

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

**Sistema de Información para la infancia en el
nuevo perfil de Centro Juvenil: de tecnología
de información a mecanismo de focalización**

Ma. Stefannie Arana Medeiros
Tutora: Laura Vecinday

2019

Agradecimientos

A mis padres.
Por darnos la oportunidad de ser la primer generación universitaria de la familia;
por mostrarme que la educación es una necesidad y no una opción;
por acompañarme siempre,
porque a ustedes debo todo lo que soy.

A mis hermanas,
Porque con ustedes aprendí
las cosas más importantes que tengo.

A mis amigas,
Incondicionales, apoyándonos siempre.

A Sebastián,
Compañero de mil aventuras, de tormentas difíciles,
y de infinito amor.

Y a Federica,
mi persona favorita en el mundo
motor de todos mis días,
mi mayor motivo de felicidad e incentivo
a siempre ir por más.

Un especial agradecimiento a Laura,
por aceptar acompañarme en este tan postergado proceso,
por el tiempo, la dedicación, las sugerencias y correcciones,
y en particular por su calidez.

Índice

Glosario de siglas	2
Introducción	3
Presentación del tema a estudiar	5
Justificación	10
Metodología	11
Capítulo I: Cuestión social, políticas públicas y adolescencias	12
I.I- Una aproximación a la cuestión social.....	12
I.II- Uruguay y las respuestas a la cuestión Social.....	13
I.III- Políticas públicas focalizadas en adolescencias.....	21
Capitulo II: El reperfilamiento de los Centros Juveniles.	
II.I- Breve reseña sobre los Centros Juveniles en su vínculo con el SIPI.....	26
II.II- Un SIPI común en los diferentes proyectos vinculados a INAU.....	29
II.III- Un nuevo SIPI en el reperfilamiento de los Centros Juveniles.....	31
Capitulo III: Implicancias del Sistema de Información para la infancia	42
Consideraciones finales	48
Bibliografía	50
Fuentes documentales	54

Glosario de siglas.

CDN- Convención Internacional de Derechos de Niños Niñas y Adolescentes.

CJ- Centros Juveniles.

CNA- Código de la Niñez y Adolescencia.

ENIA- Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia.

INAU- Instituto de Niñez y Adolescencia de Uruguay.

NGP- Nueva Gestión Pública

NNA- Niños, Niñas y Adolescentes.

NPCJ- Nuevo Perfil Centro Juvenil.

OSC- Organización de la Sociedad Civil.

PpR- Presupuesto por Resultados

SIPI- Sistema de Información para la Infancia.

Introducción

El presente documento corresponde a la monografía final de grado, requisito para obtener el título de la Licenciatura en Trabajo Social, impartida en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

En el mismo se propone realizar un análisis bibliográfico sobre el nuevo Sistema de Información para la Infancia (SIPI) utilizado en los Centros Juveniles (CJ), herramienta implementada a raíz del reperfilamiento de los mismos a partir del año 2013 en Uruguay.

Para ello, se procuró identificar los motivos que condujeron al reperfilamiento de los CJ junto al diseño de un SIPI particularizado, describiendo y analizando las variables integradas a este nuevo sistema, enmarcando al mismo en el conjunto de bases de datos del Estado, en su objetivo de intercambiar información para mejorar la formulación, implementación y monitoreo de las políticas públicas.

Esta monografía comienza con la presentación del objeto de estudio, donde se propone caracterizar a los Centros Juveniles, los cuales constituyen una política pública dirigida a adolescentes y fundamentalmente la implementación del SIPI como tecnología de información utilizada en los mismos.

Luego, se continúa con la exposición de los motivos que llevaron a la elección del tema de estudio, y la metodología utilizada para la elaboración del presente documento.

Este trabajo se estructura en tres capítulos, abordando en cada uno de ellos los aspectos que se entienden más relevantes en relación al tema de estudio.

En el primero de ellos se realiza una aproximación a la cuestión social, y la forma en que el Estado da respuestas a la misma, en los diferentes escenarios históricos, políticos, económicos y sociales. De esto se desprende la implementación de políticas públicas; en particular se realiza un recorrido sobre las diferentes respuestas en materia de políticas públicas dirigidas a las adolescencias, dando origen a los Centros Juveniles. Finalizando el primer capítulo se realiza una descripción del paradigma de la Nueva Gestión Pública, la cual ha generado modificaciones en la administración del Estado, motivando la incorporación de diferentes sistemas de información, entre ellos el SIPI.

En el capítulo II se comienza realizando un recorrido histórico sobre los Centros Juveniles en su vínculo con el SIPI, hasta llegar al reperfilamiento de los mismos, con la implementación de un nuevo modelo de sistema de información. De esta forma, se pretende describir el nuevo SIPI y su objetivo de seleccionar a la población habilitada para participar de la propuesta de los CJ. A partir de ello se busca detallar y caracterizar la información solicitada por el sistema, y las consecuencias que prevé INAU, dirigidas a las OSC, en caso de no cumplir en tiempo y forma con el ingreso de dichos datos en el sistema.

El capítulo III fue destinado a analizar las consecuencias de la implementación del nuevo SIPI no solo como tecnología de información, sino también como mecanismo de focalización en el NPCJ, en el marco del paradigma de la Nueva Gestión Pública y de la innovación del Presupuesto por Resultados, estrategia de innovación estatal para garantizar la eficiencia de las políticas públicas.

En el último apartado de la presente monografía se plantean las reflexiones finales, donde además de resaltar algunas apreciaciones fruto de la problematización del SIPI utilizado en el NPCJ, se delinear temáticas de interés a continuar investigando y problematizando, surgidas a raíz de la realización de este estudio.

Presentación del tema a estudiar

El presente documento pretende reflexionar sobre el Nuevo Perfil de Centro Juvenil (NPCJ) implementado a partir del año 2013 en Uruguay. Especialmente, interesa conocer por qué en dicho perfil se ha aplicado el uso de un Sistema de Información para la Infancia (SIPI) diferente al que utilizan el resto de los proyectos de tiempo parcial vinculados al Instituto de la Niñez y Adolescencia de Uruguay (INAU).

A partir de la Convención Internacional de Derechos del Niño (CDN) proclamada en el año 1989, ratificada por Uruguay en el año 1990 y del nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA) aprobado por este país en el año 2004, se comienzan a pensar las Políticas Públicas del país bajo el paradigma de protección integral de la niñez y adolescencia, entendiendo a estos como sujetos de derechos. En este sentido, la comunidad, el Estado y la familia pasan a tener un rol protagónico en el cuidado y protecciones de todos los niños, niñas y adolescentes (CNA, art.3). En relación a ello, el documento publicado por el Instituto de la Niñez y Adolescencia de Uruguay (INAU, 2016) sobre Monitoreo de Derechos plantea que

Para que el Estado pueda cumplir con su obligación de proteger estos derechos es necesario contar con una herramienta que le permita conocer la situación de cada niño, niña o adolescente, e identificar su situación inicial. Disponer de un sistema de indicadores permite al Estado ajustar o diseñar nuevas políticas y programas para mejorar los resultados. (INAU, 2016, p. 18)

Es así que en el año 1991 surge el SIPI, como una plataforma virtual pensada para ingresar la información personal de todo niño, niña y adolescente (NNA) que se vincule con algún proyecto de INAU, ya sean de tiempo parcial, tiempo completo, atención en comunidad o alternativa familiar (INAU, 2016).

En particular, la presente monografía se centrará en el estudio del uso del SIPI en el marco de proyectos de Tiempo Parcial, específicamente en el NPCJ. Ello se debe a que a diferencia de otros perfiles, en los referidos a los CJ se ha implementado un reperfilamiento que implica la carga de datos exhaustiva y obligatoria en dicho Sistema, con el objetivo de recabar información pero también de generar una focalización para definir la población objetivo de los proyectos.

En referencia a los CJ, los mismos forman parte de las estrategias de las políticas públicas implementadas por el Estado para atender a adolescentes. En su génesis, han ido variando en su perfil

de atención, propuestas socio educativas y organismos que lo rigen y controlan. Desde el año 2013 a la fecha, rige el NPCJ, los cuales están gestionados por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en convenios de financiación y supervisión con el Estado, en particular con INAU, organismo que regula las políticas públicas dirigidas a esta población en el país.

Los CJ se caracterizan por atender a adolescentes entre 12 y 17 años y 11 meses de edad y sus familias, priorizando a aquellos adolescentes que presentan mayor vulnerabilidad social. Los mismos ofrecen una propuesta de tiempo parcial, lo que implica que los proyectos brindan cuatro horas diarias de atención directa a los/as adolescentes, donde se realizan diferentes actividades educativas, lúdico recreativas e intervenciones familiares. Actualmente funcionan 102 CJ en Uruguay, 49 de ellos localizados en Montevideo, en los barrios que presentan mayores índices de pobreza. (INAU, 2016). Estos tienen como objetivo,

Desarrollar acciones que promuevan la participación de adolescentes y jóvenes en un espacio de socialización orientado al apoyo pedagógico, recreación y a la capacitación, ofreciendo oportunidades que contribuyan al proceso de desarrollo integral de los participantes interviniendo sobre los factores que dificultan el mismo (INAU, 2012, p.5)

Cada uno de los proyectos posee un cupo de atención de 50 adolescentes. Para ello, deben contar con un equipo de trabajo integrado por el Coordinador de actividades (formado en el área social o de educación); Educadores Sociales, Talleristas, Personal de limpieza, Cocinero y el equipo Psico social integrado por técnicos en Psicología y Trabajo Social.

Haciendo referencia a la caracterización del equipo Psico Social, se plantea que el mismo

(...) constituye la base del proyecto del Centro, en tanto busca promover o contribuir a solucionar las situaciones de vulnerabilidad que afectan a los adolescentes y sus familias, interrelaciona las demás áreas, y construye el nexo entre el Centro, el Instituto, el ámbito local y la comunidad. (INAU, 2008, p.4).

Parte de la tarea del equipo psico-social consiste también en el ingreso de los datos personales de los/as adolescentes y sus familias en el SIPI, accediendo a la plataforma virtual a través de una clave personal e intransferible, que solo le permite visualizar y modificar la información de los/as adolescentes que concurre al proyecto en el cual desarrollan su labor.

Es así que a través de los datos ingresados en el Sistema por parte del equipo psico-social, INAU plantea la intención de sistematizar y analizar la información para que esta

(...) permita tener una visión integral de niños, niñas y adolescentes, en distintas dimensiones: Familia, Vivienda, Salud, Educación, etc. La información es relevada a través de más de 700 variables, lo que permite realizar las salidas de control, monitoreo y evaluación de la situación de los niños, niñas y adolescentes que atiende la Institución. (INAU, 2016, p. 9).

Mientras que en perfiles como Club de Niños¹ y CAIF² se ingresan algunos datos puntuales (identificación personal, datos familiares generales, escolarización, controles de Salud, peso y talla), en el SIPI específico para CJ es obligatorio el ingreso completo de la información que caracteriza tanto a los/as adolescentes como a sus familias y núcleo de convivencia. También se deben ingresar mensualmente las asistencias e inasistencias al Centro Educativo tanto de los/as adolescentes como de los/as integrantes del equipo del proyecto, así como “informes de avances” de la situación de los/as adolescentes. En los mismos se solicita plasmar “la realización de acuerdos socio educativos considerando las variables de desarrollo de potencialidades y de logros personales del joven y las acciones realizadas por el joven para los objetivos definidos en el acuerdo” (INAU, 2012, p.9)

En caso de no ingresar dicha información, en determinadas situaciones se realizan descuentos de la partida económica del proyecto, lo cual se detallará en el próximo capítulo.

Estas exigencias se justifican planteando que se busca priorizar

(...) la atención a adolescentes que por distintas circunstancias están vulnerados en sus derechos básicos (...) por fuera o con dificultades para la permanencia en los centros educativos, así como quienes necesitan apoyo en el cuidado de su salud. Se establece una tabla de criterios de focalización, reflejada en que cada participante deberá tener al menos 50 puntos al ingreso, a partir de la ponderación de cada uno de los jóvenes al ingreso. (INAU, 2012, p. 3)

¹ Los Clubes de Niños forman parte de las Políticas Públicas dirigidas a la niñez, siendo Centros de educación no formal dirigidos a personas entre 6 y 14 años de edad.

² Los CAIF son Centros de Atención a la Infancia y la Familia, e integran las Políticas Públicas implementadas por el Estado, dirigidas a la primera infancia.

Dichos datos personales que se incorporan al sistema, pretenden ser indicadores que monitoreen diez derechos contemplados en el CDN. Cuando se hace referencia al monitoreo, se indica que el mismo

(...) permite documentar la evolución de una situación específica, con el fin de detectar sobre qué aspectos debe trabajarse o cómo mejorar el impacto de las acciones ya realizadas. Monitorear implica relevar y analizar información en forma continua y sistemática sobre el accionar de un proyecto o programa en el transcurso del tiempo. (INAU, 2016, p. 17).

Los diez derechos que el Sistema pretende monitorear son: Derecho a la identidad, al conocimiento de sus padres; educación; salud; a recibir cuidados especiales en caso de discapacidad; a la vida y al desarrollo integral de NNA; recreación, juego y descanso; a ser protegido frente al abandono, crueldad y explotación; no trabajar hasta cierta edad; beneficios de la seguridad social y derecho a la protección de la vida privada.

