



Ciencias Sociales
Universidad de la Repùblica
URUGUAY



**Trabajo
Social**

Universidad de la Repùblica
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Trabajo Social

Monografía Final de Grado para acceder a la Licenciatura de Trabajo Social

**Las políticas de activación desde la Intendencia de
Montevideo. Una aproximación al Programa
Barrido Inclusivo de mujeres**

Nombre: Marcia Camila Sosa Ferreira

Tutor: José Pablo Bentura

Montevideo, Uruguay

2025

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO 1. TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO EN EL URUGUAY DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS	11
El individuo como un todo	11
Reseña histórica	13
Etapas	15
Primer bloque - 1990 al 2001	16
Segundo bloque - 2002-2010	20
Tercer bloque - 2011-2024	24
CAPÍTULO 2. LA IMPLEMENTACIÓN DEL PARADIGMA DE LA ACTIVACIÓN EN URUGUAY: UN ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS A PARTIR DE LOS AÑOS 90.	28
Transformaciones estatales tras la implementación de políticas sociales activas	28
CAPÍTULO 3. PROGRAMA PARA MUJERES- BARRIDO INCLUSIVO	35
Evolución de los primeros años: Barrido Otoñal hacia Barrido Inclusivo	35
Barrido Inclusivo de Mujeres	45
REFLEXIONES FINALES	51
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye la Monografía Final de Grado necesaria para la culminación de la Licenciatura en Trabajo Social, plan de estudio del año 2009, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. En tanto elaboración de síntesis y cierre de la formación de grado. La investigación pretende analizar los principales componentes, rupturas y continuidades del Programa “Barrido inclusivo” a lo largo de su historia como política de atención al desempleo, a la luz del paradigma de la activación.

Dicho trabajo surge, como interés personal por dos instancias. La primera se relaciona con la vinculación laboral con el programa, formando parte del equipo operativo y desempeñando distintos roles como acompañante social y supervisión de diferentes zonas, desarrollado a partir del año 2019 hasta la actualidad (2025). Los diferentes espacios permitieron observar, analizar el impacto y dificultades que poseen las mujeres montevideanas vulnerables que forman parte de este programa. Tales como la inserción a un mercado de trabajo formal, estable; el cuidado de sus hijos o personas mayores, la falta de autonomía económica y la falta de redes de apoyo y contención.

Como segunda instancia de interés a la temática, se visualizó una impronta cuestionable sobre las políticas sociales de activación. Este programa en el que se pone el foco del documento, se inició en el año 2002 en el marco de la Intendencia de Montevideo, teniendo como objetivo principal llevar a cabo una estrategia socio-educativo-laboral para dar respuesta a la crisis económica y social que vivía el Uruguay en aquel momento. Esto se desarrolla en un contexto a partir de los años 90, el cual dará cuenta el recorrido de las políticas activas y el rol que el Estado asume sobre los intereses inmediatos del capital y cómo trata de moldear al sector empobrecido.

A partir de los años noventa se consolidan programas portadores del “paradigma de la activación”, desde una nueva forma de atender y entender el desempleo. Una arremetida

contra la expresión de pasividad que significa el subsidio clásico, oponiéndose al modelo social inversor promoviendo el espíritu emprendedor, encendiendo desde una nueva lógica “activadora” la motivación personal para la inversión y responsabilidad de sí mismo. Con este espíritu de “activación”, se desplegarán variadas series de estrategias, que apuntan al desempleado y no al desempleo. La misión fue romper la dependencia del desempleado con el Estado, asignándole responsabilidad como individuo frente al mercado. De esta construcción institucional nacerá un sistema híbrido y dual, porque primero incorpora características del “paradigma de la activación” a partir de los noventa, creando nuevos programas y re perfilando dispositivos anteriores como el Seguro por Desempleo, para luego en un segundo momento, en 2005, crear una nueva batería de programas para atender el desempleo de larga duración con el marco del “paradigma de la activación” desde un nuevo ministerio utilizando un algoritmo para identificar y admitir a sus beneficiarios, por atributos personales que denuncian “su pobreza”. (Mariatti, 2018, p.4)

De esta última mención, despierta el interés al tema, a modo de cuestionar sobre la ejecución paliativa de la estrategia que lleva adelante el Estado, en busca de dar respuesta a la problemática socio-económica que atravesaba el país en ese momento, teniendo como foco principal atender al sector más desprotegido de la población en base a las tasas de desempleo.

El desempleo aumentó entre 1999 y 2002 del 11,3% al 16,9%, pero para la población pobre pasó de ser del 19,3% al 29,9% en los mismos años. Por otra parte las mujeres tienen tasas francamente más elevadas de desempleo. En el 2002 las mujeres desempleadas representaban el 21,2% mientras que los hombres tenían una tasa del 13,5%, pero las mujeres pobres representaban el 38,4%. (Bonino y Goiriéna, 2005, p.21)

A pesar del cambio “paradigma de la activación” aplicado a partir del año 2005, en este documento, se busca problematizar el rol que toma el Estado interventor sobre qué roles

están bajo su responsabilidad y cómo debe intervenir sobre el programa para, a posteriori, desarrollar o ejecutar una política en base a darle sostén a la continuidad de la empleabilidad.

En sus orígenes, el programa fue denominado como Barrido Otoñal, y surge en el año 2002. “Su origen está vinculado a la aguda crisis económica que afectó al país desde el año 2000, así como la voluntad política del Gobierno Municipal de generar políticas de equidad de género” (Bonino y Goiriéna, 2005, p.9) según el marco del plan de igualdad de oportunidades y derechos de la secretaría de la mujer.

Actualmente, esta política se engloba articulada entre la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social y la división asesoria para la igualdad de género de la Intendencia de Montevideo. De acuerdo a las líneas de trabajo marcadas por la Secretaría, se encuentran 3 ejes principales; Programa de fortalecimiento de la empleabilidad, Programa de inclusión social de clasificadores/as de residuos sólidos urbanos y por último Primeras experiencias de inclusión laboral protegida, donde se ubica dicho programa.

Como acciones principales, busca promover la generación de oportunidades de trabajo protegido, brindar oportunidades de inserción laboral de carácter transitorio, apuntando a la autonomía económica y a la vinculación con el mundo del trabajo. Por último, mejorar las condiciones de empleabilidad de diferentes colectivos generando procesos de crecimiento y desarrollo personal de quienes participan de estas propuestas.

El objetivo principal del mismo es incidir en las distintas dimensiones de empoderamiento y autonomía económica de las mujeres, entendiendo ésta, como su efectiva capacidad de generar ingresos que les permitan sustentar un proyecto de vida individual y/o familiar, en las condiciones de trabajo decente que establecen las normas de la OIT. (Organización Internacional del Trabajo, 2018, apud Bentancur, 2021, p.3)

En sus inicios, el programa se desarrollaba en los meses de otoño-invierno, durante cinco meses a partir del año 2002. En la actualidad, con los cambios ocurridos en 2015, la

propuesta se refiere a una experiencia de trabajo protegido de 9 meses, dirigida fundamentalmente a la formación de competencias básicas, transversales y específicas. Además de generar procesos de crecimiento y desarrollo personal de las participantes en todas sus dimensiones. Para cada edición, participan 100 mujeres en total, dividido en cuadrillas de 10 participantes, a lo largo de 5 zonas de trabajo.¹

El desafío presente en la monografía, se basa en el cuestionamiento que surge sobre la atención al desempleo, bajo el paradigma de la activación.

Para el estudio del tema, se han abordado aportes de distintas monografías de grado y autores que trabajan el tema en profundidad. Así mismo, se hallaron aproximaciones que brindan información sobre las temáticas de políticas de activación y desempleo. Se profundizó la búsqueda y recopilación de información en distintos portales, entre ellos Colibrí, el mismo es un repositorio digital el cual tiene acceso a las Tesis producidas en el marco de las carreras de grado y posgrado de la Universidad de la República.

En primer lugar, se basa el estudio en la tesis de Doctorado de Alejandro Mariatti (2018) “*De la responsabilidad con el desempleo, a la responsabilización del desempleado. La irrupción del paradigma de activación-dualizada en Uruguay*”. El autor brinda desde su enfoque teórico y metodológico, una visión sobre la estructura económica y social que ponen en contexto la creación del programa y ofrece claros conceptos sobre empleabilidad-desempleo, políticas activas y el rol del Estado. Aportando principalmente, el concepto de “paradigma de la activación”.

Siguiendo el lineamiento de la temática se utilizan aportes de la tesis de grado de Maite García Pouso (2024) “*Los ropajes sociales del neoliberalismo. Una mirada sobre la atención al desempleo en el Uruguay de las últimas décadas desde las políticas de activación*”. En el mismo, la autora pretende conocer, caracterizar y analizar las expresiones

¹ <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/programa-barrido-inclusivo>

del paradigma de la activación en las políticas de atención al desempleo del Uruguay de las últimas décadas (1989-2023). Este otorga una síntesis en base a autores como Mariatti, mencionado anteriormente, y descomprime los conceptos para desarrollar el tema con claridad.

En línea con el autor anterior, también se recopiló aportes de la monografía de grado de Alejandro Culiguiotti (2023) “*Accesos a la activación. La presencia del discurso de la Activación en el Programa Accesos*”. En este documento el autor desarrolla las transformaciones en el mundo del trabajo, la integralidad del individuo empleado, el papel de las políticas de activación como estrategia de intervención y el papel protagonista que desempeña el Estado. En base a esta investigación donde toma el programa Accesos como referencia de estudio, se logra identificar un paralelismo con el Barrido Inclusivo, si bien son programas con enfoques y características distintas, mantienen similares lineamientos.

Como referencia bibliográfica relacionado en profundidad al programa Barrido Inclusivo, se halla la monografía de grado de María Ximena Bentancur Maceda (2021) “*Programa Barrido Inclusivo. Límites y posibilidades en los procesos de autonomización que desarrollan las mujeres participantes en las ediciones 2018 y 2019*”. En dicho documento, la autora ahonda sobre el programa, la mirada de las participantes desde adentro, examina sus motivaciones, dificultades y posibilidades de superar el fenómeno de desempleo femenino. Haciendo hincapié en la perspectiva de género y autonomía de las participantes.

Por último, y no menos importante, se tomó una revista sobre un estudio escrito por las autoras María Bonino y Elena Goirienea (2005) “*Programa barrido Otoñal, aportes para políticas de género e inclusión social*” realizado en conjunto entre la Secretaría de la mujer y el proyecto observatorio Intercontinental de políticas de empleo para las mujeres (EALNET).

Este documento propone sistematizar las características e impacto del programa Barrido Otoñal desarrollado por la comisión de la mujer de la Intendencia Municipal de

Montevideo. A pesar del año de publicación del mismo, este es una clara imagen de la situación y descripción del programa, desarrollando bases ideológicas, pragmáticas y experiencias que describen a la perfección y la implementación en sus inicios.

Aspectos metodológicos

Objetivo general

Analizar los principales componentes, rupturas y continuidades del Programa “Barrido inclusivo” a lo largo de su historia como política de atención al empleo, a la luz del paradigma de la activación.

Objetivos específicos

- I. Presentar las principales transformaciones en el mundo del trabajo y su expresión en Uruguay desde la década del noventa a la actualidad. El problema del desempleo de larga duración y la situación del país.
- II. Describir las características centrales del Programa “Barrido inclusivo” desde sus inicios hasta la actualidad, destacando las transformaciones principales.
- III. Problematicar, desde el paradigma de la activación, la concepción de la atención al desempleo desplegada a lo largo de la historia del Programa “Barrido inclusivo”

Para la realización de este documento, se tomarán 3 elementos claves en la investigación, los cuales permitirán la recolección, la producción, el análisis y recopilación de información pertinentes para esta tesina. Los mismos son: diseño cualitativo, estudio de corte descriptivo y como técnica de investigación principal la revisión bibliográfica.

Esta metodología, mejor conocida como abordaje cualitativo está caracterizado tanto a nivel paradigmático como de enfoque. El análisis de datos coincide casi en su totalidad con el paradigma interpretativo, ya que tiene como objetivo inducir conocimiento de la realidad. La técnica cualitativa, según Battyany y Cabrera (2011) posee ciertas características

principales, como lema transmite la idea del investigador como pilar fundamental. Los investigadores recopilan información de manera independiente mediante el análisis de documentos, la observación de comportamientos y la recopilación de datos. Utilizando diversas fuentes, evalúan estos datos, les dan significado y los organizan en categorías o temas que abarquen las temáticas a desarrollar. La interpretación del investigador sobre lo que observa, percibe y entiende cumple un rol fundamental.

