

**Nota: Los apoyos de EUROsociAL II al proceso de fortalecimiento del sistema de atención a personas en situación de calle del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay.**

Fecha: 9 de diciembre del 2015.

Desde la creación del Ministerio de Desarrollo Social en el año 2005 el Uruguay ha avanzado en la articulación de las políticas sociales expandiendo su matriz de protección social. Este proceso ha sido acompañado de un sostenido crecimiento de la economía orientado hacia la equidad social lo que ha permitido reducir en forma contundente los niveles de pobreza e indigencia. Sin embargo, permanecen en el país desafíos importantes relacionados a la atención a algunos problemas vinculados a la exclusión socio económica y la integración social entre los que se encuentra el abordaje de la situación de calle.

Durante los últimos diez años Uruguay ha puesto en marcha un sistema de atención a personas en situación de calle basado en la prestación de alojamiento colectivo fuertemente centrado en las acciones del Ministerio de Desarrollo Social. En el tiempo transcurrido desde ese momento dicho sistema ha incrementado su capacidad de atención pasando de 250 a 1750 cupos a la vez que ha mejorado progresivamente tanto la calidad de los equipos técnicos profesionales de atención a las personas en situación de calle como la infraestructura de los centros. Este crecimiento ha implicado la diversificación de la oferta, atendiendo en tres programas distintos, a familias, adultos solos y personas que requieren cuidados permanentes o transitorios. De este modo la demanda ha absorbido, y se ha visto incrementada, por problemas sociales que no se podrían nominar estrictamente como situaciones de calle sino que dan cuenta de la exclusión residencial, los problemas de salud mental, el consumo problemáticos de sustancias, el egreso de instituciones asilares o de privación de libertad, etc.

Sin embargo, el sistema no logra promover el egreso de las personas en forma suficiente y pareciera que cuanto mayor oferta de servicios existe, mayor demanda se manifiesta. Entre otros, el modelo de atención basado en refugios colectivos podría ser uno de los motivos de este límite, aunque no el único. La ausencia de servicios de atención a las emergencias habitacionales o a las personas con requerimientos de cuidados permanentes son otros. Es por ello que el país enfrenta dos desafíos de relevancia en relación al problema social que se nomina situación de calle:

1. Identificar con mayor claridad cuáles son los determinantes que se encuentran en las causas de la situación de calle, como problema social a través de la generación de conocimiento acerca de la dinámica de este fenómeno a los efectos de poder desarrollar políticas preventivas al respecto.
2. Consolidar un sistema de atención a las personas en situación de calle identificando acciones integrales, y por tanto intersectoriales, que favorezcan el ejercicio de derechos de las mismas, y por tanto, su inclusión social.

En este marco en el año 2013 se acordó con EUROsociAL II un plan de acción con la finalidad de brindar apoyo para la identificación de lecciones aprendidas con el objetivo de rediseñar la política de atención a las personas en situación de calle de Uruguay, de manera tal que permitiera abordar la diversidad de problemas sociales que se condensan en la situación de calle.

El apoyo incluyó visitas técnicas a experiencias internacionales, talleres técnicos de trabajo para socializar las lecciones aprendidas y elaborar un documento de lineamientos para la política de atención a personas en situación de calle, asistencias técnicas de personas expertas en la materia y la participación en instancias

de intercambio y trabajo regionales. El trabajo se desarrolló entre diciembre del 2013 y octubre de 2015. Así, el apoyo de EUROsociAL II permitió combinar diversas fuentes de aprendizaje, tanto para los equipos de dirección política y técnica como para los técnicos que realizan intervención directa en los programas.

Las visitas técnicas incluyeron las experiencias de Inglaterra, Rumania (diciembre 2013) y México (marzo 2014) para aprender sobre intervenciones con niños, niñas, adolescentes y sus familias en situación de calle; y las experiencias Francia, Finlandia y la Comisión Europea sobre adultos en situación de calle. Se contó durante las visitas con los aportes de personas expertas latinoamericanas y europeas que acompañaron dichas visitas. Además, en el marco de estas visitas, se promovieron espacios de intercambio con los decisores políticos y los técnicos de Brasil y Paraguay que participaron, junto a Uruguay, de las visitas técnicas.

Por su parte, la Oficina Técnica realizada en Montevideo (julio 2014) contó con la participación de todos los técnicos del Ministerio de Desarrollo Social involucrados en el diseño, la ejecución y evaluación de los programas de atención a personas en situación de calle. Tuvo por objetivo el replicar las lecciones extraídas de las visitas técnicas y favorecer el análisis de posibles innovaciones. Además, los técnicos de Uruguay participaron de las respectivas Oficinas Técnicas realizadas en Brasilia y Asunción del Paraguay.

