

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Trabajar a la intemperie de un refugio: el trabajo social frente a la situación de calle en el Uruguay

Working expose to the elements in a shelter: social work front homelessness in Uruguay

SOLEDAD CAMEJO

Universidad de la República, Uruguay

SANTIAGO ZORRILLA DE SAN MARTÍN

Universidad de la República, Uruguay

RESUMEN Este trabajo reflexiona acerca de cierto desamparo en la ejecución de las acciones asistenciales hacia personas en situación de calle en el Uruguay. Un desamparo que conceptualizamos como “intemperie” y que se configura en los vínculos que se establecen entre quienes ejecutan y quienes reciben esas acciones. A partir del análisis documental, la revisión bibliográfica y el registro de la percepción sobre la intervención de quienes la deben llevar adelante, se avanza en dar cuenta del frágil y complejo escenario en el que se debe desarrollar la acción de asistencia. En primer lugar, se presentan antecedentes, fuentes de información y contexto que motivaron este ensayo. Luego se describe el abordaje que el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) brinda a personas en situación de calle, así como algunos de sus trazos constitutivos junto a algunos de sus problemas asociados que permiten identificar este desamparo. Las reflexiones finales señalan como esta “intemperie” se recrea en la distancia en



Este trabajo está sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional Creative Commons (CC BY 4.0).

tre una cierta promesa, que opera como *leitmotiv*, y las posibilidades efectivas de catalizar movimientos en un sentido restitutivo de derechos. Entendemos necesario e imperioso, sin dejar de atender la emergencia social, superar la gestión de la miseria como proyecto de intervención. El costo que se paga es alto tanto en vidas precarizadas como en el aumento de la violencia urbana.

PALABRAS CLAVE Situación de calle; asistencia social; instituciones; trabajo social.

ABSTRACT This work reflects on a certain vulnerability in the implementation of assistance programs for people experiencing homelessness in Uruguay. This vulnerability, which we conceptualize as "exposedness", is shaped by the relationships established between those who provide and those who receive these services. Through documentary analysis, a literature review, and an examination of the perceptions of those who must carry out these interventions, we begin to understand the fragile and complex context in which this assistance must be provided. First, the background, sources of information, and context that motivated this essay are presented. Then, the approach that the Ministry of Social Development (MIDES) provides to people experiencing homelessness is described, along with some of its defining characteristics and some of the associated problems that help identify this vulnerability. The final reflections point to how this "exposedness" is perpetuated by the gap between a certain promise, which serves as a leitmotif, and the actual possibilities of catalyzing movements toward the restoration of rights. We understand it as necessary and imperative, while continuing to address the social emergency, to move beyond managing poverty as an intervention strategy. The cost is high, both in terms of precarious lives and the increase in urban violence.

KEY WORDS Homelessness; social assistance; institutions; social work.

Introducción



Persona durmiendo en la puerta de la Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR).

Foto tomada por el autor. Montevideo, octubre 2024.

Desde hace un tiempo venimos reflexionando acerca de cierto desamparo en los espacios socio ocupacionales vinculados a las acciones asistenciales dirigidas a personas en situación de calle en el Uruguay contemporáneo. A este desamparo, que constituye lo opuesto a lo que se quiere garantizar, hemos dado en llamar intemperie, por su homología a la situación atendida. Una intemperie que envuelve la ejecución de las acciones asistenciales, se precipita sobre la experiencia de trabajo y configura el escenario de los vínculos que se establecen con quienes son receptoras y receptores de esas acciones.

La idea surge al analizar la posición que deben ocupar quienes trabajan en los “programas calle” en Uruguay, en particular, en la sensación de intemperie frente a la imposibilidad de atender adecuadamente las necesidades más acuciantes de la población asistida, pero también, al tener que lidiar con resistencias de la vecindad, convivir con relaciones laborales precarias y una organización del trabajo frágil e inestable.

Los “programas calle” son dispositivos o esquemas de intervención sobre los que se depositan una multiplicidad de expectativas en el rol de los diferentes agentes de esa intervención. Principalmente, se coloca sobre estos dispositivos la expectativa de que solucionen el problema de las personas en situación de calle, pero en ese mismo movimiento se omite, además de los limitados recursos con los que trabajan, que estos no tienen control sobre la multiplicidad de problemáticas sociales y económicas que se pueden identificar en las principales causas del problema (Ciapessoni, 2021).

Por ello, quienes implementan la política se ven condicionados a buscar soportes y estrategias de trabajo que le den sentido a una tarea continuamente interpelada, incluso por sí mismos. De aquí que con la idea de “trabajar a la intemperie de un refugio” pretendemos establecer una relación entre la intemperie de quienes son etiquetados en situación de calle, y las condiciones en que se ejerce la propia tarea de la asistencia.

Quienes escribimos, integramos un equipo interdisciplinario de la Universidad de la República denominado Trayectorias que desde el año 2018 desarrolla actividades de investigación, docencia y extensión en torno a las desigualdades y conflictos vinculados a la situación de calle (Aguiar et al., 2023; Aguiar et al., 2025; Almirón et al., 2022; Ciapessoni et al., 2023; Montealegre, 2024). Además, como trabajadores sociales nos hemos desempeñado en programas socio asistenciales que atienden a la “población en situación de calle”, u otras clasificaciones que en el fondo remiten a contextos de extrema precariedad.

Este trabajo es un avance de una noción que inicialmente pusimos a discusión en un seminario internacional (Camejo y Zorrilla, 2025)¹ y posteriormente en un espacio de taller con más de 100 personas vinculadas a la atención a personas en situación de calle². En este último les invitamos a discutir, desde la experiencia, en el vínculo con las políticas de atención a personas en situación de calle aquellos aspectos que condicionan, favorecen y limitan las acciones de intervención social que se despliegan en los diferentes dispositivos. La consigna se centró en la identificación de las potencias (aquello que amplía la capacidad de acción y sus efectos deseados), las impotencias (aquello que disminuye la capacidad y dificulta el accionar) y las prepotencias (los elementos que se imponen y condicionan la acción).

Tanto la discusión presentada en el seminario, como el intercambio generado en el curso se constituyen ahora en un insumo para la reflexión.

1. Seminario “Fuera de alcance: narrativas a la intemperie”. Realizado en el Campus Luisi-Janicki de la Universidad de la República con el auspicio y financiación de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC-UDELAR) y el proyecto ViDes (Vidas Descontadas) entre los días 11 y 13 de diciembre de 2023.

Entre los propósitos del seminario estaba discutir la intemperie desde distintas miradas y abordajes; y nuestra propuesta fue discutirla desde el ejercicio del trabajo social dentro de los centros de asistencia social destinados a personas en situación de calle.

2. Curso de Educación Permanente de la Facultad de Ciencias Sociales “Saberes y prácticas en torno a la situación de calle”, octubre y noviembre 2024. <https://cienciassociales.edu.uy/historial-de-cursos-ep/saberes-y-practicas-en-relacion-a-la-situacion-de-calle/>.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, se presenta una breve digresión sobre el concepto de institución que nos permite encuadrar la discusión. Luego, se describen las acciones y abordaje que desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) se brinda a personas en situación de calle, así como algunas características del escenario desde el cual se debe desarrollar la intervención social y algunos de sus problemas asociados. Cabe enfatizar que, si bien nuestras reflexiones se dirigen a un ámbito de acción social, la discusión que proponemos no pretende aislar el contenido intrínseco de la asistencia social dirigida a las personas en situación de calle de sus interacciones con el resto de acciones estatales. En este sentido, en un último apartado se introducen algunos trazos para el análisis sobre la intervención social con la situación de calle en Uruguay, vinculados a la razón neoliberal, el punitivismo y los problemas de legitimidad en la acción asistencial.

Breve digresión sobre las instituciones

La noción de institución es oportuna para especificar cierta sustancia de esa intemperie que atraviesan quienes deben implementar la política asistencial, y que nos proponemos explicar. Sobre este término conviene una breve digresión, en tanto reconocemos la polisemia que adquiere incluso dentro de las ciencias sociales y los desacuerdos existentes (Brismat, 2014; Hodgson, 2011). No obstante, entendemos que incorporar la noción de institucionalidad habilita la posibilidad de atender ciertos parámetros en los que se dan las interacciones sociales y, particularmente, sobre los que se desarrolla la asistencia en la órbita estatal.