INAU plantea que con la implementación del SIPI y el análisis de los datos arrojados por el mismo, se propone generar “información que sustenta la definición de políticas, selección de estrategias, diseños y gestión de programas de primera infancia, infancia y adolescencia en el INAU”. (INAU, 2016, p.9).

Es importante ubicar al proceso de desarrollo del SIPI a partir de la década de los 90, en el marco del advenimiento de las nuevas tecnologías de información, y procesos de reformulación de la intervención estatal, que comienza a incorporar en su gestión, estrategias de empresas privadas. Esta tendencia se consolidó luego bajo el nombre de paradigma de una Nueva Gestión Pública (NGP), con la modalidad de asistencia gerencial (Vecinday y Mariatti, 2018, p.50) potenciado por las tendencias políticas de la época, generándose así la “(...) consolidación de nuevas formas de gobierno poblacional dirigidas a la infancia y la familia.” (De Martino y Vecinday, 2011, p. 33)

Tomando los aportes de Giddens (1993) el autor plantea que “el sistema administrativo del estado capitalista y de los estados modernos deben interpretarse en términos de control (...) a su vez de las capacidades de vigilancia (...)” (Giddens, 1993, p.62), planteando a la vigilancia como la supervisión por parte del Estado de las actividades de la población, ya sea de forma directa (cárceles, escuelas, entre otras) o indirectas, haciendo referencia al control de la información de la población. (Giddens, 1993). En este sentido el paradigma de la NGP reafirma la función de vigilancia de los

estados sobre las poblaciones, incorporando nuevos mecanismos de vigilancia tecnológica. Tomando los aportes de Bauman y Lyon (2013), los autores denominan vigilancia al “control monitorizado, el seguimiento, el rastreamiento, la clasificación la comprobación y la observación sistemática (...)” (Bauman y Lyon, 2013, p.7). En el caso del SIPI, la vigilancia se aplica a los aspectos que caracterizan a la vida de los individuos, pero no de todos los individuos por igual, sino que focaliza su atención en adolescentes y sus familias con derechos vulnerados, según INAU (2012) con el objetivo de dar respuesta a las problemáticas que presentan. Esta postura estatal plantea las bondades que ofrece el sistema, pero resulta igualmente interesante poder reflexionar sobre otros efectos generados por estos tipos de herramientas de protección social, que gestionan información personal de determinados grupos sociales.

En esta línea de reflexión también surge la interrogante sobre los motivos por los cuales el SIPI específico aplicado en Centros Juveniles trasciende la naturaleza de tecnología de información, alcanzando a ser un mecanismo de focalización que define la población objetivo de los proyectos, solicitando gran caudal de información personal y aplicando sanciones económicas en caso de no ingreso de la misma. Si bien el sistema también se utiliza en programas dirigidos a infancia y primera infancia, en estos solicita menor volumen de información personal de los usuarios de los proyectos, y no define la población que puede participar en los mismos.

A partir de lo expuesto hasta el momento, surge como objetivo general de esta monografía:

- Analizar el diseño específico que toma el SIPI en el reperfilamiento de los CJ surgido a partir del año 2013 en Uruguay.

En esta línea de trabajo, se definen como objetivos específicos:

- Identificar los problemas, necesidades y requerimientos que condujeron al reperfilamiento de los CJ junto al diseño de un SIPI particularizado
- Describir y analizar las variables integradas al SIPI aplicado en el nuevo perfil de CJ.
- Comprender cómo interactúa el SIPI con el conjunto de bases de datos del Estado en su objetivo de intercambiar información para mejorar la formulación, implementación y monitoreo de la política pública.

Justificación

La elección del tema de estudio a desarrollar en la presente monografía surge en primer lugar, a partir de participar en una experiencia laboral en un Centro Juvenil. En ese marco, se visualizó que la implementación del NPCJ y las modificaciones en las exigencias del sistema SIPI en dicho centro, produjeron cambios en cuanto a la obtención y manejo de información sobre las familias vinculadas al proyecto. El volumen de información y el destino que luego se le iba dar a la misma despertaron inquietudes que motivaron la necesidad de reflexionar y profundizar en la comprensión de la propuesta del NPCJ y su relación con el sistema SIPI.

A raíz de ello, se realizó una búsqueda bibliográfica y de fuentes documentales, donde se constató la existencia de escasas investigaciones y publicaciones sobre el SIPI focalizado en Centros Juveniles. Esto puede deberse en parte a lo reciente de su implementación.

En particular existen limitados documentos, y poco detallados, que definen al NPCJ. La información obtenida sobre esto surge de documentos internos facilitados por un informante calificado. Cabe destacar que INAU no tiene documentos que certifiquen la génesis de los Centros Juveniles. Por este motivo, para contar con dicha información se recurrió a tesis de grado en Trabajo Social sobre la temática, que a través de entrevistas a informantes calificados lograron realizar una reconstrucción histórica de los mismos.

En referencia al SIPI, se encuentran disponibles online algunos informes de INAU que analizan los datos globales ingresados en el sistema, donde en su introducción se justifica la implementación de la plataforma virtual y los objetivos de la sistematización de la información allí depositada. A nivel académico también existen tesis de grado que abordan alguno de estos temas.

Cabe destacar que hay variados autores y bibliografía que aborda y problematiza las tecnologías de información, desde diferentes posturas críticas.

Es así que, frente a la escasez de producciones que caractericen, vinculen y reflexionen específicamente en torno al reperfilamiento de los CJ y la focalización del SIPI en los mismos, se incrementó aún más el interés y la motivación para la realización de la presente monografía final de grado, contribuyendo de este modo en la generación de información y reflexión acerca del tema aquí abordado.

Metodología

En esta monografía se realizó una investigación de tipo cualitativa flexible, comprendiendo a la misma como “un plan de investigación que incluya muchos de los elementos de los planes tradicionales, pero reserva el derecho de modificar, alternar y cambiar durante la recogida de datos. (Marshall y Rossman citado en Valles, 2007, p.77).

Teniendo en cuenta que “el uso de información disponible (...) constituye un paso obligado en la investigación social en general” (Valles, 2007, p. 109), se comenzó realizando una búsqueda bibliográfica, recabando datos e información sobre la temática, efectuando una “revisión de la literatura, que supone estar al día con lo publicado sobre el tema que se pretende investigar” (Valles, 2007, p.109). En esta línea, se accedió a autores que plantean diferentes enfoques sobre el uso de las tecnologías de información, priorizando el uso de aquellos que además de reconocer las bondades de las mismas, aportan al pensamiento crítico de otros resultados colaterales, como la postura planteada por Bauman y Lyon (2013) y diversos textos de Vecinday (2017a, 2017b, 2018).

Para la reconstrucción de la génesis de los Centros Juveniles fue necesario tomar los aportes de Tesis de grado de la Licenciatura en Trabajo Social, de estudiantes de Facultad de Ciencias Sociales, ya que INAU no tiene documentos ni información sistematizada y publicada que dé cuenta del proceso de surgimiento y desarrollo de los mismos.

En el proceso también se involucró la utilización de la técnica de análisis documental, lo cual implica tomar en cuenta “(...) documentos recogidos en archivos, oficiales o privados (...)” (Valles, 2007, p 109). En esta línea una informante calificada que se desempeña en INAU como Supervisora del NPCJ facilitó el documento “Perfil y bases del llamado a Centros Juveniles” (2012), a partir del cual se logró caracterizar al reperfilamiento de los CJ y el uso del SIPI en los mismos.

Para describir al monitoreo de derechos que se genera a partir de los datos ingresados en SIPI, se utilizaron materiales disponibles en la página web de INAU, generados por el mismo Instituto. Y finalmente la descripción de las diferentes pestañas del SIPI fue posible ya que quien suscribe, como trabajadora inserta en un proyecto de Centro Juvenil, cuenta con clave de ingreso al sistema que permitió el acceso a dicha información.

Capítulo I: Cuestión Social, Políticas Públicas y Adolescencias.

I.I- Una aproximación a la cuestión social

Para comprender el surgimiento de los CJ como política pública focalizada en las adolescencias, se entiende necesario realizar previamente un breve repaso histórico sobre el origen de las situaciones de desigualdad social y las respuestas brindadas por el Estado a través de las políticas públicas a estas situaciones.

Rozas (2004) plantea que en el siglo XVIII con la Revolución Industrial, la caída del feudalismo, el inicio del capitalismo y la industrialización, se comenzaron a generar grandes cambios en las fuerzas de producción y el trabajo, ahora convertidas en mercancía, produciéndose de este modo modificaciones en el rol y competencias del Estado, así como también del mercado. Este nuevo modelo implicó la “subordinación de lo social a lo económico instituyéndose un proceso incontrolable que ha generado la cuestión social” (Rozas, 2004, p.31). Tomando los aportes de Castel (1986) se entiende a la cuestión social como

Una aporía fundamental, una dificultad central, a partir de la cual una sociedad se interroga sobre su cohesión e intenta conjurar el riesgo de su fractura. Es en resumen, un desafío que cuestiona la capacidad de una sociedad de existir como un todo, como un conjunto ligado por relaciones de interdependencia (Castel, 1986, p. 3).

En este sentido, la cuestión social se estructura a partir de la relación capital – trabajo, determinando procesos económicos, políticos, sociales y culturales, en el marco de la sociedad capitalista regida por las leyes del mercado, generando así desigualdades sociales, crecimiento de la pobreza y explotación de determinados sectores sociales. (Rozas, 2004, p. 31-37).

Tomando los aportes de Netto (2003), se destaca que a lo largo de la historia el capitalismo ha ido sufriendo diferentes modificaciones, por consiguiente también la cuestión social ha adquirido nuevas expresiones. De este modo se plantea que “a cada nueva fase de su desarrollo esta instaaura condiciones socio-humanas diferenciadas y más complejas, correspondientes a la intensificación de la explotación, que es su razón de ser” (Netto, 2003, p. 66).

En este sistema, el Estado cumple con funciones primarias, referidas a la protección externa, seguridad interna, administración de justicia y cumplimiento de contratos. Mientras que el mercado es quien debe satisfacer el resto de las necesidades de la población.

Más adelante en la historia, las luchas sociales protagonizadas por las clases trabajadoras y empobrecidas, logran instalar los problemas sociales en la agenda de los Estados. En este sentido la cuestión social pasa a estar íntimamente ligada a las dificultades que presenta el Estado, como actor relevante en el sistema capitalista, en dar respuesta a los problemas sociales (Rozas; 2004). Estas dificultades están ligadas a que se “canaliza la solución de dichos “problemas sociales” solamente en la medida que no afecte el funcionamiento del sistema; en tal sentido la institucionalidad social del Estado debe resguardar dicho funcionamiento, expresando de manera aparente el bien común (...)”. (Rozas, 2004, p34).

Este es un doble rol que representa el Estado, que implica por un lado generar condiciones para sostener el sistema capitalista promotor de desigualdades, mientras que también es el encargado de dar respuesta a las situaciones de pobreza generadas por el mismo sistema. Es así que adquiere un carácter contradictorio, ya que las respuestas a la cuestión social son definidas en función de las necesidades del sistema capitalista. (Rozas, 2004).

Es en este sentido que las respuestas de los Estados a la cuestión social, han ido variado en función de las diferentes condiciones socio históricas.

I.II- Uruguay y las respuestas a la Cuestión Social

Uruguay no estuvo ajeno al padecimiento de la cuestión social signado por la separación de un orden jurídico político basado en el reconocimiento de derechos a la libertad y un sistema económico caracterizado por generar situaciones de miseria e indigencia (Baraibar, 1999). Es así que se plantea que dicho modelo caracterizado por

La libertad y el individualismo triunfantes, llevan consigo un rostro de sombra, la individualidad negativa de quienes se encontraban sin vínculos y sin apoyo, privados de toda protección y todo reconocimiento. Se descubre entonces que la libertad sin protección puede llevar a la peor de las servidumbres, la servidumbre de la necesidad. (Baraibar, 1999, p.19)

Es así que tal como plantean Midaglia y Robert (2001), como respuesta a dicha situación, emerge tempranamente en el país la matriz del Estado de Bienestar, basada en la intervención del Estado en cuatro áreas fundamentales. La primera de ella es el área de la salud en clave de Asistencia Pública “(...) transformando paulatinamente las organizaciones de caridad privada en instituciones de bienestar reguladas y administradas por el Estado.” (Midaglia y Robert, 2001, p.332). También se ve intervenida el área de la educación bajo los parámetros de laicidad, gratuidad y obligatoriedad. El tercer pilar que sostuvo este sistema fue comenzar a regular al mercado de trabajo, con la generación de leyes que protegían la situación de la clase obrera, pautando la jornada laboral y derechos como indemnización por despido, descanso semanal, accidentes laborales, protección al trabajo femenino, entre otros. El cuarto pilar de este modelo fue “La política de retiro de la fuerza de trabajo, completando los servicios de protección” (Midaglia y Robert; 2001, p.332), como antecedente del actual sistema de previsión social.

