

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

**Anclaje de Centros de Atención a la Primera  
Infancia y la Familia (Plan CAIF) en zonas  
fronterizas (Uruguay-Brasil):  
pertinencia y desafíos**

**Cristiane García Benitez**  
Tutora: Silvia Rivero

**2018**

## ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.....	Pág.1
1. PRESENTACIÓN DEL TEMA	
1.1. Complejidades, dinamismo y versatilidad que constituyen la Frontera.....	Pág. 3
1.2. Importancia de trabajar con la Primera Infancia.....	Pág.8
1.3. Atención de la Primera Infancia en la Frontera.....	Pág.10
JUSTIFICACIÓN.....	Pág. 14
ANTECEDENTES.....	Pág. 16
ESTRATEGÍA METODOLOGÍCA.....	Pág. 19
CAPÍTULO I:	
Proceso Institucional del Plan CAIF.	
I.I. Escenario de surgimiento, fundamentos, focalización y programas.....	Pág.21
I.II. Actualidad: Modalidades de aplicación, objetivos y estrategias.....	Pág.27
CAPÍTULO II:	
Frontera y CAIF. Desafíos de atención de la Primera Infancia en la frontera.	
II.I. La frontera: vulnerabilidades y activos.....	Pág. 30
II.II. Dinámica organizacional, comunidad y redes interinstitucionales.....	Pág.32
II.III. Anclaje, especificidades e importancia de aplicación del Plan en la zona...	Pág.37

CAPÍTULO III:

Cometidos del Plan CAIF-Anclaje en la Frontera-Análisis Proyectos institucionales.

.....Pág. 43

REFLEXIONES FINALES.....Pág. 50

BIBLIOGRAFÍA.....Pág.54

## **Resumen.**

El presente documento tiene como cometido estudiar el anclaje de los Centros de Atención a la Primera Infancia y la Familia (CAIF) en zonas fronterizas, con el fin de conocer las condicionantes socio-culturales, económicas e institucionales que se conjugan en ese espacio binacional-cotidiano y actúan como factores amenazadores u oportunidades para la ejecución de la Política Pública aquí abordada.

A partir de la demarcación de los lineamientos y formas de ejecución del Plan CAIF desde la centralidad, se identificó y problematizó, fortalezas y debilidades de los Centros seleccionados, centrando la mirada en los proyectos institucionales.

El trabajo exploratorio realizado, analiza por medio de la conjugación de las múltiples características de la frontera, los desafíos que transversalizan el Plan CAIF ante la atención de la Primera Infancia en la región y la relevancia emergente.

Por último, se realizan puntualizaciones sobre aspectos a fortalecer para la aplicación de la Política en la frontera, como espacio de actuación transversalizado por situaciones binacionales.

## **Introducción.**

El siguiente trabajo conforma la Monografía Final de Grado, para la obtención del título en la Licenciatura de Trabajo Social, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Plan 1992.

En la presente monografía se tomará como eje de análisis y discusión, la Política Social del Plan CAIF (Centro de Atención a la Primera Infancia y la Familia), su anclaje en territorio de Frontera, la institucionalidad binacional que la compone y acusa de alguna manera singularidades en el desarrollo de la vida de sus habitantes.

Primeramente, se destacarán las principales características socio-demográficas de la población que vive en la zona de la frontera, identificando factores socio-culturales, económicos, institucionales, comunitarios y políticos que la componen y caracterizan.

Paralelamente, se considerarán las instituciones que funcionan en el territorio orientadas a atender a la Primera Infancia y sus Familias, se identificará la funcionalidad que adquiere el Plan CAIF en ese espacio, identificando las estrategias que se efectúan inter-institucionalmente para garantizar la atención integral e intersectorial de la población objetivo.

Consecuentemente, se reconstruirá brevemente el proceso contextual de surgimiento, cambios y consolidación de la política Pública del Plan, se explicitarán los lineamientos orientadores dirigidos a la Primera Infancia y sus Familias, se describirán los niveles de intervención propuestos y se detallarán las modalidades implementadas para alcanzar las metas proyectadas.

Se parte de la premisa que éstas zonas, presentan problemas sociales y carencias que se identifican a nivel de todo el país, pero que se manifiestan cualitativamente distintas y se acentúan a partir de las condicionantes territoriales. Los departamentos de frontera a nivel nacional, presentan los peores Índice de Desarrollo Humano, cuestión que estaría acusando, mayores vulnerabilidades, dificultades y/o escasez en relación al acceso a niveles de vida dignos, acceso a educación y atención en salud. (Mazzei, E, de Souza, M, 2013: pp. 40-44).

El presente documento pretende explorar los condicionamientos que podría generar el medio fronterizo ante la consecución de los objetivos del Plan CAIF, con el fin de conocer como se da el anclaje de los Centros, analizar los desafíos y pertinencia que adquiere la política en estas zonas fronterizas.

Para delimitar y responder al cometido antes mencionado, se seleccionarán, tres Centros CAIF de Cerro Largo, Frontera entre Uruguay y Brasil, ubicados en Aceguá y Río Branco respectivamente. Estando constituida la unidad de análisis por los CAIF: “Gurisito de Río Branco”, “Mis Primeros Pasos” y “Nuestra Señora de las Mercedes”.

Se contemplarán y analizarán los Proyectos Institucionales de los Centros citados anteriormente, con la pretensión de identificar y conocer, los objetivos que se plantean, en relación a la institucionalidad CAIF que les compete y la necesidad de brindar respuestas acertadas a las realidades fronterizas con las cuales desarrollan su trabajo. Para complementar la tarea analítica y acceder a la visión de informantes calificados, se realizará una entrevista a una Supervisora regional del Plan en Cerro Largo y a dos de las Trabajadoras Sociales que desarrollan la profesión en los centros CAIF “Mis Primeros Pasos” y “Nuestra Señora de las Mercedes”.

Como principal cometido del documento, se analizarán los desafíos a los que se enfrenta el Plan CAIF para atender a la Primera Infancia y sus Familias y para cumplir con sus objetivos. Se identificarán las fortalezas y debilidades que presentan los centros inmersos en la especificidad de frontera. A partir de las configuraciones identificadas, se realizará una lectura y análisis de lo que podría conjeturar oportunidades y amenazas para la ejecución del Plan CAIF, estableciéndose analíticamente una inter-relación particular y específica de los factores aquí contemplados, lo cual nos permitirá conocer la fusión empírica resultante y el impacto que adquiere esta Política Pública en la zona.

Por último, se propondrán aspectos a fortalecer desde la centralidad del Plan, dado la relevancia que estos adquieren, para la consecución eficaz y efectiva del trabajo desarrollado por los Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia, anclados en la frontera, contemplando la bi-institucionalidad emergente en ese espacio.

## **1. Presentación del tema a estudiar.**

El tema a abordar en el siguiente documento, tiene como cometido conocer y explorar la aplicación de la Política Social dirigida a la Primera Infancia (Plan CAIF) en el territorio de frontera. Específicamente, se desea indagar acerca de cuáles son los factores que caracterizan a la frontera como espacio socio-comunitario e institucional identificando las condicionantes que pueden actuar como facilitadores o como obstaculizadores en la aplicación del Plan CAIF puntualmente en los centros ubicados en Rio Branco y Aceguá, Departamento de Cerro Largo.

### **1. 1. Complejidades, dinamismo y versatilidad que constituyen la frontera.**

Se piensa en la frontera como espacio de contacto binacional, comunitario y de institucionalidad socio-cultural compartida, que requiere una atención peculiar dado las complejidades que presenta, se tendrá en cuenta que:

*“Las fronteras aluden a los confines, a los límites, a lo que se encuentra enfrente. Las fronteras implican posiciones definidas en condiciones relacionales con distintos niveles de asimetría. Las fronteras son espacios liminales, puertas, umbrales o entradas...así como salidas, inicios, otredades y alteridades que nos (re) definen. (...) Las fronteras son espacios que se validan al negarse, conformaciones que se construyen desde la otredad que las niega, las atenúa o las atrinchera. Por eso, las fronteras no pueden escapar el prefijo trans que las define como espacios transitivos, transbordos, transportes, traspasos, transas y transacciones”.* (Valenzuela Arce, J, 2014: p. 9).

Dichas ambigüedades referenciadas en la cita anterior, hace alusión al hecho de la conjugación de dos naciones, (Uruguay- Brasil), con sus instituciones, características y marcos legales propios que entran en contacto, traduciéndose en modos de vida de la población de ambos países. Teniendo en cuenta que los habitantes de la frontera potencialmente, usufructúan los servicios de ambos lados como una práctica habitual, generan si se quiere, una sub-cultura fronteriza de atención a las necesidades sentidas por sus co-habitantes, con sus similitudes y diferencias.

Entonces la frontera, puede verse re-traducida en el quehacer de su población, que de alguna manera se demuestra oportunista de esa compleja “unificación de hecho”

y quizás en oportunidades, no de derecho, enmarcada en una situación macro-social y política.

En ocasiones algunas personas que residen en zonas fronterizas logran sortear y ultrapasan estratégicamente los criterios de selección de las instituciones de ambos lados de la zona fronteriza, teniendo acceso a servicios y recursos comunitarios, haciéndose beneficiario a partir de situaciones forjadas.

Si bien se reconoce la existencia de marcos legales, como es el MERCOSUR (Mercado Común del Sur, 1991), que avalan el intercambio económico y proporcionan algunos derechos y posibilidades para la población residente en la frontera, como puede ser documento fronterizo el cual habilita estudiar y trabajar en la ciudad vecina, se gestan y se instauran en la frontera prácticas cotidianas legales e ilegales.

En relación a la adquisición de documentación brasileña, se identifican situaciones fuera del marco legal binacional antes mencionado. Quienes cuentan con personas que residen del otro lado de la frontera, realizan trámite de documentación brasileña, como residentes, forjan vivir en ese territorio, adquieren beneficios y obligaciones como cualquier otro ciudadano (excepto el voto), suprimiendo las barreras institucionales.

Cabe destacar otro hecho recurrente, muchas personas que viven en este espacio binacional, fueron inscriptos por sus padres en ambos lados, presentan orden de apellidos distintos, lugar de nacimiento diferentes, que conlleva a que no sean consideradas la misma persona, tienen derecho al voto, y logran ser potenciales usuarios de recursos de ambos países (situación ilegal).

La permeabilidad, apertura y ambigüedad es una característica continua y cambiante en la frontera, entendiendo que si bien los límites políticos y legales pre-existen a los sujetos que viven en ese espacio, ellos también son actores que movilizan, inhiben, flexibilizan y/o trasgreden esos límites, promoviendo en ese tiempo y espacio contextual, configuraciones colectivas singulares.

La frontera como espacio social en términos de Bourdieu (1997), se construye por medio de mecanismos particulares colectivos de esa realidad empírica objetivada, en determinado momento histórico, actividades y bienes relacionados, que apuntan a la

reproducción del espacio social y simbólico del lugar , inmerso en la órbita macro social, unificados por el “habitus” (Bourdieu, P, 1997: pp.12-16).

Los sujetos que viven en zonas fronterizas desarrollan prácticas diferenciadas a partir del capital económico y cultural que poseen (elecciones y posición en el espacio social), mediados por las condiciones estructurales (oferta existente en cada momento) que intervienen, generan determinados “habitus” (uso indiscriminado legal o ilegal de recursos de ambos lados de la frontera como propios), que solo pueden comprenderse en esa trama específica, constituida por los diversos factores interrelacionados que la componen y hacen posible la construcción del espacio social y simbólico (Bourdieu, P, 1997: pp.12-18).

*“El “habitus” es ese principio generador y unificador que retraduce las características intrínsecas y relaciones (...) en un estilo de vida unitario (...)”* (Bourdieu, P, 1997: p.19).

Entonces se puede decir que en la frontera, *“Los “sujetos” son en realidad agentes actuantes y conscientes dotados de un sentido práctico (...), sistema adquirido de preferencias (...), de estructuras cognitivas duraderas (...) y de esquemas de acción que orientan la percepción de la situación y la respuesta adaptada. El habitus es esa especie de sentido práctico de lo que hay que hacer en una situación determinada”* (Bourdieu, P, 1997: p. 40).

Siguiendo la línea de análisis de Bourdieu (1993), se puede argumentar que en la frontera, se producen las condiciones y predisposiciones para que sea posible la diferenciación que la unifica como unidad fronteriza. Lo cual la caracteriza y diferencia respecto a lo nacional, como resultado de procesos prácticos constructivos del “sentido del juego”, donde los agentes socializados realizan estrategias (“sentido práctico”) con determinadas regularidades, en situaciones variables y adquieren centralidad en la insuficiencia o “diferencia” ocasionada por la distribución y acceso desigual de los capitales globales, haciendo posible su reproducción (Bourdieu, P, 1993: pp. 68-72).

Para dar secuencia al apartado, será usado el “prefijo *trans*” (Valenzuela Arce, J. 2014), con fines descriptivos para hacer alusión a prácticas estratégicas (“habitus” en términos de Bourdieu, 1997) que se gestan en la frontera, transgresiones en términos legales, que son asumidas como legitimidades adquiridas y mediadas por ese contexto

socio-cultural-económico y político compartido binacionalmente. Se lo realizará desde la óptica de Uruguay, sin que ello implique desconocer, que los brasileños también efectúan sus estrategias, asumiendo una inter-relación entre los “dos lados”, que puede significar una unificación mixturada.

Para comenzar se puede destacar una de las prácticas más conocidas a nivel nacional y de larga data que se lleva a cabo en la frontera, el contrabando. Actividad que consiste en la compra de varios productos del lado brasileño, ingresado al país ilegalmente, transportado de formas múltiples (caminando, bicicleta, moto y autos), que es puesto a la venta en comercios uruguayos a precios más reducidos que los productos nacionales permitiendo evadir impuestos. Muchas de las familias que residen en la frontera, se dedican a este tipo de tarea, visualizada, sentida y vivida como una fuente laboral y de ingresos económicos legítima.

También es usual en la frontera, que los uruguayos compren bienes como puede ser casas, terrenos, vehículos u otros y los registren a nombre de parientes y conocidos que residen en la vecina ciudad (los impuestos son más reducidos) quedando desvinculados de las propiedades en ambos países.

Podemos decir que la astucia de los residentes de frontera puede llegar inclusive al sistema de salud. Por ejemplo acceden a constancia de domicilio, (dado que tienen parientes o amigos en la ciudad vecina) y hacen uso de los servicios de salud brasileño, Sistema Único de Saúde (SUS) y paralelamente se atienden en su lugar de residencia, como medio de responder a las necesidades de atención momentánea haciendo uso del sistema de salud que más creen conveniente.

Estas prácticas cotidianas mencionadas con anterioridad, se visualizan a diario, y en algunos momentos han resultado problemáticas a nivel comunitario implicando la toma de acciones o discusiones a nivel institucional por parte de Uruguay y/o Brasil, en pos de trabajar en la regularización o por lo menos la mitigación de las mismas.

Los habitantes de este espacio, en interrelaciones constantes con las instituciones de ambos países, se demuestran hábiles y audaces en cuanto a las estrategias que efectúan, aprovechan los recursos existentes en pos de adquirir mejores estándares y calidad de vida, aunque ello implique las ilegalidades y los riesgos que sea.

La frontera puede ser visualizada como posibilidad o como obstáculo, según el actor social considerado (habitantes y/o instituciones).

Para la población residente en territorio uruguayo, puede implicar el advenimiento de acceso a una mejor calidad de vida, adquisición de bienes de uso y servicios más baratos, atención en salud y acceso a servicios sociales en ambas ciudades, resultando en la satisfacción de sus necesidades, que no siempre implican legitimidades en su país de origen, pero que sí implican para los destinatarios posibilidades legítimas de uso y aprovechamiento.

