mismo plantea que la atención al “desempleo” en Uruguay tiene dos cambios, la primera en los años noventa con las políticas de activación y la segunda con la creación de programas de inserción socio-laboral del MIDES en el año 2005. Las nuevas propuestas de “activación”, significó la continuación y aprobación de este modelo que tiene sus orígenes en el país en los años noventa e implicó una nueva delimitación poblacional, lo que significó una mayor focalización y una mayor incorporación de componentes de “activación” en los diferentes dispositivos (Mariatti, 2018).

Una vez desarrollados los procesos políticos, se consideró pertinente conocer a qué sectores de la población afectaron las medidas, particularmente de qué forma incidieron sobre las personas en situación de calle. De esta manera los “Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos” de Ciapessoni (2013) se considera de suma importancia para este documento, ya que profundiza en el carácter procesual del fenómeno a partir del análisis de las trayectorias residenciales de personas que habitan centros nocturnos en Montevideo.

Por otro lado, la tesis de grado de Hernández (2011) discute y reflexiona sobre los alcances del programa de Atención a los Sin Techo (PAST), considerando de esta política el restablecimiento de los derechos sociales de los grupos más vulnerados de la sociedad, como es el caso de las personas en situación de calle.

Por último, se considera la tesis de grado de Fiorenza (2023), quien a través del análisis documental y la revisión bibliográfica problematiza sobre las respuestas que dio tanto el gobierno del frente amplio y la coalición multicolor a la situación de calle, partiendo de la creación del MIDES en el año 2005.

La monografía entonces procura dar cuenta de los procesos de inserción laboral que despliega uno de los programas desarrollados por el MIDES para personas en situación de calle (PASC). Por otro lado, se considera mencionar que actualmente este programa ha sufrido transformaciones, pasando a estar actualmente en manos de la Dirección Nacional de Protección Social. El presente documento se centrara entonces en el programa PASC, buscando problematizar sobre los mecanismos que adopta en relación al modo de producción dominante. A partir de ello, se presenta como pregunta de investigación ¿De qué manera el trabajo incide en las personas en situación de calle como mecanismo de inserción social? A partir de esta pregunta se presenta como objeto de estudio: La inserción laboral de las personas en situación de calle en Uruguay a partir de los abordajes que despliegan los centros de atención nocturna (refugios).

Planteándose como objetivo general: La inserción laboral de las personas en situación de calle a partir de los abordajes que despliegan los centros de atención nocturna (refugios), como mecanismos para favorecer la inserción de las personas en situación de calle en Uruguay.

Desarrollando como objetivos específicos:

- Describir la categoría situación de calle desde una perspectiva de vulneración de derechos
- Presentar las transformaciones en el mundo del trabajo asociadas al paradigma de la activación.
- Presentar las principales características de los centros de atención a personas en situación de calle

Es a partir de lo anterior que la monografía consistirá en tres capítulos, distinguiéndose el siguiente orden descriptivo y analítico, en el primer capítulo se parte de algunas conceptualizaciones internacionales sobre lo que se considera personas en situación de calle, para luego ir delimitando a nuestro país en lo que refiere a la conceptualización y mostrar algunos datos relevantes para el caso que se está estudiando. En el segundo capítulo se parte de las distintas transformaciones que se han ido produciendo en el mundo del trabajo y cómo estas repercuten en las políticas de protección en Uruguay y en particular el lugar que ocupan las personas en situación de calle para estas políticas. Una vez conceptualizado y desarrollado el tipo de modelo de trabajo, en un tercer capítulo se busca conocer y comprender el PASC, analizando su incidencia en las personas en situación de calle.

En el último apartado se destacan algunas consideraciones finales, partiendo en primer lugar de qué es la situación de calle y de qué manera se relaciona a los procesos de exclusión y a las transformaciones en el trabajo, trayendo como consecuencia la extrema pobreza. En Uruguay son muchas las personas que no encuentran los medios para hacer frente a su situación de extrema pobreza y terminan en calle, como respuesta distintos gobiernos hicieron frente a esta situación. Precisamente en el 2005 el Ministerio de Desarrollo Social, buscando dar solución y atender la demanda de la población más vulnerable. Lejos de dar respuestas concretas y únicas el documento intenta contemplar la realidad de esta población desde una mirada que permita y dé el puntapié para continuar investigando al respecto.

CAPÍTULO 1

Situación de calle, conceptualización y realidad en Uruguay.

En este capítulo se conceptualiza la noción de personas en situación de calle, considerando algunos de los conceptos que se fueron desarrollando a lo largo del tiempo a nivel internacional y tomando las conceptualizaciones pertinentes para el caso uruguayo.

1.1 Aproximación a la conceptualización de personas en situación de calle.

Hablar de personas en situación de calle, es reconocer que es una de las manifestaciones más extremas de la pobreza, son personas excluidos de la vivienda y por ende consideradas como sin hogar, esta realidad no sólo evidencia la pobreza de estas personas sino también el grado de exclusión social.

Encontrarse en la situación de sin techo significa haber agotado todos los recursos personales y sociales para acceder a una vivienda estable que permita una vida privada y social mínimamente satisfactoria. Es, por lo tanto, el resultado de una serie de factores de exclusión social que se acumulan y que hacen que las situaciones de marginalidad se acentúan progresivamente hasta que una persona pierde los vínculos con el conjunto de la sociedad (Sales, 2014, p. 8).

Son personas que viven en la pobreza extrema, esto supone no sólo la privación del aspecto habitacional sino también que estén privados y excluidos de la sociedad. Esta exclusión les presenta la calle como su lugar de tránsito y habitación cotidiana, relacionándolos de esta manera al mendigo, al vagabundo de la ciudad, que no tiene un lugar fijo en donde vivir.

Antes de examinar la situación en la que están, es importante detenerse en las posibles causas por las que estas personas llegan a encontrarse en la calle, en la mayoría de los casos no responden únicamente a cuestiones personales. Muchas veces es el resultado de causas externas a la persona, como puede ser la falta de empleo. Es de esta manera que se considera pertinente destacar las experiencias y factores que se producen en el ámbito laboral, vincular y sanitario como parte de la realidad que llevan a la situación de calle.

Esta problemática ha llevado a varios autores a la conceptualización sobre el tema; Ciapessoni por ejemplo, lo considera como el resultado de “un conjunto variable de categorías que tienen como denominador común ciertas privaciones en el acceso a una vivienda” (2006, p.5).

Relacionado al aspecto habitacional, la autora hace una clasificación aún más precisa distinguiendo entre “Homelessness” y “Houselessness”. Los “Houselessness” refiere a lo residencial, a la falta de techo específicamente, no se considera más que el aspecto material de la falta de la vivienda. Para el presente trabajo, se tomará en cuenta el segundo concepto “Homelessness”, el mismo está relacionado a un conjunto de aspectos sociales, psicológicos y emocionales, concierne a lo más íntimo y personal de los individuos, como son los trastornos o el consumo problemático de drogas, esto pone en tensión sus emociones y afecta su vida de vínculos, llevándolos a la poca o nula relación social.

Estos aspectos sociales, pueden desencadenar en una segunda clasificación que se construye en torno al ámbito de lo residencial. Si bien las relaciones sociales pueden llevar a la privación habitacional, no es el único factor, los cambios económicos, lleva a muchas personas a la pérdida del empleo y de recursos materiales.

Siguiendo la línea de pensamiento de Ciapessoni, y profundizando aún más en lo que refiere a los homelessness, Baldriz (2019) conceptualiza a los mismos desde una visión individualista y estructuralista, explicando así los motivos por los que una persona transita la situación de calle.

La primera en surgir es la teoría individualista y se asocia esta situación con

ciertas características personales y conductuales se relacionan con la confluencia de trayectorias de vida en situaciones de calle, así como con la mantención de estas situaciones en el largo plazo. Variables como el consumo de sustancias y las enfermedades mentales tornaron un rol protagónico en este tipo de explicaciones (Baldriz, 2019, p.16).

Esta teoría tuvo su apogeo hasta mediados de los años 80’, poniendo el foco de su atención en las personas que dormían a la intemperie, en aquellas personas que sufren problemas de adicciones por droga o simplemente por encontrarse en esa situación por elección personal.

A mediados de los años 90’ se produce un cambio en el modo de ver esta realidad, se entiende como “particularmente relacionada con la degradación del mercado de trabajo, lo cual repercute en rupturas de las redes de integración y protección social” (Anderson, citado en Baldriz, 2019, p.16) como se planteó anteriormente, el desenlace de esta situación en reiteradas ocasiones, produce la desafiliación de las personas en el mercado laboral, en este sentido la falta de empleo genera la pérdida de su vínculos cercanos, en primer lugar de su entorno laboral, como uno de los principales mecanismos de integración social, dejándolos fuera de las protecciones sociales.

En relación a lo anterior se puede establecer que al ir introduciendo factores a la problemática se producen nuevas conceptualizaciones, es así que se abre paso a la visión estructuralista. En ella

se explica que las fallas de la exclusión habitacional están relacionadas a las fallas del mercado laboral, la falta de cobertura de las políticas sociales y en la dificultad de acceder al mercado inmobiliario (Baldriz, 2019).

Estos nuevos factores que se van introduciendo en la problemática de situación de calle han permitido identificar cuáles son las principales causas que llevan a una persona a volverse “homeless”. Estas comprenden causas estructurales, situaciones institucionales, causas relacionales y personales que desencadenan la situación (dentro de estos hay diferentes factores de vulnerabilidad y distintos disparadores que permiten comprender mejor las probabilidades de caer en situación de calle) (Baldriz, 2019).

Como se planteó anteriormente, las causas estructurales que llevan a las personas a estar en situación de calle, están relacionados a los procesos económicos, como es “la pobreza y la falta de empleo; la falta de acceso al mercado inmobiliario y la mantención residencia legal; la falta de protección social, referido a las políticas focalizadas de apoyo e inclusión social” (Baldriz, 2019, p.18).

