

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

**Riesgo y cuidados en la primera infancia:
una aproximación a su tratamiento en el Programa
Uruguay Crece Contigo**

Sofía González Abreu

Tutora: Laura Vecinday

“Cuida de mis ojos, cuida de mi cara

Abre los caminos dame las palabras

No maltrates nunca mi fragilidad

Soy la fortaleza de mañana...”

Pedro Guerra

Índice:

Introducción.....	pág. 3
Estrategia Metodológica.....	pág. 8
Breve reseña del desarrollo histórico de la política social en Uruguay.....	pág.10
Análisis del Programa Uruguay Crece Contigo.....	pág.16
-Sobre la concepción del riesgo.....	pág. 43
- Acerca de la categoría cuidados.....	pág. 48
Conclusiones.....	pág. 53
Bibliografía Consultada.....	pág. 56

I. Introducción:

Este trabajo corresponde a la monografía de grado que se realizó como requisito para culminar la Licenciatura de Trabajo Social en la Facultad de Ciencias Sociales.

El interés por la temática que fue desarrollada en el mismo, surgió principalmente, durante el proceso de práctica pre-profesional, llevado a cabo los últimos dos años de la carrera. Dicha práctica, se realizó en el marco del Proyecto Integral “Cuidado humano, derechos e inclusión social”, en el área infancia y adolescencia. Ésta área fue seleccionada por quien suscribe, por siempre considerarla de gran interés, interés que avanzó durante el proceso de práctica, por creer que de los niños y niñas depende el futuro de nuestro país.

Así fue, como surgió la idea de analizar un Programa social dirigido a los niños y niñas del Uruguay, el cual intentó interpelar los fundamentos y la orientación que se le otorgan a dicho Programa. Se buscó encontrar, herramientas que sirvieran de insumo, o se debieran pulir y mejorar, para poder intervenir con estas nuevas generaciones, en las cuales se debe estar en constante preparación y acompasado con los cambios que se van dando.

Es importante resaltar que, dicha temática resulta interesante debido a que, la primera infancia y las políticas sociales dirigidas a esta población, son prioridad en la agenda política hace ya algunos años, como se podrá vislumbrar a través de la bibliografía que se utilizó. Así se quiere ir logrando, poco a poco, que las políticas sociales dirigidas a la primera infancia, sean consideradas una inversión a futuro, con una continuidad en el tiempo, donde no dependan del gobierno de turno. De esta forma, como profesionales que intervienen con infancia a través de las diversas instituciones, es importante lograr políticas que trasciendan a los distintos gobiernos.

En nuestra sociedad, aún se encuentra instaurado en el imaginario social que “el que es pobre, en muchas oportunidades, lo es porque quiere”, cuando muchas veces la pobreza deviene de una trayectoria de generaciones anteriores, con la cual es difícil romper si no se brindan otras posibles oportunidades. Desde el Trabajo Social se busca revertir ésto, que las personas puedan visualizar y problematizar su realidad, que muchas veces, se halla tan instaurada, arraigada y naturalizada. Cambiar la realidad, por más pequeño que sea el cambio, puede significar mucho.

De esta forma, se hace imprescindible, ir deconstruyendo para construir, sobre otras bases y cimientos mejores, tratando de lograr la equidad desde el nacimiento, otorgando iguales oportunidades a todos los niños y niñas del Uruguay.

En este caso concreto, el Programa que se analiza a continuación es, Uruguay Crece Contigo (UCC). Se buscó indagar en los fundamentos del Programa, se pretendió establecer, qué problemas identificó en la primera infancia UCC, y las respuestas y estrategias que puso en práctica en busca de su abordaje.

Se hace necesario aquí presentar el Programa, UCC nació en el año 2012, en el ámbito de la Presidencia de la República-Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). El mismo se basó en dos antecedentes, “Chile Crece Contigo” a nivel internacional y “Canelones Crece Contigo” a nivel nacional.

En el año 2015, se dio un pasaje, donde UCC deja de ser un Programa de Presidencia para ser un Programa de la órbita del MIDES. Ésto se podría decir que se dio, en la búsqueda de consagrar y de establecer el Programa Uruguay Crece Contigo, para que el mismo se perpetúe en el tiempo, y no dependa del gobierno de turno.

UCC está dirigido a atender, velar por la integridad, el pleno desarrollo y procurar los derechos de la primera infancia, la cual abarca desde la concepción hasta los cuatro años de edad.

En un resumen de evaluación de impacto del Programa, se plantea que, UCC posee como objetivo principal, establecer un sistema de protección a la primera infancia, con el fin de garantizar el desarrollo integral de los niños, niñas y sus familias, haciendo énfasis en, “ una perspectiva de derechos, género y generaciones”, apuntando a la igualdad de género, equidad, justicia social, garantizando el desarrollo humano integral, los cuidados y la protección necesaria, desde las mujeres embarazadas hasta los niños y niñas menores de cuatro años. Se visualiza este período como esencial, ya que es aquí, donde se forma una parte fundamental del niño, el desarrollo intelectual, emocional, físico/inmunológico y social, todo ello incide en la constitución de los pilares para el aprendizaje a futuro y el desarrollo posterior de los niños y niñas.

A su vez, UCC establece como objetivos específicos, promover acciones educativas incidiendo en las familias para una mejora en la calidad de vida, un mejor acceso a los servicios adecuados y un buen desarrollo infantil. Pretende también, reducir los riesgos socio-sanitarios y los daños en dicha población, y por último, mejorar las instituciones que trabajan con la misma, buscando tender redes para garantizar el éxito de dicho sistema de protección a la primera infancia

En lo que refiere a los componentes del Programa, uno es la “generación de conocimiento”, para lo cual se realizan estudios en todo el país, en relación a la nutrición y el desarrollo psicomotriz de la primera infancia. Otro de los componentes son las “acciones socio-educativas-sanitarias”, donde el objetivo es dar a conocer y sensibilizar a la opinión pública, sobre lo fundamental de los cuidados en la mujer

embarazada y en la primera infancia. Éste se ve complementado por un tercer componente, el “acompañamiento familiar y trabajo de cercanía”, a través del mismo se busca atenuar los factores de riesgo socio-sanitarios, que puedan influir en el crecimiento y desarrollo de los niños y las niñas menores de 4 años, se hace énfasis en un correcto control de salud desde el comienzo del embarazo, se aconseja sobre pautas de crianza y estimulación del desarrollo infantil, se hace hincapié en la lactancia materna y buenas prácticas alimentarias, se orienta sobre ambientes saludables y en prevención de enfermedades. En la ficha de derivación de UCC, se deja en claro que este componente de acompañamiento familiar y trabajo de cercanía, se focaliza en situaciones que contengan la doble condición de riesgo social y riesgo biológico o sanitario. Para finalizar, el último componente del Programa es el “fortalecimiento de las capacidades institucionales”, con ésto se busca lograr, un mejor equipamiento y la infraestructura en centros de salud y servicios de atención para la población objetivo.

UCC cuenta con un técnico como Facilitador Regional, para mejorar las coordinaciones con los sectores involucrados; también hay un Supervisor de Campo, cuya finalidad es maximizar recursos y promover una mayor integralidad en las acciones. Para el trabajo de cercanía, se crean duplas donde un técnico corresponde al área salud y el otro al área social, quienes llevan adelante el acompañamiento.

Con el objetivo de mejorar las acciones integrales necesarias, para así brindar oportunidades y garantizar el cumplimiento de los derechos a todos los niños, niñas y sus familias, el Programa genera acuerdos interinstitucionales, con el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), Ministerio de Salud Pública (MSP), la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Banco de Previsión Social (BPS), Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), Instituto Nacional de

Alimentación (INDA), Administración Nacional de de Educación Pública (ANEP), Centro de Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAIF), Intendencias Departamentales, Ministerio del Interior (MI), Sistema Nacional de Emergencias (SINAE).

Para finalizar se establece que, las instituciones que trabajan con mujeres embarazadas y niños/as menores de cuatro años de edad, como por ejemplo, CAIF, SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial), Policlínicas, Centros de Salud, entre otras, son las encargadas de derivar las situaciones familiares al Programa. También se captan situaciones de riesgo, mediante el trabajo que el equipo mismo de UCC realiza cotidianamente en territorio.

Luego de haber presentado el Programa, se pasa a dar cuenta de la lógica de exposición de la presente Monografía, en primer lugar se hizo mención a la estrategia metodológica de dicho trabajo, donde además del diseño metodológico se plasmaron las preguntas guías a las cuales se buscó dar respuesta, así como el objetivo general y los objetivos específicos.

Seguido a ésto, se planteó la breve reseña del desarrollo histórico de la política social en Uruguay, y así se presentó el marco en el cual se comienza a gestar el Programa que se pretendió analizar

A continuación se realizó el análisis del Programa UCC, a través de un conjunto de mediaciones conceptuales como el riesgo, cuidados y la infantilización de la pobreza, que le concedieron una significación particular en términos sociohistóricos.

Por último, para concluir la Monografía, se esbozaron algunas conclusiones al respecto.

II. Estrategia metodológica:

A raíz del tema que se planteó anteriormente, es que surgieron las preguntas que se exponen en este apartado, a la cuales se buscó dar respuesta y a su vez guiaron el presente trabajo, ¿por qué surge UCC? ¿Qué riesgos o problemas especifica y busca abatir UCC en la primera infancia y a través de qué estrategias lo lleva a cabo?

En correlación con las preguntas guías, se desprendieron los siguientes objetivos:

Objetivo general: Analizar cómo UCC caracteriza los problemas sobre los cuales interviene y las estrategias planteadas para su abordaje.

Objetivos específicos:

- Caracterizar el Programa Uruguay Crece Contigo
- Comprender los nexos que UCC construye entre los problemas de la primera infancia y las respuestas que ofrece
- Identificar cómo UCC define a la población beneficiaria

Resulta importante aquí, hacer mención al diseño metodológico que fue utilizado para la realización de esta monografía, el mismo es de carácter cualitativo. Según Strauss y Corbin (2002) una “*investigación cualitativa*”, es cualquier investigación que promueve la generación de conocimiento a raíz de descubrimientos, o sea, de procedimientos no estadísticos, u otros medios de cuantificación.

Para la recolección de la información, se llevó a cabo principalmente la revisión de bibliografía, la cual le otorgó fundamento teórico, y se consideró sumamente pertinente y enriquecedora a la hora de aportar a la temática elegida. Así como también se indagó en documentos institucionales que brindaron una base empírica y mayor

información sobre el Programa. Por último, se realizaron tres entrevistas pautadas de carácter semi-estructurado, a dos Operadoras Sociales, integrantes de un Equipo de Cercanía de UCC y a su respectiva Supervisora/Facilitadora en San José. La finalidad de las entrevistas fue complementar información de carácter documental, con discursos de agentes profesionales que operan en el marco del Programa, sin pretender que sus discursos sean representativos de tal universo.

En relación a la entrevista semi-estructurada, cabe aclarar que, ésta se basa en una pauta pre-establecida, la cual guía el encuentro y, al decir de Blanchet (1989), la misma se genera de un comportamiento verbal, “spechevents” donde se lleva a cabo un encuentro entre un entrevistador y un entrevistado, en el cual el primero busca obtener información desde dentro de la biografía del entrevistado. Dicho autor establece así que, *“la entrevista de investigación pretende llegar al conocimiento objetivamente de un problema, aunque sea subjetivo, a través de la construcción del discurso; se trata de una de las operaciones de elaboración de un saber socialmente comunicable y discutible”* (Blanchet et al, 1989, p. 90).

II. Breve reseña del desarrollo histórico de la política social en Uruguay:

Es relevante aquí historizar, para poder entender cuál fue el devenir de las políticas sociales en Uruguay, y presentar el marco en el cual se comenzó a gestar el Programa que se pretendió analizar.