Tal como señala Brismat (2014), dentro de los análisis sociales, las instituciones pueden ser entendidas como engranajes que “interconectan la cultura con los individuos, lo histórico con lo situacional, lo estructural con lo cognitivo, el orden con la acción” (p. 38). Desde el análisis que nos proponemos, siguiendo la idea del autor, entendemos la noción de institución, también como las propone Hodgson (2011), como sistemas de reglas sociales que estructuran las interacciones sociales. En sus palabras “las instituciones hacen posible el pensamiento ordenado, las expectativas y la acción al imponer a las actividades humanas una forma y una consistencia” (p. 22). Las instituciones pueden ser entonces definidas como disposiciones normativas que incluyen normas de comportamiento y convenciones sociales, que son compartidas de manera explícita o tácita. Esto remite al entendimiento de que, en las configuraciones de las acciones desarrolladas por el Estado en torno a los programas asistenciales, es posible presuponer un conjunto de disposiciones normativas que actúan como fundamentos sobre el cual se apoya su legitimidad.

Además, para pensar el ámbito específico del cual es objeto este análisis, adoptamos una perspectiva próxima a Dubet (2006) en la voluntad de unir una sociología del trabajo y una sociología de la socialización. A la sociedad moderna le corresponde una actividad específica de “trabajo sobre los otros”, que consiste en mediar entre valores generales y los sujetos particulares, y que puede ser entendida en tanto actividad profesional organizada. Hay todo un conjunto de actividades que se dejan describir por incorporar como rol central el accionar procesos de socialización, o más precisamente “accionar directamente sobre las conductas, los sentimientos, los valores y las representaciones de los individuos” (Dubet, 2006, p. 17).

Partiendo de estos conceptos, se puede entender que, quienes desarrollan actividades de trabajo social (no solo trabajadores sociales sino el conjunto de roles que se despliegan en los llamados equipos técnicos y en los roles de educadores o cuidadores) en la atención a personas en situación de calle, están llamados a ejercer un trabajo sobre los otros. Es decir, incorporan entre sus funciones la prerrogativa de incidir en las trayectorias subjetivas de quienes son alcanzados por las prácticas de socialización. Entre otras cosas, las acciones asistenciales despliegan un conjunto de recursos, pero también recrean un conjunto de normas, solicitan la celebración de “acuerdos de trabajo” y proponen algún tipo de acompañamiento, entendido como la incidencia en aspectos de la vida pasibles de intervención y modificación.

Siguiendo el hilo argumental de Dubet, el ejercicio de esta tarea supone un programa institucional que le preste un marco de validez y referencia. El autor concibe al programa institucional, como un conjunto de principios homogéneos y coherentes desplegados en los procesos de socialización y especialmente en el trabajo sobre los otros. Ahora bien, la unidad del programa institucional se inscribió en la unidad de lo social concebido en el marco de los estados nación durante el siglo XX. Este programa de socialización funcionaba, al menos en teoría, no en tanto igualador de posiciones sino en una promesa de integración. El sujeto sometido al programa institucional se convertiría en un sujeto miembro e integrado a una sociedad que lo reconoce en tanto tal. Sin embargo, tal como lo propone el autor y también la literatura especializada, hay consenso en advertir un proceso de crisis de las instituciones modernas, que es paralelo a los procesos de globalización económica, mercantilización de la vida y focalización de la política asistencial dirigida a sostener la vida en mínimos biológicos (Álvarez Leguizamón, 2002).

Ya sea entendida como declive de la institución (Dubet, 2006), como licuefacción de lo sólido (Bauman, 2015), como una desinstitucionalización del presente (Kessler y Merklen, 2013) o como nuevas formas de gubernamentalidad (Álvarez Leguizamón, 2002; Dardot y Laval, 2013; Foucault, 2009; Rose, 2007), estas transformaciones tienen un efecto en la fuente de legitimidad del programa institucional, el cual ya no se sostiene desde arriba. El oficio que otrora fuera una garantía en el ejercicio de las

profesiones, ahora pierde fuerza frente al rol y la personalidad que pasan a ocupar un lugar cada vez más significativo en la construcción de sentido y legitimidad del trabajo sobre los otros (Dubet, 2006, p. 358). En una sociedad pospanóptica en dónde el poder se ha extraterritorializado (Bauman, 2015, p. 16), quienes deben ejercer el trabajo de socialización cara a cara, ahora deben buscar por ellos mismos los medios que le den legitimidad a la autoridad que se espera que posean.

En la investigación realizada por Dubet se intuye que “el trabajo de socialización reposa sobre un principio de homología del profesional y del socializado” (2006, p. 383)³. Con esta idea encuentra que tanto los “casos sociales” como los trabajadores sociales están constreñidos en una política que articula diferentes servicios de asistencia a la pobreza, así como una misma necesidad de reconocimiento. En una vuelta más a este principio de homología, planteamos que la intemperie que se quiere evitar termina por dejar en cierto desamparo a quién tiene la función de socializar y asistir.

Evolución reciente de la asistencia a personas en situación de calle en Uruguay

En Uruguay, así como en otros países de la región, la situación de calle se ha convertido en una temática de interés, de conceptualización y de abordaje estatal, desde hace un par de décadas⁴, sobre todo desde comienzos del siglo XXI cuando surgieron una serie de acciones, desarrolladas principalmente desde el Ministerio de Desarrollo Social, a partir de su creación en el año 2005. En ese momento se diseñó y conformó el Programa de Atención a las Personas Sin Techo (PAST) que posteriormente, a fines del año 2010, a raíz de un período de reestructura, pasó a llamarse Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle (PASC)⁵. Con algunas transformaciones y en una constante ampliación de su cobertura, este programa sigue vigente hasta la actualidad.

3. Cursivas en el original.

4. Notoriamente en Argentina el proceso adquiere características similares, tal como lo describe Boy (2010) en la ciudad de Buenos Aires las personas que vivían en la calle se convirtieron en objeto de atención política desde finales del siglo XX, momento en el que se les denomina sin techo.

5. Previamente, en el invierno del año 1999 debido a una ola de frío extremo en la que murió una persona por hipotermia, la Intendencia de Montevideo comenzó a ejecutar el Plan Invierno que consistió en habilitar camas provisorias para personas en situación de calle durante los meses más fríos.

Según se explicita actualmente en el propio programa, este se dirige a personas que:

No pueden acceder a una residencia regular y se encuentran viviendo a la intemperie y/o en espacios que no están destinados a la habitación humana (parada de buses, edificios abandonados o en construcción, campamentos ligeros, entre otros), así como quienes hacen uso de centros o establecimientos de acogida de contingencia o emergencia, centros nocturnos o en establecimientos donde los usuarios deben renegociar a diario su alojamiento (MIDES, 2023, p. 8).

Tal como se lee, se entiende que la situación de calle está delimitada por las condiciones de intemperie, la falta de acceso a residencia regular y también la situación de quienes se encuentran en refugios nocturnos. En relación a esto último, es preciso decir que opera con cierto reduccionismo en tanto deja afuera toda una serie de dispositivos que brindan un lugar las 24 horas, para personas sin hogar y que previamente a esta definición adoptada en 2023 eran considerados como “situación de calle”. Por ello, desde nuestro punto de vista, seguiremos considerando a toda esta población como parte de la “situación de calle”, algo que, de hecho, reconoce el propio MIDES al ser la misma Dirección Nacional de Protección Social (DNPS) la que se encarga de ejecutar, junto a los refugios nocturnos, la oferta de diferentes dispositivos que dan un abrigo más allá de la noche.

Una de las particularidades es que el Estado, a través del MIDES, diseña, evalúa y controla el desarrollo de la política. Mientras que su ejecución se instrumenta por medio de una serie de asociaciones civiles o cooperativas de trabajo que, licitan en llamados públicos o realizan convenios de forma directa, y así obtienen la gestión de los centros por periodos temporales, establecidos previamente en los contratos. De aquí que una forma de aproximarse a los supuestos sobre la asistencia social, es atender los contenidos de los pliegos de licitación pública. En ese sentido, se propone la “planificación de estrategias orientadas a la autonomía progresiva de las personas”, al tiempo que los “procesos tendrán como objetivo que las personas accedan a nuevas formas de resolver su situación de precariedad habitacional, ya sea en otro dispositivo del mismo programa o Dirección, o de forma autónoma e independiente” (MIDES, 2021). En los pliegos a licitación pública para la tercerización de los diferentes dispositivos, entre otras obligaciones, se establece:

Apuntar a evitar la continuidad del proceso de callejización, brindando a las personas atención en los aspectos de alimentación, higiene y salud, así como el acompañamiento técnico profesional necesario para salir de la situación de calle en forma positiva y sustentable (MIDES, 2015, 2020, 2021, 2022).

Esta especificación acerca de las obligaciones asumidas por parte de quien ejecuta las acciones, es una de las que aparece de forma reiterada, tanto en licitaciones hacia centros de mujeres con niñas, niños y adolescentes (por ejemplo MIDES, 2022), centros nocturnos para adultos mayores a 18 años (por ejemplo MIDES, 2021) o centros 24 horas (por ejemplo MIDES, 2020), así como en contratos firmados durante periodos de gobierno distintos (por ejemplo MIDES, 2015 o MIDES, 2022).