Por otro lado, se debe identificar cuáles son los motivos que llevan a que ciertas personas no reciban el apoyo necesario, ya sea por fallas institucionales, por la falta de coordinación, planificación o una adecuada eficiencia de las mismas al momento de dar respuesta a la población más vulnerable, con riesgo de caer en esta situación. Llegar “a tiempo” con las “medidas oportunas” en el momento adecuado, les permitiría no caer en situación de calle. Por otro lado, hay causas vinculadas a lo relacional, en donde los principales factores de vulnerabilidad se vinculan con el estatus familiar, muchas veces relacionado al abandono del hogar familiar, la violencia doméstica y el hecho de vivir solo (Baldriz, 2019, p.19).

En último lugar dentro de las causas personales se conocen algunos factores que incrementan la situación de vulnerabilidad de las personas que son: las enfermedades graves, la ausencia de apoyo frente al desapego del sistema educativo, consumo sostenido de sustancias adictivas. Estas causales personales a permitido identificar en varios casos los motivos que lleva al desalojo residencial y la desvinculación familiar como los dos principales disparadores en las trayectorias de exclusión habitacional que ocasionan la situación de calle (Baldriz, 2019).

1.2 La realidad de las personas en situación de calle en Uruguay.

En Uruguay la problemática de las personas en situación de calle se remonta a mediados de los años 90 y se acentúa con la crisis del 2002 en donde se consolida el fenómeno de la desafiliación social, presentándose como una problemática multidimensional reflejando la complejidad de la situación y la diversidad de casos que lo involucran (Baldriz, 2019)

En el 2005 con el primer gobierno de izquierda, se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el mismo llevará adelante el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), teniendo como objetivo “atender las necesidades básicas de los hogares en peor situación socioeconómica” (Antia et al., 2013, p. 184). El plan estuvo integrado distintos programas para distintos sectores de la población, en relación a las personas en situación de calle, se crea el: Programa alojamiento de las personas en situación de calle: que fue denominado Programa de Atención a los Sin Techos (PAST), el mismo tiene como objetivo la reinserción sociocultural y económico-laboral de las personas en situación de calle. La población a la que va dirigido el programa son personas “mayores de 18 años de edad (con sus hijos en caso de tenerlos) que pernoctan a la intemperie, en refugios nocturnos o que ocupan ilegalmente viviendas ruinosas y sin servicios básicos en ciudades mayores a 5000 habitantes” (Hernández, 2011, p.40). Para su implementación se contó con Refugios nocturnos, Centros Diurnos y un Equipo que captaba y trabajaba con las personas que permanecen en calle. (Midaglia 2005 en Hernández, 2011)

El PANES busco la intervención integral sobre los aspectos básicos de la persona en lo que repesca en sus necesidades básicas sociales y económicas. Por otro lado tuvo la característica de ser intervenciones transitorias y focalizadas, promoviendo la estructuración de un esquema de ayuda social de orientación liberal.

Una vez implementado el Plan, se comienza a detectar la complejidad de la realidad que atravesaba la población más vulnerable del país, a la vez el programa comienza un periodo de reestructura, es por ello que a partir del 2010 cambia de nombre, llamándose Programa de Atención a la Situación de Calle enmarcado dentro de la División Nacional de Integración Social del Ministerio de Desarrollo Social.

El objetivo del PASC es

Brindar contención y atención de calidad en los aspectos de alimentación, higiene, salud y documentación -entre otros-, a personas en situación de calle, diseñando estrategias personalizadas y acciones hacia el desarrollo de todas sus capacidades como ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes (MIDES, 2012b, p.5)

Desde la creación del MIDES, son varias las transformaciones que se han ido desarrollando en la interna de los programas, actualmente las estrategias desarrolladas para las personas en situación de calle son llevadas a cabo por la Dirección Nacional de Protección Social, el cual trabaja en coordinación con División de Programas para Personas Sin Hogar y la División de Captación y Derivación. Si bien se reconoce que hay una transformación en la articulación de los programas para personas en situación de calle, el presente documento se centra en lo que fue el PASC sin contemplar las acciones desarrolladas actualmente por la Dirección Nacional de Protección.

En el marco de la estructura social se plantean nuevos lineamientos gubernamentales en materia de políticas sociales, apuntando

asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todas y todos los habitantes del Uruguay en condiciones de equidad, en especial de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social; garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad; y promover la cohesión social (MIDES, 2012a, p. 14)

Las respuestas anteriormente brindadas para hacer frente a la situación de calle buscan tener en cuenta su carácter multicausal, la vulneración social y lo socioeconómico, asociando elementos como: consumo problemático de sustancias psicoactivas, alcoholismo, trastornos mentales crónicos, determinando un debilitamiento en la vinculación con las redes sociales, pérdida de habilidades laborales, etc.

Hasta el momento se ha ido desarrollando la conceptualización de las personas en situación de calle y las medidas adoptadas por el gobierno a partir del año 2005, en que se crea el MIDES.

Se considera de esta manera luego de las teorías descritas en el apartado anterior, en este trabajo se optó por elegir el concepto de "personas en situación de calle" o también llamado "Homelessness", a otros como "sin techo" o "sin hogar", "Houselessness"; ya que estos últimos se centran sobre todo a la falta de techo, cuando este es la consecuencia última, reflejada en lo material, producto del deterioro de las redes primarias y secundarias, al desempleo de larga duración, precariedad socioeconómica entre otros determinantes" (Hernández, 2011).

En base a lo planteado anteriormente se puede decir entonces que la situación de las personas en situación de calle está relacionada en

función de la vulneración de derechos vinculados al acceso a la vivienda y el hábitat, al mercado laboral, asociados a su vez a procesos de individualización de los riesgos, característicos de los períodos de retracción del papel del Estado, y a la acumulación de otras vulneraciones, resultado de la acción concreta de desigualdades sociales. (MIDES, 2016, p.4)

En relación a ello, las consecuencias se comienzan a ver al largo plazo y de manera más acentuada en un “deterioro físico y cognitivo mucho más acelerado deteriorándose las condiciones de vida. Por lo tanto, el acceso a la protección vinculada al mundo del trabajo, así como el acceso a la salud como a la vivienda se vuelve más difícil “aumentando la brecha entre el sujeto y la sociedad” (MIDES, 2016, p.4).

1.3 Datos de relevamientos y conteos de personas en situación de calle.

En la lógica de cambios, el ministerio comienza a encuestar y contar a las personas en situación de calle con el propósito de poder caracterizar y conocer más sobre la población. Anterior al año 2016, lo que se realizaba era un conteo de personas que se encontraban en situación de calle, es a partir de 2016 y hasta el 2020 que se realiza una encuesta y conteo, viéndose interrumpido en el año 2021 por la emergencia sanitaria de covid 21. Según el último relevamiento de 2023 se pudieron constatar 2758 personas en situación de calle y en base a los distintos relevamientos llevado a cabo por el MIDES, es que se ha podido destacar distintas características de la población que se encuentra en situación de calle (MIDES, 2023b)

Según los datos obtenidos por los distintos relevamientos y conteos realizados entre 2016 y 2023, la población en situación de calle está conformada sobre todo por varones jóvenes y adultos, con un promedio de edad de 30 a 40 años. Para el periodo 2016 a 2020 el uso de los centros nocturnos y refugios es de casi la mitad de las personas en situación de calle, en 2021 se registró un total de 1295 personas haciendo uso de los refugios y centros nocturnos, en comparación a 920 personas que vivían a la intemperie. Para 2023 se constató un total de 1395 personas en refugios y centros nocturnos, con 1363 personas viviendo en la intemperie (MIDES, 2023b).

Dentro de las personas que han hecho uso de refugios o centros nocturnos 839 han asistido a centros nocturnos, 504 personas fueron a centros de contingencia, 52 a los centros de ley de faltas, sin uso de centros de emergencia sanitaria, paradores y armada y de cuarteles en el año 2023. (MIDES, 2023a)

En relación a los que asisten a los refugios, los que duermen a la intemperie tiende a ser sobre todo jóvenes, declarando tener una menor incidencia de problemas de salud y mayor tasa de actividad, pero en términos generales presentan mayores vulnerabilidades: menos acceso a la protección social, y mayor prevalencia de consumo diario de drogas y de experiencias de privación de libertad.

Por otro lado, se constató que la relación que tiene la situación de calle con la privación de libertad según los censos, es que la mitad de las personas que viven en situación de calle en Montevideo, estuvo al menos una vez privada de libertad. En comparación con el interior del país, se constató que esta cifra disminuye a un tercio y a un cuarto entre quienes duermen en refugios.

Entre los motivos por los que estas personas llegan a encontrarse en calle se destaca sobre todo la ruptura de vínculos como el principal factor de su situación, seguido del consumo de drogas y la insuficiencia de ingresos o la falta de empleo, estos últimos son los de más peso entre quienes pernoctan a la intemperie (MIDES, 2023b).

La valoración a los refugios, entre los usuarios de los centros, es en su mayoría positiva. Dentro de las “8 dimensiones relevadas, la ubicación y el relacionamiento con los técnicos son los aspectos mejor calificados, y los horarios y la alimentación son las dimensiones peor valoradas” (MIDES, 2021, p, 5).

En cuanto a las redes que desarrollan para su subsistencia, se visualizó en el último censo que dentro de las personas que viven a la intemperie el 43% recibe ayuda de algunas personas que no vive en calle. En comparación entre 2016 y 2023 si bien es un poco mayor el número de personas que dice no recibir ayuda, del porcentaje de aquellos que sí lo hacen, en su mayoría son de familia, amigos y vecinos (MIDES, 2023a).

Otra de las características es la victimización. En Montevideo, se visualizó que han tenido agresiones físicas o psicológicas por parte de otras personas que viven en calle, por la policía o por otras personas que no se encuentran en situación de calle (MIDES, 2023a).

El trabajo, para las personas en situación de calle se caracteriza por ser de alto nivel de precariedad e informalidad: la mayoría trabajan cuidando coches, en venta ambulante o en ferias. Si bien un 67% tiene trabajo, el mismo se caracteriza y caracterizo por ser cuidando coches o el lavado de autos, encontrándose en segundo lugar el puesto callejero o en ferias (MIDES, 2023a)

En cuanto al nivel educativo de esta población que duerme a la intemperie se constató que el 42%

tiene como mayor nivel educativo primaria y un 40% EMB (MIDES, 2023a).