Asimismo, el estudio descriptivo, en su búsqueda, logra un enfoque que no solamente describe los fenómenos observados, sino que los interpreta y analiza los hechos con foco en las personas. “Los estudios descriptivos buscan caracterizar y especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Registran, miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes de los fenómenos a investigar.” (Battyany y Cabrera, 2011, p.34)

Es menester entender que la información obtenida, no es más que un conjunto de datos, los cuales pretenden y acatan una cierta organización lo cual valoriza y da sentido a este documento. El trabajo como intérprete, decodificador y la distribución de los datos, resultan fundamentales para lograr avanzar de forma coherente en la investigación y elaboración de esta tesis.

Por último, y no menos importante, la vigilancia epistemológica, es de gran aporte para el desarrollo de este documento, en esto, la autora menciona de forma clara:

La realidad, en definitiva, no habla por sí sola. Necesita ser interrogada, organizada alrededor de los conceptos. Pero los conceptos son elaborados o reelaborados por el sujeto a partir de su herencia cultural y de su experiencia. Por eso tienen cierto carácter subjetivo. El ejercicio de la vigilancia epistemológica debe ser constante y tendiente a subordinar el uso de técnicas y conceptos a un examen continuo sobre las condiciones y los límites de su validez. (Battyany y Cabrera, 2011, p.14)

En suma, el uso de estas metodologías conforman el eje del documento, en tanto la importancia de cada uno de los métodos que contribuyen a su producción. El último eje mencionado, aporta la visión subjetiva del programa y el contexto en los cuales se abordará conforme avancen los capítulos. La perspectiva interna del programa proporciona información valiosa y permite una evaluación crítica desde múltiples ángulos. Esta experiencia enriquece la comprensión, ya que ofrece un análisis más profundo y detallado de los diferentes aspectos y dinámicas del programa. Esto pretenderá describir, fundamentar y dar cuerpo a los objetivos anteriormente mencionados.

CAPÍTULO 1. TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO EN EL URUGUAY DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

El individuo como un todo

En este capítulo se busca desarrollar la importancia del trabajo en la vida del individuo, tomando como punto de partida la relación que se genera entre ambos. El trabajo es un aspecto fundamental en la vida del ser humano, ya que permite su integración personal, social y económica. Para entender las transformaciones en el mundo laboral, es esencial conceptualizar y analizar el progreso histórico desde los años 90 hasta la actualidad, centrando en los principales hitos y acontecimientos ocurridos en este período.

El trabajo constituye la actividad que opera como mediación entre la naturaleza y el hombre; expresa el esfuerzo humano por regular sus relaciones con la naturaleza del tal modo que, transformándola, se constituye a sí mismo (...) De hecho, el trabajo implica la capacidad humana para transformar los recursos en medios para sí, adquiriendo suficiente distancia espacial, temporal e instrumental de su entorno que le permite desarrollar un conocimiento sobre sus propias potencialidades y necesidades. (Marx, apud Fraiman, 2014, p.236)

Para poder ampliar este concepto, Grassi (2009) plantea que el desarrollo del trabajo a través de la historia ha experimentado cambios en su definición. El saber y habilidades individuales sólo emergen a través de relaciones sociales de producción mediante el trabajo. Este aspecto subraya la importancia del entorno social y económico en el desarrollo de habilidades y competencias laborales.

En las sociedades contemporáneas, los individuos enfrentan un mundo donde su integración se define a partir de la “división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que cubren a un individuo ante los riesgos de

la existencia". (Castel, 1997, p.15) Este autor argumenta que el trabajo es el soporte privilegiado para la integración en la estructura social, y su presencia o ausencia determina la vida del individuo.

Un vínculo estable con el mercado laboral está asociado con una fuerte integración social y bien establecida, mientras que la precarización e inestabilidad en el empleo están vinculadas con la fragilidad de los soportes de proximidad y ubican al individuo en una situación de "vulnerabilidad social". (Castel, 1997) Esta perspectiva resalta la importancia de garantizar condiciones laborales justas y estables para promover la cohesión social y el bienestar individual.

Además, Castel (1997) enfatiza que la preocupación central debe ser evitar que los individuos se conviertan en usuarios de asistencia social cuando podrían cubrir sus necesidades a través del trabajo. La búsqueda activa de empleo no debe ser desalentada por la dependencia de ayudas sociales, lo que sugiere la necesidad de políticas que fomenten la creación de empleo y la inclusión laboral.

El trabajo así se presenta como agente integrador, pero también como camino meritocrático para garantizar los derechos, adquiriendo nuevas valoraciones que lo colocan como legitimador y dador de sentido en la sociedad actual, donde la participación económica se transforma en un deber cívico, y la marginalidad económica en la expresión del fracaso social. (Salvia, apud Cedrés, 2024, p.57)

En resumen, el análisis de las transformaciones en el mundo del trabajo permite entender el impacto de estos cambios en la vida de los individuos, destacando la importancia de considerar al trabajador no sólo como un recurso económico, sino como un ser integral cuya dignidad y derechos deben ser protegidos y promovidos.

Reseña histórica

Con el fin de poder generar un estudio en torno a los años 90, es necesario remarcar las situaciones que atravesaban Europa y América del Norte previamente. Las políticas económicas instauradas fueron permeando América Latina con la particularidad de seguir teniendo una economía periférica y una fuerte dependencia. Para comienzos de los 80', varios países Latinoamericanos se encontraban sumergidos en grandes endeudamientos y atravesaban crisis económicas, sociales y políticas, fundamentalmente en los procesos dictatoriales que se desarrollaron en la posguerra, desde los años 60 y 70.

En paralelo, en las palabras de Cuiligotti Alejandro (2023) para el contexto atravesado, no fue suficiente la aplicación de políticas estatales para hacer frente a las crisis mencionadas, sino que fue necesario acudir al Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que de groso modo aceleró la dependencia financiera a las grandes potencias. Esto trajo consigo un aumento en el desempleo y los niveles de pobreza.

Acorde a ideas planteadas por Claramunt (2019), el modelo de producción taylorista-fordista, predominante en esa época, se agotó debido a la disminución del consumo masivo, resultado de la crisis económica y social de entonces. Este fenómeno se interpretó como una clara señal de la crisis del capital. En consecuencia, el capitalismo monopolista necesitó encontrar una salida, ya que enfrentaba una crisis que no podía resolverse rápidamente. Por lo tanto, hubo una transición y reestructuración del capital, pasando de un patrón "fordista-keynesiano" o rígido de acumulación, a un régimen de acumulación "flexible" característico del capitalismo tardío.

Se destaca en este período, hitos que ponen en marcha el nuevo modelo "Toyotista" como proceso de "producción flexible": el avance tecnológico, la automatización de las fábricas, la robótica, la globalización de los mercados. (Antunes, 1999)

En el análisis de la situación de Uruguay anterior a los años 90 se destaca cómo la dictadura cívico-militar influyó en el panorama del empleo y en la situación posterior a la dictadura. Si trazamos una línea de comparación en el tiempo desde los inicios de la crisis en 1957 y la salida de la dictadura en 1984, se observa que ese tiempo significó para los asalariados, la pérdida del 64,8 % de su salario. (Cancela y Melgar, apud Mariatti, 2018, p.111) Dicho ajuste logró empobrecer los trabajadores, mientras que simultáneamente fueron aumentando las ganancias de los capitalistas al bajar costos laborales y aumentar la productividad, incrementando sus tasas de ganancia. A esto se agrega que el desempleo para 1983 era de 153.700 personas, en una PEA² de 1.213.000 uruguayos, el 12,6% de la población. (Notaro, 2005, apud Mariatti, 2018, p.111)

Continuando con los aportes de Mariatti (2018), el esquema laboral para el año 1975, destacaba la presencia del 28% compuesto por mujeres, una cifra en torno a 315.00 personas, mientras que la década anterior esta era de un 25%. Los desocupados de larga duración urbanos aumentaron casi al doble de 1981 a 1983 llegando a 150.000 personas.

Quienes vieron más reducidas sus oportunidades laborales y sufrieron una mayor vulnerabilidad económica fueron aquellos pertenecientes al sector con menos nivel educativo. En línea con lo mencionado, Mariatti (2018) aporta que para el año 1983, la situación se agravó aún más con la pérdida de empleo de 95.000 personas, lo que exacerbó la ya precaria situación de los trabajadores.

Para dar paso a la vuelta de la democracia, el número de personas desocupadas era muy alto. Se redujo hasta un mínimo de 96.500 en 1989 y aumentó con fluctuaciones en los años siguientes.”. (Notaro, 2005, apud en Mariatti, 2018, p.116). Ya en el año 1985, Uruguay registraba una alta dependencia del ingreso de capitales externos. La pobreza en ese año alcanzó al 46.2% del total de la población. (Mariatti, 2018, p.116)

² La PEA, o Población Económicamente Activa, es el conjunto de personas que trabajan o buscan un empleo. También se conoce como Fuerza de Trabajo

Tal como hace énfasis Mariatti (2018), este contexto requería de una nueva evaluación de las políticas económicas y sociales, donde se comenzó a gestar el concepto del Estado "Social Inversor". Este nuevo enfoque se centraba en la creación de empleos transitorios en un escenario de desempleo de larga duración, con un énfasis en la activación del sujeto y su reconversión laboral.

Para fines de este período, en Washington, un grupo de economistas – del International Institute for Economy – pensaban lo que se debería haber hecho para que a América Latina consiguiera salir de la crisis (estancamiento, inflación, deuda externa) en que estaba inserta y retomar la línea del crecimiento. De esta reunión de 1989, realizada para discutir esa cuestión, se elaboró consensualmente un conjunto de propuestas de políticas y reformas requeridas para la “salvación” latino-americana. (Domínguez Uga, 2004, p.56 apud Mariatti, 2018, p. 51) Estas reformas también influyeron en la transición de las políticas de un Estado de "Bienestar Clásico" a un Estado "Social Inversor".

Uruguay comenzó a diversificar su economía y la inserción mundial impactó en la malla de protección social a partir de los años noventa, consolidando una matriz híbrida, ya que se abandonaba para siempre el centralismo estatal, abriendo el espacio para la tercerización por medio de organizaciones de la sociedad civil. (Mariatti, 2018, p.116)

Etapas

Para el correcto análisis de las Transformaciones en el mundo del Trabajo en Uruguay (1990-2025), se hará un estudio de tres períodos seleccionados en base a diferentes momentos ocurridos a partir de los años anteriormente mencionados. Estos serán los años 1990 al 2001 - primer período, 2002 al 2010 - segundo período, y por último, 2011 a la actualidad - tercer período. La necesidad de dividir entre estos años, no solamente surge como base para ordenar el capítulo corriente, sino que busca destacar la importancia de cada uno como eje y punto de partida hacia su estudio, nombrando pertinente que las situaciones claves o

desarrolladas en cada uno son como disparador del proceso socio- económico atravesado para desatarse posteriormente.

Primer bloque - 1990 al 2001

Desde la década de los 90, Uruguay ha atravesado una serie de transformaciones económicas que han dejado una huella profunda en su desarrollo posterior. El contexto económico, político y social de estos años estuvo marcado por la anteriormente mencionada salida de la dictadura cívico- militar, la expansión del capitalismo y el auge de la globalización. Estos cambios trajeron consigo la aparición de trabajos temporales y precarizados. El país ha enfrentado múltiples crisis, implementando políticas de ajuste y llevado a cabo reformas estructurales de gran impacto.

En este período, un nuevo gobierno de orientación neoliberal, dirigido por Luis Alberto Lacalle, implementó un plan de estabilización de precios con ancla cambiaria y flexibilización del mercado laboral. Estas políticas, junto con la creación del Mercosur y las reformas en Argentina y Brasil (Convertibilidad y Plan Real), fortalecieron los vínculos comerciales regionales pero también generaron dependencia internacional. La política de estabilización llevó a una apreciación del peso uruguayo, lo que afectó la competitividad de las exportaciones. (Mordecki, 2017, p.5)

Uruguay, al igual que varios países de América Latina, comenzó a experimentar diversas reformas en pro de un mejoramiento en la estructura y funcionamiento del aparato estatal. (Filgueira apud Guerra, 2018, p.57)

El Estado se retrajo en su rol de establecer normas y controlar su cumplimiento, de construir escenarios de negociación y mediar en los conflictos, por cambios en la definición de su papel y dificultades financieras. Las estrategias de desarrollo económico de la década de los noventa no consideraban relevante la participación de los actores sociales, e incluso cuestionaban a las organizaciones sociales como introductoras de «imperfecciones» en los

mercados". (Notaro, apud Mariatti, 2018, p.125) Esto se traduce "en la reducción del gasto social público, la focalización de las políticas sociales y desactivación de gran parte de los programas sociales, lo cual implica (...) una reducción de los derechos sociales". (Pastorini, 1999, p.40)

La situación de los sindicatos durante este período se vio afectada por estos cambios, disminuyendo su capacidad de negociación. A su vez, la perspectiva de género mostró cómo los cambios en el mercado laboral afectaron de manera diferencial a hombres y mujeres.