Tal como plantean los autores, a estas reformas se sumó también la consolidación de los derechos políticos, basado en la existencia de “partidos políticos con fuerte arraigo nacional” (Filgueira citado en Midaglia y Robert, 2001, p.333), generándose así una estructura política basada en el Estado, el sistema de bienestar y los partidos políticos. Y relegando el lugar del mercado en la provisión de servicios sociales (Midaglia y Robert, 2001)

Este sistema de intervención estatal pretendió generar políticas sociales de corte universal, donde si bien se “establecía el acceso igualitario por ley a toda la población, en la práctica se prestaba servicios y entregaba beneficios a los grupos mejor organizados” (Sottoli, 2000, p.9). A este tipo de Estado de Bienestar Filgueira (1998) lo llamó Universalismo Estratificado, el cual implicaba que gran parte de la población estuviera cubierta por el seguro social, asistencia en salud pública y acceso a la educación, pero también “los servicios sociales se encuentran estratificados en lo que hace a beneficios, condiciones de acceso y rango de protección en materia de seguro social y en salud.” (Baraibar, 2005, p. 158)

El modelo de Estado de Bienestar en Uruguay comenzó a tener dificultades entre la década de los 40 y 50, frente a la caída de los precios en el mercado internacional, generando dificultades en el modelo de sustitución de importaciones, predominante hasta el momento, generando así una crisis y estancamiento económico. Esto desembocó en dificultades para la financiación de las políticas

estatales. A ello se sumó el período dictatorial, donde si bien no se desarticularon las políticas implementadas por el modelo,

(...) se utilizaron instrumentos de depresión de las políticas de seguridad social a través de reasignaciones del gasto público, que si bien no revirtieron la matriz esencial de bienestar ni se tradujeron en una reducción del tamaño del Estado, resintieron la calidad y el nivel de los servicios y prestaciones sociales.” (Midaglia y Robert, 2001, p.333).

Con la reapertura democrática, se centró la atención en la recuperación económica del país y por otro lado se pretendió asegurar la consolidación de la institucionalidad política de la democracia. El Estado comienza nuevamente a reformularse, pasando del modelo de Estado de Bienestar, con una fuerte intervención estatal, al modelo neoliberal de acumulación capitalista, sentando sus bases en la liberación y flexibilización de los mercados, generándose así nuevas formas de producción y reproducción. En este modelo, el mercado nuevamente pasa a ocupar un lugar central en la respuesta a las necesidades de las personas (Filgueira, 1998).

En este escenario de readecuación del Estado, se comienza a debatir sobre las funciones y alcance de las políticas universales y su forma de llegar a la población. Surge así el concepto de focalización, planteándose la necesidad de redirigir el gasto social y“(...) su concentración en grupos meta previamente definidos, especialmente en el marco de la priorización del combate a la pobreza.”(Sottoli, 2000, p.11).

Tal como plantea Sottoli (2000) estas redefiniciones se materializan en los

objetivos de los programas de ajuste (es decir, con el saneamiento de las finanzas estatales, la redefinición del rol del Estado, el fomento a la participación de la empresa privada en la economía y la revalorización del rol de la sociedad civil) y por tanto incluso podían contribuir estratégicamente al alcance de los mismos. (Sottoli, 2000, p. 16).

Estas concepciones responden a la aplicación de un enfoque de riesgo, promovido por organismos internacionales como el Banco Mundial, que perduran hasta la actualidad. Este enfoque plantea realizar una evaluación a partir de

un conjunto de instrumentos que viabiliza la focalización de las prestaciones sociales en sectores de la población definidos a partir de la atribución de comportamientos de riesgo, dando

cuenta de las nuevas respuestas del Estado a las expresiones de la cuestión social. (Rivero y Vecinday, 2005, p.52).

En este contexto “Individuos, familias y comunidades son los agentes de protección social privilegiados en las nuevas estrategias de gobierno poblacional (...)” (De Martino y Vecinday, 2011, p.35). El Estado propone estrategias de intervención referidas a brindar herramientas a las familias para que logren superar las dificultades, esto difiere de las respuestas brindadas por el anterior Estado de Bienestar, el cual frente a situaciones de desventaja, proponía que el mismo sustituyera las funciones de la familia. Desde esta perspectiva, la familia y la comunidad toman un rol clave en la resolución de problemas sociales, donde el Estado “(...) atribuye responsabilidad individual frente al manejo de la propia vida, y esta atribución se deriva de la percepción y el tratamiento de los problemas sociales como si fuesen problemas individuales.” (De Martino y Vecinday, 2011, p.38).

En este sentido “las familias son abordadas como responsables de déficits de socialización que atentan contra la administración eficiente de riesgos múltiples (...)” (De Martino y Vecinday, 2011). Es importante definir al riesgo como “construcción cultural y como elecciones en el diseño de un estilo de vida individual, presupone la posibilidad de control y manipulación de carácter moralizante al comprender al riesgo como algo contingente” (Rivero y Vecinday, 2005, p.53). En este sentido la elección y categorización de los riesgos responden a ciertas formas de percepción, y su definición también puede variar respondiendo a intereses políticos, económicos y culturales. (Rivero y Vecinday, 2005).

En este enfoque de riesgo, las tecnologías de control social son unos de sus pilares, a través de la creación de sistemas operativos que permiten monitorear y estandarizar datos sobre la eficiencia de las políticas implementadas.

Es en este marco que el Estado pasa a asumir la definición de objetivos, estrategias y metodologías de las políticas públicas. Pero no de la ejecución directa de las mismas, sino que transfiere recursos, controlando y evaluando los procesos y resultados.

A partir de ello, toman fuerza las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), también llamado tercer sector, ocupando un lugar privilegiado para la provisión y gestión de proyectos sociales, a través de la financiación estatal, posibilitando la participación de otros actores en la definición y gestión de las políticas sociales. Se define al tercer sector como “Un conjunto de organizaciones e iniciativas

privadas, destinadas a la producción de bienes y servicios públicos” (Fernandes; 1994, p.7). Tomando los aportes de Midaglia (2000), se destaca que a diferencia del Estado, las OSC cuentan con beneficios como, no estar excesivamente centralizadas, mayor flexibilidad frente al cambio de demandas, especialización en el trabajo con diferentes poblaciones y no ceder solamente frente a los intereses de las mayorías organizadas. Pero también es necesario mencionar que la coparticipación público privada

(...) tiende a economizar la contratación de agentes profesionales al no garantizar carreras funcionales ni estabilidad ocupacional y (ii) contribuye a la alta rotación de los equipos que ya sufren el desgaste del trabajo en y con extrema pobreza a lo que se suma la precariedad e inestabilidad de su estatuto laboral. (Vecinday, 2017a, p. 196)

Otro punto de quiebre para el país fue la crisis económica que se generó en el año 2002. A raíz de ello, se dieron grandes cambios sociales marcados por el desempleo, la pobreza y la vulnerabilidad social. Luego de la misma y de la asunción del primer gobierno de izquierda, la cuestión social nuevamente cobra un lugar central para el Estado, retomando esta la responsabilidad de abordarla a través de políticas públicas. (Midaglia y Antía, 2007).

A partir de allí se ponen nuevamente en cuestión las políticas públicas existentes hasta el momento, manteniendo algunas de las herramientas más clásicas, adaptando algunas de ellas al nuevo escenario y complementándolas con otras herramientas innovadoras, generándose así una “matriz de bienestar y protección híbrida” (Midaglia y Antia: 2007, p.153).

Esta matriz plantea reformas de corte universal en el área de la salud, reforma tributaria y reformas educativas, entre otras. Mientras que las políticas públicas de carácter innovador se desarrollaron en el área social, donde el Estado adquiere un rol preponderante. Este último se aleja cada vez más de la matriz de protección liberal, tendiendo a implementar intervenciones de corte estatistas.

Es así que promovido por organismos internacionales, el Estado crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), “destinado a orientar y coordinar la intervención social del Estado” (Vecinday y Mariatti, 2018, p.50). Desde este Ministerio se implementa el Programa Nacional a la Asistencia Social (PANES) como respuesta de emergencia a las situaciones de pobreza e indigencia generadas a partir de la crisis económica del país en el año 2002, con el objetivo de “aliviar la pobreza de forma inmediata a través de transferencias de renta y, en el largo plazo, desarrollar estrategias para

la superación de desventajas asociadas a la pobreza” (Vecinday y Mariatti, 2018, p. 50). Luego se continúa con la implementación de políticas permanentes de pretensión universal como el Plan de Equidad. También se crean programas que apuntan a trabajar con familias vulnerables como son el programa Cercanías, Uruguay Crece Contigo y Jóvenes en Red, focalizando la atención en diferentes franjas etarias y problemáticas, aplicando en este sentido, el enfoque de riesgo detallado en párrafos anteriores.

Estas innovaciones se generan en el marco del paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP), la cual implica un “(...) modelo inspirado en las transformaciones organizacionales de las empresas privadas. Procura transformar la forma burocrática piramidal de la administración pública, promoviendo su flexibilidad y aumentando la autonomía de decisión de los “gerentes” (Vecinday, Mariatti, 2018, p.51), promoviendo ello la organización gerencial del Estado. Pero cabe destacar que estas reformas que se implementan gradualmente conviven con la cultura burocrática weberiana, no existiendo un modelo puro de Estado, “(...) de tal manera que es posible destacar, al mismo tiempo, la continuidad respecto de la lógica burocrática antigua y cierto número de puntos de ruptura.” (Laval y Dardot, 2013, p. 321)

El paradigma de la NGP también se apoya en el

desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación como condición necesaria para la automatización de operaciones de identificación, selección y vigilancia de la población destinataria y, respecto al trabajo profesional, contribuye a su monitoreo, control y evaluación de resultados. (Vecinday y Mariatti, 2018, p. 52).

Otro de los motivos de su implementación es el aumento de respuestas del Estado a los problemas sociales, generando proyectos en conjunto con OSC, con las cuales el Estado debe coordinar acciones y también controlarlas, y las tecnologías logran contribuir con ambos cometidos. Es en este sentido que las políticas públicas van acompañadas de sistemas informáticos que monitorean y vigilan tanto la situación de los beneficiarios como la eficiencia de los prestadores.

Cabe destacar que las tecnologías de control social, comienzan a sumarse a las estrategias de las políticas públicas desde el inicio de la aplicación del enfoque de riesgo en la década de los 90, proceso que se impulsa a través de organismos internacionales que financian programas y proyectos en el país. En esta línea, estos “(...) fondos externos trae consigo nuevas exigencias de parte de los

organismos prestatarios, los que utilizan un tipo de formulación que supone mayor claridad de objetivos y una definición más precisa de la “trazabilidad” de la ejecución”. (Canzani y Cancela, 2015, p.58).

Pero es a partir del año 2005 que se intensifica el uso de estas herramientas en el país, con la focalización aplicada en el abordaje de diferentes problemáticas sociales. En este mismo año se crea en Uruguay la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información, planteándose como misión:

Liderar la estrategia e implementación del Gobierno Electrónico del país, como base de un Estado eficiente y centrado en el ciudadano. Impulsar la Sociedad de la Información y del Conocimiento promoviendo la inclusión, la apropiación y el buen uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.³

En esta línea de trabajo, en el año 2008 se crea el “Sistema de Información Integrada del Área Social” (SIAS) el cual surge como una

Iniciativa interinstitucional en la que participan 16 organismos públicos que proveen y utilizan información del sistema. El mismo cuenta actualmente con información de 4,2 millones de personas, incluyendo extranjeros y fallecidos y se realizan 3,2 millones de registros mensuales de personas que reciben al menos una prestación del Estado. La integración al mismo se realiza a través del número de cédula de beneficiarios y usuarios de las políticas sociales.⁴

Los organismos públicos que forman parte de dicho sistema se dividen en dos categorías, los que solo consumen información y los que consumen y proveen información⁵.

- **Consumen y proveen información:** Banco de Previsión Social, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, Ministerio de Salud Pública, Administración de los Servicios de Salud del Estado, Agencia Nacional de Vivienda, Plan Juntos, Programa de Mejoramiento de Barrios-Proyecto de Integración de Asentamientos Irregulares, Movimiento por Erradicación de la

³Recuperado en: <https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf>. Fecha de acceso: 22/4/2019

⁴Recuperado en: <http://sijas.mides.gub.uy/>. Fecha de acceso: 20/4/2019

⁵Recuperado en: <http://sijas.mides.gub.uy/28394/que-organismos-integran-el-sijas>. Fecha de acceso: 20/4/2019

Vivienda Insalubre Rural, Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Educación y Primaria, Consejo de Educación Secundaria, Centro de Educación Técnica Profesional, Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay.

- **Solo consumen información:** Ministerio de Economía y Finanzas , Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Industria, Energía y Minería, Facultad de Ciencias Sociales Agencia Nacional de Investigación e Innovación, Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, Intendencia de Montevideo, Obras Sanitarias del Estado, Usinas de Transmisión Eléctrica, Administración Nacional de combustibles Alcohol y Portland, Sistema Nacional de Emergencia , Dirección General Impositiva, Correo Uruguayo, Fondo Nacional de Recursos y Secretaría Nacional de Deporte.