Aparecen allí dos dimensiones entrelazadas de la tarea encargada a las organizaciones, que tienen que ver con la disposición de recursos materiales para la atención de necesidades inmediatas, vinculado en primer instancia con el acceso a un lugar físico, anexo a lo cual, se dispone el acceso a la atención de aspectos tales como alimentación, higiene y salud. A esta dimensión de lo inmediato, se suman las pretensiones a largo plazo, de producir efectos “positivos y sustentables”. En este marco se prevé el ejercicio de funciones técnicas que se ejercen desde distintos roles de “acompañamiento técnico profesional”.

Desde el 2006 se han realizado 7 conteos por parte del MIDES acerca de las personas que permanecen durmiendo a la intemperie. Tal como se muestra en la tabla 1, la cantidad de personas identificadas en esta condición no ha parado de crecer, en particular con un fuerte ascenso a partir de la pandemia del COVID 19 en los años 2020 y 2021. Fenómeno que, además se puede observar a simple vista en la ciudad de Montevideo.

Tabla 1

Conteo de personas en situación de calle durmiendo a la intemperie realizados por el MIDES.

Año	2006	2011	2016	2019	2020	2021	2023
Personas contadas durmiendo a la intemperie	320	437	556	1043	885	920	1375

* Elaboración propia a partir de los datos en los informes sobre los conteos elaborados por el MIDES (2006, 2011, 2023).

Acerca de estos conteos es importante considerar que, si bien son significativos para dimensionar la evolución del fenómeno, salvo en 2011 se han restringido mayoritariamente a Montevideo (ciudad en la que habita casi la mitad de la población del país⁶), en una sola noche en el año y recorriendo aquellas zonas en las que previamente el MIDES y el Ministerio del Interior cuentan con denuncias o con antecedentes de personas habitando en la intemperie. O sea, si bien son un registro del crecimiento del fenómeno, es un subregistro de la magnitud en tanto solo se priorizan algunas

6. Según datos del censo realizado en 2023 en Montevideo hay 1.302.954 habitantes, y en Uruguay 3.499.451 habitantes.

zonas, excluyendo otras incluso dentro de la misma ciudad como los barrios menos urbanizados, los parques en los bordes de la ciudad y la costa con sus médanos (MIDES, 2023, p. 23).

Asimismo, si atendemos la evolución de la oferta de lugares de acogida por la DNPS-MIDES, lo que comúnmente se conoce como “cupos”, en primer lugar, se observa también un crecimiento exponencial desde la apertura del programa, en particular en los últimos años. Entre el 2020 y el 2024 la cantidad de lugares (cupos) creció 102%, es decir se duplicó, pasando de 2669 a 5389 (Tabla 2).

En segundo lugar, si atendemos las características de los lugares ofrecidos se puede observar una tendencia, también más marcada en los últimos años, a limitar o mantener la oferta de cupos en refugios nocturnos, respecto de otras modalidades, con una aplicación de la oferta marcada principalmente por refugios que funcionan las 24 horas dirigidos principalmente a mujeres con niños, niñas y adolescentes a cargo o en centros para personas que necesitan un cuidado especial.

Tabla 2
Evolución de la cantidad de cupos en refugios nocturnos y otras modalidades de albergues o viviendas de 24 horas ofrecidas por la DNPS-MIDES.

Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nocturnos ¹	998	1054	1001	1046	1067	1171	1464	1527	1445	1258
Otras mod. ²	601	468	496	594	1001	1498	1702	2252	2886	4131
Total	1599	1522	1497	1640	2068	2669	3166	3779	4331	5389

* Elaboración propia a partir de datos publicados por MIDES (2023) y por un pedido de acceso a la información pública.

¹Incluye los refugios nocturnos y los centros de contingencia que abren sólo durante los meses de invierno.

²Incluye hogares 24 horas, pensiones, viviendas colectivas, viviendas con apoyo, viviendas autogestionadas, hogares para mujeres con hijos/as, vales habitacionales, entre otros dispositivos para personas sin hogar.

En la configuración del programa, se espera que los refugios que ofrecen un lugar en la noche, sirvan como primera respuesta a la emergencia, de tal forma que permita identificar a quienes estarían en condiciones de acceder a una alternativa habitacional un poco más estable (MIDES, 2023). Para ello, la DNPS ha desarrollado un creciente despliegue de centros de atención y alojamiento, que agrupan a la población según diferentes características, pensadas con formatos de acompañamiento diferencial, además de ofrecer una cama y un techo (por ejemplo, existen centros para adultos, para mujeres con niños, para personas no autovalidas y adultos mayores, casas colectivas autogestionadas, cupos en pensiones, pago de alquiler, entre otros).

En sus inicios, en el año 2005 el programa calle se concentraba principalmente en poco más de 300 cupos en refugios nocturnos en la ciudad de Montevideo (MIDES, 2006). Es a partir del año 2020 que por primera vez los refugios nocturnos dejan de representar la mayor oferta. A los efectos de documentar este crecimiento, cabe señalar que en el año 2019 se alcanzaron los 2.068 cupos, de los cuales 1.067 son en refugios nocturnos (51,6%) y 1.001 en otras modalidades de alojamiento (48,4%) (MIDES, 2023). Para el año 2024 se registra un incremento del 160% de la oferta en relación al 2019, alcanzando los 5.389 cupos, de los cuales 1.258 son en refugios nocturnos (23,34%) y 4.131 en otros dispositivos de mediano y largo plazo que reciben las 24 horas (76,66%) (Tabla 2). Este proceso da cuenta de que la modalidad de los refugios nocturnos ha ido perdiendo lugar frente a otras opciones dentro de las cuales como ya se han mencionado se incluyen hogares 24 horas, pensiones, viviendas colectivas, viviendas con apoyo, viviendas autogestionadas, hogares para mujeres con hijos/as, vales habitacionales, entre otros.

Lo que se puede reseñar entonces es la tendencia hacia un cierto grado de diversificación en las características de los dispositivos de asistencia diseñados para atender a las personas en situación de calle bajo la órbita del MIDES, que ha sido positivamente celebrada por distintos actores involucrados en tanto implica una adecuación a la diversidad de situaciones y circunstancias existentes.

Pese a este aumento de la cobertura y tendencia a la diversificación en los últimos años, también es posible señalar algunos indicadores contradictorios. Resulta especialmente importante hacer referencia a que los últimos aumentos de cobertura que se registran particularmente desde el año 2020, han implicado una reducción en los recursos humanos en relación a la población atendida. Esto se registra principalmente en los refugios nocturnos, pero también en relación a las otras modalidades de habitación que demandan menos personal presente al apostar a la autogestión de los usuarios.

Hasta el año 2019, los refugios que funcionaban de 18:00 a 9:00 horas, tenían un cupo de 30 personas, para lo que contaban con la presencia constante de dos educadores, a los que se suman cuatro profesionales contratados entre 20 y 25 horas semanales: auxiliar de enfermería, trabajo social, psicología y uno en el rol de coordinador. Esto generaba las condiciones para que, en general, se permitiera la presencia de tres personas en gran parte del horario de atención (Tabla 3).

A partir del año 2020, con el cambio de gobierno, se instala un nuevo modelo de gestión para la oferta de cupos por la noche denominado Colmenas. Esto implicó la organización de la gestión de tres centros nocturnos con 20 cupos cada uno, por parte de un mismo equipo técnico que pasó a estar contratado por 40 horas por semana, en tanto se mantuvo la presencia de dos educadores en forma constante en cada centro. Si bien el aumento de la cobertura prácticamente coincide con el aumento de las ho-

ras semanales del equipo técnico, al ampliar la actuación de los técnicos de uno a tres refugios, implicó una reducción del personal presente en los horarios de atención.

Para el año 2024 se operaron nuevos cambios. En el ánimo de priorizar recursos en medidas alternativas que brinden soluciones más estables, se realizó una licitación para modificar algunos de los servicios, en dónde se crearon 30 centros de 24 horas con cupo para 12 personas cada uno (360 cupos) y de 16 centros nocturnos para 40 personas cada uno (640 cupos).

Tabla 3
Evolución de la cantidad de horas técnicas por personas atendidas en los refugios nocturnos.

Dispositivo (18h a 9h).	Período	Técnicos	hs./sem.	Cupos
Refugios (30 cupos, más tres en invierno)	Hasta 2019	Coordinador Trabajo Social Psicología Aux. Enfermería	25h 25h 20h 20h	30 + 3
Colmena (Tres refugios de 20 cupos, que en invierno puede subir a 24)	Desde 2020	Coordinador Trabajo Social Psicología Aux. Enfermería	44h 40h 40h 54h	60 + 12
Refugios (cuatro refugios de 40 cupos)	Desde 2024	Aux. Enfermería ¹	30h	160
Centro de Asistencia Técnica (CAT) ²	Desde 2024	Coordinador Trabajo Social Psicología	40h 120h 160h	500

* Elaboración propia a partir de un pedido de acceso a la información pública y pliegos de llamados a licitación.

