

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

**Niños, niñas y adolescentes en situación
de calle: la "proximidad" como estrategia
metodológica de intervención**

Natalia Fregosi
Tutora: Sandra Leopold

2016

“Y el Sin-Piernas sentía verdadera satisfacción al pensar en cómo se sentirían burladas esas señoras que lo habían tomado por un pobre huérfano. Así se vengaba, porque su corazón estaba lleno de odio. Confusamente deseaba tener una bomba (como las de una historia que les había contado el Profesor) que arrasara con toda la ciudad, que se llevase todo por el aire. Entonces se alegraría. O también, si alguien, posiblemente una mujer de cabellos grises y manos suaves, lo apretara contra su pecho, le acariciara la cabeza y lo hiciera dormir un buen sueño, un sueño que no estuviera lleno de los sueños de aquella noche en la comisaría. Entonces estaría alegre y no tendría odio en el corazón. Y no tendría más envidia, ni desprecio, ni rabia de Pirulito, que con las manos levantadas y los ojos fijos, huía de su mundo de sufrimientos hacia otro mundo que había conocido en las palabras del padre José Pedro.”¹

¹ Extraído de: Amado, Jorge (1973). *Capitanes de la arena*. Alianza Editorial. Madrid, España (1985). Pág. 38

ÍNDICE

ÍNDICE	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I: NNA EN SITUACIÓN DE CALLE: UN ASUNTO QUE SE HACE VISIBLE	5
1.1. Dimensión socio estructural	5
1.2. Dimensión socio institucional	8
1.3. Dimensión socio cultural	10
1.4. Dimensión socio participativa	12
CAPITULO II: NNA EN SITUACIÓN DE CALLE: ¿QUIÉNES SON?	15
2.1. Conceptualización	15
2.2. Los procesos de “callejización” y sus protagonistas	16
2.2.1. Los niños, niñas y adolescentes en situación de “calle” o “calle extrema”	18
2.2.2. La familia	21
2.2.3. La escuela	24
2.2.4. El barrio	25
CAPÍTULO III: EL ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA: LAS RESPUESTAS DEL ESTADO Y LAS OSC	27
3.1. Las políticas públicas de protección a la infancia y adolescencia en nuestro País	27
3.1.1. 1990-2005: El repliegue del Estado	27
3.1.2. 2005-actualidad: Tarea en conjunto: El Estado y las OSC para la protección integral de la infancia y adolescencia	30
3.2. La “metodología de calle”: un abordaje de “proximidad”	33
3.2.1. Reseña del Proyecto Revuelos	33
3.2.2. El Proyecto Revuelos hoy	35
3.2.3. La “metodología de calle”	37
El vínculo	38
Los espacios	40
Los tiempos	42
Las acciones	43
Las actividades de atención directa	43
Las acciones de articulación institucional	44
El equipo	45
CONCLUSIONES	48
BIBLIOGRAFÍA	52
REFERENCIA DOCUMENTAL	53

INTRODUCCIÓN

El presente documento consiste en una elaboración teórica con el propósito de realizar una monografía de grado, a fin de culminar la Licenciatura en Trabajo Social, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

La misma tiene como cometido poder dar cuenta del cierre de un ciclo académico, al mismo tiempo en que pretendo que sea un instrumento de reflexión acerca de un ejercicio laboral pre-profesional asociado directamente al campo temático de la infancia y adolescencia en situación de calle.

Desde el año 2008 trabajo en INAU –Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay–, el cual es el organismo rector y ejecutor de políticas públicas destinadas la infancia y adolescencia para todo el país. Desde 2011 concretamente –y hasta la actualidad–, desarrollo mi accionar laboral en el marco del Programa Calle de tal Instituto en uno de sus Proyectos: el Proyecto Revuelos. El mismo, atiende a niños, niñas y adolescentes –NNA de aquí en adelante– en situación de “calle extrema”, o también podría denominarse como NNA en situación de extrema vulneración de derechos que desarrollan estrategias de vida en calle –lo cual hace a una discusión actual acerca de la temática, que se presentará sobre el final del texto–, con el propósito de modificar la situación en que se encuentran. Esta experiencia, me ha permitido adquirir herramientas y conocimiento acerca del perfil de atención de los Proyectos Calle, así como de la modalidad de intervención que utilizan.

Cuando se hace referencia a los NNA en situación de calle, emergen diversas ideas y sensaciones que conmueven, las cuales están asociadas a la propia incertidumbre del por qué están allí, cómo se puede modificar tal situación, qué hace el Estado a través de sus políticas públicas para atender tal problemática, etc. Desde otro punto de vista, el propio desconocimiento lleva a sentir temor al asociar a esta población directamente con la infracción de la ley penal y surgen dudas, y tal vez descreimiento, respecto a si es posible provocar cambios que puedan revertir tal situación, por lo que resulta interesante poder clarificar algunas ideas al respecto.

En este sentido, la delimitación del tema y objeto de estudio es la denominada “metodología de proximidad” como estrategia de abordaje a la situación de calle de NNA. La elección de la temática persigue el objetivo de poder dar cuenta de cómo ha ido construyéndose desde una perspectiva socio-histórica el perfil de NNA en situación de calle, desde su surgimiento en la década de los '80, hasta las concepciones actuales al respecto, para dar sustento al análisis acerca de cuál ha sido la estrategia utilizada para su abordaje. Si bien hoy en día

el número de NNA en situación de calle ha descendido notoriamente², vale preguntarse si se trata de una problemática que ha dejado de existir, o estamos hablando de modificaciones en el modo en que se manifestaba hasta el momento.

Asimismo, se pretende poder analizar algunos aspectos asociados a los modelos de abordaje, tanto por parte del Estado como de las Organizaciones de la Sociedad Civil –OSC–, particularmente, centrando la atención en aspectos propios de la metodología de intervención que utilizan los Proyectos Calle: la “metodología de proximidad”. Ésta resulta ser de una peculiaridad interesante de plantear y profundizar. En este sentido, desde hace unos años tal estrategia metodológica ha comenzado a replicarse como modelo de atención a poblaciones vulnerables, aunque con ciertas modificaciones, por lo que resulta motivador poder dar cuenta que la misma se viene desarrollando desde hace ya unos treinta años atrás, desde el año 1986, momento en el que surgió del primer Proyecto de atención a NNA en situación de calle.

Por otro lado, considero que realizar un desarrollo teórico, análisis y cuestionamientos acerca de esta problemática, en un ámbito donde el rol del Trabajador Social históricamente se ha visto inmerso, resulta un ejercicio interesante para poder aportar insumos que sirvan para la discusión en nuestra disciplina.

La estrategia metodológica para realizar esta Monografía, consistió en la búsqueda y consulta de material bibliográfico como fuente secundaria de información, que trate acerca de los distintos aspectos que contribuyen al análisis sobre la temática. En la bibliografía utilizada se encuentran libros, artículos, revistas, investigaciones, informes, sistematizaciones, material inédito, entre otros correspondientes a una temporalidad determinada por los orígenes de los Proyectos de atención a esta población –en la década de los ‘80– hasta la actualidad. En otro sentido, dada la escasez de material teórico referido a la “metodología de proximidad”, fue necesario recurrir al conocimiento acumulado en los años trabajados en el Proyecto Revuelos, como fuente de información descriptiva acerca de algunas prácticas.

El documento se presenta organizado en cuatro capítulos. En el primero de ellos, se presenta una reseña socio-histórica, acerca del contexto en el que comienzan a darse ciertas condicionantes que provocaron la emergencia de la problemática de los NNA en situación de calle. Esto se lleva a cabo a través de cuatro dimensiones de análisis: socio-

² Existen datos recientes provenientes de un Censo llevado a cabo por el MIDES (2016) que expresa no haber identificado ningún NNA en situación de calle.

estructural, socio-institucional, socio-cultural y socio-participativa; algunas de las cuales explican factores que contribuyeron a que NNA provenientes de contextos de gran vulnerabilidad, comiencen a circular por las zonas urbanas de la ciudad de Montevideo y el Área Metropolitana, así como otras, dan cuenta de factores que fueron dando visibilidad a tal situación de vulnerabilidad.

El segundo capítulo, tiene el cometido de realizar un recorrido conceptual acerca de cómo ha ido evolucionado la comprensión de la temática de NNA en situación de calle. Al mismo tiempo, se pretende expresar qué se entiende por la misma, qué características tienen en común estos NNA, así como los distintos modos de manifestarse las situaciones que atraviesan en la realidad concreta. Por otro lado, resulta importante poder pensar acerca del significado que tienen la familia, la escuela y el barrio –principales ámbitos de socialización–, para estos NNA.

En el tercer capítulo, se desarrolla cómo ha sido el abordaje a la situación de calle que atraviesan NNA desde las políticas públicas y la intervención de las OSC. Se analizan dos momentos en lo que respecta a las políticas públicas, para luego centrarse en la respuesta que se ha dado desde el sistema de protección a la infancia y adolescencia. A continuación, y como un modo de poder expresar más concretamente, se toma la experiencia del Proyecto Revuelos para dar cuenta de la “metodología de proximidad”, la cual se establece como la estrategia de trabajo de los Proyectos específicos que atienden a NNA en situación de calle desde que se originaron en 1986.

Finalmente, a modo de cierre, se realiza una síntesis de lo presentado a lo largo del documento, dejando planteadas algunas reflexiones, cuestionamientos e interrogantes que surgen acerca de la temática, como forma de dar continuidad a la investigación y problematizar ciertos aspectos de la práctica.

CAPÍTULO I: NNA EN SITUACIÓN DE CALLE: UN ASUNTO QUE SE HACE VISIBLE

A modo de introducir la temática, se puede mencionar que la situación de calle de NNA es un fenómeno social que emerge con fuerza y comienza a tomar relevancia en nuestro país y en la región en la década de los '80 –la “*década perdida*” al hacer alusión a la historia del desarrollo económico en estos países (Gomes da Costa, 1997, pág. 2)–, tras el período de recuperación democrática y social, luego de haber experimentado en su mayoría por Dictaduras cívico-militares.

Es el resultado de una construcción social, que se da en un contexto histórico determinado que plantea ciertas condicionantes que confluyen en la determinación de ésta como una problemática que necesita de un abordaje específico. Para profundizar en estos aspectos, en las siguientes páginas se hará un desarrollo de las transformaciones que se dieron en nuestro país a nivel económico, social y cultural, las cuales propiciaron el escenario en que surgen este tipo de situaciones en zonas urbanas y barriales, así como transformaciones que facilitaron su visibilidad como un problema que emergía y que debía ser abordado.

Considerando su pertinencia, se considerarán y retomarán las tres perspectivas de análisis –socio estructural, socio cultural y socio institucional– respecto al surgimiento de la problemática de NNA en situación de calle que desarrolla el autor Rodolfo García Silva (2014). Las mismas serán comprendidas como las distintas dimensiones que dan surgimiento a la temática que aquí se presenta. Sumado a ello, se decidió añadir una dimensión socio participativa dado que ésta ha constituido como otro factor de incidencia.

1.1. Dimensión socio estructural

En primera instancia, resulta importante poder historizar sobre la coyuntura del país y la región, especialmente acerca de las profundas modificaciones que se dieron en la sociedad, un tiempo antes de que comience a preocupar la situación de calle de NNA. Escapa de los objetivos del presente documento realizar una explicación en profundidad; en cambio, se realizará una breve reseña histórica para poder ordenar la exposición.

En Uruguay hasta la década del '60, existió un alto nivel de desarrollo humano, asociado con una “*temprana urbanización y alfabetización de su población, unido a la consolidación y el precoz desarrollo de un Estado de Bienestar*” (Moreira, 2010, pág. 119). Paralelamente, este proceso fue acompañado de un *contexto social igualitario*, lo cual da cuenta de una

democracia estable en ese entonces.

Con la organización de la economía regulada principalmente por el Estado existía cierta estabilidad económica, la cual, a su vez, estaba asociada a un sistema favorable en el que la demanda de bienes por parte de los asalariados, hacía posible el aumento de la oferta masiva de los mismos, lo cual tuvo efectos inmediatos en los ingresos de los trabajadores de la producción, permitiendo una redistribución de la economía en la sociedad, y por consiguiente, esto propició la reducción de las desigualdades sociales.

Al mismo tiempo, la posibilidad de que la población estuviera integrada al mercado laboral, fue favorable en cuanto éste constituyó un mecanismo de socialización de las personas a través de la pertenencia a un núcleo de trabajadores y de luchas colectivas. A su vez, viabilizó su integración en el sistema de protección social ya que el mundo laboral *“ha operado como la principal fuente para la adquisición de derechos sociales, lo que se reflejó en la extensión de la cobertura y variedad de las prestaciones asociadas al trabajo, así como el mejoramiento de su calidad”* (Baráibar, 2009, pág. 62). La intervención del Estado estuvo fuertemente asociada a prestaciones sociales de seguridad social, compensaciones salariales, así como políticas de alcance universal, como lo fue en la educación y salud.

Seguido a lo anterior, durante la década del '60 y principios de los '70, se comenzaba a visualizar el fracaso de este modelo de Estado, tras lo cual años después, emergió una crisis de estancamiento del modelo de desarrollo, *“acompañada de protesta social, y creciente autoritarismo político”*, dando lugar a los ya mencionados procesos dictatoriales en Uruguay y la región (Moreira, 2010, pág. 120). Esta situación se extendió durante la década del '70 y comienzo de los '80.

Luego de esta etapa, en los '80, se vivió una transición de recuperación de la democracia, donde se instauraron políticas de carácter neoliberal. Éstas se caracterizaron por hacer prevalecer al mercado respecto al Estado como organizador de la sociedad, ubicándolo en la centralidad de la misma, en el entendido de que a través de aquel se regularían los diversos ámbitos de la sociedad: *“el mercado opera a partir del criterio de la «selección natural».* Particularmente cuando en los años 80 el Estado va abandonando un rol activo en el desarrollo económico y se supone que el mercado puede desempeñar un rol regulador más eficaz que el Estado” (Wehle, 1999, pág. 84).

Contrariamente, la organización económica mercadocentrista, comenzó a generar distanciamientos en la población respecto a los ingresos percibidos y en consecuencia,

comenzaron a ser cada vez más notorias las desigualdades en la sociedad. En este nuevo escenario, se diluía la relación de que a mayor crecimiento de la economía, habría menores niveles de desigualdad económica a través de los ingresos, con efectos directos en la disminución de la pobreza: *“Parecía que la pobreza iba a resolverse espontáneamente con el desarrollo económico ya que absorbería todas las desigualdades sociales”* (Wehle, 1999, pág. 86). Por el contrario, el proceso fue inverso, siendo entonces que *“los impactos de la crisis son básicamente absorbidos por los más pobres”* (Moreira, 2010, pág. 122).

Gran parte de los trabajadores comenzaron a quedar desafiadas del mercado o lo estaban de una forma precaria, lo cual repercutió directamente en la economía de los hogares, al mismo tiempo que implicó una desestructuración familiar, generando aislamiento social y recortando los espacios de socialización con otros: *“El esquema de protección social clásico -basado en los seguros sociales y la asistencia social- orientado a grupos rígidos y homogéneos definidos por su lugar o no lugar en el mundo del trabajo deja de ser pertinente frente a la presencia de contingentes de población que, estando en condiciones de trabajar, no logran integrarse al mundo del trabajo asalariado”* (Ortega & Vecinday, 2009, pág. 16).

En tiempos del mercado como regulador de la sociedad, el bienestar individual comenzaba a depender directamente de las posibilidades y oportunidades que cada uno podía generar frente al mercado de trabajo. Se modificó la predominancia de la relación Estado-ciudadano, sino que ahora prevalecía la relación mercado-consumidor: *“El mercado se dirige a un sujeto que sólo tiene derechos al consumidor, y no los derechos y obligaciones conferidos al ciudadano. El consumo, entonces, no requiere la ley ni los otros, dado que es en la relación con el objeto y no con el sujeto donde se asienta la ilusión de satisfacción”* (Duschatzky & Corea, 2001, pág. 21). En este sentido, *“Para satisfacer el 'deseo' de consumo necesito del objeto y no del sujeto”* (Duschatzky & Corea, 2001, pág. 21).

