

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

Expresiones de la focalización:
modificaciones en el perfil del programa
Centros Juveniles

Alfonsina Pintos Brizuela
Tutor: Alejandro Mariatti

2016

Glosario

INAU- Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay

CCJJ- Centros Juveniles

SIPI- Sistema de Información para la Infancia

IdeM- Intendencia de Montevideo

OSC- Organización de la Sociedad Civil

ONG- Organización No Gubernamental

PPSS- Políticas Sociales

NP- Nuevo Perfil

TS- Trabajo Social

TrS- Trabajador/a Social

En el transcurso del documento, con el objetivo de lograr una lectura amigable, se utilizarán las siguientes abreviaturas:

- Centros Juveniles INAU: CJINAU, 2014
- Proyectos de Tiempo Parcial: PTP, s/f
- Perfil Centros Juveniles, 2008: PCJ, 2008
- Modificación Nuevo Perfil Centros Juveniles: MNP, 2014

Índice

Glosario de siglas.....	2
Índice.....	3
Introducción.....	4
Estrategia metodológica.....	6
Capítulo I - Presentación del objeto de investigación - Los Centros Juveniles: una Política Social educativa Pública para algunos adolescentes	8
Capítulo II ¿Qué son las Políticas Sociales?	18
II.I Estados de Bienestar: crisis y repercusiones en materia de Políticas Sociales.....	20
II.II Cuestión Social: nuevas formas de pensarla.....	23
II.III Agotamiento del modelo ISI, hacia un modelo Neoliberal.....	26
II.IV Neoliberalismo y cambios en la configuración de Políticas Sociales: a- de 1990 a 2005.....	27
b- de 2005 a la actualidad.....	30
Capítulo III: Análisis.....	35
Capítulo IV: Reflexiones finales.....	46
Bibliografía	48
Anexos	54

Introducción

El presente documento corresponde a la elaboración del proyecto de la monografía de grado, necesario para la obtención de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, plan 1992, de la Universidad de la República.

El trabajo que se presenta a continuación estará enfocado en conocer y problematizar los lineamientos seguidos en la modificación del perfil de los Centros Juveniles (CCJJ), para lo que se hará una reseña socio histórica del devenir de las PPSS.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) establece que los CCJJ forman parte de las Políticas Sociales (PPSS) actuales de Uruguay para la adolescencia que *“(...) promueven el desarrollo integral de los adolescentes, constituyendo espacios de socialización, recreación, apoyo pedagógico, capacitación y/o inserción laboral”* (CJINAU, 2014). A partir de que en el 2014 se plantea una modificación en el perfil de estos centros.

Para evitar una incorrecta interpretación de sentido, la preocupación de la investigación gira en torno a la modificación en el nuevo perfil, que significa tanto los elementos que se refieren a la definición y selección de la población atendida, como así también, a la forma de supervisión y evaluación del proyecto ejecutado por terceros. Se plantea en este trabajo la interrogante acerca de los nuevos lineamientos pensados en dicha modificación y los objetivos perseguidos con estos cambios.

El Nuevo Perfil (NP) de los CCJJ establece criterios de focalización de la población a integrar el proyecto, en base a ciertos indicadores¹, con el objetivo de *“(...) garantizar el derecho a atención de los y las adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad social”* (MNP, 2014:2), a través de la realización de una ponderación algorítmica² de la situación de estos adolescentes, ya que a cada indicador corresponderá un puntaje. Se exige que al menos el 50% de los jóvenes que participan del proyecto, presenten un mínimo de 50 puntos en base a estos indicadores para acceder al

¹ Pobreza extrema, Ausencia crítica de figuras parentales o déficit en el desempeño de sus funciones, Situaciones que vulneran el desarrollo de proyectos de vida en adolescentes acorde a su etapa de desarrollo, Desvinculación del sistema de educación formal o vulnerables a la permanencia, Trabajo adolescente en condiciones de vulneración de derechos.

² Ver cuadro en página 13 con resumen de puntos

programa, lo cual debe ser verificado por los técnicos de los CCJJ a través de un mecanismo ya establecido por INAU. La información correspondiente a cada adolescente y su familia debe estar ingresada en el Sistema de Información para la Infancia (SIPI), el cual constituye la base de datos sobre la población y los servicios dependientes de INAU.

Teniendo en cuenta que los CCJJ forman parte de los servicios públicos disponibles para la protección y promoción de los derechos de los adolescentes, surge la idea de pensar en las modificaciones del NP reflexionando sobre la trayectoria de las PPSS en Uruguay y en la tendencia, visualizada en este NP, a una creciente focalización de dichas políticas.

Centrar el análisis en las modificaciones que introduce INAU como organismo estatal implica interpelar de algún modo la mirada que se tiene sobre algunos adolescentes y las acciones que se despliegan bajo el discurso de protección y promoción de derechos.

Siguiendo la línea anterior, se define como objeto de investigación de este trabajo las modificaciones en el perfil de CCJJ. Se pretende indagar acerca de los cambios introducidos, comparándolos con perfiles anteriores del programa, contextualizándolos a partir de las transformaciones surgidas en el entramado de las acciones del Estado hacia la protección social.

A continuación se plantean los objetivos perseguidos por este trabajo.

Objetivo General:

Indagar sobre el Nuevo Perfil de los Centros Juveniles en Uruguay a partir de noviembre 2014.

Objetivos específicos:

1) Comparar las características del Nuevo Perfil con Perfiles anteriores de los programas de Centros Juveniles en Uruguay.

2) Caracterizar los lineamientos del Nuevo Perfil en relación al devenir de las transformaciones surgidas en la protección social de la región en los últimos 40 años.

3) Visualizar el rol del Trabajo Social desde las modificaciones en el perfil de los Centros Juveniles

en Uruguay.

En lo que refiere a los antecedentes de investigación, es importante destacar la dificultad encontrada al momento de realizar una historización del proceso de los CCJJ ya que existe muy poco material sistematizado en lo que refiere a este proyecto. Se abogó mayormente a la memoria institucional de personas calificadas y relacionadas a dicho proceso.

La búsqueda de investigaciones y estudios realizados en torno a la temática de CCJJ no arrojó muchos resultados. A excepción de algunas tesis de estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales, no existe información sistematizada a la cual se pueda acceder sobre la historia y construcción de este programa, lo cual dificultó la tarea de comprender la modificación actual del NP.

Si bien existe un gran acumulado de literatura en el área social en lo que refiere a la temática de PPSS, llama la atención la falta de literatura específica sobre algunos programas, como es el caso de los CCJJ. Se visualiza una carencia en este sentido ya que existe un vacío que resulta importante pueda ser trabajado. Para los fines de este documento, resultan de referencia las tesis de Andrea Rodríguez: “¿Qué sentido tiene ir al Centro Juvenil?” (2013) y de Andrea Bettosini: “Construir bienestar entre muchos” (2010).

Estrategia metodológica

La metodología utilizada priorizó lo cualitativo, en base a entrevistas a técnicos vinculados a los CCJJ, revisión documental y bibliográfica. Se utilizaron técnicas tales como, las entrevistas de formato libre o semi- estructuradas sobre el tema convocante a informantes calificados/clave y el análisis de fuentes documentales. Conjuntamente se empleó la revisión bibliográfica desde distintas perspectivas de diferentes autores que se trabajaron a lo largo de la Monografía.

Se realizaron entrevistas a dos coordinadoras de CCJJ, dos supervisoras de División Convenios de INAU, al Coordinador de la Secretaría de la Juventud de la Intendencia de Montevideo y a un Asesor de Directorio de INAU. La selección de los entrevistados respondió por una parte al interés específico de reconstruir de alguna manera la historia y el contexto en el que surge el programa y por otra parte, a poder realizar un acercamiento a cómo se implementa el NP actualmente desde diferentes niveles de ejecución.

Cabe mencionar la lógica de exposición utilizada para la monografía, ya que resulta importante

tener en cuenta no solamente la forma de investigación sino también la manera en que posteriormente esto es expuesto. En este documento, se comenzará presentando el objeto de investigación, luego se presentara el marco teórico -es decir, los lentes con los que se observó el objeto-, para culminar con el análisis a partir de lo anteriormente planteado. Finalmente, se realizaron las conclusiones a las que se ha podido llegar.

El documento se estructuró en cuatro capítulos, el primero expuso una caracterización del programa de CCJJ, los actores involucrados y el alcance del proyecto. Se realizó una breve introducción a las modificaciones planteadas en el NP.

El segundo capítulo realizó una presentación sobre qué son las PPSS y cómo los cambios en los Estados de Bienestar han repercutido en su manera de llevarlas a cabo. Se abordaron las conceptualizaciones de la llamada “cuestión social” y las nuevas formas de pensarla en relación a las PPSS surgidas en el marco del modelo Neoliberal.

En el tercer capítulo se realizó un análisis, tomando en consideración lo expuesto en los capítulos anteriores y las entrevistas realizadas.

En el cuarto capítulo se plantearon las reflexiones finales y posibles futuras líneas de investigación.

CAPÍTULO I. Centros Juveniles: Una política social educativa pública para algunos adolescentes.

Los CCJJ forman parte de las políticas públicas del Estado uruguayo destinadas a una parte de la población adolescente. El Estado no realiza en forma directa la implementación de esta política sino que contrata a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) para su ejecución, haciendo transferencias económicas y supervisando su implementación.

El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), como órgano administrativo rector con competencia en materia de políticas de niñez y adolescencia, plantea como lineamiento central la protección integral en el desarrollo de la vida de los niños, niñas y adolescentes a través de servicios, proyectos y programas de prevención y promoción de derechos. Una de las estrategias que INAU establece para el cumplimiento de estos objetivos, es la participación de la sociedad civil a través de múltiples convenios. (PTP, s/f)

Por su parte, la Secretaría de la Juventud de la Intendencia de Montevideo (IdeM) co-gestiona con INAU 11 de ellos, brindando beneficios tales como el espacio físico, el costo de personal docente y limpieza, así como el pago de luz y agua.

El rol de INAU, a través de la División Convenios, consiste en supervisar y regular la gestión educativa de las OSC así como de organizar lo referente al contralor administrativo-contable. El Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Tiempo Parcial establece que *“La supervisión se lleva a cabo a través de entrevistas programadas y no programadas, visitas institucionales en la sede de los servicios, en dependencias de las Unidades Competentes y otros ámbitos acordados entre ambos. Las entrevistas tendrán por finalidad atender los aspectos de información e intercambio, de asesoramiento, de apoyo, de seguimiento, evaluación, control y respaldo de la gestión.”* (PTP, s/f: 2)

En Uruguay, según cifras difundidas por INAU (junio de 2016), existen 101 CCJJ que atienden a 5762 adolescentes. En Montevideo funcionan 51 de ellos en tanto en el interior del país 50³. Se

³ Fuente: S.I.P.I Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay – Sistema de Información para la Infancia. Disponible

definen como espacios educativos, de atención integral y tiempo parcial para adolescentes entre 12 años y 17 años y 11 meses, que habiten en la zona de los Centros. Todas las propuestas son de carácter mixto. La participación es voluntaria, muchas veces generada a través de derivaciones en función del trabajo en red existente en cada territorio. Los centros pueden recibir o derivar adolescentes a otras propuestas de atención de INAU cuando así lo requiere la situación.

Las actividades o talleres que se realizan en los CCJJ son variadas y dependen de la impronta de cada institución. En su mayoría los talleres son expresivos, (plástica, música, expresión corporal, deporte) o sobre temáticas relacionadas con la participación, la adolescencia y sus intereses. En muchos CCJJ se realizan espacios de apoyo pedagógico.

“(…) La propuesta plantea como eje las siguientes áreas: educativa, lúdico-recreativa, familiar. Se ofrecen diversos talleres de participación de carácter opcional: expresión plástica, cocina, construcción de instrumentos y expresión musical, taller de convivencia, taller temático (de intereses seleccionados por los adolescentes), apoyo pedagógico”. (Entrevista N° 5)

El 19% de las propuestas se especializan en capacitaciones de oficios a través de talleres, con el objetivo de generar competencias laborales además de educativas. El 81% de las propuestas son socioeducativas, con énfasis en las actividades expresivas, artísticas, deportivas, recreativas o lúdicas. (Rodríguez, 2013:20)

Los CCJJ así como todos los proyectos de INAU, cuentan con un Sistema de Información para la Infancia (SIPI)⁴. En Uruguay, el SIPI nace en 1989 como programa piloto a pedido del Instituto Interamericano del Niño con la pretensión de que luego pudiera ser replicado en otros países de latinoamérica. Es un sistema informático en el cual se ingresa información correspondiente a cada niño/a o adolescente y su familia y donde además se cuenta con información sobre recursos y

en:

<http://portal.sipi.gub.uy/portal/page/portal/SIPI/Poblacion/Tab11/Estudio%20de%20Poblaci%C3%B3n%20y%20Proyectos.%20Junio%202016.pdf>

⁴ El cometido propuesto por el SIPI es: “contribuir con el cumplimiento de la Misión Institucional, generando información que sustente la definición de políticas, selección de estrategias, diseños y gestión de programas de infancia y adolescencia en el Organismo. Es su responsabilidad resguardar y mantener actualizada la información de todos los niños, niñas y adolescentes, vinculados a INAU, en forma directa o a través de Instituciones en convenio, asegurando la existencia de un instrumento que proporcione información confiable y oportuna que permita monitorear el cumplimiento de sus derechos” (www.inau.gub.uy/sipi)

proyectos del país.