¹En la licitación a centros nocturnos de 2024, a la coordinación (40h) y a la co-coordinación (20h) se les exige secundaria completa, lo que no aplica a una formación técnica.

²A partir de los CAT se separa la atención técnica de la gestión de los refugios. Se licitaron dos CAT, 30 centros 24 hs con 12 cupos (360 en total) y 16 refugios con 40 cupos (640 en total) (MIDES, 2024).

Junto a estas modificaciones la disposición de recursos humanos nuevamente sufre una readecuación. En el caso de los refugios, pese al aumento de cupos, no se registra un aumento de la cantidad de educadores, manteniendo dos personas presentes en el horario de atención. Y, sobre el argumento de hacer un uso más eficiente de los recursos, se exterioriza al equipo técnico de los centros, se pasa a denominar a estos equipos Centros de Asistencia Técnica (CAT), y se dispone que deben abordar el seguimiento y la intervención con los refugios y los centros 24 horas (MIDES, 2024) (Tabla 3). En este caso, se desarrolla un crecimiento exponencial de la cantidad de personas a atender en relación al aumento de las horas contratadas para cada una de

los roles que componen el CAT. Por un lado, el Auxiliar de Enfermería pasa de 54 a 30 horas semanales, al mismo tiempo que pasa de 72 a 160 las personas a atender. Por otro lado, si se suman las horas de psicología, trabajo social y coordinación, mientras que en la colmena se contaban con 124 horas para atender a 72 personas, en el diseño de los últimos refugios abiertos, se contrata por 320 horas para hacer el seguimiento de 500 personas. O sea, aumentan un 158% las horas de contrato y un 600% la cantidad de personas a atender.

Este último cambio también afectó las exigencias en la formación de rol de coordinador y de los educadores. Por un lado, a la figura de coordinación ya no se le exige formación universitaria sino secundaria completa (6 años) y no se espera que esté presente durante la noche. Por otro lado, a la figura de educador, un rol para el que también se exige secundaria completa ve aumentada la cantidad de personas a atender, pero ahora en dupla con la figura de cuidador, para la cual se exige Ciclo Básico (3 años de secundaria).

En suma, las últimas modificaciones operadas han implicado una reducción de los recursos humanos desplegados en torno a los diferentes centros de acogida, con un tendencia a aumentar la cantidad de personas a ser atendidas y reducir la carga horaria brindada. Asimismo se puede observar que algunos de los lugares socio-ocupacionales creados para la atención han tendido a la desprofesionalización.

Ambigüedades intrínsecas al “programa calle”

Hemos descrito hasta aquí algunas configuraciones sobre las cuales se desarrolla la asistencia en Uruguay. Cabe ahora introducirnos con más detalle en el vínculo entre esas disposiciones y las tareas de quienes tienen el rol de ejercer las funciones de asistencia, para lo cual nos apoyamos en la sistematización de las discusiones desarrolladas en el taller del curso referido en la introducción. Interesa especialmente recrear el debate desplegado acerca de las condiciones en las que se desarrolla la tarea de asistencia.

En el marco de estas discusiones, podemos identificar algunos elementos que exponen los mayores puntos de tensión del trabajo dentro de los dispositivos dirigidos a personas en situación de calle que a continuación sintetizamos como cuatro dimensiones en la política que dan cuenta de “la intemperie” en la que se trabaja.

Una de las mayores tensiones reseñadas por quienes ejecutan las acciones asistenciales, se vincula a los escasos recursos para desarrollar la tarea que se les encomienda, lo cual opera como condición de imposibilidad para cumplir con las disposiciones y objetivos centrales del propio programa. Esto incluso a pesar del crecimiento de los cupos en los diferentes dispositivos. En este sentido, tal como mostramos en el apartado anterior, el aumento de la inversión se vio acompañado y desbordado por un aumento de la población que demanda los servicios, al mismo tiempo que implicó

una reducción en recursos humanos en la relación de cantidad de personas atendidas por cada trabajador/a.

Asimismo, la falta de recursos se hace visible en la calidad de los bienes y los insumos disponibles, por ejemplo, en las condiciones edilicias y mobiliarias de los centros de atención, así como también en la calidad de los servicios brindados. La calidad de la higiene, la presencia de chinches en las camas y el tipo de comida ofrecida han sido objeto de denuncias recurrentes⁷. Dado que la precariedad en la que se circunscriben las acciones no es un dato menor, cobra sentido visualizar que no solo reside en la composición de los equipos contratados, que ha tendido hacia la desprofesionalización, sino también en la disposición de los recursos materiales con los que se cuenta a la hora de trabajar.

A lo anterior se le suman las condiciones de empleabilidad con contratos celebrados a término, dependientes de organizaciones civiles o cooperativas que también tienen convenios a término, con salarios que no siempre son cobrados en tiempo debido a meses de retraso de las partidas que debe pagar el MIDES, situación que ha sido denunciada especialmente por el sindicato que nuclea a trabajadores del MIDES tercerizados (SUTIGA)⁸.



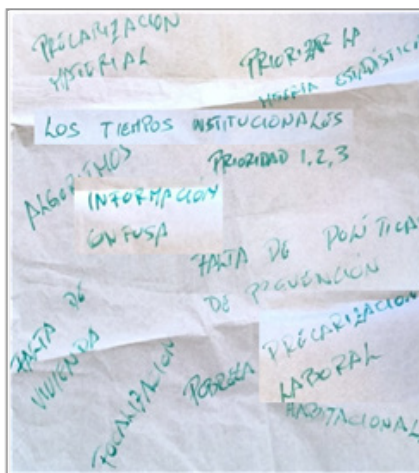
Cartel en la ventana de un refugio.

Foto tomada por el autor. Montevideo, noviembre 2023.

7. Una de las denuncias públicas que hicieron personas en situación de calle en la manifestación del 19 de agosto de 2023 fue acerca de las bolsas de comida congelada que recibían como parte de la alimentación en los centros de acogida del MIDES (Subrayado, 2023).

8. El Sindicato Único de Trabajadores de Instituciones Gremiales y Afines (SUTIGA), en el período reseñado, ha denunciado lo que entiende como una desfinanciación sistemática de las organizaciones sociales que se hacen cargo de la gestión de los distintos centros de atención a personas en situación de calle, la precarización de las condiciones laborales y las políticas sociales, los continuos retrasos de los pagos de las partidas presupuestales que impiden se paguen los salarios, la desprofesionalización, la violencia en la puerta de los centros, el hacinamiento, entre otros (SUTIGA, 2020, 2023; El Popular, 2024).

En segundo lugar, otro de los nodos centrales de tensión se vincula a la forma en la que se organiza el programa. La intervención pensada en el corto plazo, tiene efectos en el tipo de relaciones que se establecen y las condiciones para el desarrollo de las tareas mandatadas por el programa. Principalmente en los tiempos y disponibilidad para desarrollar el acompañamiento previsto. Estas acciones vinculadas a los objetivos a mediano y largo plazo, de producción de efectos “positivos y sustentables” como indican los pliegos, pasan a ocupar un lugar secundario en tanto la tarea pareciera que transcurre en la administración cotidiana de los desbordes y las exigencias administrativas.



PREPOTENCIAS: fragmentos de papelógrafos de los talleres realizados en el que se expresan los elementos que se imponen y condicionan la acción de los diferentes dispositivos que atienden a personas en situación de calle.

Foto tomada por el autor. Montevideo, octubre 2024.

Esto también se vincula a los cambios en la composición de los equipos de trabajo, en tanto se ha puesto cada vez más énfasis en los roles de cuidado cotidiano y funcionamiento interno de los espacios (cuidadoras/es y educadoras/es), en detrimento de los roles vinculados a los procesos de trabajo más singulares y de acompañamiento, así como de los tiempos que es posible dedicarle a esos procesos singulares por parte de quienes desempeñan la tarea técnica.

Las exigencias inmediatas del propio programa son presentadas bajo una racionalidad administrativa basada en el privilegio a los datos cuantitativos. Una lógica administrativa que privilegia la cantidad (cuántos centros, cuántos cupos, cuántos bienes y servicios) en detrimento de la profundidad de los vínculos o la intensidad de las acciones asentadas efectivamente de procesos de restitución social sostenibles en el tiempo. En la voz de quienes trabajan en los dispositivos para personas en situación

de calle, el tiempo para efectuar la tarea de socialización es vivenciada como ausencia. Ese tiempo no aparece, queda marginado, cercenado por la urgencia de prioridades inmediatas. Lo que se visualizó especialmente durante el taller, es un alcance limitado de las posibilidades de gestionar procesos efectivos que actúen de soportes estables.