Entonces se puede decir que, las “oportunidades” antes apuntaladas, se generan en ese territorio limítrofe, caracterizado por la alta movilidad poblacional, libre tránsito, flexibilidad y facilidad de acceso a diferentes recursos. Estos factores, podrían implicar ilegalidades y riesgos para la población residente. Infracciones que muchas veces son cometidas por desconocimiento legal y costumbres de la zona, que no necesariamente son visualizadas y sentidas como delito por la población que allí reside.

La alta movilidad, inestabilidad poblacional y espacial que se presenta en las zonas fronterizas, propicia debilidades y debilitamiento en cuanto a sentimiento de pertenencia a la comunidad, derivándose en situaciones de incertidumbre y riesgos para quienes residen en la frontera a larga data y es una condicionante para las instituciones que allí trabajan. Sostenido en estos elementos, se puede indicar que en estas zonas el tránsito de personas es una constante y un factor habilitante de otras prácticas a raíz de esa facilidad de ir y venir de un país a otro.

En relación a lo citado cabe apuntalar que, muchas de las familias que residen en la frontera, provienen de otros departamentos, se desplazan a estas zonas en búsqueda de mejores condiciones de vida, cuentan con personas referentes que les han comentado las “facilidades de vida” que existen allí. Se instalan en viviendas como inquilinos, en varios barrios de la ciudad, siendo absorbidos por estos, como habitantes propios, se insertan en la dinámica socio-cultural estratégica de la frontera, muchas veces reforzando prácticas habituales que no siempre son legales.

Al convivir en la comunidad, los nuevos habitantes se encuentran con las dificultades e inestabilidades que presenta el medio. Históricamente, ha sido característica de la frontera de Cerro Largo la precariedad de fuentes laborales, escasez

de trabajos estables y formales. Zona dedicada casi exclusivamente a la producción arrocera, ganadera y algunos comercios, con pocos puestos de trabajo, que deja de alguna manera, librada a la población a las posibilidades de la frontera en sí, que se demuestra habilitante de otras prácticas que auxilian para la adquisición de recursos económicos, que no requieren formación ni alto nivel educativo para su ejecución.

La instalación de los free shops, hace ya unos años, han dinamizado la economía de la frontera, creando más puestos de trabajo, (que no necesariamente implican estabilidad laboral) propiciando espacios de adquisición de ingresos económicos no formales (mendicidad, cuida coches, bancas de venta de artículos varios, vendedores ambulantes, prostitución, etc.), dado que, un gran volumen de personas extranjeras y también uruguayos se dirigen a la zona para realizar compras y hacer uso de distintos servicios existentes.

Lo explicitado a lo largo de estos párrafos, denotan problemáticas consustanciales, que permiten hablar de vulnerabilidades socio-económica y política del espacio fronterizo. Sumado a ello, el tránsito ilegal de personas, explotación sexual y comercial, trata de personas, tráfico de drogas, hurtos, rapiñas, documentación ilegal, trabajo informal, son algunas de las prácticas que se identifican allí, que permanecen solapadas, naturalizadas, que acusan acciones estatales aún insuficientes en pos de su erradicación y mitigación.

Estas características, distinciones y singularidades de la frontera, pueden ser identificadas y caracterizadas como, permanentes y a la vez en movimiento constante, siguiendo el cometido de la presente producción, más adelante se contextualizará y relacionará con la política social del Plan CAIF, con el fin de identificar los desafíos emergentes.

## **1.2. Importancia de trabajar con la Primera Infancia.**

Luego de haber plasmado algunas de las características principales de la frontera y antes de adentrarnos a la política que nos compete que es el Plan CAIF, cabe hacer algunas puntualizaciones en cuanto a qué se considera por Primera Infancia, comprender qué factores sociales de desarrollo vital y jurídico inciden y promueven discutir así como también pensar y generar políticas orientadas hacia éste sector social.

La Primera Infancia, concebida como etapa vital definida desde el nacimiento hasta los tres años de edad, ha acusado necesidad de promoción, protección y restitución de derechos, entendiendo que es una fase primordial donde se conforman las primeras experiencias que tienen impactos a lo largo de la vida del sujeto. El Estado, por medio del Sistema Nacional de Cuidados- Instituto del Niño y el Adolescente en el Uruguay (INAU) y concretamente Plan CAIF, actúan como uno de los garantes y promotores de prácticas dirigidas al desarrollo bio-psico-social de niños/ as, en coordinación con organizaciones que trabajan en determinada comunidad.<sup>1</sup>

Varios estudios nacionales apuntan que la infancia es afectada por carencias múltiples, pobreza y situaciones de riesgos que la colocan en un lugar de vulnerabilidad (Roba, O. 2009: pp. 9- 20). Esta realidad imprime la necesidad y compromiso de instituciones con competencias para la atención de estas afecciones. Plan CAIF como política social dirigida a la población antes citada, trabaja en territorio desde la visión sustentada en los párrafos anteriores.

Con el objetivo de re-afirmar lo mencionado antes, parece oportuno resumir el compromiso y visión que sustenta el trabajo para con la Primera Infancia en las siguientes palabras:

*“(…), la consideración del niño como sujeto de derechos en su condición particular de ser en desarrollo, la centralidad del derecho a la convivencia familiar y comunitaria, la integralidad y la necesaria complementación público-privado, constituyen los principios rectores y fundamentación del proyecto social del Plan CAIF (…)* (García, Moreira y Carbone apud Zaffaroni, C., Alarcón, A, 2014: p. 48).

Entonces, pensar en la Primera Infancia, implica considerarlos como sujetos efectivos de Derechos, que se encuentran en proceso de desarrollo, crecimiento y conformación de identidad. No es posible pensarlos fuera de su contexto familiar y comunitario, dado que allí desenvuelven su vida mediados por los factores coadyuvantes que se presentan. Esta mirada conlleva, la integralidad necesaria, para la construcción de ciudadanía efectiva desde los primeros años de vida, contando y trabajando desde los ámbitos primeros de permanencia de niños y niñas, esto con las familias y comunidad. (Krisman, V, 2009: pp. 14-19).

---

<sup>1</sup> Disponible en [www.inau.gub.uy/primer-infancia](http://www.inau.gub.uy/primer-infancia). Acceso 23/12/2017.

Ante la frontera, como marco territorial y socio-cultural complejo, dinámico, ambiguo y propicio para el surgimiento de situaciones de dificultades socio-económicas, cabe preguntarse por las problemáticas, vulnerabilidades y carencias que afectan a niños/as en sus primeros años de vida. Entendiendo que la familia, como primer ámbito de cuidado, crecimiento y desarrollo de niñas /os, no es ajena a la dinámica y problemas que persisten en la frontera, por lo tanto, estas pueden ser afectadas positiva o negativamente por el contexto donde desenvuelven su vida.

En términos generales, las familias que residen en la frontera, presentan problemáticas y dificultades como cualquier otra a nivel nacional, pero dejan entrever, astucias que les permite sortear barreras y condicionantes que presenta el medio ante la búsqueda de satisfacción de sus necesidades. Se puede decir que, éstas se muestran pro-activas ante las circunstancias de vida que los afecta. Se muestran como actores dinámicos, que hacen uso de las oportunidades que la comunidad promueve, haciéndose casi reflejo de la flexibilidad e inestabilidad misma que caracteriza a la frontera.

Reafirmando la idea anterior y como forma de síntesis de lo plasmado sobre la frontera, cabe tomar una cita que resume una posible visión sobre las características que presenta la población residente:

*“Si analizamos el conjunto de los sectores (...) encontramos que su vida es inestable por la débil integración al empleo, a la educación, etc., y en general por la fragilidad de sus vínculos institucionales. Es decir, desde un punto de vista relacional, se encuentran vulnerables en la integración social (...)”* (Roba, O, 2009: p. 21).

### **1.3. Atención de la Primera Infancia en la frontera.**

En el panorama territorial multifacético y multi-problemático, descrito a lo largo de éste apartado, es prioritario identificar qué instituciones gubernamentales y/u organizaciones sociales trabajan en la frontera (Aceguá y Río Branco), orientadas específicamente a la atención de la Primera Infancia.

En Aceguá los servicios e instituciones son limitados, en relación a la atención de la Primera Infancia, solo cuentan con un centro CAIF, que atiende a niños/as de ambos lados de la frontera (alcanzando a la población en un radio de 30 km), provee servicio de modalidad diaria para niños/as de 2 y 3 años de edad y los menores de 24

meses semanalmente. No hay guarderías, ni otros centros orientados a trabajar con este tramo etario.

Las instituciones que funcionan a nivel territorial actualmente allí son: Escuela de Educación Primaria N° 74, Escuela Técnica UTU, Policlínica de ASSE, CAMCEL-Mutualista privada, Centro Ministerio de Educación y Cultura, un merendero Municipal, Sub Comisaría, Destacamento de Caballería, Servicio de Correo, Junta local, Juzgado de Paz, Sociedad Criolla “La Tropicilla”, Banco de Previsión Social, que atiende una vez por mes y Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial-SOCAT. (“Mis Primeros Pasos”. Proyecto institucional. 2017. Ver Anexo 5).

En lo que condice a la atención de niños, niñas (de cero a tres años de edad) y sus familias en la comunidad de Río Branco, funcionan y trabajan en coordinación actualmente desde INAU, Oficina de Centro de Protección de Derechos (CE.PR.ODE), en órbita del Ministerio de Desarrollo Social, Uruguay Crece Contigo (UCC, trabaja con las familias durante 9 meses), desde Administración de Servicios del Estado, Red de Atención Primaria a la Salud y Plan Aduana (RAP), un Jardín Público, dos Escuelas que atienden a niños de 3 años y dos Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF). También funciona el Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la violencia (SIPAIV). Constituyéndose como espacio de trabajo en redes, en pos de la erradicación de situaciones de violencia, realizándolo desde la inter-sectorialidad, inter-institucionalidad e integralidad necesarias para la acción.

Cabe destacar que, no se cuenta a nivel comunitario con instituciones u organizaciones que atiendan a diario a niños/as menores de dos años (guardería materno infantil), en caso de necesitar un lugar de cuidado, hay que llevarlos a la ciudad vecina, Yaguarón (Guarderías privadas). Los centros CAIF que funcionan actualmente en la zona atienden con modalidad diaria a niños de 2 y 3 años y semanalmente a los menores de dos años de edad.

Ante tales descripciones se visualiza la compleja realidad que presenta la frontera y la insuficiencia en los servicios locales orientados a la Primera Infancia.

A raíz de lo mencionado anteriormente, es que se comenzó a cuestionar y pensar la relevancia del Plan CAIF en comunidades específicas, el aporte institucional en la configuración de los primeros años de vida de niños y niñas, mediante el

fortalecimiento y apoyo a sus familias, contemplando el factor frontera desde una mirada integral específica, que responda a su particularidad comunitaria-territorial.

Entonces, el hecho de pensar la frontera, como uno de los espacios de aplicación del Plan CAIF, implica tener en cuenta que en éste territorio (como se ha hecho mención antes) se revelan las mismas problemáticas sociales que en todo el País, como por ejemplo la pobreza, la exclusión y la fragmentación. Sin embargo, se denotan manifestaciones peculiares que imprimen la necesidad de mirar sus complejidades desde la especificidad socio-cultural y territorial, derivándose en vulnerabilidades a ser identificadas y contempladas (cuestión que será abordada en capítulo dos).

Pero en este entramado, interesa específicamente conocer cómo los Centros CAIF realizan su labor, qué objetivos se plantean, qué estrategias utilizan para alcanzar sus cometidos, con qué instituciones tiende redes y qué criterios toman en cuenta para seleccionar a los usuarios en la frontera.

A modo de síntesis, el tema que interesa explorar es, cómo a partir de las configuraciones que presenta la frontera (que se demuestra inestable y sujeta a múltiples vulnerabilidades que condicionan la vida de sus habitantes y en especial a la Primera Infancia) el Plan CAIF como Política Social, se implementa en el territorio teniendo como margen de acción las amenazas y oportunidades de ese espacio.

Las preguntas que surgen y dejan abierta la discusión son: el Plan CAIF, desde el anclaje de los centros aquí abordados ¿Contempla la realidad fronteriza para implementar la política? ¿Enfatiza en los diagnósticos para conocerla, problematizarlas y buscar abordajes acordes a los escenarios fronterizos? ¿Qué estrategias formula?

Para dar cuenta del propósito del documento se plantea orientar la descripción, y análisis del tema en cuestión a partir de las siguientes preguntas.

### **Preguntas Orientadoras:**

¿Cuáles son los factores socio-culturales, económicos e institucionales que caracterizan la frontera?

¿Qué relevancia tiene el Plan CAIF en contexto de Frontera?

¿Qué impacto tiene el contexto fronterizo en la consecución de los objetivos del Plan CAIF?

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades que presentan los lineamientos del Plan CAIF para la consecución del trabajo en frontera?

¿Qué estrategias realizan los centros CAIF que funcionan en la frontera para alcanzar sus objetivos?

A partir de lo anterior, surgen los siguientes objetivos los cuales guiarán la monografía:

#### **1.1 Objetivo General:**

Analizar los condicionamientos que presenta el espacio socio-cultural, económico e institucional de frontera ante la consecución de los objetivos del Plan CAIF, en centros ubicados en Rio Branco y Aceguá, Departamento de Cerro Largo, en el año 2017.

#### **1.2 Objetivos Específicos:**

-Identificar las configuraciones socio-culturales, económicas e institucionales de la frontera, Rio Branco-Yaguaron, Aceguá-Uruguay- Brasil.

-Analizar la pertinencia de contar con centros CAIF en contexto de frontera.

- Analizar las fortalezas y debilidades que presentan los Centros CAIF, que funcionan en la frontera, específicamente “Gurisito de Río Branco”, “Nuestra Señora de las Mercedes” y “Mis Primeros Pasos”

- Identificar las reformulaciones estratégicas que realiza el Plan CAIF para cumplir los objetivos institucionales en el espacio de frontera (Rio Branco-Yaguaron y Aceguá-Uruguay- Brasil).

## **2. Justificación.**

La elección del tema a estudiar, estuvo basada en experiencias laborales pre-profesionales desarrolladas a lo largo de casi siete años en instituciones a nivel local en Cerro Largo, específicamente en las ciudades de Río Branco y Melo.

A partir de las tareas desempeñadas en el año 2011 en SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial) se conoció las dinámicas que se gestaban en la frontera, las problemáticas y dificultades emergentes. Se denotaba carencias a nivel institucional referidas a las problemáticas identificadas, principalmente en relación a los servicios dirigidos a la atención de la pobreza en sus múltiples facetas. Las temáticas manifestadas eran variadas, por ejemplo, dificultades socio-económicas, desempleo, sub-empleo, precariedad o carencia de vivienda, insuficiencia de recursos económicos para solventar gastos básicos de alimentación y vivienda, trámite de tarjeta alimenticia, trámite de documentación, violencia de género, discapacidad, adicciones, entre otros. Situaciones que afectaban a muchas de las familias que se dirigían al servicio, pudiendo identificar en estos núcleos, la convivencia de niños y niñas que directa o indirectamente eran afectadas en su desarrollo o calidad de vida.

En años posteriores, otras prácticas laborales realizadas en un Centro Juvenil y en Uruguay Trabaja (con población adolescente y adultos), permitieron a groso modo, identificar resistencias y/o impedimentos para dar consecución a procesos de cambios a nivel personal. Las dificultades estaban asociadas, en la mayoría de los casos, a experiencias, prácticas de crianza y vivencias a nivel familiar, que no habían sido positivas para el desarrollo integral del sujeto.