En este sentido es importante entender al Sistema de Información para la Infancia implementado por INAU como una herramienta tecnológica más, utilizada por el Estado en la formulación de políticas públicas, y su posterior seguimiento y evaluación. Destacando que no es solamente una herramienta en sí misma, sino que forma parte de una red de información más extensa a nivel nacional, en el marco del paradigma de la NGP y la “gerenciación de la asistencia” (Vecinday, 2017b)

I.III- Políticas Públicas focalizadas en Adolescencia.

En este apartado se entiende pertinente realizar un breve recorrido histórico sobre las estrategias implementadas por Uruguay en materia de atención a las adolescencias, que faciliten elementos para el desarrollo de las actuales políticas focalizadas en esta población, y específicamente aquellas que enmarcan a los Centros Juveniles.

Cabe resaltar que la adolescencia como tal, es producto de una construcción socio histórica, siendo esta característica, otro de los factores que inciden en las diferentes formas de abordarla a través de las políticas públicas a lo largo de la historia.

En este sentido, luego de la secularización del Estado a fines del siglo XIX y la intervención estatal interesada en dar respuestas a la cuestión social a fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI, la situación de la infancia y adolescencia cobra relevancia.

Es así que en el año 1934 se crea el Código del Niño, documento que sienta sus bases en el disciplinamiento social a través de tres instituciones: la familia, la salud y la escuela. El mismo introduce la “doctrina de la situación irregular” (García Méndez, 1994). Esta doctrina tiene como principal componente, la concepción de la niñez como objeto de derecho. En el mismo se plantea que el Estado, bajo el concepto de atender la peligrosidad, debe intervenir en las situaciones de abandono e infracción (Uriarte, 1999), refiriéndose tanto al abandono material como el moral. Es en base a ello que se construye la “(...) vieja profecía tutelar que reconocía en los «débiles» de la pobreza —menores de edad— a los futuros delincuentes y no a los «ciudadanos de bien».”(Leopold, 2013, p.57).

En este contexto, el órgano rector en la materia pasa a ser el Consejo del Niño, el cual es creado a partir de la definición de la minoridad como problema a abordar en tanto protección y vigilancia (Tomassino, 2005). En esta línea se proponen dos abordajes, “Para los niños, la escuela y la familia; para los menores el juzgado y el encierro” (Silva Balerio, 2014, p.410).

El Código de 1934 fue la norma que reguló las relaciones jurídicas e institucionales hasta que se comienza a resignificar la concepción y atención de la Infancia y la adolescencia fundamentalmente impulsado por organismos internacionales.

En 1989 se crea el Instituto Nacional del Menor (INAME), sustituyendo al antiguo Consejo del Niño. El INAME tenía como objetivo

(...)la asistencia y la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social; la articulación interinstitucional para la protección de los menores con discapacidad; el trabajo en conjunto con familias y educadores; la fiscalización del trabajo infantil y adolescente y la rehabilitación y educación de menores infractores.⁶

En este contexto de redefiniciones, en 1989 se proclama la Convención sobre la Niñez, siendo este un tratado internacional, que enumera los derechos y libertades de NNA que los gobiernos deben garantizar. En el mismo se resignifica la niñez y la adolescencia en clave de sujetos de derechos. Esto “define un nuevo lugar para el niño en el universo simbólico de la sociedad y a la vez redefine el lugar de los adultos, el Estado y las instituciones en relación a él.” (Giorgi, 2003, p. 9).

Uruguay ratifica dicha Convención en 1990 y en función de ello comienzan a ajustar nuevamente la normativa interna del país en materia de legislación sobre la infancia y adolescencia.

En el año 2004 se aprueba el Código de la Niñez y Adolescencia, en base a disposiciones y principios generales de la Constitución de la República y fundamentalmente respondiendo a los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, siguiendo la doctrina de la Protección Integral. Se fija la aplicación de este documento a todos los seres humanos menores de dieciocho años. Con ella se introduce la distinción entre la niñez y adolescencia, definiendo a la primera como todo ser humano hasta los trece años de edad y a los/as adolescentes como aquellas personas mayores de trece y menores de dieciocho años, siendo además titulares de derechos, deberes y garantías (CDN, 2004)

Se plantea también la condición de Sujeto de Derecho en desarrollo que debe ser protegido por la familia, la sociedad y el Estado. Un aspecto importante es que para la aplicación e interpretación del Código se deberá tener en cuenta el interés superior del niño y del adolescente “(...) que consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana. En consecuencia, este principio no se podrá invocar para menoscabo de tales derechos.” (CNA, 2004, art. 6). También se enfatiza en que la responsabilidad de velar por los derechos de NNA es prioritariamente de los padres o tutores, con la corresponsabilidad de la familia, la comunidad y el Estado. (CNA, 2004, art. 1-6)

Es en base a estas redefiniciones, que se propone un cambio de denominación del instituto rector de las políticas dirigidas a NNA, dejando de llamarse INAME y pasando a denominarse INAU. En este marco, el Instituto se plantea como misión “(...) promover, proteger y/o restituir los Derechos

⁶ Recuperado en: <http://www.inau.gub.uy/institucional/historia>. Fecha de acceso 16/4/2019

de niños, niñas y adolescentes, y garantizar el ejercicio efectivo de su ciudadanía a través de distintas instancias de participación”⁷.

Luego de estas redefiniciones, en el año 2005 se comienza a pensar en una Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA), planteando que la crisis del 2002 impactó en la calidad de vida de los/as NNA en general, y que

(...) agudizó la situación de niños, niñas y adolescentes en condiciones de especial vulnerabilidad. El trabajo infantil y adolescente, la situación de calle, la explotación sexual comercial y no comercial, la expansión del consumo problemático de sustancias psicoactivas, los adolescentes en situación de conflicto con la ley y las situaciones de maltrato ya referidas, desafían a la sociedad uruguaya a encontrar respuestas efectivas para los grupos de población afectados por estas problemáticas, que permitan brindarles protección y garantías del respeto de sus derechos (ENIA, 2008, p. 16).

Sumando a ello, las dificultades de acceso de las familias a empleos de calidad, cambios demográficos, transformaciones familiares, déficits predominantes al inicio de la vida, dificultades de adecuación al sistema educativo, la segregación territorial y la falta de espacios de participación para las nuevas generaciones, sentaron la necesidad del surgimiento de la ENIA y el diseño de políticas públicas dirigidas a NNA en función de ello. (ENIA, 2008, p. 12-17)

La ENIA también hace referencia a las percepciones de la opinión pública sobre la situación de las adolescencias. Planteando que las diferentes situaciones de NNA no ocupan un lugar prioritario en la agenda pública a pesar de la existencia de datos y estudios que hablan de la infantilización de la pobreza en Uruguay. También se plantea en el documento como

las situaciones de mayor vulnerabilidad son noticia cotidiana en los medios y sus manifestaciones presentadas de tal forma que con frecuencia tienden a reforzar la estigmatización de la condición infantil y adolescente y la fragmentación social, contribuyendo a cierta naturalización de los comportamientos discriminatorios. (ENIA, 2008, p. 17).

En esta estrategia se establecen lineamientos para definir los “objetivos Nacionales y lineamientos estratégicos que, trascendiendo lo coyuntural, permitieran orientar el diseño y la

⁷Recuperado en: <https://www.inau.gub.uy/institucional/historia>. Fecha de acceso: 20/4/2019

formulación de políticas públicas orientadas a la infancia y la adolescencia en los próximos 20 años” (ENIA, 2008, p.3).

Cabe destacar que dicho documento se generó a partir de haber “(...) recogido múltiples perspectivas desde el Estado y la Sociedad Civil para pensar la infancia y la adolescencia en términos de políticas públicas nacionales de mediano y largo plazo.” (ENIA, 2008, p.3).

Para el diseño de esta Estrategia se pone en discusión tres elementos que se entienden fundamentales para la elaboración de las políticas dirigidas a NNA. El primero de ellos es la Sustentabilidad Demográfica, la cual implica el análisis de la situación demográfica del país y las principales problemáticas y desafíos que presenta la misma en los próximos años. El segundo se refiere a la Sustentabilidad Social, realizando un análisis socio histórico de la situación de la niñez y la adolescencia, analizando así las principales problemáticas que aquejan a dicha población. También se analizan las diferentes respuestas que se han generado a lo largo de la historia. El tercero es la Sustentabilidad Democrática, la cual analiza la participación de NNA en el marco de la democracia en Uruguay, planteando así alternativas que garanticen su participación efectiva. (ENIA, 2008, p. 4).

Sumado a dichos elementos, es importante resaltar los principios que guían a esta estrategia. El primero de ellos plantea la necesidad de que la ENIA sea fundamental en la estrategia de desarrollo social. Esto refiere a que el cumplimiento de los derechos de NNA debe ser acompañado por el alcance del desarrollo económico, social y cultural sustentable de la sociedad en general. Otro de los principios plantea que la implementación de la estrategia debe realizarse desde la promoción y respeto de los derechos, es decir, en el marco de la CDN. El tercer principio refiere al fortalecimiento de la democracia, entendiendo que la construcción de la estrategia convertida en políticas públicas, debe involucrar a diferentes actores como organismos estatales, las OSC y las familias. El cuarto principio promueve la equidad de género, intergeneracional y territorial. Esto hace referencia en primer lugar a la inversión en infancia y adolescencia para evitar la reproducción de la pobreza, facilitando las condiciones materiales y culturales, que favorezcan la plena integración social. También implica generar políticas que aborden las desigualdades de género y segregación residencial. El último principio refiere al carácter universal, esto implica que la estrategia no debe enfocarse únicamente en las situaciones emergentes de derechos vulnerados y pobreza. Sino que deben abarcar la atención de todos los NNA del país, (ENIA, 2008, p. 29-35).

Si bien se entiende que en esta estrategia se plasman avances en la concepción y formas de

abordar las situaciones de la adolescencia en base a la doctrina de Protección integral,

(...) en los hechos subsiste con mucha fuerza una perspectiva hegemónica que tiende a construir a los adolescentes y jóvenes, fundamentalmente los pertenecientes a los sectores populares, como poblaciones negativamente tipificadas. Esto es apreciable en un amplio abanico de ámbitos institucionales, el cual podría percibirse como constituido en uno de sus extremos por el sistema educativo y por el sistema de responsabilidad penal juvenil en el otro. (Martinis y Flous, 2013, p.100)

En este sentido, se entiende que a lo largo de la historia se ha construido un vínculo directo entre pobreza, vicio, desorganización y desorden, como base de la criminalización de la pobreza y una relación directa entre abandono e infracción en la adolescencia (Leopold, 2013), con sus raíces en la antigua Doctrina de la Situación Irregular.

Es en este escenario actual de políticas públicas enfocadas en adolescencia que surge el Nuevo Perfil de Centro Juvenil.

CAPITULO II: Reperfilamiento de los Centros Juveniles.

II.I- Breve reseña sobre los Centros Juveniles en su vínculo con el SIPI.

A medida que el Estado fue redefiniendo su forma de intervenir en la cuestión social, los Centros Juveniles como parte de esas respuestas, fueron mutando en referencia a su estructura, presupuesto de financiación y fundamentalmente herramientas que se fueron incorporando a esta política pública.

Los CJ surgen en la década de los 90 en la órbita del INAME, antecesor del INAU. Dentro de este último, los CJ se ubican en el área “División Convenios”, perteneciente al Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de Tiempo Parcial.

En la lógica de co-participación público privada de las políticas imperantes en este contexto, INAU asume la responsabilidad de financiar y sentar las bases de los proyectos de los Centros Juveniles, monitorear y evaluar el funcionamiento de los mismos a través del área “Supervisión” de la División Convenios, mientras que las OSC conveniantes son las encargadas de ejecutar los proyectos en diferentes zonas del país. Esta gestión implica contratar al personal de trabajo, montar la infraestructura necesaria para que funcione el proyecto y planificar las actividades que se desarrollaran en el mismo, en base a los parámetros establecidos por INAU.

En el año 1998 se genera el proyecto “Red de Casas Jóvenes”, una propuesta que surge en el marco del Ministerio del Interior, apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con asistencia técnica de las Naciones Unidas. La implementación de este proyecto recae en el Instituto de la Juventud (INJU), el INAME, y el Centro de Capacitación y Producción (CECAP). Estas Casas Jóvenes tienen las mismas características que los Centros Juveniles, pero cuentan con un presupuesto per cápita mayor al de los Centros Juveniles y también abordan el seguimiento en la etapa de egreso tanto para la población de amparo de Hogares de INAU (Convenios de tiempo completo) como la proveniente de los centros de privación de libertad, trabajando con adolescentes y jóvenes hasta los 24 años de edad. (Rodríguez, 2005). Este proyecto pretendió abordar la prevención de violencia y delitos, a través de “integrar a jóvenes en zonas de riesgo a la comunidad. C- Mejorar las condiciones para la prevención de la violencia y el delito en las comunidades. D- Reducir la violencia familiar” (Rodríguez, 2005, p. 26).

En el año 2004, el BID retira su financiación, momento en el cual las Casas Jóvenes comienzan también a estar bajo la órbita de división Convenios de INAU, pasando a funcionar con la lógica y características de los Centros Juveniles, pero manteniendo presupuestos per cápita diferenciales. (Pintos, 2016).