En tercer lugar, en la ejecución de las tareas cotidianas, la configuración de lineamientos y encuadres de la gestión por las autoridades son vividos como formas y ejercicios de prepotencia, en tanto representan un poder abusivo que cercena las propias expectativas que la política mandata. Entendemos que la experimentación de esta forma “prepotente” en la gestión no responde necesariamente a una expresión de autoridad legítima o fortaleza de la autoridad estatal, sino que es producto más bien de la ambigüedad que existe como trasfondo de las acciones desarrolladas hacia personas en situación de calle.

La prepotencia institucional se instala también y especialmente hacia quienes procuran las acciones de amparo en un centro de acogida y reciben respuestas provisionarias. Los lugares para alojarse son transitorios y en los casos de mayor precariedad es solo por una noche, lo que es un buen ejemplo de cómo la organización de los dispositivos también violenta a quienes vienen a solicitar ayuda.



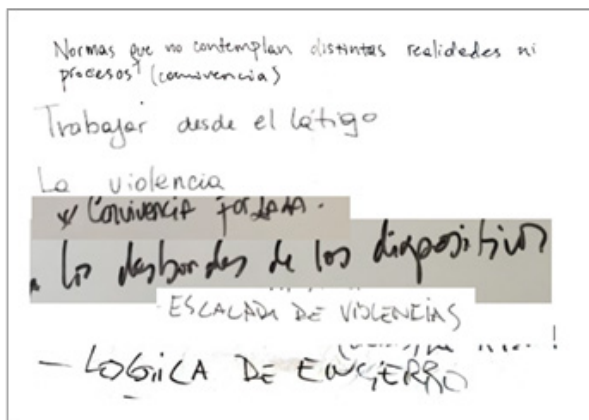
Cartel en la puerta de un refugio.

“AVISO IMPORTANTE: Por disposición de MIDES a partir de la fecha se solicitará cupo **una sola vez**. Si ya te anotaste en otro centro, o te derivaron y no llegaste, por favor no insistas, no podemos volver a pedirte cupo. Gracias”.

Foto tomada por el autor. Montevideo, agosto 2024.

La negociación diaria de un hospedaje implica la exposición a cumplir un ritual de ingreso antes de poder lograr “la permanencia”. La espera en la puerta puede ser de muchas horas, en tanto se van asignando los cupos en forma centralizada, y puede suceder que sea infructuosa o que el cupo asignado sea a kilómetros de distancia de dónde se solicita. Por ello no es raro ver gente durmiendo en la puerta de los refugios en los que se solicita el ingreso. Llegado el punto, una vez que le confirmen un lugar, en principio será sólo por esa noche. Para lograr la llamada “permanencia” se debe mantener la constancia y continuidad en la solicitud del cupo. Una “permanencia” que estará sujeta a la evaluación de su comportamiento y que, frente a una conducta que se considere inadecuada, se puede “desvincular” a la persona, lo que implica nuevamente tener que pedir un lugar en otro centro de acogida y esperar la disponibilidad. Para obtener el acceso por la noche a un techo, cama y comida, es necesario someterse a unas reglas que en general se consideran injustas y generan enojos que se deben contener si se quiere un lugar.

Esta forma de organización que violenta al usuario, que lo coloca en una situación incómoda e incierta, también recrea la imposibilidad de realizar con medios efectivos aquello que se establece como propósito, dicho sea, evitar la continuidad del proceso de callejización. Es importante señalar que, además de la multiplicidad de formas de violencia identificadas como constitutivas del programa, existe en torno a ellas por parte de quienes deben desarrollar el trabajo de socialización, no sólo un cierto reconocimiento y sino también un rechazo.



IMPOTENCIAS: Fragmentos de papelógrafos de los talleres realizados en el curso en el que se expresaban las impotencias recreadas en el vínculo con las políticas de atención a las personas en situación de calle desde la experiencias vividas principalmente por quienes trabajan en la ejecución de dichas políticas.

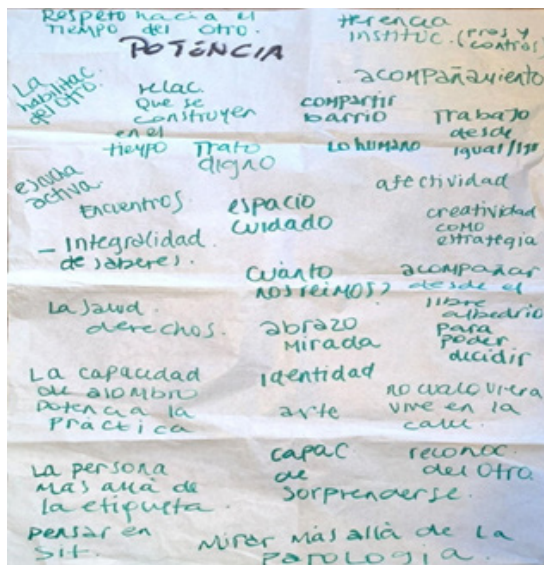
Fotos tomada por el autor. Montevideo, octubre 2024.

En los talleres realizados, quienes trabajan en los dispositivos para personas en situación de calle, reconocían la dificultad para desactivar mecanismos de imposición abiertamente percibidos como ejercicios de violencia. Al mismo tiempo que colocaban el ejercicio de la violencia como una de las impotencias de la tarea, es decir, cómo aquello que disminuye la capacidad y dificulta el accionar de lo que pareciera estar más cerca de lo que Dubet define como programa institucional.

En síntesis, la cantidad de recursos materiales y recursos humanos, así como las formas de organizar la intervención exponen una brecha entre lo que constituye el propósito declarado de la política y lo que en definitiva termina aconteciendo. No por razones azarosas o ajenas al funcionamiento, sino porque las propias directrices más tangibles, la disposición de recursos y las lógicas impulsadas, exponen distancias difíciles de saldar, con las pretensiones enunciadas en los pliegos. Un programa pensado en el corto plazo, tiene efectos en el tipo de relaciones que se establecen y las condiciones para el apoyo a personas con vidas precarizadas.

Como corolario de lo anterior, existe una organización de la gestión que violenta a quien asiste y que pareciera ser muy difícil evitar. Se abre así una brecha entre los propósitos dentro de los cuales la política pretende ser legitimada y las configuraciones cotidianas del rol ejercido por quienes realizan ese trabajo sobre los otros, lo que es condición para que se desarrollen complejos problemas de legitimidad en la tarea en tanto, aquello que puede ser entendido como la motivación legítima, se vuelve muy difícil de realizar.

Precisamente, esta es la principal reivindicación que surgió en el trabajo del taller. Al momento de hacer referencia a lo que potencia la intervención, esto es, lo que le otorga sentido a la tarea y genera las condiciones para un trabajo de socialización, las referencias se dirigen hacia un vínculo fraterno que opere bajo el reconocimiento del otro/a como sujeto. En este sentido es de destacar que la carencia de recursos busca ser subsanada o amortiguada por el esfuerzo de construir vínculos humanos y con la necesidad de lograr relaciones desde el respeto mutuo, en un esfuerzo por superar la violencia que atraviesa el programa. Una viñeta interesante a destacar sobre este punto son las acciones que en su propia orientación implican un reconocimiento de la persona más allá del déficit o la simple carencia. En este aspecto se destacan acciones por medio de talleres culturales (cine, teatro, literatura, etc.) y actividades comunitarias. Acciones que se reivindican en tanto invitan a un reconocimiento de las personas como integrantes de una comunidad antes que la etiqueta “situación de calle”. En suma, como respuesta a la intemperie, aparece una fuerte necesidad de reivindicar el encuentro, la hospitalidad y reconocimiento del otro/a, la calidez y los afectos, como aquello desde dónde se intenta encuadrar la intervención.



POTENCIAS: Fragmentos de papelógrafos que sintetizan los aspectos que se identifican potencian la intervención que se desarrollan desde los dispositivos para personas en situación de calle.

Foto tomada por el autor. Montevideo, octubre 2024.

Algunos trazos para el análisis sobre la intervención social con la situación de calle en Uruguay: razón neoliberal, punitivismo y problemas de legitimidad en la acción asistencial

Para comprender la intemperie que hemos referido, es necesario descentrarse de las lógicas internas de la política y considerar también los escenarios más amplios dentro de los que se despliega la intervención. Someter al análisis al rol del Estado, las racionalidades que lo orientan y los procesos que en ese sentido se han puesto en marcha en las décadas recientes son elementos de consideración necesaria. En ese sentido, encontramos interesante pensar la razón neoliberal (Dardot y Laval, 2013), como uno de los procesos subterráneos que atraviesa el crecimiento de la política asistencial, y que condiciona el programa de socialización. La razón neoliberal moldea una subjetividad que se espera autónoma y competitiva, independiente de las ayudas públicas. De alguna forma, se puede decir que “empodera” al individuo al mismo tiempo que lo vuelve responsable de su propia situación. Frente a un mercado que no tiene la capacidad de integrar toda la demanda de trabajo, o lo hace en formas tan precarias, aparece la necesidad de que el Estado mantenga su intervención en los márgenes, sobre la “emergencia social”, por medio de acciones asistenciales, que buscan sostener la reproducción básica de la vida y contener los posibles desbordes en la convivencia.