Estas personas, en términos generales, habían sido afectadas en su infancia por situaciones de pobreza, violencia, abuso sexual, malos tratos y/o negligencias. Situaciones pasadas, que se mostraban aún latentes e impedían que se forjaran cambios en pos de la construcción de ciudadanía efectiva, denotándose la reproducción de prácticas socio-culturales-familiares que acentuaban sus problemáticas y eran asumidas como determinantes e inmutables.

Los procesos de acompañamiento y desmitificación de las situaciones antes apuntaladas, llevó al reconociendo de la importancia e impacto que las experiencias y oportunidades de vida que se proporcionan en la infancia pueden tener en el transcurso

de la vida de una persona o familia. Entendiendo que, son en los primeros años de vida, donde se estructuran las bases del sujeto que permitirán su desarrollo posterior.

Quien suscribe, desde fines del año 2010 hasta la actualidad, se desempeña en el rol de Trabajadora Social en un centro CAIF en la Ciudad de Río Branco-Cerro Largo, frontera con Rio Grande del Sur-Yaguarón-Brasil efectuando tareas técnico-operativas (en conjunto con el equipo interdisciplinario), establecidas desde la Institución, formulando proyectos de ejecución con el territorio, en diferentes niveles de intervención, y realizando trabajos en coordinación con actores e instituciones locales.

Entre los años 2012-2013 se desarrollaron las mismas tareas, en un CAIF de la ciudad de Melo (geográficamente dentro de Cerro Largo), territorialmente frontera no directa. Las dos experiencias laborales en CAIF imprimían varios diferenciales, que representaban oportunidades y amenazas que condecían al territorio específico de aplicación de la política en cuestión. Este hecho, movilizó la atención en pos de identificar variables contextuales que permitieran abstraer las características distintivas de cada espacio e identificar la influencia que ello ejerce en el accionar de los centros.

Otro hecho, que conjugado con las experiencias laborales, contribuyó a mirar la primera infancia, la familia y los servicios existentes que dirigen acciones en relación a éstas, radica en haber identificado que en la frontera los Centros CAIF, son la única opción gratuita y de atención integral (niño/a, familia y comunidad).

La relevancia académica del trabajo está dada por la revisión bibliográfica realizada, donde no se encontraron producciones que conjugue las dos unidades de análisis abordadas, la Política del Plan CAIF y la Frontera, derivándose en un trabajo de carácter exploratorio sobre la temática y específicamente sobre los aspectos que se abordarán, contribuyendo a la problematización de la ejecución de las Políticas Sociales en el ámbito fronterizo como espacio multidimensional singular.

En la misma línea, la pertinencia de trabajar sobre la política del Plan CAIF radica en el hecho que es una fuente laboral relevante y en expansión para los Trabajadores Sociales, como espacio institucional de aplicación teórico-práctico-reflexivo que conlleva desafíos para la profesión como uno de los ejecutores terminales de la política, que se ve transversalizado por los lineamientos institucionales y por los territorios de aplicación de la misma.

### **3. Antecedentes.**

En la revisión bibliográfica realizada no se encontraron producciones teóricas-analíticas que integraran las dos unidades de interés, la Política Pública del Plan CAIF y su anclaje en la Frontera, lo cual acredita la efectivización del presente trabajo exploratorio.

En relación al tema de frontera Uruguay-Brasil, se encontraron varios trabajos, que aportan a la caracterización de la vida cotidiana del espacio fronterizo, y la interrelación binacional emergente en ese espacio.

Como antecedente de producción en relación a la frontera Río Branco-Yaguarón, cabe destacar el trabajo monográfico realizado por el Sociólogo M. de Souza en el año 2009. El mismo orienta su investigación sobre la indagatoria: “¿Qué impacto tuvieron la instalación de los Free Shop’s en la ciudad de Río Branco?”, en las dimensiones que condicen a la población (en relación a sus formas de desarrollo de vida y posibilidades económicas, sociales, culturales y educativas), y desarrollo local fronterizo (acciones institucionales, municipales, departamentales y/o coordinaciones binacional para dar cuenta de los emergentes devenidos del auge económico, en pos de acompañarlo con infraestructura, servicios y otros).

Se concluye, que la instalación de estos comercios, expandió de forma significativa el mercado laboral y el movimiento monetario. Permitiéndole a la juventud contar con otra fuente laboral, que no necesariamente es estable, pero si es formal, generando un aumento de la capacidad adquisitiva. En relación al nivel educativo identifica que las aspiraciones de las personas residentes que decidieron permanecer en la ciudad no ultrapasa secundaria, ni se proyectan alcanzar mayores niveles educativos, destacándose la baja capacidad de proyección y mejoras laborales e instructivas. En cuanto a las autoridades competentes nacionales y binacionales, denota debilidades en su accionar para fomentar el desarrollo local, baja o escasa inversión en infraestructura y en política de atención al trabajo informal fomentado por la expansión comercial, minimización de las problemáticas que generan las prácticas ilegales de obtención de beneficios económicos. En ambas dimensiones se entrevé que, tanto para la población conviviente, como para los órganos con competencia a nivel local y de frontera, realizar inversiones y proyectarse no se configura una necesidad, “viven hoy y mañana se ve”. (De Souza, M, 2009).

Otros estudios referidos son, “La Frontera en Cifras” (Mazzei, E y Mauricio De Souza) y “Fronteras que nos unen y límites que nos separan” (Mazzei, E) las cuales datan del año 2013. En ellos se brindan características de la población de las diferentes fronteras, basadas en datos del Instituto Nacional de Estadística e insumos ofrecidos por informantes calificados de Brasil y Uruguay, permitiendo una lectura demográfica distributiva y su ubicación en cuanto al Índice de Desarrollo Humano, brindando elementos sobre los modos de vida desarrollados en las zonas fronterizas.

También se encuentra “Las sociedades fronterizas visiones y reflexiones” (Mazzei, E. Comp. y otros. 2017), efectuada por Centro de Estudios de la Frontera, contiene cinco ejes temáticos acerca de las zonas fronterizas, marcos legales, formas de gobernanza, peculiaridades en la conformación de cultura-identidad, redes organizacionales y territoriales transfronterizas y vulnerabilidad. Insumo teórico sobre el territorio específico que se aborda en el presente trabajo.

En resumen, las elaboraciones encontradas apuntalan el debilitamiento de la influencia estatal en esas zonas, incongruencias en los marcos legales de ambos países en relación al modo de desarrollo de vida de sus habitantes, haciendo alusión al hecho de la existencia de regulaciones orientadas a la economía, trabajo, educación, movilidad de bienes y personas, descuidando y promoviendo en algunas oportunidades, la inestabilidad e ilegalidad de las redes locales, inter-institucionales y el desarrollo de la cotidianidad, derivándose en prácticas libradas al azar. (Mazzei, E, 2013: pp. 14- 18.)

En relación a la temática de CAIF existen varios trabajos de monografías de grado y posgrado. Cabe destacar el efectuado por Laura Vecinday (2013) dada la profundidad del análisis de la política en cuestión, denominando su publicación “Protección Social en Uruguay. Transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en el Uruguay. El caso del Plan CAIF 2003-2009”. En el mismo, realiza una recorrida sobre los cambios que se gestaron en Plan CAIF, en los aspectos que refieren, a la población destinataria (edades y criterios de focalización), los objetivos generales perseguidos, formas, niveles y modalidades de aplicación, alcances e impactos que ha tenido la política, enmarcado en las mutaciones de las políticas sociales, para responder a las problemáticas sociales emergentes.

Su aporte, innovador estuvo dado por el objetivo de su estudio: *“el análisis de las transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social, la*

*incorporación del enfoque de riesgo en la gestión social de la pobreza, y en particular, la emergencia de dispositivos individualizadores de la protección en el campo social”* (Vecinday, L, 2013: p. 26).

Los antecedentes sobre fronteras, auxiliarán en la comprensión de ese espacio y servirán de orientación para el presente trabajo, dado que explicitan los procesos de formación, cambios, consolidación y re-significación de estas zonas mediante distintas variables como son Estado, territorio, actores nacionales, locales, cultura, factores políticos, económicos y sociales.

En conclusión, dada la riqueza de la producción encontrada en relación a la frontera, identificamos como oportunidad explorar y reconstruir conceptualmente la dinámica de la misma desde un marco teórico, relacionándolo con las reflexiones teóricas antecedentes. Ello con el objetivo de entender sus principales variables como espacio comunitario donde subsisten y se generan las peculiaridades de la conjunción de dos institucionalidades (Brasil y Uruguay) y conocer, como esta configuración impacta en la consecución y formulación de los objetivos del Plan CAIF.

#### **4. Estrategia metodológica.**

El presente trabajo tiene una orientación metodológica de corte cualitativo de índole teórico y de carácter exploratorio. Este método permite, acceder al conocimiento de las variables que coexisten en la realidad social abordada habilitando una lectura de la misma. Estandarizar los datos, según los objetivos de este estudio, limitaría acceder a las cualidades y significaciones de la frontera, como espacio de desarrollo de la vida socio-institucional de los sujetos y de aplicación de la Política que nos ocupa.

Siguiendo a Valles (1999), se entiende por método cualitativo de investigación, una práctica científica, flexible, abierta a cambios, que comienza por un interrogante en relación a la temática de interés. Orientado a conocer y comprender la realidad social, a partir de la identificación de hechos sociales y variables, que se traducen en experiencias, formas de vida individual y grupal, en relación a un momento histórico dado, contexto y especificidades del lugar donde se desarrollan, realidad de la cual el investigador forma parte. (Valles, M, 1999: pp. 80-83)

Asumiendo los objetivos formulados, se aplicaron técnicas cualitativas de obtención de datos: Entrevistas abiertas semi-estructurada a informantes calificados, Estudio de caso y análisis documental, en relación al tema.

Se efectuaron entrevistas semi-estructuradas, a partir de un guión de interrogantes abiertas las cuales favorecieron el acceso de información para responder a los objetivos del trabajo y enriquecer el análisis. (Valles, M, 1999: pp. 179-180). Las mismas se aplicaron a tres informantes calificadas, una Supervisora de Plan CAIF a nivel regional de Cerro Largo, que desempeña su labor en CAIF anclados en la frontera desde fines del año 2014 y a dos Trabajadoras Sociales que efectúan tareas en CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes” (Rio Branco) y CAIF “Mis Primeros Pasos” (Aceguá). El objetivo fue conocer su visión desde el Plan en relación a los territorios específicos de aplicación de esta Política, e indagar cómo visualizan esa dinámica.

Con el objetivo de describir las directrices y marcar líneas de análisis del Plan CAIF, se tomaron datos secundarios, producidos en distintos documentos referentes al marco institucional. Las producciones utilizadas fueron: Rodríguez, Alicia (2006) “Abordaje Comunitario en los Centros CAIF y Participación Comunitaria” CAIF; INAU; INFAMILIA; PNUD. Tejera, Andrea (2006) “Construyendo Ciudadanía desde

las redes” CAIF; INAU; INFAMILIA; PNUD. GIEP (2009) “Desarrollo Infantil y Fragmentación Social en el Uruguay” CAIF; INAU; PNUD. Krisman, Verónica (2009) “Intervención en Primer Infancia (0 a 3 años). Aportes desde el Trabajo Social”. Secretaria Ejecutiva del Plan; CAIF; INAU. (2010) “Planificaciones Operativas. Proyecto Institucional de los Centros CAIF” y “Planificaciones operativas 2da parte. Proyecto Institucional de los centros CAIF. Instructivo”. Equipos MORI., CAIF., INAU., PNUD., Cooperación Italiana (2012) “Evaluación de Resultados e Impactos del Plan CAIF”. Zaffaroni, Cecilia., Alarcón, Anahí (2014) “25 años de Plan CAIF”. Considerando la riqueza informativa de estas compilaciones, donde se explicitan lineamientos de trabajo en los distintos niveles de intervención, objetivos perseguidos, analizan y evalúan, los procesos efectuados a lo largo de 30 años de ésta Política Social.

Contiguamente, se toma en cuenta la información plasmada en los Proyectos Institucionales de CAIF “Gurisito de Rio Branco”, “Nuestra Señora de las Mercedes” (Ciudad de Rio Branco) y CAIF “Mis Primeros Pasos” de Aceguá, centros ubicados en el Departamento de Cerro Largo, anclados en frontera directa con Brasil. Constituyendo estos una muestra representativa y pertinente para el trabajo.

Pretendiendo identificar y analizar los obstáculos y/o facilitadores que imprime la frontera, en relación a la consecución de los objetivos de Plan CAIF, contemplar los cauces institucionales, que habilitan pensar y/o repensar la práctica de los centros ante la realidad, se toma como fuente y se anexan los proyectos institucionales (excepto grilla disgregada de datos personales, dado que no fue autorizada su divulgación). Estos documentos contienen, objetivos y actividades, que habilitan comprender la dinámica procedente de esa conjunción institucional para con la frontera.

La exploración de marcos teóricos sobre frontera, para conocer el estado del arte y dar sustento al trabajo, radica en el objetivo de explicitar y analizar las características socio-culturales, económicas e institucionales de ese contexto, contemplando la noción de vulnerabilidad/activos sociales que, permita explorar la especificidad de ese espacio.

Formar parte de la dinámica institucional y de la frontera, implica riesgos. Debiendo mantener una vigilancia epistemológica habilitante de objetividad, para identificar, problematizar, y comprender teóricamente las variables que allí se fusionan. Para perseguirla, el marco teórico es fundamental en el proceso, para romper con las prenociones, ideas empíricas construidas por la vivencia (Bourdieu, P, 2011: pp. 51-61).

## **Capítulo I: Proceso Institucional del Plan CAIF.**

En este apartado, se describirá brevemente el proceso histórico de surgimiento de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), su consolidación, lineamientos generales, modalidades de implementación y los cambios gestados en esta Política Social.

Con el objetivo de visualizar e identificar el alcance actual del Plan, se realizará una descripción del número de centros en funcionamiento, número de niños/ as y familias a los que se está atendiendo, y la distribución general por departamento.

El Plan CAIF surgió como Política Pública en el año 1988 dentro de un marco social, histórico, económico y político, marcado por la preocupación Nacional e Internacional de atender a la infancia afectada por los altos niveles de pobreza, configurándose en un problema social a ser abordado.

A modo introductorio, con la finalidad de visualizar numéricamente el alcance vigente de la Política Social en cuestión, cabe detenerse en la distribución de los CAIF a nivel nacional. Según datos del Plan CAIF (2017), actualmente se atiende a 53.358 niñas /os y sus familias, distribuidos en 411 centros, en todo el territorio nacional. En los departamentos fronterizos funcionan 117 centros (Uruguay-Argentina y Uruguay-Brasil), los cuales atienden a 16.510 niños/ as y sus familias, 20 de ellos trabajan a nivel del departamento de Cerro Largo, alcanzando a una población de 2.946 y tres centros se encuentran anclados directamente en la frontera entre Uruguay y Brasil, significando una atención de 435 niños /as y sus familias.<sup>2</sup>

### **I.I. Escenario de surgimiento, fundamentos, focalización y programas.**

Antes de dar consecución al desarrollo del apartado, cabe hacer un breve paréntesis que permita situarnos en Uruguay desde la esfera política, económica y social, que caracterizó el escenario fundacional del Plan en aquellos años.

En lo que respecta a la economía, cabe apuntalar que en los años 70 el modelo keynesiano-fordista entra en declive, gestándose cambios en el modo de producción y

---

<sup>2</sup> Disponible en [www.plancaif.org.uy](http://www.plancaif.org.uy) consulta 10/01/2018.

organización del trabajo, instalándose el toyotismo, produciéndose de este modo efectos a nivel político y socio-cultural que condicionaba la forma de vida de los uruguayos.