Al hacer un poco de historia en cómo se fueron gestando las distintas políticas sociales en nuestro país desde el año 1945, época del esplendor del Estado de Bienestar, hasta llegar a las primeras décadas del siglo XXI, se debe visualizar cómo se fue dando el pasaje de una gestión de prevención del riesgo hacia una política social de individualización, que tuvo su mayor auge en la década del 90 con la impronta de las políticas neoliberales. Para poder establecer como se dio dicho tránsito, se tomaron los aportes de Ortega y Vecinday (2009) quienes expresan que *“...el proceso de individualización social no constituye un fenómeno nuevo, propio de la modernidad tardía, sino que es posible identificar sus primeras e incipientes expresiones en las estrategias preventivistas típicas del Estado Social uruguayo en su pleno auge”*. (p.11) Dichas autoras comentan que desde mediados del siglo XX hasta aproximadamente la década del 60, se vio una enorme intervención del Estado en todo lo que refería a políticas sociales.

Para ilustrar lo dicho previamente, se cita nuevamente a las autoras, *“En Uruguay el sistema de seguridad social nació y se consolidó asociado a las aportaciones sobre el trabajo que, junto con la educación y la salud, constituyeron centros aglutinadores del sistema de protección social...”* (Ortega y Vecinday, 2009, p.13)

Pero, paralelamente se iba gestando, con el avance de la medicina y en otras disciplinas afines como el Servicio Social, la responsabilización de las familias y de

cada integrante, en lo que tiene que ver a hábitos de higiene y de cuidados, que antaño se entendían como responsabilidad del Estado.

Así llega la década del 60, y se comenzó a visualizar la decadencia del enorme aparato estatal, y se empezaron a hacer oír los discursos de responsabilización del individuo en todas las esferas de la vida, aparecieron también en cuanto a las políticas sociales, técnicas muy elaboradas para detectar las poblaciones que se hallaban “en riesgo de...”, hasta desembocar en la descolectivización de los mecanismos protectores propios de la sociedad salarial, y llegar así a la individualización de los problemas sociales.

El período de dictadura en Uruguay agravó más esta situación, porque si bien hubo una continuidad en el entramado del aparato estatal, se les restó presupuesto a las políticas sociales de forma significativa.

Ya en la década del 90 se implementaron en Uruguay y en toda América Latina, las directivas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM), donde sus lineamientos eran dirigir políticas focalizadas a aquellos sectores de la población percibidos como de “riesgo” o “vulnerables”. Se pusieron en práctica un sinnúmero de políticas específicas y personalizadas, lo cual se concretó a través de la intervención de organizaciones y asociaciones civiles. Es así que en palabras de las autoras ya nombradas, *“Asistimos a dos procesos complejos: el pasaje de las políticas universales a las focalizadas y la redefinición de las desigualdades que pasan a ser percibidas en términos de una individualización de riesgos sociales”*. (Ortega y Vecinday, 2009, p.15)

En los comienzos del siglo XXI comenzó a perfilarse una transformación en las orientaciones sociopolíticas, perfilándose hacia quienes fueron dejados de lado de los beneficios clásicos. (Castel Apud Ortega y Vecinday, 2009)

Según las autoras Midaglia y Antía (2011), en la época antes mencionada, se dio prácticamente en toda América Latina, la dirección de gobiernos de orientación de izquierda, realizando reformas en varios países, en las políticas que se centraban en el mercado como un agente económico y social. Dicho cambio ideológico, dado en varios gobiernos de la región se puede explicar, entre otros motivos, debido a los resultados negativos en el campo de lo económico y lo social que dejaron las administraciones de corte neoliberal de la década del 90.

Retomando el ámbito de las políticas sociales, en toda América Latina y Uruguay no quedó exento de ello, durante el siglo XX y primeras décadas del siglo XXI, según Repetto (2010) se fueron dando tres enfoques en relación a los sistemas de protección social, que muchas veces persisten hasta hoy y suelen combinarse en algunos aspectos. El primer enfoque es el de manejo social del riesgo, el segundo es la relación entre la protección social y el mercado de trabajo, y por último la protección social y la incipiente construcción de un enfoque de derechos. En la primera visión de la protección social, tomando las palabras del autor, “... *se protege la subsistencia básica y al mismo tiempo se promueve la disposición a asumir riesgos. Se centra específicamente en los pobres ya que se entiende que son los más vulnerables a los riesgos y habitualmente carecen de instrumentos adecuados para manejarlos...*” (Repetto, 2010, p.11). Se debe agregar que, estas intervenciones están centradas en el mercado laboral, tratan de garantizar ingresos mínimos, y que se pueda acceder a servicios básicos.

En la segunda corriente, vuelve a tomar fuerza la concepción tradicional, pero ahora renovada por las nuevas realidades y problemas que surgen en el mundo del trabajo y la seguridad social. Según Repetto (2010) este enfoque, a causa de la emergente cantidad de empleos precarios e informales, ha ido perdiendo el concepto de

solidaridad sistémica que tenía, responsabilizando a las personas y las familias del manejo del riesgo.

De cierta manera las dos primeras perspectivas de Repetto (2010) estarían en consonancia con lo que plantean las autoras Ortega y Vecinday (2009), pero el primero agrega una tercera mirada sobre las políticas sociales, que aún se encontraría en construcción.

Para contextualizar la tercera perspectiva, se hace necesario hacer mención a las ideas de Hardy (2010), donde se desprende que, en las primeras décadas del siglo XXI, la democracia se afianza en la región y junto a ella, se intenta formar una ciudadanía consolidada en derechos políticos y civiles que se extiendan a todo el conjunto de la sociedad, incorporando a sectores de la misma que antes no participaban. Y es justamente la incorporación de estos sectores que hace que aparezca como derecho fundamental, la inclusión social. Es así que, se dan las bases para la creación de reformas sociales. En este marco, se podría decir que, surge la tercera perspectiva de Repetto (2010), esta última está fundada en un enfoque de derechos. El autor expresa que dicha perspectiva, “...no se limita a respuestas asistenciales o paliativas, sino que se extiende a políticas de desarrollo del capital humano y prevención de riesgos.”(2010, p.13)

Parecería entonces que, se quiere lograr trascender aquella concepción de personas necesitadas que deben ser asistidas, a sujetos plenos de derechos, se busca de esta manera, brindar herramientas y empoderar a las personas, para que puedan ser ellos mismos los agentes de su propio cambio.

Es relevante destacar, las ideas de Midaglia y Antía (2011), quienes establecen que, si bien en Uruguay en la década del 90 se dieron cambios en el ámbito político y

reformas socioeconómicas propias de los gobiernos neoliberales, en el ámbito social no implicó una total ruptura con las características del gran y tradicional sistema de bienestar y protección.

Según plantea Pintos (2015) *“El nuevo paradigma de bienestar social se caracterizó por una reducción de las funciones del Estado y por la formulación de políticas sociales residuales, sustentadas en la privatización de servicios sociales, en la tercerización de acciones y recursos, en la descentralización de la gestión y administración de los programas sociales, y en la participación de organizaciones de la sociedad civil en la provisión del bienestar, como socias del Estado”* (p.93)

Los diferentes alcances de las reformas realizadas según el sector del aparato público, dio lugar en Uruguay, a un patrón de bienestar “híbrido”, al decir de Midaglia y Antía (2011), ya que muchas políticas universales fueron dando lugar a políticas focalizadas y además el Estado empezó, poco a poco, a compartir con asociaciones civiles la promoción de los distintos servicios sociales.

De esta manera, retomando a Pintos (2015), las políticas sociales llevadas a cabo en esa época bajo el criterio de focalización, se dirigían a aquella población que se encontraba en mayor situación de vulnerabilidad, estableciendo prácticamente la inexistencia de políticas que tuvieran un enfoque de universalización de los derechos sociales para todas las personas. Ésto podría provocar que las políticas sociales centraran su atención, no en las causas de la pobreza, sino en ciertas acciones de los pobres.

Al suscitarse la crisis del 2002, la situación del país se vio agravada, la misma acentuó aún más las desigualdades sociales.

Es en esta coyuntura, que en el año 2005 asumió por primera vez un gobierno de

izquierda en Uruguay, en un marco de profunda crisis social y con una gran deuda pública, como aspectos negativos, y con una mayoría parlamentaria y una recuperación económica, como aspectos positivos. (Midaglia y Antía, 2011)

Dicho contexto de gran vulnerabilidad social, condicionó así las acciones llevadas a cabo por dicho gobierno progresista en todos los ámbitos, especialmente en las políticas de protección social. Es por ello que, el Estado uruguayo trató de comenzar a promover la construcción de una nueva matriz de protección, con el objetivo de dar respuesta a los nuevos riesgos sociales, y de mitigar las desigualdades sociales y económicas que se vieron profundizadas en las últimas décadas del siglo XX.

Fue entonces con la llegada del primer gobierno de coalición de izquierda, que según Pintos (2015), se buscó lograr dejar atrás el modelo económico neoliberal, y se implantaron políticas sociales con un enfoque más universal.

En un segundo gobierno de dicha coalición, se intentaron impulsar cambios estructurales que buscaban el fortalecimiento de esa nueva matriz de protección social, que llevara a cabo acciones y políticas universales, pero complementando con la creación de redes focalizadas dirigidas a la población que se encontraba en situación vulnerable.

Pintos (2015) establece que, la reforma social impulsada por los gobiernos de izquierda, buscaba lograr intervenciones basadas en lo vincular, considerando al individuo como portador de su propia palabra y ésto se ve facilitado por prácticas, que están orientadas hacia la comunicación, éste es el caso de las políticas de proximidad y de cercanía, donde los técnicos trabajan en los hogares en conjunto con las diferentes familias. En estas bases surge el Programa UCC, el cual es analizado a continuación.

IV. Análisis del Programa UCC:

Este apartado, tuvo como finalidad, luego que se logró enmarcar en qué contexto se dio el surgimiento de UCC, realizar el posterior análisis del Programa a través de un conjunto de mediaciones conceptuales que le otorgaron una significación particular en términos sociohistóricos. Dicho análisis buscó reflejar la cierta distancia que se logró vislumbrar, entre los discursos del Programa y la práctica que se lleva adelante.

Es importante hacer alusión que, según plantea Pintos (2015) en nuestro país la pobreza tiene ciertos factores que la caracterizan, como por ejemplo, los hogares pobres y más aún los de extrema pobreza, suelen tener una mayor cantidad de integrantes y sobre todo en lo que tiene que ver con niños, niñas y adolescentes. Se visualizó además que, cuanto mayor es la pobreza más difícil es el acceso e integración al mercado laboral, o generalmente se accede al trabajo informal y precario, lo cual haría que, haya un bajo porcentaje de personas que perciban ingreso en cada uno de esos hogares. Ésto sería uno de los factores más importantes, a la hora de la perpetuación de la pobreza. Otra característica es que, en general, dichos hogares viven en las periferias urbanas de las ciudades, en viviendas precarias y en donde prácticamente no llegan los servicios públicos esenciales.

En relación a lo anterior, Pintos (2015) explicita que, generalmente es en los hogares más pobres donde nacen una mayor cantidad de hijos, ésto provoca lo que se ha dado en llamar la *“infantilización de la pobreza”*, cabe destacar que la misma surge de la relación entre pobreza infantil y la pobreza general, y que a su vez Uruguay es el país de Latinoamérica que presenta los niveles más altos de empobrecimiento de sus niños y niñas. (Kaztman y Filgueira Apud Vecinday, 2013, p. 131)

Por ende se puede decir entonces que, va a haber un gran porcentaje de niños que nacen en hogares pobres, que posiblemente no encuentren satisfechas sus necesidades básicas, y que pueden carecer de una estimulación temprana y un ambiente saludable desde el momento mismo de la gestación y a lo largo de esta primera infancia.

Teniendo en cuenta los aportes de Hardy (2013) cabe aclarar que, si bien todas las clases sociales han ido reduciendo su tamaño familiar, persisten familias más extendidas en los estratos pobres, en palabras de la autora “... *mientras el tamaño familiar promedio de la región es de 3,9 miembros, en los sectores pobres ésta es de 4,6 miembros*”. (Hardy, 2013, p.9)

De esta forma, dicha situación de pobreza que perjudica principalmente a la infancia, e internamente con mayor énfasis a la primera infancia, es el origen de la preocupación en términos de reproducción de las posteriores pautas de integración y cohesión social. Se debe así, tener sumo cuidado de no dejar de lado estas nuevas generaciones que son el futuro del país, en el trayecto de la lucha por el desarrollo. Ésto se debe, según evidencian ciertos estudios con precisión, a que la exposición extendida a situaciones de pobreza de niños y niñas, disminuye sus posibilidades de acumular recursos, sin los cuales no podrán aprovechar las oportunidades a futuro, por ejemplo, de trabajo. Por ello, los niños y niñas de hogares pobres poseen un alto riesgo de un futuro de pobreza. (Kaztman y Filgueira Apud Vecinday, 2013, p.132)

Es importante hacer mención que a la “infantilización de la pobreza”, hay otro hecho que muchas veces se le agrega, y lo transversaliza, complejizándolo aún más, la cantidad de hogares vulnerables con jefatura femenina.