“Básicamente se trató de satisfacer la necesidad de contar con cierta información centralizada debido a requerimientos de gestión institucional, procurando alcanzar un dispositivo tecnológico que lo permitiera, reduciendo los tiempos de la tarea y facilitando el registro y la transmisibilidad de la información.” (Vecinday, 2014: 185-186)

Los CCJJ tienen estipulado un tiempo de atención directa con los adolescentes de 4 horas diarias además de espacios de planificación y evaluación de los equipos. La conformación de los mismos puede variar, mientras se respete la disposición básica que establece INAU para ellos. Dicha disposición debe constar de Lic. En Psicología, Lic. en Trabajo Social, Educador diario, Coordinador y tallerista/s. La selección se realiza desde las OSC, mientras que las instituciones estatales supervisan la titulación y la conformación del equipo según lo establecido en el perfil de CCJJ.

La idea del proyecto de CCJJ nace por fuera de la órbita de INAU, a través de OSC que comenzaron a crear espacios para jóvenes separados de la educación formal, en su mayoría con financiación del exterior. *“(…) los ingresos eran algunos convenios religiosos o las Asociaciones Civiles sin fines de lucro, que después muchos tenían financiamiento del exterior, a raíz de que, no me acuerdo en qué época, que la ayuda del exterior consideró que este no era de los países que necesitaba tanta ayuda, al retirarse el financiamiento externo, empiezan a solicitar el apoyo del Estado”.* (Entrevista N° 2)

Andrea Rodríguez (2013) realiza una investigación sobre el origen de los CCJJ para su Tesis de grado, en donde plantea que el surgimiento de los mismos está relacionado con la necesidad de contar con un espacio en el cual se pudiera dar continuidad al proceso que se venía realizando en los Clubes de Niños, cuya edad máxima de permanencia se fija en los 12 años. Luego de que los niños debían egresar de ese centro que ya se había constituido como un lugar de referencia para los niños y sus familias, no existían otras opciones para la franja etaria mayor a 12 años.

Por otra parte, en el año 1992 comienza a funcionar el Programa de Adolescentes de la IdeM, que coordina los CCJJ en convenio con dicho organismo. El Programa de Adolescentes depende de la

Secretaría de la Juventud y se enmarca en la línea de las PPSS de la IdeM; durante sus primeros años el programa contó con el financiamiento de la Fundación Kellogg. En el Plan Estratégico de Adolescencia y Juventud 2005, se establece que *“(...) Los Centros Juveniles son ámbitos de educación no formal, pero esto no quiere decir que se contrapongan a los ámbitos formales. (...) El Centro Juvenil tiene como uno de sus objetivos el acompañamiento y sostén de los adolescentes en su proceso de desarrollo bio-pisco-social, ayudando en la construcción de su identidad, acompañándolos en el camino hacia su autonomía”.* (Plan Estratégico 2005, Programa Adolescentes, IdeM) En ese mismo documento se plantea al modelo de gestión de los CCJJ como un elemento importante ya que las OCS tienen una participación muy activa, no solamente en la co-gestión de recursos sino también en el diseño del proceso, discusión de contenidos y actividades.

En 1997, INAU crea la División Convenios, comenzando mayormente con proyectos de tiempo completo. Posteriormente, ante la demanda de algunas OSC, se empiezan a realizar convenios con proyectos de tiempo parcial, entre ellos los CCJJ. *“En algunos lugares ya hay sugerencias de parte de nosotros, de que esos chiquilines que ellos tenían en el Club de Niños, que formularan una propuesta de CJ, pero sí, en realidad fue de las Asociaciones Civiles, de las ONGs, no fue una demanda del Instituto, el Instituto después con el tiempo se llegó a llamar a licitación pero antes no.”* (Entrevista N°2)

A medida que INAU comienza a realizar convenios con los proyectos de CCJJ, se empieza a definir un perfil para este proyecto y a formular los términos contractuales para su gestión, creándose reglamentaciones generales para cada modelo de atención. *“ (...) se empezó a trabajar bien los perfiles, los recursos humanos indispensables, las áreas que se tenía que atender, también los recursos materiales, edilicios, y bueno, ahí a medida que iban viniendo los proyectos, íbamos evaluando y a su vez íbamos formulando los perfiles. En realidad fue una construcción importante porque los propios supervisores de Convenios fuimos los que pensamos, junto con las ONG también que muchas veces estábamos en contacto, fue que formulamos el primer perfil de CJ.”* (Entrevista N°2)

Por otra parte, en 1998 en el marco del Programa de Seguridad Ciudadana (Ministerio del Interior)

con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la asistencia técnica de Naciones Unidas se elabora el proyecto *Red de Casas Jóvenes* que se implementa a través del Instituto Nacional de la Juventud (INJU/MEC) y el entonces Instituto Nacional del Menor (INAME) en convenio con algunas OSC (Rodríguez, 2005). En el 2004, al retirarse los financiamientos del exterior, son integradas a División Convenios para dar continuidad a la intervención. INAU incorpora a las Casas Jóvenes bajo su órbita pero con un pago diferenciado ya que este proyecto contaba con un diseño propio y de mayor presupuesto. “ (...) INAU toma estos centros para no dejar sin atención a la población y ahí participan supervisoras en la negociación, creo que fue 2004-2005, y nosotros tratamos de que ellos vayan hacia el modelo de CJ que es lo que nos pide INAU.” (Entrevista N°1)

En el año 2005, a partir del reclamo de las OSC en convenio con la IdeM, y la pérdida de financiación del exterior, se comienza a trabajar en un convenio marco entre INAU – IdeM para CCJJ.

“(...) se le presenta a Ehrlich, a Giorgi, ellos leen el proyecto directamente y nos invitan a pensar, básicamente lo que se plantea es, la Intendencia asume todo lo que tiene que ver con el local, sus mejoras, la luz, el agua, la alarma, todo lo que fuera de la estructura del lugar lo asumimos nosotros y aparte teníamos cuatro propuestas más, trabajar el tema género, participación adolescente, el tema de acceso a las TICs y cultura. Son las cuatro líneas que se incorporan nuevas, INAU tenía ya un perfil de CJ por lo tanto se incorporan esas líneas diferentes, INAU dice que sí y nos sumamos a trabajar en conjunto”. (Entrevista N.º 3)

El perfil de CCJJ del año 2008 establece que la finalidad y los objetivos de este proyecto son:

“Finalidad: Promover e instrumentar acciones, en un espacio de socialización, recreación, apoyo pedagógico, capacitación y/o inserción laboral que contribuyan al desarrollo integral de los adolescentes interviniendo sobre los factores condicionantes que no permiten el mismo.

Objetivo general: Contribuir a potenciar y desarrollar habilidades y capacidades individuales y colectivas, modificando algunos de los factores que llevaron a la población objetivo a vincularse con el Centro”. (PCJ, 2008)

Actualmente, INAU establece en el NP que el objetivo de estos proyectos es

“(...) desarrollar acciones que promuevan la participación de adolescentes y jóvenes en un espacio de socialización orientado al pleno desarrollo personal, la integración social, el apoyo pedagógico, el acceso a la cultura y la recreación, interviniendo sobre los factores que dificultan el mismo y potenciando las capacidades.” (MNP, 2014:4)

En sus comienzos el diseño del Programa CCJJ estuvo a cargo de la División Convenios de INAU. Por su parte, el NP de los CCJJ es diseñado por el directorio y los asesores de directorio de INAU, con la salvedad de que en este último algunas OSC participan en las negociaciones que se suscitan entorno al mismo a partir de las demandas de éstas. La Secretaría de la Juventud de la IdEM no participa de la formulación de dicho perfil.

En el expediente con fecha de setiembre de 2014 sobre la modificación en el perfil de CCJJ, se plantea que *“Los Centros Juveniles, como dispositivos territoriales del repertorio de políticas públicas, ofrecerán espacios y herramientas que garanticen procesos de reparación y acceso a derechos básicos. Asimismo, el Instituto velará por promover el pleno goce del derecho a la participación, el esparcimiento y la cultura de los y las adolescentes, de manera independiente a su situación socio-económica”.* (MNP, 2014:2)

Una de las modificaciones que plantea el NP *“(...) para garantizar el derecho a atención de los y las adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad social”* (MNP, 2014:2) radica en la determinación de una tabla de criterios de focalización de la población a integrar el proyecto en base a ciertos indicadores a partir de los cuales se creará una línea de base inicial que servirá para evaluar periódicamente la gestión del CJ. Al menos un 50% de la población participante deberá presentar indicadores de vulnerabilidad crítica (mínimo de 50 puntos) lo cual deberá ser constatado por el equipo del proyecto. El documento del NP argumenta que los objetivos de los criterios de focalización radican en la necesidad de captar *“situaciones de vulnerabilidad crítica”* en la población a atender.

Los criterios de focalización son los siguientes:

CRITERIOS DE FOCALIZACION			
Problema social	Población objetivo	Medio de verificación / registro	Ponderación
Pobreza extrema	La familia cobra AFAM por el adolescente	Recibo /SIPI	20
	No cobra AFAM por: falta de documentación, desvinculación educativo o gestión de adulto responsable	Informe técnico /SIPI	30
	Hogar que posee Tarjeta Uruguay Social	Tarjeta/SIPI	50
Ausencia crítica de figuras parentales o déficit en el desempeño de sus funciones	Adolescentes que no residen con su familia de origen hasta segunda línea de consanguinidad	Informe técnico /SIPI	30
	Situación familiar con solicitud judicial de seguimiento	Oficio judicial /SIPI	50
sus funciones	Adolescentes jefe/a de hogar	Informe técnico /SIPI	30
	Adolescentes sin control médico en los últimos 18 meses	Registro en carné o informe Centro de Salud/SIPI	20
	Adolescente parentalizado (cumple roles de cuidado de hermanos en forma diaria o es quien cumple el rol proveedor)	Informe técnico/SIPI	20
	Adolescentes egresados de Hogares, Residencias o familias de acogimiento	Historia en SIPI	50
	Figuras parentales privados de libertad	Informe técnico /SIPI	30
	Situaciones que vulneran el desarrollo de proyectos de vida en adolescentes acorde a su etapa de desarrollo	Adolescentes víctimas o integrantes de núcleo con violencia intrafamiliar	Denuncia o informe técnico /SIPI
Situaciones que vulneran el desarrollo de proyectos de vida en adolescentes acorde a su etapa de desarrollo	Adolescentes víctimas de explotación sexual (comercial o abuso)	Denuncia o informe de derivación especializado//SIPI	50
	Adolescentes madres o padres	Partida de Nacimiento o informe técnico del hijo/a /SIPI	25
	Consumo problemático de sustancias psicoactivas	Informe técnico o derivación de institución /SIPI	30

	Adolescentes que cometieron infracciones a la ley penal y están a cargo de la familia	Informe técnico /SIPI	30
	Adolescentes egresados de Programas del SIRPA	Historia SIPI	50
	Adolescentes con dificultades graves derivadas de enfermedades crónicas ^[1]	Informe médico /SIPI	20
	Adolescentes que residen en condiciones habitacionales altamente deficitarias ^[2]	Informe técnico /SIPI	15
Desvinculación del sistema de educación formal o vulnerables a la permanencia	Adolescentes con rezago educativo (Desfasaje de dos años mínimo)	Comprobante educativo /Edad /SIPI	15
	Adolescentes sin participación en Educación Formal o informal	Informe técnico /SIPI	50
	Adolescentes con inasistencias superiores a las condiciones de aprobación del año	Carné de Centro Educativo /SIPI	30
	Figuras parentales con primaria sin finalizar (totalidad)	Informe técnico /SIPI	15

(Tabla extraída del documento del NP)

[1] Salud Mental, Discapacidad, u otras a consideración del/la Supervisor/a.

[2] Vivienda colectiva (pensión o casa de inquilinato) o con hacinamiento en dimensiones reducidas. También viviendas construidas con materiales de desecho y/o piso de tierra y/o en terrenos contaminados o inundables.