En 1991, el Estado se retiró de las negociaciones tripartitas, experimentando así, la suspensión de los Consejos de Salarios. Dicha suspensión dio lugar a la descentralización de la negociación salarial a nivel de empresa, generando una disminución en el número de convenios colectivos en el área laboral. (Alegre y Filgueira apud Guerra, 2018, p.60)

El país inició la diversificación de su economía, lo cual, junto con su integración en el mercado global, influyó en el sistema de protección social, estableciendo una matriz híbrida.

La resultante del proceso de revisión de la matriz clásica de bienestar dio lugar a un sistema "híbrido", en el que conviven servicios semi-privatizados con otros en los que se acentuó la intervención estatal, a los que se anexan nuevas prestaciones de tipo focalizado, que poseen un formato mixto de implementación, es decir, de co-participación público-privado. (Midaglia, 2007, p.464)

Comienzan así a impulsarse iniciativas focalizadas en el campo del empleo protegido y la capacitación laboral, co-ejecutadas entre organizaciones de la sociedad civil (OSC) y la propia Intendencia de Montevideo con gobierno frenteamplista.

En este marco, Espino (2018) menciona que esto resalta la importancia de llevar a cabo acciones de reconversión laboral, es decir actividades e iniciativas orientadas a apoyar la reincorporación al mercado laboral de trabajadores provenientes de sectores productivos en

declive o bien cuando, una especialidad que usa en su trabajo, por diversas razones se ve impedido de aplicarla.

A partir de los diagnósticos realizados, comienzan a crearse instituciones y programas que se orientaban a la inclusión social vía la participación en el mercado laboral de los grupos que en ese entonces se consideraban los más vulnerables: las mujeres, los jóvenes y a nivel general la población desocupada. (Espino, 2018, p.33)

Para el período de estudio, se desarrollan distintos empujes en forma de leyes, organismos y programas para dar forma a estas políticas en base a los cambios mencionados. Siguiendo los aportes de Espino (2018) en el año 1992, la ley 16.320 crea la Dirección Nacional de Empleo (DINAЕ) en conjunto con la Junta Nacional de empleo (JUNAE) - creada con el objetivo de diseñar programas de recapacitación de la mano de obra, ya sea directamente por acuerdo con entidades públicas o privada. La misma ley mencionada, crea el Fondo de Reconversión Laboral (FRL) - su objetivo principal es que los trabajadores activos contribuyan con un porcentaje de su salario para financiar la capacitación de los desempleados.

Esta medida "activa" a los trabajadores formales para que, utilizando sus aportes salariales, cubran la reconversión laboral que el mercado exige de los desempleados, delegando la responsabilidad de costear esta transición a los empleados activos. Esto marcó el comienzo de una serie de nuevas medidas conocidas como políticas de "activación". (Mariatti, 2018, p.17)

En 1995, la ley 16.736 amplió el uso del FRL para incluir trabajadores en actividad y desempleados fuera del Seguro por Desempleo. Inicialmente, el fondo se financió con un impuesto salarial del 0.25%, excluyendo funcionarios públicos, jubilados y pensionistas, además de donaciones o aportes internacionales. Desde el siguiente año, los empresarios también debieron contribuir con el mismo porcentaje que los trabajadores.

En conjunto con PROIMUJER -programa de promoción de la igualdad de oportunidades y para las mujeres en el acceso al Empleo y la formación profesional- formulado en 1997, desde DINAE/JUNAE se ponen en marcha otros programas. Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes (PROJOVEN)- El mismo buscaba promover la formación e inserción laboral de jóvenes con dificultades para obtener un empleo- y el Programa de Capacitación Laboral (PROCAL) - buscaba capacitar a personas desocupadas y promover su inserción laboral (Espino, 2018, p.34). En este mismo año se crea la ley de empleo juvenil 19.133. A su vez, es importante destacar, que el programa PROIMUJER, comienza a ejecutarse en el año 2001 luego de un período de estudio que logró dar forma y financiamiento al mismo.

Para finales del período, el país comienza a verse afectado en un cruce de políticas desfavorables en base a años de desempleo, retracción económica y la situación de los países vecinos. La devaluación del real brasileño en 1999 y la crisis argentina de 2001 tuvieron un fuerte impacto. La economía uruguaya entró en recesión, se produjo una corrida bancaria y se aplicaron medidas drásticas como el cierre de bancos y congelamiento de depósitos. La caída de la actividad económica durante la recesión y crisis fue profunda, de casi 15% en cuatro años, con impactos negativos en el contexto macroeconómico: fuerte devaluación de la moneda, aceleración de la inflación, caída de los salarios reales e importantes déficits fiscales. (Mordecki, 2017, p.28)

La crisis en el horizonte, supuso para Uruguay un fuerte impacto que dió lugar a un aumento considerable en la tasa en el desempleo y la disminución de los ingresos. “Los ingresos, al final de este período de caída, entre 1998 y 2003, el saldo fue una caída del 25% en los salarios reales privados y del 23% en el sector público. “(Notaro apud Mariatti, 2020, p. 6)

En el año 2000, el crecimiento económico global se aceleró. Sin embargo, en 2002, la crisis económica de Uruguay se intensificó. Esto resultó en una disminución del PBI de casi un 9%, afectando significativamente la actividad de la mayoría de los sectores. La tasa anual promedio de desempleo aumentó, alcanzando casi el 17 %. (Antía apud Guerra, 2018)

Segundo bloque - 2002-2010

Los cambios en la tecnología respecto al mundo laboral, que venían con fuerte influencia ya desde los años 90, se desarrollarán y tendrán fuerte consolidación para esta primera década del S.XXI. Siguiendo a García (2024), tenderán a reducirse la existencia de grupos de trabajo con capacitaciones homogéneas, lo que debilita a su vez la organización de los trabajadores. De manera similar, siguiendo la tendencia neoliberal de disminuir el rol del Estado, el empleo público, caracterizado por altos niveles de sindicalización, se ve influenciado por enfoques individualistas de protección.

En palabras de Mordecki (2017), durante el año 2002, la crisis que Uruguay venía experimentando desde 1999 se profundizó, lo que obligó al gobierno a realizar un cambio abrupto en la política económica. La prioridad dejó de ser el combate a la inflación para enfocarse en la crisis del sistema financiero, la balanza de pagos y el cierre de la brecha fiscal. A mediados de 2002, la crisis bancaria empeoró, la salida de capitales aumentó, las reservas internacionales del Banco Central disminuyeron y la crisis fiscal se agudizó. El mercado laboral, logró alcanzar una tasa de desempleo del 20,4% para septiembre de ese año. (Mordecki, 2017, p.24) Los sindicatos respondieron a la crisis con medidas para proteger a los trabajadores, aunque enfrentaron desafíos significativos.

A partir de 2003 (Mordecki, 2017, p.28) señala que Uruguay vivió un cambio político con la elección de Tabaré Vázquez, tuvo su primer presidente de izquierda en más de un siglo. Este giro en el gobierno trajo consigo un nuevo enfoque económico, alcanzando tasas de crecimiento acumulativo anual de un 5%. Se implementaron reformas en áreas clave como

los impuestos, la seguridad social, la salud y el mercado laboral para superar la crisis. En este período, fueron aprobadas distintas leyes en materia laboral, (Senatore, 2009) señala que el parlamento en su conjunto, aprobó más de 35 leyes respecto a las relaciones laborales. En líneas generales, resulta correcto afirmar que el gobierno de izquierda mejoró el patrón redistributivo a través de la puesta en práctica de un conjunto de reformas sectoriales, muchas de ellas en el área social. (Antía, Castillo y Midaglia, 2013, p.176)

A partir del año 2005, retomará, entre otras cosas, los Consejos de Salarios, fortaleciendo nuevamente al movimiento sindical que había sufrido un debilitamiento brutal desde la dictadura: la tasa de sindicalización pasó del 35% en 1987 al 15% en el año 2000. (Notaro, 2005, apud Cedrés, 2024, p.49)

Las políticas sociales y de empleo resultaron en una disminución significativa de la pobreza y la indigencia, así como en una reducción de la desigualdad. Los principales cambios en la política laboral estuvieron enfocados principalmente en tres aspectos: 1) la regulación de las relaciones laborales y el fomento del tripartismo, 2) una política de recuperación del salario y 3) la promoción de la formalización del empleo. (Senatore apud Guerra, 2018)

En el año 2003, se crea el Programa de Actividades Comunitarias. MTSS y MVOTMA otorgan 6000 empleos transitorios entre julio de 2003 y febrero de 2004: Brinda ingresos mínimos a los desocupados, a cambio de la realización de actividades que tienen un beneficio social para su comunidad. A su vez, este mismo año, la Intendencia de Montevideo implementa Jornaleros solidarios según la Resolución N° 2277/03. (Mariatti, 2018, p.119)

En marzo del año 2005 se crea mediante la Ley de Urgencia (Nº 17.866) el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), con la finalidad de proponer, ejecutar y monitorear las políticas nacionales en materia de desarrollo social, y así hacer frente a la emergencia social existente. (...) Desde el MIDES, entonces, se pone en ejecución el Plan de Atención Nacional

a la Emergencia Social (PANES), política que comienza a dar respuesta a los hogares en situación de extrema pobreza o indigencia. (Espino, 2018, p.36)

El principal cometido del programa mencionado fue:

Garantizar la cobertura de las necesidades básicas a las personas más vulnerables y frenar así el riesgo de empobrecimiento agudo que sufre la sociedad uruguaya. Construir de manera colectiva y participativa las rutas de salida de la indigencia y la pobreza, en el marco de un proceso efectivo de integración social. (MIDES apud Mariatti, 2018, p.179)

En base a las ideas de Espino (2018) con el contexto y marco de la fuerte crisis internacional del año 2008, “el gobierno refuerza sus políticas de intervención del Estado, en particular de la mano de la inversión pública buscando generar dinamismo en la economía y trabajo de las/os uruguayas/os. En la misma línea es que cambia el Plan de Emergencia al Plan de Equidad. El Plan de Equidad (PE) abarcó a los usuarios del PANES, pero su población objetivo fue considerablemente más amplia. El Plan de Equidad abarcó componentes de reforma estructural de la matriz de protección social (sistema de salud, reforma tributaria, políticas educativas), agregado a la consolidación de la asistencia a partir de la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS). (García, 2024, p.34)

Con la ley 18.406, en octubre de 2008 se suprimió la JUNAE y se creó el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Formalmente, se trata de una persona pública no estatal que se integra en forma tripartita³, siendo su principal cometido ejecutar políticas de formación profesional y fortalecimiento del empleo de los trabajadores y trabajadoras del país. (Espino, 2018, p.40)

Retomando las ideas de Mariatti (2018), en este mismo año, la Ley 18.399 indica modificaciones sustanciales del Seguro por Desempleo: escala decreciente en el monto del

³ Está dirigido por un Consejo Directivo integrado por 8 titulares representantes del Poder Ejecutivo, el Sector Empresarial, el Sector Sindical y un representante de las empresas de la economía social.

subsidio a percibir por el trabajador en paro total o parcial. Esta medida se adoptó con el objetivo de incentivar al trabajador a reintegrarse prontamente al mercado laboral.

A su vez, en el mismo año se crean dos programas que se ponen en funcionamiento: Uruguay Trabaja y Objetivo Empleo. Ambos están destinados a la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza y con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo. El primero es ejecutado por el MIDES y el segundo por el MTSS. (Espino, 2018, p.40)

Por otro lado, se buscó formalizar el empleo mediante la aprobación de normas destinadas a incluir y regular las condiciones laborales de ciertas categorías de trabajadores con alta incidencia de informalidad, como las trabajadoras domésticas. (Ley 18065, de 2006) o los trabajadores subcontratados (Ley 18099, de 2007 y Ley 18215, de 2008). (Antía apud Guerra, 2018, p.61)

Para estos años se crea un nuevo régimen de monotributo (Ley 18083, de 2006 y Ley 18874, de 2011) buscando favorecer en la formalización de todas aquellas pequeñas empresas que se encontraban al margen de la seguridad social. Es así que la informalidad pasó del 35 % en 2006 al 27 % de los ocupados en 2012. Sin embargo, pese a advertir una disminución, el autor argumenta que la alta proporción de trabajadores informales en ese periodo se debía al modo en que operaba el mercado laboral. (Guerra, 2018, P.61)

Para culminar este extenso período de múltiples cambios y centrado en las personas en situación de pobreza extrema, en 2010 se creó por MIDES a DINESIL⁴, la cual estaba formada por Cooperativas Sociales, Uruguay clasifica, PEL, Emprendedurismo, Marca ProVas. (Mariatti, 2018, p.120)

⁴ El eje estratégico de la DINESIL es el fortalecimiento de las trayectorias sociolaborales de las personas en clave de procesos de economía social y promoción de itinerarios para la integración laboral
https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Anexo%20Dinesil_comp.pdf

Con el análisis realizado de las décadas que preceden a este período, el estudio del desempleo, marca que tuvo una fuerte reducción, a su vez, se generaron empleos en el amparo de la formalidad, los cuales permitieron, sobre todo, garantizar el acceso a la seguridad social y aportes jubilatorios, no solamente del trabajador, sino su núcleo familiar, ampliándose así su red de protección.