En este marco, tanto los Centros Juveniles como las Casas Jóvenes, pasan a atender a adolescentes entre 12 y 17 y 11 meses de edad, teniendo como objetivos

Desarrollar un sistema integral de atención, ofreciendo un espacio de relacionamiento entre los adolescentes, brindándoles instrumentos y oportunidades que contribuyan a un proceso de desarrollo personal y de socialización con fuerte énfasis en la integración social, educativa y preparación en lo laboral. Contribuir a potenciar y desarrollar habilidades y capacidades individuales y colectivas y a modificar los, o algunos, de los factores de vulnerabilidad que llevaron a la población objetivo a vincularse con el servicio. Promover el desarrollo de la red de Casas Jóvenes, como instrumento que potencialice la gestión educativa de la Casa.⁸

A raíz de las innovaciones tecnológicas en el marco del insipiente advenimiento del paradigma de la Nueva Gestión Pública, en el año 1991 se comienza a implementar el SIPI, como una plataforma virtual que, por un lado facilita información sobre recursos comunitarios, y por otro reúne información de los NNA vinculados a INAU a través de sus diferentes proyectos (oficiales o convenios). En sus comienzos este sistema se ubica en la órbita de INAU, gestionado por el “Departamento SIPI”. Dicho departamento cuenta con 35 Unidades Descentralizadas de Información (UDI) a nivel nacional, que se “relacionan en forma directa con los equipos de trabajo de los Proyectos de atención” (INAU, 2018, P.7), entre ellos los equipos de los Centros Juveniles.

En el año 2015 se comienza a gestar una reestructura de la organización interna de INAU, desarticulando el área de división Convenios. En la nueva estructura los CJ pasan a estar en la órbita del “Programa Adolescencia”, dependiente de la Subdirección General Programática (SGP). La SGP tiene como objetivos el “(...) diseño, innovación, planificación y supervisión de los lineamientos programáticos del Instituto” (INAU, 2015, p.25) enfocado en los programas de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Cuidados Familiares, Programa de Intervenciones Especializadas y el

⁸ Recuperado en: (<http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/777/1456-proyectotiempoparcial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>). Fecha de acceso: 19/4/2019

Programa de Promoción y Fiscalización de cumplimiento de normativa de Protección de Derechos.

En este marco también se crea una nueva área denominada “Gobierno Electrónico”, en la cual se plantean como objetivos

Planificar, implementar y controlar las políticas de gobierno electrónico, asegurando la sostenibilidad e implementación de los recursos tecnológicos de la Institución. Ésta área tendrá bajo su competencia el trabajo operativo como el de proyectos. (INAU, 2015, p. 23).

Es así que el SIPI pasa a funcionar bajo la órbita de dicho departamento.

Haciendo referencia al SIPI, el ingreso a la plataforma se realiza a través de una dirección URL definida como “portal.sipi.gub.uy”. Cada proyecto cuenta con técnicos con claves de acceso a dicha plataforma, solo accediendo a visualizar y modificar información de las personas vinculadas al proyecto de referencia. Para obtener dicha clave de ingreso, los técnicos insertos en proyectos en convenio con INAU deben realizar un curso corto, dictado por el equipo de INAU, con el objetivo de capacitarse en el uso de la plataforma virtual. Según informes recientes de INAU, en el año 2018 se superaron los 4.000 usuarios habilitados. (INAU, 2018, p.7)

Con la incorporación de esta tecnología, INAU asume

la responsabilidad de resguardar y mantener actualizada la información de todos los niños, niñas y adolescentes vinculados a INAU en Proyectos de Atención de gestión directa o estatal, asegurando la existencia de un instrumento que proporcione información confiable y oportuna, que permita monitorear el cumplimiento de los derechos. (INAU, 2018, p.8)⁹

Se entiende fundamental destacar que el manejo de esta información personal de los NNA y sus familias en la plataforma virtual, rige y ampara su funcionamiento en base a dos leyes. La primera de ellas es la Ley N° 18.381 Derecho de Acceso a la Información Pública, la cual propone un marco normativo para generar la promoción de “(...) transparencia de la función administrativa de todo organismo público, sea o no estatal, y garantizar el derecho fundamental de las personas al acceso a la información pública”. (2008, Art.1). La segunda es la Ley N° 18.331 que refiere a la Protección de Datos Personales y Acción de “Habeas Data”. La misma comienza explicitando que “El derecho a la

⁹ Recuperado en http://portal.sipi.gub.uy/portal/pls/portal/!PORTAL.wwwpob_page.show?_docname=232729.PDF. Fecha de acceso:17/4/2019

protección de datos personales es inherente a la persona humana, por lo que está comprendido en el artículo 72 de la Constitución de la República.”(2008, Art. 1).

A partir de ella se define y limita el uso de los datos personales, y de las bases de datos que se generan a partir de estos, exponiendo los principios que debe guiar la utilización de los mismos.

II.II- Un SIPI común en los diferentes proyectos de tiempo parcial vinculados a INAU.

Desde su implementación en la década de los 90 y hasta el año 2013, el tipo y volumen de información solicitada por el SIPI era igual para todos los proyectos de tiempo parcial en convenio con INAU, a pesar de estar dirigidos a diferentes franjas etarias (CAIF, Centro Juvenil, Club de Niños).

Para el ingreso de datos personales en el SIPI, se comienza creando al “sujeto de derecho”, o si ya fue creado por otro técnico, se busca su número de inscripción en la plataforma. Cabe destacar que a cada NNA se le asigna un único número de inscripción de seis dígitos que los representa en el sistema. Luego de creado no podrá ser eliminado, y cada NNA conservará ese número que lo identifica, independientemente del proyecto en el que participe.

Si bien el sistema tiene la opción de ingresar información variada, centra su atención en solicitar una única vez los datos filiatorios de los NNA (se actualiza la información en caso de variaciones en la misma): Nombre completo, Cédula de Identidad, Partida de Nacimiento y fecha de nacimiento, datos de la madre y padre biológicos, estado civil, ascendencia étnica percibida como principal, lugar de residencia, teléfono de contacto.

También destaca la importancia de ingresar información, que debe actualizarse de forma anual, correspondiente a las áreas de Educación, Salud, Grupo de Convivencia, Recreación y Participación. En el área de Educación solicita información sobre la participación en educación inicial, en talleres de orientación vocacional, último nivel educativo alcanzado, curso en el año actual e inasistencias al centro de Educación Formal al que concurra tanto en el mes de julio como en diciembre. En el área de Salud son requeridos datos sobre el centro de salud donde se atiende, afectación por alergias, si se alimentó los primeros años de vida a través de lactancia materna, si toma algún tipo de medicación, si presenta alguna discapacidad, si tuvo o está en proceso de embarazo, y si necesita algún tipo de atención médica específica. Los datos de salud que deben actualizarse anualmente son las fechas de controles de salud, enfatizando en peso, talla, controles odontológicos de NNA, así como el vencimiento del

carne de vacunas. En la pestaña de Grupo de Convivencia solicita los datos filiatorios de las personas que conviven con los NNA vinculados a los proyectos. La información sobre Participación refiere a la participación en actividades familiares y en el proyecto educativo de los NNA. Y finalmente la pestaña Recreación refiere a las actividades recreativas realizadas en el marco del proyecto educativo.

Cabe señalar que en los meses de mayo y noviembre se realiza la revisión por parte del sistema y del equipo de supervisores de los proyectos, de los datos ingresados en el sistema.

A continuación se presenta un calendario de ingreso de dicha información¹⁰, a partir de un documento interno de INAU (2011):

	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SET	OCT	NOV	DIC
Prorrogas C J	X	X										
Educacion			X	X								X
Datos Basicos Salud				X								
Releva Discapacidad								X				
Violencia												
Recreacion							X					
Participacion							X					
Grupo de Convivencia										X		
Apoyos Economicos												
Releva de Infraccion												
Motivo Permanencia												
Recursos del Centro												

En el año 2013 se propone desde INAU el reperfilamiento de las Casas Jóvenes y Centros Juveniles, unificándose y surgiendo así el Nuevo Perfil de Centro Juvenil (NPCJ). El mismo introdujo variantes en diferentes áreas como en la presupuestal, donde se unificó el presupuesto que venía siendo diferencial para ambas. En este sentido el nuevo el NPCJ pasa a destinar 7,2 UR per cápita, lo que implicó que el presupuesto se incrementara para los anteriores Centros Juveniles pero disminuyera para

¹⁰ La información correspondiente a “apoyos económicos, releva de infracción, motivo de permanencia y recursos del centro solo es solicitado a proyectos de tiempo completo con medidas de seguridad.

las Casas Jóvenes, ya que las mismas pasaron de contar con 9 UR por adolescente a tener un presupuesto de 7,2 UR por adolescente. Con esta reducción de presupuesto una de las áreas que se vió afectada fue la propuesta alimenticia. Mientras en las Casas Jóvenes se proponía dar “(...) satisfacción a las necesidades básicas desde una perspectiva educativa, debiéndose brindar como mínimo merienda y cena.”¹¹, en el NPCJ solo se menciona la posibilidad de brindar una merienda reforzada, de ser necesario.

Otra de las modificaciones que propuso este nuevo perfil, donde se pretende profundizar en la presente monografía, es la implementación de un nuevo SIPI. El mismo, además de ser un sistema de información, es un mecanismo de focalización a través de variables, que pretende seleccionar a los adolescentes que presentan mayores índices de vulnerabilidad, definiendo a partir de ello, a la población a atender por los CJ.

Cabe destacar que varias OSC e inclusive la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG) cuestionaron esta focalización, generándose así una “Mesa de Seguimiento del Nuevo Perfil de Centro Juvenil”, donde se aportaron comentarios y se generó un proceso de negociación con INAU sobre los contenidos y exigencias del mismo. Luego de algunas modificaciones, el nuevo perfil sigue vigente hasta la actualidad.

II.III- Un nuevo SIPI en el reperfilamiento de los Centros Juveniles.

Lograr la focalización de la población objetivo de los CJ requirió modificar el volumen de información solicitada sobre la situación de los/as adolescentes.

Es a raíz de ello que el SIPI correspondiente al NPCJ pasa a tener su propio URL denominado “prod.sipi.gub.uy”, donde se comienzan a utilizar nuevas variables en el proceso de caracterización de los/as adolescentes y sus familias.

Además de la información solicitada desde el inicio y siendo esta igual a otros centros, se comienza a solicitar la carga obligatoria de datos en todas las pestañas existentes en el Sistema (también presentes en el anterior SIPI, a excepción de la pestaña Servicio de Liquidación de Convenios “SLC”

¹¹ Recuperado en: (<http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/777/1456-proyectotiempoparcial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>). Fecha de acceso: 19/4/2019

que solo está presente en el SIPI del NPCJ).

A continuación se describe la información solicitada por el mismo, utilizando la propia terminología de la plataforma. Cabe aclarar que en general las respuestas se registran a través de opciones predefinidas, existiendo en muy pocas oportunidades la opción de redactar las mismas.

- **Pestaña Familia:** se ingresan datos sobre madre y padre biológicos; hijos y pareja del adolescente; hermanos, residan o no con el mismo. Dentro de cada familiar ingresado se solicita datos filiatorios.
- **Pestaña Grupo de convivencia:** se ingresa a todas las personas que residen con el/la adolescente, identificando el tipo de relacionamiento familiar o no que tengan con el mismo. Se brindan opciones para detallar si alguien del núcleo utiliza comedor, conocimiento de recursos comunitarios, participación en actividades barriales y acceso a servicios comunitarios (alumbrado público, calle pavimentada, contenedor de residuos, desagüe pluvial, locomoción, recolección periódica de residuos, red de agua corriente, red de gas, red eléctrica, teléfono, veredas completas)

Aquí también se debe declarar los ingresos del núcleo familiar, el monto, concepto (salario, jubilación, pensión, changas, becas, prestaciones sociales) y quien lo percibe, definiendo así el jefe/a de hogar.

- **Pestaña Vivienda:** Se comienza ingresando dirección y teléfono. Luego solicita agregar tipo de vivienda, la cual puede ser individual (Casa, apartamento) o colectiva (local no construido para vivienda, hotel, hospital, pensión refugio, centro penitenciario, casa de inquilinato). Tipo de tenencia de la vivienda (propietario solo de la vivienda, propietario de la vivienda y del terreno, alquiler por DASE, alquileres subsidio MVOTMA, inquilino o arrendatario, ocupante con relación de dependencia, ocupante gratuito, ocupante sin permiso del propietario). También se debe aclarar cantidad de personas que residen en la vivienda, número de habitaciones para dormir, cantidad de habitaciones en total, cantidad de hogares, existencia de baño (dentro o fuera de la vivienda y con qué artefactos cuenta), si posee lugar exclusivo para cocinar, zona inundable, tipo de calefacción (con o sin garantías). Luego requiere agregar datos sobre servicios de la vivienda como servicio sanitario (fosa séptica/pozo negro, red general u otro), origen del agua (canilla adentro-red general, canilla adentro-pozo surgente, canilla afuera-aljibe, canilla afuera-red

general, rio, otros) y alumbrado eléctrico (energía eléctrica de UTE, iluminación a supergas o querosene, no tiene, velas). Y por último, se ingresan datos sobre materiales de construcción del techo (liviano con cielorraso, liviano sin cielorraso, material de desecho, planchada de hormigón con protección o sin protección, quincho), pisos (alisado de hormigón, baldosa calcárea, cerámica, parquet, moquet, linolium, solo contrapiso, tierra) y paredes (ladrillos ticholos o bloques sin terminar o terminados, materiales de deshecho, materiales livianos con revestimiento, materiales livianos sin revestimiento).