Uno de los asesores de Directorio plantea que la modificación del perfil de CCJJ tiene que ver con la necesidad de mejorar la evaluación del funcionamiento de estos proyectos.

“(...) nosotros queríamos hacer más evaluable y riguroso el trabajo de esa modalidad de CJ entonces un criterio que utilizamos fue decir, a nosotros no nos importa con esto mejorar la calidad, lo que queremos es que el nivel de calidad promedio hoy sea un mínimo del que nadie pueda bajar. ¿me explico? Y que podamos evaluar sistemáticamente.” (Entrevista N.º 6)

Con el objetivo planteado por los creadores del NP de hacer más rigurosa la evaluación, es que se rediseña el software del SIPI para adaptarlo a sus necesidades. Los supervisores son los encargados

de corroborar que se cumplan los requisitos de información solicitada y cargada en el SIPI en tiempo y forma, ya que de lo contrario se comenzarán a aplicar penalizaciones.

Las OSC son las encargadas de armar una propuesta de gestión del CJ, en donde figura la planificación anual, los objetivos planteados por el equipo, las actividades a realizarse, etc. Dichas propuestas son presentadas a los supervisores de INAU, que posteriormente evalúan los resultados obtenidos. Si bien en el Perfil de CCJJ de 2008 no se establecía claramente la forma de monitoreo para medir dichos resultados, en el NP se plantean detalladamente los indicadores a través de los cuales se miden los mismos. (ver ANEXO N° 7)

En el reglamento de Convenios de INAU se establece que el pago a las OSC esté asociado al cumplimiento de los objetivos, es decir que la transferencia de dinero del Estado a la sociedad civil está asociada a los resultados a través de la medición cuantitativa de los objetivos cumplidos.

“Art. 41. SUBVENCIÓN, consiste en una suma de dinero mensual que el INAU otorga por cada niño, niña o adolescente efectivamente atendido según modalidad y perfil. (...)” (RGC, 2008)

En sus comienzos la subvención de los proyectos se realizaba en base a cupos de atención en un horario establecido contractualmente, por lo cual, según plantea Andrea Rodríguez (2013) el contralor financiero era básicamente en función de la asistencia de los adolescentes. Teniendo en consideración las diferentes particularidades de cada adolescente en lo referente a su vinculación o no al sistema educativo formal, es que se evalúa flexibilizar los requisitos formales del modelo. *“ (...) desde los inicios las transferencias económicas se realizaron en base a un cupo fijo o variable de participantes de acuerdo al tipo de propuesta, y la supervisión era en base a un acuerdo que exigía llevar un padrón de atención del 50% más uno sobre el cupo establecido en cada convenio.”* (Rodríguez, 2013:12)

En la medida en que empiezan a cambiar las situaciones de los adolescentes que participan de los centros (muchos desvinculados de la educación formal) y que se retiran algunos fondos de financiamiento exterior que recibían algunas OSC, éstas comienzan a solicitar una ampliación en los cupos para poder continuar sosteniendo económicamente los proyectos y atender a los

adolescentes con mayores dificultades para sostener la propuesta ya que esto ameritaba un trabajo más personalizado con cada uno.

Luego de varias negociaciones, INAU flexibiliza los términos de controles de asistencia y ampliación de los cupos de los convenios firmados. En el 2007 en Mesa de Diálogos y Acuerdos entre las Federaciones de las OSC e INAU, se presenta un primer intento de equiparar las transferencias para la mayoría de los CCJJ mediante una ampliación de un cupo mínimo de 40 adolescentes por centro para los convenios en régimen fijo y de 48 para los de pago variable. Dichos cambios se ven reflejados en una mejora del 20% en las transferencias a las OSC⁵.

INAU transfiere a las OSC un subsidio mensual en Unidades Reajustables, mientras que las OSC deben rendir cuentas de los gastos de la gestión así como del padrón de adolescentes participantes en el proyecto mensualmente. Existen requisitos contractuales básicos tales como: 4 horas diarias de atención directa de lunes a viernes, actividades planificadas y presentadas en tiempo y forma a cada supervisor, se debe contar con un servicio de asistencia de emergencia móvil así como de alimentación básica. También se plantea un equipo multidisciplinario básico así como las condiciones materiales mínimas para el funcionamiento (espacio de dirección, sala para los equipos, cocina, comedor, etc)⁶.

En el marco del convenio acordado con las OSC, en el NP se definen resultados mínimos a alcanzar a través de la gestión y en caso de no cumplimiento se prevé efectos en el pago de las partidas acordadas. La información requerida por el NP deberá ingresarse y actualizarse periódicamente en el SIPI, lo cual será condición para el pago.

Cabe mencionar que el directorio de INAU resuelve que las OSC que no se adecuen a los términos del NP no tendrán la renovación del convenio, realizándose en ese caso un proceso licitatorio para una nueva gestión de un CJ en ese barrio.

⁵ INAU, Resolución N.º 2884/007 del 20/11/2007: Ampliación de cupo para convenios vigentes en régimen de pago variable.

⁶ INAU: Resolución N.º 634/2010 del 8 de abril de 2010, Reglamentación Específica de la modalidad de tiempo parcial.

CAPÍTULO II. ¿Qué son las Políticas Sociales?

Con base en el trabajo de Pastorini se puede realizar una caracterización de las PPSS desde una perspectiva tradicional y desde una perspectiva marxista.

Desde la perspectiva tradicional *“(…) las políticas sociales son concebidas como un conjunto de acciones, por parte del aparato estatal, que tienden a disminuir las desigualdades sociales”*. (Pastorini, 1997:2). Se entiende desde esta perspectiva que las PPSS tienen como objetivo corregir o disminuir los efectos negativos generados por el sistema capitalista, con una finalidad redistributiva. A través de las acciones estatales se intenta lograr un equilibrio que aminore las desigualdades; dichas acciones estarán orientadas a las poblaciones más perjudicadas por la distribución primaria. Garciarena (1982:77) plantea a las PPSS como *“(…) la alternativa a las desigualdades sociales”*. En esta línea de análisis, Franco (1988:65) hace referencia a las PPSS como intervenciones que mediante la asignación de recursos escasos, persiguen el bienestar de toda la sociedad, dirigidas generalmente a los sectores que viven en situación de pobreza. El autor plantea que *“(…) la desigualdad es un componente estructural inevitable de toda sociedad”*. Desde la perspectiva tradicional, se hace referencia a la 'redistribución' y no a la 'distribución', lo que según Pastorini (1997:212) resulta funcional al sistema capitalista, no generando ninguna incidencia o transformación en la distribución desigual original. La intervención estatal otorga solamente beneficios mínimos a los perjudicados por el mercado.

La perspectiva marxista por su parte critica a la perspectiva tradicional, introduciendo la idea de las PPSS como “concesiones” del Estado y del capital y como “conquistas” de las clases trabajadoras. En este entramado de relaciones, coloca a tres sujetos protagónicos: la clase hegemónica, el Estado y las clases trabajadoras y subalternas. De esta forma, se aleja de la idea de que las PPSS son solamente “concesiones” sino que se dan tensiones y conflictos entre los sujetos anteriormente mencionados. Los autores representantes de esta perspectiva entienden que la redistribución no es la única función de las PPSS sino que también cumplen funciones económicas y políticas que además de prestar servicios, legitiman el orden existente.

Pastorini (1997: 226) realiza una crítica a la idea de 'concesión – conquista' planteada por esta

perspectiva, ya que si bien los trabajadores pueden “conquistar” ciertos servicios a brindar por el Estado, el Estado a su vez “conquista” legitimación así como las clases dominantes perpetúan sus privilegios en las relaciones económicas. Lo mismo sucede con la idea de 'concesión' ya mencionada. En este sentido, el planteo radica en la importancia de pensar y analizar a las PPSS como parte de una relación dialéctica, contradictoria y de luchas sociales.

Iamamoto (1992) a través de su análisis de los servicios sociales, expone la contradicción existente en las PPSS al reparar por un lado a sus beneficiarios y por otro disminuir las exigencias de la clase dominante en lo referente a costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo.

“(…) el capitalismo monopolista, por su dinámica y contradicciones, crea condiciones tales que el Estado por él capturado, al buscar legitimación política a través del juego democrático, es permeable a demandas de las clases subalternas, que pueden hacer incidir en él sus intereses y sus reivindicaciones inmediatas.” (Netto, 1992: 18)

En lo que refiere a la función política, las PPSS permiten una mayor integración de los sectores subalternos al orden socio económico, habilitando instancias de participación dentro del mismo, reproduciendo de esta manera la estructura política, económica y social. Se genera adaptación de los individuos al sistema así como aceptación del orden social. Netto (1997) hace hincapié en la importancia de pensar a las PPSS en su totalidad, como producto de la articulación de los aspectos sociales, económicos y políticos.

“Las políticas sociales así entendidas tienen como meta las secuelas de la < cuestión social >, es decir, aquel conjunto de problemáticas sociales, políticas y económicas que se generan con el surgimiento de la clase obrera, dentro de una sociedad capitalista.” (Pastorini, 1997: 216)

En este sentido, se entiende que las PPSS no solamente buscan corregir los efectos negativos del capitalismo monopolista, sino que también ayudan a su preservación, asegurando las condiciones necesarias. Es a partir del juego de fuerzas políticas que las secuelas de la “cuestión social” pasan a ser objeto de PPSS.

II. I Estados de Bienestar: Crisis y repercusiones en materia de Políticas sociales.

En el presente capítulo, con el fin de historizar lo que ha sido el rol del Estado en materia de PPSS y cómo se ha ido transformando, se expondrá el surgimiento del Estado de Bienestar y su posterior crisis. Para lograr comprender las PPSS actuales, se considera necesario contextualizar las transformaciones que se dan en el capitalismo en los últimos años tanto a nivel mundial como regional.

El Estado liberal propio del capitalismo competitivo basado en el modelo dominante hasta inicios del siglo XX plantea que la economía debe ser regulada por las leyes del mercado, restringiendo fuertemente las intervenciones del Estado. Dichas intervenciones tenían como objetivo favorecer la creación y mantenimiento de un mercado de mano de obra funcional al sistema capitalista.

A partir de la crisis económica surgida en medio de las guerras mundiales se comienza a poner en cuestionamiento la no-intervención del Estado basada en el paradigma del liberalismo. El Estado, en lo que se conoció como “Estado de Bienestar”, como gestor de las medidas contra la crisis, empieza a asumir nuevas tareas y roles intervencionistas. Coutinho (1997) utiliza la denominación de *Estado ampliado*, tomado de Gramsci, haciendo referencia a la fase de capitalismo monopolista en la que al darse la lucha de clases en el terreno de la negociación política y no del conflicto inmediato, se generan las condiciones para la búsqueda de legitimidad y acuerdo por medio de concesiones, ampliación de derechos, etc. El Estado busca atender sus demandas mejorando las condiciones de vida de la clase trabajadora implementando sistemas nacionales de seguridad social y laboral, lo que permite el surgimiento del sindicalismo y la negociación salarial.

Con el nacimiento y la consolidación de los Estados de Bienestar en los países centrales de Europa, se produce un <pacto de clases>, a partir del cual el Estado responde en cierta manera a las demandas de la clase trabajadora con el objetivo de ganar legitimación política e incrementar las tasas de lucro. (Netto, 1992: 25)

Las demandas económicas, sociales y políticas que reivindica la clase trabajadora no vulnerabilizan el orden económico monopolista, si bien, siguiendo a Netto (1992) lo condicionan

considerablemente. El sistema estatal, al legitimarse a través de los instrumentos de la democracia política, deja emerger una contradicción inherente al propio sistema.

Keynes en “Teoría general del interés, la ocupación y el dinero” de 1936 rompe con la ortodoxia liberal justificando la intervención del Estado para asegurar altos niveles de actividad económica mediante la inversión pública, el trabajo intensivo, el incentivo al consumo y el pleno empleo, lo cual implica un cambio profundo en el modo de entender el papel del Estado y el funcionamiento de la economía. Sin embargo, la estrategia Keynesiana resultó generadora de deudas y posterior crisis fiscal e inflación, profundizando de esta manera las contradicciones propias del capitalismo. (Behring, 1998)

Gosta Esping Andersen sostiene que la provisión de bienestar no puede ser analizada solamente desde la perspectiva del Estado sino que pensar en un régimen de bienestar implica entender “(...) *la forma conjunta e interdependiente en que se produce y distribuye el bienestar por parte del estado, el mercado y la familia*”. (Esping-Andersen, 2000: 52)

El autor (Esping-Andersen, 1993) define una tipología de los regímenes de bienestar a través de la siguiente clasificación: liberal, conservador y socialdemócrata. El régimen liberal se basa en la mínima intervención del Estado, destacando el lugar privilegiado del mercado como proveedor de bienestar. El régimen conservador pone énfasis en la familia como centro de las PPSS, fomentando la estructura de seguros sociales y el corporativismo. Al igual que en el modelo liberal, el rol del Estado es mínimo. El socialdemócrata en cambio defiende el universalismo, intentando minimizar la dependencia del mercado para que de esta manera la calidad de vida de los individuos no dependa de su acceso o no a éste. Moreira (2003) ubica a Uruguay dentro del régimen de tipo socialdemócrata minimalista, con las distancias estructurales pertinentes para explicar los estados de bienestar de los países centrales y de los intentos de desarrollo de los países dependientes.