Por lo tanto, estos cambios, trajeron consigo una gradual desintegración social, acompañada a un alejamiento del Estado de algunos asuntos de la sociedad, reduciendo su accionar respecto a la protección social de los trabajadores. Se produjo un gran deterioro en la estructura salarial (García Silva, 2014, pág. 25), además de un acelerado incremento del desempleo, *la precarización laboral, la desprotección y la pobreza*. Si anteriormente –en el Estado de Bienestar en la primera mitad del Siglo XX– las respuestas a la llamada “Cuestión Social” provenían por parte del Estado, ahora las mismas quedaron en manos del propio individuo, *“que tem o encargo de responder às suas necessidades e reproduzir-se como força de trabalho, liberando o capital deste 'ônus”* (Montaño, 2002, pág. 191).

En este escenario, se conoce que hasta el año 1986 el 46,2% de la población se encontraba en situación de pobreza y el 7,7% en situación de indigencia (De Armas, 2008, pág. 5). En este contexto, se habla de la “infantilización de la pobreza” (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 15), debido a que tal situación de pobreza se comenzaba a concentrar fuertemente en las franjas etarias más bajas, provocando un *desbalance intergeneracional*. Según datos extraídos del Instituto Nacional de Estadísticas –INE– (De Armas, 2008, pág. 6), para el año 1986, aproximadamente el 60% de NNA se encontraban bajo la línea de pobreza, frente a que 32,6% correspondía a las personas mayores a 65 años. Si bien hasta el 2004 se mantuvo un descenso de los índices de pobreza, esta relación continuó creciendo³.

Este incremento de los índices de pobreza y profundización de la misma, forma parte del contexto en el que comienza a manifestarse el fenómeno de NNA en las calles. Las familias más afectadas atraviesan “*la pérdida del trabajo adulto y la consecuente desvinculación de las familias de las 'antiguas' estructuras normativas y protectoras*” (García Silva, 2014, pág. 27), lo cual conlleva, entre otros factores, que sus hijos vayan fuera de sus casas en busca de ingresos: “*la mayoría lo hace en busca de su alimentación diaria o para conseguir dinero para llevar a sus casas. Piden, mendigan, venden, cuidan autos, limpian parabrisas... Todas estas actividades informales son, generalmente, inapropiadas para quienes sin dejar de ser niños, igualmente las asumen. En su mayoría, encandilados por las pequeñas ganancias que logran, dejan de asistir a la escuela, cerrando así su acceso a la educación formal*” (Gurises Unidos, 1989, pág. 7). Como primera aproximación a datos cuantitativos, en un conteo realizado a lo largo de una semana en la zona céntrica de Montevideo por operadores sociales de Gurises Unidos en el año 1989, contabilizaron unos 600 NNA en las calles, de los cuales más de un 60% se encontraba realizando actividades asociadas a la generación de ingresos –mendigando, venta callejera, entre otras– (Gurises Unidos, 1989, pág. 9).

1.2. Dimensión socio institucional

Esta dimensión hace referencia a las modificaciones que surgieron en el marco jurídico en la década del ochenta, asociadas principalmente a la impronta internacional en la materia, la cual comienza, en ese entonces, a incidir en el marco legal de nuestro país y la región⁴.

³ En 1990, el 45% aproximadamente de los NNA menores de 18 años se encontraba bajo la línea de pobreza, frente al 14,9% de las personas mayores de 65 años. En 1999, esta relación se mantuvo 27% aproximadamente y 4,2%; en 1999 fue el 27% aproximadamente y 3,4%; en 2004 fue el 48% aproximadamente ante el 10,7%. (De Armas, 2008, pág. 6)

⁴ Algunos de estos cambios normativos están representados por: las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la

La Convención de los Derechos del Niño, ha sido el marco normativo internacional más influyente en nuestro país. En el momento en que Uruguay la ratifica en setiembre de 1990, estaba vigente en nuestro país el Código del Niño desde el año 1934, el cual fue el primer marco legal que trataba específicamente sobre la niñez⁵ en el país. Esto fue así hasta el año 2004, momento en el que entra en vigencia el Código de la Niñez y la Adolescencia.

El Código del '34 respondía a una perspectiva de atención a la infancia en situación de dificultad social y fue donde se normativizaron todas las irregularidades sociales del momento. Los NNA pasaron a ser objeto de derecho, ya que el Código del Niño trataba sobre la legislatura que atañe al cuidado, protección y encauzamiento de los mismos, sin expresar cuáles eran sus derechos inherentes más allá de la irregularidad de su situación. Por tal motivo, se entiende que este marco normativo configuraba el paradigma de disciplinamiento y control social: la denominada Doctrina de la "Situación Irregular".

La aprobación de esta Ley estaba vinculada fuertemente con dos concepciones: por un lado, la tutelar, asociada con el control social para proteger a estos "menores"⁶, así como la defensa social para que dicha normativa "protegiera" a la sociedad de ellos. En este sentido, se entiende que la doctrina de la Situación Irregular, no iba dirigida a la totalidad de la niñez y adolescencia, sino a aquella que se encontraba en situación de riesgo, de desprotección, desamparo y/o infracción.

Un elemento novedoso del Código del '34, estuvo vinculado al rol otorgado al Estado. Éste pasó a ser quien atendería a aquella infancia vinculada con el abandono y la infracción –los dos grandes ejes de atención planteados por el Código– cuando la familia no podía hacerse responsable de su cuidado. Hasta ese momento, estas tareas habían estado a cargo de la Iglesia y las acciones de carácter filantrópico.

Retomando la importancia que implicó la ratificación de la Convención, ésta planteó una transformación radical en materia de derechos así como conceptual. Es a partir de 1989 que la infancia y adolescencia es comprendida desde un nuevo paradigma, pasando de la "Doctrina de la Situación Irregular" a la "Doctrina de Protección Integral".

A partir de este momento, la infancia y adolescencia fueron dotadas de derechos, son

Administración de la Justicia de Menores –Reglas de Beijing, 1985–; la Convención de los Derechos del Niño de 1989; las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil –Directrices de Riad, 1990–; y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad –Reglas de Riad, 1991–.

⁵ En el Código del '34 se hace referencia solamente a la niñez, sin mencionar a la adolescencia como una etapa diferenciada. De todos modos, el Código aplica para todas las personas hasta los 18 años.

⁶ Término que se comienza a utilizar para aquella infancia y adolescencia "desviada"

sujetos de derecho, lo cual implica que éstos les corresponden más allá de la situación en que se encuentren y no sólo por estar situación de “desvío” como sucedía anteriormente. Son derechos que responden a *protección, cuidados y asistencia* (Naciones Unidas, 1989, pág. 12) especiales dada su calidad de seres humanos en proceso de desarrollo⁷. En este sentido, los Estados Parte son quienes se comprometen a garantizar el cumplimiento de los derechos otorgados a la niñez y adolescencia.

En este sentido, los Estados Parte deben atender al interés superior del niño, garantizando la protección y cuidado necesarios para su bienestar, considerando los derechos y deberes que corresponden a su marco familiar de impartir al niño una orientación apropiada a la evolución de sus capacidades. Asimismo, el Estado debe brindar garantías cuando sus responsables no tengan la capacidad de hacerlo.

Entre otras cosas, la Convención innovó en cuanto a la normativa asociada a las situaciones de infracción en adolescentes, con el fin de dar garantías al proceso penal juvenil.

Lo señalado, son factores importantes en cuanto a la problemática de la niñez y adolescencia en situación de calle, ya que este cambio de paradigma permite visibilizar la situación de desamparo en la que se encontraban. En este sentido, este cambio sensibilizó y comprometió al Estado a tomar acciones que garanticen protección y cuidado, dado que esos NNA tenían sus derechos vulnerados no sólo en el marco familiar, sino que el propio Estado era omiso frente a tales responsabilidades. En este momento, tanto desde la órbita estatal como otros actores de la sociedad –lo cual se desarrollará más adelante–, comenzaron a desarrollar acciones para proteger y garantizar los derechos de esta infancia y adolescencia, recientemente reconocidos desde un marco legal internacional.

1.3. Dimensión socio cultural

Como se mencionó en páginas anteriores, las modificaciones que emergieron en los años '80 en lo que hace al desarrollo de la economía en el país, trajeron consigo distintos cambios en la configuración de la sociedad, así como transformaciones que resonaron a nivel socio cultural respecto al modo de organizarse la sociedad: *“al mismo tiempo que se consolida la integración de las economías en el mundo y en lo regional, se produce un fenómeno de fragmentación interna, de importantes diferencias socio-culturales, con su correlato de*

⁷ Anteriormente, se interpretaba a la infancia y adolescencia como personas adultas “no completas” o carentes, sin comprender a éstas como etapas con su propia especificidad en un proceso de crecimiento.

diferentes costumbres, valores, modos de subsistencia, y lenguajes” (Aquín, 2002, pág. 79).

En este nuevo escenario –el corrimiento del proteccionismo estatal frente a la importa del mercado–, comenzó a postergarse la idea de lo colectivo, para focalizarse en el individuo ya que, al decir de Robert Castel (2010), se presenta una *“exhortación a ser un individuo”* (pág. 25). El autor plantea que en este contexto, hay quienes se vieron beneficiados con esta transformación, ya que fueron “liberados” de tal colectivo, pudiendo triunfar frente al resto, siendo que ese colectivo no les permitía su progreso individual. Por otro lado, hay quienes no poseían el mismo potencial individual de triunfar por sí mismos, por lo que sin la impronta del colectivo, fueron *“amenazados de invalidación social”* (Castel, 2010, pág. 25). Frente a lo anterior, el autor agrega que *“la capacidad de ser un individuo no está dada de entrada (...) porque el individuo no es una sustancia sino una construcción histórica”* (pág. 26). Esto explica el por qué este nuevo contexto tuvo repercusiones tan disímiles en los distintos integrantes de la sociedad, cuyas diferencias provocaron procesos de desintegración social, los cuales hasta el momento no se han logrado detener. Por el contrario, la sociedad se enfrenta a una brecha cada vez mayor, a una sociedad polarizada, entre los que más poseen y los que menos, entre los de “dentro” y los de “afuera”.

En este mismo sentido, el autor Carlos Montaña (2002) al comprender que el Estado Neoliberal se caracterizó por transferir parte de sus responsabilidades como garante de derechos universales de la población –propio del Estado de Bienestar– al ámbito privado, expresa que se le atribuyó *“ao próprio sujeito portador de necessidades a responsabilidade pela satisfação dos seus carecimentos, ora vinculando-se à auto-ajuda e à ajuda mutua, ora adquirindo os serviços como mercadorias”* (pág. 190).

Para quienes tuvieron mayores dificultades al enfrentarse a las nuevas reglas del mercado, se desarrollaron otra serie de fenómenos asociados a la precariedad laboral, mediante empleos inestables, contratos precarios y sin garantías, escasa remuneración, falta de respaldo y protección laboral, y desempleo. Asimismo, comenzaron a transitar por espacios menos amplios, permaneciendo mayormente en los barrios donde habitaban. Por lo tanto, estas dificultades repercutieron directamente en el individuo como trabajador, así como en la identidad y reconocimiento social, la organización familiar y la convivencia social.

Esto se tradujo en procesos de segregación, los cuales provocaron procesos de “exclusión social”, comprendida esta última como un fenómeno multidimensional que atraviesa aspectos económicos, políticos, institucionales, sociales y culturales; y es resultado de los cambios derivados del crecimiento globalizado y la nueva forma de intervención estatal

(Serna, 2010, pág. 11) y la diferencia en cuanto al acceso de los individuos en tal crecimiento. A diferencia del concepto de pobreza, la exclusión social refiere no sólo a la escases de recursos materiales, sino que se asocia fuertemente a la desigualdad social. Es preciso comprenderla como un modo de inserción social ya que para que haya incluidos, implica la existencia de excluidos. Es decir, resulta un modo determinado de incorporarse a la sociedad que se da a través de la polarización social, entendiendo que la exclusión “*no puede autodefinirse sino que sólo puede ser comprendida en relación al principio de totalidad que direcciona el funcionamiento global de la sociedad*” (Aquín, 2002, pág. 80).

La segmentación que comenzaba a gestarse en lo laboral como en lo educativo y residencial (Kaztman, 2001, pág. 173), se tradujo en la reducción de los espacios comunes de intercambio y socialización entre las personas de bajos recursos y los de mayores recursos, ya que comenzaron a circular en zonas y desarrollar actividades diferentes, en el despliegue de su vida cotidiana.

Por tal motivo, es pertinente comprender los procesos de “exclusión social” con una mirada que permita visualizarlos y conocerlos desde su especificidad, desde lo que son, desde sus propias prácticas, vivencias y representaciones sociales. Es decir, no pueden ser explicados desde lo que “no son” –los “incluidos”– ni por la carencia provocada por la dificultad de vincularse con las reglas del mercado en un Estado Neoliberal.

Esta aclaración tiene cabida en cuanto a que, los NNA que desarrollan estrategias en calle provienen de familias en situación de exclusión social. Más adelante se desarrollará cómo estos cambios socio culturales han repercutido en la representación que estos NNA han ido conformando acerca de sus espacios de socialización más inmediatos tales como la familia, la escuela y el barrio, comprendiendo que existen especificidades en tal construcción que no necesariamente condicen con “lo esperado”.

1.4. Dimensión socio participativa

Desde el punto de vista de los factores asociados al surgimiento de la problemática de NNA en situación de calle en nuestro país, no puede dejarse de lado la incidencia que ha tenido esta dimensión en este sentido. Ésta se encuentra vinculada con la emergencia de organizaciones de la sociedad civil que comenzaron a brindar respuesta de colaboración respecto a la atención del tema en cuestión.

El Estado Neoliberal, trajo cambios respecto a las respuestas de atención social ya que las

políticas de carácter público y en un marco de derechos universales garantizados a la población por parte de éste, dejaron de implementarse con tal magnitud. Siguiendo el análisis de C. Montaña (2002), se entiende que en una coyuntura de crisis, puede justificarse dicho recorte por parte del Estado dado que no podría solventar un sistema universalista de protección social, por lo que resulta necesario, entre otras medidas tales como la focalización de las políticas (pág. 191), “trasladar” tal responsabilidad al ámbito privado: en ocasiones a la sociedad civil, en ocasiones al propio mercado⁸.

Este escenario incitó uno de los fenómenos característicos de este contexto: el llamado “Tercer sector”. Como explica C. Montaña (2002), el Tercer Sector hace referencia a un fenómeno que se da en el marco y producto de la reestructuración del capital, y lo define como *“um novo padrão (nova modalidade, fundamento e responsabilidades) para a função social de resposta às seqüelas da “questão social”, seguindo os valores da solidariedade voluntária e local, da auto-ajuda e da ajuda mútua”* (pág. 22). El mismo surge a partir de la retracción y reducción de la intervención social y prestaciones sociales del Estado. Se entiende que *“el Estado, que todo lo abarcaba, estaba generando confusión y se alejaba de la gente, de sus necesidades reales, con la consiguiente apuesta a la acción concreta, pequeña pero práctica e inmediata”* (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 39).

Es así que en la década de los '80 emergen diversas OSC, para dar respuesta a las problemáticas que surgen a partir de los cambios mencionados hasta ahora: *“desde fines de los 80 y principios de los 90, comienzan a adquirir auge movimientos que incorporan nuevas formas de expresión de las demandas sociales (...), surgieron nuevas perspectivas de acción centradas en lo socialparticipativo. Estas nuevas perspectivas han ido progresivamente adquiriendo amplitud y abriendo espacio a las ONGs. Pero también coexistiendo tanto con las teorías del desarrollo clásicas de los años 50, como con el neoliberalismo económico de los 70 y 80”* (Wehle, 1999, pág. 86).

En este sentido, se entiende que la dimensión socio-participativa se vincula con la incipiente atención de los NNA en situación de calle. En este momento, es que agentes “privados” comenzaron a desarrollar acciones vinculadas a la atención de distintas problemáticas en las que el Estado redujo su intervención, o dejó hacerlo; una intervención estatal comprendida en este entonces como precaria, focalizada y descentralizada, según C.