En lo que refiere a la caracterización de esta población, se puede decir que según su perfil demográfico y en comparación al resto de la población del país, hay múltiples y complejas problemáticas sociales que llevan a dicha situación (MIDES, 2023b)

El interior se caracteriza por tener una población en situación de calle más joven que la de Montevideo. Quienes están a la intemperie en la capital, presentan mayor incidencia de algunas problemáticas de alta complejidad como el consumo de pasta base, el egreso de privación de libertad y la victimización estando en situación de calle (MIDES, 2021).

Las metodologías aplicadas dan cuenta del fenómeno de situación de calle con perspectiva transversal. Este enfoque provee “una foto” de un fenómeno en la que tienden a quedar sobre-representadas las personas que están en situación de calle durante períodos más largos (MIDES, 2021, p. 4).

En estos relevamientos se ha podido distinguir las características de esta población a nivel nacional, considerando las personas que son usuarias de los refugios y de aquellas que viven a la intemperie en Montevideo y el interior del país.

1.4 Mas allá de los datos relevados.

La implementación de los distintos conteos y encuestas a las personas en situación de calle tuvieron como propósito conocer esta población en cuanto a distintas características en lo que refiere edad, sexo, tiempo en situación de calle, y medios que desarrollan para la subsistencia. Conocer la población a la que van dirigidos los programa, buscando dar respuesta a esta realidad, supone implementar acciones que apunten directamente a él o los problemas que atraviesan las personas en situación de calle, intentando desarrollar políticas eficaces y pertinentes.

Las respuestas anteriormente brindadas para hacer frente a la situación de calle han tenido en cuenta su carácter multicausal, la vulneración social y los aspectos socioeconómico, asociando elementos como: consumo problemático de sustancias psicoactivas, alcoholismo, trastornos mentales crónicos, determinando un debilitamiento en la vinculación con las redes sociales, pérdida de habilidades laborales, etc. Estos buscaron dar contención y posibilidad de que las personas logren la reinserción social mediante la adquisición de hábitos de la vida cotidiana, cuidados de salud, recuperación de redes sociales, brindando un espacio donde sean reconocidos

como sujetos de derechos.

En base a lo anteriormente planteado es que el Estado ha tomado diferentes medidas referentes al bienestar, que le permita ir recuperando su intervención. Las medidas adoptadas dejan ver “la separación entre el componente de asistencia y de bienestar vinculado con el empleo, al igual de lo sucedido en los maduros sistemas europeos” (Antia et al., 2013, p.176).

Estas medidas pueden contribuir a la fragmentación del sistema de protección por lograr intentar combinar lo contributivo y no contributivo y por otro lado pueden generar una difusa institucionalización y expansión de la cobertura que no está claramente articuladas con el componente universal.

Si se considera que las políticas desarrolladas buscaban subsanar las carencias tanto materiales como afectivas a las que esta población se enfrentaba, este resulta un factor determinante, que limita el adecuado desarrollo de las aptitudes y capacidades de cada individuo. Por distintas razones estas personas se encuentran de manera temporal o permanente viviendo en la intemperie, pernoctando en espacios públicos o áreas degradadas para la subsistencia, ya que no logran acceder de manera regular a una residencia encontrándose a la intemperie (Ciapessoni, 2013).

Planteado lo anterior y de acuerdo a las fuentes teóricas, es que se considerara para este documento a la situación de calle asociada directamente con la ruptura de vínculos, y en menor grado con haber tenido problemas judiciales. El consumo y abuso de sustancias, las patologías de salud mental aparecen en la mayoría de los casos a edades tempranas, y en muchos casos pueden estar relacionadas a la victimización y pobreza extrema, que agravan la salud de las personas y los mecanismos que adoptan en la adultez temprana (Ciapessoni, 2013).

CAPÍTULO 2

Mundo del trabajo y situación de calle.

En el presente capítulo se realiza una aproximación a las distintas transformaciones que se han ido desarrollando en el mundo del trabajo, hasta llegar a la actualidad y cómo éste repercute en las políticas de protección hacia la población más desfavorecida por el modo de producción. La política de activación ha sido una de las más desarrolladas, particularmente se pretende conocer y

profundizar en sus repercusiones en Uruguay, considerando el lugar que ocupan las personas en situación de calle en esta política.

2.1 Transformaciones en el mundo del trabajo

Para comprender las transformaciones que ha experimentado el mundo del trabajo, es preciso comprender al hombre como parte fundamental de este proceso.

Esta dimensión dual e incluso contradictoria presente en el mundo del trabajo, que crea, pero también subordina, humaniza y degrada, libera y esclaviza, emancipa y aliena, mantiene al trabajo humano como cuestión nodal en nuestras vidas. Y en este tumultuoso umbral del siglo XXI, un desafío crucial es dar sentido al trabajo, haciendo que también la vida *fuera* del trabajo esté dotada de sentido (Antúnes, 2009a, párrafo 9)

En base a lo anterior se puede decir que el trabajo es la principal actividad del ser social, donde se reproduce y desarrolla la mayoría de las relaciones sociales. En donde las capacidades y actividades del hombre

sólo existen como relaciones sociales históricas, puestas en acto en procesos sociales de producción; por lo que el trabajo no se define por ellas, sino por la relación social que hace que esas potenciales capacidades y actividades, devengan en el “trabajo” (Cedrés, 2023, p. 4)

Se considera de esta manera necesaria la introducción de una mirada histórica de las transformaciones en el mundo del trabajo respecto a las relaciones sociales, para comprender su trayectoria y sus cambios, contemplando desde la era Fordista hasta la actualidad, permitiendo entender la realidad actual.

Es de esta manera que se considera como una de las primeras transformaciones trascendentales en el mundo del trabajo, la implementación en el siglo XX del Fordismo, el mismo se caracterizó por ser el primer sistema capitalista de producción en masa, generando una especialización de las funciones en las fábricas, incluyendo la fragmentación y medición de tiempos de la tarea, surgiendo el concepto de organización del trabajo en un tiempo asignado.

En este sistema de producción además se incorpora la línea de montaje, que se basa en una mejor y más eficiente forma de utilizar la cinta transportadora. Según esta teoría, cada operario a

través de la cinta transportadora tiene una única labor que repite una y otra vez todo el día, la suma de las tareas da como resultado el producto terminado. Por otro lado, no sólo se produce la repetición de la tarea, la velocidad de la tarea permite controlar el ritmo de trabajo del operario. De esta manera el operario ya no necesita desarrollar un oficio sino la actividad puntal repetida varias veces, empobreciendo de esta manera el trabajo.

El tipo de trabajador que se genera con este sistema, conlleva a la producción de un modo de vivir y pensar y sentir la vida. El trabajador no crea, ya que no necesita imaginación o una actitud proactiva, sino que debe ser ágil, atento, y seguir las indicaciones, sin salirse de lo pre establecido. A su vez, al agrupar a los trabajadores en grandes establecimientos como lo es la fábrica y ser un trabajo colectivo, supuso la generación de trabajo estable, generando las condiciones para el origen de organizaciones colectivas de obreros que se terminarán de concretar en los años venideros, conociéndose como movimiento obrero.

Si bien el modo de producción incorporó a un nuevo tipo de trabajador, comienza a tener su declive a fines de los sesenta, junto con los Estados de Bienestar culminando finalmente a comienzos de la década del setenta. La crisis tuvo sus consecuencias más directas en los trabajadores, generando procesos de desregulación del mercado laboral, flexibilización, tercerización y nuevas formas de gestión comenzaron a manifestarse con gran intensidad afectando los sistemas de protección social (Antúnes, 2000).

Culminada la crisis del Fordismo en los años 70, surge un nuevo modo de organizar la producción y el trabajo, el Toyotismo. Este modo de producción se basa en el "just in time" con el justo tiempo a diferencia del fordismo, se produce lo mínimo y necesario para cumplir con el pedido en función de la demanda. La producción en masa de un tipo de producto es reemplazada por la cantidad exacta de una variedad de producto vendido previamente. El trabajador con esta nueva forma de producción debe ser multifuncional y poder manejar distintas máquinas para los distintos productos, comienza así un proceso de flexibilización de las tareas que permean la construcción simbólica y real de estos nuevos trabajadores. Las nuevas tecnologías de comunicación informativa y electrónica sumado a los bajos costos de importación y exportación de mercadería permiten que las tareas que se hacía en una misma fábrica se realicen en diferentes espacios y partes del mundo (Canal Encuentro, 2017).

El Toyotismo logra generar la individualización extrema del trabajador con su trabajo, esto logró vencer el fordismo en materia de cultura obrera colectiva, y comienza a ser base de nuevas formas cada vez más individualistas, inmateriales y enajenantes de producción de la riqueza. El trabajador ideal del Toyotismo tendrá la característica de ser flexible y adaptable como su

mercado, a la vez de tener la capacidad de reconfigurarse cotidianamente y prepararse para la demanda, como lo hace el producto que ellos mismos venden.

Los cambios producidos en ese momento, buscaron la intensificación de la productividad del trabajo y del capital, profundizando así la lógica capitalista de búsqueda de beneficios en las relaciones capital-trabajo. A su vez, el Toyotismo permite la expansión de los mercados, dando lugar en los noventa a la globalización. Este proceso implicó transnacionalizar la producción, los productos, y trabajadores, teniendo graves consecuencias en las economías periféricas.

Se vive así, una flexibilización, precarización y fragmentación al interior de la clase trabajadora, que coloca en una crisis sin precedente a la clase-que-vive-de-su-trabajo (Antúnes, 2005).

Con el modelo de producción Toyotista, no solo comienza la reestructura de los mercados de producción y de trabajo, sino que paralelamente se produce cambios en los gobiernos capitalistas. Esto tiene como consecuencias la desregulación laboral, la privatización, la disminución de la intervención del Estado en materia de generación de empleo, y el desmantelamiento parcial de los derechos sociales de los trabajadores (Antúnes y Pochmann, 2008).