Durante las tres décadas gloriosas del Estado de Bienestar (1945-1975), se visualiza una ampliación de la ciudadanía que llega a su fin en los años 70 con la crisis de dichos Estados a nivel mundial. Culminan “las tres décadas gloriosas” y comienza la “era del derrumbamiento” (Hobsbawm, 1995). La crisis del Estado de Bienestar se manifiesta en varios aspectos: 1- en lo financiero, los ingresos

por contribuciones no alcanzan para cubrir las demandas de los beneficiarios, 2- en la gestión, por la incapacidad del Estado para manejar los problemas sociales (estructura burocrática excesiva) y 3- en lo filosófico, refiere a la desintegración de los principios organizadores de la solidaridad y de los derechos sociales (Rosanvallon, 1995).

La resolución de esta crisis implicó la flexibilización del mundo del trabajo (Antunes, 2000) a través de una transformación profunda en las formas de producción, los procesos laborales, los mercados de mano de obra, etc. El “toyotismo”⁷ fue considerado la respuesta adecuada como forma de producción y de organización del trabajo. Las transformaciones suscitadas en el mundo del trabajo resultan en un retroceso de los derechos conquistados por los trabajadores.

Dichas transformaciones, sumadas a las nuevas exigencias económicas y tecnológicas del padrón de acumulación capitalista resultan en un proceso de precarización de las condiciones laborales y aumento en las tasas de desempleo. (Antunes, 2000)

Para Uruguay la crisis llega anticipadamente, una década antes del “fin de la edad de oro”. En esta etapa de crisis (1958), comienza un retroceso en lo que significó la “Sustitución de importaciones”⁸ Este sistema había sido credo en la década de posguerra, como forma de fortalecimiento del mercado interno y en consecuencia de ampliar la protección a los trabajadores. Existieron en esa etapa para Latinoamérica un sistema institucionalizado de políticas públicas universales. Filgueira (1998) plantea 3 tipos de regímenes en cuanto al desarrollo de los sistemas de bienestar en los países latinoamericanos: Universalismo Estratificado, Regímenes Duales y Regímenes Excluyentes. Ubica a Uruguay dentro del Universalismo Estratificado ya que si bien entrados los años 70 contaba con sistemas de protección en salud, seguro social y educación primaria y secundaria básica para todo el país, el acceso a estos beneficios era estratificado con diferenciación en las prestaciones, especialmente en aquellas asociadas al mercado formal de empleo.

⁷ Se entiende al toyotismo “(...) como una forma de organización del trabajo que nace a partir de la fábrica Toyota (...)” (Antunes, 2000: 41)

⁸ “(...)Apoyado en las divisas generadas por productos primarios de exportación, los aparatos estatales financiaron el crecimiento de industrias orientadas a la producción doméstica por la vía de subsidios y de diversas medidas proteccionistas. Asimismo, el Estado cumplió el rol de absorber mano de obra excedente y de proveer el capital para obras básicas de infraestructura económica y social.” (Baraibar, 2005: 157)

II. II: Cuestión social: nuevas formas de pensarla.

Se entiende por “cuestión social” al conjunto de problemas sociales, económicos y políticos que se generan a partir de la primera industrialización con el surgimiento de la clase obrera en el sistema capitalista.

“La cuestión social no es otra cosa que las expresiones del proceso de formación y desarrollo de la clase obrera y de su ingreso al escenario político de la sociedad (...) Es la manifestación, en el cotidiano de la vida social, de la contradicción entre el proletariado y la burguesía (...)” (Iamamoto, en: Iamamoto y Carvalho, 1983: 77)

Netto afirma que el desarrollo capitalista produce necesariamente la llamada cuestión social, cambiando sus manifestaciones en diferentes fases históricas, en el entendido de que ésta no es un resultado transitorio sino una manifestación indisociable de la dinámica capitalista. Para el autor, existen nuevas expresiones de la llamada “cuestión social” y no una “nueva cuestión social”. (Netto, 2003)

El autor pone en consideración las diversas atribuciones de sentido que ha tenido la llamada “cuestión social” desde que comienza a ser utilizada por críticos de la sociedad y filántropos en la tercera década del siglo XIX. La misma surge para explicar el fenómeno del pauperismo, a partir del impacto de la primera onda industrializante que se inicia en Inglaterra en el siglo XVIII.

“La designación de ese pauperismo por la expresión <cuestión social> se relaciona directamente a sus desdoblamientos socio – políticos. (...) Fue a partir de la perspectiva efectiva de una subversión del orden burgués que el pauperismo se designó como <cuestión social>”. (Netto, 2003: 58,59)

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, el término deja de usarse por críticos sociales de diferentes ideologías políticas y comienza a identificarse mayormente con el pensamiento conservador. Un proceso de crisis filosófica (Lukács, 2000) oscurece la mirada sobre el pauperismo y aleja su explicación como vinculada al desarrollo capitalista, perdiendo su estructura histórica determinada. De esta manera, *“(...) se trata de combatir las manifestaciones de la <cuestión social>*

sin tocar los fundamentos de la sociedad burguesa". (Netto, 2003: 60). Se vuelve un objeto de atención moral.

Por su parte, el movimiento de los trabajadores en su proceso de lucha y de construcción de conciencia política, comienza a identificar la expresión "cuestión social" como un término de la sociedad burguesa, funcional a ésta. A raíz de esto, Netto utiliza comillas al utilizar este término y haciendo acuerdo con su planteo, en este trabajo también se utilizarán.

Siguiendo la línea de Netto, las PPSS del Estado tienen como función central preservar y controlar la fuerza de trabajo, reglamentando las relaciones capitalistas/trabajadores a través de los sistemas de seguro social. La intervención estatal se realiza fragmentando y parcializando la "cuestión social", es decir, se divide en problemáticas particulares (vivienda, desempleo, educación, salud, etc.) que son categorizadas para ser atendidas. El Estado considera que los "problemas sociales" son públicos pero paralelamente coloca en la órbita privada de responsabilidad de cada individuo la continuidad de las secuelas de dichos problemas. (Netto, 2003:26)

Se puede considerar a los '70 como una década bisagra en lo que refiere a la manera de atender la "cuestión social" (Bentura y Mariatti, 2013: 37). Se observa un cambio de modelo, desde un Estado-interventor a un Estado-mínimo que promueve PPSS compensatorias, flexibilizando los derechos sociales. (Guerra, 2004: 204)

El paradigma neo liberal fue la corriente ideológica en cuya base se sustentan las propuestas de implementación de sistemas de "protección" que abogan por la liberalización del capital de las regulaciones extraeconómicas, promoviendo las privatizaciones, desregulaciones, flexibilizaciones, transnacionalizaciones y focalización de las PPSS. (Mariatti, 2014: 2) Los fundamentos del pensamiento neoliberal fueron recogidos por organismos internacionales (FMI, BM) y planteados en el Consenso de Washington⁹, imponiendo a los países latinoamericanos sus recomendaciones en cuanto a reformas políticas que proponían políticas económicas liberales y privatizadoras, dejando atrás el modelo intervencionista y proteccionista.

⁹ Los 10 puntos del Consenso de Washington fueron: establecer una disciplina fiscal, priorizar el gasto público en educación y salud, llevar a cabo una reforma tributaria, establecer tasas de interés positivas determinadas por el mercado, lograr tipos de cambio competitivos, desarrollar políticas comerciales liberales, una mayor apertura a la inversión extranjera, privatizar las empresas públicas, llevar a cabo una profunda desregulación y garantizar la protección de la propiedad privada.

Montagut (2000) analiza los diferentes argumentos en base a los cuales el neoliberalismo define sus lineamientos: en lo económico, sigue los postulados de la corriente monetarista, estableciendo que el control monetario es la política que permitirá el equilibrio económico. Coloca al Estado de Bienestar como el principal culpable del mal funcionamiento de la economía ya que acarrea un exceso de gastos.

En cuanto a lo filosófico, explica que el Estado de Bienestar atenta contra la libertad individual, defendiendo la posibilidad de que cada individuo pueda satisfacer sus necesidades en el mercado. Por otra parte, en lo referente a los argumentos ideológicos, alegan que los Estados de bienestar no han cumplido sus objetivos de acabar con la pobreza, desestimulando la promoción individual y la capacidad de superación.

Dominguez Uga (2004) establece como una de las características principales de los 90' el "(...) *combate a la pobreza*", ameritando la intervención del Estado solo para aquellos que quedan por fuera del mercado de trabajo, a través de PPSS residuales y focalizadas. Se genera, según Mitjavila (2004: 72) una individualización de la explicación de las manifestaciones de la llamada "cuestión social". De esta manera, la pobreza es explicada por fuera de la lucha de clases, haciendo hincapié en las características biográficas y familiares de cada persona, sacando el foco de las relaciones capitalistas que la producen.

II.III: Agotamiento del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, hacia un modelo neoliberal.

Durante el período “neobatllista”, la industrialización por sustitución de importaciones resultó en una etapa de desarrollo importante para el país (1945-1955), bajo la línea de “crecimiento hacia afuera”. En esos años Uruguay incursionó en un sistema institucionalizado de PPSS universales y de amplia cobertura en materia laboral, educación y salud que continuó hasta el golpe de Estado de 1973. (Filgueira, 1998)

La provisión de bienes sociales estuvo caracterizada por la centralidad del Estado, con un rol estratégico de los partidos tradicionales que se fueron apropiando del aparato estatal. La matriz de protección integral dio lugar a una cultura política democrática y estatista, consolidándose un amplio aparato público. (Midaglia, 2007)

El comienzo del agotamiento del modelo de sustitución por importaciones que trae aparejada la situación del sistema capitalista mundial, provoca el estancamiento productivo y el déficit fiscal, que resulta en un aumento del desempleo y se genera un retroceso en materia social ya que la matriz de protección estructurada en base al trabajo formal deja de ser eficaz (Midaglia, 2008)

Señala Midaglia (2007: 134) que a pesar de la ruptura institucional que tuvo lugar entre 1973 y 1984, el sistema de bienestar en Uruguay continuó existiendo. Algunas de las prestaciones sufrieron modificaciones, sobre todo en lo que refiere a la calidad de los servicios, pero esto no implicó un cambio radical en la matriz de protección.

II.IV: Neoliberalismo y cambios en la configuración de PPSS.

a- De 1990 a 2005.

A partir de la década del 90', durante la redemocratización, se comienza a instalar una estrategia de desarrollo orientada al mercado en el marco del modelo Neoliberal. La reforma social introdujo cambios graduales con distinto alcance y orientación, siguiendo las recomendaciones recogidas por los organismos financieros internacionales expuestas en el Consenso de Washington. Ante la creciente deuda externa, Uruguay debe adoptar las recomendaciones del FMI en materia de PPSS, lo cual repercute en un aumento de la descentralización y focalización de programas y proyectos para abordar problemáticas asociadas a ciertos grupos etarios concretos, especialmente niños y jóvenes.

Con el surgimiento de nuevos actores globales y locales, se modifica el escenario en materia de PPSS y la agenda económica y social es definida a partir de las recomendaciones del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Las recomendaciones de los organismos internacionales abogan por la participación del sector privado en lo referente a la protección social, la mercantilización de los servicios, la descentralización y la focalización.

“La resultante de este proceso de revisión del clásico edificio 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: 135)

La focalización hace referencia a dirigir las acciones a través de PPSS a poblaciones previamente identificadas como “vulnerables” lo cual debe ser comprobado y evaluado para el acceso al beneficio. La focalización de las prestaciones se ha convertido en un instrumento esencial de acción pública en las últimas décadas del Siglo XX, legitimando la visión liberal que afirma que hay

que atender las necesidades específicas de algunos grupos sociales y desestima la validez de los servicios universales. (Franco, 1996)

Robert Castel en su libro “La metamorfosis de la cuestión social”¹⁰ realiza un análisis sobre el concepto de vulnerabilidad en relación estrecha con el trabajo, considerando a éste “(...) como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social. Existe (...) una fuerte correlación entre el lugar que se ocupa en la división social del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas que < cubren > a un individuo ante los riesgos de la existencia” (Castel, 1997: 13)

De acuerdo con Castel, los soportes sociales e institucionales que habilitan la conformación del individuo están fragilizados, por lo que los espacios de posibilidad de éste y su capacidad de representarse en las interacciones se ven reducidos. El autor plantea que quienes no cuentan con ciertos soportes se encuentran desafiados y ocupando espacios de vulnerabilidad, exponiendo de esta manera la inestabilidad de los vínculos que implican la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad. (Arteaga, 2008: 163)

Castel utiliza de manera ilustrativa la idea de capas que protegen al individuo, como zonas de cohesión social, explicando que una integración en redes laborales débiles genera un proceso de vulnerabilidad social, destacando que ésta no es un término estático.