Como proceso consecuente, hacia la década de los noventa, se gestó la consolidación del proceso del neoliberalismo en América Latina, las recomendaciones efectuadas a los Estados por parte de los organismos internacionales iban en pos de esta nueva dinámica. El mercado adquirió centralidad económica y social, como medio de inclusión a la garantía de bienestar para la población y el Estado comenzó a quedar relegado de sus funciones.

Con la restitución de la Democracia en el año 1985, asume el gobierno del Estado uruguayo J. María Sanguinetti hasta el año 1990. La situación de crisis económica acarreada durante aproximadamente 15 años, aún no había sido superada en el país. Sumado a ello, el Estado presentaba, déficit fiscal y endeudamiento.

El Estado uruguayo, históricamente catalogado como de “bienestar”, impulsor de derechos políticos, civiles y sociales, con políticas de carácter universal, proteccionista, progresivamente es empujado a la pérdida de competencias. Pasando a un Estado si se quiere residual, orientado a focalizar sus acciones y políticas hacia los sectores más afectados negativamente por la dinámica económica vigente y con ello optimizar el gasto público, desde una posición de regulador (Fondos de Inversión Social). (Lauraga, M, 2007: pp. 52-56).

El proyecto neoliberal, las transformaciones en el mundo del trabajo, con sus pretensiones de que el mercado, funcionando adecuadamente, permitiría expandir bienestar a la población en general, se vio cuestionado por la realidad visualizada y vivida en el Uruguay en años posteriores al cambio de dinámica.

La realidad del país, plasmada en estudios realizados a lo largo de los años 80-90 (J. P. Terra y M. Hopenhaym, CEPAL-Uruguay, CLAEH-UNICEF, GIEP, entre otros) vislumbraban un aumento en el número de hogares que presentaban ingresos por debajo de la línea de pobreza, alto porcentaje de niños que vivían en situaciones de pobreza y extrema pobreza (60%), perpetuación y reproducción de la pobreza, déficit nutricionales en los primeros años de vida. Todo ello conllevó a afirmar que se transitaba por una agudización y deterioro de la calidad de vida de la población, antes nunca identificado con cifras tan altas (Zaffaroni, C y Alarcón, A, 2014: pp. 19-22).

A modo de resumen preliminar del contexto, se constataba un Estado que había sido desplazado de sus funciones históricas, pérdida de su capacidad proteccionista y garante de la cohesión social. Enmarcado, en una economía en crisis, debilitada en su poder inclusivo y expansivo de bienestar económico y social para la población residente, dando lugar a la emergencia de estrategias y acciones innovadoras, que incitaron a la sociedad a tomar mando de la atención de las afecciones y problemáticas coyunturales.

En paralelo a lo descrito anteriormente, la descentralización toma lugar, como proceso que podría ampliar la cobertura de los servicios de distinta índole (económicos y sociales) desconcentrarlos, para ser aplicados por otros actores sociales, y alcanzar las poblaciones objetivo, mediante la focalización de forma eficaz y eficiente, disminuyendo la injerencia directa del Estado y propiciando el empoderamiento de la sociedad como co-responsable del proyecto en marcha (Cerutti, A, 2007: pp. 16-17)

Dentro de ese contexto citado antes, podemos decir, que el Estado queda relegado a forjar cambios en su accionar, asumiendo un carácter regulatorio y orientador, dando lugar a acciones de coparticipación de la sociedad civil organizada (OSC) en la ejecución de planes de importancia e impacto en la esfera social.

Ante la dinámica económica, social y política resultante de esta etapa, los cambios gestados en los diferentes ámbitos de acción institucionales y desarrollo de la vida en sociedad, se origina la idea de una política social de mitigación de las problemáticas multi-causales. Un ejemplo de ello, es la atención a la primera infancia y las familias en situación de pobreza, vulnerabilidad o riesgo social. Sumado a ello, las restricciones en cuanto al gasto público disponible, la aseveración de las carencias en determinado sector de la sociedad, focalizar la atención se volvió prioritario.

Focalizar y dirigir la atención en los sectores más pobres, caracterizados por privaciones e insuficiencias para cubrir y alcanzar un estándar mínimo de vida. La pérdida de centralidad del trabajo, provenientes del desajuste entre el requerimiento del mercado y la “incapacidad” de inclusión por parte de la población al sistema, con un Estado debilitado en sus funciones, generaba un escenario complejo. Específicamente, se comienza a enfatizar la intervención en hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza, indigencia (método de ingresos), que presentan carencias relativas a la vivienda y/o acceso a servicios de salud, educativo y/o comunitario, entendiendo que

estos factores podrían generar procesos de exclusión de estos sectores, reproducción de la pobreza e Infantilización de la misma. (Roba, O, 2009: pp. 9-15).

Como se hizo mención, la realización de varios estudios, sobre la infancia y situaciones de pobreza en el Uruguay, sirvió de cimiento para la formulación de planes de acción y atención a la infancia y su familia. Las investigaciones efectuadas entre los años 1986-1989, dieron lugar al fundamento desde el Plan esbozado en las siguientes líneas:

*“La situación social de la Familia y en particular de la Infancia y la Mujer ha alcanzado en el pasado reciente, grados de deterioro desconocidos para el Uruguay. La referida situación traduce los efectos de una prologada crisis, particularmente agravada durante el gobierno de facto, pero a su vez, revela el agotamiento del modelo tradicional de abordaje sectorial de las Políticas Sociales y la ausencia de un enfoque integral de la problemática de la pobreza (...)”.* (Zaffaroni, C y Alarcón, A, 2014: p.19)

Entonces la pobreza como problema multidimensional, puede ser entendida como privación, carencia o dificultades de acceso a recursos económicos, materiales, simbólicos, culturales y/o políticos, que afectan negativamente el desarrollo del sujeto, afectando su derecho a una vida digna.

En medio de los acontecimientos mencionados, surgió el Plan a fines del año 1988. Emerge como Política Pública de atención a la infancia y la familia, de carácter paliativo y focalizado. Caracterizado por la innovación sin precedente en el país, de convenio entre Estado y Sociedad Civil Organizada (OSC). En un primer momento, financiado por UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) hasta el año 1993, posteriormente PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y el Banco Interamericano del Desarrollo (BID).

Esta política puede ser considerada como una política de segunda generación, donde coexisten y cooperan distintos actores nacionales e internacionales. Aplicándolo desde la coordinación y cofinanciación con organismos estatales, (por ejemplo, Instituto Nacional de Alimentación (INDA), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Salud Pública (MSP), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Instituto Nacional del MENOR (INAME) e internacionales en los diferentes períodos de ejecución del Plan

(UNICEF- 1988- PNUD-1997- BID-2001). Emerge entonces, una co-participación y cofinanciación entre lo público y lo privado, atención integral, intersectorial y descentralizada de la pobreza, desde la ejecución por parte de actores comunitarios (se tomaron como antecedentes las guarderías comunitarias del Consejo del Niño). (Zaffaroni, C y Alarcón, A, 2014: pp. 21-25)

El énfasis en la integralidad e intersectorialidad, en los primeros años de aplicación del Plan, estuvo colocado primeramente en edades de 4 y 5 años, con modalidad de atención diaria, enmarcados en su contexto familiar y comunitario, con un fuerte componente nutricional, atendiendo a la Infancia en edad pre-escolar.

Dos hitos fueron cardinales para el Plan, por un lado, la aprobación de la “Convención sobre los Derechos del Niño” (1989), y en años posteriores la aprobación del “Código de la Niñez y la Adolescencia” (2004). Estos documentos, reafirman el compromiso ineludible del Estado ante la promoción, acceso y garantía de los derechos de la Infancia. Que proclamó de alguna manera, romper con el asistencialismo y promulgar el accionar desde la óptica de Derechos.

Institucionalmente el Plan CAIF, a lo largo de casi 30 años de aplicación, ha transitado por distintas órbitas de mando, Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia, Fondo de Inversión Social de Emergencia, Instituto Nacional del Menor- Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Infancia, Adolescencia y Familia- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), y actualmente se encuentra bajo el paraguas de Sistema de Cuidados-MIDES.

Cabe resumir algunas de las características de la trayectoria del Plan como Política Social de importancia a nivel nacional de atención a la Primera Infancia.

En sus primeras etapas de aplicación, se reconocían carencias de marcos teóricos-metodológicos que unificara el accionar de los distintos centros, carencias en relación a supervisión, cambios continuos de mando, que se procesaron mediante la maduración y ajustes necesarios que promovieron su consolidación con el pasar del tiempo. Hoy día cuenta con 33 supervisores (hasta el 4 de abril eran 21) y una serie de documentos específicos dirigidos al funcionamiento de los CAIF y las tareas correspondientes a cada rol allí desempeñado.

Sumado a lo antes mencionado, cabe destacar que el Plan CAIF, ha subsistido a varios gobiernos, ha transitado por varios momentos económicos, políticos y sociales, tanto de crisis como de bonanza. Estos ciclos han afectado su accionar y han requerido cambios de perspectivas y formas de trabajo, firma de convenios que garantizarán el efectivo funcionamiento institucional, sin perder de vista su población objetivo, “Niños, niñas y sus familias, afectados por situaciones de pobreza y/o vulnerabilidad social”.

El Plan para atender a las necesidades y requerimientos emergentes, forjó distintas modalidades de abordaje y de trabajo, pasando de atención diaria, a la conjugación de modalidades semanales y diaria (2004), trabajo en el centro, en el hogar y a nivel comunitario. Ampliando el número de población y centros por periodos, enfatizando en la calidad del servicio en otros momentos, re-direccionando el trabajo de los equipos, por medio de publicaciones y formaciones pertinentes. Las evaluaciones de impacto han tenido gran importancia, como insumos sustanciales de acreditación de los modos de abordaje de la realidad social y medición de los cambios ocasionados.

En resumen, a lo largo de su trayectoria la política en cuestión, ha transitado por cambios, sin embargo, ha mantenido algunas directrices en lo que respecta a la población objetivo, apuntando a la integralidad e inter-sectorialidad, focalizando en poblaciones que presentan vulnerabilidades, haciendo uso de los recursos comunitarios. Ha enfatizando en la apropiación y promulgación de los servicios para las familias, desde el apoyo, orientación y asistencia técnica, auxiliando en el desarrollo esperado de la niñez, desde una óptica de derechos. Para lograr sus cometidos desarrolla intervenciones con adultos referentes y familia mediante fortalecimiento y promoción de sus capacidades, como primeros educadores y garantes de los derechos de sus hijos.

Los programas contenidos y desarrollados por el Plan han variado en su modalidad de aplicación a lo largo de su ejecución, no todos los programas fueron aplicados a la generalidad de los centros. Limitando la descripción en los fines del capítulo en desarrollo, es oportuno nombrar los programas implementados entre los años 1996 y 2001, estos son: “Un lugar para crecer y aprender jugando”, Programa Padres e Hijos, Para Amar y Cuidar la Vida, Madres y Padres Promotores de Salud, Servicio de Orientación y Consulta. (Zaffaroni, C y Alarcón, A, 2014: pp. 53-55)

Para el año 2003, el Plan había ampliado su cobertura a raíz de la aplicación de las modalidades semanales (Programa de Experiencias Oportunas, P.E.O), que

funcionaban paralelamente Programa de Educación Inicial (P.E.I). Para ello se propuso algunos componentes programáticos: “El Buen Inicio de la Vida, orientado al trabajo con embarazadas, Desarrollo Infantil, dividido en dos módulos según las edades: Buen Comienzo (0 a 24 meses) y Camino a la Independencia (de 24 a 48 meses), Fortalecimiento Familiar, Promoción de la Salud, programa “Construyendo estilos de vida saludables”, Mejora de la Situación Alimentario-Nutricional, Desarrollo y Participación Comunitaria”. (Zaffaroni, C y Alarcón, A, 2014: p. 67).

### **I.II. Actualidad: Modalidades de aplicación, objetivos y estrategias.**

Actualmente los centros CAIF ejecutan dos tipos de modalidades, una semanal y otra de atención diaria. Ambos Programas (P.E.O y P.E.I) tienen un componente nutricional, dividido en dos aspectos, uno de seguimiento del estado nutricional de todos los niños que asisten al centro, en coordinación con Instituto Nacional de Alimentación (crecimiento y desarrollo, controles pediátricos) y otro aspecto referente a la promoción de prácticas, hábitos y alimentación saludable. Tomando el momento de la alimentación, tanto para niños, como para adultos referentes y/o familias, como instancias de aprendizaje e incorporación de alimentos requeridos para una buena nutrición dependiendo la edad.

El Programa de Educación Inicial (P.E.I), atiende a diario (en 4, 6 u 8 horas) a niños/as de 2 y 3 años de edad, a través de una propuesta pedagógica acorde a los requerimientos de aprendizaje, fortalecimiento de su autoestima y potencialidades, brindándole oportunidades y experiencias, que favorezcan el desarrollo esperado. Las familias participan en instancias planificadas por parte del equipo interdisciplinario, talleres para padres, talleres para niños y padres, clases abiertas, donde se trabajan distintos aspectos que hacen a la integralidad del niño y su familia y fortalecen la identificación, problematización y construcción de saberes. En algunos centros se aplica modalidad de atención diaria para niños/as de un año, sustentada en las mismas aristas descriptas a partir de los cambios ocurridos a partir de la implementación del Sistema Nacional de Cuidado (las unidades de análisis aquí contempladas no la efectúan).

El Programa de Experiencias Oportunas (P.E.O), consta de talleres semanales (de dos horas de duración), donde concurren adultos y niños de cero hasta 24 meses. Consta de tres momentos, espacio de juego, reflexión y alimentación. Brinda a los participantes oportunidades de aprendizaje en varias áreas, estimulación temprana,

fortalecimiento de vínculo con el niño/a e intra-familiar, propiciando un espacio de acercamiento y contención entre los participantes, donde se comparten experiencias que dan lugar a la construcción de saberes, que habilitan la promoción de pautas saludables de crianza.

Otra arista que se trabaja en el Plan son las actividades para embarazadas<sup>3</sup> (Salas de Encuentro para Embarazadas), que constan por lo menos de dos ciclos anuales, con frecuencia semanal (ello se aplica en algunos centros). Se efectúan mediante la coordinación con profesionales e instituciones locales, avocadas en trabajar aspectos emocionales del embarazo, pautas de crianza, promoción y garantías de controles perinatal, alimentación adecuada, trámites de acceso a servicios y beneficios sociales, que referencian a derechos durante la gestación y post-parto.

Los programas antes descriptos tienen la finalidad de *“garantizar la protección y promover los derechos de los niños y niñas desde su concepción hasta los tres años y once meses, priorizando el acceso de aquellos que provienen de familias en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social, a través de modalidades urbanas y rural”*. (Equipos Mori., Plan CAIF., INAU., PNUD, 2012: p. 23).

Para efectivizar el cometido expuesto anteriormente, CAIF se plantea como objetivos generales:

*“1) brindar atención y oportunidades de aprendizaje a los niños y niñas; 2) promover el bienestar y el desarrollo integral de los niños y niñas; 3) fortalecer los vínculos y las capacidades parentales entre los adultos referentes y los niños y niñas; 4) apostar a la participación de los niños, niñas, familias y comunidades”*. (Equipos Mori., Plan CAIF., INAU., PNUD, 2012: p. 23).

Para lograr lo antes plasmado, desde la centralidad de ejecución del Plan, se cuenta con un sistema de apoyo técnico que brindan asesoramiento en las diferentes áreas de intervención y fortalecen el trabajo, en cuanto a formación y búsqueda de estrategias en pos del cumplimiento de los objetivos institucionales, cuestión destacable.