- **Pestaña Laboral:** se registra si el/la adolescente trabaja o no. Edad del primer trabajo, si posee carné de salud, vacuna antitetánica, y permiso laboral. También se requiere el ingreso de información referente a si tuvo alguna vez accidentes laborales, solicitando fecha del mismo, tipo de accidente, tiempo de invalidez y en qué momento se reintegró a trabajar.
- **Pestaña sobre Apoyos Económicos:** se debe ingresar si el/la adolescente recibe pensión por discapacidad y sus causas. Si percibe asignación familiar (en caso que no reciba, se ingresa el motivo), pensión alimenticia o aportes de otros organismos. En caso de que perciba estos últimos dos ingresos, se solicita número de cuenta bancaria y datos del titular de la misma.
- **Pestaña sobre Situaciones de Violencia:** se comienza ingresando la fecha de relevamiento de la situación de violencia, luego el estado (finalizada, en estudio), tipo de violencia (emocional pasiva no física, o emocional activa física o no física), frecuencia de la violencia (episodio único o recurrente) y fase (etapa de inicio o crónica). Se solicita la descripción del hecho de violencia con un campo para redactar la situación. Y luego se continúa con respuestas de múltiple opción sobre visualización del sujeto de derecho en la situación (identificación del daño, incorporación del discurso adulto, naturalización, negación, no logra comprender la situación, otros), si existen lesiones (si o no) y si se incorpora a la familia al espacio de atención (si o no). Se pregunta si se realizó denuncia policial o judicial y finalmente se solicita la fecha de finalización de la violencia.

A partir del ingreso de estos datos personales, el sistema construye una “línea base”, resultado de la sistematización de dicha información. Se plantea que “la ficha personal inicial constituirá parte de la línea de base sobre la cual serán evaluados los logros obtenidos en el proceso socioeducativo propuesto.” (INAU, 2012, p.6). Esta sistematización tiene como resultado la puntuación numérica de la situación del adolescente y su familia, planteando que a través de este método se logra mayor eficiencia en referencia a asegurar que la propuesta llegue a los adolescentes con mayor cantidad de

derechos vulnerados. A mayor cantidad de derechos vulnerados, se le asigna una puntuación mayor al adolescente. Es así que en base a esto, cada uno de los adolescentes debe reunir al menos 50 puntos (sumándose las puntuaciones de los diferentes derechos vulnerados) para poder participar del Centro Juvenil.

A continuación, se presenta el cuadro de focalización (INAU, 2012) con el puntaje correspondiente a los derechos vulnerados.

CRITERIO DE FOCALIZACIÓN			
Problema social	Población objetivo	Medio de verificación/ registro	Ponderación
Pobreza extrema	La familia cobra AFAM por el adolescente	Recibo /SIPI	20
	No cobra AFAM por: falta de documentación, desvinculación educativa o gestión del adulto responsable	Informe técnico/SIPI	30
	Hogar que posee tarjeta Uruguay Social	Tarjeta/SIPI	50
Ausencia crítica de figuras parentales o déficit en el desempeño de sus funciones	Adolescentes que no residen con su familia de origen hasta segunda línea de consanguinidad.	Informe técnico/SIPI	30
	Situación familiar con solicitud judicial de seguimiento	Oficio judicial/SIPI	50
	Adolescentes jefe/a de hogar	Informe técnico SIPI.	30
	Adolescente sin controles médicos en los últimos 18 meses	Registro en carne o informe de centro de salud	20
	Adolescentes parentalizados (cumplen roles de cuidado de hermanos en forma diaria, o es quien cumple el rol proveedor)	Informe técnico/SIPI	20
	Adolescentes egresados de hogares, residencias, o familias de acogida.	Historia en SIPI	50
	Figuras parentales privados de libertad	Informe técnico/SIPI	30

Situaciones que vulneran el desarrollo de proyectos de vida en adolescentes acorde a su etapa de desarrollo.	Adolescentes víctima o integrantes de familias con violencia intrafamiliar.	Denuncia o informe SIPI	30
	Adolescentes víctimas de explotación sexual (comercial o abuso)	Denuncia o informe de derivante especializado/SIPI	50
	Adolescentes madres o padres	Partida de nacimiento o informe técnico del/a hijo/a/SIPI	25
	Consumo problemático de sustancias psicoactivas	Informe técnico o derivación de institución	30
	Adolescentes que cometieron infracciones a la ley penal y están a cargo de la familia.	Informe técnico/SIPI	30
	Adolescentes egresados de programas de SIRPA	Historia SIPI	50
	Adolescentes con dificultades graves derivadas de enfermedades crónicas.	Informe médico/SIPI	20
	Adolescentes que residen en condiciones habitacionales altamente deficitarias.	Informe técnico/SIPI	15
Desvinculación del sistema de educación formal o vulnerable a la permanencia.	Adolescentes con rezago educativo (desfasaje de dos años mínimo)	Comprobante educativo/edad/SIPI	15
	Adolescente sin participación en educación formal o informal	Informe técnico/SIPI	50
	Adolescentes con inasistencias superiores a las condiciones de aprobación del año.	Carne de centro educativo/SIPI	30
	Figuras parentales con primaria sin finalizar	Informe técnico/SIPI	15
Trabajo adolescente en condición de vulneración de derechos.	Adolescentes en situación de calle o mendicidad.	Informe técnico o derivación de programa	50
	Adolescentes trabajando sin inscripción en BPS y permiso de trabajo	Informe técnico/SIPI	20
	Adolescentes en trabajos considerados entre las peores formas de trabajo adolescente.	Informe técnico/SIPI	50

Además de construir esta línea base y evaluar los avances de la situación de los adolescentes en función de ella, la plataforma también solicita por un lado, marcar la asistencia diaria de los/as adolescentes al proyecto, y por otro marcar la asistencia de los/as trabajadores/as al mismo, debiéndose ingresar en la base de datos de la plataforma, nombre completo de los/as trabajadores, Cedula de Identidad, rol que desempeña, días y horarios que concurre al centro. También se debe agregar que actividades educativas se realizan diariamente en los CJ. Esta información se ingresa en la pestaña de “Servicio de Liquidación de Convenio” (SLC), la cual como se mencionó anteriormente, no se utiliza en el SIPI aplicado al resto de los perfiles de proyectos de INAU.

También se deben ingresar semestralmente (en el mes de mayo y noviembre) “Informes de Avance”¹² de todos los/as adolescentes participantes del CJ.

En los proyectos de CJ puede haber un mínimo porcentaje de adolescentes en la modalidad “Seguimiento Personal”, lo que implica que el equipo trabaja con adolescentes y sus familias pero que no concurre habitualmente a los talleres propuestos por el mismo. Para estos adolescentes en seguimiento, se deben realizar un “Informe de Avance” de su situación con una frecuencia mensual, así como también cuatro eventos en el mismo lapso de tiempo. Se entiende por evento a todo contacto, entrevista o coordinación que se realice en función de las necesidades de la situación del adolescente.

Además de la exhaustividad en el registro de información en el sistema, resulta una innovación en el SIPI del NPCJ la implementación de descuentos de la partida económica correspondiente a los proyectos, en caso de no ingresar la información solicitada en tiempo y forma.

A continuación se presenta una tabla con las sanciones correspondientes al no ingreso de la información (INAU, 2012):

¹² Para el registro de informe de avance, se debe comenzar marcando si tuvo o no avances y luego detallar cuales fueron los mismos.

Resultados mínimos	Efectos sobre el pago
<p>A- Focalización de acuerdo a los criterios establecidos en el nuevo perfil de Centro Juvenil.</p>	<p>1- En caso de que el supervisor de convenios observe que algunos de los adolescentes no corresponde al perfil se descontará el 50% del pago por ese adolescente hasta tanto la OSC incorpore un adolescente con el perfil requerido en los criterios de focalización.</p> <p>2- Los adolescentes que no correspondan al perfil podrán seguir participando pero sin pago por parte de INAU</p> <p>3- La observación de que algunos de los adolescentes no corresponden al perfil debe ser comunicado inicialmente a la OSC con la respectiva notificación y plazo para recibir la respuesta.</p>
<p>B- Derivaciones: el CJ deberá recibir las derivaciones que le realice el INAU, aun por encima de los cupos correspondientes al llamado. Las derivaciones obedecerán a situaciones críticas que se registren y que el INAU entienda que pueden ser abordadas por la ONG.</p>	<p>Por las derivaciones que realice el INAU se obliga a incrementar todos los pagos per capita previstos en esta base, lo que supondrá una ampliación de los términos del convenio. Las OSC podrán observar si creen que no tienen las capacidades de trabajar adecuadamente al adolescente derivado</p>
<p>C- En el marco de la propuesta individual se producen avances en los procesos personales de cada uno de los adolescentes. Los avances corresponden a las variables de desarrollo de las potencialidades o a los logros personales y a sus indicadores. Cada joven realiza avances en los plazos no mayores a seis meses. Existe un registro escrito del avance.</p>	<p>Al sexto mes que no se realicen avances en un adolescente la subvención de la ONG deberá reducir la mitad del pago de una cápita. De no hacer la reducción la OSC, el supervisor la recomendará luego de comunicárselo a la OSC y de recibir la recomendación (...).</p> <p>Si los adolescentes que no registran convenios son más del 50% de los comprendidos en el CJ se recomendará una reducción del cupo convenio o su rescisión, una vez cumplida sus obligaciones con los recursos humanos.</p>
<p>D-El centro implementa una agenda de</p>	

<p>actividades estructuradas, siendo estas planificadas con un objetivo específico (formativo, recreativo, deportivo, etc), con un encuadre preciso (día, hora, lugar, que no tiene por qué ser precisamente en el CJ)</p> <p>A- Diariamente asisten a las actividades estructuradas por lo menos el 60% de los adolescentes del CJ.</p> <p>B-Se realiza por lo menos una actividad estructurada diariamente. Se considera participantes a aquellos adolescentes inscriptos en el CJ como tales. (el 100% no incluye a aquello en acompañamiento personal)</p>	<p>1- De participar menos del 60% entre 5 y 9 días, se descontará el 10%de la subvención correspondiente al mes. De participar menos del 60% en 10 días del mes, se descontará un 20% del conjunto de la subvención del mes.</p> <p>2- Por cada día que no se realicen actividades estructuradas se descontara el 60% del monto total correspondiente a un día. El monto correspondiente a un día se calculará dividiendo el monto total de la subvención correspondiente a un mes, entre los días que el proyecto debe estar abierto al mes.</p>
<p>E- Acompañamientos personales a quienes no participen de las actividades estructuradas en la atención directa grupal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estos adolescentes deberán presentar avances de acuerdo en lo establecido en el punto C. - En tanto no participen de las actividades grupales, en esos casos se registrarán los contactos, visitas, entrevistas u otras actividades realizados en ellos, individualmente. - Por lo menos debe registrarse una actividad semanal con cada uno. 	<p>a- El sexto mes que no se registren avances o registro de un proceso que justifique el acompañamiento del adolescente, la subvención a la OSC deberá reducir a la mitad del pago de una cápita. De no hacer la reducción la OSC, la supervisión la recomendará luego de informárselo a la OSC y luego de recibir una respuesta de la misma (...)</p> <p>b- Si no se registran por lo menos cuatro contactos en el mes, se descontará el pago per cápita.</p> <p>c- Si los adolescentes que no registran avances o con los que no existe contactos son más del 50% de los comprendidos en el CJ se recomendará una reducción del cupo del convenio o su rescisión. Una vez cumplidas sus obligaciones con los recursos humanos.</p>
<p>F- Equipo mínimo: el CJ deberá contar como mínimo con:</p> <p>a- Coordinador o director con formación terciaria en educación, trabajo social, sociología o ciencias sociales, que esté presente en el Centro Juvenil por lo menos</p>	<p>- por cada día que no se cumpla con las condiciones a y b, las subvenciones a la OSC deberá reducirse al monto correspondiente a un día.</p>

<p>cuatro hs diarias. Se registrará en la planilla mensual. La OSC podrá proponer un coordinador que no tenga dicha formación en cuyo caso deberá demostrar la idoneidad a través de su currículum.</p> <p>b- Equipo integrado por profesionales Trabajador Social y Psicólogo. Educadores de nivel terciario. Un educador por lo menos, debe estar en todo momento en que el centro esté abierto. Se registra en planilla mensual.</p> <p>c- Podrá también contar con talleristas con formación y experiencia en la actividad a su cargo.</p> <p>d- Podrán contar con asistentes que cuenten por lo menos con bachillerato.</p> <p>e- Reunión de equipo de trabajo como mínimo quincenal.</p>	<p>- el equipo técnico podrá modificarse durante la ejecución, por personas que acrediten formación y experiencia similares a las que fueron incluidas en la propuesta; deberán indicar los cambios al supervisor.</p>
<p>G- <u>El egreso:</u> la participación de los adolescentes será a término y estará sujeta al logro de resultados en condiciones tales que permitan estimar que lograrán sostenerlos, sin continuar participando del Centro. El egreso dará la posibilidad de ingreso a otros jóvenes. En base a estas condiciones se procurará que los jóvenes permanezcan en los centros hasta 2 años, ampliables con la debida fundamentación.</p>	<p>Al verificarse el egreso, se incorporará un nuevo adolescente, que deberá responder a los criterios de prioridad que integra el perfil.</p> <p>El egresado podrá mantener vinculación con el Centro e incluso participar en actividades, pero no se considerará a efectos de los pagos.</p>
<p>H- <u>Horario:</u> el CJ deberá permanecer abierto mínimo 4 hs. diarias, de lunes a viernes, en el horario adecuado a la población objetivo. La propuesta de CJ deberá incluir el horario en que estará abierta, fundamentándola en las necesidades de la población objetivo local. El INAU al adjudicar podrá anteponer ajustes en el horario. Se valora positivamente el desarrollo de actividades</p>	<p>Los incumplimientos menores a una hora darán lugar a observaciones.</p> <p>Tres incumplimientos menores a una hora ameritarán la reducción de la subvención en el monto correspondiente a un día.</p> <p>Los incumplimientos mayores a una hora ameritará el descuento del día completo.</p>

los días sábados.	
-------------------	--

Es así que el último día del mes, se corre automáticamente el sistema, y de existir errores en el ingreso o falta de información agregada al mismo, se generan los descuentos antes descriptos.