Merklen (2013) señala que actualmente las PPSS tienen que ocuparse de trabajadores normales y no de personas con algún déficit personal, ya que el problema es que no hay trabajo para todos en el orden actual. “ (...) Lo que es paradójico es que el Estado social intenta reparar en las personas problemas de integración social, cuando en realidad lo que hay es un déficit de estructura y no un déficit a nivel de las personas. Entonces los públicos vuelven a ser masivos y los modos de intervención se toman del lado de la política social para intervenir sobre los casos individuales.” (Merklen, 2013:3) Se interviene sobre situaciones que son consideradas como riesgo, pero no se generan las condiciones para que las personas puedan superar sus problemas, no se generan lazos sociales que habiliten cierta independencia social.

¹⁰ Es importante mencionar que el autor realiza su análisis a partir de sociedades europeas en países centrales como Francia, lo cual es necesario tener en cuenta al momento de pensar en los países dependientes en América Latina.

Por otra parte, Franco (1996) plantea que los argumentos en torno a la descentralización, característica visualizada en las PPSS de esta etapa, se basan en la idea de que es fundamental que las decisiones se tomen en ámbitos locales, evitando de esta manera soluciones homogéneas que desconozcan cada particularidad.

Otra rasgo que se observa en las PPSS a partir de esta década, es la privatización o tercerización de servicios, es decir que el Estado transfiere responsabilidades y/o recursos a OSC.

Rosanvallon (1995:171) plantea que a partir de la década de los '90 resulta necesario repensar las estrategias para asegurar la cohesión social, ya que ni el mercado ni el Estado estaban pudiendo cumplir la función de facilitar la integración social. En este sentido, el autor afirma que *“(...) no es posible imaginar una sola forma futura del Estado Providencia, (...) éste tendrá que ser necesariamente plural. (...) Se trata de sustituir la lógica unívoca de la estatización por una triple dinámica articulada de la socialización, la descentralización y la autonomización”*. (Rosanvallon, 1995: 113)

Midaglia (2001) resalta la importancia de flexibilizar las intervenciones estatales ya sea como trasposos parciales o totales de servicios sociales a OSC, o como colaboraciones público-privadas. Tanto la corriente del “tercer sector” como la pluralista defienden la importancia del papel de las organizaciones civiles o sin fines de lucro, en el intento de resignificar la categoría de ciudadano hacia un sujeto de derechos activo.

El traspaso de funciones asistenciales de parte del Estado hacia OSC les otorga un nuevo estatus público y posibilita la consolidación del llamado “tercer sector”. Siguiendo el análisis de Montaña, el concepto de “tercer sector” encubre un papel ideológico funcional a los intereses del capital en el proceso de reestructuración neoliberal. *“(...) un nuevo patrón (nueva modalidad, fundamento y responsabilidades) para la función social de respuesta a las secuelas de la < cuestión social >, siguiendo los valores de la solidaridad voluntaria y local, de la autoayuda y de la ayuda mutua”*. (Montaña, 2005: 38)

El Estado se retira paulatinamente de la responsabilidad en el tratamiento de la “cuestión social” y promueve el crecimiento del “tercer sector” tanto en el plano legal como financiero. Según Montañó, este cambio repercute en la pérdida de derechos de la ciudadanía y en la precarización y focalización de servicios y PPSS.

El uso de las comillas al utilizar el término “tercer sector”, se debe a que se entiende que dicho concepto está relacionado con visiones segmentadoras de la realidad social que sectorializan las esferas de la sociedad civil como fenómenos aislados, perdiendo de vista la totalidad social y contribuyendo a la hegemonía del capital en la sociedad. El recorte de lo social en esferas: Estado (“primer sector”) mercado (“segundo sector”) y “sociedad civil” (“tercer sector”) des-historiciza la realidad social promoviendo un análisis reduccionista.

Por su parte, Alvarez Miranda (1996: 71) entiende que esta forma de provisión de servicios conlleva ventajas tales como la flexibilidad operativa, estrategias innovadoras y una rápida respuesta de intervención.

Una de las innovaciones que se visualiza en materia de protección es la incorporación de áreas anteriormente desatendidas, como la infancia, juventud y género. La mayor parte de los programas de atención a la infancia pasaron a gestionarse por OSC.

b- De 2005 a la actualidad.

Midaglia (2007:142) plantea que la izquierda siguió tres orientaciones políticas al reformular el sistema de protección y bienestar. Una medida de corte restaurador en el ámbito laboral con la reinstalación del Consejo de Salarios; medidas innovadoras en el área social con políticas como el Plan de Emergencia, la reforma del sector salud y la reforma tributaria; y políticas cautelosas en torno a la educación pública y la seguridad social.

En 2005 en Uruguay se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a través de la ley 17.866, como organismo encargado de implementar acciones para atender las necesidades básicas de las personas en “situación de indigencia o pobreza extrema”. Midaglia y Antía (2007:144) plantean

que se considera indigente a “(...) *aquellos grupos que presentan ciertas dificultades para asegurar su reproducción física*”. Una de las características de este ministerio, según Midaglia, Castillo y Fuentes (2010:131) radica en la pretensión de superar la sectorialidad que es típica de la estructura de la esfera estatal para poder realizar intervenciones transversales, articulando y coordinando la provisión social.

El programa de gobierno del Frente Amplio proponía como una de sus principales medidas la instauración de un plan de emergencia transitorio, Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social (PANES) “(...) *destinado a mejorar el bienestar de la población de menores recursos. (...) El PANES se compondría de un conjunto de intervenciones cuya puerta de entrada consistía en una transferencia mensual de ingresos, destinada a abarcar al 20 % de la población más carenciada dentro del grupo de hogares pobres (aproximadamente 8 % de la población total).* ” (Amarante y Vigorito, 2012:22)

El PANES constó de siete componentes: el ingreso ciudadano, el apoyo alimentario, el programa de apoyo a los sin techo (PAST), apoyo educativo en zonas de contexto crítico, Trabajo por Uruguay, Rutas de Salida y Mejoramiento del Hábitat. El ingreso ciudadano era una transferencia monetaria con contrapartidas en salud y educación de niños, niñas y adolescentes menores de dieciocho años. La participación de un integrante del hogar en el programa socioeducativo *Rutas de Salida* se establecía como condición para el cobro de dicha transferencia.

En diciembre de 2007 culmina el PANES y comienza la implementación del Plan de Equidad, abarcando mayor población que el PANES. Este plan abarcó además de las reformas de la salud y tributaria iniciadas durante el PANES, un conjunto de intervenciones en cuanto a transferencias de ingresos, trabajo protegido, creación de emprendimientos productivos, intervenciones educativas y un rediseño de Asignaciones Familiares (Amarante; Vigorito, 2012:25)

El MIDES propone dentro de sus líneas de acción algunos programas denominados como prioritarios¹¹ : Jóvenes en Red, Cercanías, Uruguay Crece Contigo. Además gestiona y cogestiona

¹¹ “Nueva generación de programas de proximidad contra la exclusión, (Jóvenes en Red, Cercanías, Uruguay Crece Contigo) con fuerte focalización, trabajo de cercanía, presencia fuerte en el territorio, interacción con los prestadores sectoriales e interinstitucionalidad. Potenciación en zonas definidas de alta exclusión con una nueva gestión pública de su acción en el

otros programas tales como: Programa de Atención a las Personas en Situación de Calle (PASC), dentro de los Programas educativos la Formación Profesional Básica (FPB) y Compromiso Educativo, Programas sociolaborales como Uruguay Trabaja, Cooperativas Sociales y Emprendimientos Productivos y Monotributo Social MIDES; Programa Nacional de Discapacidad (PRONADIS).

En cuanto a las prestaciones brindadas por el MIDES a jóvenes y “población en situación de vulnerabilidad” se encuentran: la Tarjeta Uruguay Social (TUS), el Programa Tarjeta Joven y las Asignaciones Familiares-Plan de Equidad. La TUS consiste en una transferencia monetaria que se otorga a aquellos hogares “en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica”. El Programa Tarjeta Joven es una tarjeta que brinda descuentos a jóvenes uruguayos -entre 14 y 29 años inclusive- para productos y servicios en todo el territorio nacional. Las AFAM-Plan de Equidad son prestaciones económicas brindadas por el MIDES y BPS a familias “en situación de vulnerabilidad socioeconómica”. (Mides, prestaciones, s/f)

Siguiendo a Mariatti (2014:6) se puede visualizar como característica fundamental dentro de las líneas del MIDES, la focalización. En gran parte de sus planes y programas se apela a la denominación de población “en situación de vulnerabilidad”. Se crea con el aporte de expertos un algoritmo llamado *Índice de Carencias Críticas* (ICC) que permite la captación de la “población objetivo”. Las características de los Programas de Transferencia de Renta Condicionada (PTRC) del MIDES que focalizan los recursos dan continuidad al proceso de hegemonía neoliberal. Los PTRC establecen contrapartidas y requisitos de ingreso, exigiendo demostraciones para acceder al beneficio. *“Una lógica privatista que despolitiza el conflicto y presenta <la pobreza> como un problema personal y privado”* (Mariatti, 2014: 61)

Una de las innovaciones en la gestión del MIDES radica en la incorporación de tecnología informática que registra, mide y evalúa los datos de los beneficiarios. Las redes inter institucionales se articulan en diferentes softwares y sistemas Data Warehouse. El sistema de información actual denominado Sistema de Información Integrada del Área Social (SIIAS) incluye al MIDES, Banco de Previsión Social (BPS), Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Ministerio de

territorio.” (Mides, 2014)

Salud Pública(MSP) e Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Por otro lado, existe un Sistema de Monitoreo y Administración de Resolución de Trámites (SMART) que se crea con el objetivo de brindar *“(...) soporte a la toma de decisiones y la gestión de los diferentes programas sociales de la organización, aumentando la focalización y la eficacia de las políticas desarrolladas.”* (Mides, 2014)

Desde mediados de 2011 el MIDES plantea la construcción del Plan 7 zonas como *“(...) un programa de intervención urbano integral, que refuerce la presencia de los programas sociales prioritarios (Jóvenes en Red, Uruguay Crece Contigo y Cercanías), fortalezca las prestaciones sectoriales en intensidad y accesibilidad (Salud, Educación, Cuidados, Capacitación Laboral), al tiempo que promueva una intervención contundente en la trama urbana a través de obras de infraestructura para la convivencia y despliegue una estrategia de seguridad local estructurada entorno al urbanismo social y la policía comunitaria.(..) se define como un proyecto interinstitucional coordinado por MIDES, Ministerio del Interior y la Presidencia, intentando con esta conformación dar respuesta al tema de la convivencia desde una perspectiva integrada y una mirada global sobre el territorio.”* (Mides, 2013)

El Plan 7 zonas comprende las siguientes zonas: Marconi, Cantera del Zorro, Chacarita de los Padres, Santa Teresa y Barrio Ituzaingó; 2 en la ciudad de Las Piedras: Vista Linda y Obelisco, y Villa Manuela en Barros Blancos.

Resulta interesante en este sentido, reflexionar sobre las acciones conjuntas del MIDES con el Ministerio del Interior, lo cual implica una gestión punitiva de las PPSS con especial foco en las personas que están por fuera del mercado laboral. Estas políticas conllevan una impronta punitiva que controla por un lado la prestación y por otro el nacimiento de una nueva clase peligrosa surgida del desempleo estructural. (Mariatti, 2015: 67)

Midaglia, Castillo y Fuentes (2010) señalan que los Ministerios de Desarrollo Social con rango institucional asignado en la esfera estatal, evidencian que las problemáticas relacionadas con la pobreza y la “vulnerabilidad social” ameritan medidas específicas de intervención ya que carecen de soluciones asociadas al mercado de empleo.

Continuando este análisis, cabe mencionar que INAU actualmente depende de la órbita del Mides, estableciéndose en el Artículo 8° de la ley de creación N°17.866 *“El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) se relacionará con el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Social.”* Esto implica en cierta forma su incorporación a la lógica de gestión de lo social anteriormente mencionada. Los proyectos de CCJJ por ende también responden a dicha lógica, sumándose a los cruces de información y a la medición del ICC. El surgimiento del Mides dualiza la protección social *“combinando nuevas prestaciones sociales con instrumentos clásicos del sistema de protección social uruguayo como son las Asignaciones Familiares –transferencias monetarias de la seguridad social tradicional”* (Midaglia, 2010:146) estableciendo nuevos mecanismos de atención para los problemas sociales actuales.