⁸ El autor plantea una perspectiva de análisis con mayor complejidad acerca de la temática que la que aquí se menciona, introduciendo la idea de que el “Tercer Sector” es producto del propio padrón neoliberal, por lo cual resulta a su vez, funcional a tal modelo de Estado. Enmarca las acciones del Tercer Sector en motivos político-ideológicos, y no sólo por una decisión de motivos financieros (Montaña, 2002, pág. 23)

Montaño (2002, pág. 194).

Para el tema específico al que se convoca, emergen acciones de organizaciones sociales para atenderla: *“Las ONGs de atención a la infancia y juventud surgen, a partir de las necesidades concretas de una gran franja de la población infantil no atendida por el Estado”* (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 26). En este caso, el Estado, paralelamente, comienza a desarrollar tareas a través del Instituto del Nacional del Menor –INAME–⁹, de atención a NNA en situación de calle, combinando sus acciones con algunas OSC. Más adelante, se verá cuál ha sido la respuesta de abordaje a tal problemática tanto estatal como privada.

⁹ Con el Código del Niño de 1934 se crea el Consejo del Niño, el cual pasa a denominarse Instituto Nacional del Menor en 1988, y actualmente, luego de aprobado el Código del Niño y el Adolescente en 2004, el Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay

CAPITULO II: NNA EN SITUACIÓN DE CALLE: ¿QUIÉNES SON?

2.1. Conceptualización

Desde que comenzaron a visualizarse NNA realizando distintas acciones en calle, fueron variadas las formas de mencionar y comprender tal problemática. La experiencia y acumulado conceptual que se ha ido desarrollando, ha logrado hoy en día alcanzar una terminología más apropiada desde una perspectiva de derechos.

En un primer momento, a aquella población de NNA que salían de los márgenes de la familia, que se hallaban bajo alguna situación “negativa” e indeseable para el resto de la sociedad, se les denominó como “*menores*”, acompañado de distintas subcategorías para especificar: “menores abandonados”, “menores carenciados”, “menores infractores”, etc. (Gomes da Costa, 1997, pág. 4). Este modo de llamarlos, el cual se enmarca bajo la mirada de la ya referida “doctrina de la situación irregular”, perdura hasta la actualidad –aunque con menor frecuencia–, principalmente en los medios de comunicación. Sin dudas, es un término que trae intrínseco algún aspecto desfavorable de los NNA a los que nombra.

Posteriormente, con las transformaciones introducidas a través de la Convención de los Derechos del Niño, y al mismo tiempo que comenzaba a hablarse de forma más específica sobre este fenómeno en la región, se produjo un cambio en la mirada y se hizo referencia a la problemática como “NNA *de la calle*”. A pesar de ello, esta denominación con el tiempo comenzó a ser cuestionada.

La emergencia del “Programa de Atención al Niño *en la calle*” –primer Programa de intervención estatal específico llevado a cabo por el INAME en 1986–, introdujo un sutil cambio de denominación, intentando dar cuenta de una comprensión diferente, ya que ubicaba a los NNA *en la calle*, apartándolos *de la calle* como si ellos le pertenecieran. A pesar de ello, la experiencia acumulada llevó a que tal Programa cuestione su propia concepción, dando lugar a la denominación de “NNA en situación de calle”.

De este modo, se entiende que “la calle” es el escenario donde los NNA desarrollan sus estrategias de supervivencia, pero no se convierte en una categoría que los define, no pertenecen a ella. Al nombrarlos como “*de la calle*” se cristaliza y permanece estanca la situación que se pretende modificar. Al mencionar que la calle es una “situación” que estos NNA atraviesan, se intenta representar lo pasajero, el tránsito por la calle, ya que lo que se procura es promover su integración y favorecer su desarrollo y crecimiento, en un marco de derechos. (Programa Proniño, 2010, pág. 42).

En resumen, si bien se ha transitado por distintas formas de denominar la problemática en cuestión, se comprende que la más apropiada en un marco de derechos es hablar de “situación de calle” por la cual atraviesan algunos NNA.

2.2. Los procesos de “callejización” y sus protagonistas

Luego de haber explicitado el contexto histórico en el que emerge el fenómeno de los NNA en situación de calle, resulta oportuno poder profundizar y hacer referencia directamente a las características propias de esta población, así como pensar acerca de sus distintas modalidades de “vivir la calle”. También es importante comprender sus representaciones sociales –y lo que éstas implican para ellos– acerca del entorno de socialización más próximo: la familia, la escuela y el barrio. Para este apartado, se intentará plasmar una caracterización que describa el perfil de los NNA con los que trabajó al comienzo y algunas transformaciones que se han suscitado a lo largo del tiempo en este aspecto. Esta aclaración se debe a que actualmente existen algunos cuestionamientos acerca de cómo se manifiesta la situación de calle de NNA, debido a que han ido surgiendo algunos factores de cambio que implican repensar el tema.

En un principio, se puede expresar que *“se trata, sin duda, de un fenómeno urbano de manifestación de la pobreza”* (Programa Proniño, 2010, pág. 16), que hace referencia a *“niños, niñas y adolescentes que provienen de familias pobres y que pasan muchas horas de su vida cotidiana en la calle. En ese ámbito realizan múltiples actividades con las que satisfacen gran parte de las necesidades y expectativas que no cubren ni la familia ni la comunidad ni la escuela u otras instituciones. Se trata tanto de necesidades económicas y de sustento básico como las de recreación, esparcimiento y afecto”* (Programa Proniño, 2010, págs. 16-17).

En este espacio, se los encuentra solos, acompañados de otros NNA o de adultos en situación similar. Desarrollan distintas estrategias, algunas de ellas asociadas a la generación de ingresos: mendicidad y prestación de servicios callejeros –limpia vidrios, cuida coches, venta ambulante, música callejera–, así como recolección y clasificación de residuos (Programa Proniño, 2010, págs. 18-19). Otras estrategias no están asociadas directamente a satisfacer sus necesidades básicas ni las de su familia, sino que trascienden este aspecto, ya que en ocasiones se trata de una búsqueda de actividades recreativas, de otras experiencias, de relacionarse con otros, donde se sienten “liberados” respecto al mundo adulto e institucional. Por lo que su relación con la calle *“no sólo significa la*

obtención de recursos económicos, alimentos y abrigo, aquí desarrolla su aprendizaje, su socialización, su estrategia de supervivencia. Es en este espacio que el niño, la niña y el adolescente se recrean, interactúan con los otros, reciben referencias, afecto, conocimientos” (INAU-Infamilia-MIDES, 2007, pág. 20).

Puede suponerse que la calle no constituye un riesgo en sí misma, y el riesgo asociado no es igual para cada NNA que la transita. Para aquellos que desarrollan experiencias de vida en calle es para quienes probablemente resulta un riesgo mayor, ya que ésta cobra un significado diferente que para el resto de la infancia y adolescencia dado que sus representaciones de las cosas tienen otro foco, siendo la calle un espacio de socialización para ellos, la cual está asociada a una serie de “horizontes posibles”, invisibles desde donde miraban anteriormente. A pesar de ello, este es un espacio que los expone al peligro, que se convierte en una amenaza constante, además de vulnerar sus derechos: *“Estos chicos y chicas que parecen buscar el peligro, que se golpean contra el mundo, pierden -en cierta medida- la capacidad de diferenciar sensaciones, esperando que la vitalidad que no pueden sostener desde el interior, sea sostenida desde las sensaciones ‘fuertes’ del afuera”* (Danielli, Di Paola, Laborde, & Zadcovich, 2004, pág. 14).

Todas estas actividades suelen ser desarrolladas en el centro urbano de la capital, en zonas comerciales, así como también en los propios barrios de donde provienen. Hacia finales de los ochenta, la OSC Gurises Unidos, quien comenzaba a trabajar con NNA en situación de calle, en un principio distinguía lo que era el escenario de “calle” y de “barrio”, bajo el entendido de que constituían procesos diferentes. Es decir, como si fuesen distintos “grados” respecto a la salida de estos NNA de sus hogares. La experiencia les llevó a relativizar tal idea ya que en la realidad no se presenta como una linealidad: del barrio a la calle, sino que es una constante de ida y vuelta y que ambos espacios pueden coincidir en el tiempo. (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 65).

En otro sentido, la salida a la calle por parte de estos NNA se entiende como parte de un proceso que ha sido denominado “callejización”, el cual *“implica el alejamiento progresivo de sus referentes familiares, educativos, barriales y tiene características diferentes en función de la edad, historia personal y familiar, del barrio de origen, el nivel de vulneración de derechos, los procesos de desafiliación y el posicionamiento frente a ellos”* (Boffa, 2011).

Así pues, también se pueden identificar distinciones en cuanto al tiempo dedicado a desarrollar actividades en calle. Por un lado, hay quienes las llevan a cabo durante el día, ya sea en el barrio o en zonas céntricas, y retornan a sus hogares a la tarde/noche, lo cual

da cuenta de lazos con referentes adultos más estables. Por otro lado, hay quienes las realizan durante el día pero duermen en las calles, refugios, centros de permanencia, sin retornar a sus hogares, haciéndolo de forma salteada y volviendo nuevamente a dicha situación. Sin dudas esto demuestra mayor fragilidad con los lazos con los adultos de referencia, lo cual los hace aún más vulnerables (Programa Proniño, 2010, pág. 20).

Es importante no perder de vista que la vulneración de los derechos de estos NNA no comienza cuando llegan a la calle, ya que ellos provienen de espacios de socialización previos que no han podido continentalos, ni protegerlos, ni promover el cumplimiento de sus derechos. Es decir, que la vulneración de sus derechos proviene de familias que no logran brindar el sostén adecuado, escuelas que no logran sostener la permanencia en la institución de estos NNA ni generar espacios de cuidado, entre otros factores.

En cuanto a la salida a la calle, pueden identificarse dos factores que la hacen posible respecto al marco familiar. Por un lado, sucede que en algunas oportunidades la situación de calle ha sido transitada por algún otro familiar, determinando una “cultura de calle” (Programa Proniño, 2010, pág. 19). Por otro lado, se constata la existencia de situaciones familiares complejas al interior de las mismas, producto de múltiples causas –por ejemplo, la situación de exclusión social en la que viven–, donde se dan situaciones de violencia, maltrato, abuso, dificultad de contención y cuidado, lo cual provoca en los NNA, la búsqueda de otros espacios fuera de su espacio de convivencia (Programa Proniño, 2010, pág. 19).

En síntesis, se entiende que se trata de NNA que a edades tempranas salen del marco familiar a desarrollar diversas estrategias en un escenario que los vulnera, ya que no existe allí ningún tipo de protección. Por el contrario, los deja expuestos a un espacio de riesgo, librados a situaciones de violencia, de consumo problemático de sustancias psicoactivas, de explotación sexual, etc.. En esta misma línea, en un documento realizado por la OSC Gurises Unidos (1989, pág. 8) se expresa: *“cuando un niño no tiene otra posibilidad que estar en la calle y deambular por la ciudad durante gran parte de la jornada, cuando la referencia familiar es prácticamente nula y debe, además de conseguir el sustento diario, pernoctar a veces en plena vía pública, la calle no solamente se torna peligrosa para el niño, sino que pasa a constituir un atentado permanente contra todos sus derechos”*.

2.2.1. Los niños, niñas y adolescentes en situación de “calle” o “calle extrema”

Si bien ya se ha mencionado acerca de que se desarrollan diferentes experiencias por parte

de los NNA en situación de calle, éstas han sido diferenciadas en dos conceptos según el grado de vulnerabilidad al que están expuestos: la calle “tradicional” y la calle “extrema”.

Esta distinción surgió a partir de la propia experiencia de quienes venían trabajando con estos NNA, acompañada de los resultados extraídos del relevamiento de NNA en situación de calle realizado en el 2007. Desde hacía un tiempo, se evidenciaba que había un grupo de NNA que presentaban características más complejas, denotando mayor vulnerabilidad; un grupo al que no se lograba acceder tan fácilmente desde los dispositivos implementados hasta el momento. Esto interpeló al sistema de respuestas existentes, sintiendo la necesidad de generar nuevas acciones de carácter más rápido e intenso (Boffa, 2011).

Este perfil ha sido denominado como calle “extrema”, diferenciándose de la situación de calle denominada “tradicional”. Esta distinción, fue acompañada de algunas modificaciones en cuanto a la modalidad de atención, estableciéndose así, como se mencionaba, dos Proyectos que trabajan con este perfil: El Farol –2005: INAU-OSC Vida y Educación– y Revuelos –2009: INAU-OSC Gurises Unidos–, además de haber conformado la Red de Atención y Protección a niños, niñas y adolescentes en situación de calle extrema –2008: INAU-Infamilia-MIDES–.

A continuación, se mencionarán características del perfil de NNA en situación de calle “extrema” basadas en un documento realizado por la OSC Gurises Unidos (Programa Proniño, 2010, págs. 26-27). Vale aclarar que dicha categorización –calle tradicional/calle extrema– resulta útil a modo de poder explicar mejor la temática, ya que en la realidad estas características son relativas y no siempre se dan de forma clara y fácil de “clasificar”. La intencionalidad surge con el propósito de ajustar la mirada, para ajustar las acciones.

Por lo tanto, hablar de NNA en situación de calle “extrema” implica decir que:

- Proviene de familias en situación de extrema pobreza.
- Viven en la calle como hábitat principal.
- Sus vínculos familiares están fuertemente debilitados y/o deteriorados. A veces vuelven al núcleo familiar por períodos muy cortos –dos o tres días–.
- La mayoría ha desertado del sistema educativo.
- No suelen recibir servicios de instituciones comunitarias o programas sociales como población de necesidad extrema.
- Desarrollan estrategias de sobrevivencia cambiantes, muchas de ellas en conflicto con la ley.

- Muchos han pasado por centros del INAU, en los que han permanecido poco tiempo o se han marchado por su propia voluntad.
- Su pasaje por las instituciones suele ser breve y conflictivo. No confían en las instituciones ni buscan acercarse a ellas.
- Viven un fuerte inmediatismo, tienen dificultades para proyectar más allá del momento presente.
- Con frecuencia están afectados por el consumo problemático de sustancias psico-activas.
- En algunos casos el consumo aparece asociado a problemas psiquiátricos.
- Presentan una sexualidad precoz y exacerbada.
- No sostienen durante mucho tiempo vínculos con adultos.
- Las referencias parentales o adultas son sustituidas por el grupo de pares.
- Se percibe una tendencia creciente a la formación de bandas que desarrollan códigos propios. Entre ellos, ritos de iniciación.
- Se visualizan a sí mismos como excluidos y se posicionan desde ese lugar.
- Son destinatarios de violencia y ejercen violencia sobre otros.
- Son depositarios de muchos de los males sociales en el imaginario social.

Por otro lado, el mismo documento menciona algunos factores que inciden en que estos NNA transiten por situaciones de calle “extrema” (Programa Proniño, 2010, págs. 28-30):

- Progresivo proceso de exclusión, por la dificultad de integración a espacios primarios de socialización: familia, escuela y barrio.
- Deterioro de los vínculos familiares, producto de generaciones anteriores signadas por la pobreza o indigencia, donde se desdibujan los roles generando vínculos conflictivos y con falta de afecto y cuidado.
- Experiencias conflictivas con el sistema educativo, donde el fracaso repercute en la autoestima, necesitando percibir gratificaciones en otros espacios. El fracaso educativo de los padres, a su vez, genera descreimiento en la educación como posibilitadora de un mejor futuro.
- Falta de referentes adultos legitimados que auspicien una referencia saludable, un “modelo a seguir”, tanto en la familia, como en la escuela o el barrio.
- Exposición al consumo problemático de sustancias psico-activas diversas, particularmente la pasta base de cocaína, que tiene efectos más nocivos en la salud, así como también un contexto diferente de consumo, con mayor facilidad en el

acceso, necesidad de vincularse con la red de distribución –en oportunidades, formando parte de la misma, a fin de conseguir una dosis–, etc. Al mismo tiempo, el consumo, cumple con ser un satisfactor inmediato. En oportunidades, el consumo se convierte en una actividad que regula la cotidianeidad de estos NNA: procurar dinero para solventar el consumo, la compra, el momento de consumo (Boffa, 2011).