Por ello es que la política asistencial, como los programas dirigidos a personas en situación de calle, antes que una retirada del papel del Estado sobre lo social, hace a nuevas formas de intervención cuya expansión creciente en el Uruguay data de dos décadas. Desde entonces, se registra un crecimiento de la intervención sobre la pobreza en formas que antes no eran objeto o destino de recursos públicos, al menos no en la magnitud que ha cobrado desde la creación del MIDES en 2005.

Este crecimiento de la política asistencial, por su parte, se ha desarrollado bajo dos condicionantes significativas que entendemos necesario destacar, ya que permiten entender con mayor amplitud el contexto y lugar desde el que se implementan estos dispositivos, así como las formas de violencia que parecen contener. Por un lado, la imbricación de las acciones asistenciales con un aumento del punitivismo hacia la pobreza. Por el otro, los problemas de legitimidad en que queda colocada la política y sus agentes, marco propicio para el desarrollo de las ambigüedades intrínsecas al programa.

Wacquant (2011) ha teorizado sobre los procesos de crecimiento del punitivismo. El autor, propone y discute la conceptualización de Bourdieu (1999) acerca de que el Estado administra las condiciones y oportunidades de los pobres, por un lado, a través de la mano izquierda, una mano femenina encargada de las protecciones y las funciones “sociales” (como son la educación pública, salud, vivienda, asistencia y leyes laborales) y por otro lado la mano derecha, encargada del desarrollo de una nueva disciplina económica de recortes presupuestarios y desregulación económica. Lo que Wacquant encuentra es que frente al reconocimiento de una población que queda al margen del desarrollo y la integración económica, “ahora la asistencia renovada [...] y la cárcel despojada de su pretensión de rehabilitación forman una sola red organizacional aplicada a la misma clientela atrapada en las fisuras y grietas de las metrópolis dualizadoras” (Wacquant, 2011).

Las teorizaciones realizadas por Wacquant bien caben para Uruguay, país en el que la expansión de las políticas de asistencia y acciones hacia la situación de calle han estado también enmarcadas en un giro punitivo. Tal como lo expone Pérez de Sierra (2023) en su investigación histórica del contexto local, sobre todo desde la segunda década del siglo XXI, las racionalidades punitivas han sido hegemónicas y colonizadoras de las políticas dirigidas a la extrema pobreza. Esa creciente racionalidad punitiva tiene expresiones claras en el estrechamiento de vínculos y el diseño de acciones conjuntas entre el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Ministerio del Interior.

En el caso que nos ocupa, a pesar de la declaración de la pretensión de atender y asumir una responsabilidad pública respecto de la asistencia social que propone el programa calle, desde una perspectiva colaborativa de la restitución de derechos, las propias acciones desarrolladas se envuelven e imbrican con formas de intervención

punitivas. Estas arriban en las mismas trayectorias sociales⁹, a veces en tiempos anejos, a veces al mismo tiempo. Una de las formas de ingresar al programa calle es que la personas a la intemperie sea trasladada por la policía, gracias a una serie de leyes que se fueron aprobando en tal sentido. En el año 2013 se aprobó la “ley de faltas” (Ley 19120), la que entre otras cosas tipificó la ocupación indebida del espacio público como una falta. A partir de entonces se instaló un dispositivo, que con variaciones en el tiempo, involucra al mismo tiempo al Ministerio del Interior, al Ministerio de Desarrollo Social y la Intendencia de Montevideo.

Esta ley estuvo precedida por una iniciativa anterior (Ley 18787 del 27 de julio de 2011) que también preveía una acción coordinada entre el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio del Interior y el MIDES, de trasladar a un refugio a personas que estando a la intemperie presenten riesgo de enfermedades graves o de muerte. Recientemente, esta ley fue reactualizada en 2024, expandiendo la hospitalización involuntaria a personas en situación de calle que tengan “su capacidad de juicio afectada como consecuencia de una descompensación de su patología psiquiátrica o por el consumo de sustancias psicoactivas” (Ley 20279, art. 1). Se trata de una acción que lejos de presentarse como la extensión o amplitud de las acciones de amparo por parte del Estado, ha quedado conocida como “ley de internación compulsiva”, y ha recibido una multiplicidad de críticas en tanto se entiende regresiva en materia de derechos y las obligaciones del Estado de garantizar las condiciones para una vida digna (ASA-UDELAR, 2024).

Otra de las condiciones que enfrenta la intervención social con personas en situación de calle son los problemas de legitimidad de la política asistencial frente al declive de la institución. Los dispositivos socio asistenciales, que intervienen en el corto o mediano plazo, además de brindar una rápida (y precaria) atención a las necesidades, buscan incidir sobre aspectos de la conducta individual y la capacitación de las personas a los efectos que esté en condiciones de “aprovechar la oportunidad” cuando la misma se haga presente. Pero en el escenario que venimos describiendo, la acción desarrollada, antes que disposiciones normativas compartidas, se transforma en la gestión de diferentes servicios y prestaciones. La política asistencial está diseñada sobre la idea del “egreso” con apoyos y salvatajes puntuales, de emergencia, que se proponen dejar herramientas y condiciones para que las personas dejen de “depender” de la asistencia para resolver la reproducción de la vida.

9. El 52,9 % de las personas identificadas durmiendo a la intemperie en el relevamiento de 2023 declaró haber estado privado de libertad.

De hecho, una de las causales de desvinculación de los refugios que es nombrada por educadores y técnicos es, cuando pasado un tiempo de uno o dos años en el que no se observan cambios en la persona, se le deriva a otro refugio porque “ya no hay más nada para hacer”. Si la intervención en lo social fue un asunto del problema de la integración social (Carballeda, 2023), ahora pareciera haber derivado en ser el problema de brindar mínimos de asistencia a la espera que los individuos resuelvan su existencia por sí mismos (Álvarez Lequizamón, 2002). Lo que da cuenta de la propia debilidad que ha adquirido el programa institucional moderno hoy en día. Y sin un programa institucional que legitime la intervención social, quienes la llevan adelante se ven obligados a buscar por su cuenta otros soportes que le den sentido y validez a su acción (Montes Paez, 2024).



Foto que circuló por grupos de Whatsapp en diciembre de 2024. El panfleto denuncia la instalación de un centro diurno para personas en situación de calle en el barrio Palermo de Montevideo. La presión de las y los vecinos logró que el centro no abriera.

En este sentido, un problema que se debe enfrentar al trabajar en un refugio, es el tipo de identidad subalterna que el mismo dispositivo genera. Recurrir a la puerta de un refugio implica tener que someterse a una compleja organización que violenta y envuelve también la carga del estigma que conlleva la etiqueta de “situación de calle” (Biaggio, 2010). Lo que evidencia un tipo de control y dominación en la relación. Se puede decir que toda política social siempre tiene un componente de control social y de dominación, pero en este contexto, frente a la falta de un programa institucional que le de unidad y sentido, la violencia que se ejerce queda desnuda de legitimidad, lo que coloca a quienes deben gestionar los servicios en un frágil lugar. Las acuciantes

necesidades, los limitados recursos humanos y la falta de respuestas adecuadas desde los diferentes servicios del Estado, terminan por fomentar este estado de “intemperie” en una tarea que va quedando cooptada por las emergencias cotidianas, contener la violencia entre los usuarios y hacia el centro, y estar constantemente en la búsqueda de lugares a dónde “derivar”.

Por último, el crecimiento de los dispositivos para personas en situación de calle y de las personas durmiendo a la intemperie en Montevideo, también presenta otra cara del problema que contribuye en la interpelación de quienes deben desarrollar la intervención social. Estos dispositivos se instalan, precisamente, en las zonas más urbanizadas, lugar en dónde se encuentran en mayor cantidad las personas en situación de calle.

En los barrios más céntricos de Montevideo se cuentan 21 refugios nocturnos en el año 2024, que a partir de las 18 horas cuando se puede ingresar, generan amontonamiento en la puerta. Y es bastante habitual en los medios de prensa local la publicación de noticias de vecinos organizados para solicitar que algún centro de atención sea mudado hacia otro lado de la ciudad (El País Uruguay, 2024; Radio Montecarlo, 2024). Trabajar en un dispositivo para atender a personas en situación de calle es tener que lidiar con el efecto que la propia política genera en la construcción de estos otros como abyectos. Así como las y los trabajadores identifican con mucha claridad las violencias vinculadas a la organización de los dispositivos y cómo atraviesa su vínculo con las y los usuarios, también deben considerar el rechazo e interpelación de la vecindad.