Se trajo a modo de ejemplo en la página 13 de este documento al respecto del avance de expresiones neoliberales en la política social nacional, la característica central del NP de CCJJ: *“Una de las modificaciones que plantea el NP <(…) para garantizar el derecho a atención de los y las adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad social> (MNP, 2014:2) radica en la determinación de una tabla de criterios de focalización (...)>”*. Se quiso presentar un recorrido genérico que permitiera la ejemplificación de una expresión singular. A continuación el análisis sobre lo anteriormente planteado.

Capítulo III: Análisis

Las modificaciones planteadas en el NP de CCJJ contienen elementos que tienden a profundizar lo que se denomina como PPSS focalizadas o de *“(...) combate a la pobreza”* (Dominguez Uga, 2004). Si bien los CCJJ forman parte de la red de recursos y servicios públicos a los que puede acceder cualquier adolescente del país, INAU pretende garantizar el acceso de los adolescentes en *“(...) situaciones de vulnerabilidad crítica”* (MNP, 2014: 6) a través de una tabla de criterios de focalización a emplearse al momento del ingreso al programa.

A pesar de que los CCJJ se presentan como un servicio para todos los adolescentes del país, resulta interesante reflexionar acerca de los territorios en los que se encuentran dichos proyectos, lo cual determina claramente los adolescentes que allí acceden. Baraibar (2009) plantea que lo territorial ha adquirido una relevancia “por defecto”, ya que las ausencias relacionadas sobre todo con la desestructuración del trabajo y las protecciones sociales resultan en crisis de los mecanismos de integración social.

Las consecuencias de la desarticulación de las formas de sociabilidad y socialización antes existentes se visualizan en la segregación territorial y en el aumento de asentamientos irregulares. La sociedad salarial ha perdido su rol estructurador y la estabilidad habitacional que antes provenía de la estabilidad laboral ya no existe. Por otra parte, el aumento del desempleo implica una presencia mayor en el territorio, que se transforma en el espacio estable. *“(...) Al ser el lugar donde los pobres están y al ser un espacio que no se articula con aquellos derivados del trabajo, lo territorial adquiere relevancia, una vez más, por defecto”*. (Baraibar, 2009: 62)

En este sentido, los CCJJ se constituyen como uno más de los programas que persigue el acercamiento de bienes y servicios a territorios determinados con poblaciones determinadas, lo que termina consolidando procesos de segregación y encapsulamiento en las comunidades locales a través de procesos de aislamiento.

Una de las interrogantes que suscita este trabajo, está enfocada en conocer los posibles argumentos que pueden explicar las modificaciones del NP, sobre todo en lo que respecta a los

lineamientos que implican pensar, continuar y ampliar criterios de focalización. Por un lado, el documento del NP plantea que *“Para garantizar el derecho a atención de las y los adolescentes en situación de mayor vulnerabilidad social, se establece una tabla con criterios de focalización, que deberá ser aplicada al momento de ingreso de cada joven a la propuesta, de manera tal que el conjunto de la población atendida esté compuesta por al menos el 50% de los participantes presentando individualmente al menos 50 puntos según la serie de indicadores definidos”*. (MNP, 2014: 2)

Sin embargo, uno de los asesores de INAU que diseñó el NP explica que *“(...) el NP no pretendió cambiar ni el enfoque ni la orientación de lo que se estaba haciendo sino sistematizar lo que se estaba haciendo, es decir, esto que se estaba haciendo, lo mínimo que se puede lograr que es esperable es esto. (...) es mucho más el NP de CJ una innovación en gestión de una política pública tercerizada”*. (ENTREVISTA N.º 6)

La afirmación anteriormente planteada acerca de la continuidad del enfoque existente, invita a pensar sobre las consecuencias que realmente traen aparejados estos cambios. ¿Es posible realizar un cambio en lo que refiere a criterios de focalización y que esto no implique un cambio de enfoque para el proyecto? ¿Es posible definir adolescentes a los que “les corresponde” participar de un proyecto socioeducativo y otros a los que no? ¿Quién realiza esta definición?

“La asistencia social para <pobres> como política focalizada, arrastra en su individuación un profundo contenido estigmatizante. El abordaje, en tanto supone la responsabilidad en el individuo, aparece teñido de preocupación moral y se presenta como una propuesta que primero desconfía y exige demostraciones <objetivas> de la supuesta pobreza.” (Mariatti, 2014: 11)

Dichas demostraciones “objetivas” de la supuesta pobreza, resultan de indicadores construidos previamente, creando algoritmos y bases de datos con información sobre las familias y cada uno de sus integrantes. Los algoritmos funcionan como forma de explicación sobre quién “corresponde” que participe de determinada prestación y quién no. En este sentido, el SIPI se transforma en otra manera de control sobre los adolescentes y sus familias, que al pensar cada situación por separado y por fuera de la lucha de clases, opera como un mecanismo despolitizante

que explica la pobreza por sí misma, de forma individualizada, a partir de trayectorias biográficas, familiares e individuales, desdibujando los orígenes de la desigualdad del sistema capitalista en sí mismo.

“La individuación es la forma de despolitización que no solo entiende <la pobreza> como fenómeno individual sino que promueve en los beneficiarios una interpretación individual del problema, lo que lo hace doblemente despolitizante (...)” (Mariatti, 2015:71)

El NP plantea una selección de los adolescentes a participar de la propuesta, incorporando de esta manera contenidos simbólicos y moralizantes, basados en el supuesto de que a través de estrategias educativas que modifiquen comportamientos y conductas individuales, se revertirán los procesos de socialización evaluados como deficitarios. Los mecanismos individualizadores implican una intervención sobre aspectos de la vida individual, definidos en términos de riesgo social. La elaboración de perfiles y diagnósticos ubican al sujeto en un lugar que determina su destino social, restringiendo su campo de lo posible (Sartre, 2000) a determinados circuitos y contextos específicos. (Vecinday, 2014)

La individuación de las prestaciones sociales tiende a *“(...) vincular el otorgamiento de una prestación con la consideración de la situación específica y la conducta personal de los beneficiarios”* (Castel, 2004: 100). Los criterios de focalización del NP abarcan áreas que refieren a su situación familiar, al cobro de otras prestaciones, a situaciones de violencia, explotación sexual, consumo problemático, salud mental, etc. Las prestaciones sociales quedan asociadas a estilos de vida que son considerados desde la categoría de riesgo, evitando que pueda asociarse esta idea de riesgo con el origen social que los produce (Vecinday, 2014). La aparición de este conjunto de indicadores promueve la desaparición del sujeto y una nueva modalidad de vigilancia.

“(...) Una vigilancia a distancia que permite anticipar el peligro en el terreno clásico de la vigilancia (...) ya no hay más presencia directa, ya no hay individuo de carne y hueso sino correlaciones estadísticas entre ellos, de factores de riesgo, es decir que hay alguien que recoge información, que la compara, que construye perfiles poblacionales en cuanto a poblaciones de riesgo”. (Castel, 2008:3)

Castel (2003) señala que el riesgo es una construcción mental y abstracta que hace un observador y no un atributo de los individuos y cosas. El enfoque de riesgo es tecnificado y justificado a través de variables e indicadores que persiguen la objetividad. Los criterios tecnocráticos planteados, determinan el derecho a la participación en el proyecto de algunos adolescentes y no de otros, lo que impacta directamente en los derechos sociales que INAU debe garantizar. Bajo el argumento de la búsqueda de eficiencia es que se justifica la necesidad de identificar, contar y clasificar, (Grassi, 2003) definiendo qué situaciones merecen ser incluidas en la agenda de políticas públicas. (Vecinday, 2014)

Cabe señalar que en la redacción del NP así como de los indicadores, no hubo evaluaciones sistemáticas sobre la situación de los CCJJ ni se consultó a los equipos técnicos que trabajan diariamente en éstos. Las modificaciones fueron realizadas por técnicos externos al proyecto, y posteriormente a su formulación, existieron instancias de negociación entre autoridades de INAU y las OSC, ante la demanda de éstas.

“(...) Hubo una evaluación asistemática, yo no recuerdo que haya un informe, eh... hubo información asistemática de los supervisores (...) en políticas públicas vos tenés capacidad de tener un número de evidencia para tomar decisiones limitada, tenés que ser estratégico porque no podés estudiar todo, no hay decisiones seguras con toda la evidencia. Yo con la evidencia que tengo, siento que la hipótesis de que hay una gran diversidad, una gran heterogeneidad de calidades (...) si querés no un diagnóstico, una percepción digamos, una percepción construida, discutida (...)”
(Entrevista N.º 6)

De lo anteriormente planteado se desprende que no existen evaluaciones claras que justifiquen las modificaciones del NP. En los tres años posteriores a la aprobación del NP, hubo instancias de encuentro de diversas OSC nucleadas en la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG) quienes llevaron a cabo un proceso de negociación con autoridades de INAU. Si bien hubo sugerencias que fueron tomadas en cuenta, hubo consideraciones que no se contemplaron.¹²

¹² En un documento de ANONG con fecha de julio de 2014, plantean que *“(...) las organizaciones nucleadas en ANONG y*

Las tecnologías que conllevan las bases de datos como el SIPI modifican paulatinamente las prácticas de los técnicos que trabajan con PPSS, obligando a inmiscuirse -generalmente sin razones válidas- en las situaciones familiares de los adolescentes que participan de la propuesta. La información que se recaba habitualmente no es utilizada para cambiar ninguno de los problemas que se presentan sino que se transforma en un cúmulo de información que se debe ingresar al sistema. El ingreso y actualización de datos conlleva mucho tiempo de los técnicos, tiempo que se resta del trabajo directo con los adolescentes y sus familias. Su espacio de autonomía se ve reducido, ejecutando muchas veces acciones disociadas de sus criterios laborales.

“Sin dudas tiene que ver con un interés político de fundamentar algunas cuestiones; esta necesidad de focalizar responde a una decisión política que poco respeto ha tenido con el acumulado de experiencia de quienes estamos en territorio, ya que a pesar de que fueron prácticamente cinco años de negociaciones el Nuevo Perfil se aprobó con escasas modificaciones de aquella primera propuesta y sobre todo nula voz de los beneficiarios de la política ¿acaso en este proceso se consultó a los adolescentes y sus familias de cómo significaban este espacio?” (ENTREVISTA N.º5)

Los indicadores a partir de los cuales se crea el índice que mide la pertinencia para que los adolescentes participen de la propuesta son construidos previamente por técnicos de INAU.

“Las políticas focalizadas tienen como uno de sus argumentos centrales, el hecho de querer beneficiar a aquellos más pobres, quienes no accederían a las políticas sociales. No solo tienen la pretensión de la «llegada a», sino de contribuir a superar la situación de pobreza. Sin embargo, muchas veces, generan exactamente el efecto contrario. El acceso a un beneficio está condicionado a la acreditación de la condición de pobre, y en particular a alguna manifestación específica de esta situación (por ejemplo, embarazo adolescente, jefatura femenina única, bajo rendimiento escolar,

AUDEC junto a Cooperativas y Asociaciones Civiles que gestionan Centros Juveniles, no estamos en condiciones de acompañar el nuevo perfil de Centros Juveniles propuesto, en virtud de que el mismo no se orienta en la dirección de los cambios que las políticas de promoción y protección de derechos requieren. Solicitamos a las autoridades del INAU que se suspenda la aplicación del nuevo perfil en las fechas establecidas y que se genere un espacio de diálogo donde se trabajen las diferencias más importantes.”
(<http://vidaeducacion.org/2014/07/21/140714-anong-y-audec-consideraciones-del-colectivo-organizaciones-sociales-sobre-el-nuevo-perfil-centros-juveniles-definido-por-inau>)

ausentismo, etc.)” (Baraibar, 2003: 12)

La focalización busca que no ingrese al proyecto quien supuestamente no corresponde ya que habría que poder captar las *“(…) situaciones de vulnerabilidad crítica”* (MNP, 2014: 6), por lo menos en un 50%. Por otra parte, el expediente que plantea las modificaciones del NP establece que *“(…) la categoría de población objetivo parte del concepto de <adolescencias>, reconociendo la singularidad, las diferentes formas de estar, los diversos intereses y motivaciones de cada adolescente.”* (MNP, 2014, 6).

Cabe preguntarse si un proyecto que tiene criterios de focalización para su ingreso, parte realmente del concepto de “adolescencias”, cuando desde un primer momento se le realiza a cada adolescente y su familia una batería de preguntas sobre su situación (gastos, ingresos, condiciones habitacionales, etc), hecho que está lejos de generar un reconocimiento de cada forma de ser adolescente.