Las lecciones aprendidas y los intercambios con el resto de los países participantes aportaron elementos de relevancia a la reflexión acerca de la efectividad de las acciones dirigidas a las personas en situación de calle en nuestro país favoreciendo el inicio de un proceso de revisión técnica del paradigma de abordaje de la problemática que se plasmó en el documento “Líneas de trabajo para el fortalecimiento del sistema de atención a la situación de calle” que fuera aprobado por el entonces Ministro Daniel Olesker en el mes de agosto del 2014.

Asimismo, tanto la Dirección como el equipo técnico que participa del programa de atención a las personas en situación de calle se vio fortalecido en su formación profesional por su participación en las diferentes capacitaciones implementadas por el MIDES con el apoyo de EUROsociAL II a saber: Curso sobre diseño y planificación de proyectos y programas sociales (2013), Curso – Taller de formulación de programas: el énfasis en los indicadores (2014) y Curso sobre políticas de protección social (2015).

La asistencia técnica desarrollada por Arroyo y Canzani durante el año 2013 en el marco del proyecto de “fortalecimiento institucional del MIDES” que implicó la revisión del diseño de programas considerados estratégicos, entre ellos, el Programa de Atención a Personas en Situación de Calle, contribuyó también a un análisis profundo del diseño del mismo y a la posterior reformulación de algunos de sus componentes (ver Informe Final de Canzani & Arrollo).

Entre los puntos establecidos en el Documento, se estableció la necesidad de desarrollar un marco conceptual para el abordaje de la situación de calle. Para ello, EUROsociAL II contribuyó poniendo a disposición la expertise técnica de Pedro Cabrera, quién acompañó al MIDES ya durante la realización de la Oficina Técnica.

Otro de los puntos establecidos, marcaba la importancia de avanzar hacia la elaboración de una propuesta piloto para la atención a las personas en situación de calle que reuniera y adaptara las principales lecciones aprendidas de la experiencia internacional acerca de las alternativas a la desinstitucionalización. Para ello, a través de la cooperación de EUROsociAL II, se contó con el aporte de Volker Busch-Geertsema, para intercambiar en torno a las posibilidades de implantación de un modelo de vivienda acompañada en el


Uruguay y en torno a la aplicación de técnicas de medición y dimensionamiento de personas en situación de calle.

Además, tanto Pedro Cabrera como Volker Busch-Geertsema, a partir de sus visitas a Uruguay, realizaron aportes en relación a los dispositivos de atención y los sistemas de registro, monitoreo y evaluación de los programas.

Actualmente el Ministerio de Desarrollo Social se encuentra trabajando junto al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en la puesta en marcha de una experiencia piloto de vivienda acompañada para personas en situación de calle inspirada principalmente en el modelo finlandés (conocido a partir de las visitas con el apoyo de EUROsociAL II) que se llevará adelante en un edificio refaccionado con esta finalidad. Se espera que dicha experiencia dé inicio a mediados del año 2016 una vez que culminen las obras de refacción. Para el diseño de dicha experiencia se han tomado en cuenta los aportes realizados por Pedro Cabrera y Volker Busch-Geertsema relativos a la implementación de Housing-First en diferentes países de Europa y América del Norte.

Por otro lado, en relación a las instancias de trabajo regionales, como ha sido planteado en la nota remitida a EUROsociAL II por la actual Ministra Marina Arismendi, es de enorme relevancia el trabajo que se ha venido desarrollando para la conformación de un "Grupo de Trabajo Permanente de América Latina sobre personas en situación de calle" durante los encuentros de Bérgamo (octubre 2014) y Bruselas (octubre 2015). En sintonía con lo plasmado en el documento acordado en Bruselas, el trabajo conjunto de los Estados de los países latinoamericanos seguramente redundará en la visibilización de la problemática en las agendas públicas y la posterior elaboración y/o fortalecimiento de estrategias integrales que permitan el acceso de las personas en situación de calle a la protección social.

Por lo antes dicho, entendemos que los aportes realizados por EUROsociAL II han sin duda contribuido a la mejora de las condiciones para el desarrollo de políticas públicas dirigidas a la población en situación de calle en el Uruguay.



Mayra Aldama

Directora Nacional de Protección Integral en Situaciones de Vulneración  
Ministerio de Desarrollo Social / Uruguay



Federico Guerrero

Director de la División de Coordinación de Programas para Personas en Situación de Calle  
Ministerio de Desarrollo Social / Uruguay