Podemos retomar aquí la hipótesis de Dubet sobre el principio de homología entre las experiencias entre las y los profesionales y las y los socializados. Este aspecto se puede observar en el correlato entre los estigmas y las prácticas discriminatorias hacia la población en situación de calle y el estigma y rechazo que se deposita sobre los dispositivos y quienes allí deben desarrollar las acciones de asistencia y socialización.

Reflexiones finales

En este trabajo hemos intentado caracterizar la intemperie que envuelve la ejecución de las acciones asistenciales hacia personas en situación de calle. Una intemperie que se precipita sobre la experiencia de trabajo y configura el escenario de los vínculos que se establecen con quienes son receptoras y receptores de esas acciones.

A modo de síntesis de algunos de los elementos expuestos, tal como se ha visto, en los años que lleva de desarrollo el programa calle ha crecido en número la cantidad de servicios, centros y acciones desarrolladas, así como la población a la que van dirigidas esas acciones. Esta última, no obstante, ha crecido más aún respecto a la respuesta estatal ensayada, lo cual esboza una suerte de desborde incontenible. Aparece allí uno de los niveles del escenario de la intemperie, en tanto el curso de acción

desarrollado hasta ahora se ha presentado inadecuado o al menos insuficiente frente a la problemática que se pretende atender.

Adicionalmente, tal como hemos visto en el análisis de las configuraciones del programa calle, es imposible desconocer las ambigüedades que atraviesan la propia política. En su legitimación continúa apelando a motivaciones del orden de la protección social, un indicio (tal vez tibio pero vigente) de que dichas motivaciones no son tan prescindibles. Asimismo, quienes se desempeñan en el trabajo sobre los otros, quienes desarrollan trabajo social y se integran a la ejecución de tareas asumen una perspectiva de derechos, que opera como promesa de algún proceso restitutivo. Hay allí una intemperie en torno a la distancia entre, una cierta promesa que opera como *leitmotiv* del curso de la política, y las posibilidades efectivas que encuentra la tarea cotidiana de catalizar movimientos en ese sentido. A las ambigüedades intrínsecas a la política se suma la imbricación de las acciones asistenciales y punitivas en el tratamiento a la misma población. Pareciera que el declive del programa institucional envuelve el reconocimiento de una población al margen que hay que contener por medio del castigo y la asistencia.

El crecimiento del fenómeno de la situación de calle y su tratamiento por la política asistencial (y punitiva) vienen a interpelar la capacidad de integración de la sociedad y su futuro. Es imprescindible que se tomen medidas que trasciendan la administración de la pobreza. El costo que se paga es alto tanto en vidas precarizadas como en el aumento de la violencia urbana. Quienes gestionan los dispositivos a personas en situación de calle son testigos directos del deterioro de la trama social. Y el lugar y las dificultades asociadas a las tareas, son también una demostración más de lo mismo que se dice atacar: una falta de protección que deja sin resguardo, a la intemperie.

Entendemos necesario e imperioso, además de poner la mirada en las trayectorias y su intersección con las condiciones estructurales y procesos sociales de expulsión que adquieren algunas formas de expresión extremas. Si se trata de desplegar formas de reparación además de enfocar las emergencias de hoy, es necesario contar con una respuesta explícita a cuál es la proyección sobre los mecanismos de redistribución y reconocimiento sobre las personas que hoy se etiquetan como situación de calle. Este fue un aspecto reivindicado por quienes participaron del taller en cuanto a la necesidad de fundar la intervención sobre el reconocimiento, tanto en la denuncias de las impotencias y prepotencias, como en las reivindicaciones de las potencias. El vínculo, la relación, el reconocimiento, el afecto, aparece como aquello que puede ser un refugio para dotar de sentido a la acción. Sentido que no por ello implica necesariamente un vacío político, sino todo lo contrario. El compromiso contra la desigualdad y una actitud militante de confrontación a la violencia institucional formaron parte de las reivindicaciones comunes durante el taller. Lo que a nuestro entender no solo es una muestra del descontento con la organización de la tarea, sino también que es una

muestra de que existe una potencialidad viva, una multiplicidad de posibilidades de pensar y proponer otras formas de intervenir, de reclamar otros modos y condiciones para la acción.

Financiamiento

Trabajo realizado en el marco del Núcleo Interdisciplinario “Trayectorias en situación de calle” financiado por el Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República.

Conflicto de interés

Los autores declara que no hay conflicto de interés.

Contribución de los autores

Soledad Camejo: conceptualización, investigación, redacción del borrador original, revisión y edición.

Santiago Zorrilla de San Martín: conceptualización, investigación, redacción del borrador original, revisión y edición.

Agradecimientos

Agradecemos a nuestras compañeras y compañeros de colectivos organizados de personas en situación de calle, especialmente a NITEP, con quienes hemos nutrido especialmente nuestros debates y también a quienes trabajan diariamente en los dispositivos reseñados en este ensayo.

Agradecemos asimismo a quienes participaron del curso de educación permanente de FCS, los talleres, los seminarios y todos los espacios de discusión del cual se nutrió esta discusión.

Por último, un agradecimiento especial a nuestras compañeras y compañeros del equipo de Trayectorias: Alejandro Guevara, Cecilia Etchebehere, Cecilia Matonte, Daiana García, Dulcinea Cardozo, Eloisa Ibarzabal, Fiorella Ciapessoni, Gerardo Sarachu, Marcelo Rossal, Maria Zino, Natalia Montealegre, Noelia Correa, Sofia Lans, Sebastián Aguiar, Tacuabé González, Valeria España y Walter Ferreira.

Sobre los autores

SOLEDAD CAMEJO es Licenciada en Trabajo Social por la Universidad de la República (UDELAR, Uruguay). Magíster y Doctora en Políticas Públicas por la Universidade Federal do Maranhão (UFMA, Brasil). Es docente en el Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS-UDELAR) e integra el Núcleo Interdisciplinario sobre situación de calle y sinhogarismo desde donde realiza actividades de enseñanza, investigación y extensión universitaria sobre la temática. Correo electrónico: soledad.camejo@cienciassociales.edu.uy.  <https://orcid.org/0000-0002-9355-0495>

SANTIAGO ZORRILLA DE SAN MARTÍN es Licenciado y Magíster en Trabajo Social por la Universidad de la República (UDELAR, Uruguay) y candidato a Doctor en Trabajo Social por la Universidad Nacional de La Plata (UNLP, Argentina). Es docente del Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR e integra el Núcleo Interdisciplinario sobre situación de calle y sinhogarismo, desde el cual desarrolla actividades de enseñanza, investigación y extensión universitaria sobre la temática. Correo electrónico: santiago.zorrilla@cienciassociales.edu.uy.

 <https://orcid.org/0000-0001-9794-9092>

Referencias

- Aguar, S., Montealegre, N., y Rossal, M. (2023). Los corretiados y la casa prometida. Papeles De Identidad. *Contar La investigación De Frontera*, 2023(2), papel 287. <https://doi.org/10.1387/pceic.24954>.
- Aguar, S., Gatti, G., Martínez, M., Montealegre, N., y Rossal, M. (Editores) (2025). *Intemperie*. Alter Ediciones.
- Almirón, M., Tubio, D., Vales, S., Zamora, P., De Pena, G., Butler, L., García, A. P., Ibarzabal, E., Falero, F., González, M., Matonte, C., y Aguar, S. (2021). *El lado B del Municipio B. Mapeo colectivo sobre situación de calle en el Municipio B de Montevideo*. Universidad de la República (Udelar), la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (FESUR), Colectivo Ni todo está perdido (Nitep). <https://uruguay.fes.de/detalle/default-1679fe10c0>.
- ASA-UDELAR (2024). *Declaración sobre la “ley de internación compulsiva”*. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad de la República. <https://asa.edu.uy/declaracion-sobre-la-ley-de-internacion-compulsiva/>.
- Álvarez Leguizamón, S. (2002). La transformación de las instituciones de reciprocidad y control: Del Don al capital social y de la biopolítica a la focopolítica. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 8(1), Article 1.
- Bauman, Z. (2015). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica.