---

<sup>3</sup> Convenio firmado por, Ministerio de Salud Pública (MSP), La Administración de Servicios del Estado (ASSE), el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (INAU), el Plan CAIF y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), a fines del año 2008.

Cabe señalar que los equipos de trabajo de los centros, conformados entre los años 1988 y 1997 (por una Maestra Coordinadora, 2 auxiliares educadoras 1 cocinera y 1 aseadora) comenzaron progresivamente a incorporar técnicos de distintas áreas que pudieran realizar el abordaje y análisis integral, inter-disciplinario y problematizador de las cuestiones emergentes. Hoy los equipos de trabajo están constituidos por Psicólogo, Psicométricista, Maestras, Educadoras, Cocinera, Auxiliares (cocina y de limpieza) y Trabajador Social sumado a los supervisores territoriales cada uno con competencias y perfiles determinados<sup>4</sup>.

A modo de conclusión del presente capítulo, podemos decir que las acciones orientadas a la Primera Infancia, desde los distintos sectores que componen la sociedad, implica una mirada comunitaria de la problemática, una adecuación territorial e institucional de las respuestas, favoreciendo procesos de ciudadanía de la población, en pos de cumplir con los objetivos de mejorar la calidad de vida de niños/as y sus familias. Entonces, los programas orientados a intervenir en Primera Infancia:

*“Constituyen una estrategia en respuesta a las múltiples evidencias de la relación pobreza-exclusión-problemas en el desarrollo y salud-reproducción de la pobreza. Se han definido como un conjunto de acciones adecuadamente planificadas, integradas o coordinadas, cuyo objetivo es promover el desarrollo físico, intelectual y social.”* (Canetti, A. Alvarez, M, 2009: p. 43).

---

<sup>4</sup> Billorou, N; Iannino, X. (2017) “Competencias para el cuidado de la primera infancia. Perfiles profesionales en los Centros CAIF”.

## **Capítulo II -Frontera y CAIF. Desafíos de atención de la Primera Infancia en la frontera.**

En el presente apartado se realizará una lectura de la frontera y su población desde la concepción de vulnerabilidad/activos. Para ello, es importante identificar y analizar características que condicen a este espacio singular e imprimen configuraciones socio-culturales-comunitarias e institucionales, que pueden derivar en oportunidades y amenazas en relación a la atención de la primera infancia y la familia, teniendo como referencia institucional los objetivos que persigue el Plan CAIF.

Paralelamente a este abordaje, luego de contemplar las vulnerabilidades sociales de la frontera, se discutirá el papel que juega el diagnóstico de la comunidad en la formulación de los planes de trabajo de cada centro, considerando los diagnósticos contenidos en las unidades de estudio (CAIF seleccionados).

Para tal cometido, en primer lugar se identificarán en el contexto en cuestión, las formas de desarrollo de vida de los sujetos, existencia de redes organizacionales que pueden auxiliar como factores de protección y cuidado, para la primera infancia, conjuntamente con los centros CAIF.

Por otra parte, se pretende analizar las especificidades de los centros fronterizos, ante los criterios de selección de la población potencial y/o usuaria del Plan, guiado por su cometido de focalización hacia los sectores más vulnerables. A partir de los insumos provistos por las fuentes secundarias se realizará una caracterización general de la población atendida actualmente en la frontera, apuntalando las problemáticas que allí se trabajan con más frecuencia.

### **II.I. La frontera: vulnerabilidades y activos.**

Se tomará la noción de vulnerabilidad/activos (Kaztman, R. 1999), entendiendo que esta perspectiva permite realizar un análisis transversal de la multi-dimensionalidad de las zonas de frontera. A partir de la contemplación de lo que se configura como “estructura de oportunidades” para la población conviviente, se identificará las instituciones que funcionan a nivel de territorio, las políticas sociales orientadas hacia la Primera Infancia y las formas que adquiere lo comunitario en ese espacio. Desde esta matriz comprensiva se apuntalará el “portafolio de activos” que poseen las familias,

identificando las estrategias que las mismas realizan, para mantenerse dentro del sistema social comunitario y macro, explicitando las configuraciones singulares emergentes.

Cabe definir qué se entiende por “activos”, “vulnerabilidad” y “estructura de oportunidades”, entendiendo que son conceptos interrelacionados, que permiten conocer la esfera social en su dinámica. La “Estructura de oportunidades” (Estado, mercado y comunidad) se configura como contexto de posibilidades de acceder a bienes, servicios, recursos materiales, educacionales, fuentes laborales, entre otros, que auxilian o median para que las personas u hogares logren sostenerse en determinado contexto y tiempo, asumiendo que estos factores son variables e interdependientes. Los “activos” son recursos y estrategias de distintas índoles (nivel educativo, organizaciones vecinales, sociales, posesión de bienes materiales e inmateriales, capacidades laborales) que los sujetos poseen, implementan o tienen la posibilidad de hacerlo, para aprovechar la configuración antes descrita. Mediado por éstas dos dimensiones, podemos identificar la “vulnerabilidad”, como dificultades de hacer uso de la “estructura de oportunidades”, derivado de la insuficiencia, debilitamiento y/o manejo de los “activos”. (Katzman, R, 1999: pp. 20-21).

Cabe contemplar factores que son relevantes para hablar de la frontera en tres dimensiones: lo económico (mercado), lo comunitario-institucional (Estado-comunidad) y la población (activos).

Como se hizo mención antes, la economía del espacio fronterizo se demuestra débil en relación a las fuentes laborales existentes, reduciéndose a actividades arroceras, ganaderas y comerciales, siendo los Free Shop’s y Regimiento las principales. En menor número de puestos laborales se encuentran, los servicios, el empleo municipal y el trabajo doméstico que resumen la oferta laboral existente. Las características generales de estas fuentes de inserción al mercado formal e informal, son la precarización, inestabilidad, baja remuneración y bajos requerimientos de formación educativa, resultando en incertidumbres para la población residente.

Ante las características citadas antes, las familias y hogares viven previendo la inseguridad económica, formulan estrategias, ya sea para mantenerse en el mercado laboral formal o realizan otras prácticas (changas, venta de artículos varios, se insertan en empleos informales y/o ilegales) en pos de garantizar el acceso a remuneraciones que les posibilite cubrir gastos básicos y/o subsistir.

Entonces, pensando desde la óptica de la vulnerabilidad existente en el contexto económico fronterizo (tiene consecuencias directas e indirectas en el desarrollo de vida de los sujetos) es que se puede clasificar al mismo, como endeble e insuficiente, exiguo para impulsar mejorías y aspiraciones que impacten directamente en el bienestar de la población, resultando en un condicionante amenazador a cualquier proyecto de vida o desarrollo de trabajo a nivel comunitario.

Ambiguamente, lo dicho antes, puede representar para las políticas sociales y en este caso para CAIF una oportunidad, en cuanto que la población deja entrever plasticidad en sus acciones, actitudes resilientes, transformándose en un “activo” a contemplar. Ante la dinámica mencionada, recrear nuevas prácticas, reconociendo las capacidades, recursos de las familias y de la comunidad como “capital social”, conjugado con un trabajo de fortalecimiento de estos ámbitos, propiciando espacios grupales de cooperación desde una óptica de derechos y participación activa, sería un eje crucial a vigorizar, en pos de optimizar la “estructura de oportunidades” existente. (Porta, M; Álvarez, Y, 2017: pp. 230-238).

Los habitantes de la frontera ante los factores contextuales, desarrollan la astucia para solventar sus gastos, realizan actividades de distintas índoles (puede ser leída como fortaleza en relación a la capacidad de cambio, flexibilidad y adaptabilidad), sin que ello implique proyecciones más allá de su día a día, configurándose esto una limitante. Los jóvenes y adultos, no apuestan a elevar su nivel educativo-cultural (las fuentes laborales no lo exigen), no poseen capacidad de ahorro para realizar inversiones, para adquirir mayor estabilidad de ingresos y capacidad de compra, librándose al azar del funcionamiento de la economía que demuestra variabilidad, no siempre acusa bonanza. (Silveira de Souza, M, 2009: pp. 25-30).

## **II.II. Dinámica organizacional, comunidad y redes interinstitucionales.**

Para adentrarnos al aspecto comunitario-institucional, cabe hacer algunas observaciones y disgregaciones que faciliten el análisis y comprensión de esta dinámica, dividiéndola en tres categorías: organizaciones sociales, comisión de vecinos y funcionamiento de redes inter-institucionales.

En lo que refiere a la existencia de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), o redes comunitarias, se denotan algunas falencias en ambas fronteras aquí

contempladas. Si bien funcionan OSC en la ciudad de Río Branco y Aceguá las mismas están avocadas a proyectos específicos (Club de Niños, Centro Juvenil o CAIF), no asumiendo un rol denotativo y pro-activo a nivel comunitario en pos de amortiguar las problemáticas sociales que se instalan y emergen en la frontera, actuando como gestores de recursos de aplicación de los distintos proyectos de los que se hacen cargo (funcionan actualmente en Río Branco 5 OSC y en Aceguá funciona 1).

En cuanto a redes comunitarias y actuación de grupos no formalizados (según datos proporcionados por Jefe Territorial de oficina de MIDES en Río Branco) funcionan por lo menos 14, avocados a distintas temáticas a nivel territorial, mantienen trabajo activo en relación a las temáticas que le compete e impulsan actividades puntuales (Violencia, género, deporte, salud, drogas, diversidad sexual, trabajo, entre otras).

En Aceguá, la realidad no es distinta en cuanto al activismo de las organizaciones y/o grupos. Funciona solo la “Sociedad Criolla de la Trepilla”, como promotora de espectáculos de carácter cultural y/o deportivo, denotándose mayores carencias en la organización comunitaria. La informante afirma, que coordinan y realizan actividades puntuales en la comunidad. (Entrevista Estudiante A. en Trabajo Social. CAIF “Mis Primeros Pasos”. Ver Anexo 2)

Las organizaciones vecinales en ambas fronteras se presentan como un debe, acusado por la informalidad, variabilidad y escasez de compromiso de los vecinos, resultando una debilidad; escasa participación, repercutiendo en la desacreditación de la capacidad grupal de organización. Se denota: *“escasa cohesión en la comunidad, escasa movilización (...) frente a situaciones que afectan la vida cotidiana en común de los vecinos, de los barrios (...) no hay credibilidad en lo grupal, no me identifico con el que siempre estuvo ahí, a mi lado, en similar contexto, en la misma realidad”*. (Entrevista Trabajadora Social. CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes. Ver Anexo 3)

La realidad antes descrita, puede ser sustentada en la visión y análisis realizado por Vecinday (2013), quien afirma, que se han gestado a nivel socio-económico y político procesos que han “empujado” al sujeto a la pérdida y/o debilitamiento de referenciales a nivel comunitario (agrupaciones, organizaciones), generando una “individualización” de las problemáticas que los afecta. Paralelamente a ello, la atención de los efectos de los procesos macro, vía políticas sociales focalizadas,

refuerzan aún más la responsabilización de los sujetos individuales por su desajuste a las exigencias de la realidad social. (Vecinday, L, 2013: pp. 108-112)

Estos elementos, auxilian en la configuración de lo que denominamos comunidad, asumen relevancia para trabajar desde las políticas sociales y en especial en la aplicación de los proyectos institucionales de CAIF.

*“Comunidad es el contexto del cual las organizaciones, los grupos y las personas forman parte, entendido como la sociedad humana a cuyo desarrollo se quiere contribuir, como el conjunto de circunstancias en las que se inserta la institución, por lo tanto no sólo consideramos al contexto una condición más o menos favorables, sino el objeto mismo de la intervención”.* (Tejera, A, 2006: p. 3).

Trabajar en y para la comunidad requiere conocerla, formar parte y accionar activamente con los actores involucrados, generar espacios de autonomía ciudadana, apropiación de los espacios de toma de decisiones (institucionales, familiares y/o personales), entendiendo que si bien existen condicionantes estructurales macro y micro (“estructura de oportunidades”), también los sujetos son constructores de su cotidianeidad territorial singular, realizándolo mediante los activos que poseen o los que se pueden potencializar.

Esta visión mencionada antes, es fundamental para habilitar cambios e impactos favorables para la población, realizándolo desde el respeto y construcción de saberes y prácticas con otros. Contextualizar el quehacer institucional, en este caso de CAIF, por medio de un diagnóstico desde las aristas que nos evocan, sin desvalorizar los recursos locales, institucionales e individuales que allí cohabitan, tomándolo como una oportunidad de edificación de posibles soluciones de bienestar y fortalecimiento de la comunidad. (Rodríguez, A, 2006: pp. 3-7).

En referencia a la contextualización de la política del Plan y su anclaje en el contexto fronterizo la Supervisora planea y enfatiza:

*“Tomar el enclave de frontera es muy importante, porque hay que tomar una realidad del territorio, que tiene una influencia de otra nacionalidad, eso influye en lo que es el idioma, la cultura, la alimentación, entonces, es importante, tomarlo en cuenta a la hora de elaborar un proyecto de centro. Quienes no toman eso en cuenta,*

*no están tomando la realidad del niño, que es el foco principal (...).* (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).

Entonces se puede decir, que el diagnóstico de la comunidad adquiere centralidad, para realizar proyecciones que condigan a los objetivos promulgados por el Plan, las necesidades y particularidades de cada centro, plasmadas en un proyecto institucional, orientado a la atención de la primera infancia y su familia. Diagnóstico que incluya la realidad de determinado espacio, para problematizar, conceptualizar y analizar determinados acontecimientos dentro de una órbita macro, para comprender los problemas sociales y desculpabilizar a determinada población (romper con los estigmas), volviéndose fundamental tener en cuenta que:

*“El/la niño/a y su familia no pueden ser comprendidos sino es como emergentes de una determinada cotidianeidad que se desarrolla en un territorio particular y que a su vez forma parte de un conjunto social mayor (la sociedad). Las personas somos lo que somos porque formamos parte de un grupo social que se constituye en nuestro contexto más inmediato, que tiene determinadas pautas culturales, una particular historia, organización y dinámica (...)* (Rodríguez, A, 2006: p. 4).

Se considera que trabajar a nivel comunitario y sobre la cotidianeidad, desde una mirada integral e intersectorial, para responder a las dificultades y problemáticas que afectan a las familias y a la primera infancia en la frontera, el diagnóstico es básico, así como también es cardinal trabajar con otros, en los distintos niveles.

La construcción de redes sociales interinstitucionales, se vuelve primordial, como entramado de posibilidades y contención de los procesos sociales, las cuales funcionando con fluidez, claridad en sus metas y objetivos, actúa como factor protector de atención a la población, descentralizando las decisiones y favoreciendo el compromiso compartido entre los actores convivientes. Produciéndose de alguna manera, una red de oportunidades, como fortaleza para la comunidad y garantía de abordaje integral, inter-sectorial e inter-institucional necesarios para abordar lo social.

Es pertinente caracterizar como se desarrolla en ambas fronteras (Aceguá y Río Branco) el trabajo inter-institucional, inter-sectorial e integral para atender las distintas problemáticas de la frontera, sin entrar en las problemáticas mismas, limitando la descripción a las formas que adquieren las coordinaciones y la importancia de ello.

El trabajo en red en Río Branco, se da de forma fluida y bimensual, es una oportunidad a nivel comunitario, se trabajan distintas temáticas, y se dan seguimientos situacionales, construcción de saberes y lineamientos de acción con otros. Dejando de ser una sumatoria de recursos individuales, pasando a significar y construirse en un único recurso para atender las problemáticas emergentes.