En palabras de Antúnes (2000) esta época supondrá la base para una “destruccion” de la fuerza humana que trabaja, eliminando gran parte de los derechos sociales de los trabajadores, y generando una pobreza estructural que llegaría para quedarse por varias generaciones.

Las transformaciones económicas y políticas reconfiguraron el mundo del trabajo desembocando en un aumento sin precedentes del desempleo y subempleo, y una precarización y flexibilización de los contratos laborales, generando un aumento del trabajo informal y una caída en los ingresos de los trabajadores, que colocarán a la clase obrera en una situación de nuevo pauperismo y en un contexto de desproletarización (Antúnes, 2000)

Por otro lado, se ve incrementado el proletariado fabril y de servicios, acompañado de un incremento del trabajo precarizado. “Son los “tercerizados”, subcontratados, part-time, entre tantas otras formas semejantes que proliferan en innumerables regiones del mundo” (Antúnez, 2005, p. 95).

Estos cambios que se produjeron en lo económico y político, dieron fin a los llamados años dorados (1940-1960), marcados por la prevalencia del Estado de bienestar, desarrollado sobre todo en los países centrales, principalmente de Europa occidental. “En ese período tuvo lugar una clara simbiosis entre el Estado de bienestar y el patrón taylorista y fordista, en ascenso en Estados Unidos desde el decenio de 1920” (Antúnes y Pochmann, 2008, p.192).

Este escenario perduró como se mencionó anteriormente hasta el inicio de los años setenta, cuando ocurrió la crisis estructural del sistema productivo. Una de las manifestaciones más claras en el periodo fue la “crisis del petróleo”, que significó mucho más que la crisis, y que la misma aún perdura, considerando que el proceso de reestructuración productiva aún no ha finalizado su ciclo.

Durante la prevalencia de este sistema productivo (toyotista) en el mundo y antes de su declive, “se incentivaron las privatizaciones y las desregulaciones de todo tipo, abarcando desde la economía hasta las relaciones laborales, desde el mundo financiero hasta las leyes fiscales. Fue así que se extendió el neoliberalismo” (Antúnes y Pochmann, 2008, p.193).

Como menciona Antúnes

En los países de capitalismo avanzado, la década del 80 presenta profundas transformaciones en el mundo del trabajo, en sus formas de inserción en la estructura productiva, en las formas de representación sindical y política. Fueron tan intensas las modificaciones que incluso se podría afirmar que la *clase-que-vive-del-trabajo* presenció la más aguda crisis de este siglo, que afectó no sólo su *materialidad*, sino tuvo profundas repercusiones en su subjetividad, como también, en el íntimo relacionamiento entre estos niveles, afectó su *forma de ser* (Antúnes, 2009b, párr. 4).

Se producen así nuevas estrategias de protección, llevando al debilitamiento de las opciones universales de políticas sociales y en contrapartida, se fortalecieron aquellas focalizadas en algunos sectores de la población, exigiendo la comprobación de la situación de insuficiencia económica para la obtención de los beneficios (Antía et al., 2013).

2.2. Consecuencias en Uruguay

Los nuevos modelos industriales anteriormente mencionados (Taylorista-Fordista) particularmente del primer período, traen consigo una gran población asalariada, basada su ciudadanía en estos modelos económico y en el Estado de Bienestar. A mediados del siglo XX, la economía mundial comienza a cambiar y en Uruguay, con una economía dependiente de los países centrales, se produce el desajuste y un cambio en el mercado laboral que tendía a la especialización, flexibilización y desregulación, trayendo consigo un aumento del desempleo de larga duración en una economía mundializada. En base a estos nuevos paradigmas económicos, se comienza cuestionar los sistemas de bienestar clásicos y a responsabilizar al desempleado de larga duración por su relación con el mercado de trabajo. (Mariatti, 2018).

Las reformas del modelo de producción como de protección, se producen en un contexto histórico en el que América Latina desde fines de los años ochenta tuvo que comenzar a replantearse su estructura proteccionista por una que fuera pro-mercado, el Estado debió recortar su intervención en la provisión de bienes públicos. En lo que refiere a lo social se instauró un paradigma de protección residual, en que se comienzan a privatizar y/o tercerizar los servicios públicos. Estos cambios en las principales áreas (salud, educación y trabajo) del sistema de protección, permiten evidenciar la progresiva introducción del proyecto reformista pro-mercado adoptado.

El sistema de políticas sociales emergente, si bien incluyó una serie de criterios liberales, continuó con la intervención del Estado, asegurando, aunque con menor calidad en sus prestaciones sociales básicas, un perfil de amparo social que ha sido calificado de estatal proteccionista (Martínez citado en Antía et al., 2013, p.174).

La matriz de bienestar se transformó en lo político e institucional de manera significativa, sentando las bases para los cambios que se producirían posteriormente. El paradigma dominante y sus nuevas modificaciones en distintas arenas políticas, si bien se dio de manera moderada supuso un cambio relevante en la orientación y organización del sistema de protección uruguayo. Los programas de focalización y universalidad “convivirán, pero con débiles canales de articulación y coordinación, inaugurando así rutas o caminos casi paralelos de tratamiento de las necesidades sociales” (Antia et al, 2013, p.174).

En la década de los noventa en Uruguay se produce una reforma socioeconómica orientada al mercado, basada en una oferta pública de servicios universales, y programas focalizados para los grupos vulnerables.

A comienzos del siglo XXI se produce una gran crisis socioeconómica de fuerte impacto en los países de la región del cono sur, principalmente Argentina y Uruguay. En nuestro país se tomaron medidas de focalización en la extrema pobreza y en las instituciones de bienestar, ya que los porcentajes de indigencia y pobreza aumentaron en ese periodo significativamente (Antia et al., 2013).

En este contexto para el 2005, asume por primera vez el gobierno del Frente Amplio (2005-2010), que será reelecto por un segundo período (2010-2015). Este gobierno mejoró la parte redistributiva a través de medidas sectoriales, sobre todo en el área social.

Estas nuevas medidas referentes al bienestar, logró recuperar de manera progresiva la intervención del Estado. Estas modificaciones dejaron ver claramente “la separación entre el componente de asistencia y de bienestar vinculado con el empleo, al igual de lo sucedido en los maduros sistemas europeos” (Antia et al., 2013, p.176).

Con la antesala de una crisis económica (2002) que llevó al país a altos niveles de indigencia y pobreza, frente a este panorama local e internacional, el gobierno del Frente Amplio toma medidas para dar respuesta a este sector de la población más afectado creando el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

Esa entidad llevaría adelante un instrumento transitorio, el Plan de Atención a la Emergencia Social (PANES), con el objetivo de atender las necesidades básicas de los hogares en peor situación socioeconómica -pobreza extrema o indigencia-. Una vez terminado el PANES, a fines del año 2007, se pondría en marcha el Plan de Equidad que, estructurado en base a transferencias condicionadas de renta, tenía a la vez el objetivo de ajustar el sistema de protección y bienestar social mediante diversas prestaciones para atender a los estratos socioeconómicos de peor situación (Antia et al., 2013, p. 184).

2.3 Activación. Claves del paradigma y las políticas de activación.

Para comprender las transformaciones que se fueron produciendo en aquellos más desprotegidos dentro de la clase trabajadora, en relación a los cambios en los modos de producción, se considera mencionar las transformaciones económicas y conocer cuáles fueron las respuestas que se produjeron para este sector de la población.

A partir de los años noventa se comienza a notar transformaciones en el mundo del trabajo, estas transformaciones están relacionadas sobre todo al papel que juega el sujeto y la subjetividad en el proceso productivo. La incorporación de la subjetividad en el proceso de producción, convierte los

problemas sociales en déficits personales, produciéndose una “psicologización política del trabajo” (Crespo et al., 2009, p 83).

La transformación se comienza a notar sobre todo en las prácticas discursivas de las instituciones y grupos que gestionan el mercado laboral, lo que implica un cambio en las políticas para el sujeto. Comprender la importancia que tuvo el discurso supone entender más que una simple práctica lingüística, supuso una práctica política en la cual la forma en la que se dice de un grupo de personas, es luego la manera en las que se piensan. Entenderlo así, permite ver otra realidad, de imponer y pensar el orden de las cosas de otra manera a las establecidas “consiste en aquellas formas simbólicas con la que los sujetos constituyen su red de relaciones y a partir de las cuales toman conciencia de sí mismos y de la sociedad en la que viven” (Crespo et al., 2009, p.83).

De esta manera la noción de desempleo, como significado contemporáneo, tiene sus bases en la instalación de un campo discursivo que parte de la noción de empleabilidad y activación. configurándose como un hecho relevante y moralmente censurable

La “normalidad” que se instaura para pensar el orden contemporáneo es el resultado de una compleja evolución en donde se correlaciona un orden económico y un orden social. Se establece así una estrecha relación entre una forma de organizar la producción y un orden social y político adecuado a su funcionamiento (Crespo et al., 2009, p.85).

Para que este discurso pueda llevarse a cabo será desarrollado en primera instancia por instituciones supranacionales (en su mayoría europeas), con varias políticas de empleo, considerando la realidad política y cultural de cada país. La misma se funda en un nuevo orden de relación entre los derechos y las responsabilidades entre el desempleado y los poderes públicos (Serrano et al., 2012)

A diferencia de las sociedades industriales de la era fordista, en que el desempleo se consideraba un riesgo social y era la sociedad quien debía responder por él, se pasa a un desempleo relacionado a una cuestión política que establece una conexión directa con relaciones asimétricas de poder y vulnerabilidad social. Por otro lado, se pasa del control y regularización del riesgo a una demanda de gestión individualizada, se dejan las connotaciones negativas y políticas del riesgo, para ser concebido como algo inevitable, e incluso necesario para el crecimiento

económico y el bienestar individual. No es sólo la intervención en el mercado laboral, sino que se piensa en la producción de sujetos e identidad, basada en el nuevo modelo de producción (Serrano et al., 2012).