- Búsqueda de experiencias que generen gratificaciones y pertenencias. El no formar parte de los espacios de socialización –familia, escuela, barrio–, lleva a una pérdida de la posibilidad de decisión y responsabilidad, donde el éxito suele estar asociado a la transgresión. Esta última se vuelve el motor para obtener gratificaciones y un mejor lugar en el vínculo con pares.
- Inadecuación de las respuestas institucionales, las cuales resultan ya conocidas para estos NNA dado que recorren un circuito de protección/control asociado a instituciones policiales, instancias judiciales, centros de INAU, retornando luego a la calle. Esto se debe a que estas instituciones no logran contenerlos, provocando que, nuevamente, este no sea un lugar para ellos.
- La historia personal de cada uno, sus características de personalidad, el tipo de vínculos entablados en su trayectoria vital, atenúan o aumentan el grado de riesgo y el grado de existencia/inexistencia de factores de protección.

En líneas generales, podemos inferir en que cuando la familia, la escuela y el barrio –principales ámbitos de socialización que juegan un papel fundamental en el desarrollo de la infancia y adolescencia– no cumplen con el rol esperado como engranajes de una sociedad y el Estado no se encuentra allí para respaldarlos y cumplir con sus responsabilidades, es posible visualizar cómo ello repercute fuertemente y de forma negativa en los NNA, siendo una característica común de aquellos que viven experiencias de vida en calle. En este sentido, es pertinente poder reflexionar acerca de estos tres ámbitos ya sea desde el rol asignado por la sociedad, como de las representaciones que estos NNA logran construir.

2.2.2. La familia

La familia como institución social, ha atravesado grandes transformaciones a través del tiempo y según las diversas coyunturas. Han sido cambios respecto al modo de concebirla, a quiénes la integran, a las relaciones que se conforman en su interior, a las funciones sociales otorgadas. En este sentido, Regina Miotto (1997, pág. 118) define a la familia como

“uma instituição social historicamente condicionada e dialeticamente articulada com a estrutura social na qual está inserida”. En la misma línea, Mónica De Martino (2009, pág. 4) expresa que *“la familia es una construcción socio-histórica, socialmente determinada, y a la vez sujeto productor de prácticas y representaciones sociales, la que también construye las políticas públicas”*. Resulta inapropiado, por lo tanto, definir de modo definitivo a la familia, ya que ésta varía según el momento histórico, cada sociedad y cada cultura.

De todos modos, añade la autora: *“Solamente en el campo de la sociología de la familia, existen distintas aproximaciones analíticas al tema: la familia como unidad de convivencia; la familia como espacio de desarrollo de funciones esenciales y universales (reproducción, cuidado, educación, reglamentación de la sexualidad, etc.); la familia como estructura de vínculos (de consanguinidad, de matrimonio, de descendencia)”* (De Martino, 2009, pág. 8).

Desde esta perspectiva, se puede comprender el rol fundamental asignado a la familia desde la mirada de la infancia y adolescencia. Ésta constituye el primer ámbito de socialización, donde se transfieren a las nuevas generaciones los valores y costumbres de la sociedad –en un sentido más acotado: del entorno directo de cada familia–. Asimismo, contribuyen a construir una subjetividad, a la formación de identidades, al desarrollo de la personalidad y emocional de los niños (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 27).

Por tales características, la familia no sólo resulta importante para sus miembros, sino que se establece como un engranaje entre éstos y la sociedad, lo cual la posiciona como una pieza fundamental para el orden social, tanto por transmitir a sus integrantes pautas y valores de la sociedad, como por hacer que éstos formen parte a través de mecanismos de integración social (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 27).

Por otro lado, los recortes en la intervención del Estado Neoliberal transfirieron responsabilidades de protección, producción y reproducción social a las familias mismas. Paralelamente, desde la esfera pública no se les dan garantías suficientes a estas familias para cumplir con tales funciones, provocando una deficiencia en las posibilidades de reproducción de la vida cotidiana de sus integrantes. Por este motivo, es posible mencionar que se asiste en la actualidad a un debilitamiento de tal función integradora, provocado por cuestiones económicas, culturales, demográficas, de las cuales se ha hecho mención en páginas anteriores.

En otro sentido, la conformación de las mismas se ha modificado: de la familia *“nuclear, patriarcal, unidad residencial estable, roles definidos de género, etc.”* (Kaztman & Filgueira,

2001, pág. 14), se transforma en nuevos y variados ensamblajes y configuraciones familiares “en los que se observa un claro incremento en la movilidad de los individuos entre diferentes familias a lo largo de su ciclo de vida” (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 28).

Lo expresado hasta el momento se traduce en que los NNA que nacen en familias en situación de pobreza y exclusión social, atraviesan procesos de socialización de forma precaria, ya que sus familias no logran por sí sola cumplir con tal mecanismo de integración social con las nuevas generaciones, dado que la transferencia se ve acotada a las experiencias vividas por tal núcleo de convivencia y a las escasas redes sociales de sostén que las rodean.

Son familias que no acceden o lo hacen de forma precaria al mercado laboral; los vínculos interpersonales suelen ser frágiles, esporádicos en ocasiones, con roles no definidos o desdibujados, figuras ausentes, arreglos familiares diversos y cambiantes. En su investigación, Silvia Duschatzky y Cristina Corea (2001, pág. 75) expresan que “*La maternidad y la paternidad aparecen desinvertidos de aquel sentido heredero de la tradición cultural. Padre, madre, hijo ya no se perfilan como significantes de una relación intergeneracional basada en el principio de autoridad, sino que parece tratarse de lugares simbólicamente destituidos. Trabajos “compartidos” en condiciones de alta precariedad, chicos que “protegen” a las madres, figuras masculinas borrosas o en descomposición, actos ilegales “legalizados” por sobrevivir, caída de la frontera entre lo permitido y lo prohibido. Chicos expuestos o puestos como escudo en disputas de pareja, chicos ocupando el lugar de proveedores*”. Esta simetría en los vínculos, afecta la conformación de la subjetividad en el marco familiar ya que no hay un otro protector ni figura de autoridad y, por lo pronto, referencia (Duschatzky & Corea, 2001, pág. 74).

En pocas palabras, el Estado le atribuye a la familia un rol que, en ocasiones, no puede cumplir, provocando entonces un vacío para esa infancia y adolescencia en cuanto a su producción y reproducción social. Al mismo tiempo, estas familias que son visualizadas como familias “desprotectoras y negligentes”, constituyen de este modo una peligrosidad latente en cuanto a su función socializadora (Pojomovski, 2004, pág. 8).

2.2.3. La escuela

Al igual que la familia, la escuela representa un lugar destacado en la socialización y subjetivación de los niños y niñas. Del mismo modo, ha atravesado modificaciones en su institucionalidad, en su representación social, en sus posibilidades.

La reforma varelana de finales del siglo XIX, como sistema educativo centralizado y estatal (Bordoli & Martinis, 2010, pág. 229), se fundaba en valores de acceso universal e igualitario, en un marco de derechos pertenecientes a todos los ciudadanos, constituyéndose en sí misma como mecanismo de conformación de ciudadanos inscriptos en una cultura y sociedad determinadas, a las cuales la educación abriría su acceso. Por lo que significaba *“una fuente potencial muy importante de capital social y de capital humano para los niños”* (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 108). Esta idea es la que se ha transformado, ya que de ser un derecho, la escuela se ha constituido actualmente como un servicio social particular y diferencial (Bordoli & Martinis, 2010, pág. 229). Se presenta en la realidad de forma diferenciada ya que no todos los niños y niñas acceden de igual modo ni en igualdad de condiciones, afectando de este modo sus posibilidades de tránsito por la misma.

Consolidándose con la reforma educativa de la década de los '90, la escuela para los niños y niñas en situación de pobreza, deja de lado la premisa de que la educación, la cual permite la distribución de cultura, permitiría el acceso a la integración plena a una sociedad. En este momento, la distribución de cultura deja de ser el objetivo principal, siendo una gran preocupación la compensación de las dificultades derivadas de la situación de pobreza. Por lo tanto, emerge una educación como parte de las políticas sociales focalizadas, de carácter asistencial y compensatorio, corriendo a un lado la centralidad del interés en la transmisión de saberes socialmente significativos (Bordoli & Martinis, 2010, págs. 231-232). En este sentido, esto *“no se debe solamente a factores socioeconómicos. Se relaciona también con factores intra-escolares de segregación de la pobreza, como contenidos inadecuados, métodos ineficaces y docente incapaces de comprender y aceptar la realidad personal y social de esos niños y de su familia”* (Gomes da Costa, 1997, pág. 3).

S. Duschatzky y C. Corea mencionan un concepto al que ya se ha hecho referencia: la dificultad que implica percibir a los NNA como sujetos vistos desde su negatividad y carencia. Al respecto expresan que *“si ya no son respetuosos, estudiosos, disciplinados, receptores de la experiencia de las generaciones anteriores, no es por mala fe, mala voluntad o mala intención; si los niños y los jóvenes ya no son lo que eran, desde la*

perspectiva de la subjetividad, esto se debe a que las condiciones institucionales que hicieron posible tales tipos subjetivos hoy han perdido eficacia” (pág. 87).

Con esto, se reitera, de algún modo, la idea de que tales instituciones –familia y escuela– ya no cumplen con el rol asignado por el Estado, instaurando una brecha de horizontes posibles entre aquellos NNA provenientes de familias en situación de pobreza y exclusión social, frente al resto de los sectores de la sociedad para los cuales la familia y la escuela aún instituyen las pautas culturales y sociales esperadas. Se da cuenta de un anacronismo en cuanto al alumno que la Escuela espera y el que llega, de modo que no coinciden dichas expectativas, convirtiéndose en un lugar extraño y lejano. Esto va de la mano con lo que menciona Ignacio Lewkowicz (2004) cuando se refiere a la metáfora del galpón para dar nombre a aquellas situaciones en las que la subjetividad supuesta para habitarlas, no está conformada, cuando la materialidad, no posee significado simbólico¹⁰.

2.2.4. El barrio

Del mismo modo que sucede con la familia y escuela, el barrio constituye un ámbito de gran relevancia respecto a la integración social de quienes lo habitan, en un marco de socialización, aprendizajes sociales y culturales. En los últimos tiempos, las modificaciones que se han dado en la esfera del trabajo, repercutieron directamente en el protagonismo que cobró el territorio en la vida de las personas, el cual comienza a caracterizarse por la homogeneidad en su conformación.

Como expresa Ximena Baráibar (2009), el desempleo, la precariedad laboral y su consecuente pérdida o reducción de los ingresos percibidos son factores que han incidido fuertemente en tal protagonismo y dejaron sus secuelas. Por un lado, provocaron inestabilidad en el ámbito habitacional, dificultando las posibilidades de acceso a soluciones de vivienda en áreas formales de la ciudad. Frente a la necesidad de realizar un reajuste de la economía familiar, fue este un aspecto a reducir en el presupuesto, debiendo pasar a habitar en la periferia de la ciudad. Por otro lado, la precariedad laboral y el desempleo, implicaron que quienes estaban en tal situación, tuvieran una mayor presencia en el

¹⁰ “Un galpón es un recinto a cuya materialidad no le suponemos dignidad simbólica. La metáfora del galpón nos permite nombrar una aglomeración de materia humana sin una tarea compartida, sin una significación colectiva, sin una subjetividad capaz común. Un galpón es lo que queda de la institución cuando no hay sentido institucional: los ladrillos y un reglamento que está ahí, pero no se sabe si ordena algo en el interior de esa materialidad. En definitiva, materia humana con algunas rutinas y el resto a ser inventado por los agentes. Así como en tiempos del Estado-nación pasábamos de institución en institución, hoy, en ausencia de marco institucional previo, se permanece en el galpón hasta que no se configura activamente una situación” (Lewkowicz, 2004, pág. 106).

territorio en el que vivían, ya que no resultaba necesario, ni posible dada a la escasez de recursos, la circulación por espacios más alejados del que habitaban.

Es así que se aprecian procesos graduales de polarización social, con una autosegregación territorial de las clases media y alta, y una consecuente segregación de sectores que van quedando fuera del modelo económico hegemónico, quienes comienzan a ocupar la periferia, como se refirió, ya sea por el acceso a alquileres más baratos o por la ocupación de terrenos, dando lugar a la conformación de múltiples asentamientos irregulares, como hace referencia Svampa (Baráibar, 2009, págs. 62-63). El territorio constituye un espacio con una doble significación: por un lado muestra esta realidad que comienza a vivir parte de la población, al mismo tiempo que la “oculta” de otros sectores de la sociedad.

X. Baráibar (2009) concluye expresando que *“lo territorial cobra potencia por defecto: es el lugar donde están los pobres. Se trata de un espacio que se desarrolla por abandono, por inexistencia del espacio laboral”* (págs. 61-62), y con ello, por la desestructuración de las protecciones sociales. En épocas anteriores, según expresa Castel (Baráibar, 2009, pág. 64) tales protecciones se caracterizaron por su desterritorialización y desindividualización pero la desestructuración del espacio laboral, provocó un traslado de las mismas desde los colectivos de trabajadores hacia la población en situación de exclusión social, como refiere Merklen (Baráibar, 2009, pág. 64), debiendo retornar al territorio para permitir el acceso a los servicios. En este sentido, se puede entender que *“La actual centralidad dada a la dimensión territorial, más que anunciar el descubrimiento de recursos y potencialidades hasta ahora desconocidos, anuncia la crisis de los mecanismos de integración social que fueron consolidados a partir de la mitad del siglo XX”* (Baráibar, 2009, pág. 60).

Lo anteriormente mencionado, expresa en algún sentido las implicancias que el territorio ha tenido en los NNA en situación de vulnerabilidad. Se puede visualizar cómo se reducen y encapsulan los espacios de socialización de aquellos que viven en situación de pobreza y exclusión social, provocando una homogeneidad respecto a la composición del entorno, dificultando y hasta imposibilitando la circulación en espacios más amplios que les permitan conocer otras realidades y representaciones diferentes a las propias. A su vez, como se mencionó, esto sucede no sólo en cuanto a los barrios, sino también en el sistema educativo, de salud y en los espacios de esparcimiento: *“Para los adolescentes pobres, ello implica una mayor probabilidad de compartir experiencias de precariedad y una menor probabilidad de estar expuestos a modelos de rol de otras clases sociales”* (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 68).

CAPÍTULO III: EL ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA: LAS RESPUESTAS DEL ESTADO Y LAS OSC

3.1. Las políticas públicas de protección a la infancia y adolescencia en nuestro País

Para continuar profundizando en la problemática de los NNA en situación de calle, resulta oportuno poder ahondar en cuáles han sido las respuestas para su abordaje por parte del Estado en un marco de políticas públicas de protección a la infancia y adolescencia. Asimismo, esto va acompasado de la marcada presencia de las OSC en lo relativo a la gestión de las políticas, así como también en el acumulado de conocimientos al respecto.

Para ordenar el análisis, pueden diferenciarse, a grandes rasgos, dos momentos en lo que respecta a las políticas públicas de protección a la infancia y adolescencia en nuestro país. Un primer momento corresponde al período de 1990 a 2005. En este tiempo, se generaron distintas respuesta desde el Estado que, como se mencionó en páginas anteriores, recorren un camino signado por un recorte de su accionar, focalizando sus políticas en las situaciones de pobreza y exclusión social. Por otro lado, podemos identificar un segundo momento desde 2005 hasta la actualidad, en el cual se generó una transformación a nivel político, que pretendió aplicar políticas de carácter universal, con mayor presencia del Estado, ya que la experiencia daba cuenta de que el mercado por sí solo, no solucionaría los problemas sociales de fondo, sino que por el contrario, contribuía en la profundización de las situaciones de mayor vulnerabilidad social.

3.1.1. 1990-2005: El repliegue del Estado

En el Capítulo I se ha explicitado la situación que vivía Uruguay en la década del '80 y con ello algunas características acerca de la presencia del Estado en la sociedad; resulta importante poder retomar estos aspectos, principalmente en lo concerniente a las políticas públicas que incidieron directamente en la infancia y adolescencia.