En correlato con lo antedicho, Hardy (2013) expone que, una tercera parte de las familias de América Latina, tiene como jefa de hogar a una mujer, que se encarga tanto

de los ingresos del hogar, como de las tareas domésticas y del cuidado a la interna del mismo. En el caso particular de nuestro país, este fenómeno supera ampliamente el promedio regional, ya que se constató un 43,3% de mujeres jefas de hogar.

Según la autora, si bien las jefaturas de hogares femeninas es un fenómeno que afecta a todas las clases sociales, promedialmente se ve acentuado en los estratos más pobres.

Al decir de Hardy (2013), se da también otra situación que agranda aún más la brecha social en Uruguay, así como en la mayoría de los países latinoamericanos, los años de escolaridad de los jefes y jefas de hogares de los sectores más pobres alcanza a 4,9 años de estudio, no culminando de esta manera la primaria. Ésto permite inferir que, a la hora de ingresar al mercado laboral sus posibilidades podrían verse coartadas.

Esta autora expresa también que, aún persiste una discriminación en el acceso al campo laboral de las mujeres.

Ésto nos lleva a pensar que, gran parte de las mujeres-madres, se ven obligadas muchas veces, a insertarse en el mercado laboral en condiciones precarias, y si el Estado no provee de instituciones para la atención de la primera infancia, como plantea la autora antes mencionada, esos niños pueden verse desprotegidos, puede darse una sobrecarga del trabajo femenino, o una incompatibilidad entre el trabajo de las mismas y los cuidados; con respecto a la categoría cuidados, la misma es desarrollada más adelante.

De esta manera, en nuestro país se ha procurado desplegar un conjunto de reformas estructurales en las primeras décadas del siglo XXI, entre las que se destacan, la reforma de la salud y la reforma social, que tenderían a abordar los problemas que ya se mencionaron anteriormente. Fue entonces que se decidió reforzar los programas y

políticas que tienen como población beneficiaria, a las familias con mujeres embarazadas y niños menores de 4 años de edad, priorizando situaciones de vulnerabilidad social y/o sanitaria, a nivel nacional.

Dentro de la variedad de políticas sociales que se han ido implementando, desde que se instalaron los gobiernos progresistas en el país para abordar la situación de la primera infancia, fue que surgió en el año 2012 el Programa UCC, como un ámbito de articulación y fortalecimiento del trabajo que vino implementando el Estado, para hacer frente a las necesidades de esta población, a través de diversas instituciones, programas y acciones.

Dicho Programa, se implementó así en nuestro país, con un objetivo central, el cual quedó descripto en la introducción y está en consonancia con lo expresado por una Supervisora y Facilitadora del componente de cercanía de UCC en la entrevista, *“Uruguay Crece Contigo tiene el objetivo principal de contribuir a generar un sistema de protección integral para la primera infancia. Esto implica, que todos los derechos de los gurises y las gurisas, desde su gestación, o sea, previamente a su nacimiento, hasta sus cuatro años de vida al menos, estén velados, o sea, al menos estemos como sociedad mirando porque estos derechos sean cumplidos...”* (Entrevista N° 3)

Se puede decir entonces que el presente Programa apunta a la primera infancia, buscando velar y procurar los derechos de esa franja etaria, ya que se ve este período como esencial, por ser aquí donde se forma una parte fundamental del desarrollo del niño.

En un documento institucional de UCC, se cita a Bedregal y Pardo quienes afirman que *“... la infancia Temprana, y en particular el período que abarca las edades de cero a tres años, es cualitativamente más que el comienzo de la vida; es, en realidad, el cimiento de ésta”*

Tomando las palabras de una Operadora de Cercanía de UCC en una entrevista realizada, se explicitó porqué el Programa apunta a dicha población, *“...porque es la más vulnerable, porque es donde yo creo que se necesita de otro para poder (...) son los que necesitan más. (...) a los niños se apunta porque (...) en ese momento de la vida está el desarrollo máximo de todas las capacidades que luego van a tener, entonces acá estamos como formando. Cristina Lustemberg, que era la Directora del Programa en un momento decía, que nosotros estamos ayudando a crear ese cimiento que el niño tiene cuando está naciendo, (...) es lo más fuerte que se genera, y ya después de ahí se genera todo lo demás. Si generamos en nuestros niños uruguayos mejores cimientos, seguro que ya con el buen cimiento se va a formar un buen niño, después un buen adulto. Bueno, (...) estamos creando los mejores cimientos para un desarrollo lo más optimo posible”* (Entrevista N°2)

Es por lo antedicho que se reflexiona que, hacer hincapié en la primera infancia es sumamente importante, ya que todo lo que sucede en esta etapa, va a influir en el futuro de los mismos, en su formación como persona y en cómo éstos se desenvolverán luego en la sociedad; para ello es imprescindible brindarles desde el comienzo de sus vidas, los cuidados necesarios e igualdad de oportunidades a todos.

Para reafirmar lo fundamental de esta etapa, se toma un fragmento de la entrevista a otra Operadora de Cercanía, *“...lo que pasa a nivel del sistema nervioso central, es (...) a los tres años o cuatro, (...) más o menos en ese entorno hay una poda*

neuronal grande, en todos los seres humanos, pero ahí qué pasa, las conexiones neuronales que nunca se usaron, (...) directamente es una poda literal, como uno poda un árbol. Por eso la importancia de que en esos primeros años (...) haya una estimulación adecuada, (...) no es sobreestimar a los niños, (...) pero sí es, que puedan jugar, que tengan un referente que les hable, que les cante, había una autora, no me acuerdo quien era, que decía “un niño precisa una persona que esté loca por él”, (...) y una como madre entiende eso que realmente, loca en el buen sentido (...), precisa de alguien que se entregue de alguna forma, pero emocionalmente también, y no todo el mundo puede hacerlo, porque hay que ver lo que es estar preocupado por el plato de la comida y poder estar disponible emocionalmente también para eso, igual, yo he visto gente que vive en condiciones que uno no puede ni imaginar vivir y que tiene eso”. (Entrevista N°1)

Surge la interrogante aquí, de sí esto último que plantea la entrevistada sobre las familias resilientes, que viven en condiciones sumamente precarias y aún así se encuentran con apertura y disponibilidad afectiva y emocional, en cuanto a la crianza y educación de sus hijos suele suceder con frecuencia, o en realidad, ante las situaciones adversas que esas familias afrontan, se torna difícil trascender el aquí y ahora, llevando la dinámica familiar a actuar constantemente sobre la inmediatez.

Es relevante hacer mención aquí a que, UCC tiene un alcance nacional, pero complementaría acciones universales con acciones focalizadas. En una de las entrevistas se hace alusión a ello, “Uruguay Crece Contigo es una política pública (...) pero no es solamente el componente de cercanía que es lo que nosotros hacemos, es una parte en realidad, (...) tiene como el objetivo de cuidar a la (...) primera infancia en general, todos los niños desde que están en la panza de la mamá hasta los cuatro o cinco años, que es la primera infancia; el objetivo es velar por la integridad y por el pleno

desarrollo de esa franja etaria digamos. Tiene un componente más universal, (...) y también tiene una parte de investigación, es como el lugar donde se pone foco es en esta franja etaria, y específicamente está el componente de cercanía que ahí sí es como focal, y está focalizado justamente en las situaciones donde hay vulnerabilidad social. Pero, Uruguay Crece Contigo en realidad, tiene una mirada de enfoque en la primera infancia en general y tiene como diferentes componentes, obviamente lo más visible y (...) el componente duro, más fuerte, somos nosotros que somos la cercanía, y bueno y también creo que es importante porque habían sido muy relegados los bebés y los niños de esta franja.” (Entrevista N°1)

Dentro del enfoque universal que dicho Programa posee, se plantea que, respecto al componente de generación de conocimiento, ayuda a mejorar el saber en relación a toda la primera infancia en general, se llevan a cabo campañas publicitarias de sensibilización y promoción de la importancia de los primeros años de vida en los niños y niñas, de las adecuadas pautas de crianza, las mismas se concretan a través de los distintos medios de comunicación (radio y televisión) y de diversas instituciones, buscando abarcar a toda la población. Se realizan también entregas de set universales en todas las maternidades del país, sean públicas o privadas, con contenidos como libros didácticos, que poseen información importante, con una parte más nutricional y otra de pautas de crianzas, como por ejemplo, los libros “Bienvenido bebé” y “Mucho, poquito, nada” del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y el libro de “Los primeros olores de la cocina de mi casa”.

Lo antedicho refuerza la idea que, el Programa UCC trata de lograr un alcance mayor en la protección, haciendo énfasis en las familias con niños y niñas en situación de vulnerabilidad, pero procurando que la misma llegue a otros sectores de la sociedad.

Cabe aclarar que, no se sabe el impacto que tienen dichas campañas en la interna de las familias y en especial en aquéllas que se encuentran en situaciones más precarias, por ende no se puede establecer si realmente son efectivas o no y modifican o no, las pautas de crianza y de alimentación.

El componente universal permitiría por ende, obtener una mirada más amplia de toda la primera infancia en general, logrando situar los problemas de dicha población en un pienso colectivo, llegando así hasta las autoridades y quienes ocupan cargos de toma de decisión, buscando establecer estrategias y líneas de acción para abordarlos, “...*hay un componente más universal (...) de poder pensar en esta edad, (...) está bueno poder tener intercambios con (...) la gente más de “arriba” (...) que tiene (...) poder de tomar decisiones, (...) en realidad hay como un mecanismo bastante fluido de comunicación, en el que podemos hacer llegar cosas que vemos, (...) que nos parecen que no solo tengan que ver con la población de riesgo y de más vulnerabilidad; (...) si bien es muy difícil hacer cambios porque ha costado mucho en Uruguay poder ver también la importancia de la inversión económica y también de pienso y de dedicar realmente, (...) hay ciertos indicios de que se está poniendo el foco ahí, y que vale la pena hacerlo y que no solamente económicamente, pero también es una inversión, realmente es una inversión.*” (Entrevista N° 1)

Como ya se explicitó UCC, pretende así lograr mejorar las condiciones de la infancia de todo el país, pero a su vez, también busca priorizar las necesidades de aquella población que se encuentra en mayor riesgo y situación de vulnerabilidad social.

Se toman las palabras de una operadora, para profundizar en el componente universal de dicho Programa “...*para mi debería ser a más, porque la primera infancia es para siempre, es nuestro lema digamos, y hay gente que no vive en situación de*

extrema vulnerabilidad social, ni de riesgo biológico, pero igual hay gente que sufre mucho en esto de criar, porque criar no es fácil, porque requiere de una energía espectacular y de un conocimiento. Por ejemplo, (...) podríamos darle una mano también, (...) capaz que algunos grupos en los que uno vaya voluntariamente ¿no?, a veces verse con otros que estén en la misma, buscar ideas, hay cosas, y yo te lo digo como Psicóloga, en realidad hay montón de cosas que sé, pero cuánto hay que no sé, y en la práctica de la crianza cuando uno lo quiere hacer bien también son muchas cosas, es una presión muy grande. Entonces yo creo que (...) el componente más universal habría que darle más, (...) y más cosas, claro obviamente, como siempre la emergencia es la emergencia y uno ta, va pa' ahí...". (Entrevista N°1)

En lo que se refiere a la protección social, existe un debate que tiene gran trayectoria, Castel (2010) lo plantea de la siguiente manera, “¿Hay que defender una concepción de las protecciones con un enfoque universalista, que garantice al conjunto de los miembros de una sociedad una cobertura social general, una seguridad social en el sentido fuerte de la palabra? ¿O bien la protección social debe seleccionar a sus beneficiarios para dedicarse a hacerse cargo de los individuos y los grupos que experimentan dificultades particulares, lo que la conduciría, en última instancia, a centrarse en los más desprotegidos?” (p.189)

Al analizar, en UCC de cierta forma se visualizan ambos enfoques, ya que en teoría, apunta a lograr una mejor calidad de vida para toda la infancia del país, pero también selecciona y hace especial hincapié en ciertos hogares, por ejemplo, que se encuentran en situación de pobreza, hogares con jefatura femenina, muchas veces madres-adolescentes, allí por los motivos que se plantearon al inicio del análisis, se halla gran parte de la población que corresponde a la primera infancia en condiciones de

gran vulnerabilidad y de riesgos, los cuales hacen que se vuelva una prioridad intervenir ahí para poder revertir en lo posible, esta realidad.