Mariatti (2018) señala que también se generó la reforma de la salud que lograría dar un salto de calidad, en paralelo al despliegue de lo que en principio fue el Plan de Asistencia Nacional para la Emergencia Social (PANES), y luego su sucesor el Plan de Equidad como herramientas centrales de combate a la pobreza.

El autor, a su vez, plantea que aunque se estaban abordando diversas cuestiones sociales en el ámbito laboral, tanto en la creación de empleo como en su formalización, el incremento del empleo reveló que muchos de estos puestos eran mal remunerados, lo cual se considera un retroceso. En términos generales, las mejoras de los últimos años, justo antes de la crisis del Covid-19, intentaron detener el lento deterioro de las condiciones laborales en Uruguay, un problema que se ha arrastrado durante los últimos sesenta años.

Se establece que en los primeros dos gobiernos del FA, en materia laboral persistieron dualidades en el mercado, que se verán reflejadas en las desigualdades de protección entre aquellos trabajadores informales respecto a quienes se encuentran bajo un régimen de formalidad. (Antía apud Guerra, 2018, p.61)

Bajo el segundo período de gobierno del Frente Amplio, comprendido entre 2010 y 2015, liderado por José Mujica, se buscó la continuidad y paralelismo del modus operandi respecto al enfoque laboral y social para dar respuesta al desempleo y sus aristas. En 2012, se crea el programa Jóvenes en Red destinada a atender jóvenes que ni estudian ni trabajan. En 2015 se crea una Secretaría de empleabilidad de la Intendencia de Montevideo y este mismo

año ocurre la Creación del FONDES - Fondo para el Desarrollo, un programa de apoyo a proyectos productivos y sustentables en Uruguay -amparado en la Ley 19.337.

En el último período de gobierno frenteamplista (2015-2020), liderado nuevamente por Tabaré Vázquez, el Mides tuvo tres ejes primordiales: la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, la descentralización de la política social y la atención a la extrema pobreza. En el último mandato del gobierno progresista se hablaba de «la pobreza que nos queda»; así la denominaban algunas autoridades del gobierno en su momento. Se trata de una pobreza estructural que no ha mejorado sus condiciones de vida a partir de lo realizado por el FA en los dos períodos anteriores. Existen diversas generaciones que circulan sus vivencias bajo condiciones poco dignas, quedando así rezagados respecto a la integración social. (Custodio apud Guerra, 2018, p.61)

Por ende, tal como plantea Guerra (2018), se buscó ir hacia una noción de la protección social más próxima a la concepción solidaria y que encontrara una forma híbrida en sí misma. En este sentido, la lógica de «la pobreza que nos queda» se vinculaba a las políticas focalizadas. A pesar de los esfuerzos por abordar la pobreza a través de enfoques interinstitucionales, de proximidad y de manera integral, los programas continúan manteniendo limitaciones en cuanto a la cantidad de beneficiarios, así como en los mecanismos de selección y otorgamiento de beneficios. Esto significa que, aunque se han implementado diversas estrategias para combatir la pobreza, las restricciones en la capacidad de los programas y los criterios para seleccionar a los beneficiarios siguen siendo un desafío.

Siguiendo las ideas de Cedrés (2024), antes de la pandemia, hacia mediados del segundo mandato de Vázquez, el mercado laboral ya mostraba signos de deterioro, reflejados en el aumento del desempleo. El 1º de marzo de 2020, luego de 3 períodos gubernamentales del Frente Amplio, asume la candidatura Luis Lacalle Pou, candidato por el Partido Nacional, posible gracias a la formación de la coalición multicolor conformada entre la primera y

segunda vuelta electoral, integrada por otros cuatro partidos. Ese giro es posterior al ‘ciclo progresista’, del que también Uruguay fue parte. Uno de los aspectos comunes entre los países que lo integraron fue el crecimiento de la política asistencial y en particular, de los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC). (Baraibar, 2022, p.94)

La situación se agravó en 2020 con la pandemia, que resultó en la pérdida de aproximadamente 60.000 empleos. Aunque hubo una recuperación a partir de 2021, la precarización laboral se consolidó, justificada por el contexto sanitario, lo que favoreció la proliferación de contrataciones informales, temporales y mal remuneradas.

En este sentido, desde el análisis del mercado de trabajo que realiza el Instituto Cuesta Duarte (2022), la tasa de desempleo del último trimestre fue de 8,1% y se corresponde con unas 145.000 personas desocupadas aproximadamente. A la vez que, si bien se mejoró en el último año, la informalidad aún sigue siendo alta, afectando a más del 20% del total de ocupados (340.000 personas aprox.). (Cedrés, 2024, p.51)

Acorde a las ideas planteadas por Baraibar (2022), el nuevo Gobierno no tiene planes explícitos de eliminar las transferencias monetarias, pero tampoco de fortalecerlas. En la documentación de la campaña electoral, estas transferencias tienen poca presencia. El Partido Nacional, siguiendo con las críticas a los gobiernos anteriores, reconoció la reducción de la pobreza monetaria, pero señaló que los resultados en la integración social no fueron satisfactorios. Las transferencias se consideran respuestas insuficientes y, por lo tanto, deben ser parte de los instrumentos a desarrollar, evitando que se conviertan en un objetivo en sí mismas.

Por último, la pandemia del COVID 19 vino a develar la precariedad del sustento de los sectores más pobres del continente, basado en la informalidad presentada anteriormente, que dejaba por fuera de los seguros sociales a gran parte del mundo trabajador. En este aspecto, es de destacar el fenómeno migratorio dentro de América Latina, que ha supuesto

mano de obra calificada y barata sobre todo proveniente de Venezuela, Cuba y Puerto Rico en el caso de Uruguay, haciendo emerger prácticas de explotación similares a la época de la esclavitud. (Correa apud Cedrés, 2024, p.41)

Otro hito considerable del nuevo gobierno fue la aprobación de la Ley de Urgente Consideración (LUC). La LUC es el mascarón de proa de una administración que la entiende como la herramienta principal para las transformaciones públicas necesarias en función de la visión de Estado existente en la coalición política gobernante. Nuevamente se instala en el país el debate sobre la vigencia de las empresas públicas y apunta a una visión donde la permanencia de cada una de ellas estará dada por la capacidad de ser competitivas en un mercado donde la libre competencia con privados es la base. En materia de políticas sociales, en cierto modo la LUC atenta contra estas. (...) En este sentido, se puede ver cómo de manera progresiva el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue perdiendo preponderancia en el territorio, debido a que sufrió un desmantelamiento en materia de políticas sociales. (Guerra, 2018, p.62)

En este marco, el nuevo mundo del trabajo se permea de expresiones de subsistencias donde el Estado desde las políticas sociales focalizadas se transforma en ocasiones en un modo de ganarse el sustento, mediante Programas de Transferencia de Rentas Condicionadas (PTRC) como son el programa Accesos (ex Uruguay Trabaja) o Jornales Solidarios, entre otros. Estos empleos de baja productividad y bajas prestaciones, constituyen para amplios sectores sociales la forma de ganarse la vida desde lógicas de activación, asumiendo la responsabilidad de su situación, con un coste estatal muy bajo. (Cedrés, 2024, p.53)

En resumen, el contexto mencionado a partir de los años 90 hasta la actualidad, fue y seguirá siendo escenario propicio para el desarrollo de políticas sociales de activación, en tanto se estudiará los cambios que contribuyen al paradigma de la activación y sus diferentes momentos.

CAPÍTULO 2. LA IMPLEMENTACIÓN DEL PARADIGMA DE LA ACTIVACIÓN EN URUGUAY: UN ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS A PARTIR DE LOS AÑOS 90.

Transformaciones estatales tras la implementación de políticas sociales activas

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, los aspectos tratados establecen las bases para profundizar en el análisis a desarrollar, comienza a establecerse en Uruguay a partir de los años 90 un sistema híbrido.

Este capítulo tiene como propósito examinar las principales transformaciones en la actuación del Estado a partir de la implementación del nuevo modelo de políticas sociales activas, conocido como el paradigma de la activación. Este enfoque se centra en fomentar la participación activa de los ciudadanos en el mercado laboral y en la sociedad. En primer lugar, se presentará la relación del Estado uruguayo con estas políticas, destacando cómo han influido en la gestión y ejecución de programas sociales tales como el barriado inclusivo, el cuál será foco principal de análisis de este documento.

El nuevo esquema de protección social, siguiendo a Castel (2014), puede ser interpretado como “paradigma de la activación”, tal como lo menciona García (2019) esto se trata de un programa de acción que fomenta una atención personalizada y particularizada del desempleo, fundamentándose en un conjunto de representaciones y discursos acerca de las problemáticas del mercado laboral y las prácticas para gestionarlas.

Durante los años 90, la agenda neoliberal, con su énfasis en la eficiencia del mercado y la reducción del rol del Estado, impulsó medidas orientadas a incorporar a los desempleados y personas en situación de vulnerabilidad al mercado laboral, atribuyéndoles la responsabilidad de su reintegración económica. (Carballo y Vecinday, 2019)

En palabras de Carballo y Vecinday (2016), el origen del término puede rastrearse hasta Suecia en la década de 1970, donde tenía un significado completamente diferente. Estas políticas se concibieron como "políticas activas de empleo" dirigidas tanto a los trabajadores empleados como a los desempleados temporales. Durante los años 80 en Europa, la expansión de las políticas de activación tenía como objetivo apoyar a los trabajadores afectados por la crisis laboral. Para los años 90, estas políticas se comenzaron a vincular con mecanismos de asistencia destinados a los sectores que se encontraban en situación de pobreza.

En Uruguay, en 1990, el gobierno del Partido Nacional, comienza a implementar el Programa de Inversión Social (PRIS), desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) con una lógica representativa de este proceso, con “(...) la primacía de criterios técnicos en la formulación de políticas sociales en detrimento de aquellos de naturaleza política”. (Midaglia, 1998: 79-80). Por medio de un modelo tecnocrático que intentaba escapar de la negociación político-legislativa, de la burocracia estatal-sindical articulada con los partidos de izquierda opositores al gobierno y el clientelismo tradicional (Midaglia, 1998, apud Mariatti, 2018, p.125).

La Lógica “By-Pass” para la autora, evita el proceso utilizado hasta entonces y abre una línea directa que flexibiliza el camino. En este mismo año, el significativo aumento del Gasto Público Social (GPS) se correspondió con la década de las reformas de corte neoliberal. Este nuevo modelo fue incorporando acciones sin desmontar enteramente el anterior, recalibrando en algunos casos con un cambio cualitativo, desde el universalismo a la focalización. (Azar apud Mariatti, 2018, p.126)

La idea que permea en este período cuestionaba a los individuos desempleados y los responsabilizaba por la situación que padecían, un estado que asume los intereses inmediatos del capital y propone moldear a los trabajadores empobrecidos con propuestas educativo-laborales, a partir de un tratamiento psicológico y pedagógico de la cuestión social,

para ponerlos a disposición de un sector privado que es alabado y reconocido por su acción benéfica al contratarlos. (Garcia, 2024, p.50)

De este modo, se acentúa la no participación y autonomía respecto al estado. Por ende, el individuo se ve afectado por una gran dependencia a un mercado que se caracteriza por la precarización laboral, reducción del poder de compra del salario real, tercerizaciones e inestabilidad.

Estas políticas específicas, no poseen un derecho garantizado; solo pueden acceder a ellas quienes son considerados pobres y merecedores de la ayuda. Por lo tanto, es importante analizar cómo la lógica de focalización impacta en la calidad de la ciudadanía. “El ciudadano “objetivo” de las propuestas aparece más como un consumidor de la oferta de los programas que como sujeto de derechos sociales y políticos.” (Cardarelli apud Rosenfeld in Duschatzky, 2000, p. 59)

En el centro de dichas propuestas se encuentra la necesidad de un cambio de actitud, buscando alejarse de las prácticas estatales reactivas, para proponer una visión basada en los activos que poseen los individuos. Se realiza una “valoración exclusiva sobre las propias habilidades, destrezas y posibilidades, de tener un empleo”. (Mariatti, 2018, p.56) Esta concepción transforma los fundamentos en los que se sustenta la intervención del Estado social, pasando de la asunción de la responsabilidad pública en la distribución del bienestar, a un Estado que busca una distribución de las oportunidades a partir de principios meritocráticos.