En líneas generales, se puede decir que las políticas públicas implementadas en este período, tuvieron un carácter residual y de ajuste, además de ser privatizadas, focalizadas y descentralizadas (Kaztman & Filgueira, 2001, pág. 33). Con ello se quiere señalar que las políticas públicas estaban dirigidas para algunos individuos, con el fin de compensar, en cierta medida, situaciones de pobreza extrema, pero no para promover el bienestar social (Baráibar, 2009).

Hubo un recorte en cuanto al presupuesto disponible para la intervención estatal, quedando éste supeditado a exigencias fiscales y presupuestales. Sumado a ello, o en concomitancia, la intervención estatal redujo sus acciones, no pudiendo, de este modo, como ya se expresaba, alcanzar políticas que beneficien a toda la población ni a todos los sectores vulnerados. En cambio, su accionar se restringió a asistir a aquellas poblaciones más afectadas por el no acceso a los servicios que ofrece el mercado, que se configuraron como situaciones de riesgo social (Ortega & Vecinday, 2009). Por lo tanto, brindaban una “*forma minimalista de ciudadanía social*” (Filgueira, 1998, pág. 110), sin mencionar la estigmatización que esta clase de políticas provoca a quienes la perciben, entre otras desventajas.

Respecto a la restricción y recorte en algunas responsabilidades del Estado, surge que las mismas comienzan a ser acompañadas o sustituidas por el sector privado, sea a través de individuos, colectivos u organizaciones de la sociedad civil.

Para las políticas dirigidas a la infancia y adolescencia, aplican las mismas características mencionadas anteriormente, destacando en este aspecto, una marcada presencia de OSC para atender las problemáticas referentes a este grupo etario, convirtiéndose de este modo como “socias del Estado” (García, 2008, pág. 16).

Asimismo, se conformó una serie de programas y proyectos diseñados por parte del Estado –a través del INAME– con el afán de revalorizar su lugar en la temática. Esto se dio especialmente para atender las problemáticas vinculadas con las situaciones de vulnerabilidad (Ortega & Vecinday, 2009, pág. 15) de NNA, desde una perspectiva de prevención.

A pesar de ello, el enfoque del Estado, continuaba asociado a comprender a la infancia, la adolescencia y la familia desde una concepción que comprendía parámetros de “normalidad”, acordando con las pautas hegemónicas de “*familia patriarcal, monogámica y nuclear*” (García, 2008, pág. 9). Ante esto, se intentaba prevenir posibles “desvíos” de tal normalidad, lo cual suscitaba un riesgo, una amenaza para el resto de la sociedad. Con esto se entiende cierta contradicción, o confusión existente, ya que si bien se realizan acciones para prevenir y restituir los derechos vulnerados de NNA y proteger a sus familias, la perspectiva del riesgo no coincide con este concepto (García, 2008, pág. 13).

En este sentido, es oportuno retomar que el Código del Niño del '34 –vigente hasta este entonces– tenía sus directrices hacia la población en “situación irregular”, definiendo la

misma no desde su ser ciudadano y desde su especificidad como etapa en desarrollo, sino desde la perspectiva de la negatividad y la carencia (García, 2008, pág. 9). Si bien la Convención llegó con un planteo radical en este sentido, a las políticas públicas de protección a la infancia les llevó tiempo poder acompañarse con los nuevos lineamientos, marcando cierta incongruencia al respecto: *“en tanto se reconoce al niño como ciudadano, todos los derechos para todos los niños en el marco de una política de Estado, y a las familias el derecho a ser protegidas, se repliega el Estado y se transfiere esta responsabilidad a la familia y a la sociedad civil organizada”* (García, 2008, pág. 10).

Como una nueva mirada, la Convención imprime algunos cambios: *“El surgimiento de este nuevo paradigma amplía la noción de ciudadanía a toda la infancia, promoviendo la protección integral del niño/a dentro del medio familiar y/o comunitario y reservando la intervención del Estado sólo para la defensa de sus derechos vulnerados”* (Pojomovski, 2004, pág. 8). Respecto a esto, Socorro García agrega que la Convención *“Implica superar la perspectiva de satisfacción de necesidades por la de garantía de derechos, y las prácticas tutelares y asistencialistas por un enfoque socioeducativo”* (García, 2008, pág. 9).

Si bien se comprende que es imprescindible apuntar a la satisfacción de las necesidades básicas de la infancia y adolescencia, esto no resulta suficiente desde un marco de derechos. Tampoco si se pretende modificar de fondo la situación de vulnerabilidad que viven, por ejemplo, los NNA en situación de calle. Es decir, que por tener cubiertas tales necesidades básicas, resulta ser un razonamiento muy simplista considerar que ello los haría volver al núcleo de convivencia y estarían protegidos.

En suma, las modificaciones en las políticas públicas hacia la infancia y adolescencia en este período, constituyeron una continuidad respecto a la doctrina de la situación irregular, aunque, paralelamente, desde la ratificación de la Convención, se comienza un gradual camino de cambio con intenciones de reformar el Código del '34, ya que éste se opone radicalmente a lo propuesto por el cuerpo normativo internacional. Dicho camino se concreta, en la aprobación de una nueva legislatura en el 2004: la aprobación del Código del Niño y el Adolescente.

Este marco normativo plantea como objetivos primordiales la promoción social, protección y atención integral, ya que contempla a todos los NNA a lo largo de dichas etapas –desde su nacimiento hasta los 18 años–. Establece condiciones respecto a educación, salud, cultura, nutrición y aspectos asociados al trabajo, planteando una corresponsabilidad desde el mundo adulto en cuanto al cumplimiento de los derechos: familia, comunidad y Estado.

Por otro lado, establece al recientemente denominado INAU como el órgano rector en políticas de promoción, protección y atención de la infancia y adolescencia en todo el país.

3.1.2. 2005-actualidad: Tarea en conjunto: El Estado y las OSC para la protección integral de la infancia y adolescencia

Este período comenzó marcado por la consumación de un proceso de actualización –respecto a la normativa e institucionalidad vigente para la infancia y adolescencia– a través del nuevo Código.

Paralelamente, este período está atravesado por un hecho relevante en la historia política de Uruguay, tras haber asumido en el gobierno un partido no tradicional, de ideología de izquierda –Encuentro Progresista/Frente Amplio/Nueva Mayoría–. Se trata de una fuerza política que históricamente manifestó su preocupación por la distribución de bienestar y la creación o recreación de canales de integración social (Midaglia, 2008, pág. 101). Asimismo, desde una perspectiva ideológica, se manifestó un cambio en cuanto que las cuestiones de pobreza y desigualdad se entienden como responsabilidad pública, por lo cual el Estado no puede mantenerse a un lado (Midaglia & Antía, 2007, pág. 145).

Desde el comienzo se planteó una reforma social bajo una nueva matriz de protección social, cuyo objetivo sería *“asegurar el pleno ejercicio de los derechos de todas y todos los habitantes del Uruguay en condiciones de equidad, en especial de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad social; garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad; y promover la cohesión social”* (MIDES, 2010, pág. 252).

Se realizó un reajuste en materia de políticas sociales, a las cuales se les destinó mayor presupuesto e intervención del Estado, con una orientación universalista e integral, articulando las mismas con acciones focalizadas para atender situaciones de mayor urgencia social, según expresa Vázquez (Midaglia & Antía, 2007, pág. 141). En consonancia con ello, las políticas sociales de atención a la infancia y adolescencia, se alinearon en el mismo sentido. Se pretendía retomar, en cierto modo, algunos lineamientos del antiguo Estado de Bienestar, acoplándolos a la coyuntura actual. El propósito era fortalecer a aquellas familias en situación de pobreza aunque de forma integral, con el fin de trascender las políticas de mera asistencia, fortaleciéndolas en vías de la educación y promoción.

En primera instancia, se conformó el Plan Nacional de Emergencia Social –PANES–, además de un organismo coordinador en materia social como lo es el Ministerio de Desarrollo Social –MIDES–. Este último, se encargaría de *“administrar y coordinar diversas estrategias sociales dispersas en el entramado estatal y, por otra, de instrumentar en lo inmediato el Plan de Emergencia”* (Midaglia, 2008, pág. 102).

El PANES se instaló como un programa transitorio ya que se planificó para ejecutar en los dos primeros años de gestión, asumiendo que se trataba de un primer paso hacia la disminución de los niveles de pobreza. Resulta relevante plantear aquí que el país venía transitando por un período de agudización en los niveles de pobreza e indigencia, los cuales se vieron agravados por la crisis económico-financiera sucedida en el año 2002, alcanzando a más de un tercio de la población –32,1% en 2004– (Midaglia & Antía, 2007, pág. 137) en tal situación, acompañado de un aumento en los niveles de indigencia –3,92% en 2004–.

Dicho Plan era *“de tipo focalizado, que centra su operativa en los sectores sociales de menores recursos, específicamente en el segmento considerado en situación de indigencia, es decir, aquellos grupos con serios problemas para asegurar su reproducción mínima”* (Midaglia, 2008, pág. 102). El mismo, tuvo la intencionalidad de poder trascender el asistencialismo clásico del Estado, intentando modificar una conducta pasiva por parte de los destinatarios del mismo a través de obligaciones y/o contrapartidas. A su vez, denotó una orientación integral en lo que hace a la atención a la pobreza, ya que los distintos componentes que abarcó el mismo estaban asociados al ingreso, alimentación, salud, educación, empleo y vivienda (Midaglia, 2008, pág. 102).

Al PANES le siguió el Plan de Equidad –comenzó a implementarse en 2008– que a diferencia del primero, se proyectó como política a largo plazo cuya finalidad es incidir en la modificación de la estructura de desigualdades en un sentido amplio. Ambos planes han tenido el propósito de incidir en la atención a la infancia y adolescencia ya que esta población ha sido una de las principales preocupaciones del gobierno, especialmente la que se encuentra en situación de pobreza ya que continúa acentuada la pobreza en esta franja de edad. Esto es así particularmente en los niños menores a 6 años, siendo que en el 2001, el 38,5% de los NNA se encontraba en situación de pobreza, mientras el 3,9% corresponde a los mayores de 65 años. Este panorama fue en aumento, ya que en 2006, la cifra de niños menores de 6 años en situación de pobreza aumentó al 46,3%, mientras que la infancia y adolescencia –0 a 17 años– concentraron el 42,6% de NNA en tal situación (Amarante & Vigorito, 2006, pág. 6).

Por otro lado, en el marco del Plan de Equidad, el Comité de Coordinación Estratégica para la Infancia y la Adolescencia, tuvo la iniciativa de conformar una Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia –ENIA– como política a largo plazo de desarrollo social de Uruguay. El resultado fue la consolidación de la ENIA 2010-2030, una elaboración que contó con la contribución de todos quienes protagonizan acciones destinadas a la infancia y adolescencia –Estado y sociedad–. Su propósito radicó en definir objetivos nacionales y lineamientos estratégicos a largo plazo, que orienten el diseño y formulación de políticas públicas destinadas a la infancia y adolescencia (ENIA 2010-2030, 2008).

En otro sentido, es importante destacar el nuevo rol del INAU como organismo rector que centralizaría las políticas de protección, promoción y atención a la infancia y adolescencia a nivel nacional, bajo la impronta de la Doctrina de Protección Integral. Esto quiere decir que *“el foco está puesto en los niños/as y adolescentes desde una perspectiva de derechos, lo que implica la consideración de su contexto familiar y comunitario. La familia se incluye, en consecuencia, desde la perspectiva de las estrategias como grupo privilegiado para el desarrollo y crianza de los niños, niñas y adolescentes”* (García, 2008, pág. 27). A pesar de ello, el INAU en este momento dio cuenta de las limitantes existentes para llevar a cabo estas transformaciones, por lo cual aún tenía continuidad su carácter residual, el cual resultaba insuficiente (García, 2008, pág. 25).

En líneas generales, el camino que recorrió el INAU en este período estuvo asociado a la inclusión y participación en cuanto: a otros actores públicos y privados relacionados con la atención a la infancia y adolescencia, a la opinión de los propios niños, niñas y adolescentes, a la ciudadanía en general (García, 2008, pág. 26).

En la misma línea, se plantearon criterios de descentralización –representación institucional en todo el territorio nacional– y territorialización –mayor proximidad en el territorio–, además de mejorar la articulación entre lo público y lo privado –involucramiento de todos los actores–, y optimizar las coordinaciones interinstitucionales –en pro de potenciar todos los recursos– (García, 2008, pág. 28). Estos lineamientos, estuvieron dirigidos a promover la integralidad en las intervenciones, propiciando la permanencia de los NNA en contexto familiar y comunitario, los cuales constituyen ámbitos de socialización primordiales. Esto se daría a través equipos multidisciplinarios que desarrollen acciones de diversa índole en las distintas zonas, en vías de continuar con un accionar que integre los distintos aspectos que hacen a la vida familiar y comunitaria de estos NNA (García, 2008, pág. 28).

Este período se destacó por la profundización y diversificación en el abordaje y accionar de

ciertas problemáticas emergentes tales como violencia, adicciones, explotación sexual, así como la profundización en cuanto al conocimiento de la situación de NNA, planteando a partir de ello, algunos cambios relativos a la atención de la misma.

Por otro lado, en lo que hace a la intervención de las OSC en la materia, se suscitaron algunos cambios, ya que el INAU pretendía mejorar la transferencia de recursos a las mismas, pero exigiendo a cambio que los proyectos que éstas desarrollaran, se acoplen a los objetivos y lineamientos comprendidos por el INAU (García, 2008, pág. 26).

3.2. La “metodología de calle”: un abordaje de “proximidad”

En las páginas anteriores, se ha realizado un recorrido que intenta ubicar un tiempo y espacio determinados para pensar en los NNA, en sus contextos, sus familias, sus espacios de socialización. Resulta innegable que los Proyectos que abordan tal problemática, no pueden ser ajenos a todos esos elementos que determinan la realidad de los sujetos con los que se interviene.

Por tal motivo, es que se entiende pertinente explicitar parte de las acciones que se realizan con estos NNA, ya que se enmarcan en una estrategia metodológica específica y poco habitual. Para ello, si bien los Proyectos Calle trabajan de forma muy similar, resulta preciso explicitar la modalidad de trabajo de uno de los Proyectos particularmente, a modo de poder ahondar con mayor profundidad en sus características. Por lo tanto, se tomará como ejemplo el Proyecto Revuelos, el cual tiene una doble especificidad: trabaja con el perfil de NNA en situación de calle “extrema” y desarrolla acciones en cogestión con una OSC, los cuales podrían constituir dos factores diferenciales.

3.2.1. Reseña del Proyecto Revuelos

Se puede entender que hubo, al menos, tres factores que propiciaron la creación de un nuevo Proyecto para la atención de NNA en situación de calle “extrema”.

Por un lado, como se mencionó en páginas anteriores, en el 2008 se conformó la Red de Atención y Protección a Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle Extrema, en el marco de la Estrategia Nacional de INAU para 2007-2009, en conjunto con Infamilia-MIDES, dado que se identificó un grupo de NNA que se encontraba en situación de calle, pero con *“características específicas y extremas en cuanto a niveles de vulnerabilidad social,*

educativa y sanitaria, que requieren de abordajes especializados para su resolución” (INAU-Infamilia-MIDES, pág. 3). La Red tuvo como parte de sus objetivos brindar un servicio integral, continuo y flexible entre INAU y organismos no estatales que daban atención a la población mencionada. Se planificó que la misma tenga incidencia en Ciudad Vieja, Centro, Tres Cruces, Unión. Por lo que se entendió necesario incorporar un nuevo Proyecto además de El Farol, quien ya venía funcionando con anterioridad en esta primera línea de acción.

Asimismo, los datos recabados del relevamiento realizado en 2007, aportaron información a tener en cuenta. En el conteo realizado en horario nocturno –12 a 6 am–, se visualizó que gran parte de los casos observados –en total 111– se concentraban en los barrios mencionados anteriormente. Más allá de las características de la permanencia de los mismos en este horario, se entendía que se encontraban en una situación de mayor riesgo de todos modos (INAU-Infamilia-MIDES, pág. 5).