Se puede decir que, de cierta forma lo antes mencionado, está en consonancia con lo que plantea Hardy (2010), cuando expresa que hay que identificar, por un lado los sectores pobres a los que destinar esfuerzos especializados de superación de la pobreza, y por otra parte, sectores en situación de fragilidad, cuyas vulnerabilidades aumentan en hogares con jefatura femenina, hogares con mujeres embarazadas, y en especial, con adolescentes embarazadas y hogares con miembros dependientes, por ejemplo niños.

Se entiende que a través del discurso del Programa, lo antedicho, se intenta lograr, haciendo un acompañamiento, un trabajo de cercanía con las familias, y obteniendo un conocimiento de las distintas realidades familiares a través de un trabajo interdisciplinario, lo cual permitiría visualizar en qué población sería necesario focalizarse y realizar acciones puntuales y específicas, y así se podría hacer frente a los problemas que presentan.

Estos son los objetivos que se tuvieron en cuenta a la hora de crear el Programa, pero al bajarlo a la realidad y analizarlo, al ver cuál es la situación económica de nuestro país, la manera en que UCC está estructurado y los recursos que se utilizaron para su concreción, se visualiza que no serían suficientes para revertir la realidad, para cambiar la situación estructural que dio inicio al Programa y en la cual se encuentra la primera infancia que vive en situación de vulnerabilidad. Habría un gran trecho entre lo que son los discursos institucionales, la teoría, y lo empírico donde se ven las grandes carencias, donde se percibe impotencia y no se logra un cambio en profundidad.

El presente Programa tiene así, un componente más particular de acompañamiento familiar y trabajo de cercanía, que focaliza en situaciones que contengan la doble condición de riesgo social y riesgo biológico o sanitario. Con alguna excepción, se tendrán en cuenta casos que presenten extremo riesgo social en ausencia de riesgo biológico. Así, en las entrevistas surge que hay dos criterios de ingreso a dicho componente de cercanía, uno es el riesgo social y el otro es el riesgo salud. Una de las Operadoras, hace referencia a la población a la cual el mismo apunta “... *embarazadas con vulnerabilidad social entran, embarazadas adolescentes entran, niños menores de un año con vulnerabilidad social entran, niños mayores de un año hasta cuatro con vulnerabilidad social y riesgo biológico, tienen que tener ese doble riesgo, entran, riesgo biológico, baja talla, bajo peso, prematuro, anemia, bueno, cualquier otra patología que se te pueda ocurrir, pero te digo las más comunes*”. (Entrevista N°1)

A su vez, dentro del abordaje específico y puntual que lleva a cabo el componente de cercanía y acompañamiento familiar, se debe focalizar más aún, por ejemplo, en aquellas que presentan mayor riesgo biológico, social y/o sanitario, donde por ejemplo, se requieren visitas más seguidas, por una cuestión hasta de control debido a la gravedad y el riesgo de las situaciones, “...*hay algunas familias que están en situaciones especialmente complejas, que requieren de intervenciones de mayor intensidad, y que se caracterizan por la coordinación constante y sumamente nutrida de un sinnúmero de instituciones*”. (Entrevista N°3).

En el caso de las familias con mayor riesgo, requieren mayor coordinación entre instituciones, para así brindar respuestas a problemáticas más profundas y específicas, como temas de salud mental, consumo problemático de sustancias psicoactivas, violencia doméstica, abuso y problemas de vivienda, entre otros. Según la información que se recoge de las entrevistas, ésto se ve en repetidas oportunidades y a su vez

representan grandes problemáticas en nuestro país, que lejos se estarían de abordar, siquiera de manera básica.

Dicho componente de acompañamiento familiar y de cercanía, una vez que llega a un hogar, trata de intervenir abordando los problemas que surjan a la interna, donde encontrar soluciones a esos problemas sería una contribución vital para el buen desarrollo de los niños. La Supervisora y Facilitadora lo expresa de la siguiente manera, *“lo que nosotros hacemos es trabajar, entramos a los hogares de familias vulnerables, desde el punto de vista socioeconómico y en los que haya presente un riesgo de salud, con la excusa de la primera infancia, o sea, tienen que haber gurises menores de cuatro y/o mujeres embarazadas, pero no trabajamos solo con ellos, todas las situaciones que vayan a surgir en el seno de esa familia, o de esa estructura donde esas personas estén, nosotros las vamos a abordar (...) nosotros vamos a tratar de resolverlo, vamos a tratar de triangular con instituciones que puedan llegar a esa resolución. Pero entonces, nosotros lo que hacemos es traer la información de que eso se puede resolver”*. (Entrevista N°3).

De esta forma se puede decir que, hay familias con niños pequeños que se encuentran en una importante situación de riesgo, ésto tendría que ver en cierto punto, con la mala redistribución de los recursos económicos, que haría que muchos se encuentren en situación de pobreza, con todo lo que ésto conlleva, ya que la misma tiene múltiples dimensiones y se trasmite a través de las generaciones *“...desde el punto de vista estadístico vemos que hay un núcleo de población, que incluso después de dos gobiernos y medio progresistas, no hemos logrado tocar, o sea, ese derrame, cuando acontece la redistribución, del cual se habla, y que hay teorías que dicen que debería llegar a los más de abajo, eso no pasa, al menos yo me alinee con las teorías de que eso no pasa, sino pasan otras cosas. Hay un núcleo duro que permanece intocado por ese*

derrame de la redistribución y hay estudios que demuestran que la brecha de desigualdad en Uruguay se perpetuó en los gobiernos de izquierda, si bien hubo sí, una disminución grande de la pobreza y de la indigencia, y hubo un acceso a otras prestaciones. Bueno, (...) obviamente que se ha mejorado la situación de mucha gente, pero hay algunas familias que todavía no son tocadas, o si bien, son tocadas por algunas prestaciones, esas prestaciones no son suficientes para poder garantizar de manera más integral, lo que nosotros queremos garantizar como política específica para primera infancia, por eso esa población”. (Entrevista N°3).

Ésto que explicita la técnica, está en relación con el enfoque de las políticas neoliberales, y con lo que planteaban en lo relacionado a que, mientras los beneficios del crecimiento macroeconómico alcanzaban al conjunto de la sociedad mediante el “efecto goteo”, “...un conjunto de acciones específicas, diseñadas con formas de focalización extrema bajo la lógica de proyectos debía amortiguar los impactos indeseados de la reconversión macroeconómica [...] Los nuevos programas sociales debían, al mismo tiempo, intervenir eficientemente sobre los obstáculos que impedirían que los individuos y grupos pudiesen efectivamente acceder al nuevo mercado de trabajo que el desarrollo rápido traería aparejado” (Andrenacci y Repetto Apud Martínez; 2008, p.43)

Así a través de dicho enfoque se sostenía que, el modelo de Estado de Bienestar era muy costoso, ya que implicaba la ampliación del aparato estatal, permeando todas las áreas y con un gran gasto público, mayormente en inversiones de política social. Es por ello que, luego se buscó que el Estado se replegara, dando paso al Mercado, este último pasaría a ser el nuevo agente encargado de regular al sistema, haciendo hincapié en el mercado de trabajo y especial énfasis en el crecimiento económico, que poco a poco iría abarcando a toda la población. A su vez, para quienes sufrían las

consecuencias de todo el cambio y aún no eran alcanzados por dicho crecimiento económico, se dirigían acciones focalizadas en busca de paliar dichos efectos, y así todos pudieran ingresar al gran mercado laboral, que dicho desarrollo generaría y traería consigo.

Retomando, como ya se hizo mención en la presentación del caso, UCC provee un técnico como Facilitador regional, y un Supervisor de campo. En palabras de una de las entrevistadas *“...tenemos, digamos un Supervisor, que es el que justamente supervisa nuestra actividad, y (...) arriba jerárquicamente del Supervisor, un Facilitador Regional, en nuestro caso es la misma persona, la Supervisora es la Facilitadora también para el Departamento (...). La parte de supervisión que hacemos semanalmente de casos y de situaciones (...) que tenemos que problematizar y que ver, buscarle la vuelta para ver qué tipo de estrategia para cada familia, es con el Supervisor, y después el Facilitador tiene que ver más con lo interinstitucional, con las coordinaciones, como por ejemplo, la red de primera infancia que acá fue un poco impulsada por Uruguay Crece Contigo en San José, que se trata de eso, de poder aunar los esfuerzos de las diferentes instituciones que bregamos todos por los mismos intereses, para poder (...) tener una instancia de coordinaciones, (...) de poner como los esfuerzos para un mismo lado, y entonces esa es una tarea del Facilitador...”*

(Entrevista N° 1)

Por consiguiente, UCC coordina constantemente con diversas instituciones, que si bien, desde las entrevistas trasladan que, actualmente se lleva a cabo bastante bien y ha ido mejorando, no se puede dejar de hacer mención a lo que surge en una de las entrevistadas, respecto a ciertas trabas institucionales con las cuales también se han topado en alguna oportunidad *“...uno ve a veces palos que son realmente injustificados, palos en la rueda digo, en las instituciones, y vos decís, pero acá se hacen el mundo*

entre ellos solos, o sea, realmente hay instituciones que están muy jodidas, ta y poder zafar de eso ¿no? pero eso precisa mucha cabeza y mucho corazón”.

De las entrevistas también surge que, UCC promovió y fue el que llevó adelante la generación de una red de primera infancia en el Departamento de San José, principalmente impulsada por la actual Facilitadora y Supervisora del mismo, la red *“primero funcionaba como red sola, ahora además de la red, funciona como Nodo de Familia, (...) ahora se vio la necesidad de (...) hablar de familias puntuales, que ya no se sabe qué hacer, y ahí se comparte, todos colaboramos y la mayoría, los que son más problemáticos en realidad ya se conocen, (...) y ahí se plantea, pero en un ambiente de profesionales técnicos que estamos laburando para eso, (...) y desde un lugar de trabajar para poder hacer algo por esa familia y tener buenos resultados, pero siempre pensando, bueno, en los niños (...), y sí, está trabajando muy bien”.* (Entrevista N° 2)

Se vuelve aquí sobre lo dicho anteriormente, se problematiza, que aún ante la puesta en práctica del Programa analizado y otros, las instituciones destinadas a atender esta franja etaria, y todos los otros esfuerzos gubernamentales y departamentales realizados, se observa que no se habrían creado los cimientos necesarios, para que ciertos sectores salgan realmente de su situación de precariedad, en el empleo, en cuanto a la educación, la salud, la vivienda, entre otras.

Se hace hincapié, en lo teórico y discursivo del Programa, ya que en la manera en cómo se planificó, se pueden ver varias fortalezas, pero a la hora de llevarlo a la práctica, ésta dista bastante de la problematización teórica del Programa acerca de su objeto. Si bien, se percibe la búsqueda de un eficaz trabajo interinstitucional, al igual que una búsqueda eficiente de modalidad de acompañamiento y de cercanía, la cual es importante para conocer las diversas realidades familiares, a la hora de la práctica y de

la búsqueda de soluciones concretas, profundas y no paliativas, se visualizan varias debilidades, lo cual permite preguntarse ¿están todos los recursos necesarios, llegan a todos aquéllos que los necesitan, realmente logran salir de la situación de pobreza y de vulnerabilidad social? Así persisten varios vacíos entre lo que es la teoría y la práctica.