Se realizan intervenciones conjuntas entre los equipos y se conforman redes focales, se distribuyen tareas y definen competencias para optimizar los recursos y evitar la estigmatización de las familias y los sujetos. Todas las instituciones nombradas en la presentación del tema (INAU-CE.PRO.DE, MIDES-UCC, ASSE-RAP), y otras que funcionan en la ciudad (que no atienden directamente a la primera infancia), participan activamente en pos de restitución y garantías de derechos.

En Aceguá, el trabajo en red se lleva a cabo con ciertas dificultades, no se cuenta con espacios inter-institucionales fijos de discusión, construcción de saberes, y atención de problemáticas. Se efectúan coordinaciones (muchas veces por vía telefónica) y actividades puntuales entre las instituciones, servicios y programas allí instalados. (Entrevista Estudiante A. en Trabajo Social. CAIF “Mis Primeros Pasos”. Ver Anexo 2)

En cuanto a recursos e instituciones en Aceguá-Uruguay, se cuenta con Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial-SOCAT-MIDES (concurren una vez al mes), Servicio de Violencia-MIDES (instalado en Melo), Escuela de Educación Primaria, Escuela Técnica UTU, Policlínica de ASSE y Mutualista privada, Centro Ministerio de Educación y Cultura, Merendero Municipal, Sub Comisaría, Destacamento de Caballería y Sociedad Criolla “La Tropicilla”. En la parte brasileña, cabe destacar el servicio de salud brindado por la Policlínica Municipal, que atiende a los usuarios de ambas nacionalidades indistintamente, siendo un servicio binacional de hecho. (“Mis Primeros Pasos”. Proyecto institucional. 2017. Ver Anexo 5).

Basado en la información desarrollada, cabe realizar una observación en cuanto al trabajo a nivel comunitario y redes en Aceguá. Siendo un espacio con pocos habitantes (5000 mil entre ambos lados de la frontera) y con un número considerable de instituciones y organizaciones para abordar y trabajar en y para la comunidad, propiciar espacios constructivo sería crucial. Según lo recabado, no se visualiza un trabajo integral, inter-sectorial e inter-institucional, denotando debilidad y fragmentación de la atención, significando una amenaza en relación a la Primera Infancia y sus familias.

### **II.III. Anclaje, especificidades e importancia de aplicación del Plan en la zona.**

Teniendo en cuenta las configuraciones de la realidad social y problemáticas singulares que se presentan en la frontera, es prioritario trabajar en coordinación con otras instituciones, desde la comprensión multifacética e integral, reconociendo la necesidad de generar una configuración institucional (equipos conformados) compleja y flexible acorde al escenario de aplicación.

Desde la perspectiva de flexibilidad, se reconoce una fortaleza desde el Plan y específicamente desde la labor de equipos de los CAIF anclados en la frontera. Si bien poseen un proyecto institucional anual, que orienta su accionar, contiene sus objetivos generales, específicos y actividades planificadas para ello, la tendencia es que con frecuencia trimestral durante el año, se lo revise y se realice cambios en pos de alcanzar las metas. Si bien se reconoce que, generalmente los objetivos no se cambian, se realizan reformulaciones en las actividades, que son los medios para dar consecución a lo proyectado. Esto estaría indicando una apertura al cambio contextual y emergente.

En relación a las características de los equipos de los centros de frontera, se denotan acuerdos entre las entrevistadas, resumidas en palabras de la supervisora: *“Lo que destaco como fortaleza es la innovación, flexibilidad y permeabilidad que presentan, tienen mucha cintura. (...) mucho respeto en relación al contexto, a las formas de vida que allí desarrollan en la frontera, hacen parte de la cultura fronteriza, tienen identidad fronteriza”*. (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1, 2 y 3)

Si bien se plasmaron líneas tendientes a la unificación de formas de funcionamiento de los centros CAIF y se identifican rasgos similares de ejecución del trabajo, reconocer la existencia de diferenciales contextuales es fundamental. Aceguá y Río Branco como espacio de anclaje de los centros CAIF, son parte de un mismo gobierno nacional, pertenecen territorialmente al mismo departamento y limitan con Brasil, sin embargo, no presentan las mismas características, configuraciones socio-culturales, institucionales, económicas y políticas, y ello se debe a que conceptualmente y empíricamente hay que tener en cuenta:

*“(...) que las fronteras (...) son muy heterogéneas e irreductibles las unas a las otras. No sólo son diversas las relaciones interestatales, sino también los vínculos entre*

*sociedades fronterizas y sus estados nacionales. Cada estado ha constituido un vínculo peculiar con la nación, el territorio y la población.*” (Grimson, A, 2005: p. 2).

Basado en la cita anterior, cabe realizar un breve paralelismo de algunas características de la inter-relación económica, institucional y sociocultural entre la población de ambas fronteras (Aceguá-Aceguá, Río Branco-Yaguarón). Partiendo de los límites políticos-territoriales, en Aceguá la “división” está marcada por una calle, sin embargo, en la otra zona fronteriza, Río Branco, el puente Mauá auxilia de conexión entre ambas localidades limítrofes.

Este rasgo diferencial, que parece condecir solamente a la dimensión territorial, impacta, de alguna forma en todas las esferas que coexisten a nivel local. En Aceguá, frontera seca, se denota mayor integración, la indiferenciación e identificación entre ciudadanos de distintas nacionalidades es notoria, hay una unidad de hecho, se puede acceder a los recursos materiales e institucionales con mayor facilidad. CAIF en ese territorio se vuelve un servicio binacional, atendiendo a residentes y no residentes.

Entre Río Branco y Yaguaron, se denota una mayor demarcación, separación, que quizás este mediado por el puente, el desplazamiento a otro territorio para hacer uso de las instituciones y servicios imprime otras implicancias, no tanto de apropiación del espacio en toda su dimensionalidad, primando el utilitarismo. Los CAIF de esta zona, atienden generalmente a residentes extranjeros, marcando un diferencial en el servicio.

Estos factores antes mencionados, permiten conocer la dinámica de cada zona fronteriza e identificar particularidades de uso que la población realiza de las instituciones de cada país, reconociendo en ese espacio-territorial, simbólico y significativo que existen distintos movimientos, en los cuales los centros CAIF están implicados directa y/o indirectamente.

Cuando se alude a las formas de desarrollo de la vida cotidiana de la población de frontera, se hizo referencia a los usos, estrategias que utilizan para sortear las “barreras” legales e institucionales, nacionales o internacionales, para responder a sus necesidades, entreviéndose una sub-cultura caracterizada como de “aprovechamiento, utilitarismo, e ilegalidades legitimadas socio-culturalmente”. Prácticas, que se gestan en los vacíos generados en los procesos macro sociales, que afectan a las localidades y sus instituciones, generando un “ordenamiento” particular (Mazzei, E, 2013: p. 15-17).

En referencia a lo antes explicitado, la Supervisora del Plan CAIF en Cerro Largo, ejemplifica algunos usos que los habitantes de la frontera realizan en ese contexto binacional, lo cual puede complejizar la labor de los centros allí anclados.

*“En la frontera, por ejemplo (...) desde que mirada está la salud, donde se atiende en salud en el Uruguay o en Brasil, se atiende en el centro de salud del otro lado o en ASSE, los hermanos ¿van a la Escuela en Uruguay o en Brasil?, los padres ¿trabajan en Brasil o en el Uruguay?, ¿donde viven? ¿Usan los servicios brasileños o uruguayos, o ambos? (...) tenemos múltiples situaciones, gente que vive en uno de los dos países y hace uso de los servicios, según la necesidad que se presente, puede que tengan ciudadanía de ambos países, doble ciudadanía. Son cosas que hay que tener en cuenta (...)”* (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).

Los habitantes al hacer uso de bienes, servicios y de oportunidades laborales de ambos lados de la frontera, implementan estrategias, responden a sus necesidades “sentidas y creadas”, buscan satisfactores (servicios, políticas, bienes) que se presentan insuficientes o inexistentes en su territorio de residencia, contrarrestando los efectos negativos sobre su calidad de vida.

Cabe hacer un breve paréntesis y señalar que a nivel de las políticas sociales y del sector público se dieron varios cambios, promovidos por la descentralización, que han propiciado la movilización de recursos institucionales hacia zonas que quizás constituían formalmente lo nacional, pero habían quedado rezagadas por centralismos.

La descentralización progresiva de los servicios hacía las zonas fronterizas, ha sido notable en los últimos años, pero aún se observan falencias, que se transforman en obstáculo para la consecución de los objetivos del Plan en cuanto a garantías y acceso a programas, proyectos y actividades que son pensados sin contemplar las características del territorio, las cosas llegan, pero se implementan más tarde, dificultando la labor. (Entrevista Trabajadora Social. CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes”. Ver Anexo 3)

El Plan CAIF puede ser enmarcado dentro del proceso de acercamiento de las políticas y servicios estatales a localidades específicas, descentralización y atención de necesidades locales en relación a su población objetivo. Como se hizo mención antes, en la frontera respecto a la atención integral, inter-sectorial e interinstitucional de la

Primera Infancia y la Familia, el único recurso institucional que se instala en la parte uruguaya son los centros CAIF. Política Pública nacional, que atiende a niños/as y sus familias, independientemente de su nacionalidad, traspasa fronteras y se vuelve un recurso binacional.

Respecto a lo señalado antes, la supervisora entrevistada, realiza un análisis entre Brasil y Uruguay, en relación a la atención de la Primera Infancia, apuntala:

*“Ellos tienen propuestas que tienen que ver más con el cuidado y no con la educación, como lo tenemos nosotros. Tienen las guarderías (...), no tienen este modelo de CAIF. O sea, no hay una Política de Estado, con una Política Social combinada. (...) Nosotros tenemos cosas bien definidas, la educación que está definida por parte del Estado, que puede ser a nivel pública o privada, pero en este caso, la propuesta de CAIF que llega a nivel nacional, ( ...) llega a las primeras etapas de la vida. Eso ellos no lo tienen, no tienen atención de embarazadas, no tienen estimulación oportuna, entonces eso me parece que tiene un gran impacto en la región, en la zona que esté instalado el CAIF, define una forma de atención, cuidado y educación de la Primera Infancia, desde un enclave de Derechos”. (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).*

Entonces, se puede decir que, la aplicación de la política del Plan de forma eficaz y eficiente, representa una oportunidad y una fortaleza para el medio, su población y principalmente para la conceptualización y el trato proyectado en relación a la Primera Infancia.

Ante el hecho que los centros CAIF, son la única opción de atención integral de la Primera Infancia y la Familia para la zona, es oportuno pensar, qué ponderaciones son necesarias realizar, para alcanzar a la población objetivo y problematizar los condicionamientos que se dan en la frontera.

Ante lo descripto hasta el momento, surgen algunas interrogantes: ¿Es fácil focalizar en la frontera? ¿Bajo qué criterios e indicadores se selecciona a la población? Residir en zona fronteriza, ¿se vuelve un indicador de vulnerabilidad?

Los criterios de selección de los usuarios de los centros, no están señalados con concreción desde la centralidad del Plan, estando mediado por la subjetividad-teórico-práctica de los equipos territoriales la decisión de ingresarlos o no. El Plan enfatiza en la

atención prioritaria de la población que presenta mayores niveles de pobreza, riesgo social y/o vulnerabilidades sociales, sin embargo, en las supervisiones se enfatiza y cuestionan la asistencia de algunos niños/as, que según su visión no debieran estar siendo atendidos, porque presentan nivel económico medio o alto (según ingresos).

En cambio, pensar en criterios de selección para CAIF que trabaja en la frontera, quizás requiera complejizar los indicadores de medición nacionales utilizados para evaluar la pobreza, vulnerabilidad y/o riesgo social, entendiendo que, el hecho de vivir en frontera es un indicador de vulnerabilidad. Desde esta perspectiva, todos los niños/as y las familias que residen en este espacio son potenciales usuarios de esta política social, sin que ello implique desconocer que hay que establecer prioridades ante determinadas realidades familiares. (Entrevista Trabajadora Social. CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes”. Ver Anexo 3)

Flexibilizar los indicadores, en cuanto a la realidad poblacional con la cual se trabaja en la frontera, implica contextualizarlos, reconocer los activos que poseen los hogares, para reducir los efectos del contexto, considerando que ello no los exime del deterioro de la calidad de vida en tiempos de crisis. Adaptarlos para contemplar, que la población tiene la posibilidad de acceder a otros recursos de forma más económica, adquisición de bien de uso y de consumo, materiales de construcción para las viviendas, que imprime otra cualidad de necesidades, que quizás, no permita catalogar a esos hogares como pobres en términos materiales, sin embargo, si se pueden identificar carencias en otros aspectos socio-culturales, de integración social, participación, problemas sociales, que tienen sus manifestaciones intrafamiliares, independiente del nivel económico. En este entramado relacional, lo económico, lo socio-cultural-educativo y las prácticas, coexisten y generan distintos posicionamientos sociales variables y esto desde la órbita de CAIF es necesario contemplarlo.

Retomando los criterios de focalización, otro factor que podría ser usado es la dimensión espacio-territorial. La convivencia indiferenciada, la conformación de barrios indistintamente del poderío o carencias económicas, genera una sensación de homogenización del modo de vida, la diferenciación existe, pero no está marcada territorialmente, por lo tanto no sería un criterio exitoso a ser aplicado. Bajo estas características, no sería posible hablar de segregación, exclusión territorial en la frontera.

Entonces, focalizar en la frontera es una tarea ardua, compleja, que requiere evaluación interdisciplinaria de cada situación familiar, flexibilizando los indicadores, habilitando la identificación de problemáticas que afectan el desarrollo integral de los niños y la calidad de vida de sus familias, dentro de ese contexto ambiguo.

La revisión de los documentos del Plan CAIF (múltiples evaluaciones de su trayectoria como política nacional), acusa que un debe es y ha sido llegar a la población que presenta mayores carencias, pobreza estructural, intergeneracional y/o indigencia, y en la frontera esto es una cuestión a tener en cuenta y una dificultad a sortear.

Ante tales observaciones y dando secuencia a los cometidos del presente documento, se describirá la población que atiende CAIF de frontera, según datos de los proyectos institucionales de los tres CAIF abordados.

La constitución de los hogares, presenta predominancia de hogares nucleares con hijos, en menor porcentaje se encuentran los monoparentales con hijos (jefatura femenina), los hogares extendidos completos e incompletos y los compuestos.

En cuanto al nivel educativo de los adultos referentes, se identifica que la mayoría no supera los 12 años de educación formal (nivel educativo medio), siendo bajo el número de adultos con nivel terciario completo o incompleto.

En relación al tipo de empleo y los ingresos derivados de estos, se constata mayor cantidad de hombres con trabajo formal (aunque sea zafral), con baja remuneración (no sobrepasa los 20 mil pesos). En relación al trabajo no formal la diferencia por sexo es menor, no obstante son más los varones que trabajan denotándose una cantidad importante de mujeres que se dedican a la órbita del hogar.

Tales descripciones dejan entrever que la población no presenta grandes rasgos diferenciales a nivel estadístico de lo que se constata sobre la población usuaria del Plan. La especificidad reflejada en el que hacer de los centros CAIF fronterizos, está dada por las estrategias que los sujetos realizan, haciendo uso indiscriminado de instituciones brasileñas y uruguayas, apropiándose debida o indebidamente de bienes, servicios y/o políticas, en pos de suplir las necesidades emergentes del sistema social. En este entramado binacional los CAIF, median, crean y re recrean su accionar desde la institucionalidad y marco legal uruguayo para garantizar derechos a la primera infancia y sus familias, independiente de la nacionalidad del usuario.