Por otro lado, desde los Proyectos existentes hasta el momento, se entendía que había cierta población con un perfil de mayor complejidad dada su problemática, quienes quedaban al margen de las propuestas existentes hasta el momento, comprendiendo que éstas deberían ser más *“rápidas, eficaces, y sostenibles en el tiempo”* (INAU-Infamilia-MIDES, pág. 6).

En este marco es que en enero de 2009 se conforma el Proyecto Revuelos, para dar respuesta a NNA –de 10 a 17 años– en situación de calle “extrema” en la línea de Captación y Primeros Vínculos de la Red ya mencionada. Éste surge a través de un convenio cogestionado entre INAU y la OSC Gurises Unidos, quien traía ya consigo vasta trayectoria en la temática.

El cometido de este Proyecto es desarrollar acciones de diversa índole cuya finalidad es poner término a la situación de calle “extrema” y vulneración de derechos, y resignificar el daño causado a los NNA con los que se trabaja. Las intervenciones se realizan en el plano de lo individual, ya que se pretende ajustar la respuesta a la subjetividad de cada NNA, lo cual requiere de estrategias específicas para cada uno que contemplen la historia, entorno, necesidades y proyecciones de cada uno. Esto se realiza a través de la conformación de una planificación trimestral: Plan de Trabajo Individual, lo cual constituye una herramienta orientadora de tales acciones.

En su origen, el Proyecto Revuelos fue conformado por un equipo de operadores con distinta formación en lo social –principalmente por educación social, trabajo social y

psicología–, integrado por catorce personas: ocho dependientes de INAU –un encargado de dirección y siete educadores– y seis de Gurises Unidos –un coordinador y cinco operadores sociales–. En la actualidad, cuenta además con un recurso destinado a cumplir con el rol de psicólogo. El trabajo se desarrolla mediante duplas de operadores.

El Proyecto Revuelos fue pensado para intervenir en las zonas de Tres Cruces y Unión, aunque tal georeferencia fue pertinente tan solo en el comienzo. A lo largo del tiempo, se fueron dando algunas transformaciones que conllevaron a Revuelos a repensarse en un nuevo contexto dado que se identificó un corrimiento de los NNA desde las zonas céntricas hacia zonas periféricas. A grandes rasgos, se puede identificar que, en tal cambio, tuvieron incidencia (Proyecto Revuelos, 2015, págs. 3-4):

- La conformación de nuevas políticas sociales ya citadas –MIDES, PANES, Plan de Equidad, etc.–
- Servicios sociales y asistenciales en el territorio
- Mayor control y represión policial junto con la Ley N°18.315 de Procedimiento Policial
- Aprobación de Ley N°19.120 de Faltas y Conservación y Cuidado de los Espacios Públicos
- Aprobación de Ley N°19.055 del Código de Niñez y Adolescencia respecto al establecimiento de penas mínimas para determinados delitos de NNA
- Mayor cantidad de cupos en Clínicas de Atención en Salud Mental para NNA
- Aunque no hay datos que lo comprueben, puede entenderse la efectividad, en alguna medida, de la atención de los Proyectos Calle y el sistema de protección

Por lo tanto, se reformula este aspecto y comienza a ser no-georeferencial, ampliando su espacio de intervención a barrios alejados de la zonas iniciales. En la actualidad, es considerado multi-georeferencial, ya que se valora positivamente la georeferencia con cierto anclaje en diversos barrios, la cual debe continuar siendo flexible, acompasando los movimientos de los NNA con los que se trabaja.

3.2.2. El Proyecto Revuelos hoy

Con la finalidad de poder conocer aún más las características de la población que atiende Revuelos, se puede continuar detallando algunos elementos extraídos del Informe del Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU (INAU, 2016).

Los datos informan que los NNA que atiende Revuelos son mayoritariamente varones –64%–, y el promedio de edad al ingresar al Proyecto es de 14 años. Si bien al momento en que se realizó la medición decía que el tiempo de atención en la mayoría de las situaciones es de un año, esto es relativo al tiempo que se entienda necesario para ello.

El 82% de la población atendida, realiza algún tipo de actividad en calle tanto sea en su barrio de procedencia como en zonas aledañas, mientras que el 18% realiza actividades en calle en un barrio diferente del que proceden. Tales actividades están asociadas a la mendicidad en un 55% de las situaciones, las otras actividades que desarrollan están asociadas al trabajo infantil, a la explotación sexual comercial, actividades recreativas y en conflicto con la ley.

El 46% de los NNA atendidos viven con su familia, mientras que el 42% duerme en calle y el 12% restante alterna períodos en calle, con su familia, y/o en dispositivos de 24 horas –hogares, privación de libertad, clínicas psiquiátricas–. Asimismo, se considera que el 64% de los NNA no contaban con una figura adulta protectora al momento de ingresar al Proyecto. Es preciso aclarar que las figuras adultas que se identifican, suelen propiciar una referencia de carácter emocional y/o afectivo, pero no como adultos que propicien la protección y promoción de derechos de los NNA.

El 100% de los sujetos atendidos sufría algún tipo de violencia al ingresar. El 43% se encontraba sufriendo de negligencia, abuso y maltrato, mientras el porcentaje restante presenta situaciones de negligencia y/o maltrato.

Al momento de ingresar al Proyecto, el 76% de NNA no se encontraba vinculado al sistema educativo formal.

En otro sentido, el Proyecto Revuelos (2015) identifica la existencia de dos perfiles de NNA según cómo se entiende su modo de estar en calle. Este análisis surge a partir de la idea de que desde el surgimiento de la problemática hasta la actualidad, se visualizan transformaciones en cuanto a la forma de “estar en calle” de los NNA, es decir, en cuanto a las características de la población que atienden.

Por un lado, existen los NNA hipervisibilizados, quienes resultan ser “visibles” y conocidos por el sistema de protección de la infancia y adolescencia. Éstos se caracterizan por haber estado vinculados a dispositivos de protección desde temprana edad –tanto sea por situaciones de abuso, maltrato, abandono, etc.–, lo cual les ha brindado un conocimiento vasto de los recursos, beneficios y dispositivos existentes y, al mismo tiempo, tienen

conocimiento de cómo, cuándo y de qué modo utilizarlos. Asimismo, no logran sostener por largos períodos procesos y espacios de convivencia, educación, salud, etc. Esto hace que suelen “vincularse” y “desvincularse” de los diferentes dispositivos con frecuencia, alternando entre momentos de vida en calle, con su familia, en Hogares de INAU, etc., interrumpiendo cualquier proceso en el que se encontraran. Sus estrategias de vida en calle suelen estar asociadas a situaciones de explotación sexual comercial en zonas de gran flujo de gente y dinero, así como situaciones en conflicto con la ley. Las situaciones de consumo se ven con frecuencia.

Por otro lado, se puede entender que existe un grupo de NNA invisibilizados por el sistema de protección de la infancia y adolescencia, lo cual dificulta su conocimiento por parte del mismo. Este grupo se caracteriza por habitar y transitar en zonas periféricas de Montevideo, en las cuales desarrollan sus estrategias de supervivencia y actividades cotidianas, teniendo escasa circulación en zonas más alejadas de las del barrio donde viven. Las principales estrategias que desarrollan son la mendicidad, la explotación sexual comercial –en redes más acotadas, en el propio barrio–, otras asociadas al conflicto con la ley, no sólo en hurtos o rapiñas, sino que es frecuente que participen en circuitos cerrados de compra-venta de sustancias psicoactivas, en las que suelen ser quienes venden o hacen de “campana” –dan aviso ante posibles dificultades–. También es común que sus familiares estén vinculados a este circuito. La mayoría de estos NNA no tienen la calle como hábitat principal, pero viven en viviendas precarias en situación de irregularidad, con vínculos familiares frágiles e inestables. Suelen estar desvinculados al sistema educativo y de salud.

3.2.3. La “metodología de calle”

Desde su origen, la metodología, comprendida como un modo de proceder hacia el cumplimiento de determinado fin (Cal, 2015, pág. 494), que se ha utilizado para atender a los NNA en situación de calle, ha sido innovadora. Lo que se buscó desde los inicios del Programa de Atención al Niño de la Calle, fue llevar la propuesta hacia donde estaban los NNA, sin esperar que, por algún motivo –comúnmente sin su voluntad–, sean ellos quienes se vinculen a la Institución, ya sea por la vía de amparo o de conflicto con la ley, como solía suceder en ese entonces. En este sentido, M. Stopiello mencionaba en los primeros años: *“Nos proponemos romper con una vieja tradición paternalista del Consejo y de los técnicos, queremos trabajar las partes sanas del niño y no separarlo del núcleo familiar. A pesar de que podemos entender que la estructura familiar no sea lo suficientemente continente para*

el desarrollo del niño. No queremos desechar ningún instrumento de trabajo, queremos sumar todos los instrumentos” (1988, pág. 29).

Como se mencionaba, para trabajar con NNA en situación de calle “extrema”, la experiencia ha dado cuenta de la necesidad de conformar respuestas flexibles, individualizadas y que perduren en el tiempo. En los Términos de Referencia en que se enmarca el Proyecto Revuelos se menciona que esta *“metodología, en etapas progresivas, debe instrumentar acciones flexibles que permitan al niño, niña y/o adolescente avanzar en cubrir desde las necesidades más inmediatas (alimentación, salud, abrigo, techo) hasta las de mayor complejidad, tales como educación, disminución progresiva de los daños o de situaciones que atentan sobre sus derechos, formación, generando las habilidades personales necesarias para la adquisición de autonomía progresiva”* (Infamilia-MIDES, pág. 35). Asimismo, si bien el foco de los Proyectos está centralizado en los NNA, frecuentemente se desarrollan estrategias que incluyen a su familia ya que es con quien ellos conviven.

A modo de profundizar en cuanto a la estrategia metodológica utilizada, la cual es denominada como “metodología de proximidad”, a continuación se destacan aspectos característicos de la misma. A pesar de ello, tales aspectos no logran explicarla por sí solos, sino que ésta resulta de la propia interacción y confluencia de los mismos. Estos aspectos son: el vínculo, los espacios, los tiempos, las actividades y el equipo.

El vínculo

Parece importante poder comenzar haciendo referencia al vínculo educativo que surge entre el operador y el NNA hacia quien van dirigidas las acciones. Éste resulta ser uno de los aspectos más peculiares de la “metodología de proximidad”.

Al respecto, es pertinente traer aquí los aportes de Marina Cal (2015), quien describe al vínculo como la “dimensión afectivo-relacional” de la “metodología de proximidad”. La autora entiende que este vínculo se configura a partir de la existencia de un otro, comprendido como un ser particular al cual es preciso conocer, y a partir de ello poder establecer una relación significativa entre el operador y el sujeto de la intervención (Cal, 2015, pág. 500). Este vínculo desde lo próximo, posibilitará el conocimiento y reconocimiento recíproco, el cual es posible a partir de un vínculo de confianza portador de afecto, tolerancia y respeto, pudiendo *“concebirse como semejantes, permitiendo emerger la vivencia que los iguala en tanto humanos, pero que a la vez admite, y exige, considerar*

sus individualidades” (Cal, 2015, pág. 501). Se trata de un vínculo habilitante, que hace posible profundizar con los sujetos acerca de la situación que atraviesan, pensar un proyecto de vida alternativo y acompañar parte de ese proceso de transformación (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 68).

En este vínculo que se gesta, es imprescindible que exista la disposición al diálogo, a la observación y la escucha atenta y así poder “*captar la sutileza de los gestos, la delicadeza de los detalles que traducen, descubren y encubren la sensibilidad, las razones, afectaciones y anhelos de las personas involucradas*” (Cal, 2015, pág. 501). Esto permite comprender al otro y habilitarlo para poder transitar procesos de transformación y emancipación.

En otro sentido, se comprende que, si bien tal relacionamiento se da entre la figura del operador y el sujeto destinatario, la naturaleza del vínculo surge a partir de las políticas sociales, por ende, del Estado. Es decir, que el operador suele convertirse en una especie de “mediador”, es la “cara visible” del Estado (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 241).

Alicia Rodríguez y otras autoras (2010, pág. 239) frente a esta cuestión, plantean dos fenómenos que explican la doble implicancia que se da en este relacionamiento. Por un lado, hacen referencia a la *personalización* de la atención respecto al vínculo entre el operador y los sujetos, y cómo aquél toma en consideración la singularidad de los problemas a los que atiende: “*Supone el reconocimiento de la diversidad, el respeto por el otro y su consideración como sujeto. La misma siempre incluye una especial actitud y disposición del operador frente a su tarea y puede estar facilitada por el diseño de la política y por los dispositivos de intervención que la misma prevé*” (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 241). Por otro lado, se presenta la *personificación* que alude al efecto de la relación entre la política social y los sujetos a los que se dirige, frente al lugar que ocupa el operador en la implementación de la misma –siendo ellos “lo visible” frente a los sujetos–, así como la percepción de los sujetos acerca de la política (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 242). Esto quiere decir, que los operadores se configuran como una “encarnación” de la política social, lo cual es un riesgo si esto sucede al punto de que los sujetos dejen de visualizar la política social/Estado junto a la figura del operador.

En el caso de los Proyectos Calle, el vínculo que se construye se asocia fuertemente a los objetivos buscados por la política que lo promueve. Especialmente, esto sucede cuando se atiende a sujetos que se encuentran en situaciones de exclusión social, ya que uno de los aspectos que rápidamente se debilita es el relacional y el de cuidado: “*El respeto, la*

confianza, el posicionamiento ético y la capacidad de sensibilizarse ante la situación del otro, además de adquirir un sentido en sí mismo (en el marco de la imprescindible humanización de las relaciones), habitualmente se relacionan con la eficacia de la intervención” (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 241). Además, dar lugar a poder expresar la situación compleja que las personas viven permite “desprivatizar el sufrimiento” (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 242), dando lugar a la posibilidad de pensar y reflexionar acerca del mismo, pudiendo comenzar un proceso de objetivación del problema mediante la palabra (Freire, 1970, pág. 8). Asimismo, “Habilitar la explicación y la comprensión junto con el otro, evita los riesgos de culpabilizar y estigmatizar y genera así mejores condiciones para encontrar respuestas a las situaciones” (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 242).

En el Proyecto Revuelos el vínculo educativo entre los operadores y los NNA con los que se trabaja, se da a través de “referentes-referidos”. Cada dupla de trabajo tiene entre cinco y siete NNA referidos aproximadamente. Se establece de forma paulatina un vínculo de confianza, mediante el cual es posible proyectar un Plan de Trabajo Individual junto con cada NNA con el propósito de modificar aspectos de su situación actual. Se trabaja fuertemente en la confianza y el respeto, y se establecen los acuerdos y responsabilidades de ambas partes, procurando hacer protagonista a los NNA de sus propios cambios. Asimismo, es un vínculo que merece particular responsabilidad y cuidado por parte de los operadores ya que no se debe perder de vista que, como se mencionaba con anterioridad, es un vínculo que se da en un marco de atención directa de una política social determinada.

Los espacios

Continuando con la línea propuesta por M. Cal, se hace referencia a este aspecto de la “metodología de proximidad” como la “dimensión espacial”. Ésta está asociada con la localización de las prácticas, comprendiendo que no se identifica que exista un escenario específico ni exclusivo para el desarrollo de las acciones. Por el contrario, se entiende que el criterio para definir el espacio de desarrollo de las mismas debe ser la elección de lugares portadores de sentido para las personas con la que se trabaja. De este modo, se toma la vida cotidiana –entendida ésta como ámbito de producción y reproducción social de las personas– de los sujetos como ámbito de actuación, siendo éste un espacio singular y cargado simbólicamente para los mismos (Cal, 2015, pág. 495). Tales espacios pueden ser variados y pueden cambiar según las circunstancias: la vivienda de los sujetos, una plaza, una esquina, una sala de espera, un local institucional, centros de privación de libertad,

clínicas de atención en salud mental, etc., esto va a depender “*de la situación particular del sujeto, el momento del proceso que se esté transitando y los requerimientos del asunto específico que se abordará*” (Cal, 2015, pág. 496).