Respecto a la modalidad de acompañamiento familiar, corresponde resaltar que la misma es llevada a cabo por dos Operadores de Cercanía. Una de ellas plantea lo importante que el trabajo se lleve a cabo en dupla *“primero es fundamental no estar solo (...), después está buenísimo estar con alguien también, con otro ser, y después es un plus agregado que sean dos personas que tengan disciplinas, que tengan una profesión, (...) la dupla se conforma, uno de los dos tiene que ser del área social, (...) después uno del área salud, (...) y eso ni que hablar que es un aporte sumamente enriquecedor para uno, y además para lo que uno puede aportar a la familia también es re importante”*. (Entrevista N° 1)

En este caso, el profesional del área social es una Psicóloga, y del área salud es una Nutricionista. Dicho equipo, trabaja en el hogar de las familias y en conjunto con las mismas, para hacerlo, requieren la participación voluntaria de las familias. El trabajo en hogar, según se desprende de las entrevistas, es sumamente enriquecedor, ya que permite llegar a un sinnúmero de familias donde nadie accede, y que de otra manera no se llegaría, más que nada aquéllas del medio rural. Trabajar en los hogares, a su vez, permite estar en el día a día, en la cotidianeidad de las familias, compartir vivencias y obtener importante información, en cuanto a las condiciones de vida material y de funcionamiento, que de otra forma no se obtendrían. En palabras de una de las entrevistadas *“...nosotros somos los que por excelencia trabajamos todos los días en las casas de las familias ¿no?, entonces, eso hace que justamente lleguemos a lugares donde nadie llega. Y muchas veces son familias que nos dicen “miren, allá saben que*

hay una gurisa que está embarazada”, y esa gurisa de repente ni fue a la policlínica, ni vino al MIDES, pero sin embargo, esa familia con la que nosotros estamos trabajando, nos habla de la preocupación de una gurisa (...) que está en un lugar abandonado, entonces eso, trabajar en las casas, nos permite ir llegando cada vez a más casas, más olvidadas, ese es uno de los motivos más importantes. Pero, el otro es, porque trabajar en las casas construye un vínculo con la familia, que aprecia que vos te sientes en la silla, que no hay, o sea, que pongas un cuaderno en el piso y te sientes en el piso, que si hace calor, te mueras de calor, que si hace frio, lo pases, que si empieza a llover, si tenés que dar una mano para acomodar algo, lo hagas, genera un nivel de empatía que no se genera de ninguna otra forma”. (Entrevista N° 3)

Una cuestión que surge como interrogante desde el inicio, tiene que ver en lo referente a las duplas, cuando en las mismas no aparece la mirada y el trabajo puntual del Trabajador Social, siendo esta modalidad de políticas, las específicas para nuestra intervención. Ya que en todo lo que tiene que ver con la familia y para poder contextualizar trabajando desde esta mirada, resultaría sumamente necesario, claro que sin perder la importancia del trabajo en equipo y en duplas. Pero llama la atención, cómo de alguna manera los Operadores Sociales trabajan en el lugar y desempeño que debería ser y es terreno de la disciplina del Trabajo Social, realizando el rol y las funciones inherentes a dicha profesión.

Se visualiza también aquí, que las duplas deben tener noción de muchos temas, y realizar funciones muchas veces que no son acordes a su profesión específica.

Continuando, con la modalidad del trabajo de cercanía con las familias, dicho equipo interviene realizando acciones socioeducativas, relacionadas a las prácticas de crianza y desarrollo infantil, haciendo hincapié en todo lo que tiene que ver con la salud

de la primera infancia, en llevar adelante los controles médicos en lo referente, por ejemplo, a la anemia y la baja talla, apoyo en cuanto a la tramitación de prestaciones sociales, y especial atención a situaciones de emergencia. En la entrevista con la Nutricionista, la misma hace mención a ello *“Hay tres patas con las que trabajamos, que una es lo alimentario nutricional, entonces hay mucha capacitación, de pautas alimentarias, (...) hay como una capacitación para todos; pautas de crianza sería la otra, y después prestaciones sociales, que ahí sería como más lo social”*. (Entrevista N° 2)

El equipo de cercanía, se encarga así de acercar las prestaciones a todas las familias que tienen derecho de recibirlas, ya sea la Tarjeta Uruguay Social (TUS) del Mides, canasta de alimentos, comedor, entre otras, pero apuntando a que dicho beneficio llegue a los niños y los niñas, transformado por ejemplo, en alimentos que son necesarios para esa edad.

De manera que, *“Cuando la familia acepta comenzar a trabajar, se llegan a ciertos acuerdos sobre las líneas de trabajo que se seguirán, que son siempre el resultado de los intereses y necesidades sentidas de las familias, y aquellas propuestas que UCC haga, para que los derechos de la familia en general y la primera infancia en particular, se vean garantizados”*. (Entrevista N°3)

En las entrevistas surgió que, se hace énfasis en todo lo vinculado a lo afectivo, en cuanto a las prácticas de crianza no violentas, haciendo énfasis en la puesta de límites. Según manifiestan, hay un gran problema de violencia, debido a que la pobreza en sí es violenta, de esta forma, si se aprende a vivir de cierta manera, no es fácil deconstruir esos vínculos, y así construir vínculos más saludables, de afectividad, entonces, ellas comentan que tratan con mucha vehemencia de trabajar en ello. A su

vez, se centran en el desarrollo psicomotriz de los niños, porque también tiene que ver con su expresividad, con su capacidad para desarrollarse, y con la trayectoria educativa que vayan a tener.

En relación con lo antedicho, una de las Operadoras de Cercanía sintetiza claramente los objetivos del componente de cercanía del Programa, la misma plantea que éstos son *“...abocarnos a lo alimentario nutricional, al desarrollo y a las prestaciones sociales, acercarnos a todas las familias, para que todas tengan ese derecho de recibirlas. Y como objetivo es cumplir sí los derechos, se considera que en este lapso, desde los cero a los cuatro años se genera todo el potencial de los niños, (...) el desarrollo que puedan tener para después (...) ser un adulto con todas sus capacidades, se genera ahí, entonces Uruguay Crece Contigo apuesta a eso, a que no se falle en ese momento de la vida que es tan necesario donde se genera toda la capacidad, todo el potencial (...) y creo que como Estado se estaba fallando porque no había mucha cosa dedicada a la primera infancia y también se genera por fallas en las instituciones que existen, nosotros estamos para denunciar las cosas que vemos de las instituciones públicas...”* (Entrevista N°2)

Es por ello que, como se plantea Uruguay Crece Contigo, para realizar un Programa dirigido a la primera infancia, debe haber una articulación entre todos los programas sociales puestos en marcha por las diversas instituciones que trabajan con dicha población, de manera de asegurar la continuidad en el tiempo y la integralidad en la acción.

Cabe aclarar aquí que, hay dos tipos de modalidades diferentes de intervención *“...Cercanía y Buen comienzo. Buen comienzo, es para las mujeres embarazadas y dura hasta que el bebé cumple 7 meses, aproximadamente, [esta modalidad se considera la*

ideal, ya que se puede lograr mucho, ya sea, el apoyo que se le otorga a las mujeres-madres en cuanto a, la prevención durante el embarazo, los controles, y se hace un acompañamiento también para que la mujer logre poder pensarse embarazada, por ejemplo]. *Suele durar al menos un año esta modalidad, pero depende de cuán precozmente captemos el embarazo. Cercanía, es para los niños que ingresan cuando ya han nacido y dura 9 meses, aproximadamente. Cualquiera de estas modalidades puede ser extendida si con la familia se está en vías de algún proceso que requiera acompañamiento...*”(Entrevista N° 3)

Puntualizando en la primera modalidad de intervención que se da desde el comienzo, en las entrevistas plantean encontrarse con diversas situaciones familiares, por ejemplo, ante un embarazo adolescente, donde se vuelve fundamental, que se pueda conversar sobre el parto, de cómo se imagina va a ser el mismo y toda la parte más de apoyo y de ayuda a decidir ciertas cuestiones del embarazo y situaciones posteriores, apostando a la reflexión ya que es un cambio muy grande. Por otro lado, se presentan familias donde quizás la mujer transita su cuarto embarazo, allí se hace énfasis en que, por más que sea su cuarto hijo, siempre puede ser distinto y hay mucho de nuevo. También se insiste en trabajar sobre situaciones que se pueden modificar y mejorar, como por ejemplo, situaciones de violencia, donde tratar de problematizar, de poder pensarse uno mismo, de reflexionar sobre las prácticas, sobre la planificación familiar y el proyecto de vida, que plantean se ve muy poco y que es un aspecto al que hay que apuntar, se vuelve esencial. Así, si se tiene en cuenta que, la libertad está bastante coartada en estas circunstancias, debido a que las condiciones materiales limitan mucho, se ve sumamente enriquecedor, que las familias problematicen, logrando visualizar que no todo, “porque ha sido siempre así”, tiene que seguir siendo así, apostando a algo distinto y buscando no reproducir.

Relacionado con lo dicho previamente, a la hora de intervenir con las familias se visualizan varias problemáticas como plantea una de las Operadoras de UCC, “*lo habitacional y lo nutricional también, (...) cuando vos estás en un hogar donde realmente hay riesgo e inseguridad alimentaria (...) se percibe (...) y es durísimo eso. (...) nosotros en esos casos gestionamos comedor, hay familias a las que les da vergüenza ir (...), ahí también es un trabajo que hacemos, lo que no puede faltar es la comida, (...) en ningún lugar, pero si hay niños (...) no nos podemos permitir eso. (...) también es un problema (...) la no planificación, esa cosa como del día a día y que va pasando lo que va pasando, (...) es muy fuerte ver eso, aparte nosotros trabajamos con gurisas chicas (...) de repente hace cuatro meses que trabajamos con ellas y ya tenemos un vínculo, y (...) volvés a pensar ¡tiene dieciocho!, y te olvidas que tienen dieciocho porque son unos dieciocho tan distintos a los que uno vivió. (...) las participantes con las que nosotros trabajamos, las más veteranas, son menores que nosotras, y nosotras tenemos treinta años, (...) hay algún caso de gente más grande que nosotras, pero es joven, joven, pero avejentada de alguna forma, con una vida como cascoteada, y eso se ve en el cuerpo, se ve en los ojos, se ve, y eso es muy doloroso de repente, no que tengan hijos (...) porque no es necesariamente algo malo un embarazo adolescente, a veces cuando se habla de embarazo adolescente, es como que, estamos obviando que es algo malo y no necesariamente, (...) pero si (...) la otra parte de ¿qué otra cosa podía hacer esta gurisa? (...) ésto de poder empatizar y ponerte en su lugar y es doloroso ver eso, porque eso es lo que construimos como país también, ¿qué otra cosa vio esta gurisa como alternativa?...”*

Es pertinente aquí profundizar en el impacto positivo de UCC, la Supervisora y Facilitadora del Programa en entrevista hace énfasis en que “*Una de las mayores fortalezas, ha sido la de lograr que instituciones, muchas veces intraestatales, se den la*

mano para generar respuestas que den la talla ante la demanda y necesidad de las familias uruguayas en mayor situación de vulnerabilidad. La mayor de todas las fortalezas, ha sido lograr colocar a la primera infancia en agenda con mayor fuerza, aunque es un proceso que, me atrevería a decir, que recién está comenzando...” (Entrevista N°3). Dicha profesional resalta también que, se ha logrado modificar pautas del Ministerio de Salud, mediante la presencia, acción y resultados de UCC, lo cual está representando un hito en la salud de las mujeres embarazadas y los niños y niñas pequeños/as.