Siguiendo las principales características de estos programas que desarrollan el “paradigma de la activación”, la educación asume un rol primordial, en tanto se configura como una herramienta para la intervención sobre las capacidades de los individuos. La atención al problema de la pobreza estaría dada mediante iniciativas que busquen aumentar las capacidades de los individuos, entendiendo que se trata de un problema individual y

privado. En estos términos, Giddens (2000) sostiene que “el asesoramiento puede ser en ocasiones más útil que el apoyo económico directo”. El actual escenario se centra en la importancia que tiene el nivel educacional en las probabilidades de encontrar y conservar un empleo. Para ello, según estudios de la década de los noventa habría habido un cambio en la demanda de trabajo según calificaciones, que afectó en forma desfavorable a los trabajadores de bajo nivel educativo. (Mariatti, 2018, p.129)

Continuando con el planteo, Bentura y Mariatti (2018), mencionan que en Uruguay a partir de la década de los 90` , se creará la Junta Nacional de Empleo, esto consolida así un espacio fiscal para la atención al desempleo desde la capacitación y educación laboral.

Tal como se menciona en el capítulo anterior, El Fondo de Reconversión Laboral, se financia con el aporte de los trabajadores formales en un 0.125% de su salario mensual, pero también se complementa con aportes del estado y de empresarios, generando la posibilidad económica para la ejecución de programas de capacitación para el empleo. El primer programa fue “Opción Joven” a principios de la década de los noventa, desde una ejecución tercerizada con Organizaciones no gubernamentales, destinado a jóvenes con dificultad de acceso al empleo. Modalidad que luego será ampliada a otras poblaciones con idéntica dificultad, como mujeres y personas con discapacidad (ProJoven, Proimujer y Procladis). (Mariatti, 2017, p.104)

Durante el segundo mandato del presidente Sanguinetti, a mediados de los años noventa, surgió con fuerza el problema del desempleo debido a que muchos sectores industriales no pudieron competir bajo las condiciones impuestas por la integración regional. (Supervielle y Pucci, apud Mariatti 2017, p.105)

Hacia mediados de 2002, la economía enfrentó un colapso severo. El desempleo alcanzó casi el 20%, aumentó la informalidad y los salarios reales experimentaron una caída importante. (OIT apud Mariatti, 2018, p.143)

En cuanto a las políticas sociales existe “un pasaje de políticas universales, sectoriales y centralizadas a políticas focalizadas, integrales y descentralizadas”. (Filgueira apud Bentura, 2020, p. 115)

La batería de programas y cambios en la forma de atender el desempleo anteriores al 2005, logrará ampliar su malla de protección con la aparición y el rol tomado por el MIDES. Este mismo logró establecer una dimensión de abordaje terapéutico del desempleo. Ampliándose así el tratamiento de la conducta, la voluntad y la actitud del desempleado. Esto sentó las bases para lo que conocemos como “paradigma de la activación”. (Mariatti, 2018, p.145)

Una de las estrategias implementadas por el Estado que destaca es la introducción del Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (PANES) para proporcionar una respuesta inmediata a la situación del país. El PANES tenía dos objetivos principales: ofrecer alivio inmediato a la pobreza a través de transferencias de renta y diseñar estrategias a largo plazo para superar los obstáculos asociados a la pobreza. (Bentura y Vecinday, 2020, p.17)

Siguiendo las ideas de Mariatti (2018), la atención al desempleo se reorganiza en una estructura dual: una puerta vinculada al BPS y al MTSS para quienes están en Seguro por Desempleo y con mayor escolaridad, y otra puerta en el MIDES para el desempleo de larga duración. Esto consolida una gestión dualizada del desempleo, con el "paradigma de la activación" como característica sobresaliente.

Para el año 2008, con la creación del INEFOP, se desarrollan políticas las cuales basan sus estrategias en pro del desempleado, capacitando y profesionalizando en base a su situación, a su vez de brindar apoyo técnico y crediticio a emprendimientos productivos que generen empleo. Por su parte, el MTSS acompañó dicho proceso con acciones anteriores que venían poniéndose en práctica en la capital, a partir de algunas propuestas municipales, de

alcance departamental desde programas de empleabilidad transitoria tales como Barrido Otoñal, Girasoles, Jornaleros Solidarios. (Mariatti, 2017, p.107)

En palabras de García (2024):

(....) el MTSS despliega su estrategia a partir de dispositivos como la Red de Centros Públicos de Empleo, la plataforma Vía Trabajo, el Programa Objetivo Empleo, el fortalecimiento de pequeños y medianos emprendimientos, la capacitación para trabajadores rurales y el Programa Emprende Uruguay.

El programa "Trabajo por Uruguay" se destaca en ese período. Según el Memorial Anual de 2007 del MIDES, era parte del PANES y buscaba romper las barreras de la exclusión social a través de trabajos transitorios, los cuales desarrollaban habilidades laborales y sociales. Este programa estaba dirigido a mayores de 18 años, desempleados y beneficiarios del ingreso ciudadano, quienes participaban voluntariamente. (Mides, 2007, p. 24)

Siguiendo las ideas de Cuiliggotti (2024), la Red de Asistencia e Integración Social (RAIS), componente del Plan de Equidad, en el cual Bentura y Vecinday (2019) mencionan que algunos de los principales programas que la componen son “Cercanías”, “Jóvenes en Red”, “Uruguay Crece Contigo”, “Uruguay Trabaja” y programas de transferencia de renta condicionadas como lo son las Asignaciones familiares y la Tarjeta Uruguay Social.

Uruguay Trabaja, fue un programa que perduró y fue pionero en sus contenidos, extendiéndose hasta mediados de 2022, que, por designación del nuevo gobierno de coalición, liderado por el Partido Nacional pasará a denominarse Programa “Accesos”. (Cuiliggotti, 2024, p.31)

A modo de resumen, a partir de los años 90 en Uruguay, se implementó un modelo de políticas sociales activas inspirado en el paradigma de la activación, cuyo objetivo era

integrar a los ciudadanos, especialmente a los desempleados y sectores vulnerables al mercado laboral. Este enfoque combinaba intervención estatal y servicios semi-privatizados. Bajo una perspectiva neoliberal, el Estado priorizó la eficiencia del mercado, trasladando la responsabilidad de la reinserción laboral a los individuos. Además, se produjo un cambio hacia políticas focalizadas, con énfasis en la capacitación, la educación y la intervención psicológica, abordando el desempleo como un problema individual. Estas políticas evolucionaron para incluir medidas como trabajos transitorios y formación en habilidades laborales. Con ello, se buscó no solo fomentar la participación laboral sino también disminuir la exclusión social, adaptándose a las necesidades de las poblaciones más vulnerables.

CAPÍTULO 3. PROGRAMA PARA MUJERES- BARRIDO INCLUSIVO

En el presente capítulo, se abordará detalladamente el Programa Barrido Inclusivo, comenzando con la descripción de sus orígenes y antecedentes, así como su funcionamiento. Se realizará una reflexión profunda sobre sus objetivos y fortalezas, sustentada en diversas fuentes de información consultadas sobre el tema.

Además, se explorará la historia y evolución del programa, incluyendo los acontecimientos principales y modificaciones a lo largo del tiempo. Se examinará la dependencia administrativa del programa, es decir, la entidad u organización que lo gestiona y supervisa, así como el público objetivo al que está dirigido, especificando los criterios de inclusión y participantes. También se describirán los procedimientos y requisitos necesarios para acceder al programa, facilitando la comprensión de cómo las interesadas pueden participar y finalmente, se analizarán los resultados históricos, revisando los impactos y logros alcanzados desde su implementación.

Evolución de los primeros años: Barrido Otoñal hacia Barrido Inclusivo

En respuesta a la crisis que atravesaba Uruguay en el año 2002, las autoridades reconocieron la necesidad urgente de desarrollar estrategias efectivas para mejorar la situación del país. Es en este contexto, que la Intendencia de Montevideo (IMM), comprometida tanto ética como políticamente, lanzó el programa Barrido Otoñal para mujeres, enmarcado dentro del programa “Por más oportunidades laborales” de la Comisión de la Mujer. La activación se plasma en el diseño de este programa ya que combina responsabilidad individual y apoyo institucional para promover la reinserción laboral. Se refleja esta lógica al priorizar estrategias que incentiven la participación laboral como una forma de enfrentar el desempleo, en un contexto de crisis.

Este compromiso de la Intendencia de Montevideo (IMM) refuerza la idea de que el desempleo no es solo una cuestión asistencial, sino un desafío que requiere herramientas para mejorar la empleabilidad y la autonomía de las personas.

El diseño del Programa fue pensado por la Comisión de la Mujer conjuntamente con la División Limpieza y coordinado con la Unidad de Convenios de la IMM⁵. Se distingue por tres elementos claves, según Bonino y Goiriena (2005), afirman que el contexto socioeconómico y las respuestas solidarias de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), junto con el avance en la descentralización y las políticas de género promovidas por la Comisión de la Mujer, fueron elementos fundamentales para la ejecución de este proyecto.

Inicialmente concebido como una experiencia piloto socio-laboral transitoria con políticas centradas hacia la mujer. Este tipo de políticas con componentes de activación personal y emprendedurismo como autoexplotación para la subsistencia, está destinado a una población con un cierto nivel de empleabilidad y posibilidades de re vinculación laboral.

A pesar de que la oferta pública de programas de empleo y capacitación ha sido variada, son pocos los ejemplos que se focalizaron en mujeres. En este sentido, las dos iniciativas más relevantes, surgieron en los años 2001 y 2002, de la mano de la Junta Nacional de Empleo (PROIMUJER) y la IMM (Barrido Otoñal), como medidas contracíclicas ante un escenario socioeconómico extremadamente desventajoso. Una tercera iniciativa exclusiva para mujeres, que incluye capacitación e inserción laboral, surge recientemente de la mano del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el INEFOP, y tiene como destinatarias a mujeres víctimas de violencia de género. (Espino, 2018, p.32)

⁵ <https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/informe finacorregido2020.pdf>

El programa Barrido Otoñal, tuvo un foco exclusivo en las mujeres, debido al impacto desproporcionado que la crisis atravesada tuvo sobre ellas. Las mismas se enfrentan a diversas situaciones cotidianas, como el cuidado de hijos o personas mayores, la dependencia económica, la falta de apoyo en sus redes de contención y otras responsabilidades domésticas que las colocaban en circunstancias de vulnerabilidad y desventaja significativa frente a los hombres. En palabras de Claramunt (2019) vulnerabilidad entendida como sinónimo de precarización, pero sobre todo de inseguridad e incertidumbre laboral en cuanto a la calidad del empleo y a la vulneración de los derechos del trabajador. Según Bonino y Goirirena (2005) en situaciones de pobreza y emergencia, las mujeres son las que sufren en mayor grado el rigor de sus efectos. El tener un salario, en la actualidad, se relaciona con las protecciones contra los riesgos sociales.

Para introducirse aún más en el tema, cabe resaltar la idea del autor (Ribas, 2004), quien señala desde un enfoque de género, la diferencia existente entre las tareas que realizan el hombre y la mujer. A pesar de las diferencias particulares, el autor enfatiza a la mujer desde una mirada hacia los roles sociales y cómo esto ha impactado en su acceso al mercado de trabajo. Los enfoques económicos ignoran por completo el trabajo de carácter reproductivo no remunerado que las mujeres mayoritariamente realizan en su familia y en la comunidad. Desde esta perspectiva, el autor señala que con estas consideraciones, las mujeres que se encuentran en peores situaciones económicas, se ven forzadas a aceptar empleos precarios con peores remuneraciones económicas para poder llevar un ingreso a su familia.

Asimismo, era evidente que el simple hecho de que las mujeres perciban ingresos no siempre implicaba que tengan control sobre los mismos, ya que otros factores influyen en esta situación. Las mujeres tienen menos posibilidad de transformar el trabajo en ingreso; cuando estas perciben ingresos tienen más dificultades para transformarlo en capacidad de adoptar decisiones; cuando las mujeres efectivamente toman decisiones,

rara vez son para aumentar su propio bienestar sino que probablemente estén orientadas a mejorar el bienestar de otras personas. (Chant apud Bonino, 2005.p 18)

El propósito principal del programa era influir en las diversas dimensiones del empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres, entendida como su capacidad real para generar ingresos que les permitan sostener un proyecto de vida propio y/o familiar. Esta iniciativa busca que las mujeres logren empoderarse de manera efectiva y encuentren una alternativa laboral durante su participación, con el apoyo de equipos técnicos de distintas organizaciones, seleccionadas a través de una convocatoria pública para la gestión del programa. Estas políticas buscaban fortalecer la participación social y política de las mujeres, en diferentes ámbitos de su vida, lo que llevó al desarrollo de programas de capacitación en liderazgo, como el Programa Comuna Mujer y el Programa de Salud de la Mujer. (Bonino y Goirirena, 2005, p.24).

En el texto se reconoce lo que se mencionó anteriormente como políticas de activación, ya que responsabiliza a las mujeres por su situación y condición actual, a su vez que busca capacitar y evaluar a las mujeres, brindando herramientas para hacer frente a su situación. La Comisión también se fue transformando con el tiempo; primero se convirtió en la Secretaría de la Mujer, posteriormente en la Asesoría para la Igualdad de Género, y en la última administración, el programa se gestiona desde la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social.