Para que este nuevo paradigma sea llevado adelante se plantea un cambio en el gobierno y las instituciones que hacen frente al problema con el fin de facilitar la adaptabilidad de los trabajadores y de los desempleados. El gobierno como uno de los principales interventores sobre esta población más desprotegida, comienza a tener sus límites y alcances mediante la conceptualización de lo que se llama cuestión social.

La cuestión social, más allá de su inobjetable materialidad, es también un relato central en los discursos políticos, un relato que expresa todo un sistema ético-político que va desde un ideal de individuo hasta los valores que debe portar, una forma de organización social para construir, una concepción que fija los límites entre público y privado y por tanto que es político y que no. (Bentura, 2019, p. 2)

De esta manera la intervención se basará en el sujeto individual, en sus competencias, motivaciones y actitudes individuales, el énfasis está en exigir a los individuos que participen y actúen como ciudadanos responsables y sean personas autónomas. Las viejas concepciones de protección estarían volviendo dependiente a los trabajadores, es por ello que se legitima la coacción que pueden adquirir los programas de activación, ya que se apoya en el principio moral que caracteriza a los deberes que cada individuo contrae con el Estado y la sociedad. “El problema a combatir por parte de los poderes públicos se transforma; no se trata tanto de una lucha contra la pobreza o la exclusión, sino, sobre todo, de una lucha contra la dependencia (del Estado social)” (Serrano et al., 2012, p.45). Proponiendo como solución a los problemas sociales y personales, la participación en el mercado de trabajo.

Como fue mencionado en la primera parte, las transformaciones en el patrón de acumulación alteraron las condiciones de vida de la clase trabajadora. En el marco de estas transformaciones, se originan en consecuencia nuevas formas de producción política discursiva en donde uno de los principales cambios está en un nuevo sistema de relaciones laborales es caracterizable como una “psicologización política del trabajo” (Crespo et al., 2009).

La ciudadanía social, que otorgaba a los sujetos una protección frente a las leyes

asimétricas del mercado, va a dar paso, progresivamente, a una ciudadanía económica basada en la participación en el mercado. Esta ciudadanía económica no implica tan sólo la disponibilidad incondicional del trabajador en relación con las demandas del mercado, sino que también requiere que el trabajador muestre tal disponibilidad. De este modo, los modelos de intervención frente al desempleo se fundamentan en una noción moral de trabajo que considera a éste como un deber civil (Crespo et al., 2009, p.91)

Es por ello que no solo importa que el trabajador demuestre interés, sino que se busca su disponibilidad y voluntad para la reinserción, es por ello que se legitima la dimensión de la contractualización, que es en lo que se legitima esta política, en la que reciprocidad y el merecimiento de las políticas es uno de los ejes centrales en los que se legitima la condición de ciudadanía para este paradigma (Serrano et al., 2012).

2.4 La activación en Uruguay.

En el caso de Uruguay, se comienza a observar el cambio de paradigma en los años noventa en donde se produce un avance en la economía neoliberal, entendiendo y actuando frente al desempleo y el concepto de pobreza, incorporando a la vez el “paradigma de activación”. Se pasa de esta manera de los subsidios de “bienestar clásico”, promoviendo la lógica emprendedora y “activadora” la motivación personal del desempleado, para que éste, apueste a la inversión en sí mismo, convocado para que asuma la responsabilidad de su desempleo. (Mariatti, 2018) De esta forma, el desempleo es visto de manera focalizada psicológica, dual y transitoria, en donde la protección social se vuelve más individualizante.

De esta manera en Uruguay se crea el Ministerio de Desarrollo Social, con el fin de combatir las consecuencias que venía desencadenando con las transformaciones en el mundo del trabajo. El sector beneficiario de las políticas mostró resistencia de convertir sus vidas en “miserables relatos heroicos”. Si bien el Estado buscó respuesta a esta situación a través del ministerio y de sus operadores tecno-políticos, la realidad se vuelve carne con los operadores que trabajan cotidianamente en la realidad de esta población (Bentura, 2019).

Las políticas socio-laborales del Ministerio de Desarrollo Social, estuvo marcada por el relato individual, sobre todo en aquellos que enfrentan las situaciones más complejas, manteniendo

prácticamente inalterable las condiciones de vida de la población a la que está dirigido (como demuestran evaluaciones de la misma institución). Es en la intersección entre el trabajo ultra precario y las políticas asistenciales, en donde ubicamos a los programas socio-laborales o de activación.

Este tipo de programas, en los que se coloca al individuo como responsable de su situación, reflejan la negación de la explotación creciente del capitalismo post-fordista. El mensaje que se propugna consiste básicamente en que no es el sistema que genera pobreza, sino el pobre el que no se adapta al mercado de trabajo. Es por este motivo, que deberá realizar cambios de tipo principalmente conductual para lograr la “inclusión social” (Bentura, 2019, p. 4).

De esta manera se ve reflejado en las políticas sociales que todos quienes puedan vender su fuerza de trabajo, deberán hacerlo. Si no logran hacerlo, tendrá que ver con su situación en particular por la presencia de hábitos deficitarios y en este sentido operan las políticas socio-laborales. Quienes no se encuentran en este núcleo central de integración quedan relegados entonces a la asistencia.

Pero no la asistencia sin más, que despierta los miedos también históricamente presentes de la vagancia, sino con una contrapartida. En términos de Baráibar (2007) se activa el miedo a la dependencia, el culto a la autonomía, el miedo al asistencialismo y la lógica de la contrapartida. En este movimiento, la moralización y los procesos de individualización de los problemas se va presentando como la estrategia principal. (Bentura, 2019, p.5)

Las políticas sociales entonces, buscan que las condiciones de los programas destinados a esta población sean inferiores a las que ofrece el mercado de trabajo, para que sigan eligiendo un trabajo formal y estable. “En este caso, la prestación por debajo del Salario Mínimo Nacional se viste bajo la forma de ayuda social y colabora también en la función de legitimidad de las políticas” (Bentura, 2019, p.5).

Se cambia de esta manera de una lógica de represión en donde se promueve la caridad y la filantropía por una forma de tratar la cuestión social desde una perspectiva neoliberal refilantropizada, con la administración estatal de la cuestión social y con el liberalismo clásico, la

tolera siempre y cuando no conspire con la imposición del trabajo asalariado (Bentura, 2019).

Esto está relacionado a los programas de workfare en la década de 1980 en los países anglosajones, en estos se instala la idea de que todos aquellos que puedan trabajar, deberán hacerlo. Sólo se excluye a aquellas personas que no tienen edad para trabajar y a personas con altos grados de discapacidad. Estos programas se basan en que “los derechos degeneraron en una actitud pasiva en los ciudadanos y en este sentido, la contrapartida se muestra como una respuesta de aliento al esfuerzo y la responsabilidad” (Bentura, 2019, p. 5).

En base a lo anterior se puede decir entonces que el empleo es exigencia para acceder a los derechos sociales. De esta manera, se ubica en el trabajador la necesidad –individualizada– de ajustarse a la demanda del sistema y acoplarse a él mismo. Por otra parte, se lo coloca por fuera de todo tipo de derechos asociados al trabajo. La falta de capital humano y nunca el lugar que ocupan los trabajadores pobres en la división social del trabajo, justificando la ultra explotación.

Esta moralización e individualización de este sector de la población puede encontrarse desde los orígenes de las concepciones de cuestión social.

Se coloca la responsabilidad en la persona de un estatuto que no puede alcanzar por evidentes razones estructurales. Los programas de activación en la actualidad vuelven a incurrir en el error de invertir las causas. Colocan en el individuo las carencias que deben ser subsanadas y atribuyen luego el fracaso de las políticas a este mismo nivel. El fracaso inevitable derivado de la precariedad de las intervenciones minimalistas y precarias que pretenden modificar moral y culturalmente a los agonistas es luego atribuida a razones individuales, revictimizando a los perdedores del ajuste estructural (Bentura, 2019, p.5).

En base a lo anterior se puede establecer que el empleo es exigencia para acceder a los derechos sociales. De esta manera, se ubica en el trabajador la necesidad –individualizada– de ajustarse a la demanda del sistema y acoplarse a él mismo. Por otra parte, se lo coloca por fuera de todo tipo de derechos asociados al trabajo. La falta de capital humano y nunca el lugar que ocupan los trabajadores pobres en la división social del trabajo, justificando la ultra explotación. Esta moralización e individualización de este sector de la población puede encontrarse desde los orígenes de las concepciones de cuestión social.

CAPÍTULO 3

Los centros nocturnos como agentes de cambio.

En este apartado se busca conocer y comprender el programa de Atención a Personas en Situación de Calle (PASC), se considera necesario a su vez, realizar una aproximación de las distintas respuestas que se fueron desarrollando para esta población antes de que se implementara el programa PASC. Para luego analizar de qué manera este programa incide por el medio del modelo de activación en las personas en situación de calle.

3.1 Presentación del PASC y los centros nocturnos.

Los primeros centros nocturnos se presentaron a comienzos del siglo XXI en Montevideo, los mismos refugiaban a personas que se encontraban en situación de calle durante casi todo el año, en ellos se brindaba lo necesario para asearse, alimentarse y dormir durante la noche. Los mismos funcionaban en invierno cuando las condiciones climáticas eran desfavorables (Carra, 2021). Eran desarrollados en el marco de políticas de promoción social, en primera instancia denominado Frío Polar y luego conocido como Plan Invierno funcionando entre los meses de junio y septiembre.

Esta primera respuesta para las personas en situación de calle, comienza a presentar cambios en la perspectiva de la problemática, viendo necesario el trabajo con otras instituciones. Estos cambios se producen considerando que se comienza a visualizar no sólo la falta de vivienda (que conlleva a esta situación), sino que hay otra multicausalidad de problemas que merecen ser abordados. (Carra, 2021)

Contemplando esta realidad y la de otros sectores de la población con altos niveles de pobreza e indigencia es que, a partir del 2005, en el primer gobierno del Frente Amplio, se crea el Ministerio de Desarrollo Social, encontrando dentro de sus objetivos “reunir, programar y efectivizar las políticas sociales que se desarrollaban, buscando obtener una mayor intervención y responsabilidad estatal en los asuntos sociales” (Carra, 2011, p. 22).