- Biaggio, M. (2010). De estigmas e injurias: Cuando las prácticas discriminatorias se hacen presentes de forma cotidiana en la vida de las personas en situación de calle. *Revista CUHSO*, 19(1), Article 1. <https://doi.org/10.7770/cuhso-v19n1-art307>.
- Bourdieu, P. (1999.). La dimisión del Estado. En *La miseria del mundo*, 161-166. Madrid: Editorial Akal.
- Boy, M. (2010) Personas que viven en la calle: un problema político en construcción. Ciudad de Buenos Aires, 2007-2009. En *Revista CUHSO* 19 (1). <https://doi.org/10.7770/cuhso-v19n1-art308>.
- Brismat, N. M. (2014). Instituciones: una mirada general a su historia conceptual. *Revista Guillermo de Ockham*, 12(2), 31–40. <https://doi.org/10.21500/22563202.60>.
- Camejo, S., y Zorrilla de San Martín, S., (2025). 4. Galpón. Trabajo Social a la intemperie. En Aguiar, S., Gatti, G., Martínez, M., Montealegre, N., y Rossal, M. (Editores). *Intemperie* (pp 109-123). Alter Ediciones.
- Carballeda, A. J. (2023). *La Intervención en lo social: Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*. Editorial Margen.
- Ciapessoni, F. (2021). *Inside a Spiral: Analysing Pathways of Single Homelessness and Criminal Justice Experiences in Montevideo*. PhD thesis, University of York.
- Ciapessoni, F., Etchebehere, C., Pérez de Sierra, L., Pritsch F., Rossal M. (coordinadores), (2023). *Situación de calle desde una perspectiva de derechos: múltiples voces y experiencias*. UDELAR. Impreso en Mastergraf S.R.L.
- Dardot, P., y Laval, C. (2013). *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Gedisa Editorial.
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución: Profesiones, sujetos e individuos ante la reforma del Estado*. Gedisa Editorial.
- El País Uruguay. (29 de enero 2024). Vecinos alertan por violencia e inseguridad fuera de los refugios para personas en situación de calle. *El País*. <https://www.elpais.com.uy/informacion/sociedad/vecinos-alertan-por-violencia-einseguridad-fuera-de-los-refugios-para-personas-en-situacion-de-calle>.
- Radio Montecarlo (18 de marzo 2024). Vecinos de La Comercial y Tres Cruces denuncian un aumento de la inseguridad tras la presencia de refugios del Mides. <https://www.radiomontecarlo.com.uy/2024/03/18/nacionales/vecinos-de-la-comercial-y-tres-crucesdenuncian-un-aumento-de-la-inseguridad-tras-la-presencia-de-refugios-del-mides-en-la-zona/>.
- El Popular (21 de febrero 2024). Denuncia SUTIGA cambios en programa Calle y llama a movilización. <https://elpopular.uy/denuncia-sutiga-cambios-en-programa-calle-y-llama-a-movilizacion/>.
- Foucault, M. (2009). *Nacimiento de la biopolítica: Curso del Collège de France (1978-1979)*. Ediciones AKAL.

- Hodgson, G. M. (2011). ¿Qué son las instituciones?. *Revista CS*, (8), 17-53. <https://doi.org/10.18046/recs.i8.1128>.
- Kessler, G., y Merklen, D. (2013). Una introducción cruzando el Atlántico. En Castel, R., Kessler, G., Merklen, D., y Murard, N. *Individuación, precariedad, inseguridad: ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.
- Ley N° 18787. Prestación de asistencia obligatoria por parte del estado a las personas en situación de calle. 27 de julio de 2011. <https://impo.com.uy/bases/leyes/18787-2011>.
- Ley N° 19120. Modificaciones del código penal. 10 de octubre de 2013. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19120-2013>.
- Ley N° 20279. 25 de mayo de 2024. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20279-2024>.
- MIDES (2006). *Primer conteo y censo de personas en situación de calle y refugios de Montevideo*. Informe preliminar de resultados. <https://dinem.mides.gub.uy/35531/informe-final-de-censo-y-conteo-de-personas-en-situacion-de-calle-montevideo-2006>.
- MIDES (2011) *Publicación periódica del Observatorio Social de Programas e Indicadores*. Informe final del Censo y conteo de personas en situación de calle 2011. <https://dinem.mides.gub.uy/innovaportal/file/61613/1/informe-final-del-censo-y-conteo-de-personas-en-situacion-de-calle.pdf>.
- MIDES (2015). *Llamado a Licitación Pública N° 65/2014 convocado con el objeto de seleccionar y contratar Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) y/o Cooperativas de Trabajo para gestionar Centros de atención a mujeres con niñas, niños y adolescentes en régimen de veinticuatro (24) horas, en los Departamentos de Montevideo y Canelones*. Montevideo, 09 JUN 2015. https://www.comprasestatales.gub.uy/Resoluciones/acta_454801.pdf.
- MIDES (2020). *Compra Directa por Excepción N° 49/2019 referente al “Llamado a Organizaciones de la Sociedad Civil o Cooperativas de Trabajo para presentar propuestas de trabajo para llevar adelante la gestión de centros 24 horas para personas mayores de 55 años autoválidas y/o con dependencia leve-moderada*. Montevideo. https://www.gub.uy/presidencia/sites/presidencia/files/2021-04/mides_52.pdf.
- MIDES (2021). *Llamado a Licitación Pública N° 11/2021 para la gestión de hasta diecisiete colmenas en la ciudad de Montevideo, para mayores de 18 años, con un máximo de 24 cupos cada uno en la ciudad de Montevideo en el marco del Departamento de Calle*. MIDES- Dirección Nacional de Protección Social División de Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle Departamento de Calle.

- MIDES (2022). *Licitación Pública N° 14/2021 para la atención de hasta siete colmenas en la ciudad de Montevideo, con un máximo de 25 (veinticinco) cupos; dos colmenas en el departamento de Canelones con un máximo de 25 (veinticinco) cupos y un Centro de Estadía Transitoria en Montevideo*. Montevideo, 24 OCT. 2022. https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2022/resoluciones/10/mides_293.pdf.
- MIDES (2023). *Relevamiento de personas en situación de calle en Montevideo 2023*. Ministerio de Desarrollo Social Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos División de Monitoreo y Evaluación. https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Relevamiento%20de%20personas%20en%20situaci%C3%B3n%20de%20calle%20en%20Montevideo%202023_30052024_2.pdf.
- MIDES (2024). *Llamado a expresión de interés 1/2024: tiene por objeto identificar organizaciones civiles sin fines de lucro interesadas en gestionar hasta 10 dispositivos de atención a personas sin hogar*. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/2024-02/Llamado%20a%20expresi%C3%B3n%20de%20inter%C3%A9s%20-%20Direcci%C3%B3n%20Nacional%20de%20protecci%C3%B3n%20Social%20-%20MIDES.pdf>.
- Montealegre, N. (2024). Nomenclaturas del anonimato en las calles de Montevideo. Papeles De Identidad. *Contar La investigación De Frontera*, (2), papel 314. <https://doi.org/10.1387/pceic.26845>.
- Montes Paez, F. (2024). *Acompañar es político*. Abduciendo ediciones.
- Pérez de Sierra, L. (2023). *El ciclo de gobierno progresista y sus intentos de gobernar la pobreza a través del punitivismo en Uruguay, sus impactos en el campo socioasistencial (territorialización punitiva, focopolítica y vigilancia poblacional) y algunas resistencias colectivas (2010-2019)*. Tesis de doctorado. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Ciencias Sociales.
- Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología*, 5(8), 111-150.
- Subrayado (19 de agosto 2023). *El reclamo de algunos usuarios del Mides por la comida en refugios y la respuesta del jerarca a cargo*. <https://www.subrayado.com.uy/el-reclamo-algunos-usuarios-del-mides-la-comida-refugios-y-la-respuesta-del-jerarca-cargo-n923729>.
- SUTIGA (11 de junio 2020). *Concentración programa Calle*. <https://www.sutiga.uy/concentracion/>.
- SUTIGA (30 de noviembre 2023). *Sin educadores no hay refugios*. <https://www.sutiga.uy/sin-educadores-no-hay-refugio/>.
- Wacquant, L. (2011). *Forjando el Estado Neoliberal: Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social*. Prohistoria. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-95042011000200006&lng=es&lng=es.

CUHSO

Fundada en 1984, la revista CUHSO es una de las publicaciones periódicas más antiguas en ciencias sociales y humanidades del sur de Chile. Con una periodicidad semestral, recibe todo el año trabajos inéditos de las distintas disciplinas de las ciencias sociales y las humanidades especializadas en el estudio y comprensión de la diversidad sociocultural, especialmente de las sociedades latinoamericanas y sus tensiones producto de la herencia colonial, la modernidad y la globalización. En este sentido, la revista valora tanto el rigor como la pluralidad teórica, epistemológica y metodológica de los trabajos.

EDITOR

Matthias Gloël

COORDINADOR EDITORIAL

Víctor Navarrete Acuña

CORRECTOR DE ESTILO Y DISEÑADOR

Ediciones Silsag

TRADUCTOR, CORRECTOR LENGUA INGLESA

Mabel Zapata

SITIO WEB

cuhso.uct.cl

E-MAIL

cuhso@uct.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Trabajo sujeto a una licencia de Reconocimiento 4.0 Internacional Creative Commons (CC BY 4.0)