### **Capítulo III. Cometidos del Plan CAIF- Centros CAIF en la frontera-Análisis de los proyectos institucionales.**

Cabe en este apartado, realizar algunas observaciones que refieren al funcionamiento del Plan desde la centralidad y también desde su anclaje en el espacio fronterizo, teniendo como fuente los proyectos institucionales del año 2017, de los centros “Gurisito de Río Branco” (Tipo 3, atiende a 155 niños/as), “Mis Primeros Pasos” (Tipo 1, atiende a 84 niños/as) y “Nuestra Señora de las Mercedes” (Tipo 4, atiende a 196 niños/as).

En los documentos de la Secretaría Ejecutiva del Plan no se reconoce distinciones ni factores que particularicen el accionar de los centros CAIF de frontera, como lo hay para centros de modalidad rural. La particularidad está mediada por las supervisiones, donde se discuten procesos y problemáticas frecuentes y/o emergentes.

La Supervisora del Plan CAIF en Cerro Largo sostiene que no existe ninguna particularidad en relación a la frontera que requiera contemplación desde la centralidad del Plan. Afirma además que la especificidad está dada, por la capacidad de los equipos y de la OSC, de formular los objetivos y establecer estrategias de tal forma, que contribuya a los objetivos del Plan y respondan adecuadamente a las necesidades de la población con la cual trabajan. (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).

Cabe apuntalar que a partir del Marco Curricular<sup>5</sup> es que se comienza a enfatizar algunas aristas a trabajar en frontera, la interculturalidad y pautas lugareñas, el medio social, como espacio de desarrollo específico tanto de los niños/as como de sus familias y las instituciones allí instaladas, desde una mirada integral y de reconocimiento de su riqueza proactiva.

Para adentrarnos a lo que nos compete, cabe realizar una breve descripción de aspectos que condicen a los centros, en relación a los equipos trabajo, tiempo de apertura-anclaje en territorio y elementos que se derivan de ello.

---

<sup>5</sup>UCC.CC EP I. (2014) “Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos. Desde el nacimiento a los seis años”. Montevideo-Uruguay.

En lo que refiere a los años de antigüedad de los centros, los mismos trabajan a nivel territorial en la frontera hace 9, 14 y 23 años, lo cual permite deducir que son reconocidos a nivel de la comunidad, y referentes institucionales de atención a la primera infancia y sus familias desde la integralidad, interinstitucionalidad e intersectorialidad, auxilian de nexo a nivel comunitario. Cuestión que queda plasmada en ambas entrevistas realizadas a las informantes de los CAIF. (Ver Anexo 2 y 3)

En lo que respecta a la conformación de los equipos interdisciplinarios, los tres CAIF aquí abordados cuentan con un equipo completo, lo cual es destacable, dado el escaso número de profesionales que se identifica en el interior y más específicamente en la frontera. Algunos de los integrantes de los equipos, no cumplen con los requisitos exigidos por el Plan, lo cual conlleva a la flexibilización de las exigencias para suplir las vacantes (tienen acordado tiempo para cumplir lo mínimo requerido).

En relación con el grado de permanencia del equipo, se constata que dos de ellos presentan equipos relativamente estables, y “Gurisito de Río Branco”, cuenta con equipo estable (personal que trabaja hace más de dos años). Entreviéndose algún grado de consolidación de los mismos y conocimiento sobre la zona fronteriza, siendo ello una fortaleza destacable de los equipos, que ha quedado manifiesta en las entrevistas realizadas a las Trabajadoras Sociales. (Ver Anexo 2 y 3).

En lo relativo al formato de proyecto institucional actual, el mismo, se realiza desde el año 2016, el cambio se efectuó, sin capacitación previa, requiriendo por parte del equipo una auto-adaptación e interpretación, lo cual conllevó tiempo para asimilarlo, reunir la información pertinente y adaptarlo en términos informáticos.

En lo que refiere al tiempo para la realización del proyecto institucional, desde el Plan se envía calendario anual (en febrero), donde se establece cinco jornadas de 8 horas las que se destinarán a cuestiones administrativas y la realización del Proyecto, teniendo como fecha límite de entrega el mes de marzo.

Realizando una revisión bibliográfica de los documentos del Plan, relativo a instructivos y guías para la realización de los proyectos, se constata que son dos, los mismos presentan incompatibilidad en algunos aspectos con el formato actual. Sin embargo, los documentos contienen componentes vigentes, que sirven de sustento para diagramar y distribuir tareas para recabar datos, procesamiento de información,

frecuencia requerida de atención en salud para niños/as, realización de Matriz FODA (fortalezas-debilidades internas del centro y oportunidades-amenazas contextuales) y elementos que debiera contener un proyecto institucional, enfatiza en la importancia del diagnóstico, identificación de problemáticas sobre las cuales proyectará sus acciones en los distintos niveles de intervención y la necesaria ética práctico-reflexiva como requisito para plasmar el documento. Elementos que auxiliarán en el análisis de los proyectos institucionales. (Secretaría Ejecutiva del Plan; CAIF; INAU, 2010: pp. 13-25. Parte II: pp. 2-15).

En relación a la planilla de datos disgregados por niño/a (nombre, SIPI, sexo, fecha de nacimiento, peso al nacer, semanas de gestación, enfermedad congénita, pautas de evaluaciones, tipo de hogar, nivel de escolaridad de padre/madre/referente, clima educativo del hogar, situación laboral de padre/madre/referente, vivienda acceso a servicios básicos-agua-luz-hacinamiento, número de hermanos, recibe Asignación, tarjetas, principales factores de riesgo y principales factores de protección), se cuenta con información, sin análisis combinatorio de las variables, lo cual dificulta, identificar concretamente las características de la población con la cual trabaja cada centro.

En relación al aspecto antes mencionado, cabe efectuar algunas observaciones, respecto a lo plasmado en los proyectos institucionales de los tres CAIF abordados “Gurisito de Río Branco”, “Mis Primeros Pasos” y Nuestra Señora de las Mercedes”, los cuales acusan algunas debilidades.

El diagnóstico, realizado en febrero, por todo el equipo interdisciplinario de cada centro, debe estar construido a partir de la interpretación del “Perfil de la población de la zona de influencia” (derivados de datos disgregados por niños/as y sus respectivas familias) y del “Diagnóstico de los servicios (políticas, programas, proyectos) en la zona de influencia destinadas a las familias”. Lo que plasman en estos dos aspectos, permite netamente, armar una idea de lo que encontramos allí, “una foto” momentánea, un recorte, (no realizan el análisis cualitativo de los datos, sólo uno lo realiza “Gurisito de Río Branco”), sin discusiones abstractas contemplativas de la realidad emergente y resultante de procesos macro-sociales, que se manifiestan con ciertas particularidades en la frontera.

Si centramos la atención en los aspectos antes citados, encontramos que las fuentes, nombran y describen de forma escueta las características y datos solicitados

(cuando lo hacen). Carecen de problematización y lectura que articule lo empírico con visiones teóricas, denotándose falencias que podrían obstaculizar, la consecución de los objetivos y metas. En relación a esto la supervisora plantea:

*“Reconocemos que hay muchas debilidades, para superarlas, hay que dejar de lado la idea de que la realización del proyecto institucional es una tarea administrativa. Los equipos tienen que asumir estos cinco días como una instancia de construcción colectiva”.* (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).

Quizás lo expuesto antes, refleje dificultades y/o algunas limitaciones que podrían ser suplidas con devoluciones y capacitaciones pertinentes desde la centralidad del Plan, que promueva una discusión teórico-constructiva de la importancia del proyecto institucional, rescatando la riqueza informativa y la posibilidad de teorizar la realidad social con la cual trabaja y se construye interdisciplinariamente.

En relación a las problemáticas sociales y/o temáticas trabajadas, el CAIF “Gurisito de Río Branco” destaca en su proyecto: *“Dificultades de acceso a servicios básicos y vivienda de calidad, Violencia doméstica, de género o intrafamiliar, Problemas en el desarrollo normal de niños/as, Pauta de crianza, límites y manifestaciones comportamentales, Garantías de acceso a Derechos del niño/a y familia.”* (Proyecto institucional. CAIF Gurisito de Río Branco. 2017. Ver Anexo 4). Estas cuestiones también fueron explicitadas por Trabajadora Social de CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes” en entrevista. (Ver Anexo 3)

En la misma línea, según la visión de la Supervisora se puede afirmar que:

*“Las problemáticas son las mismas que se atienden en todos los centros a nivel nacional. Quizás el tema de la documentación, la movilidad poblacional, la incertidumbre e inestabilidad laboral. Hay como distintas cosas, yo creo que hay cosas más administrativas, controles, vacunas, documentación, atención de embarazadas. En la frontera también tenes situaciones que implican mayores riesgos, por ejemplo la trata, el tráfico, que afecta a niños, niñas y familias, que están con situaciones más vulnerables (...)”*(Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1). La estudiante A. en Trabajo Social reafirma lo expuesto, exalta como obstáculo para el cumplimiento de las metas y objetivos del CAIF, la inestabilidad

poblacional que dificulta la consecución de procesos con la población que atiende. (Entrevista Estudiante A. en Trabajo Social. CAIF “Mis Primeros Pasos”. Ver Anexo 2)

En relación a los objetivos contenidos en los documentos seleccionados, cada centro debiera, a partir del reconocimiento de sus fortalezas, debilidades y diagnóstico contextual-poblacional (amenazas y oportunidades), formular sus objetivos en los tres niveles de intervención, niño/a, familia y comunidad, representando una fortaleza destacable. Sin embargo, ninguno de los tres centros realiza Matriz FODA.

En los objetivos formulados por los centros, se denota la centralidad en el “Desarrollo integral del niño/a”, por medio de áreas temáticas que van desde la corporiedad, adquisición de pautas saludables y cuidado del cuerpo, reconocimiento de sensaciones y expresión de sus emociones. Promoviendo instancias de juego para con los niños, habilitantes de construcción de saberes, de los cuales después ellos serían replicadores. (Ver Anexos 4, 5 y 6 “Proyectos Institucionales”)

En concomitancia con las áreas temáticas referidas, se proyectan los objetivos para con las familias y la comunidad. Las actividades son pensadas desde un trabajo articulado entre los distintos niveles, con instituciones y recursos locales, efectuándolo por medio de clases abiertas (padres-niños y educadoras), entrevistas familiares, talleres temáticos, a nivel barrial y de la ciudad.

Retomando las consideraciones, en Río Branco, ambos centros CAIF efectúan actividades de intercambio y planifican instancias de impacto a nivel de comunitario, dando a conocer cuáles son las actividades que se realizan con los niños/as, suscitando la promoción de la atención a la primera infancia y de sus derechos.

En Aceguá también se realizan actividades a nivel comunitario en coordinación con otras instituciones que allí funcionan, aunando recursos para el logro de sus cometidos en relación a la primera infancia y sus familias, siendo el único centro CAIF, percibiéndose como promotor de la política y referente institucional a nivel comunitario. (Entrevista Estudiante A. en Trabajo Social. CAIF “Mis Primeros Pasos”. Ver Anexo 2)

En relación con los objetivos generales y específicos plasmados en los proyectos institucionales se denota coherencia con los que promulga el Plan, lo cual pudo estar mediado por instancias donde se apuntó al fortalecimiento y unificación de criterios.

En concomitancia con lo antes dicho, al consultar sobre si era necesario realizar reformulaciones desde la centralidad del Plan, para dar cuenta de las realidades de la población que atienden los centros fronterizos, las tres entrevistadas responden en la misma línea, que pueden ser fundamentadas en la siguiente visión de la Supervisora:

*“Me parece que ninguna, dado que los lineamientos son bastante amplios, genéricos y macro, cada centro es el que debe realizar esa reconversión y adaptación. (...) Si trabajamos en un enclave de derechos, tenemos que pensar en sus necesidades, en su cultura, en su pensamiento y como incorporamos nuevas miradas, sin dejar de tener al niño y su familia como centro de atención.”* (Entrevista Supervisora, Lucía Pérez. Plan CAIF, Cerro Largo. Ver Anexo 1).

Lo que refiere al registro de trabajo con embarazadas, se visualizan falencias. Ninguno de los tres proyectos, plasmó objetivos y actividades, aunque todos los centros lo efectúan en coordinación con instituciones, programas y personal de la salud.

Los talleres para embarazadas, como espacio pensado para la prevención, promoción y garantías de derechos desde la gestación, e instancia vincular, de captación de bebés para el Programa de Experiencias Oportunas, es relevante. Sin embargo, en el actual formato de proyecto, aparece debajo de una planilla un asterisco solicitando la inclusión de actividades planificadas, lo cual pudo haber condicionado su no explicitación. Desde la centralidad, no hay un sistema formal para el registro de trabajo con embarazadas y sus parejas, la familia solo comienza a considerarse en el SIPI al momento que nace el bebé, cuestión que debiera ser revisada.

Pasando a otro punto, si contemplamos el factor frontera en los proyectos (si bien por la explicitación de la localidad se deriva que son de frontera), se identifica escasa argumentación de pertinencia y contextualización de la política en el medio, intuyéndose una naturalización y demérito de las condicionantes que allí coexisten.

Cabe destacar que solo uno de los proyectos no referencia a la frontera, CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes”. El CAIF “Gurisito de Río Branco”, realiza un breve análisis de la frontera, tomando tres ejes teóricos-empíricos, la economía, la salud y la educación, considerándolos como relevantes en el quehacer del centro. El CAIF “Mis Primeros Pasos”, si bien no lo problematiza, enfatiza en las instituciones existentes en la zona fronteriza, destacando el servicio de salud y su calidad en la parte brasileña.

En relación a la atención de salud en la frontera de niños/as (de cero a tres años) y considerando la frecuencia de controles pediátricos y vacunas, según lo establecido en Uruguay, se reconocen diferencias entre ambos sistemas de salud. Si bien el centro, puede solicitar que se efectuó un control, el sistema de vacunación no lo puede cambiar para alcanzar sus metas. De lo mencionado, surgen algunas cuestiones: ¿Comprende el personal del CAIF el carné de control y el registro de vacunas brasileño? ¿Qué datos contiene el carné pediátrico, que sean relevantes para el trabajo que se realizará con ese niño/a? ¿Qué estudios se le realizan a los niños/as cuando nacen y cuáles son los recomendados a determinada edad en Brasil? El carné de control de embarazo, ¿es comprensible para el personal de los centros, logran identificar patologías a partir del registro que consta? Preguntas que quedarán sin responder y podrían auxiliar en la formulación de líneas a fortalecer en los CAIF de frontera.

Volviendo al contenido de los proyectos, cabe observar que la dimensión nacionalidad no adquiere relevancia, si bien al ingresar un niño al SIPI (Sistema de Información para la Infancia) se lo especifica así como también la ciudadanía de los referentes adultos, tampoco es apuntalado como elemento destacable por parte de los equipos. Sin embargo, en los centros que atienden a un número considerable de niños extranjeros, esto podría convertirse en unidad problematizadora, acusante de procesos macro-sociales tanto nacionales como internacionales, considerando lo migratorio.

Se visualizan debilidades en los documentos aquí analizados, concretamente en lo relativo a la conceptualización, problematización empírico-teórica de las múltiples dimensionalidades que configuran a la frontera, dejando entrever dificultades por parte de los equipos en este aspecto. Este “desajuste”, quizás pueda responder al déficit de capacitación y material de apoyo en relación al proyecto y el escaso tiempo destinado para su realización (el armado del proyecto se conjuga con el trabajo diario, luego de las instancias interdisciplinarias y con la OSC, de formulación de objetivos y actividades).