“Creo que con este nuevo perfil de juveniles los equipos tendrán un desafío mayor, en el ejercicio de sus prácticas educativas y en la forma de llevar a cabo un proyecto socio educativo. Dado que se tendrá que estar en constante reflexión para no perder de vista que los juveniles son espacios democráticos, por participar cualquier adolescente, sin condiciones ni criterios socio-económicos, de participación real de grupos de adolescentes, que van construyendo ciudadanía en el encuentro con el otro diferente en su forma individual, social y en sus trayectorias de vida. Con esto quiero decir, que el desafío es seguir profundizando en esta dirección, sin retroceder al imaginario de centros juveniles para adolescentes pobres o problemáticos, que les enseñan algunas cosas y les dan de comer, como muchas veces se escucha en los discursos adultos y que este nuevo perfil puede estar reforzando.” (Entrevista N.º 4)

Resulta importante pensar además en el mecanismo estigmatizante que esto implica ya que el acceso al proyecto descalifica, poniendo a las familias nuevamente en un rol de responsabilidad por sus características familiares y personales independientemente de las contradicciones del sistema que las determina. La explicación individualizante de la pobreza, disocia las diferentes situaciones, creando la ilusión de que la naturaleza de “cada pobreza” es distinta dependiendo de

cada hogar. A través de los dispositivos informáticos como el SIPI, se busca que aparezca en un plano de objetividad algo tan político como lo es la definición sobre quién es pobre. (Dominguez Uga, 2004) Estos cambios en los proyectos que conciben a la “pobreza” al margen del sistema capitalista, tienen que ver con las recomendaciones del Consenso de Washington y la Organización Mundial del Comercio, tema que fue abordado en el capítulo anterior.

La intimidad familiar es obligada a ser desnudada con un bias vejatorio en público entre formularios, preguntas y bases de datos. La autoridad del Estado logra inmiscuirse en la vida de las familias, quienes se van acostumbrando a lidiar cada vez con más programas. Los técnicos, representando al Estado, “tienen derecho a saber”, entrando a las casas (literal y simbólicamente) de las poblaciones con las que se trabaja. Las nuevas PPSS funcionan con redes informáticas que van alimentándose por otras instituciones y programas, realizando cruces de información sobre cada núcleo familiar con el objetivo de controlar los recursos asignados y un seguimiento de cada familia.

Es fundamental reflexionar que a pesar de la cantidad de gobiernos progresistas en la región, este tipo de programas despolitizantes siguen existiendo. Una de las preocupaciones se sigue centrando en atender solamente las situaciones de extrema pobreza, continuando la línea neoliberal de no interferencia en el mercado, asegurando únicamente niveles mínimos de asistencia para los que no sostienen la competencia en él. (Bentura y Mariatti, 2013: 42)

Las PPSS son el ámbito laboral en el que los/as TrS tienen mayor inserción, por lo que las transformaciones en ellas impactan también en la profesión. Cabe preguntarse entonces cuáles serían las opciones posibles a tomar ante el panorama anteriormente planteado, en el que los/as TrS ocupan muchas veces un rol mecanicista y de control.

Actualmente, los CCJJ del país funcionan todos con convenios con OSC, lo cual refilantropiza la llamada “cuestión social” (Montaño, 2004). Existe una veta de “compromiso” que se genera en los trabajadores más allá del vínculo laboral. La articulación mixta entre públicos y privados, permite la incorporación de trabajo voluntario, desprofesionalizando el campo de la política social como ámbito de trabajo.

El neoliberalismo centra su atención en el gasto del Estado, y con el objetivo de reducir dicho gasto se han tomado diversas medidas tales como la privatización de los servicios públicos, la desregulación del mercado de trabajo, la tercerización de las funciones estatales, la focalización de las PPSS y la tecnocratización en su diseño y seguimiento. Esto impacta directamente en las conquistas logradas que permitieron la ampliación de la ciudadanía ya que los derechos son atendidos temporal y situacionalmente, como derechos flexibles en el tiempo justo. Entender al pauperismo como un problema privado que entiende cada situación por separado implica un abordaje limitado y despolitizante que no logra una interpretación dialéctica de la realidad. (Mariatti, 2014)

Siguiendo la línea anterior, se puede visualizar en las modificaciones del NP una tendencia que persigue el recorte presupuestario de corte paliativo más que una estrategia pensada específicamente para mejorar el rendimiento del proyecto de CCJJ. Midaglia (2001) analiza los desafíos que implican la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales, en cuanto que las funciones de regulación y supervisión generalmente tienen que ver más con los recursos públicos que se transfieren y no con la calidad de las prestaciones o propuestas. El NP modifica formas de evaluación y criterios de ingreso pero no pone en consideración las propuestas que realiza cada proyecto, propuestas que como se plantea anteriormente, son variadas y dependen de la impronta de cada institución. La posibilidad de cada equipo y cada OSC de decidir la propuesta a implementarse deja abiertas las posibilidades a diversas opciones, inclusive en el caso de OSC religiosas, de implementar talleres relacionados con temáticas asociadas a esta institución, lo cual se considera un aspecto a cuestionar ya que los convenios realizados son con una institución del Estado, teóricamente laico.

Otro aspecto a tener en consideración refiere a la capacidad de evaluación y supervisión que puede lograr INAU como organismo rector. Midaglia (2005) plantea que siempre existe el riesgo de caer en una supervisión rígida que solo evalúe cuestiones burocráticas, perdiendo de vista el objetivo de poder pensar en conjunto sobre el proyecto y su funcionamiento. En este sentido, se considera que el NP promueve este tipo de supervisiones, en las cuales se priorizan resultados estadísticos que contemplan principalmente la permanencia o la asistencia en el CJ sin tener en

cuenta la particularidad de cada proyecto, utilizando como herramienta fundamental la información cargada en el SIPI. Además, de esa información ingresada dependerá la partida a cobrar por cada CJ, ligada estrechamente a la cantidad de adolescentes “atendidos” (término utilizado por INAU). El NP establece que para cada adolescente debe pensarse un Proyecto de Atención Individual (PAI) y un tiempo mínimo de 6 meses para registrar avances en los procesos personales, lo cual debe ser registrado por el equipo técnico del CJ.

“(…) Es imposible pensar que vos en 6 meses haces un proceso con gurises que tienen 15 años de derechos vulnerados, y atentas contra los derechos de los gurises que sí iban, que también tienen derecho a acceder a la propuesta cultural o social del barrio que no hay, entonces bueno, creo que ahí está el eje, no es una cuestión solamente de INAU es una cuestión de gobierno. (...) INAU también a esto lo ata al tema del pago, entonces 'si en 6 meses no lo mejoraste no te pago', lo tuve 6 meses guardado y no molestó, es una cuestión muy perversa. Vos estás cargando valores de alguien que pertenece a una familia, eso después se cruza, entonces los cruces de criminalidad y cuestiones hacen que también las políticas de represión tengan que ver con determinados sectores de la población, entonces ese cruce es complicado, es un control muy complicado.” (Entrevista N.º 3)

Históricamente, el pauperismo estuvo relacionado con lo tutelar, lo represivo y lo moralizante. (Vecinday, 2013) La preocupación se centraba en el papel de la familia en lo referente a la cohesión social. Actualmente, las familias se consideran como agentes activos que deben resolver sus problemas, promoviendo a su vez una forma de gubernamentalidad que avala la intrusión del conocimiento experto social especializado. (Beck, Giddens y Lash, 1997)

La estrategia del gobierno que se basa en el enfoque de riesgo, selecciona a las poblaciones objetivo, así como los servicios y cuidados para éstas. (Mitjavila, 1999) El marco conceptual denominado “manejo social del riesgo” propone una protección social para asistir a las personas que se encuentran en la “extrema pobreza”.

“(…) Entonces, ¿qué significa <población en riesgo> o <familia en riesgo>? Lo que los diseñadores e implementadores de las políticas sociales consideren en un contexto sociohistórico específico, y ello

no implica que el carácter adjetivo de «en riesgo» pueda ser imputado ontológicamente a los sujetos involucrados.” (De Martino, Vecinday, 2011: 38)

Los diseñadores de PPSS construyen formas de medir “el riesgo” como característica adjetiva y momentánea, pero no dan cuenta de que ese riesgo no puede ser imputado a la persona como responsabilidad individual, perdiendo de vista que es una consecuencia de algo que los trasciende y que está en la ontología del orden burgués.

Consecuentemente cabe preguntarse ¿qué significa que un/a adolescente esté en “situación de vulnerabilidad social”? ¿quién establece los indicadores a partir de los cuales se medirá dicha vulnerabilidad? Y sobre todo ¿para qué sirve la clasificación que debe realizarse sobre cada adolescente?

El NP, como se planteó anteriormente, promueve la individualización de los problemas sociales y a su vez permite a través de sus dispositivos de control informáticos, una nueva forma de vigilancia preventiva para identificar, contar y clasificar. Los CCJJ fomentarían con el NP, una forma de control sobre los adolescentes “en riesgo” que a su vez- socialmente, para el gobierno- muchas veces son considerados un riesgo. Vale mencionar simplemente a manera de ejemplo, el proyecto impulsado por un sector político del país para bajar la edad de imputabilidad a 16 años¹³.

Se considera, a partir del análisis planteado durante este trabajo, que la forma en que el NP plantea garantizar el cumplimiento de derechos sociales y las respuestas institucionales brindadas, conlleva aspectos de violencia simbólica y material en el sentido de que establece que los problemas sociales que deben ser atendidos son los vinculados a la “pobreza extrema”. Este marco no respeta la idea de los derechos sociales como eje central de toda intervención social, ofreciendo respuestas fragmentadas y responsabilizando a los adolescentes y sus familias. (De Martino, Vecinday, 2011)

“(…) desde el Nuevo Perfil se exige que se de cuenta de cada uno de los adolescentes desde categorías a las que no estamos acostumbrados a encasillar, si bien sabemos y trabajamos con

¹³ En Uruguay en el año 2014, se llevó a cabo un plebiscito que proponía la baja de la edad de imputabilidad penal a 16 años. No se alcanzan los votos suficientes para su aprobación.

algunas problemáticas que los adolescentes y sus familias transitan, no creemos que el centro de la intervención deba fundamentarse desde esos padecimientos subjetivos". (Entrevista N.º 5)

Las llamadas habitualmente "poblaciones objetivo" entran en una dinámica perversa que condiciona sus derechos como sujetos y se inmiscuye arbitrariamente en su intimidad. Brindar una y otra vez información sobre su situación se transforma en una práctica habitual, interiorizada al punto de no cuestionar los motivos. La "situación de vulnerabilidad" justificaría el control que se ejerce desde diversas instituciones. El CJ como proyecto se convierte en una parte más de estas dinámicas al clasificar, etiquetar, focalizar y controlar.

CAPÍTULO VI Reflexiones finales

En esta monografía se ha intentado realizar un análisis reflexivo desde el Trabajo Social acerca de los lineamientos seguidos en la modificación de un proyecto socioeducativo concreto, enmarcado en la línea de PPSS para la adolescencia de Uruguay. El análisis se ha centrado en contextualizar lo que ha sido el devenir histórico de las PPSS en el país, haciendo foco en la tendencia, visualizada en este NP, a una creciente focalización de dichas políticas.

Se considera que el NP introduce modificaciones que ameritan ser repensadas, teniendo en cuenta los lineamientos planteados y problematizando el lugar que este proyecto le da a los/las adolescentes, sus familias y a los/las trabajadores del área social de éste. En este sentido, cabe preguntarse, ¿el NP cumple su objetivo de monitorear el cumplimiento de los derechos de los/as adolescentes o se transforma en otro mecanismo de control para determinadas poblaciones?

Se parte de la base de que los CCJJ ya tenían cierto grado de focalización en cuanto a los/as adolescentes que en ellos participan, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios en los que se encuentran. Esto implica una primera segmentación de las poblaciones, lo que se relaciona directamente con los objetivos de estos proyectos. El NP pretende focalizar aún más el alcance del proyecto a adolescentes en “situación de vulnerabilidad social”, estableciendo para ello mecanismos de selección de ingreso y adolescentes “atendidos” que promueven una mirada individualizante que disocia las diferentes situaciones, creando la ilusión de que cada pobreza es distinta y que depende de trayectorias biográficas, familiares e individuales. La responsabilidad está puesta en cada persona más allá del sistema en el cual se está inserto.