A partir del año 2007, la lucha contra la pobreza, enmarcada en los objetivos de igualdad de género, autonomía y empoderamiento económico de las mujeres en Uruguay, cuenta con el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA), elaborado por el Instituto Nacional de las Mujeres. Este plan, es parte de una línea de apoyo fundamental para las bases del programa Barrio Otoñal, desarrollando paralelamente, ideas que se tomaron como recomendaciones respecto a las bases que este busca establecer en su

funcionamiento y cometidos, utilizándose como guía o punto de partida para el desarrollo de objetivos, enfoque y principalmente funcionamiento del programa. El PIODNA propone acciones estratégicas denominadas Líneas Estratégicas de Igualdad (LEI), desarrolladas con enfoques de derechos y género como ejes transversales. El Estado brinda el escenario propicio para la aplicación de este Plan. Las líneas estratégicas de trabajo (LETRA) buscan integrar la perspectiva de género en las políticas sociales, promoviendo la igualdad de oportunidades y derechos, y el empoderamiento de las mujeres en situación de exclusión social, indigencia o extrema pobreza.

En lo que respecta a la autonomía económica, el empleo y los ingresos, las LEI orientan claramente sobre algunas condiciones básicas, como por ejemplo la LEI 10 que se refiere al desarrollo de medidas que contribuyan a una distribución equitativa de las responsabilidades familiares. Las acciones propuestas para llevar adelante esta LEI consistían en:

(...) promover estudios que cuantifiquen y visibilicen el aporte del trabajo no remunerado de las mujeres; acciones de sensibilización que tiendan a la valoración de las tareas y responsabilidades en el ámbito doméstico, su reparto equitativo y la promoción de paternidades responsables; adecuar el funcionamiento de los servicios estatales a las necesidades de hombres y mujeres para una distribución equitativa de las responsabilidades familiares. (INMUJERES, 2007, p. 57)

Desde su comienzo, el programa aspira a que no sea solo un componente de una experiencia de trabajo protegido, sino que avance en cómo esas mujeres adquieren herramientas específicas para vincularse efectivamente al mercado de trabajo. El informe de evaluación (2019) menciona que el foco se concentró en aquellos aspectos que hacen a las desigualdades de género, por ejemplo, situaciones de violencia doméstica, la co-responsabilidad en los cuidados y la autonomía económica, entre otros.

Para el desarrollo de estas capacitaciones, es necesario conocer su alcance, sobre esto mismo Castel (1997) define a la capacitación como la implementación de un conjunto de acciones educativas dirigidas a ampliar los conocimientos, habilidades y competencias de los individuos. Su objetivo puede ser mejorar el desempeño en sus actividades actuales, así como también prepararlos para su ingreso al mercado laboral o para desarrollar nuevas competencias que les permitan adaptarse a las demandas cambiantes del entorno. En el marco de este documento al referirnos a la capacitación laboral, lo hacemos con referencia a las intervenciones de política pública destinadas a promover, facilitar, fomentar, y desarrollar las aptitudes, habilidades o conocimientos de las personas. Su propósito es permitirles enfrentarse a mejores condiciones de vida y de trabajo procurando su adaptación al cambio tecnológico y en la estructura económica. (Espino, 2018, p. 16)

En los primeros programas sociolaborales llevados adelante en este marco, los contenidos de las capacitaciones dependían mucho de las propuestas de cada organización.

Marcamos la línea política general, pero el contenido y la forma se discuten con quienes la llevan adelante. Nosotros hacemos un llamado a propuestas, seleccionamos aquellas que consideramos mejores y discutimos la operación. Es una asociación, donde las dos partes potencian sus recursos y se benefician”. (Espino, 2018, p.34)

Las capacitaciones desarrolladas en un principio, distan en cierta forma a las que actualmente son llevadas a cabo. Estas fueron la base para el desarrollo del programa y en esencia buscaban la autonomía de la mujer en varias aristas. En el pliego 2004 del programa, se abordan los siguientes ejes temáticos:

Abordaje de la nivelación y alfabetización, computación, temáticas referidas a sus derechos sexuales y reproductivos. Autoestima, resolución de conflictos, violencia doméstica. Derechos civiles y laborales, orientación laboral, cooperativismo, venta y marketing, entre

otros adyacentes. A su vez, desarrollaron capacitaciones técnicas tales como electricidad, albañilería, repostería, huerta orgánica, jardinería, limpieza de fin de obra y sanitaria.

Las capacitaciones mencionadas anteriormente, fomentan la participación activa de las mujeres, priorizando el desarrollo de habilidades, competencias y formación para mejorar las oportunidades de inserción en el mercado laboral. Tal como se menciona en el capítulo anterior de este documento, forman parte del eje central del paradigma de la activación.

Haciendo hincapié a modo de resumen, hasta el año 2005 los elementos centrales del Barrio Otoñal fueron los siguientes: Una propuesta educativo-laboral, con el compromiso de las mujeres beneficiarias del mismo, de participar en actividades educativas fuera del horario laboral. Implementado a cargo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, bajo la lupa y coordinación de la Comisión de la Mujer y la Unidad de Convenios Educativos de la División Limpieza de la IMM. El público objetivo del mismo, fueron mujeres en situación de pobreza mayores de 18 años, jefas de hogar con niños menores a cargo, desempleadas y con un nivel educativo inferior a los 9 años de escolaridad. Un régimen de 30 horas semanales, distribuidas de lunes a viernes durante los meses de mayo a octubre, actividad desarrollada principalmente durante el invierno.

Las tareas a realizar previstas incluyen tanto trabajo operativo como actividades de capacitación. Entre las tareas se encuentra el barriado de avenidas y centros comerciales en puntos específicos de la ciudad de Montevideo.

Lo importante era una respuesta a los hogares más pobres, y la situación de las mujeres más pobres que eran las jefas de hogar con hijos a su cargo: tenía que ser un proyecto socio-laboral además de generarle ingreso a las mujeres. Por tanto, tenían que realizar una tarea de valor social, que tuvieran capacitación, formación y apoyatura, ¿no? Pero no era algo que implicara desarrollar una tarea que le corresponde como tal a la Intendencia; por eso se eligió el barriado de veredas. Se

eligen las zonas céntricas a nivel local, porque eso es lo que tiene valor social. Ellas tendrían una visibilización en el espacio público; entonces también eso rompía algunos estereotipos respecto a los lugares de estar de las mujeres en la ciudad. Fue por eso". (González Quintero, apud Informe De Evaluación 2019, p.16)

Sobre su implementación, tuvo fuerte incidencia la descentralización realizada por la intendencia de Montevideo, proceso que precede al inicio del Barrio Otoñal, y efectivamente contribuyó al desarrollo de este y varios programas tal como se describe:

La Dirección Municipal resalta la importancia de aprovechar la cercanía para llegar a las personas y promover vinculaciones a este nivel que contribuyan a la integración por lo menos en algunos niveles. (Bonino y Goirirena, 2005, p. 23)

Este es otro de los componentes de activación que se alinea con los principios del paradigma, que prioriza la responsabilidad individual combinada con el apoyo institucional, acercando las posibilidades laborales a los Centros Comunales Zonales, ampliando su alcance, para lograr una inserción efectiva en el mercado de trabajo.

En el pliego del programa emitido en el año 2004, explicita claramente este objetivo. Consiste de 7 zonas letradas de la A a la G, que abarcan cada una al menos 1 centro comunal zonal, máximo 2. Esta subdivisión abarca un total de 147 cuadras. (Pliego Barrio Otoñal, 2004, p.5)

En base a las ideas de Espino (2018), la autora plantea que la primera edición del programa tuvo altos índices de aprobación por parte de la gestión municipal, dejando de ser un programa de calidad "piloto" para establecerse y así institucionalizarse. Este programa, logró impulsar la articulación con todas las OSC que intervinieron en el mismo. Esto trajo consigo una sintonía y coordinación laboral, en tanto los contenidos y capacitaciones comenzaron a tomar un enfoque y metodología alineados que permitieron su continuidad.

El programa continuó fortaleciéndose a lo largo de las ediciones, acumulando experiencia y conocimiento, unificando criterios y consolidando una imagen pública sólida. La consolidación de un equipo de trabajo estable, que integra tanto las coordinaciones del programa como a todas las ONGs asociadas, ha sido fundamental. La unificación de criterios, la compra de herramientas y uniformes, el proceso de ejecución, entre otras cosas, se realiza de manera conjunta, lo que ha contribuido significativamente a un crecimiento continuo. (Bonino y Goirienna, 2005, p.32)

En el ámbito administrativo e institucional de la Intendencia de Montevideo, el cambio significativo en la gestión del programa, fue la transferencia de la Asesoría para la Igualdad de Género hacia la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social, bajo la supervisión de la División de Políticas Sociales del Departamento de Desarrollo Social.

Fue toda una definición que pasará de la Secretaría de la Mujer a la Secretaría de Empleabilidad. Fue una definición estratégico-política, ya que pasaron varios programas de varias Secretarías que trabajan el tema de empleabilidad, y que la Asesoría de Igualdad no quisimos perder nuestra pauta". (González Quintero, apud Informe De Evaluación, 2019, p.18)

En este contexto, diversos técnicos del Gobierno Departamental participaron en el diseño, licitación, gestión, implementación y seguimiento del programa. Posteriormente, las organizaciones de la sociedad civil, junto con sus supervisoras, educadoras y talleristas, se encargaron de la ejecución del programa en el territorio, trabajando directamente con las participantes. Este conocimiento del territorio permitió establecer contacto con redes locales, promoviendo y facilitando que las mujeres participantes pudieran continuar su proceso de autonomía durante el programa.

Actualmente, desde el año 2015, la propuesta ha evolucionado a una experiencia de trabajo protegido que se extiende por 9 meses, lo cual permite que las mujeres participantes

accedan a beneficios adicionales, como el seguro de desempleo y puedan adherirse a diferentes cursos de su interés dictados por INEFOP.

Hay algún grupo como que logra desmitificar esta cuestión de “no puedo estudiar” y se reinsera al sistema educativo formal o informal con los cursos de INEFOP por tener seguro. Entonces eso está bueno porque las reconecta con educarse y crecer y seguir aprendiendo o en algo técnico. (Entrevista a OSC, apud Informe de Evaluación, 2019, p.33)

Este procedimiento, demuestra otra característica que describe al paradigma de la activación, la responsabilidad individual, donde las mujeres deben asumir una actitud responsable frente a su situación poniendo énfasis en que asuman un rol activo en su reinserción laboral. Este proceso es abordado en palabras de Mariatti:

A lo que nos referimos con “activación”, es hacer un curso para que el sujeto aprenda a volver al mercado a buscar el empleo que no existe, con el supuesto de que ese curso de adiestramiento genérico solucionara un asunto que remite más allá de sí mismo. El abordaje que propone la salida autónoma, identificando como capital transversal el desarrollo hacia una reconversión como emprendedurismo. (Mariatti, 2018, p.17)

El Programa ha demostrado ser un modelo significativo de intervención social, evidenciando una capacidad de adaptarse a lo largo del tiempo. En los primeros 13 años del Programa, hasta 2015, se generaron alrededor de 1700 cupos, y las participantes superan este número debido a las suplencias y relevos, sin mencionar la totalidad de mujeres inscritas que aplican al cupo. La deserción ronda entre el 10 y el 15%. Anualmente el llamado da lugar a la inscripción de en torno a 3.000 mujeres. A medida que se desarrolla comienzan a realizarse, además, algunos énfasis en perfiles interseccionales específicos. (Informe de Evaluación, 2019, p.17)

Barrido Inclusivo de Mujeres

Establecido dentro de un marco jurídico sólido, con experiencias previas que refuerzan la propuesta, la misma consiste en una experiencia de trabajo transitorio de 9 meses, centrada en el cuidado y barrido de veredas, el entorno de los árboles y contenedores, así como la limpieza de cordones y papeleras de 11 zonas de la ciudad. Las zonas abarcadas actualmente en distintos puntos de Montevideo son: Av. Agraciada desde el viaducto hasta San Quintín, Av Garzón entre Lezica y A. Saravia, Av. Agraciada desde Av. Gral. Flores hasta el viaducto, Av. San Martín desde Palacio Legislativo, hasta Bv. José Batlle y Ordóñez, Av. 8 de Octubre desde Garibaldi hasta José Belloni, Av. Rivera entre Bv. Gral. Artigas y Presidente Oribe, Av. Luis Alberto de Herrera entre Demóstenes y Echevarriarza, Carlos María Ramírez desde Vigo hasta Portugal, Grecia desde Av. Carlos María Ramírez hasta Rambla Suiza, Rambla Suiza desde Grecia hasta Río de Janeiro. San Martín desde Av. Agraciada hasta Bv. José Batlle y Ordóñez⁶.