Los proyectos institucionales contemplados, demuestran fortalezas y claridad en sus metas y objetivos, responden a los lineamientos del Plan, formulan estrategias en distintos niveles (niño/a-familia-comunidad), articulando sus acciones con recursos institucionales existentes en la frontera, en pos de concretar las actividades plasmadas y lograr el impacto deseado en relación a la primera infancia y sus familias, sin embargo carecen de problematización teórica y construcción analítica de dimensiones a trabajar.

## **Reflexiones finales.**

A lo largo del trabajo se explicitaron condicionamientos y particularidades que condicen al espacio fronterizo como zona de coexistencia de dos Estados, con marcos jurídicos-legales determinados, con instituciones que prestan servicios de distintas índoles, permitiendo aludir a configuraciones peculiares macro y micro sociales, que se ven reflejadas en la comunidad y en las estrategias que desarrolla la población para mantenerse en el medio social emergente.

Desde una mirada global se puede concluir que, las “estructuras de oportunidades” que se gestan en las zonas fronterizas, se encuentran debilitadas por varios factores interrelacionados, el Mercado, el Estado y la Comunidad, afectando el desarrollo socio-comunitario, económico y político-participativo del lugar.

El mercado laboral, como uno de los elementos garante de inserción e integración social, vía legítima de acceso a bienes y servicios, muestra precariedad, inestabilidad, insuficiencia y baja diversificación, propiciando situaciones de inseguridad y desprotección para la población conviviente en esta zona fronteriza.

El Estado, presente vía políticas sociales, instituciones y servicios descentralizados, devela escasez y fragilidad en su accionar, que son suplidas estratégicamente por las instituciones (estatales, no estatales y organizaciones de la sociedad civil) que funcionan a nivel local, mediante el trabajo en red, interinstitucional e intersectorial, que apunta a trabajar desde la integralidad que compone a los sujetos con los cuales desarrollan su labor, en pos de garantías y acceso a derechos.

Paralelamente a estos factores, en la frontera, lo comunitario (organizaciones vecinales, organizaciones sociales, cooperativas, etc.), demuestra debilidades, baja existencia. Este ámbito sería propicio para el trabajo de los CAIF, efectuándolo mediante la promoción y el fortalecimiento de la participación ciudadana activa. Promoviendo y exaltando a nivel de la comunidad, posibilidades que pueden surgir de la cooperación, para amortiguar situaciones adversas, auxiliando a la integración social.

En relación a la población que reside en la frontera se puede decir que poseen “activos” que guardan estrecha relación con las ambigüedades que presenta el medio. Los habitantes, independiente de su nacionalidad, realizan múltiples estrategias legales e ilegales, para mantenerse en el sistema social y responder a sus necesidades, se

enmarcan y median dentro de esas complejidades, déficit e insuficiencias, haciendo uso de las posibilidades de la frontera, tomando los recursos de ambos lados como propios, generando una sub-cultura de aprovechamiento, que configura una identidad fronteriza.

Pensando desde la Política Pública del Plan CAIF, al hablar de zonas fronterizas, se debe tener en cuenta que, se está trabajando con una comunidad que se configura por lo binacional, lo cual interfiere en muchos de los rasgos y formas de vida que allí se entablan y que ello puede auxiliar como factores obstaculizadores y/o promotores de los procesos micro sociales que se proyecten desde la institución.

El CAIF de frontera, adquiere su particularidad identitaria, se vuelve reflejo de la comunidad, en cuanto a la flexibilidad y adaptabilidad requerida para trabajar y atender las problemáticas que presenta la población que allí reside.

Se vuelve esencial para CAIF, tomar la realidad misma, realizar un diagnóstico, que permita identificar necesidades y/o dificultades de la Primera Infancia y sus Familias para suplirlas. Así como también es necesario, tomar los “activos”, el “capital social” que éstas poseen para propagar procesos garantes de derechos.

CAIF en el medio fronterizo para la Primera Infancia y para sus Familias, auxilia en el intercambio e integración de distintos sectores sociales, convivencia de diferentes formas de vida, pautas de crianza, estrategias de resolución y/o mitigación de situaciones hostiles por las cuales transitan las familias. Propiciando la óptica de derechos, aplicándolas en las singularidades que las constituyen y las hacen únicas.

Asumir la pertinencia y el impacto positivo que tiene el Plan en las zonas fronterizas (Brasil y Uruguay), como única Política de Atención de la Primera Infancia y sus Familias, desde la integralidad, interinstitucionalidad e intersectorialidad, requieren una actuación ética (desde la óptica de derechos), responsable y problematizadora por parte de los equipos interdisciplinarios. Para ello, es esencial tener claridad en los objetivos, metas y actividades, hecho que se constata como fortaleza en los documentos analizados, responden acertadamente a los objetivos centrales.

Dado la amplitud de los lineamientos establecidos por el Plan, que demarcan los objetivos en relación a la Primera Infancia y sus Familias, se reconoce que el anclaje de los CAIF en la frontera y su diferencial está dado por las estrategias constructivas realizadas por cada centro bajo ese paraguas. “Aterrizan” los objetivos al territorio,

tratando de atender a las necesidades y problemáticas del lugar, que si bien no son diferentes a las que se trabajan a nivel nacional, implican diferencias y complejidades que a veces acaban siendo binacionales.

Sobre los aspectos referenciados precedentemente, pueden surgir algunas observaciones, si bien se constató que lo planificado guarda estrecha relación con los objetivos promulgados desde el Plan y apuntan a la Atención de la Primera Infancia desde la integralidad que la compone, incluyendo los distintos niveles de trabajo propuestos (familia y comunidad), los objetivos ¿logran responder a las necesidades sentidas por la población atendida? ¿Se realizan diagnósticos participativos que incluya a la población? Si el proyecto se realiza en los cinco días administrativos ¿Qué participación tiene la población usuaria en la construcción del Proyecto Institucional?

En referencia a los documentos institucionales abordados, según la información contenida, no reflejan la realidad con la cual trabajan cotidianamente los centros en la frontera, ni el desarrollo teórico-práctico efectuado, “invisibilizando” las problemáticas sobre las cuales intervienen, provocando la descontextualización del impacto e importancia que los centros CAIF adquieren en las zonas fronterizas, imposibilitando también la identificación de factores contextuales que pueden actuar como obstáculos y /o facilitadores ante el cumplimiento de las metas planteadas por cada centro.

Pasando a otras cuestiones, si se piensa desde lo administrativo el accionar práctico-cotidiano de los centros CAIF en la frontera, se identifican algunas dificultades. Por ejemplo, en lo que refiere a la atención, garantías y seguimientos requeridos para el desarrollo integral en el área de la salud (vacunas, controles, riesgo nutricional, estudios exigidos a determinada edad) pudiendo cometer omisiones y/o incongruencias por desconocimiento de las exigencias de Brasil, en el caso de niños que usan el servicio de salud brasileño.

Estos aspectos antes mencionados son relevantes, y dejan de ser cuestiones administrativas para los CAIF, dado que conocer las especificidades de funcionalidad y requerimientos del lugar donde nació el niño/a (Brasil), la atención y seguimiento que recibió una embarazada, por ejemplo, son datos esenciales para dar consecución al trabajo cotidiano y a las proyecciones que se pueden realizar ante cada realidad familiar. Esta dificultad, podría ser suplida con una capacitación con personal idóneo y evitaría omisiones por desconocimiento.

Existen circunstancias laborales de los centros fronterizos, que debieran problematizarse, pensar en orientaciones desde la centralidad del Plan para el desempeño en el territorio, donde la labor se ve mediada en ocasiones por otro marco legal de actuaciones e instituciones. Cuando se atiende a familias que viven en el país vecino y se constata vulneraciones de derechos, ¿Bajo qué marco legal de protección a la Primera Infancia se actuaría? ¿Qué medidas tomar? ¿Qué coordinaciones son pasibles de realizar? ¿Hasta dónde van las competencias de los equipos de CAIF en estos casos? Son cuestiones que se debieran tener en claro cuando se trabaja en zona fronteriza.

Otra arista que se deriva del trabajo realizado, está dada por flexibilidad y apertura requerida para los CAIF que trabajan en la frontera, donde el cambio es una constante a asumir. La movilidad poblacional, la inestabilidad socio-económica, la baja participación en espacios comunitarios, la dispersión indiferenciada de la población en los barrios, configuran un contexto complejo, vulnerable y rico a la vez, habilitante de promulgaciones que permitan restituir, garantizar y proclamar derechos para la Primera Infancia y sus familias.

Desde la centralidad del Plan se debiera procurar enriquecer las prácticas de los equipos interdisciplinarios de los CAIF fronterizos, para evitar que el servicio se mimetice con ese contexto que se demuestra vulnerable. Devolver a los equipos los logros que tienen, asumiendo su intangibilidad hoy, rescatando el impacto a largo plazo que tienen sus acciones en los distintos niveles de intervención. Enfatizando su función ética, como mediador en la “estructura de oportunidades”, apostando a la integración, cohesión social desde la óptica de derechos que sustenta la política del Plan.

En conclusión, lo binacional puede ser tomado como una oportunidad para la construcción de Redes Sociales, identificación de instituciones y conocimiento del Marco Legal referente a la Primera Infancia en Brasil, propiciando el acercamiento e intercambio teórico-práctico constructivo, en pos de generar redes de protección para la Primera Infancia en ese contexto que se presenta muchas veces hostil, volviéndose imprescindible realizar capacitaciones que fortalezcan el trabajo de los equipos en el territorio.

## **Bibliografía.**

Bourdieu, Pierre. (1993) “Cosas Dichas: De la regla a la estrategia”. Ed. Gedisa. Barcelona. (pp. 76-82).

Bourdieu, Pierre. (1997) “Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción”. Cap. 1 y 2. Ed. Anagrama. Barcelona.

Bourdieu, P; Champoredon, J; Passeron, J. (2011) “El Oficio del Sociólogo: Presupuestos epistemológicos”, parte II. Ed. Siglo XXI. Bs. As.

Cerutti, A. (2007) “Plan CAIF y Programa Infamilia” In “Mesa de diálogo: Políticas de inclusión social. Análisis y propuestas”. Fassler, Clara. (coord.). Facultad de Ciencias Sociales/Red de Género y Familia/UNFPA. Ed. Trilce. Montevideo.

Kaztman, R. (1999) (coord.) “Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay”. CEPAL/PNUD. Ed. EQUUS. Montevideo.

Lauraga, M. (2007) (coord.) “La reforma social como cuestión política” In “Mesa de diálogo: Políticas de inclusión social. Análisis y propuestas”. Fassler, Clara. (coord.). Facultad de Ciencias Sociales/Red de Género y Familia/UNFPA. Ed. Trilce. Montevideo. (pp. 51-57).

Mazzei, E. (2013) “Fronteras que nos unen y límites que nos separan”. Universidad de la República/Centro de Estudios de Frontera/Comisión Coordinadora Interior. Imprenta CBA. Uruguay.

Mazzei, E. (2017) (Comp.)“Las sociedades fronterizas, visiones y reflexiones”, 1st ed. [online] Montevideo. <http://www.cci.edu.uy/publicaciones/cci-13/13.pdf> (Acceso 20 /1/ 2018)

Mazzei, E., de Souza, M. (2013) “La frontera en cifras”. Universidad de la República/Centro de Estudios de Frontera/Comisión Coordinadora Interior. Imprenta CBA. Uruguay.

Porta, M; Álvarez, Y. (2017) “Acerca de la vulnerabilidad en las sociedades fronterizas” In “Las sociedades fronterizas, visiones y reflexiones”, 1st ed. [online] Montevideo. <http://www.cci.edu.uy/publicaciones/cci-13/13.pdf> (Acceso 20 /1/ 2018)

Silveira de Souza, M. (2009) “Río Branco: Desarrollo y Frontera”. Monografía de grado. UDELAR. Montevideo.

Valenzuela Arce, J. (2014) (coord.). “Transfronteras: fronteras del mundo y procesos culturales.” El Colegio de la Frontera Norte .Tijuana. (pp. 9-41)

Valles, Miguel. (1999) “Técnicas cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional”. Ed. Síntesis, S.A. Madrid.

Vecinday, Laura. (2013) “Protección Social en Uruguay. Transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en el Uruguay. El caso del Plan CAIF 2003-2009”. Tesis de Doctorado. Universidad de la República. Comisión Sectorial de Investigación Científica. Montevideo.

### **Fuentes documentales.**

Billorou, Nina., Iannino, Ximena. (2017) “Competencias para el cuidado de la primera infancia. Perfiles profesionales en los Centros CAIF”. Impresión Mastergraf. Montevideo. Uruguay.

CAIF “Gurisito de Río Branco”. Proyecto Institucional. (2017)

CAIF “Mis Primeros Pasos”. Proyecto Institucional. (2017)

CAIF “Nuestra Señora de las Mercedes”. Proyecto Institucional. (2017)

Canetti, Alicia., Alvarez, Magdalena. (2009) “Aportes sobre los programas de intervención en primera infancia” In “Desarrollo Infantil y Fragmentación Social en el Uruguay” (GIEP) Colección: Primera Infancia. Serie Fascículos N°5. Plan CAIF-INAU. Montevideo. Uruguay.

Equipos MORI., Plan CAIF., INAU., PNUD. (2012) “Evaluación de Resultados e Impactos del Plan CAIF”. Montevideo-Uruguay.

Grimson, Alejandro. (2005) “Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur”. En Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas. Daniel Mato. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina. pp. 127-142. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Grimson.rtf/consulta> (Acceso 20/1/ 2018).

Krisman, Verónica. (2009) “Trabajo Social en el Campo Educativo. La intervención en Primera Infancia” In “Intervención en Primer Infancia (0 a 3 años). Aportes desde el Trabajo Social”. Colección: Primera Infancia. Serie Fascículo N° 7. CAIF; INAU; PNUD. Montevideo-Uruguay. (pp. 7-28)

Roba, Oscar. (2009) “Desarrollo infantil y fragmentación social en la sociedad uruguaya actual” In “Desarrollo Infantil y Fragmentación Social en el Uruguay” (GIEP) Colección: Primera Infancia. Serie Fascículos N°5. CAIF; INAU; PNUD. Montevideo. Uruguay.

Rodríguez, Alicia. (2006) “Abordaje Comunitario en los Centros CAIF y Participación Comunitaria” Colección: Primera Infancia. Serie Fascículos N°1. CAIF; INAU; INFAMILIA; PNUD. Montevideo-Uruguay.

Secretaría Ejecutiva del Plan; CAIF; INAU. (2010) “Planificaciones Operativas. Proyecto Institucional de los Centros CAIF”. Montevideo-Uruguay.

Secretaría Ejecutiva del Plan; CAIF INAU. (2010) “Planificaciones operativas 2da parte. Proyecto Institucional de los centros CAIF. Instructivo”. Montevideo-Uruguay.

Tejera, Andrea. (2006) “Construyendo Ciudadanía desde las redes”. Colección: Primera Infancia. Serie Fascículos N°2. CAIF; INAU; INFAMILIA; PNUD. Montevideo-Uruguay.

UCC., CCEPI. (2014) “Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos. Desde el nacimiento a los seis años”. Montevideo-Uruguay.

Zaffaroni, C, Alarcón, A. (2014) “25 Años del Plan CAIF: Una mirada en profundidad a su recorrido programático e institucional”. UNICEF Uruguay., PNUD Uruguay., Plan CAIF., INAU. Montevideo- Uruguay.

## **Páginas Web.**

INAU. [www.inau.gub.uy/primer-infancia](http://www.inau.gub.uy/primer-infancia). Acceso 23/12/2017.

PLAN CAIF. [www.plancaif.org.uy](http://www.plancaif.org.uy). Acceso 10/01/2018.