Además de generar índices personales de la situación de cada adolescente y su familia, controlando los procesos a través de esta base de datos, también se genera anualmente un documento denominado “Monitoreo de Derechos”. El mismo está disponible en la página Web del SIPI, y tiene por objetivo “(...) evaluar y sintetizar la situación de la población que se atiende en INAU, a la luz de diez derechos que se consideran fundamentales y a los que se les hace seguimiento” (INAU, 2018, p. 11).

El primero de ellos es el Derecho a la Identidad, entendido como el acceso a conocer su nombre, apellido, fecha y lugar de nacimiento y acceder a documentación que lo certifique, también conocer la identidad de los padres biológicos. (INAU, 2018, p. 17). El Derecho a la Educación refiere al proceso de socialización por el cual se adquieren algunos criterios comunes en la sociedad, como la alfabetización y la adquisición de herramientas intelectuales y técnicas que favorecerán un posterior desarrollo laboral y profesional. Esto también genera oportunidades para acceder a distintos capitales como lo son el social, económico, cultural, entre otros (INAU, 2018, p. 24). Este derecho se encuentra vulnerado cuando NNA no están vinculados al sistema educativo formal. El Derecho a la Salud y a la Atención Prenatal y Postnatal plantea que todas las personas deben contar con la posibilidad de acceder al cuidado y asesoramiento médico, y al Sistema de Salud (INAU, 2018, p.32). Los indicadores que miden la vulneración de este derecho son los controles de salud correspondientes, vacunas vigentes, controles médicos y odontológicos periódicos, control de peso y talla y controles pre natales de adolescentes embarazadas. El Derecho a Recibir Cuidados Especiales en Caso de Discapacidad consiste en la posibilidad de acceder a asistencia médica y social especial en función de sus necesidades, y al mismo tiempo recibir apoyo económico por parte del Estado, dependiendo de la situación económica familiar. Se entiende que este derecho fue vulnerado cuando los NNA con discapacidad no son beneficiarios de la pensión por Discapacidad y no tiene acceso al Sistema Educativo (INAU, 2018, p. 43). El Derecho a la Vida y al Desarrollo Integral del Niño y Adolescente refiere al derecho inherente a la vida así como también a la supervivencia y al desarrollo. Esto implica la posibilidad de acceder a la satisfacción de las necesidades básicas. Para analizar su vulneración se

utilizan los indicadores de ingresos del grupo familiar, situación habitacionales de la vivienda de residencia y el acceso a servicios (INAU, 2018, p.53). El Derecho a la Recreación, Juego y Descanso alude a momentos de recreación y descanso que potencien los procesos socioeducativos de NNA. Este derecho se ve vulnerado cuando no cuenta con horas suficientes de recreación, cuando trabajan siendo menor de 15 años, cuando permanecen en calle, cuando son responsables del cuidado de familiares y tareas domésticas, cuando no descansa al menos 8 horas por día; y cuando no cuentan con una cama propia (INAU, 2018, p.63). El Derecho a Ser Protegido contra el Abandono, la Crueldad y la Explotación, plantea la obligación de las familias, el Estado y la Sociedad de proteger a los NNA de todas las formas de violencia (sexual, psicológica o emocional, física y patrimonial). (INAU, 2018, p.70). El Derecho a No Trabajar hasta cierta edad pretende realizar el monitoreo sobre las actividades laborales que puedan realizar los NNA y que puedan poner en riesgo la situación de educación, salud, integridad física, intelectual y moral. Esto en base a que según la normativa de Uruguay, las personas menores de 15 años no pueden trabajar, y aquellas personas comprendidas entre los 15 y 17 años pueden solicitar un permiso para trabajar formalmente con determinadas medidas de protección social. (INAU, 2018, p.80). El Derecho al acceso a las Prestaciones Sociales tiene como objetivo que los niños, niñas y adolescentes accedan a prestaciones brindadas por el Estado, tales como Asignación familiar, pensión por discapacidad y cobertura social. (INAU, 2018, p.92). Finalmente el décimo Derecho monitoreado es el de Protección a la Vida Privada. Dicho monitoreo se realiza a través de dos indicadores, uno de ellos es el nivel de hacinamiento en el que vive el Sujeto de Derecho y el otro indicador responde a si el mismo cuenta con cama propia (INAU, 2018, p. 95).

En síntesis, esta nueva plataforma no solo sistematiza información individual, generando puntuaciones que representan la situación particular de cada uno de los/as adolescentes que participan de las propuestas de CJ y sus familias, sino que también es un mecanismo de focalización que define la población a atender. A su vez, genera una base de datos estandarizados para analizar los índices de vulneración de Derechos de los/as adolescentes a nivel Nacional.

Capítulo III- Las implicancias del Sistema de Información para la Infancia

Desde su surgimiento, las tecnologías aplicadas en las políticas públicas estatales se encuentran en un proceso de transformación, abandonando el enfoque “presupuestario duro” basado en la lógica de la medición de presupuestos y resultados en el sector público, pasando a trabajar con indicadores que permiten monitorear y evaluar dichas políticas en clave de procesos. En particular, las tecnologías como herramientas de las políticas sociales surgen como una necesidad, frente al objetivo de focalización de las políticas y para la gestión de las prestaciones sociales, evitando la superposición de las mismas (Canzani y Cancela, 2015).

Si bien es cierto que estos sistemas de información resultan efectivos a la hora de delimitar poblaciones objetivo, aportar información para pensar en las posibles respuestas a diferentes problemáticas sociales y realizar un uso razonable de los recursos económicos finitos, se entiende necesario visualizar otros aspectos colaterales que también están vinculados a su implementación.

En este sentido, para cuidar los recursos económicos y su distribución aparece la focalización, rasgo central de las políticas sociales en la etapa neoliberal del capitalismo. El SIPI además de ser una tecnología de información, es una clara herramienta de focalización que propone definir a la población en “riesgo” beneficiaria de la participación en los CJ, a través del nivel de vulneración de sus derechos.

Pero para ello toma en cuenta solo diez derechos de los/as adolescentes, generándose a partir de estos, variables que miden dicha vulneración. Todas estas categorías teóricas son construidas en función de lo que interesa medir en determinado momento histórico, político y social, en el marco del sistema capitalista que genera desigualdades al mismo tiempo que plantea estrategias para superarlas (Rozas, 2004). Un claro ejemplo de ello es la construcción de las variables que miden la vulneración del Derecho a la Protección de la Vida Privada, donde solo se toman en cuenta dos variables: acceso a una cama propia y hacinamiento en la vivienda. Ambas variables responden a condiciones de la vivienda, dejando afuera otras dimensiones, no menos importantes, que también hacen al cuidado de la vida privada de las personas, como podría ser, cuan informados están sobre el uso que se le da a sus datos personales en las plataformas virtuales estatales.

Resulta interesante reflexionar sobre el SIPI como mecanismo de focalización aplicado al NPCJ, surgiendo a partir de ello la interrogante sobre los motivos que llevaron a esta focalización solo en proyectos que atienden a población adolescente y no en el resto de los proyectos vinculados a INAU.

Como se mencionó en capítulos anteriores, la adolescencia como construcción socio histórica carga en su génesis connotaciones negativas, que se reflejan en la antigua doctrina de la Situación Irregular y que algunas de ellas persisten hasta la actualidad (Leopold, 2013), a pesar del nuevo marco de derechos construido en torno a la niñez y la adolescencia, que propone otra mirada sobre este momento de la vida. Una lectura posible es que, asociado a estas ideas negativas de la adolescencia, a priori se la entienda como un factor de riesgo. Y si a ello se suman las situaciones de pobreza y de derechos vulnerados, se deduce que, “la presencia de un conjunto o de determinados factores de riesgo desencadenan automáticamente una señal” (Castel, 1986, p. 230) para prevenir la “peligrosidad” (Castel, 1986). Y es frente a esta peligrosidad que se articulan estrategias de políticas públicas como podrían ser los CJ, mostrando el “desarrollo de nuevas formas de vigilancia preventiva”. (De Martino y Vecinday, 2011, p. 38)

Analizando otro aspecto de la focalización, cabe reflexionar sobre la forma en que los Centros Juveniles pasan a ser una política implícitamente excluyente. Esto se debe a que en el NPCJ se plantea que los/as adolescentes que no lleguen al puntaje mínimo, de todas formas pueden participar de los CJ, pero se establece que INAU no realizará el pago correspondiente por la atención de los mismos. Cabe resaltar que el presupuesto, la asignación de técnicos y el espacio físico están pensado para la atención de cincuenta adolescentes por los cuales INAU realiza el pago mensual. Esto dificulta que los CJ puedan ampliar la propuesta a otros adolescentes que no alcancen el puntaje solicitado.

En referencia a los datos ingresados en el sistema, los mismos proponen leer e interpretar las situaciones de las personas en función de algunas variables predefinidas. En el caso del SIPI, en función de esas variables se categoriza, se asigna un número que representa la vulnerabilidad de la persona y se define su posibilidad o no de participar de la propuesta de Centro Juvenil. También se evalúan sus procesos y avances en sus situaciones particulares. En este sentido “los datos duplicados fragmentados tienden a tener más credibilidad que la propia persona (...)” (Bauman y Lyon, 2013, p. 16) y que los técnicos que trabajan directamente con las personas y sus diversas situaciones.

Se entiende que esta distancia entre evaluador y evaluado genera una despersonalización del proceso. Sí bien hay un técnico ingresando la información que se genera a través del vínculo con la persona que puede participar del CJ, y luego son los técnicos los que trabajan en el territorio quienes abordan directamente la situación, es el sistema tecnológico quien define en última instancia quien debe ser atendido y hasta cuándo será la atención, es decir que define qué persona pasará a ser un “sujeto de la administración” (Vecinday, 2017b). Esta dualidad de atención en la “ingeniería social” requiere entonces de “habilidades para el manejo de las fragilidades individuales (...) que convive con una sociología empírica puesta al servicio de la administración.” (Vecinday, 2017b, p.58). En el SIPI del NPCJ se ve reflejada esta situación, ya que los técnicos involucrados en el proceso de atención a los/as adolescentes y sus familias parecen quedar como meros intermediarios entre la población objetivo y el sistema que define los parámetros de inclusión en el proyecto. En este punto, tomando los aportes de Bauman y Lyon (2013) se podría decir que las decisiones tomadas en función de los resultados del análisis de las bases de datos tienden a “negar, o al menos oscurecer las relaciones humanas” (Bauman y Lyon, 2013, p. 142).

Cabe destacar que a través del sistema no solo se define a la población sino que se realiza un seguimiento de las situaciones individuales y de las intervenciones técnicas, generando no solo un control sobre la población atendida sino también sobre el trabajo de los equipos técnicos.

En este sentido, la información personal, los “informes de avance” de la situación de cada adolescente a registrar en el SIPI y los “eventos” que marcan cada intervención realizada, ofician como “vigilantes” de la intervención profesional y también como modeladoras de las mismas. Se entiende que esto impacta en la “autonomía relativa” (Vecinday, 2017a) de los equipos técnicos, obligándolos a solicitar un volumen de información igual para cada adolescente y familia, por requerimiento del sistema y no en función del proceso de intervención profesional en las problemáticas puntuales que cada familia presenta. Y sumado a ello “La informatización permite desanclar la información de su contexto de producción y su circulación es desconocida por los partícipes de la relación en la que esa información se produjo”. (Vecinday, 2017a, p. 199).