El SIPI, como sistema informático de INAU, se convierte en un mecanismo rígido que oficia principalmente como forma de control de la cantidad de adolescentes “atendidos”. Estos sistemas informáticos y la obligación de contar con información sobre la situación general de cada adolescente y su ingreso al SIPI, impacta directamente en las prácticas de los técnicos que trabajan allí. Independientemente del criterio que cada técnico pueda tener sobre solicitar cierta información o no, muchas veces se ve obligado a hacerlo ya que esto condiciona el ingreso de el/la adolescente e incluso la continuidad del proyecto. Esto genera que se recabe información que no resulta relevante para el proceso de trabajo con cada adolescente y la tarea de ingreso de los datos al SIPI implica mucho tiempo de los técnicos. Resulta importante reflexionar también sobre los cruces de información que los sistemas informáticos como el SIPI generan, estableciendo

mecanismos de control y vigilancia de cada adolescente y su núcleo familiar.

Teniendo en cuenta que las PPSS son el ámbito laboral en el que los/as Trabajadores Sociales tienen mayor inserción y que este rol está estipulado como parte del equipo de los CCJJ resulta imprescindible reflexionar sobre el impacto de las modificaciones del NP en la profesión. Por un lado, se considera que estos cambios implican más tiempo de ingreso y actualización de información, restando tiempo del trabajo directo con los/as adolescentes y en territorio. Por otra parte, la solicitud de ciertos datos a la familia en la entrevista de ingreso que permite construir la línea base sobre la cual se evalúa el proceso de cada adolescente, se considera poco respetuosa de dichos procesos y de los tiempos de trabajo. Asimismo, la estipulación de determinados tiempos en los cuales se prevé “avances” en los procesos de cada adolescente, resulta rígida y no da cuenta del trabajo realizado por los equipos.

Otra de las modificaciones del NP tiene que ver con la evaluación y supervisión de los proyectos. La supervisión que se establece habitualmente se centra más en los recursos públicos que se transfieren y no tanto en el funcionamiento general del proyecto y sus propuestas, respondiendo a una lógica cuantitativa que mide y construye estadísticas funcionales al sistema de INAU.

Si bien se observa que el Estado ha retomado cierta responsabilidad en lo que refiere a la protección social, sus líneas de acción presentan características del modelo neoliberal en el tratamiento individualizador de los problemas sociales. Las modificaciones en el perfil de CCJJ responden en gran medida a una lógica despolitizante y se considera que es un desafío repensar los abordajes planteados, en el intento de cambiar la mirada que responsabiliza a los individuos disociados del sistema capitalista que los excluye.

Bibliografía

ALVAREZ MIRANDA, Berta. (1996) "El Estado de Bienestar: Veinte años de argumentos críticos" En *Dilemas del Estado de Bienestar*, org. Varios autores. Ed. Argentinaria. Madrid.

ANTUNES, Ricardo. (2000) "Trabalho e precarização numa ordem neoliberal". En: "La Ciudadanía Negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo", CLACSO. Buenos Aires.

ARTEAGA BOTELLO, Nelson. (2008) Vulnerabilidad y desafiliación social en la obra de Robert Castel. *Sociológica (Méx.)* vol.23 no.68. México.

BARAIBAR, Ximena. (2003) "Las paradojas de la focalización". *Revista Ser Social*. Nº 12. Universidad de Brasilia, Brasil.

_____ (2005) "Transformaciones en los regímenes de protección social y sus impactos en el Trabajo Social". En: *Revista Katálysis*, Volumen 8, número 2. Universidad Federal de Santa Catarina. Brasil.

_____ (2009) Tan cerca, Tan lejos: acerca de la relevancia "por defecto" de la dimensión territorial y sus impactos en la práctica profesional. *Revista Fronteras* Nº5. 59 a 72. Montevideo.

BECK, Ulrich, GIDDENS, Anthony Y LASH, Scott. (1997) *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Alianza. Madrid.

BEHRING, Elaine. (1998) *Política Social no capitalismo tardío*. Cortez. Sao Paulo.

BENTURA, José y MARIATTI, Alejandro. (2013) *Lucha política y des-politización: nuevos dispositivos tecnocratizantes*. *Textos y Contextos*, v.: 12 1, p.: 33 – 46. Porto Alegre.

CASTEL, Robert. (1997) *La Metamorfosis de la Cuestión Social- Una crónica del Salariado*. Editorial Paidós. Buenos Aires.

_____ (2004) *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Ed. Manantial. Buenos Aires.

_____ (2008) *La Sociedad Contemporánea ¿es una sociedad de riesgo?*, disponible en: <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/cci/cuerpo1/docs/09/Castel.pdf>.

CASTIEL, Luis. (2003) *Vivendo entre exposicoes e agravos: a teoria da relatividade do risco*. Disponible en: <http://books.scielo.org/id/ynw9g/pdf/castiel-9788575412701-02.pdf>.

COUTINHO, Carlos. (1997) *Notas sobre cidadanía y modernidad*. Editorial Prahia Vermelha N° 1 año. Sao Paulo, Brasil.

DE MARTINO, Mónica y VECINDAY, Laura. (2011) *Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individuación, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales*, Revista Tendencia & retos 16. p.33-42. Colombia.

DOMINGUEZ UGA, V. (2004) "A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial." Revista Sociologia Política. Curitiba. 23, p. 55-62.

ESPING ANDERSEN, Gosta. (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*. Alfons El Magnánim. Valencia.

_____ (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Ariel. Barcelona.

FILGUEIRA, Fernando. (1998) "El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: Residualismo y Ciudadanía estratificada" En *Ciudadanía y política social*. FLACSO. San José, Costa Rica.

FRANCO, Rolando. (1988) "Lineamientos para una política social orientada a superar la crisis": en *Revista Paraguaya de Sociología* n. 73. Paraguay.

_____ (1996) "Los Paradigmas de la política social en América Latina". En *Revista de la CEPAL N°58*, Santiago de Chile, Chile.

GRACIARENA, Jorge. (1982) "Política social y de desarrollo: alternativas para su integración"; en *Revista del Servicio de Documentación Social*. IES-CUBS. Montevideo.

GRASSI, Estela (2003) *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (i)* Ed. Espacio. Buenos Aires.

GUERRA, Yolanda. (2004) *Crisis contemporánea, lucha de clases y sus expresiones en la cultura profesional del Servicio Social*. Boletín Sura, n. 94. Costa Rica.

HOBBSAWM, Eric. (1995) "Historia del siglo XX: 1914-1991" Ed. CRÍTICA, Madrid.

IAMAMOTO, Marilda y CARVALHO, Raúl. (1983) *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*. Editorial Cortez - Centro Latinoamericano de Trabajo .São Paulo, Brasil.

IAMAMOTO, Marilda. (1992) "Renovación y conservadurismo en Servicio Social. Ensayos críticos". Editorial Cortez, San Pablo.

LUKÁCS, Georg. (2000) La crisis de la filosofía Burguesa. Copyright. www.elaleph.com

MARIATTI, Alejandro. (2014) "Desarrollo Social despolitizado: "liofilización" e individuación en los PTRC (Programas de Transferencia de Renta Condicionada) en Uruguay". XII Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay.

_____ (2015) "La política activa de despolitización creciente. Un estudio concreto de los programas de transferencia de renta condicionada del Ministerio de Desarrollo Social". Fronteras, Montevideo, Uruguay.

MERKLEN, D. (2013) Conversaciones sobre lo público. Entrevista realizada por la Dra. Claudia Danani. Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social No. 6, Argentina.

MIDAGLIA, Carmen. (1998) "Los By pass como estrategia institucional de las nuevas políticas sociales" Revista Uruguaya de Ciencia Política, N.º 10. Ed. ICP-FCS-UdelaR.

MITJAVILA, M. (1999) "O risco e as estrategias de medicalización do espacio social: Medicina Familiar no Uruguay (1985 – 1994)". Tesis de Doctorado. Facultad de Filosofía, Letras e Ciencias Humanas de Universidad de San Pablo.

_____. (2004) "Globalización, Modernidad e individualización social." Revista Katalysi. Volumen 7, Nº 1. Florianópolis.

MONTAGUT, (2000) "Política social: una introducción" Editorial ARIEL, Barcelona.

MONTAÑO, C. (2005) Montaña, C. Tercer Sector y Cuestión Social: crítica al patrón emergente de intervención social. Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social. Editorial Cotez. Sao Pablo.

_____ (2004) Hacia la construcción del proyecto ético político profesional crítico. Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social, 18. Costa Rica.

MOREIRA, Fernando. (2003) "Uruguay: ¿Un Estado Socialdemócrata?" Tesis de Lic. en Ciencia Política. ICP-FCS. Udelar.

NETTO, Jose Paulo. (1992) "Capitalismo Monopolista y Servicio Social". Editorial. Cortéz editora. Brasil. Sao Paulo.

_____ (2003) "El servicio social y la tradición marxista" en Servicio social crítico. (org) Borgianni, Elisabete, Guerra, Yolanda y Montaña, Carlos. Cortez Editora. San Pablo, Brasil.

PASTORINI, Alejandra (1997) "¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría 'concesión-conquista'" São Paulo: Cortez. En *La Política Social hoy*. Borgianni, Elisabete y Montaña, Carlos (orgs.) Cortez (2000)

ROSANVALLON, P. (1995) *La Nueva Cuestión Social*. Ed. Manantial. Buenos Aires.

SARTRE, Jean Paul. (2000) *Crítica de la Razón Dialéctica*. Losada. Buenos Aires.

VECINDAY, Laura (2013) *La reconfiguración punitiva del tratamiento social de la pobreza en el Uruguay actual*. Textos y contextos, v.12, n. 2: 373-382.

_____ (2014) *Protección social en Uruguay: transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en el Uruguay: El caso del Plan CAIF 2003-2009*. Universidad de la República. Montevideo.

FUENTES DOCUMENTALES

AMARANTE, Verónica y VIGORITO, Andrea. (2012) *Investigación y políticas sociales. La colaboración entre la Udelar y el Mides para la implementación del Panes*. Ediciones Universitarias-CSIC. Montevideo.

BETTOSINI, Andrea. (2010) *Construir bienestar entre muchos*. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. Montevideo, 2010.

MIDAGLIA, Carmen. (2001) *Los dilemas de la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales*. En: CALAME, P.; TALMANT, A. *Con el Estado en el corazón*. Trilce. Montevideo,

Uruguay.

_____ (2007a). “¿Una nueva síntesis? La agenda social de la izquierda uruguaya a dos años de gobierno”. Revista uruguaya de Ciencia Política. Montevideo.

_____ y ANTÍA, Florencia. (2007b) “La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social?” Revista Uruguaya Ciencia Política., vol.16, no.1, p.131-157, Montevideo.

_____ (2008a) “Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en el Uruguay de las últimas tres décadas en políticas sociales en América Latina”. CLACSO, Buenos Aires.

_____ (2008b) “Las políticas sociales del gobierno de izquierda en Uruguay: Una aproximación a sus características y resultados” FESUR, Montevideo.

_____; CASTILLO, M.; FUENTES, G. (2010) El significado político de los Ministerios Sociales en Argentina, Chile y Uruguay. *Revista Chilena de Administración Pública*, n. 15-16, p. 123-154.

Modificación en el Perfil Centro Juvenil. Expediente N.º 2014-27-1-0025543. INAU. Montevideo, 2014. (MNP, 2014)

Perfil Centros Juveniles, División Convenios INAU, noviembre de 2008. (PCJ, 2008)

Plan Estratégico 2005, Programa Adolescentes, Intendencia de Montevideo. (2005)

Reformulación del Reglamento General de Convenios, Resolución N° 2022/008 SP/sp, Montevideo, 28 de julio de 2008.

RODRÍGUEZ, Andrea. (2013) ¿Qué sentido tiene ir al Centro Juvenil?. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. Montevideo.

RODRÍGUEZ, Matías. (2005) “Análisis comparado de Políticas de Juventud: Centros Juveniles – Red de Casas Jóvenes.” Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. Montevideo, 2005.

Webgrafía:

www.inau.gub.uy/index.php/adolescencia/centros-juveniles (CJINAU, 2014)

www.inau.gub.uy/biblioteca/proyectotiempoparcial.pdf (PTP, s/f)

www.mides.gub.uy/innovaportal/v/143373/innova.front/prestaciones (Mides, prestaciones)

[www.mides.gub.uy/innovaportal/file/25455/1/comision permanente febrero 2014 version 2.0.pdf](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/25455/1/comision_permanente_febrero_2014_version_2.0.pdf) (Mides, 2014)

[www.mides.gub.uy/innovaportal/file/24463/1/la intervencion en 7 zonas como parte de la reforma social.pdf](http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/24463/1/la_intervencion_en_7_zonas_como_parte_de_la_reforma_social.pdf) (Mides, 2013)

www.portal.sipi.gub.uy

<http://vidaeducacion.org/2014/07/21/140714-anong-y-audec-consideraciones-del-colectivo-organizaciones-sociales-sobre-el-nuevo-perfil-centros-juveniles-definido-por-inau>