A su vez, va a depender de los operadores el poder visualizar estas particularidades y elegir los espacios más oportunos o trascendentes para el momento del encuentro con los NNA, convirtiendo diversos escenarios en espacios educativos, como puede serlo la calle misma. En este sentido, se entiende que “*la calle exige presencia, sistematicidad y flexibilidad para manejar situaciones imprevistas y solidez para poder observar, pensar, actuar e integrar en un mismo acto educativo. Estar siempre en relación no solo con los niños, sino también con el entorno, agrega un plus de variables que confluyen en el encuentro cotidiano*” (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 69). Además, esta modalidad exige a los operadores tener la capacidad de movilidad, desplazamiento, creatividad y reflexión, entre otros.

M. Cal comprende que para que lo próximo pueda desarrollarse, deben darse dos condiciones: por un lado, la de poder conocer los distintos espacios de sentido de los sujetos, para poder captarlos y que éstos potencien la intervención; y por otro lado, los operadores deben tener la capacidad de “*coincidir, acompañar y en ocasiones, co-construir ciertas nuevas trayectorias para que los sujetos recorran*” (Cal, 2015, pág. 497).

A modo de ejemplificar lo anteriormente mencionado, puede resultar ilustrativo el hecho de que los encuentros entre los operadores y los NNA pueden desarrollarse tanto en la calle/el barrio, como en el local donde funciona el Proyecto. En la calle, son ellos quienes conocen los códigos, los valores, los tiempos, y muchas veces son ellos mismos quienes los determinan, así como las propias estructuras –¿desestructuradas?– de la calle. En cambio, generar actividades en el local significa brindar la posibilidad de circular en un espacio con encuadre y contenido diferentes, acompañando dicho aprendizaje. Se instala allí una “*Estructuración plurideterminada por la organización de los ambientes físicos, la modalidad normatizada de funcionamiento y el uso compartido del mismo. Apostamos a que la participación en este ámbito, favorezca a que los niños aprendan a moverse en lugares diferentes, asuman nuevos límites espaciales y corporales, logrando así manejar mejor las nociones del “dentro” y del “fuera”, en primera instancia en relación a la dimensión locativa y posteriormente su correlato hacia el mundo interno de cada uno de ellos*” (UNICEF-Gurises Unidos-INAME, 1996, pág. 70).

Los tiempos

La temporalidad en la “metodología de proximidad” constituye un aspecto distintivo ya que es posible administrar los tiempos al momento de la intervención en dos sentidos.

Por un lado, se entienden los tiempos en cuanto a la periodicidad. Es preciso contar con una alta frecuencia de encuentros e instancias presenciales, lo cual, junto con la dimensión espacial y la posibilidad de estar en escenarios cotidianos de los sujetos, se destaca como oportunidad en la que los operadores están “*frecuentemente disponibles para el encuentro*” (Cal, 2015, pág. 498). Frente a esto, M. Cal (2015) aclara que “*Lo antedicho no asegura que cada instancia o actividad planificada devenga en un acontecimiento transformador o un aprendizaje significativo, pero sí se persiste en crear coincidencias donde el ámbito, la frecuencia, la intencionalidad y la modalidad de estar e interactuar, generen la apertura a la posibilidad de cambios*” (pág. 498).

Por otro lado, se piensan los tiempos como momentos de la intervención. Pueden identificarse distintos momentos asociados al Plan de Trabajo Individual que se desarrolla con cada NNA desde el Proyecto Revuelos y con ello, los tiempos que puede durar la intervención. Estos momentos pueden establecerse como: captación y primeros vínculos –etapa de identificación, conocimiento y conformación inicial de un vínculo de confianza entre el operador y los NNA–, desarrollo del proyecto individual –conforme a la Plan de Trabajo Individual– y egreso –etapa destinada a planificar el cierre de la intervención y desvinculación del NNA respecto del Proyecto–. Es importante expresar que estos momentos no se dan de modo lineal en la realidad, sino que se entrecruzan constantemente. Estos tiempos dependerán del proceso que se vaya dando en cada situación individual: de cómo sea el “punto de arranque” con cada NNA y cómo se vayan sucediendo los acontecimientos en el lapso de tiempo en el que se trabaja con ellos, ya sean acontecimientos propios de la intervención, u otros asociados a la realidad que atraviesan los NNA.

A modo de ejemplo, puede suceder que los tiempos dedicados a generar primeros vínculos con un adolescente que se encuentra en situación de calle asociada a una situación de consumo problemático de sustancias psicoactivas, sean más prolongados que los tiempos necesarios para comenzar a trabajar con otro adolescente que deja su casa por motivos de violencia. Por otro lado, el momento del egreso puede ser explicitado y se puede comenzar a desarrollar acciones en este sentido desde el inicio de la intervención con el NNA,

dependiendo de la situación particular, pero no es necesario trabajarlo sólo sobre el final del proceso.

Las acciones

Las acciones que se desarrollan en el marco de la “metodología de proximidad” son de diversa índole, dependiendo de los objetivos para los cuales se desarrollan. Asimismo, pueden destacarse como peculiares las destinadas a la atención directa y las de articulación institucional.

Si bien estas acciones se llevan a cabo en un marco determinado por el Plan de Trabajo Individual con cada NNA y para conseguir determinados fines, hay una cuota importante de acciones que quedan sujetas a las propias eventualidades que día a día acontecen en la vida cotidiana de ellos. Por lo que pueden existir actividades con una planificación previa estructurada, así como otras que necesitan de flexibilidad ante lo imprevisible.

Las actividades de atención directa

Si bien es cierto que no todo acto resulta ser transformador, puede entenderse que, en este caso, las acciones de atención directa siempre tienen un tenor educativo ya que conforman parte de una planificación en el marco de un proyecto individual con cada NNA.

Las actividades que se realizan desde el Proyecto, pueden apuntar a objetivos asociados a lo recreativo, educativo, de acompañamiento, etc. aunque no se da de modo exclusivo en la realidad. Asimismo, pueden ser actividades individuales con el NNA, o en el marco de espacios grupales o talleres.

Las actividades recreativas pueden ser, por ejemplo, un partido de fútbol, un juego de mesa, manualidades, paseos, entre otras. Este tipo de actividades son utilizadas con frecuencia en el momento de conformar un vínculo con los NNA, ya que se generan espacios distendidos, de diversión y permiten ir conociéndose mutuamente.

Una actividad de carácter educativo, puede ser la generación de talleres de cocina en el marco de actividades individuales o grupales con NNA. En este sentido, a partir de una acción cotidiana como puede ser la elaboración de una merienda, están presentes contenidos tales como hábitos de higiene, continuar procedimientos, trabajo en equipo, así como también se habilita a la construcción/fortalecimiento del vínculo educativo.

Por otro lado, son muy habituales las acciones destinadas al acompañamiento en asuntos propios de la vida cotidiana. Algunos ejemplos de ello son: acompañamiento en atención en salud, en la concurrencia a centros educativos, en trámites, así como en momentos memorables en la vida de los NNA. Esto está asociado a la posibilidad e intencionalidad de acompañarlos en sus procesos de aprendizaje y desarrollo, así como poder transmitir seguridad, cuidado y protección en dichos procesos.

Por otro lado, una experiencia a resaltar es que, desde el año 2010, Revuelos viene generando una propuesta de espacio grupal, cuyos ejes temáticos han ido variando –por ejemplo, actividades asociadas a la producción, a la fotografía, a la recreación–, pero manteniendo su propósito intrínseco. El mismo consiste en generar una grupalidad, con ciertas estructuras que faciliten participación de los NNA con los que trabaja el Proyecto en espacios reglados y con otros. En este sentido, resulta importante tomar en consideración algunas características comunes de los NNA con los que se trabaja, ya que usualmente presentan grandes dificultades para incorporar pautas de convivencia, el establecimiento de vínculos con pares y adultos, entre otros, lo cual suele obstaculizar su participación en otros espacios de socialización de acceso universal a los que se pretende que accedan.

Las acciones de articulación institucional

El propósito de los Proyectos Calle, en gran medida es generar o reconstruir redes de sostén para los NNA que garanticen y promuevan el goce de sus derechos, “*pensando propuestas y estrategias integrales adaptadas a las necesidades y posibilidades particulares de los sujetos*” (Proyecto Revuelos, 2015, pág. 11). Esto ubica a los Proyectos Calle como un medio para que los NNA puedan acercarse a otras propuestas y políticas de alcance universal. Si esto no sucediera así, se corre el riesgo de generar una realidad “ficticia” para los NNA y que una vez que el Proyecto culmine su intervención, quedarían nuevamente expuestos a situaciones de riesgo y desprotección.

Esta salvedad intenta expresar la importancia que tiene la articulación institucional en el trabajo que se desarrolla con cada NNA, en el marco del Plan de Trabajo Individual. Esto refiere a que para cada NNA, es necesario realizar múltiples articulaciones con otros, las cuales están sujetas al proceso individual de cada NNA.

Desde el Proyecto Revuelos (2015, pág. 11), se entiende que dicha articulación se presenta en tres niveles diferentes:

- **Nivel inter e intra institucional:** participación en redes asociadas a la temática de Derechos de niños, niñas y adolescentes y otras asociadas a la temática de calle.
- **Nivel barrial y comunitario:** participación en redes temáticas y territoriales intra e interinstitucionales.
- **Nivel individual:** articulación institucional territorial y temática a partir de situaciones puntuales de NNA y familias. Significa coordinar con otras instituciones en búsqueda de conformar, crear y liderar redes teniendo en cuenta la complejidad de las situaciones que abordamos en búsqueda de respuestas integrales.

De lo anterior se desprende que, además de las coordinaciones necesarias para llevar a cabo lo planificado con cada NNA, también se presenta el cometido de *“generar continuamente intercambios metodológicos, de contenidos y a su vez dar visibilidad a las situaciones en las cuales se interviene. Permite sensibilizar en la temática hacia la identificación de nuevas situaciones de NNA en extrema vulneración de Derechos plausibles de ser atendidos por el Proyecto en los múltiples territorios donde interviene”* (Proyecto Revuelos, 2015, pág. 11).

El equipo

Dada la complejidad de la problemática que se atiende, resulta fundamental contar con un equipo de trabajo en el cual poder apoyarse para llevar adelante la tarea cotidiana. Al respecto, Carolina Müller y otros autores (2012, pág. 137) expresan que el trabajo en equipo es beneficioso en cuanto posibilita: *“forjar la identificación de los operadores con el proyecto, la confianza mutua, y la unión para la concreción de los objetivos, el enriquecimiento de las acciones a través de la diversidad de miradas, una mayor facilidad para sortear las dificultades y para observar los errores, las desviaciones del rumbo del proyecto, la naturalización de situaciones y la sobre-implicación en la tarea. Como así también aporta al cuidado mutuo, al debate, y se va armando una ‘mística’ e identidad en el equipo”*.

A continuación, se especificarán algunos factores relacionados con el funcionamiento del equipo, los cuales hacen posible el desarrollo de la estrategia metodológica en cuestión.

Como se mencionó en páginas anteriores, la organización de la tarea cotidiana se realiza a través de **duplas de trabajo**, las cuales se conforman, habitualmente, con representación de ambas instituciones –INAU-Gurises Unidos–. En ocasiones se han generado tríos de

trabajo también, pero se ha considerado que el trabajo en duplas facilita aspectos relacionados con la coordinación cotidiana, la comunicación de información, entre otros.

El trabajo en duplas resulta beneficioso por los siguientes motivos (Müller, Hoffmann, Nuñez, Vallejos, & otros, 2012, pág. 140 y 142):

- Asegura un mínimo de seguridad y presencia en el lugar, ante las condiciones adversas del contexto;
- Ayuda a complementarse en la tarea diaria –por ejemplo, posibilitando la alternancia de roles, destrabando obstáculos, facilitando la alteridad– y en las demandas de los jóvenes;
- Colabora a sobrellevar el desgaste propio del trabajo en territorio; y
- Posibilita la co-visión de cada situación, permitiendo tener una visión más amplia de los problemas, intentando evitar las apreciaciones personales.

Por otro lado, una vez a la semana, el Proyecto Revuelos lleva adelante una **reunión de equipo**, lo cual resulta útil para la *“consolidación del trabajo, el tratamiento de asuntos pendientes, innovaciones, novedades, planteamiento y modificación de la actividad a realizar en terreno, división de tareas, seguimiento de cada joven, posibles conflictos, búsqueda de acuerdos, discusión de la coyuntura local, entre otras. En medio de la vorágine de trabajo en territorio, ayuda mucho tener un espacio propio de reflexión y análisis”* (Müller, Hoffmann, Nuñez, Vallejos, & otros, 2012, pág. 143).

En complemento a lo mencionado, la tarea cotidiana, como ya se ha indicado, requiere contar con una **agenda** flexible dado que las situaciones de los NNA presentan frecuentes acontecimientos imprevistos. Es decir, la planificación semanal que realiza cada dupla, a menudo debe ser modificada debido a la propia dinámica de los sucesos cotidianos. De todos modos, los operadores van “armando la agenda” dependiendo de las acciones que sean necesarias en lo que respecta la atención de los NNA con los que trabajan y según lo planificado para cada proceso individual.

Un elemento a destacar es el espacio de **cuidado de equipo**¹¹. Mediante el dispositivo grupal, éste resulta ser un espacio para que fluyan las afectaciones propias de la tarea que llevan adelante los operadores: *“su trabajo implica una disponibilidad afectiva/corporal, que necesita un tiempo y un lugar para ser pensado. Por ello consideramos importante que los*

¹¹ Este espacio fue instaurado a partir de la conformación de la Red de Atención y Protección a Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle extrema.

afectos e ideas, - al circular dentro del grupo - se puedan transformar en acciones nuevas” (Busto & Gottlieb, 2012, pág. 2). Dichas acciones serán en relación a los NNA con los que se trabaja, con los integrantes del equipo, con las instituciones que intervienen y con el medio social.

CONCLUSIONES

En las páginas anteriores, se ha intentado plasmar una idea más clara acerca de qué se entiende cuando se habla de NNA en situación de calle, qué factores involucra la temática, así como cuál es la estrategia metodológica que se utiliza para atender la misma.

A modo de síntesis, se puede expresar que la situación de calle de NNA es un fenómeno multicausal que emerge con fuerza en la década del '80, momento en el que se atravesó en el país y la región una crisis provocada por el quiebre de un modelo de Estado de Bienestar y su transición hacia un modelo de Estado Neoliberal. Es la expresión de una multiplicidad de dificultades que atraviesa la sociedad, que confluyen y conllevan a la misma, tales como: familias en situación de exclusión social, violencia intrafamiliar, la dificultad que atraviesan la familia, la escuela y la comunidad para llevar a cabo su función asignada por el Estado como instituciones de socialización para sus integrantes, el consumo problemático de sustancias psicoactivas, entre otros.

Los NNA que desarrollan estrategias de sobrevivencia asociadas a la calle, realizan distintas actividades vinculadas a la generación de ingresos económicos, así como también buscan en este espacio el encuentro con otras experiencias de vida, con referencias, con afectos. Asimismo, este es un espacio que los vulnera y los continúa exponiendo a situaciones que provocan daños aún más profundos de los vividos hasta el momento.

Tanto el Estado como diversas OSC han dado respuesta a esta problemática desde su emergencia. El propósito desde ese entonces radicó en brindar un servicio de atención asociado a la promoción y restitución de derechos de los NNA que han sido vulnerados, a través de acciones que permitan revertir la situación de daño que atraviesan. Desde el inicio, se buscó llevar adelante estas acciones de forma novedosa, rompiendo con lógicas institucionales paternalistas, que han ido en detrimento del interés superior del niño.