Con la creación del MIDES se dan las condiciones para la implementación de políticas que consideren la problemática de las personas en situación de calle, es así que en el 2005 junto con el MIDES se incorpora el Programa de Atención a los Sin Techo. El PAST consideraba que la

situación de calle es a veces el resultado directo de la falta de empleo, pero en otras oportunidades es un síntoma de algo mucho más profundo (..) En ese sentido, se busca desarrollar una propuesta específica para las PSC en el marco de un abordaje multidisciplinario que contribuya a la reinserción sociocultural de un grupo muy heterogéneo de personas que ven vulnerados, en grados extremos, sus derechos humanos más fundamentales (MIDES, 2011, p. 2-3).

El acceso al programa en sus inicios era mediante la Puerta de entrada, allí se derivaban a las personas a centros en los que hubiera cupos disponibles (camas disponibles) y según el perfil de la persona el centro al que sería asignado. Por otro lado, se formaron los equipos calle, quienes realizaban las derivaciones a través del contacto de manera excepcional (MIDES, 2016).

Como se menciona en el capítulo anterior, en el 2010 el PAST se reestructuró y pasó a denominarse Programa de Atención a las Personas en Situaciones de Calle (PASC), significando un nuevo cambio al fenómeno de la situación de calle. Con ésta resignificación, se consideran otros factores determinantes, relacionados más que nada a la propia población que se encontraba en dicha situación. Fue a partir de ese momento que el PASC, pasó a formar parte de la Dirección Nacional de Integración Social (DINIS) organismo del MIDES.

El PASC dentro del Plan de Atención a la Emergencia Nacional (PANES), es desarrollado a través de la DINADES (División de Protección Integral en Situaciones de Vulneración, de la Dirección Nacional de Desarrollo Social) y está diseñada para abordar personas mayores de 18 años que se encuentran en situación de calle, entre ellos hombres, mujeres y mujeres con niños/as y/o adolescentes a cargo de su cuidado (MIDES, 2012b).

El objetivo general del programa PASC fue

brindar contención y atención de calidad en los aspectos de alimentación, higiene, salud y documentación -entre otros-, a personas en situación de calle, diseñando estrategias personalizadas y acciones hacia el desarrollo de todas sus capacidades como ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes (MIDES, 2012b, p.5).

En ese sentido, se buscó desarrollar una nueva propuesta a través del abordaje multidisciplinario, permitiendo la reinserción sociocultural de un grupo muy heterogéneo de personas que ven vulnerados sus derechos humanos más fundamentales. El programa buscaba en un primer

contacto la derivación de la persona a un centro, una vez allí, se debía realizar el seguimiento, garantizando de esta forma la atención pertinente, respondiendo de una forma lo más eficiente y eficaz posible.

La reestructura mencionada generó la incorporación de algunas modalidades de alojamiento que antes no formaban parte del programa, es el caso de los hogares medio camino y las casas asistidas. Las primeras modalidades de atención fueron los Centros Nocturnos, que asistían a hombres y mujeres mayores de 18 años en situación de calle. Estos centros se subdividieron en tres niveles según la complejidad de la persona, su nivel de autonomía, independencia y capacidad de sostenimiento socio económico, buscando el egreso.

Dentro del PASC se desarrollaron tres programas: El programa calle, que contempla a hombres y mujeres mayores de 18 años en situación de calle, cuya atención se centra sobre todo en los refugios nocturnos. Su objetivo fue poder restituir los derechos vulnerados de los mismos. Por otro lado, se encontraba el programa de atención a las mujeres con niños/as y adolescentes, está mayoritariamente en los centros 24 horas. Su objetivo era poder proyectar el desarrollo y la autonomía de la familia de forma independiente.

Otro de los programas implementados anteriormente dentro del PASC fue el programa cuidado, cuya población objetivo son las personas que tienen dependencia crónica o alta dependencia de cuidado y no cuentan con los recursos económicos o familiares para su cuidado. El principal dispositivo de atención a esta problemática son los centros 24 horas con sólidas estructuras de cuidado.

A partir del PASC se comienza a realizar un trabajo en red para atender la problemática, a la vez que se cambia la referencia de refugio por el de centro. Por otro lado, se crearon los centros Medio Camino, los mismos trabajaron el regreso de la persona del programa a partir de las características de las mismas. Para ellos se suman los centros en las casas asistidas y centros de recuperación (MIDES, 2012b). Como se explicó con anterioridad los diferentes centros de atención a las personas en situación de calle varían en relación al perfil de la población que se atiende. Dependiendo estos, de los diferentes programas dentro del propio PASC.

En la actualidad la atención a las personas en situación de calle no se encuentra dentro del PASC, sino que está dentro de la Dirección Nacional de Protección Social, trabaja en conjunto con la

División de Programas para Personas sin Hogar y en su interior se desarrollan distintos programas, y centros que dan respuesta a la población en situación de calle.

Al momento de implementarse el PASC, los distintos centros dentro del programa eran, los Centros Diurnos, que atendían durante el día personas con trastornos psiquiátricos que asistían los centros nocturnos. Siendo gestionado por el Programa Cuidados del MIDES. Centros 24 horas, atendiendo varones o mujeres de más de 55 años, mujeres con niños, niñas y adolescentes a cargo y a usuarios del Programa Calle. Los Centros de Recuperación, buscaban brindar apoyo a las personas que necesitan atención en salud o están transitando un proceso de recuperación médica y no cuentan con las condiciones socio familiares y habitacionales adecuadas. Los Centros de Estadía Transitoria, utilizado por el Programa Mujeres con niños, niñas y adolescentes, que tienen los recursos para egreso a corto plazo, se les proporciona durante el día una habitación independiente (MIDES, 2012b).

Los hogares de medio camino procuraron la

reinserción social, apoyándose en un abordaje multidisciplinario que colabore en la adquisición de hábitos de la vida cotidiana y cuidados de salud, recuperando concomitantemente los hábitos de socialización, brindando un espacio donde sean reconocidos y su vida se dignifique (MIDES, 2009, p. 2).

En base a esta reestructura y a la problemática que se encontraba el Estado con estas personas pernoctando en la calle, es que se crea la ley de faltas. La Ley 19.120 de faltas en su artículo número 4 asociada a la ocupación indebida de espacios públicos (IMPO, 2013)

Como estrategias para hacer frente a la situación de calle es que se llevaron a cabo distintos mecanismos de reinserción, entre los que se encuentra los referentes a la reinserción laboral de las personas en situación de calle que asisten a los refugios.

3.2 Abordaje en relación al acceso al mercado laboral.

Teniendo en cuenta los objetivos principales del PASC, haciendo hincapié en el ejercicio de los derechos ciudadanos, así como también en el fortalecimiento sobre la capacidad de autonomía de los mismos, es relevante tener la mirada puesta en el reintegro de los usuarios del PASC al mercado de trabajo.

Los distintos programas que se llevan adelante dentro del PASC, como se hizo referencia, buscan la reinserción en la vida social, y dentro de la misma la reinserción laboral.

Si bien se plantea la inserción laboral como uno de los mecanismos propuesto por el programa, no se han encontrados documentos que refieran a las formas en que se desarrollo dicha reinserción en el ámbito laboral. Los datos que se conocen con respecto al tipo de empleo y el ingreso que reciben estas personas se encuentran en los destinos relevamientos.

Considerando que más de la mitad de estas personas reciben transferencias monetarias mayoritariamente de su trabajo precario y otro porcentaje de la población recibe transferencias de familiares o conocidos, o de pedir dinero en vía pública y recolectar alimentos. Por otro lado, es menor la cantidad de gente que cuenta con otro sustento que el económico. En base a ello, los mecanismos de reinserción buscan brindar las herramientas económicas para que este egreso se efectivice.

Una de las principales características que encontraban es que eran personas económicamente activas (trabajan o buscan trabajo), siendo una de las principales condicionantes de su situación. De esta manera se observa que el nivel de actividad es mayor entre las personas que se encuentran en intemperie. Al igual del alto nivel de precariedad de los trabajos realizados, la actividad principal es el cuidado de coches, seguido de la venta en ferias o la venta ambulante. Otra de las tareas que se destaca es la reparación o construcción; carga y descarga de materiales y las tareas de limpieza (MIDES, 2021).

Es de esta manera que los programas que buscaron revertir la realidad de esta población son gestionados por Organizaciones de la sociedad civil y/o Cooperativas de trabajo, en convenio con el MIDES aplican una modalidad de trabajo acordada por institución para la gestión de los diversos centros (MIDES, 2016). De esta manera el MIDES sienta las bases en las que se debe implementar y gestionar los objetivos y resultados que se esperan de los centros de atención en Montevideo y el interior. Es de esta manera que se lleva adelante el Programa calle.

Dentro de los programas que buscaron la reinserción laboral de las personas en situación de calle se encuentra el programa calle. El mismo fue creado en el año 2014 y buscó la atención y acogida a personas mayores de 18 años que se encuentran en situación de calle. Operando a través de centros colectivos en diferentes modalidades: centros nocturnos y centros 24 horas” (MIDES, 2023b).

Como objetivo general, el programa buscó “Proporcionar acogida, asistencia y apoyos psicosociales a personas adultas en situación de calle” (MIDES, 2023b) Para ello se plantea como objetivos específicos:

I Disminuir el tiempo de permanencia en la calle.

II Promover la gestión de riesgos y reducción de daños de la situación de calle.

III Garantizar el acceso a prestaciones sociales.

IV Proporcionar apoyos psicosociales

V Facilitar el acceso a la salud y documentación.

VI Promover el acceso a otros recursos de protección social y soluciones habitacionales (MIDES, 2023b).

Dentro de los objetivos que llevo adelante el programa se buscó promover la inserción laboral de sus beneficiarios, y el acceso a las prestaciones sociales, entre ellas al Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional.