A la hora de hablar sobre los aspectos positivos que ha logrado más específicamente el componente de cercanía en particular, la dupla entrevistada, no hace prácticamente énfasis en los datos estadísticos, sino en ciertos aspectos donde, tal vez su impacto no es medible, pero que aún así, ellas visualizan como sumamente valiosos. *“...me parece que lo que hacemos es suficientemente bueno, necesario y apoyamos pila a las madres, pero no me digas que bajamos la depresión materna (...) entiendo (...) que responde a este mundo que uno precisa números para que la sociedad y el Estado pueda avalar nuestro trabajo necesitamos presentar esos números (...) Pero para mí el impacto más grande es, por un lado lo (...) de la ruralidad (...) para una familia (...) que siente que nadie sabe que existe, qué piensan (...) que no existen para el Estado, porque no tienen luz en la calle, no tienen saneamiento, o sea, todas las cosas por las que nos beneficiamos de vivir en sociedad y que es dinero del Estado, no llegan a esas familias entonces, si no llega, nada, (...) el impacto que puede tener para una familia (...) recibarnos (...) a estas dos gurisas que vienen cada quince días, (...) es el Estado presente y presente en una buena, (...) para mí, tiene un impacto en sí mismo. Después al impacto al que yo quiero apuntar y que yo lo he visto, pero no es medible, ésto de poder proyectarse, no se da en todas las familias, (...) ni en la mitad de las familias,*

pero yo pienso que con lograr eso, en una o en dos y ya es bastante. Además, otra cosa (...) en esto de que (...) son charlas muchas veces muy amenas y hay cambios que de repente no son ya, no son visibles, pero de repente algo que hablamos una vez, en un tiempo a futuro hace un clic en la persona, yo quiero pensar que es así...” (Entrevista N°1)

El equipo resalta en las entrevistas como fortalezas, el grupo profesional y humano, transmiten que disfrutan lo que hacen y su labor, por ende expresan que lo realizan con ganas y compromiso, estando disponibles afectiva y cognitivamente, logrando muchas veces lo que aspiran, un nivel de apertura y profundidad en las conversaciones, incentivando a la reflexión y no dando cuestiones por descontadas. Así expresan que, cuando se logra esto, es difícil que continúe todo igual en la familia, ya que para ellas genera un cambio, porque es pensar sobre lo impensado, así, esto que no es medible y no lo indica ninguna estadística, para las profesionales es sumamente importante.

Es menester aclarar aquí que, las intervenciones varían según la familia, las condiciones y los procesos de la misma, se calcula aproximadamente una media de 11 meses, aunque con algunas trabajan más tiempo, como ya se hizo mención “...*las decisiones que tomamos en función del contexto de esa familia, es una de las excepciones que hacemos, hacer más de una intervención en un mismo hogar, porque si no es como que, hay algunas familias que nos comerían una dupla para el resto de la vida básicamente, entonces nosotros sabemos que hay otras familias, (...) hay una cuestión de justicia social, que si nosotros sabemos que somos un recurso que no logra cubrir a todos los niños que precisarían, y a todas las mujeres embarazadas que precisarían, nosotros tenemos (...) que redistribuir nosotros también nuestro recurso, y*

poder atender a la mayor cantidad de familias posibles, y que estén como en otros lugares y en otras situaciones también”. (Entrevista N° 3)

Aquí queda en claro que, en definitiva, no se llega a todas las familias a las cuales se necesitaría y se debería llegar, que el recurso humano no alcanza al igual que lo material, y a su vez se observa que, generalmente, se realiza una sola intervención por familia, con algunas excepciones en donde se hacen más, entonces surgen las interrogantes ¿puede cambiar tanto la situación de una familia de extrema pobreza con grandes riesgos, mediante una sola intervención de profesionales y su posterior seguimiento a través de la vinculación con otras instituciones?, ¿se produce el despegue de la familia y la salida real de la situación de fragilidad que dio inicio a la intervención o la misma se perpetúa en el tiempo con algunas puntuales soluciones precarias y paliativas?. Por lo pronto, se va haciendo camino al andar.

En la misma línea, expresa una de las entrevistadas *“La gran debilidad, es caer en la tentación de responder con arreglos artesanales o puntuales y persona-dependiente, a problemas macro que piden a gritos respuestas sostenibles. No podemos JAMÁS perder la visión de la política pública que somos. No debemos olvidar jamás que debemos tender a desaparecer, porque ello implicaría que las instituciones de las que hemos sido y somos parte, y aquéllas con las que hemos coordinado, ya van a haberse visto atravesadas por la mirada de primera infancia y actuarán en consecuencia...”* (Entrevista N°3)

Ahondando ahora más en las debilidades, y más específicamente en la falta de recursos del componente de cercanía, se deja ver que la logística no está bien prevista. Debido, por ejemplo, al transporte, lo cual se trasmite como algo fundamental y un debe grande que surge en todas las entrevistas, siendo la Psicóloga quien hace énfasis en que,

ya es bastante estresante el trabajo por momentos, para a su vez estar preocupados, viendo en qué ir y cómo llegar a los hogares, sobre todos aquellos de la ruralidad, “...no tenemos transporte y trabajamos en la casa de la gente, (...) muchas veces recibimos algún vale de nafta, pero (...) totalmente por debajo de los requerimientos para hacer las visitas, no contamos con dinero para pasajes, no está previsto. (...) actualmente tenemos, coordinado con la Departamental de Salud que (...) nos dice “bueno tenemos libre la camioneta el ocho, el diez y el catorce” y (...) nosotras nos prendemos. (...) nos prendemos también a la camioneta del MIDES (...), pero después el resto de las visitas las hacemos con nuestros vehículos y con nuestra nafta, sí, eso creo que es un gran debe. A la hora de pensar una política pública de cercanía, el transporte me parece (...) el “abc”, ese es como un debe que tenemos, (...) porque (...) más allá de que yo considero que no corresponde usar nuestros vehículos, aunque lo uso, (...) no ir a ese lugar porque no está provisto el transporte, queda como muy en tu espalda, y uno sabe (...) la diferencia entre llegar y no llegar. Y yo pienso, (...) todas las intervenciones valen la pena (...) pero cuando nos vamos a la zona rural es donde nuestra intervención tiene una relevancia que duplica, (...) uno puede realmente ser un apuntalador, toda la información y los consejos que nosotros podemos dar, en cuanto a los cuidados, en cuanto al estímulo del desarrollo, realmente lo que yo he visto es que ahí es donde se hace la diferencia, y ahí es donde no tenemos vehículo para llegar. (...) por eso vamos en nuestros vehículos, porque son las intervenciones que vas y sentís que hay una aporte; incluso textualmente (...) algunas mamás nos han dicho “sí porque a mí me encanta que vengan porque así veo a alguien” (...) hasta en ese nivel del humano con humano, del compartir es que haces la diferencia...” (Entrevista N° 1)

Es de destacar que por la información que se pudo obtener de las entrevistas, cada dupla posee aproximadamente cincuenta situaciones familiares. Se visualiza que

son viarias familias, con diferentes integrantes en su interior y diversas problemáticas a abordar. Y si a ésto, se agrega el plus que cada familia tiene sus tiempos, sus procesos, para llegar a establecer un vínculo con el técnico y estar dispuesto a compartir vivencias y a abrir puertas de su vida, que contengan aspectos tristes y difíciles de la misma, para comenzar recién ahí a trabajar sobre ello; se torna difícil no volver a replantearse y cuestionar, teniendo en cuenta que son dos técnicas, con sus profesiones puntuales y sus saberes particulares, lo limitado y escaso que terminan siendo los recursos materiales, pero por sobre todo, los recursos humanos con los que se dispone para intervenir.

En relación a lo antedicho “...en las familias donde no hemos logrado un buen vínculo (...) vos te das cuenta que ahí no pasó nada, no es medible pero uno lo sabe, acá (...) pasamos y no pasó nada, eso es como lo fuerte, después, yo considero que estaría buenísimo contar con algo más material para ayudar, no (...) desde un punto de vista asistencialista, pero sí, (...) para lograr determinados procesos (...) se precisa una materialidad (...). Nosotros tenemos (...) casos muy puntuales (...) que hemos postulado, hay una beca de BPS (...) para mamás adolescentes, y es para estudiar, (...) no te da dinero con el que vos podés sobrevivir (...) pero te cubre absolutamente todo lo que tenga que ver con el estudio, y eso incluye, por ejemplo, una niñera para cuidar a tu gurí cuando vos estás estudiando, (...) ropa para ir al liceo, mochila, cuadernos, fotocopias, traslados, profesor particular de inglés, de química (...) claro, no son becas para postular a todo el mundo, hay (...) tres becas, (...) ahí hacemos como una cosa muy rigurosa de ver quién tiene perfil para continuar los estudios (...). A lo que voy, lo material es necesario, vos podés tener pilas de ganas de estudiar, pero si (...) no contás con todo eso (...) es fácil que la gente no continúe, entonces cuando digo (...) lo material, no me refiero a transferencias monetarias, me refiero a algo que tenga un objetivo, que esté acompañado, (...) ¿cómo vas? ¿te gusta? ¿qué te proyectás a ser?,

entonces bueno, tenemos casos de gurisas que se están recibiendo de enfermeras, (...) que no hubieran llegado pero nunca a imaginar poder hacerlo, entonces (...) se precisan las cosas para hacerlo, no es solamente dar manija. Yo creo que si pudiéramos contar con algún recurso más como este tipo ¿no? (...) comprometernos nosotros (...) a hacer el seguimiento (...) y todo lo demás, (...) pero precisás esto otro (...) tener alguien que te cuide al gurí, es básico y todo lo otro, porque (...) tener una mochila también dignifica (...) hasta eso mira esta beca que para mí es espectacular; o sea (...) esa cosa que motiva también, nos tenemos que ver a todos como personas. Entonces, ahí particularmente nosotros hemos visto casos divinos, (...) eso va a ser un cambio para esa familia, chau (...) no hay marcha atrás con ese cambio, ya está, se despegó, más allá que no (...) vaya a vivir espectacular, pero ahí hubo un despegue innegable, porque la educación es despegue para mí, y ni que hablar, bueno, oportunidad laboral, vincularse con otras instituciones, ver otras cosas, o sea, ahí la beca es para la mamá, pero ese niño va a nacer en una familia distinta”. (Entrevista N°1)

Así se desprende de las entrevistas, que los recursos como, la tarjeta, la canasta de alimentos, etcétera, un día se acaban y no están más. Sin embargo se vislumbra que el cambio estructural deviene fundamentalmente de la educación y el trabajo, dos esferas sumamente importantes, donde las familias al acceder a las mismas, encontrarían otras posibilidades y oportunidades, otros mundos posibles, logrando un salto hacia adelante, que derivaría en que los niños y niñas crezcan en hogares dignos y no en situaciones vulnerables y de riesgo.

IV.I. Sobre la concepción del riesgo:

Ahora bien, una mediación conceptual que otorga una significación particular en términos sociohistóricos y transversaliza dicho Programa, es el concepto de riesgo, el cual es fundamental por ser uno de los objetivos de UCC la reducción de riesgos en la primera infancia, así se hace necesario profundizar en dicho concepto. El mismo es una construcción socio-histórica, Castel (2010) establece que, poco a poco la sociedad ha ido transformándose en una sociedad individualista, donde se viven tiempos inciertos y de esta manera la referencia al riesgo está siempre presente, la sociedad contemporánea se visualiza así, como una sociedad del riesgo. Según dicho autor, pueden encontrarse por lo menos tres configuraciones de riesgo; la primera está organizada alrededor de la idea de riesgo social, en donde la seguridad se halla sumamente ligada al empleo. En palabras de Castel (2010) *“Se trata de la construcción de una “sociedad de la seguridad” a través de la mutualización de este tipo de riesgos mediante la tecnología del seguro obligatorio con la garantía del Estado social”* (p.30).

En Uruguay durante prácticamente todo el siglo XX, como ya se trató, todo lo relacionado con la seguridad social, por ejemplo, seguro de paro, pensión por discapacidad, jubilaciones, pensión por la vejez, asignaciones familiares, entre otras, estaba y está en la actualidad, asociado al empleo formal, y todas las prestaciones eran cubiertas por el Estado.

Para el autor, esta concepción aún sigue vigente en la actualidad, pero se ha ido fragilizando a causa de las grandes transformaciones en el mercado de trabajo y la familia. En cuanto a lo laboral, se ha visto afectada por la desocupación masiva, la precarización, el reemplazo de la mano de obra humana por la tecnología, etcétera, y todo esto ha hecho que, una gran parte de la población se encuentre desprotegida

respecto a esos riesgos. En el ámbito familiar, se puede hablar del aumento del riesgo de dependencia, tanto de los niños/as, como de las personas de la tercera edad, producto de una mayor esperanza de vida, la aparición cada vez mayor de familias monoparentales, entre otros. Todo esto, hace que el financiamiento para dar respuesta a esta nueva estructura, se encuentre amenazado.