A modo de puntualizar acerca de las características de la “metodología de calle” se tomó como ejemplo modalidad utilizada por el Proyecto Revuelos. Éste es un Proyecto de atención directa que atiende a NNA en situación de calle “extrema”, gestionado entre INAU y la OSC Gurises Unidos. La metodología mediante la cual se organizan sus acciones es denominada “metodología de proximidad”. Ésta tiene determinadas particularidades que se fundan a partir de un vínculo educativo y de confianza con los NNA, el cual habilita pensar estrategias en el marco de un proyecto individual de trabajo con cada NNA, pudiendo

integrar al mismo, todos los aspectos de su vida cotidiana. En ese sentido, los Proyectos Calle constituyen un intermediario entre los NNA y el mundo de servicios al que no lograban acceder anteriormente.

Por otro lado, tras haber contemplado distintas particularidades asociadas a los NNA en situación de calle, se entiende oportuno poder pensar acerca de algunas transformaciones que se han ido dando a lo largo de los treinta años desde la emergencia de los Proyectos de atención. Algunas de ellas han sido plasmadas en el presente Documento, pero es preciso plantear algunas reflexiones respecto a: su atención focalizada, el “perfil” de atención de los Proyectos Calle, y su potencial de conformación de “subjetividades”.

Como política de carácter focalizado, se puede considerar que se ha transitado un tiempo considerable como para poder reflexionar acerca de su pertinencia en un nuevo escenario dado que el contexto socio-histórico en el que surge esta problemática era otro, y por lo tanto el sujeto de intervención ya no necesariamente es el mismo. Esto va ligado a un dato de gran relevancia proveniente del Censo realizado por el MIDES (2016) que menciona no haber encontrado recientemente NNA en situación de calle.

Frente a esta realidad es pertinente preguntarse si verdaderamente se puede inferir a partir de ese dato, de forma lineal, que no existen más NNA en esta situación, que se erradicó tal problemática. Al mismo tiempo, los Proyectos Calle, expresan que hay un corrimiento de esta población hacia otras zonas alejadas del centro, lo cual hace menos visibles a los NNA. Esta interrogante conlleva a otras, ¿hacia qué NNA están siendo dirigidas las acciones que desarrollan los Proyectos Calle? ¿Cuál es su especificidad si se comprende que no hay NNA en situación de calle? ¿Se puede pensar que ha cambiado el modo en que se manifiestan las situaciones que han llevado históricamente a que NNA desarrollen estrategias de vida en calle, debido a un nuevo contexto y nuevas condicionantes? ¿Es preciso pensar que se está frente a un sujeto de intervención diferente?

En este sentido, los Proyectos Calle, aunque en cada uno a su modo, han ido reinventando su accionar, por ejemplo, en cuanto a la geo-referencialidad mencionada en el caso de Revuelos. Al mismo tiempo, como también fue mencionado, existen datos que dan cuenta que poco más del 40% de los NNA atendidos por este Proyecto, vivían con su familia al momento de comenzar a trabajar con ellos, y no estaban en calle precisamente.

Paralelamente, es importante considerar que las políticas públicas, principalmente las de carácter focalizado, resultan ser creadoras de subjetividades, en tanto delimitan la

población a la cual dirigirá sus acciones: *“construyen sujetos sociales mediante la acción de seleccionar la población a la que van dirigidas, el modo de nombrarlas, las acciones específicas que desarrollan, las formas de categorizar y explicar los problemas que pretenden resolver, las metodologías, los roles que asignan a cada actor y el tipo de vínculo que se construye entre los operadores y las personas destinatarias”* (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 239). Por este motivo, es pertinente poder reflexionar hacia quién se dirigen actualmente las acciones de los Proyectos Calle. Frente a esta perspectiva, ¿Puede entenderse que la categoría “calle” quedó obsoleta y es necesario repensarla?.

Además de las interrogantes anteriormente planteadas y el escenario actual, también es preciso reflexionar acerca de cuestiones más profundas que están detrás de ello. Si bien la focalización de las políticas públicas resulta adecuada como medida compensatoria de las desigualdades sociales, y entre ellas, las de mayor proximidad han dado cuenta de su eficacia en la intervención (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 239), parece importante pensar que en la medida en que siga existiendo un modelo de Estado Neoliberal basado en el mercado como eje regulador de la sociedad y en principios de acumulación económica por parte de un sector de la sociedad, continuará existiendo otro sector de que quede por fuera del acceso a determinados bienes y servicios, reproduciendo la desigualdad social. En este sentido, parece difícil creer que las políticas focalizadas, como los Proyectos Calle, dejen de ser “necesarias” en el sentido aquí atribuido. Por este motivo surge oportuno repreguntar: ¿Se está frente a la erradicación de la problemática de NNA en situación de calle o la misma se ha visto transformada?

A modo de cierre, es posible considerar que la estrategia de trabajo desde lo próximo presenta una riqueza importante en cuanto considera las distintas subjetividades, ya que posibilita conocer con mayor profundidad las necesidades y demandas del sujeto de intervención. Es una metodología que verdaderamente rescata al sujeto y no lo cosifica, lo acompaña en su búsqueda, en su proyección, en develar sus necesidades y deseos, fomenta la autoestima, el conocimiento personal, y permite revalorizar y resignificar sus historias de vida, aportando nuevos sentidos orientados desde un marco de derechos. Siendo cautelosos frente a algunos riesgos que tiene este modo de intervenir en la realidad de sujetos en situaciones de extrema vulnerabilidad, puede creerse que es una forma que resulta adecuada ya que puede generar una mirada integral de complejidad implicada en las mismas. Además, habilita y promueve a que los sujetos con los que se interviene, puedan ser protagonistas de sus propios cambios.

Asimismo, es posible identificar algunos riesgos inherentes a tal metodología. Como se mencionó anteriormente, la *personificación* de las políticas en el operador, puede constituir un riesgo en cuanto queda ligada y, por lo tanto, es relativa a la subjetividad del mismo, ya que la respuesta “*parece depender del operador y de sus características personales, de sus capacidades, más que del diseño y de la intencionalidad de aquélla*” (Rodríguez, y otros, 2010, pág. 243). Asimismo, tal personificación puede ser negativa cuando el sujeto de la intervención pierde de vista el vínculo del operador respecto a la política social, sumado a un vínculo donde tienen cabida los afectos, lo cual da lugar a que se generen vínculos de dependencia y dominación, inhabilitando la posibilidad de generar procesos de inclusión social y autonomía.

En otro plano, los Proyectos Calle –entendidos como mediadores entre los sujetos de la intervención y una red amplia de políticas sociales universales– no trabajan solos. Sus estrategias son articuladas con otros continuamente. Por este motivo, dichas estrategias quedan condicionadas, en algunas oportunidades, a las posibilidades y capacidades de gestión que tengan los otros servicios y actores con quienes se articula. Además, esto provoca que los Proyectos suelen cubrir vacíos en cuanto a las respuestas existentes, o falencias del propio sistema de protección.

Desde la perspectiva de los alcances de este tipo de metodología, puede entenderse que existe una gran dificultad de identificarlos. Esto se debe a que se está frente a una heterogeneidad de situaciones, las cuales no presentan un mismo punto de partida ni realizan iguales procesos. Esto no posibilita expresar una generalidad en cuanto a los resultados que las intervenciones tienen. Por ejemplo, con algunos NNA con los que se trabaja, puede implicar un dato significativo el hecho que desarrolle hábitos de higiene, mientras que en otro NNA que ya los realizaba al inicio de la intervención, este no es un dato significativo por sí solo ni da cuenta del trabajo realizado con él/ella.

Por otro lado, es importante considerar la pertinencia del Trabajo Social en este contexto, entendiendo a éste como una disciplina cuyo accionar profesional está fuertemente ligado a la intervención social. Frente a la complejidad que implica comprender la realidad actual de los NNA en situación de calle, los aportes desde esta perspectiva son importantes dado el modo de percibir a los sujetos de la intervención en su propio contexto, de forma integral, sin abstraerlo del mismo. Es un desafío profesional poder encontrar respuestas –y más preguntas– frente a las interrogantes planteadas, así como poder generar mayores insumos para problematizar acerca de la metodología de intervención aquí planteada.

BIBLIOGRAFÍA

- Aquín, N. (2002). Derechos Humanos y exclusión. Una mirada desde el Trabajo Social. En S. Severini, *Trabajo Social y Mundialización: Etiquetar desechables o promover inclusión*. Buenos Aires, Argentina: Espacio Editorial.
- Bordoli, E., & Martinis, P. (2010). Relaciones entre educación y pobreza. continuidades y rupturas del discurso moderno. En M. Serna, *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*. Montevideo, Uruguay: UdelaR-FCS-DS - CLACSO.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres: Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- De Martino, M. (2009). *Trabajo Social con familias en el campo socio-jurídico: modalidades de intervención técnica*. UdelaR-FCS-DTS, Comisión sectorial de investigación científica, Montevideo, Uruguay.
- Duschatzky, S., & Corea, C. (2001). *Chicos en Banda*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.
- Filgueira, F. (1998). El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En B. Roberts, *Ciudadanía y Políticas Sociales Latinoamericanas*. Costa Rica: FLACSO.
- Freire, P. (1970). *Pedagogía del Oprimido*. Recuperado en Julio de 2016, de <http://www.ensayistas.org/critica/liberacion/varios/freire.pdf>
- García Silva, R. (2014). *Los chicos en la calle. Llegar, vivir y salir de la intemperie urbana*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Espacio.
- Gomes da Costa, A. (1997). *Niños y niñas de la calle: vida pasión y muerte*. (CELATS, Ed.) Recuperado en Mayo de 2016, de www.vozyvos.org.uy
- Kaztman, R. (2001). Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista CEPAL* (N° 75).
- Kaztman, R., & Filgueira, F. (2001). *Panorama de la Infancia y la Familia en Uruguay*. Uruguay: UCU-FCSC.

- Lewkowicz, I. (2004). Entre la institución y la destitución, ¿qué es la infancia? En C. Corea, & I. Lewkowicz, *Pedagogía del Aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas* (5ta reimpresión, 2010 ed.). Argentina: Editorial Paidós.
- Midaglia, C. (2008). 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 C. Barba Solano, *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Mioto, R. (1997). Familia y Servicio Social: contribuciones para el debate. *Servicio Social & Sociedade* (Año XVIII. N° 55).
- Montaño, C. (2002). *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. San Pablo, Brasil: Cortez Editora.
- Müller, C., Hoffmann, X., Nuñez, R., Vallejos, C., & otros, y. (2012). *Inseguridad social, jóvenes vulnerables y delito urbano*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Espacio.
- Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Recuperado en Setiembre de 2016, de <http://www.unicef.org>

REFERENCIA DOCUMENTAL

- Amarante, V., & Vigorito, A. (2006). *Evolución de la Pobreza en el Uruguay 2001-2006*. Uruguay: PNUD - UNFPA - INE.
- Baráibar, X. (2009). Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorial. *Revista Fronteras* (5).
- Boffa, J. (2011). *Red de Atención y Protección de Niños/as y Adolescentes -INAU-INFAMILIA*. Recuperado en Enero de 2016, de <https://apudialogosocial.wordpress.com>
- Busto, A., & Gottlieb, N. (2012). Cuidado de equipos: angustia y creación. *Asociación Psicoanalítica del Uruguay. 7° Congreso. 17as jornadas psicoanalíticas. La Angustia - Deseo - Violencia - Creación*. Montevideo, Uruguay. Recuperado en Agosto de 2016, de <http://congresoapu2012.programacientifico.info/programa>

- Cal, M. (2015). Concurrencias, coincidencias y cercanías. Aportes de las metodologías de proximidad para el abordaje de poblaciones en situación de extrema vulneración de derechos. *I Coloquio Regional: ¿Familias contemporáneas - Intervenciones contemporáneas? Familias y Nueva Matriz de Protección Social*. Montevideo: UdelaR - FCS - DTS. Recuperado en Mayo de 2016, de <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial>
- Danielli, C., Di Paola, C., Laborde, D., & Zadcovich, E. (2004). Vida callejera y pulsión de muerte. Un abordaje a niños y niñas en situación de calle. *Niñez y adolescencia en contextos de pobreza: concepciones y abordajes* (Documentos/34). Centro de Documentación en Políticas Sociales. Buenos Aires, Argentina
- De Armas, G. (2008). *Sustentabilidad Social. Cuadernos de ENIA*. Recuperado en Octubre de 2016, de <http://www.convivencia.edu.uy/>
- ENIA 2010-2030. (2008). *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030. Bases para su implementación*. Montevideo, Uruguay: Comité Nacional de Políticas Sociales - Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia. Recuperado en Agosto de 2016, de www.inau.gub.uy
- García, S. (2008). *Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cuadernos de ENIA*. Recuperado en Octubre de 2016, de <http://www.convivencia.edu.uy>
- Gurises Unidos. (1989). *Revista Gurises Unidos* (1).
- Gurises Unidos. (2005). *Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay ¿Cuántos son?* Montevideo, Uruguay. Recuperado en Agosto de 2016, de www.gurisesunidos.org.uy
- INAU. (2016). *Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU. Informe: Población atendida por los Proyectos Calle de Montevideo*. Montevideo, Uruguay.
- INAU-Infamilia-MIDES. (2007). *Estudio de "dimensionamiento de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes"*. Relevamiento para dimensionar la cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle, Montevideo, Uruguay.
- INAU-Infamilia-MIDES. (s.f.). *Red de Atención y Protección a Niños/as y Adolescentes en Situación de Calle Extrema*. Montevideo, Uruguay.

- Infamilia-MIDES. (s.f.). *Términos de Referencia. Organización de la sociedad civil para implementar dispositivo de captación y primeros vínculos en el marco de la Red de Atención y Protección a niños, niñas y adolescentes en situación de calle extrema*. Montevideo, Uruguay.
- Midaglia, C., & Antía, F. (2007). La izquierda en el gobierno: ¿Cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? *Revista Uruguaya de Ciencia Política* (16).
- MIDES. (2010). *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas sociales*. Montevideo, Uruguay: Tradinco SA.
- MIDES. (2016). *Presentación de resultados del Censo de Población en Situación de Calle*. Montevideo, Uruguay. Recuperado en Octubre de 2016, de www.mides.gub.uy
- Moreira, C. (2010). Desarrollo, política y desigualdad en Uruguay: una perspectiva a largo plazo. En M. Serna, *Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate*. Montevideo, Uruguay: UdelaR-FCS-DS - CLACSO.
- Ortega, E., & Vecinday, L. (2009). De las estrategias preventivistas a la gestión del riesgo: notas sobre los procesos de individualización social. *Revista Fronteras* (5).
- Pojomovski, J. (2004). Nuevas configuraciones familiares de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. *Niñez y adolescencia en contextos de pobreza: concepciones y abordajes* (Documentos/34). Centro de Documentación en Políticas Sociales. Buenos Aires, Argentina
- Programa Proniño. (2010). *Herramientas para el abordaje integral de niños, niñas y adolescentes en situación de calle*. Montevideo, Uruguay: Imprenta Rojo.
- Proyecto Revuelos. (2015). No soy de aquí ni soy de allá. *Encuentro Nacional de Proyectos Calle*. Montevideo, Uruguay.
- Rodríguez, A., Rossi, S., Pierri, L., Rodríguez, A., Castro, I., & Da Silva, M. (2010). El lugar del sujeto en las Políticas Públicas Sociales. La perspectiva de sus destinatarios. En MIDES, *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas sociales*. Montevideo, Uruguay: Tradinco SA.
- Serna, M. (2010). Exclusión y vulnerabilidad social: qué hay de nuevo en los debates contemporáneos. En MIDES, *Vulnerabilidad y exclusión. Aportes para las políticas*

sociales. Montevideo, Uruguay: Tradinco SA.

Stopiello, M. (1988). Programa: Atención al niño de la calle. *Revista Método* (1).

UCU-IPES-CPA Ferrere. (2012). *Informe Final: Evaluación de los Proyectos y Programas de Protección y Atención de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle*. INAU-MIDES.

UNICEF-Gurises Unidos-INAME. (1996). *Niñez y Adolescencia en situación de calle: Aportes a la reflexión en el marco de las actuales reformas*. Montevideo, Uruguay.

Wehle, B. (1999). Trabajo, inclusión y exclusión social: De la globalización de la economía a la globalización de la pobreza. *Revista Nueva Sociedad*(164). Recuperado en Mayo de 2016, de www.nuso.org