Las zonas mencionadas, en la actualidad, están organizadas y gestionadas por diferentes ONGs como CIEDUR, La Casa de la Mujer, El Abrojo y La Bonne garde. Las iniciativas se basan en la premisa de considerar el trabajo y la capacitación como herramientas constructivas para el desarrollo de habilidades, proporcionando acompañamiento individual y la búsqueda de desarrollar experiencia laboral que contribuye en la creación de hábitos de trabajo con una proyección a futuro, respetando los procesos personales y grupales de cada participante.

Para postularse al programa Barrido Inclusivo, las aspirantes deben cumplir con varios requisitos. En primer lugar, deben estar desempleadas y no haber superado el 5º año de educación secundaria. Además, no deben haber participado en ediciones anteriores del Barrido Inclusivo en los últimos cinco años. Tampoco podrán inscribirse aquellas personas

⁶

<https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/programa-barrido-inclusivo>

que, en los últimos tres años, hayan participado en más del 50% de ediciones anteriores del Programa Barrido Inclusivo u otros programas de empleo transitorio, como lo son: ABC Oportunidad Trabajo, Zona Limpia, o el Convenio de limpieza y mantenimiento de cursos de agua⁷.

Actualmente, la difusión del llamado se realiza a través de diversos medios de comunicación, incluyendo las redes institucionales y locales de las organizaciones que tienen asignada la licitación del Programa. Las inscripciones al programa se realizan exclusivamente vía web, cuando abierto el período determinado para dicho proceso, las mujeres deberán ingresar a un link que se encuentra en la página de la IMM y completar el formulario existente. Posteriormente, la intendencia determina día y hora para generar un sorteo de carácter público, que será difundido por los distintos medios de comunicación (Facebook y redes oficiales de la IMM), controlado mediante escribano público para dar el aval del mismo y que abarque los cupos correspondientes. Finalmente, las organizaciones sociales realizan entrevistas, siguiendo el orden de los listados y considerando los porcentajes de cada cupo, adecuando las mismas con un perfil acorde al llamado, hasta completar la totalidad de las cuadrillas.

A medida que el programa tuvo su evolución, la integración del mismo se desarrolló de una manera equitativa y abarcativa tomando en cuenta los distintos perfiles y situaciones de las mujeres. Actualmente, la grilla se compone de un cupo general y los siguientes cupos específicos: el 8% para mujeres con discapacidad, el 3% para mujeres migrantes, el 12% para mujeres afrodescendientes, el 3% para mujeres trans, el 5% para mujeres vinculadas a la tarea de clasificación de residuos, el 4% para mujeres liberadas, el 4% para mujeres privadas de

⁷

[https://www.elpais.com.uy/informacion/servicios/barrido-inclusivo-2025-abrieron-inscripcion
es-del-programa-de-la-imm-que-ofrece-25775-por-30-horas-semanales](https://www.elpais.com.uy/informacion/servicios/barrido-inclusivo-2025-abrieron-inscripcion-es-del-programa-de-la-imm-que-ofrece-25775-por-30-horas-semanales)

libertad, el 3% para mujeres en procesos de atención con los servicios de Comuna Mujer, el 4% para mujeres en situación de calle y el 4% para mujeres trabajadoras sexuales.

Al momento de su inscripción, las mujeres podrán postularse al cupo general o a uno de los cupos específicos (con excepción de los cupos de mujeres privadas de libertad y mujeres en situación de calle ya que, por sus particularidades, su ingreso será por derivación institucional). En cada edición ingresarán 50 mujeres por cupo general, en tanto 50 mujeres ingresarán por los cupos específicos. Este modo de organización de los cupos, contribuyó al desarrollo de igualdad de oportunidades, ya que al incluirse desde el pliego del programa, abarca una naturaleza de mujeres en una variada situación, tanto económica como social, con grupos sociales excluidos en el mercado laboral por sus distintas situaciones.

En la actualidad, las convocatorias educativo-laborales del programa Barrido Inclusivo son llevadas adelante, como en sus inicios, por la Intendencia de Montevideo, en colaboración con la Secretaría de Empleabilidad para la Inclusión Social y la División Asesoría para la Igualdad de Género. Estas iniciativas se alinean con el desarrollo de una política de inclusión educativo-laboral que se centra en abordar las desigualdades que afectan la inserción laboral de las mujeres, especialmente aquellas provenientes de contextos desfavorecidos y/o con vulnerabilidades específicas. Además, el programa articula algunas acciones con la División Limpieza y los Centros Comunales Zonales, que también pertenecen a la Intendencia Departamental⁸.

Con respecto a las capacitaciones, estas mismas han sufrido cambios en su estructura, más no en sus bases de contenido y objetivos. Las mismas se configuran mediante dos líneas de formación; transversal y específica.

Las capacitaciones transversales, se desarrollan cada semana, en un espacio de 2 horas. Las mujeres de cada zona de trabajo se capacitan en competencias transversales tanto

⁸ <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/programa-barrido-inclusivo>

para el empleo como para el trabajo autónomo, así como en aspectos relativos a su ejercicio de derechos. La capacitación tiene el fin de promover la inclusión social y laboral, está pensada y dirigida desde una perspectiva de género e interseccionalidad, en el entendido que existe un conjunto de desigualdades que se vinculan entre sí. Incluyen los siguientes aspectos extraídos del portal de la IMM⁹:

- Relaciones laborales: Derechos y obligaciones laborales. Contrato de trabajo. Reglamento de trabajo. Nociones de acoso laboral y acoso sexual.
- Salud y seguridad ocupacional: Nociones básicas de salud y seguridad ocupacional. Prevención de riesgos al trabajar en la calle. Importancia del carné de salud. Salud bucal y oftalmológica.
- Trabajar y vivir en la ciudad: Nociones de educación vial. Rol preventivo educativo-ambiental con vecinos y transeúntes. Ciudadanía y uso o apropiación de la ciudad: circulación social.
- Derechos de las mujeres: Violencia basada en género. Economía doméstica. Autonomía económica. Cuidados. Diversidad y salud sexual y reproductiva. Participación en la cultura, deporte, política, etc.
- Salud mental: La integralidad de la salud. Prevención del suicidio. Abordaje del consumo problemático de sustancias. Estrés laboral. Estrategias y recursos posibles para la salud mental. La importancia del autocuidado.
- Herramientas para mejores relaciones interpersonales: Comunicación. Organización. Trabajo en equipo. Empatía. Negociación.
- Reforzamiento de competencias básicas. Lectoescritura y cálculos simples. Alfabetización digital.

⁹ <https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/programa-barrido-inclusivo>

- Expresión artística. Actividades orientadas a fomentar la integración, el disfrute y la creatividad (música, danza, canto, plástica u otros de interés).
- Elaboración de proyectos personales. Problematización de las trayectorias de vida y los proyectos personales de las participantes integrando la dimensión ocupacional, educativa, familiar, así como la participación en otros espacios de integración: deportivos, culturales, vecinales, organizaciones, etc.

Las capacitaciones específicas, se desarrollan durante 8 meses, las mujeres participan 6 horas semanales de una capacitación laboral específica para la adquisición y certificación de capacidades en un rubro económico u oficio determinado. Esta capacitación apunta fundamentalmente a brindar una nueva herramienta para la inserción laboral formal y nuclea a mujeres de distintas cuadrillas de Barrido Inclusivo según sus intereses.

La formación y certificación ocupan un lugar destacado como herramientas para garantizar la integración de las mujeres en el mercado laboral. “La recomendación de que los programas culminen con una calificación o certificado reconocido y valorado en el mercado, de forma de proveer una señal clara de las calificaciones ofrecidas”. (Bucheli, 2005, apud CEPAL, 2017, p.20)

Desde su inicio en el año 2002, hasta la edición 2024 participaron activamente en esta experiencia un total de 2963 mujeres de distintas zonas de Montevideo. En la edición 2024 se inscribieron un total de 16.765 mujeres, en palabras de Mercedes Clara, directora del departamento de Desarrollo Social: “una cifra que nos preocupa porque sabemos que hay una necesidad grande y que es un cupo limitado”¹⁰. Para esta última edición, el sorteo realizado el martes 18 de febrero 2025, refleja que se inscribieron un total de 14.444 mujeres. El programa cuenta con 100 cupos pero se sortearon 96 referentes a cupo general y 9 cuotas ya

¹⁰

<https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/se-realizo-el-sorteo-del-programa-barrido-inclusivo-2024>

que la décima cuota, que es para mujeres privadas de libertad, no participa del sorteo sino que esas 4 mujeres son derivadas institucionalmente por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR).¹¹

El Programa Barrido Inclusivo se destaca como uno de los proyectos de la IMM con más trayectoria y amplia aceptación entre los montevideanos. A lo largo de sus 22 ediciones, ha logrado significativas mejoras y ha demostrado gran capacidad de adaptación, respondiendo tanto a las necesidades cambiantes del programa como a las de su población objetivo.

A pesar de mejorar edición a edición, es importante destacar el aporte mencionado por la autora Bianchi (2014), quien al analizar 22 programas relacionados con la promoción de la inserción laboral y la generación de ingresos en el Uruguay, señala que en la mayoría de estos programas no está incluida una partida para ayudar a las participantes a resolver las responsabilidades de cuidados de personas dependientes a su cargo, sobre todo niños/as con lo cual puede causar la deserción de algunas de ellas o la sobreacumulación de responsabilidades, que muchas veces tiene su correlato en problemas de salud física y mental y/o la no inserción de mujeres en este tipo de programas. (Espino, 2018, p.18)

En síntesis, el programa Barrido Inclusivo es una experiencia transitoria de carácter socioeducativo y laboral que busca promover el desarrollo integral de las mujeres, su inclusión en el ámbito laboral formal y la adquisición de experiencias que favorezcan su autonomía económica. A lo largo de sus 22 ediciones, el programa ha sido objeto de constantes modificaciones y adaptaciones para responder a diversos perfiles, con el propósito de elevar el nivel educativo, brindar capacitaciones específicas y ofrecer herramientas que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las participantes.

¹¹

<https://municipiod.montevideo.gub.uy/sorteo-barrido-inclusivo-2025#:~:text=La%20instancia%20cont%C3%B3%20con%20la,Mujeres%20trabajadoras%20sexuales%204%25>

REFLEXIONES FINALES

El presente documento pretendió reflexionar sobre las transformaciones del Mundo del Trabajo y su impacto en las políticas sociales dirigidas a combatir el desempleo en Uruguay, con especial atención en el programa "Barrido Inclusivo", analizando sus principales componentes, rupturas y continuidades a lo largo de su historia como política de atención al desempleo, a la luz del paradigma de la activación. Este programa, diseñado como una política socioeducativa y laboral transitoria, ha evolucionado en el tiempo, adaptándose a los cambios estructurales del empleo y a las necesidades emergentes de las mujeres vulnerables.

El desafío principal en el capítulo 1, consistió en abordar en todos sus aspectos, el trabajo y la evolución del desempleo en Uruguay desde principios de los años 90 hasta la actualidad. Las transformaciones han generado importantes cambios en la integración de los individuos a las dinámicas productivas, afectando tanto las estructuras sociales como las políticas laborales.

Autores como Castel (1997) destacan que el trabajo es fundamental para la cohesión social, ya que la estabilidad laboral fomenta una sólida integración, mientras que la precariedad conduce a la vulnerabilidad social. En la sociedad actual, el trabajo se percibe como un camino meritocrático y un derecho que desestima la exclusión social, esencial para proteger la dignidad y derechos de los trabajadores. Estas estrategias buscan no solo mitigar el desempleo, sino también garantizar cohesión social en un entorno cada vez más complejo, promoviendo principios como la inclusión social y la perspectiva de género.

En dicho sentido, contextualizar el paradigma de la activación en este documento facilitó la tarea para reconocer la situación del país a medida que los hechos mencionados en el capítulo 1 fueron sucediendo.

Al abordar el desempleo desde esta visión, se prioriza la capacidad individual para adaptarse y responder a las demandas del mercado laboral. Esto implica que las soluciones pasan por la formación y capacitación de las mujeres. Sin embargo, esta perspectiva también invita a una reflexión crítica, teniendo en cuenta que si bien fomenta la autonomía y el desarrollo personal, puede desvincular el desempleo de factores más amplios, como las desigualdades económicas, la falta de oportunidades y las condiciones laborales. En este sentido, la empleabilidad no sólo refleja las capacidades de estas, sino también establece un equilibrio entre la responsabilidad personal y las limitaciones impuestas por el contexto social y económico. Este enfoque plantea un desafío importante, equilibrar la formación individual con la creación de políticas públicas que promuevan condiciones laborales justas y equitativas.

A lo largo de los años, el programa ha cambiado y mejorado sus perspectivas en respuesta a las necesidades actuales. Con un enfoque continuo en la innovación y la eficacia, el "Barrido Inclusivo" ha consolidado su estructura y funcionamiento, enfrentando de manera proactiva los desafíos contemporáneos.