La segunda y muy distinta concepción, es la que se piensa en función de “*poblaciones en riesgo*”. Existen poblaciones peligrosas o que pueden percibirse como tales, aquí se interviene cuando el mal ya aconteció, no hay prevención, pero para Castel (2010), esta configuración puede cambiar si se piensa desde otra perspectiva, en cuanto a “factores de riesgo”. Pensar de esta manera, ofrece la posibilidad de poder anticipar un hecho indeseable antes de que el mismo se produzca, no se espera a que surja el peligro, sino que se crea una combinatoria de factores que lo tornan más o menos posible. Castel (2010) expresa que, “*Este pensamiento del riesgo promueve una modalidad inédita de la vigilancia, la gestión previsional a distancia de las poblaciones...*” (p.32)

Esta nueva concepción del riesgo, trae consigo una modalidad de intervención, basada en el encuentro, en el intercambio, y en el cara a cara con el otro con el cual se está trabajando. Ésto estaría en correlato con la manera de intervenir que se lleva a cabo en el componente de cercanía de UCC.

Es de destacar que, en Uruguay, tradicionalmente se encuentra muy arraigada la primera perspectiva de riesgo de Castel (2010), desde la cual se protege con seguro social y se generan derechos a través del mercado laboral, pero en las últimas décadas se han empleado Programas sociales, como es el caso de UCC, que tomarían dentro de la segunda perspectiva, los “factores de riesgo”, protegiendo a través de criterios preestablecidos y de un entramado institucional muy amplio, a algunos sectores de la

sociedad, en ese caso puntual, a las mujeres embarazadas y los niños y niñas de 0 a 4 años de edad. Ésto sin dejar de lado la primera perspectiva, y siendo complementadas por políticas universales.

La tercera configuración de la que habla Castel (2010), es muy diferente a las dos anteriores, hace mención a la aparición, a partir de la década del ochenta, de los nuevos riesgos, como consecuencia del desarrollo de la ciencia, la tecnología, etcétera, lo cual ha provocado más que un futuro de progreso, un futuro incierto. Es visible que se fueron perdiendo así soportes colectivos, y que cada vez se hace más énfasis en lo individual.

“La distinción que Castel realiza entre “riesgos clásicos” y una “nueva generación” de riesgos constituye un aporte para el análisis de las transformaciones en el esquema de protección social. Los dispositivos de protección social frente a los riesgos clásicos tienen su anclaje en soportes colectivos que procuran la anticipación y la prevención ante la eventual ocurrencia de sucesos indeseables. Por su parte, los riesgos característicos de la “nueva generación” no admiten la posibilidad de socializar la protección pues, en términos estrictos, no constituyen riesgos sino peligros; se trata de amenazas difusas que no pueden ser anticipadas y que refieren a comportamientos individuales” (Castel Apud Ortega y Vecinday, 2009, p.16)

Si bien los riesgos clásicos persisten y se multiplican, parecerían haber sido relegados, las estadísticas actuales ya no harían énfasis en los problemas de la pobreza, sino que se daría una enorme difusión de discursos sobre los más diversos riesgos de cada individuo en particular, asociando los mismos a sus conductas y estilos de vida, como el consumo de alcohol y tabaco, pero también, de dietas peligrosas, estrés, pesimismo, inseguridad, entre otros.

Es así que se llegaría a que, *“Individuo y estilos de vida desplazan al medio externo como fuente central de riesgos. La toma de decisiones individuales en el manejo y administración de los riesgos se constituye en “unidad” de referencia en la atribución de responsabilidades.”* (Vecinday Apud Ortega y Vecinday, 2009, p.17).

Este proceso de individualización social haría que, la población destinataria sea definida por criterios de evaluación válidos desde lo técnico y científico, entonces, apelando a la eficiencia es que se justifica la necesidad de identificarlos, contarlos y clasificarlos.

El enfoque de riesgo se establece como un mecanismo individualizador, mediante las prácticas de focalización.

Retomando el Programa UCC, si bien, se observa que la modalidad de acompañamiento familiar, al trabajar con las familias, busca modificar ciertos estilos de vida y conductas individuales de los integrantes de las mismas, identificando y clasificando a su vez, para lograr definir cuáles son las familias sobre las cuáles intervenir, también se visualiza que no habría una estigmatización desde el lado de las técnicas de dicho componente.

En lo que refiere ahora las características generales que tienen en común las familias en las cuales dicho componente focaliza se deja en claro, *“...la poca escolarización que hay, (...) algunos casos muy puntuales, que tengan el ciclo básico aprobado y bueno de ahí para arriba casi que son casos contados, (...) todos han terminado la escuela o casi todos (...), pero es muy poco para un país en el que nos jactamos del acceso a la educación (...) eso (...) repercute también en las aspiraciones que pueden llegar a tener con respecto a lo extra familiar y a lo laboral. Y también creo, (...) sin desmerecer por supuesto que hay muchísimos casos en los que hay un deseo de ser mamá o de ser papá, pero también tiene que ver (...) con las pocas*

perspectivas que pueden llegar a tener (...) el acceso al mundo laboral o a otro tipo de oportunidades, están muy reducidas en estos casos. (...) todos viven muy lejos del centro, que es donde por lo general están también las oportunidades y a su vez hay una cuestión que desde el punto de vista laboral está muy jodida la cosa para estas personas, (...) realmente tienen que tener un deseo y una convicción de que el trabajo es la forma de salir adelante, porque los trabajos a los que pueden acceder son los de granjas, que son sumamente desgastantes a nivel físico y de muchas horas, entonces también está el tema del cuidado de los hijos, que no es menor (...) uno tiene que tener resuelto qué pasa con ese niño, (...) y no tienen mucha más opción, a veces algún otro tipo de trabajo, de changa (...). Y si (...) tu perspectiva es únicamente eso, (...) se reduce bastante el campo (...). Bueno, (...) la alta vulnerabilidad es de hecho un criterio de ingreso, (...) atraviesa a todas las familias, obviamente que hay niveles, no todas las familias están en la misma situación. Lo habitacional es un drama, el hacinamiento, bueno el estar siempre ante cualquier inclemencia del tiempo, están preocupados por qué va a pasar, (...) mucho más expuestos, mucha situación de riesgo". (Entrevista N° 1)

Así son familias, que generalmente tienen una instrucción y un nivel educativo muy bajo, ésto hace que, accedan a empleos de una precariedad indignante, se detecta entonces, un problema de acceso a la educación, que tendría una relación directa con la perpetuación de la pobreza. Y a su vez, abre la puerta a todo lo que de cierta forma está relacionado a la pobreza, como la falta de autoestima, los problemas de salud mental, de consumo problemático de sustancias psicoactivas, debido a que es muy difícil no poder brindarle a tu familia, y más aún a los niños/as más pequeños/as, lo que se sabe que precisan, comer saludable todos los días, poder acceder a la educación, etcétera. Entonces, se podría percibir que, son familias que básicamente invierten gran parte de

su vida en resolver cuestiones del día a día, de la inmediatez, lo cual les hipoteca la posibilidad de proyectarse, entonces al cruzar esas dos variables, la de no tener un proyecto de vida, con el bajo nivel de instrucción que poseen, muchas veces deriva en trabajos de gran precariedad, y en los que por lo general, hay una relación directa con el maltrato, la vulneración de los derechos, tornando todo muy complejo y agudizando la situación de riesgo.

IV.II. Acerca de la categoría cuidados:

Ahora se va a retomar, el concepto de cuidados como otra mediación teórica fundamental para el análisis del Programa. Debido a que el presente Programa busca garantizar los cuidados y la protección necesaria, como ya se mencionó, de las mujeres embarazadas hasta los niños y niñas menores de cuatro años, se hace necesario aquí tomar los aportes de Batthyány (2004), para definir qué se entiende por cuidado. La autora plantea que dicho concepto refiere a “...*la acción de ayudar a un niño o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto, hacerse cargo del cuidado material que implica un trabajo, del cuidado económico que implica un costo económico y del cuidado psicológico que implica un vínculo afectivo, emotivo, sentimental. Puede ser realizado de manera honoraria o benéfica por parientes en el marco de la familia, o puede ser realizado de manera remunerada en el marco o no de la familia. La naturaleza de la actividad variará según se realice o no dentro de la familia y se trate o no de una tarea remunerada*”. (Letablier Apud Batthyány, 2004, p.49 y 50)

Así, se reflexiona que, el cuidado en una población dependiente, como es la primera infancia implica, generar un vínculo entre el cuidador y quién es cuidado, destinar tiempo, recursos, tanto económicos como no económicos, entre otros. Aquí,

aparece la familia, como el principal agente encargado de brindar dichos cuidados a los niños y niñas, es por consiguiente que, UCC trabaja en conjunto con las familias, brindándoles herramientas e intentando generar mayores oportunidades para garantizar dichos cuidados.

Es importante resaltar aquí, lo que se plantea en un documento del Sistema Nacional de Cuidados (2016), el mismo establece que, 12,9% de los hogares del país tienen niños de entre cero y dos años de edad. Dicho documento, hace referencia puntualmente a que, los cuidados de los niños en el hogar se dan en un 88,8% por una persona no remunerada. A su vez, desde siempre las tareas y los cuidados a la interna del hogar han recaído sobre la mujer, entonces, continuando con lo que se plantea en el documento antes mencionado, el mismo deja ver que, las madres tienen un 99,1% de participación en el cuidado de los niños, las mismas no son solo las principales cuidadoras, sino que también destinan 38 horas semanales más que los padres, que se encuentran en un segundo puesto de cuidadores.

Una Operadora de UCC, describe situaciones que van de la mano con lo expuesto antes, *“en ésto de tatar de acercar (...) al referente masculino a la crianza, nos cuesta mucho porque estamos tan acostumbradas a trabajar con situaciones en la que está solo la mamá, que ya en algún caso de repente hay algún referente masculino y ya lo obviamos directamente, porque ya es la costumbre, no, y tenemos que hacer un esfuerzo de concientizar y de incorporarlo sí, pero sí, (...) Hay situaciones de madres solas, que estuvieron solas todo el embarazo y de ahí para adelante...”* (Entrevista N° 1)

Es por ello que se interpreta que UCC, de cierta manera, debería lograr también que las mujeres pudieran seguir incorporándose al mercado laboral, sobre todo aquéllas

que son jefas de hogar, sin tener que sobrecargarse con el cuidado de sus hijos. Para ésto, es fundamental que la política de infancia, forme parte de las políticas del cuidado y tenga en cuenta a las mujeres, sus derechos y necesidades, promoviendo el desarrollo de las mismas, en sus diferentes esferas y ámbitos de la vida, no solo en la maternidad. Si bien ésto se logra visualizar en el discurso de UCC, ya que el mismo trata de incorporar la perspectiva de género, en la práctica aún parecería que falta mucho camino por recorrer, para lograr un buen desarrollo de los niños y niñas, sin sobrecargar a las mujeres con dicha responsabilidad.

Así hay que tener presente lo que plantea la autora Martínez (2008) respecto a *“...cómo la política pública se entrelaza con: el mercado laboral (...) en qué medida se promueve el acceso de las mujeres al trabajo remunerado así como a los servicios que lo hace posible cuando éstas tienen responsabilidades de cuidado de otras personas; programas y prestaciones sociales, según su acceso en tanto ciudadanas o derivado de relaciones maritales o familiares; y la regulación de la reproducción.”* (p.39)

Continuando con los lineamientos de la autora, se debería lograr la “desfamiliarización”, la cual trata de eximir la responsabilidad del cuidado como responsabilidad únicamente y exclusivamente de la familia, o sea privada y fundamentalmente función femenina.

El generar un buen sistema de cuidados dirigido a la primera infancia, debe ser entonces un esfuerzo articulado, del Estado, Mercado, Sociedad, Familia y a la interna de esta última, de tanto hombres como mujeres, trascendiendo de esta manera la división sexual de trabajo, cabe aclarar que, ésto es lo que se buscaría lograr con la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (2015) que está comenzando a funcionar.