Otro de los mecanismos de reinserción laboral fueron los Fondos concursables de la intendencia de Montevideo para personas en situación de calle. Los mismos buscaron ser articuladas con el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle, por medio de los centros diurnos y policlínicas. Este programa tiene como objetivo abarcar las áreas sociales, educativas, laborales y recreativas, combinando el trabajo de profesionales con el accionar de voluntarios, en las distintas áreas.

El llamado era de carácter abierto a organizaciones o colectivos sociales, conformado por un mínimo de cuatro personas mayores de 18 años. Los mismos, debían encontrarse desarrollando “iniciativas de trabajo directo con personas en situación de calle y puedan utilizar los recursos para cualificar su tarea, ampliar el alcance de su acción o añadir nuevos componentes a la intervención que realizan”. (Intendencia Departamental de Montevideo [IMM], 2022)

Las líneas de trabajo del programa planteaban la captación activa de personas en situación de calle y de trabajo en la intemperie. Promoviendo el cuidado y la convivencia con el entorno vecinal y comerciantes. Otra de las líneas de trabajo es el carácter diurno, ofreciendo un lugar seguro donde se construya relaciones socioeducativas. Por otro lado, también buscó la formación de personas con expectativas y motivación para realizar procesos educativos y de inserción laboral, con perfil para emprender. Estos lineamientos quedan a la vez abiertos a otras consideraciones que se crean necesarias.

3.3 Políticas y responsabilidades.

Desde la implementación del MIDES y por medio de él, la ejecución del PASC, es que se pretende

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

En base a esto se puede decir que el programa a través del seguimiento de la persona, no sólo buscó la reinserción sociocultural, sino también el control y la regularización por medio de la implementación del programa de manera personalizada. De esta forma no sólo intentó incidir en la economía sino también en producir sujetos productivos para la sociedad, a través del logro de su autonomía (Serrano et al., 2012).

Por otro lado, se puede constatar que, al hacer hincapié en los derechos y deberes, se buscó la reinserción en la economía, precisamente en la llamada ciudadanía económica que se basa la política de activación. Poniendo el acento de esta manera, en las relaciones asimétricas del mercado, dándole la responsabilidad a la persona debiendo ser productiva para la sociedad y no sólo para sí mismo. Se busca de esta forma que la persona no solo tenga disponibilidad, sino que demuestre disposición de trabajo, considerándolo como un deber civil (Crespo et al., 2009).

El seguimiento, reinserción y ejercicio de sus derechos y obligaciones no son suficiente, sino que debe ser legítimamente reconocido por la sociedad y por ende al mercado laboral, mediante la adquisición de documentación en caso de que no la tuviera. Con esto se observa no solo la importancia de la implementación de la política sino también el compromiso de la persona de su deber ciudadano y ser reconocido como sujeto activo económicamente.

Considerando que uno de los motivos que lleva a una persona a encontrarse en situación de calle, es por la falta de desempleo, en Uruguay una de las medidas llevadas adelante para hacer frente a esta situación fue en primer lugar la creación del MIDES y con él los distintos programas para atender la extrema pobreza. Quienes no pudieron hacer frente a la crisis del desempleo se vieron en muchos casos marginados de la sociedad y de los dispositivos en los que encontraban resguardo a través del trabajo, esto se produce al cambiar la dinámica del trabajo sin ser

acompañado por medidas que hicieran frente a los cambios en la vida de las personas. De esta manera, se está ante la presencia de una nueva lógica de política, en palabras de Mariatti se estaría buscando el rol emprendedor por medio de la política de activación y así la motivación personal del desempleado, para que invierta en sí mismo, asumiendo así, la responsabilidad de su desempleo” (Mariatti, 2018).

El PASC, respondió como una de las medidas políticas que se instaura como respuesta al nuevo mercado económico, y a la demanda del nuevo contingente de población que cayó en la extrema pobreza que son las personas en situación de calle. El programa tuvo la particularidad de estar dirigido a un sector, produciendo así un discurso y una concepción de la persona en situación de calle, que la comprende en el marco de esta política de activación.

Como se conoce, este programa atiende a hombres, mujeres, mujeres con niños, niñas y/o adolescentes a su cuidado. Estos programas ejecutados en distintos centros, funcionan como dispositivos de intervención cuyo objetivo fue trabajar con las personas en situación de calle, con el fin de impulsar transformaciones tendientes a la restitución de sus derechos, desde una perspectiva integral. Los derechos que buscó restituir son los que concierne al acceso al mercado laboral, el derecho a la salud, derechos sociales vinculados a las prestaciones y lo cultural. La población a la que fue dirigido el programa, sus objetivos y alcances, dan cuenta de la forma en la que se piensa el grupo y así busca ordenar, ver la realidad e imponer un orden de otra manera a las establecidas (Crespo et al., 2009).

Considerando que los problemas sociales, son producto de conflictos personales como es planteado en estas nuevas políticas, a través de la implementación de la política y mediante los distintos dispositivos, en los que se evalúa la situación de la persona, se busca adecuar la mejor propuesta que los ayude a salir de dicha situación. Poner la atención en la persona y no en la multicausalidad de las situaciones que lleva a una persona a encontrarse en dicha situación como producto de las fallas del mercado, deja entrever la psicologización política que se realiza mediante el programa, incorporando de esta forma la subjetividad por delante y poniendo el énfasis en el déficit personal (Crespo et al., 2009).

De esta manera las nuevas propuestas, en el caso del PASC fueron políticas de índole focalizada, psicológica, dual, transitoria e individualizante. Esto lograría llevarse adelante a través de la atención en la salud, en la educación, en vivienda y en los aspectos pertinentes para la persona, generando cambios en la conducta con lo que se lograría la inclusión social.

Como se señala en el programa, para que el mismo se efectivice se plantearon metas a corto o mediano plazo a través del acompañamiento individual de la persona involucrada, buscando generar alternativas para salir de la situación de calle. Los planes de trabajo dependían de cada persona, intentando fortalecer y desarrollar capacidades de autonomía, logrando así el ejercicio de sus derechos (MIDES, 2013).

Estos planes fueron de carácter individual y son desarrollados a partir de la elaboración de estrategias de intervención con el fin del egreso de la persona. La misma se expresa en la articulación de distintos componentes para desarrollar sus acciones, estas acciones eran: el Call Center, que brinda atención las 24 horas, todos los días del año. El mismo recibe llamadas sobre personas que se encuentran en situación de calle. Otro de los mecanismos era el Equipo Calle, captando y realizando el seguimiento de personas, los 365 días del año. La Puerta de entrada, era el primer contacto de la persona con el programa, realizándose el diagnóstico, la derivación e ingreso al centro que corresponda (MIDES, 2013).

Se observa entonces, como el programa por medio de la reinserción, vende la fuerza de trabajo, de quienes están en condiciones de hacerlo. Quienes no lo logran, están relacionados a la presencia de hábitos deficitarios, para ello se implementarán políticas socio-laborales.

Una vez realizado el diagnóstico a través de la primera entrevista, se llena una ficha personal, que es enviada de manera electrónica al centro al que se deriva la persona. En el centro periódicamente debía evaluar el proceso, realizando de ser conveniente cambios en la planificación de las estrategias de acción. En estas instancias participaría el equipo de trabajo del centro, el supervisor del PASC y el equipo de Puerta de Entrada. Como se mencionó anteriormente, se reafirma la propuesta que busca ser desarrollada por las políticas de activación, en que la persona sea competente y encuentre motivación y actitudes individuales, con el fin de que participen y actúen como ciudadanos responsables y autónomas (Serrano et al., 2012).

Por último, otra de las acciones eran los Centros de Atención. Los mismos se clasificaban en nivel 1, 2, 3. Estos niveles pretendían tener en cuenta las distintas particularidades de las personas, dando lugar al desarrollo de trayectorias personales dentro del centro en las que se incrementaran las exigencias y los beneficios de los servicios brindados (MIDES, 2013).

Es así que se desarrollaron

Planes de Acción Individuales, donde se deberá integrar objetivos, acciones y plazos en las distintas dimensiones de la vida del sujeto (educación, laboral, salud, vivienda, familia, etc.) que se ajuste y contemple la situación singular y particular del sujeto y promueva la superación de la situación de calle. Dicho plan deberá traducirse en acuerdos establecidos con el usuario (MIDES, 2013, párr. 33).

Las distintas estrategias debían buscar generar acciones con cada persona en las siguientes dimensiones: en documentación y acceso a prestaciones. Acceso a la salud, el desarrollo de actividad física, el acceso a la educación como a la cultura, acceso al trabajo, poder acceder a la vivienda, buscar el vínculo en redes sociales, para que finalmente se produzca el egreso de la persona.

Se puede considerar entonces, que las condiciones de los programas destinados a esta población sean inferiores a las que ofrece el mercado de trabajo, para que sigan eligiendo un trabajo formal y estable. “En este caso, la prestación por debajo del Salario Mínimo Nacional se viste bajo la forma de ayuda social y colabora también en la función de legitimidad de las políticas” (Bentura, 2019, p. 5)

En consideración con lo expresado en este apartado en relación a las políticas de activación precisamente al programa PASC, es que se ha podido constatar que son numerosos los estudios que se han realizado sobre los modos de intervención para hacer frente al desempleo y el impacto que tiene el modelo de protección social. Sin embargo, se ha podido observar que no se encuentra en la misma proporción estudios sobre las transformaciones en la vida de las personas que reciben el programa. Con esto, no sólo se refuerza la preponderancia de lo económico ante lo social, sino que los cambios que se puedan realizar en torno a estas políticas no tendrán la voz de sus involucrados, en lo que se puede pensar si son realmente eficaces para el fin que persiguen.

Consideraciones Finales.

Considerando que se parte de un objetivo general: La inserción laboral de las personas en situación de calle a partir de los abordajes que despliegan los centros de atención nocturna (refugios) como mecanismos para favorecer la inserción laboral de las personas en situación de calle en Uruguay.