A partir de lo desarrollado anteriormente, emergen múltiples cuestionamientos en torno al programa, lo que evidencia la necesidad de seguir profundizando en cuestiones relacionadas en la formación y en la generación de conocimiento desde el trabajo social respecto a esta temática. Uno de los principales desafíos identificados radica en la brecha existente entre la cantidad de mujeres que se inscriben en el programa anualmente y el limitado cupo de ingreso, que no alcanza a cubrir ni siquiera el 1% del total de aspirantes. Este dato evidencia claramente la necesidad de abarcar aún más en el alcance que tiene el programa para atender la realidad de las mujeres en situación de vulnerabilidad, así como la insuficiencia de estos programas enfocados exclusivamente a mujeres, dentro del presupuesto actual.

Por otra parte, surgen cuestionamientos con respecto a la continuidad de la situación de las mujeres participantes, dado el carácter transitorio del programa. Esta limitación impide abordar de manera integral las necesidades posteriores a su finalización, ya que no existen políticas complementarias o de seguimiento que acompañen a las mujeres una vez concluida su participación en el Barrido Inclusivo. Teniendo en cuenta la realidad sociocultural y económica de cada participante, es necesario entender que, en ciertos casos se vuelve inminente el seguimiento particular al finalizar el programa, la realidad que enfrentan, muchas veces no es suficiente para ser abordada en 9 meses y requiere de figuras técnicas sociales para poder orientar o resolver las distintas problemáticas que padecen. Esta ausencia de apoyo posterior manifiesta la importancia de desarrollar estrategias integrales que garanticen una transición efectiva hacia mayores niveles de autonomía y estabilidad laboral.

Más allá de lo mencionado anteriormente, el programa Barrido inclusivo, no ofrece un soporte lo suficientemente coordinado para hacer efectivo el hecho de generar oportunidades para poder continuar empleando a las mujeres. El cuestionamiento principal en torno a este problema, surge en poder atender y establecer vínculos institucionales con distintas empresas que puedan brindar cupos de ingreso, generar bolsas de trabajo en torno a su necesidad y considerarse así un sistema de “egreso” o lista de espera para que el paso por el programa, que más allá de atender el problema del desempleo a largo plazo, también logre ponderar su participación en el mismo y continuar activamente en el mercado laboral. Esto sería posible, generando perfiles, listas de posibles candidatas y evaluaciones por parte del equipo social que respalda al programa, fundamentalmente el trabajo del acompañante social para realizar este tipo de evaluaciones que más allá del desarrollo de las tareas, comprenden un amplio espectro del desempeño día a día que aporte datos específicos a futuros empleadores. A su vez las capacitaciones, tanto transversales como específicas, tienen una influencia de carácter positivo en las mujeres, ya que permite ampliar sus conocimientos y capacidades,

visualizando la realidad desde otro punto de vista. El grado de aporte que estas generan, no es suficiente a la hora de ser evaluado por parte del mercado laboral, la exigencia que este presenta a la hora de llevar a cabo un proceso de selección de personal, no logra ser suficiente para desarrollar tareas más allá del cuidado personal y prestadora de servicios, tareas que han sido asignadas históricamente a roles desarrollados por la mujer. Para poder hacer frente a esta problemática, es necesario poder brindar a las mujeres, un sistema de becas o similar, que finalizado el programa, vayan a la par de los intereses del barriado inclusivo, y logren permitir un mayor desarrollo de sus habilidades, lo que permitirá a posteriori tener mayores herramientas curricularmente y acceder a mejores propuestas y continuidad.

Existe un fuerte énfasis en atender íntegramente distintas dificultades que son importantes, tales como asistencia oftalmológica, odontológica, carnet de salud entre otros que muchas veces son descuidados por tener otras prioridades. Pero no se ha visualizado la atención de la salud mental, tema que transversaliza a toda la sociedad y más aún a las mujeres que participan del barriado inclusivo teniendo en cuenta el amplio abanico de problemáticas que atraviesan y que despiertan a lo largo del programa. Respecto a este último cuestionamiento presentado, se busca visualizar la falta de presupuesto existente en el sistema de cuidados del Uruguay, la debilidad del mismo, es un quiebre afecta en gran parte no solamente las mujeres que son parte del programa, sino a gran parte de la población, ya que hay una gran falta de cupos de atención a nivel nacional.

Por lo tanto, se plantea la necesidad de continuar desarrollando estrategias desde un enfoque multidisciplinario, incorporando perspectivas sociales y profesionales que permitan una visión holística de las mujeres. Este enfoque debe propiciar intervenciones ampliadas que contemplen la totalidad de la persona y que incluyan contribuciones de otras disciplinas asociadas, enriqueciendo así la comprensión y el abordaje de las problemáticas individuales y colectivas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antunes, R. (1999). *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre la metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo*. Editorial Antídoto, Buenos Aires, Argentina
- Baráibar, M. (2022). Pobreza, trabajo y asistencia bajo el Gobierno multicolor en Uruguay. *Revista Mundos Plurales*
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/mundosplurales/article/download/5325/4101>
- Batthyány, K., & Cabrera, M. (2011). *Metodología de la investigación en ciencias sociales: Apuntes para un curso inicial*. Universidad de la República, Comisión Sectorial de Enseñanza.
- Bentancour, X. (2021). *Límites y posibilidades en los procesos de autonomización que desarrollan las mujeres participantes en las ediciones 2018 y 2019*.
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/30359>
- Bentura, J. P., & Mariatti, A. (2018). La metamorfosis del trabajo y los procesos de activación. Serviço Social & Sociedade. *La revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, Brasil.
<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/J6s6NYMC6pKrxwWS9xw3Ztd/?format=pdf>
- Bonino, L., & Goirienna, M. (2005). *Programa Barrido Otoñal: Aportes para políticas de género e inclusión social*. Intendencia Municipal de Montevideo, Secretaría de la Mujer.
- Carballo, Y., & Vecinday, L. (2019). *Activación y capital humano en las políticas de combate a la pobreza: Un maridaje de enfoques*. En J. P. Bentura & L. Vecinday (Eds.), *Intervenciones sobre la pobreza en el Uruguay progresista: Entre la asistencia y la activación*. Universidad de la República.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social: Una crónica del salario (1.ª ed.)*. Editorial: Paidós
- Castel, R. (2014). *De la protección social como derecho*. En R. Castel & N. Duvoux (Eds.), *El porvenir de la solidaridad*. Editorial: Ediciones Manantial.
- Cedrés, C. (2024). *Los dueños del éxito: Una mirada sobre el management empresarial y su vínculo con la política social uruguaya*.
<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/43970>
- CEPAL. (2017). Políticas de inclusión social y laboral para mujeres en situación de vulnerabilidad. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/42257>
- Claramunt, A. (2019). *Sujetos colectivos populares, mundo del trabajo y territorios: Estudios*

en el Uruguay progresista. Universidad de la República.

Cuilibotti, A. (2023). *Accesos a la activación: La presencia del discurso de la activación en el Programa Accesos.*

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/42809>

Duschatzky, S., & Cardarelli, G. (2000). *Tutelados y asistidos: Programas sociales, políticas públicas y subjetividad.* Editorial: Paidós.

Espino, A. (2018). Capacitación laboral para la autonomía económica de las mujeres en situación de pobreza: El caso de Uruguay. *CEPAL.* <https://hdl.handle.net/11362/44286>

Fraiman, G. (2014). *Algunas consideraciones sobre el concepto de trabajo en Karl Marx y el análisis crítico de Jürgen Habermas.* Universidad Nacional de Santiago del Estero, INDES. <https://www.scielo.org.ar/pdf/tys/n25/n25a13.pdf>

García, M. (2024). *Los ropajes sociales del neoliberalismo: Una mirada sobre la atención al desempleo en el Uruguay de las últimas décadas desde las políticas de activación.* <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/44584>

Giddens, A. (2000). *La tercera vía: La renovación de la socialdemocracia.* Taurus.

Grassi, M. (2009). *El mundo del trabajo y los caminos de la vida: Trabajar para vivir, vivir para trabajar.* Editorial Espacio Editorial.

Guerra, R. (2018). *Estrategias de negociación: Estrategias, habilidades humanas, competencias, procesos y casos.* Grupo Editorial Patria.

Mariatti Acosta, A. (2018). *De la responsabilidad con el desempleo, a la responsabilización del desempleado: La irrupción del paradigma de activación-dualizada en Uruguay.* <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/xxx>

Mariatti, A. (2020). La atención al desempleo, de la responsabilidad pública a la activación individual. *Revista Frontera.*

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/6465>

Mariatti, A., & Pérez, G. (2019). El «paradigma de la activación» como sesgo reificante en la atención al desempleo. *Revista Frontera.*

<https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/21893>

Midaglia, C. (2018). *Políticas sociales en América Latina en los inicios del siglo XXI: Innovaciones, inercias y retrocesos.* Editorial: CLACSO y El Colegio de la Frontera Norte.

Midaglia, C., & Castillo, M. (2010). *El significado político del Ministerio de Desarrollo Social.* En M. E. Mancebo & P. Narbondo (Coords.), *Reformas del Estado y políticas públicas.* Editorial: Fin de Siglo.

Midaglia, C., Castillo, M., & Fuentes, G. (2013). La renovación del sistema de protección uruguayo: El desafío de superar la dualización. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*.

Mordecki, G. (1985). *Uruguay en democracia: Treinta años de evolución económica*. Universidad de la República

Pastorini, A. (1999). *¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría “concesión-conquista”*. Editorial: Cortez

Picasso, F. (2005). Políticas de reducción de la pobreza femenina y empleo en Montevideo: Un estudio de caso. Revista *Cuadernos del Claeah*.

Ramírez, C. (2008). *Concepto de género: Reflexiones*. Ensayos.

Vecinday, L., & Bentura, J. P. (Coords.). (2019). *Intervenciones sobre la pobreza en el Uruguay progresista: Entre la asistencia y la activación*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Vecinday, L., & Bentura, J. P. (Coords.). (2020). *Entre la asistencia y la activación: Intervenciones sobre la pobreza en el Uruguay progresista (Tomo II)*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Fuentes documentales

El País. (2025, junio 14). Barrido inclusivo 2025: abrieron inscripciones del programa de la IMM que ofrece \$25.775 por 30 horas semanales.

<https://www.elpais.com.uy/informacion/servicios/barrido-inclusivo-2025-abrieron-inscripciones-del-programa-de-la-imm-que-ofrece-25775-por-30-horas-semanales>

Instituto Cuesta Duarte. (2022). Informe de empleo – Segundo trimestre de 2022. PIT-CNT
<https://www.cuestaduarte.org.uy/sites/default/files/2022-08/INFORME%20EMPLEO%202do%20trimestre.pdf>

Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. (s.f.). Inicio. <https://www.inefop.uy/>

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2017, 19 de enero). Actividad, empleo y desempleo.
<https://www.ine.gub.uy/web/guest/actividad-empleo-y-desempleo>

Instituto Nacional de las Mujeres. (2007). Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA) 2007–2011. Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en
<https://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/184-2007>

Intendencia de Montevideo. (s.f.). Programa Barrido Inclusivo. <https://montevideo.gub.uy/>

Intendencia de Montevideo. (2018, 24 de agosto). Inscripciones para Barrido Inclusivo 2018.
<https://montevideo.gub.uy/noticias/servicios-sociales/inscripciones-para-barrido-inclusivo-2018>

Intendencia de Montevideo. (2019, 14 de mayo). Programa Barrido Inclusivo.

<https://montevideo.gub.uy/areas-tematicas/personas-y-ciudadania/programa-barrido-inclusivo>

Intendencia de Montevideo. (2019). Informe de evaluación del Programa Barrido Inclusivo.

Departamento de Desarrollo Social.

[https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/informeinalcorregido2020.pdf](https://montevideo.gub.uy/sites/default/files/biblioteca/informefinalcorregido2020.pdf)

Intendencia de Montevideo. (2023, 6 de octubre). Barrido Inclusivo empodera a mujeres participantes.

<https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/barrido-inclusivo-empodera-a-mujeres-participantes>

Intendencia de Montevideo. (2024, febrero 19). Se realizó el sorteo del programa Barrido Inclusivo 2024.

<https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/se-realizo-el-sorteo-del-programa-barrido-inclusivo-2024>

Inmujeres-MIDES. (2018). Estadísticas de género 2018. Ministerio de Desarrollo Social.

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/datos-y-estadisticas/estadisticas/estadisticas-genero-2018>

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). (2018). Estrategia de género del Ministerio de Desarrollo Social. Dirección Nacional de Promoción Sociocultural.

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/EG2018.pdf>

Municipio D. (2025, febrero 19).

<https://municipiod.montevideo.gub.uy/sorteo-barrido-inclusivo-2025>