En relación con lo dicho por Martínez (2008), tendiendo de cierta forma a la “desfamiliarización”, el Estado uruguayo ha otorgado una cobertura mayor en educación inicial, dándose la obligatoriedad de la misma desde los 4 años en adelante. Para la atención de la primera infancia, se dio un avance en la cobertura del Plan CAIF (MEC e INAU), además para aquellos niños menores de 2 años, se creó el Programa de Experiencias Oportunas, que está inmerso en dicho plan. Aquí se vuelve a ver claramente que, si bien UCC es un Programa que presenta acciones focalizadas en la población más vulnerable, el mismo tiene también un enfoque universal y busca extenderse a toda la primera infancia del país.

Según establece el Programa, UCC también ha logrado avances en la cobertura y en el monto de las Asignaciones Familiares, con la contraprestación que los niños concurran a los centros educativos correspondientes.

En palabras de una de las operadoras “...*insistimos mucho en que asistan a los Caif, (...) hay lugares en donde no hay Caif, ahí estamos en un problema, pero cuando hay, insistimos (...) porque consideramos que (...) son lugares maravillosos, tenemos muy buena experiencia (...) y toda la parte de experiencia oportuna que es donde va la mamá o el referente, es buenísimo porque es una instancia que es semanal (...) tampoco implica un desgaste, y (...) está incluida la persona, entonces también tiene un componente educativo que es muy importante.*” (Entrevista N°1)

Así las Operadoras de Cercanía entrevistadas, exaltan el acceso al Caif, ya que plantean tener buenas experiencias con los mismos, visualizando un impacto positivo en las familias, logrando de esta forma acercarlas y brindarles un espacio nuevo, cálido, amable y agradable, donde comparten los niños y niñas con sus referentes.

Para finalizar y tomando los aportes de Filgueira et al (2006) en Repetto (2010), se agrega qué, sería necesario promover políticas sociales que tiendan hacia un universalismo, es decir una política social dirigida por *“la cobertura universal de prestaciones y riesgos esenciales, asegurando el acceso a transferencias, servicios y productos que cumplan con estándares de calidad, otorgados sobre la base de los principios de ciudadanía”* (Repetto,2010, p.14) Esto estaría en consonancia con lo dicho en la historización, en relación a la tercera perspectiva con un enfoque de derechos, del mismo autor.

Siguiendo la línea del autor, este enfoque de protección social, se encuentra aún en un proceso de construcción y con diferentes alcances y avances de acuerdo a cada país latinoamericano, trasciende la focalización exclusiva en la pobreza, y tiende a lograr garantías de protección que alcancen al conjunto de la ciudadanía, propone interpretar a los servicios sociales como derechos que a la vez generan deberes.

Se puede decir que, para lograr ese tipo de protección social, se debería asegurar una gran coordinación de acciones, de actividades, entre los distintos actores y técnicos intervinientes y las organizaciones gubernamentales, que tienen a cargo la puesta en práctica de las políticas públicas.

V. Conclusiones:

La presente Monografía permitió realizar un proceso de deconstrucción de diferentes construcciones socio-históricas como lo son, el riesgo, el cuidado, la pobreza, entre otros, en la primera infancia, que han ido variando según el lugar y la época. Es la sociedad la que establece, de acuerdo a sus pautas, valores y normas culturales, qué es el riesgo, el cuidado y la pobreza; que en este caso, responderán a una ideología dominante propia de la sociedad occidental moderna.

Tan diversas han sido las representaciones que a lo largo de la historia se fueron generando en torno a dichas construcciones, como las estrategias para intentar explicarlas y abordarlas. Por ende, la construcción, comprensión y explicación de las mismas han ido variando en el tiempo.

El desarrollo del documento posibilitó de esta manera, ver como las concepciones y las políticas sociales dirigidas específicamente a la primera infancia, han ido cambiando en el tiempo según los diversos contextos históricos, sociales y culturales, que dan sentido a sus diversas interpretaciones.

El haber hecho un breve devenir histórico de las políticas sociales y el posterior análisis de UCC, permitió entender al mismo en la actualidad y cómo las políticas fueron variando, según las diferentes conyunturas, posibilitó también ver los límites y los alcances del Programa, y no dejar de lado la problematización de si en el avance del mismo, se logró realmente ir realizando una ruptura con ciertas estructuras pre-establecidas. Se han producido por ende, notorios cambios en la forma de concebir, y por ende de abordar, tanto a la familia como a la primera infancia.

Uruguay Crece Contigo es un Programa que apunta a contribuir a un sistema general de protección a la primera infancia, mejorando la situación de toda esta franja

etaria, buscando otorgar derechos, cuidados, condiciones favorables e igualdad de oportunidades para todos los niños y niñas desde el momento en que nacen.

Pero aún así, hay en la actualidad gran parte de esta franja etaria, que se encuentra en importante situación de riesgo, y aún permanece intocada, no teniendo muchas posibilidades y oportunidades de trascender la pobreza.

Es así que el Programa UCC, pone en práctica el componente fuerte de cercanía y acompañamiento familiar, el mismo es llevado a cabo en duplas, de lo cual se desprendió una cuestión que llamó la atención, cómo el rol del Trabajo Social, y su especificidad en lo referente a la mirada y el trabajo con la familia no siempre aparece, sino que es llevado adelante por Operadores Sociales, los cuales pueden ser Psicólogos, Trabajadores Sociales, Educadores, lo que de alguna manera desconoce y deslegitima la profesión. Lo cual es de destacar, entendiendo que en la intervención con familia el rol del Trabajador Social es clave, tanto como mediador entre las expectativas y demandas de los sujetos y los alcances de las instituciones en las cuales se enmarca el trabajo, como para tener en cuenta los distintos modelos de familia, lo cual permitiría mayor visualización de si se están reproduciendo o se están rompiendo con las estructuras del sistema hegemónico. Todo esto sin dejar de lado lo primordial, de la mirada integral y el enfoque multidisciplinario.

Dicho acompañamiento se dirige puntual y específicamente a sectores de la población de mayor vulnerabilidad y pobreza, utilizando al riesgo como mecanismo focalizador principal. Este componente asesora a las familias en cuanto a prestaciones sociales, pautas de crianza y pautas alimenticias, pero se puede concluir que ésto no alcanza, para que varias de las familias logren trascender realmente las situaciones complejas que viven día a día. Se destaca así, la educación y el trabajo digno, percibidos

como dos factores fundamentales para que las familias puedan realmente despegar y salir adelante. Se ve esencial, ya que, cuanto mayor es la instrucción en relación a la educación, más posibilidades aparecen en lo referente al mercado laboral, se dan más oportunidades de acceder así a un trabajo formal y estable, lo cual haría que los niños crezcan en hogares más saludables. Todo esto que sería lo principal, para que toda la primera infancia posea realmente los derechos y cuidados necesarios, así como igualdad de oportunidades, y una equidad desde nacimiento, se da aún en situaciones particulares, no logrando el Programa UCC garantizarlo y universalizarlo realmente a toda la primera infancia.

De esta forma, podría decirse que el Programa reproduce de cierta manera, las condiciones sociohistóricas y materiales implantadas, no atacando así el problema de fondo, como el cuidado de las mujeres, las mismas siguen siendo la principales cuidadoras, y en aquellas situaciones donde hay madres solas se encuentran sobrecargadas en ocasiones con trabajos sumamente precarios, siendo el único ingreso de la familia, así como también con las tareas domésticas y los cuidados a la interna del hogar.

Parecería entonces, que en el debe sigue quedando el poder realizar políticas sociales universales que garanticen y otorguen los derechos básicos a la primera infancia. La seriedad del tema y alcance del mismo depende de un compromiso acompañado por un factor económico real que transversalice la temática primera infancia.

VI. Bibliografía consultada:

- **Batthyány, K** (2004): *“Cuidado infantil y trabajo. ¿Um desafío exclusivamente femenino?”* Montevideo, CINTERFOR-OIT.
- **Batthyány.K, (coord.) N. Genta & V. Perrotta** (2013). *“La población uruguaya y el cuidado. Análisis de representaciones sociales y propuestas para un sistema de cuidados en Uruguay”*. Udelar/ MIDES. Montevideo.
- **Castel, Robert** (2010): *“El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo”*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina. Prefacio (páginas 15-55) y Capítulo VIII (páginas 189-206)
- **Hardy, Clarisa** (2010): *“De la pobreza a la desigualdad. Políticas Sociales Post Crisis”*. IV Foro Ministerial de Desarrollo. Disponible en: www.pnud.org.gt
- **Hardy, Clarisa** (2013): *“Estratificación social en América Latina. Retos de cohesión social”*. IV Foro Ministerial de Desarrollo. Páginas 1-26. Disponible en: www.latinamerica.undp.org.
- **Martínez, Juliana** (2008): *“¿Arrañando bienestar?. Trabajo remunerado, protección social y familias en América Latina”*. Colección CLACSO-CROP. CLACSO Libros. Buenos Aires, Argentina. Capítulo I.
- **Midaglia, Carmen y Antía, Florencia** (2011): *“El sistema de bienestar uruguayo: entre la moderación reformista liberal y la ampliación de la responsabilidad estatal en el área de la protección social”*, en: Idiart, Alma (Editora): *Estado Benefactor y Políticas Sociales. Historia, implementación y reforma de Programas Sociales en Argentina, Chile y Uruguay*. Editorial Biblos. Buenos Aires, Argentina.

- **Pintos, García (2015):** “*Apuntes sobre la pobreza, cultura y políticas sociales en el Uruguay actual. La etnologización de los pobres*”. Fronteras ISSN 0797-8952, N°. 8, págs. 89-103
- **Ortega, Elizabeth y Vecinday, Laura (2009):** “*De las estrategia preventivistas a la gestión del riesgo: notas sobre los procesos de individualización social*” Revista Fronteras. Montevideo, Uruguay. Editorial. Segunda Época.
- **Repetto, Fabián (2010):** “*Protección Social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos*”, en Revista del CLAD n° 47. Páginas 1 a 12. Disponible en: www.clad.org
- **Uruguay Crece Contigo (s/f). Mimeo.**
- **Vecinday, Laura (2014):** “*Protección Social en Uruguay. Transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en Uruguay. El caso del Plan de Centros de Asistencia a la Infancia y la Familia (Plan CAIF) 2003-2009*”. Ediciones Universitarias, Universidad de la República. Montevideo.

Fuentes Documentales:

- “*Cuidados en primera infancia. Análisis descriptivo de los datos del censo 2011*”. Oriana Montti. Departamento de Investigación y Propuestas. Área de Protección Social. Sistema de Cuidados.
- “*Evaluación de impacto al Programa de Acompañamiento Territorial de la Dirección Nacional Uruguay Crece Contigo*”. Resumen realizado por UCC en

base al informe final presentado por el Instituto de Economía (FCEA) el día 1 de setiembre de 2016.

- Ficha de derivación del Programa “Uruguay Crece Contigo” Mides. Componente: *“Acompañamiento familiar y trabajo de cercanía”*
- *“Resumen del informe de la evaluación de impacto del Programa de Acompañamiento Familiar de Uruguay Crece Contigo”* –MIDES realizada por el Instituto de Economía-FCEA-UDELAR- Setiembre 2016.

Sitios de Internet:

- *“Consultoría para el diseño metodológico para la identificación de servicios informales de cuidado para la primera infancia”*. Apoyo a la Secretaría Nacional de Cuidados. Primer producto. Sistema Nacional de Cuidados. 29 de marzo de 2016:
<http://www.sistemadecuidados.gub.uy/innovaportal/file/62146/1/consultoria-paula-morales.pdf>
- Uruguay Crece Contigo. La infancia Primero. Presidencia, Oficina de Planeamiento y Presupuesto. (Mides) Ministerio de Desarrollo Social:
http://crececontigo.opp.gub.uy/Inicio/Quienes_Somos/
- Uruguay Crece Contigo. La infancia primero. Presidencia, Oficina de Planeamiento y Presupuesto:
<http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/22416/1/uruguay+crece+contigo+-+sinthesis.pdf>