En este sentido, este trabajo logró vincular el Programa de Atención a las Personas en situación de calle con las políticas de activación, considerando que el programa es parte de las nuevas políticas que se vienen desarrollando en el país, en respuesta a la realidad que viven las personas en situación de calle.

Por otro lado, se presentaron las distintas transformaciones en el mundo del trabajo y la forma en la que se iban produciendo y reproduciendo la extrema pobreza, en particular la situación de calle. Pudiendo observar que son hechos que se retroalimentan y en que pareciera que a veces las consecuencias de uno repercuten sobre el otro.

De esta manera, se logró desarrollar y comprender en primer lugar qué es la situación de calle y como este se relaciona con los procesos de exclusión pudiendo reafirmar que, en la mayoría de los casos, los procesos de exclusión social llevan a que muchas personas no encuentren los medios para hacer frente a su situación de extrema pobreza y terminan en calle.

En este sentido, se buscó conocer la realidad en Uruguay, reconociendo como los cambios a nivel internacional repercutieron en el país, llevando a tomar medidas muy similares al resto del mundo, pero aplicado al caso uruguayo.

Por otro lado, y en relación a los cambios que se fueron desarrollando a nivel internacional, se pudo constatar que los procesos de exclusión, precisamente la situación de calle, es producto de las transformaciones en el mundo de trabajo, conociendo y entendiendo cuáles fueron las transformaciones que se vinieron desarrollando y las respuestas en consecuencia que se dieron al desempleo, en particular a las personas en situación de calle.

Por último, luego de conocer la realidad por la cual está atravesada la situación de calle, es que se presenta el PASC, como uno de los programas que buscó dar respuesta a la problemática y en particular para las personas en situación de calle.

Si bien con la creación del MIDES se busca dar solución a los más desprotegidos y vulnerables, en los hechos se constata un vacío ya que no se vislumbran cambios sustantivos al no encontrarse por un lado información al respecto, esto se afirma si se tiene en cuenta que el número de personas en situación de calle se mantiene estable según los distintos relevamientos y conteos realizados.

Como se mencionó a lo largo del documento, si bien se hace hincapié en el programa PASC, actualmente el abordaje de las personas en situación de calle se desarrolla por medio de la Dirección Nacional de Protección Social. La elección del programa es por ser uno de los primeros mecanismos desarrollados por el MIDES, que responden a la desigualdad de las personas en situación de calle. Por otro lado se debe aclarar que no se han encontrado documentos anteriores al programa, la información utilizada es posterior al PASC, lo que limita la comprensión del programa en cuanto a la creación del mismo, por otro lado se desconocen evaluaciones realizadas al programa, lo que no permite saber por ejemplo las características que presentó la inserción laboral de las personas en situación de calle. Sólo se ha podido conocer por medios de los distintos relevamientos algunas estrategias que desarrollan como empleo para subsistir, entre ellos está el cuidado de coche, la venta ambulante o la venta en ferias.

Con esto se constató que esta población, lejos de ser olvidada por la sociedad y del sistema político, intenta su inserción en la sociedad, no solo con el cometido de ir en busca de una mejor calidad de vida para ellos, sino para la sociedad en sí y poder ser productivos. Para ello se busca que puedan asumir la responsabilidad de su situación buscando y logrando el cambio.

Lejos de concluir con el documento o con un producto que dé cuenta de la profundidad de la problemática que atraviesan las personas en situación de calle relacionado a su reinserción en el mundo de trabajo, este trabajo buscó dar a conocer un aspecto de esta realidad, intentando generar curiosidad e interpelar no sólo las políticas desarrolladas.

Referencias bibliográficas

- Antia, F, Castillo, M, Fuentes, G y Midaglia, C. (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización. EN: Revista Uruguaya de Ciencia Política, v.22, n.2, pp.171-193 https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7030/1/RUCP_Ant%c3%ada_2013v.2_2n.2.pdf
- Antúnes, R. (2000). La centralidad del trabajo hoy. Papeles de Población. vol. 6, núm. 25.
- Antúnes, R. (2005). Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo. Revista de debate y crítica marxista Herramienta.
- Antunes, R. y Pochmann, M. (2008). La desconstrucción del trabajo y la explosión del desempleo estructural y de la pobreza en Brasil. En A. Cimadamore y A. Cattani (coords), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina* (p 191-204). CLACSO
- Antúnes, R. (2009a). El caracol y su concha: Ensayo sobre la nueva morfología del trabajo. Revista de debate y crítica marxista Herramienta. <https://herramienta.com.ar/?id=337>
- Antúnes, R. (2009b). La centralidad del trabajo hoy. Revista de debate y crítica marxista Herramienta. <https://www.herramienta.com.ar/la-centralidad-del-trabajo-hoy>
- Baldriz, I. (2019). *Exposición a la situación de calle y su efecto sobre la asistencia a refugios: un estudio sobre el impacto temporal de la exclusión habitacional en la asistencia a los soportes estructurales de inclusión*. (Tesis de Maestría). UdelaR.
- Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011). *Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial*. UdelaR.
- Bentura, J., y Lacaño, C. (2019). *Activación y “cuestión social” una apuesta regresiva en el Uruguay Progresista*. Textos & Contextos, 18 (2), <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/36074>
- Bourdieu, P. (2002). *El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Siglo Veintiuno.
- Canal Encuentro (4 ago 2017). *Economía desde cero: Modos de producción*. [Archivo de Video] youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=qbaHTK-p4ec>
- Carra, P. (2021). *La respuesta del Estado uruguayo a las personas en situación de calle; Una mirada desde el PASC* (Monografía de Grado). UdelaR.
- Cedrés, E. (2023). *Pobres activos. Pobres controlados. La política social como respuesta a las transformaciones del mundo del trabajo* (Tesis de Maestría). UdelaR

- Ciapessoni, F. (2006). *Hombres que quedaron en la calle: un acercamiento a las bases que fundamentan su realidad*. (Tesis de Grado). UdelaR.
- Ciapessoni, F. (2013). *Recorridos y desplazamientos de personas que habitan refugios nocturnos* (Tesis de Maestría). UdelaR.
- Crespo, E., Revilla, J. y Serrano, A., (2009). Del gobierno del trabajo al gobierno de las voluntades: el caso de la activación. *Psicoperspectivas*, VIII (2), 82-101.
- Domínguez, G. (2019). ¿Personas en situación de calle u ocupantes indebidos del espacio público? La nominación oficial y sus consecuencias en la intervención social. *Fronteras*, (12): 48-60
- Fiorenza, I. (2023). *Continuidades y rupturas en el abordaje de la situación de calle Del modelo progresista al modelo liberal-conservador*. (Tesis de grado). UdelaR. https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/42813/1/TTS_FiorenzaMelgarIgnacio.pdf
- Hernández, L. (2011). *Programa de atención a la situación de calle ¿Reinserción o asistencia?* (Tesis de Grado). UdelaR
- IMM (2022). *Fondo de la Intendencia financiará trabajo con personas en situación de calle*. <https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/fondo-de-la-intendencia-financiera-trabajo-con-personas-en-situacion-de-calle>
- Mariatti, A. (2018). *De la responsabilidad con el desempleo, a la responsabilización del desempleado. La irrupción del paradigma de activación-dualizada en Uruguay*. (Tesis de Doctorado). UdelaR.
- MIDES (2009). *Informe final de la evaluación del impacto del PANES*. Noviembre, 2009. <https://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/38335/1/panes.-informe-de-evaluacion-de-impacto-del-plan.-2009.pdf>
- MIDES (2011a). *Convocatoria a Organizaciones de la Sociedad Civil para proveer de Equipos multidisciplinarios para la atención de personas en situación de calle que pernoctan a la intemperie del Programa de Atención a los Sin Techo (PAST)*. Licitación abreviada N° 49/2011 https://www.comprasestatales.gub.uy/Pliegos/pliego_295931.pdf
- MIDES, (2012 a). *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas sociales*. Uruguay social I Vol. 5 <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/9619>
- MIDES, (2012b). *Diagnóstico de situación y capacidades de los Centros PASC*. <https://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61589/1/atencion-a-situaciones-de-calle.-diagnostico-de-situacion-y-capacidades-de-los-centros-de-atencion.-2012.pdf>

- MIDES (2013). *Llamado a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) y/o Cooperativas de Trabajo para presentar propuestas de trabajo para la gestión de centros nocturnos en la ciudad de Montevideo en el marco del PASC*. Compra Directa por Excepción No. 68/2013
https://www.comprasestatales.gub.uy/Pliegos/pedido_394970.pdf
- MIDES (2016). *Llamado a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) y Cooperativas de Trabajo para presentar propuestas de trabajo para la gestión de centros de atención en la ciudad de Montevideo e Interior en el marco del Programa Calle*. Licitación Pública N° 40/2016
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2019-08/1.%20LP%2040%20Pliego.pdf>
- MIDES (2020). *Seguimiento y evaluación de actividades y programas 2013-2014*. Segunda edición.
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/informe-mides-seguimiento-evaluacion-actividades-programas-2013-2014>
- MIDES (2021). *Evolución y caracterización de las personas en situación de calle en Uruguay*. Principales resultados de los relevamientos de personas sin hogar realizados en 2020 y 2021.
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Informe%20relevamientos%20PSC%202020-2021.pdf>
- MIDES (2023a). *Presentación de Datos del Relevamiento de Personas en Situación de Calle en Montevideo*
[Diapositiva PowerPoint]
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/relevamiento-personas-situacion-calle-montevideo>
- MIDES (2023b). *Relevamiento de personas en situación de calle en Montevideo 2023. Informe*
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/relevamiento-personas-situacion-calle-montevideo-2023-informe>
- Sales, A. (2014). *Crisis, empobrecimiento y personas sin hogar*. Taula de Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, EAPN.
- Sautu, R; Boniolo, P; Dalle, P; Elbert, R (2005) *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. CLACSO
- Serrano, A., Fernández, C., Artiaga A., (2012). *Ingenierías de la subjetividad: el caso de la orientación para el empleo*. Revista Española De Investigaciones Sociológicas, (138), 41–62