Sobre la valoración de la situación de los/as adolescentes y las familias a través de sistemas de variables, se entiende que ello responde a la “Individualización de la pobreza, reinterpretando los

conflictos sociales como conflictos individuales” (Vecinday, 2017b, p.61). En este sentido parece responsabilizarse a las familias de la situación en la que desarrollan sus vidas, donde

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

En este proceso de individualización el CJ aparece con el objetivo de generar “(...) un espacio de socialización orientado al apoyo pedagógico, recreación y a la capacitación, ofreciendo oportunidades que contribuyan al proceso de desarrollo integral de los participantes interviniendo sobre los factores que dificultan el mismo (INAU, 2012, p.5). En este sentido se plantea que los CJ pueden aportar herramientas a los/as adolescentes para superar los factores que obstaculizan su desarrollo integral, ya que las dificultades los tienen ellos en particular, negando así que la complejidad radica en que las dificultades responden a situaciones estructurales propias del sistema capitalista y no a personas y problemas individuales. En esta línea, en los “informes de avance” se solicita que se detallen los “logros personales del joven y las acciones realizadas por el joven para los objetivos definidos en el acuerdo” (INAU, 2012, p. 9), focalizando su atención en las trayectorias individuales y no permitiendo evaluar factores externos que hayan complejizado o aportado positivamente a la situación, reforzando la idea de responsabilidad individual en la situación.

Resulta fundamental reflexionar sobre el sistema de penalización que impone INAU a través de la implementación del SIPI. Vecinday (2013) analiza cómo las políticas públicas en sus formas de tratar a la pobreza denotan un giro punitivo hacia los beneficiarios de las mismas. Una expresión de ello es el “(...) retiro de prestaciones asistenciales por “desajustes” en la conducta esperada (...)” (Vecinday, 2013, p.380). Este giro punitivo se denota en el NPCJ, pero dirigido a las OSC encargadas de gestionar los proyectos de CJ. Esto ocurre debido a que se prevén sanciones económicas a los proyectos, y amenazas de reducción del cupo posible de atención, si no se cumple con las exigencias de ingreso de información mensual al SIPI y con las intervenciones que se entiende que deben sucederse semestralmente. Estas sanciones implican una disminución del presupuesto, lo que puede repercutir directamente en los recursos para la atención de los/as adolescentes y también en los salarios de los/as trabajadores/as del proyecto. Esto implica convivir con la incertidumbre de alcanzar metas

mensualmente, cumplir objetivos semestralmente, pero metas y objetivos que no responden necesariamente a acciones que realmente aporten a las trayectorias de los/as adolescentes, sino a parámetros homogéneos solicitados por el sistema de información, ya que los “(...) criterios de evaluación cuantitativa están lejos de coincidir con los criterios cualitativos de atención a los clientes” (Laval y Dardot, 2009 p. 332). Y todo ello para hacerse merecedores del presupuesto que habilita el funcionamiento de los CJ. Esto puede leerse como una expresión del sistema neoliberal que arremete contra el presupuesto de funcionamiento de los proyectos para garantizar la eficiencia y eficacia en función de los parámetros previamente establecidos. En este sentido Laval y Dardot (2009) plantean que

la tensión entre la centralización de las instancias de auditoría y de regulación, por un lado, y la autonomía supuesta de los servicios sometidos a competencia, por otro lado, acarrea efectos perversos que no se pueden obviar, pues empujan a los servicios a focalizarse obsesivamente en sus ratios de rendimiento sin ocuparse demasiado del contenido real de sus misiones respectivas (...) (Laval y Dardot, 2009, p.321-322).

Este giro de sanción económica que se plantea en el NPCJ responde al instrumento llamado Presupuesto por Resultados (PpR), enmarcado en las innovaciones propuestas por el paradigma de la NGP. El PpR plantea que

Cuanto más escasos son los recursos, más importante es aumentar la efectividad de su uso. El PpR cumple ese propósito, pues es un conjunto de procesos e instrumentos capaces de integrar sistemáticamente el análisis sobre los resultados de la gestión pública al proceso de asignación de los recursos. (García López y García Moreno, 2010, p.37).

El presupuesto tradicional prevé la asignación de recursos a organismos, los mismos deben ser invertidos en determinados insumos, es así que deben informar que insumos utilizan y cuál es el gasto, vigilando que se realice en un marco legal y dentro de los límites autorizados.

A diferencia de ello el PpR provee de recursos a organismos, con el objetivo de generar determinado volumen de productos y resultados, y tomando también por objetivo generar información “(...) sobre qué se produce en los organismos públicos, quién produce los bienes públicos, cuántos

bienes se producen, qué resultados se planea lograr con esos bienes y cuánto cuesta lograr dichos resultados”. (García López y García Moreno, 2010, p.38)

Es así que a través de esta innovación en políticas públicas, el NPCJ incorpora nuevas modalidades de vigilancia tecnológica sobre la población destinataria de las mismas. También incorpora innovaciones metodológicas que implican al PpR como una nueva forma de control, vigilancia y sanción de las organizaciones que gestionan los CJ, impactando directamente en la sanción en referencia al presupuesto económico de funcionamiento de los mismos.

Consideraciones finales:

*“La desconfianza como principio
y la vigilancia evaluativa como método
son los rasgos más característicos
del nuevo arte de gobierno de los hombres.”*
(Laval y Dardot, 2009, p.323)

En la presente monografía se procuró describir brevemente las transformaciones en el abordaje de la cuestión social a través de las políticas públicas en Uruguay en los últimos años, en particular en aquellas orientadas a las adolescencias, y cómo estas han ido incorporando innovaciones tecnológicas que ya se venían sucediendo a nivel regional.

El advenimiento del paradigma de la NGP basada en una lógica mercantil, el recientemente incorporado PpR, los escasos recursos disponibles, las situaciones de pobreza y vulnerabilidad social fruto de las crisis económicas y un clima político favorable, permitieron en el año 2013 el surgimiento del Nuevo Perfil de Centro Juvenil. El mismo introdujo la implementación de innovaciones en el SIPI que además de ser una tecnología de información, se ha ido transformando en una clara herramienta de focalización, con el objetivo de seleccionar a la población beneficiaria de la participación en los CJ.

En este sentido se procuró aportar a la problematización del uso de esta herramienta, teniendo en cuenta que desde su reciente implementación y a nivel estatal se han identificado fácilmente los beneficios de su aplicación, pero como ya se mencionó anteriormente, resulta igualmente importante analizar otros efectos no esperados en su implementación.

Dentro de esos efectos se ubicaron por un lado aquellos que recaen sobre los adolescentes y sus familias y por otro los vinculados a las OSC y sus trabajadores.

Sobre los primeros, se logró identificar el exceso de información personal solicitada por el sistema al que se somete a las familias, la necesidad de que las personas demuestren sus carencias para acceder a participar en el proyecto del CJ, la construcción de la situación de cada persona en función de determinadas variables generadas a partir de intereses políticos y económicos, la reducción de los problemas sociales a problemas individuales de familias y la focalización que genera una suerte de “gueto” para adolescentes pobres con derechos vulnerados.

Mientras que por otro lado se generan efectos que recaen sobre las OSC y técnicos que trabajan en la implementación directa de la política. Una de ellas es la amenaza mensual de sanciones económicas que afectan los recursos y el funcionamiento de los proyectos con el recientemente incorporado PpR.

Y fundamentalmente resulta pertinente y necesaria la reflexión desde la profesión del Trabajo Social, ya que es sobre estos técnicos que recae la implementación directa de la herramienta, y es a través de estos que se obtiene la información solicitada. Sin lugar a dudas el SIPI viene generando modificaciones en el rol de los/as Trabajadores/as Sociales insertos en los CJ, delineando las intervenciones, redirigiendo las horas de trabajo, obligando a conocer detalles de las familias a pesar de la pertinencia o no de la intervención, además de otros impactos que seguramente no se han desentramado en el presente documento, tema que interesa continuar profundizando a futuro.

Durante todo el proceso de elaboración de esta monografía, rondó el pienso sobre la necesidad de acceder a tal volumen de información personal de adolescentes y sus familias, desnudando sus intimidades, sin motivos claros que aporten al abordaje de la situación familiar. Y también sobre si efectivamente dicha información es utilizada para pensar en recursos que vuelvan al territorio, respondiendo a las necesidades surgidas en la sistematización de la información. Este es otro tema de estudio a retomar a futuro.

La tecnología ha llegado para quedarse, y resulta una herramienta útil pero que sin dudas trae consigo nuevas formas de vigilancia y de control, que convive con las anteriores. Estas nuevas formas no solo están dirigidas a las personas usuarias de las políticas públicas sino también son destinatarias las OSC, los equipos de trabajo y sus intervenciones, reduciendo a las personas, procesos y resultados, a datos y variables que se cruzan, no solo en el mismo sistema, sino con otras tecnologías que hacen al gobierno digital del país.

En este sentido se entiende necesario colocar la mirada en estas nuevas herramientas, para que continúen siendo pensadas y se logre acordar su uso racional, aportando desde diferentes disciplinas, conscientes de sus implicancias, porque como toda herramienta, se vuelve efectiva dependiendo del sentido que se le dé a su aplicación.

Y fundamentalmente realizar el ejercicio cotidiano, de no cegarnos con la comodidad de acceder a la información personal, a un clic de distancia.

Bibliografía

- Baraibar X (1999) Temas viejos en tiempos nuevos; aproximación al debate sobre la exclusión social. Orientadora: Dra. Constanza Moreira. Convenio Universidad de la República- Universidad Federal de Rio de Janeiro. Disertación, Maestría en Servicio Social.
- _____ (2005) Transformaciones en los regímenes de protección social y su impacto en el Trabajo Social. Revista Katálisis, vol.8 núm.2. Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, Brasil.
- Batthyány K; Cabrera (2011). Metodología de la investigación en Ciencias Sociales, Apuntes para un curso inicial. Uruguay: Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR). Uruguay
- Bauman, Z, Lyon, D. (2013). Vigilancia Liquida. Paidós, Buenos Aires.
- Código de la Niñez y la Adolescencia (2004) Uruguay.
- Canzani A, Cancela V (2015). Una mirada al Sistema de Información del MIDES: contexto, desarrollo, estructura, valoración y posibilidades. Documento resultado en el marco del convenio MIDES – Asociación Pro-Fundación para las Ciencias Sociales, Decanato Facultad de Ciencias Sociales / Universidad de la República, 2012-2013. En Cuadrenos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales 2. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Uruguay
- Castel R. (1986) De la peligrosidad al riesgo. En materiales de sociología crítica (pp.219-243). Ediciones de La Piqueta. Madrid.
- Código de la Niñez y la Adolescencia (2004) Montevideo, Uruguay.
- De Martino M, Vecinday L. (2011). Notas sobre nuevas formas de gestión de la pobreza: individualización, informatización y responsabilidad familiar de los problemas sociales. en Las nuevas formas de gobierno poblacional. Sobre individualización e ingeniería social. Revista Fronteras n° 6, Departamento de Trabajo Social de la Universidad de la República. Uruguay
- ENIA (2008) Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia- ENIA 2010-2030. Bases para su Implementación." 2008. Equipo redactor: Directo del Programa Infamilia, Julio Sango;

Pablo Martínez; Martín Pardo y Santiago Soto de Infamilia/MIDES; Cecilia Zaffaroni y Paola Azar. Ed. Tradinco S.A. Montevideo; Uruguay.

- Fernandes R (1994) Privado aunque público. Tercer sector en América Latina. Ed Cívicus. Rio de Janeiro.
- Filgueira, F (1998). El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada: En Robert B editor: Ciudadanía y política social FLACSO, San José de Costa Rica.
- _____ (2007) Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina, *Serie Políticas Sociales*, N° 135 (LC/L.2752-P). CEPAL. Santiago de Chile.
- García Méndez E (1994) Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral. Forum Pacis. Santa Fé de Bogotá.
- García López R, García Moreno M (2010) La gestión para resultados en el desarrollo. Avances y desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Giddens A. (1993) Consecuencias de la modernidad. Edición en Alianza, Universidad, Madrid.
- Giorgi V (2003) Niñez, subjetividad y políticas sociales en América Latina. Una perspectiva desde la psicología comunitaria. Conferencia inédita dictada en el 29 Congreso Interamericano de Psicología-SIP. Lima-Perú.
- Laval C. Dardot P. (2013). La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal. Ed Editorial Gedisa Calves contemporáneas. Barcelona.
- Leopold S, (2013) Los laberintos de la infancia; Discursos, representaciones y prácticas. Ediciones Universitarias, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR). Uruguay
- Martinis P, Flous C. (2013) Una mirada pedagógica sobre algunas discusiones en torno a la responsabilidad penal adolescente. En: Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente. CSIC Universidad de la República. Ediciones Trilce. Uruguay.

- Mariatti A. (2014) Desarrollo Social despolitizado: “lifoilización e individuación en los PTRC (Programas de Transferencia de Renta Condicionada) en Uruguay”. XII Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, Uruguay.
- Midaglia C. (2000) Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y lo privado en el Uruguay. Colección Becas del CLACSO- ASDI. Buenos Aires.
- Midaglia, C., Antía F.; (2007). La Izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social? Revista Uruguaya de Ciencia Política N° 16. Montevideo: ICP/FCS. Uruguay.
- Midaglia C, Robert P (2001). Uruguay: un caso de estrategias mixtas de protección para sectores vulnerables. En: Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires.
- Netto, J. P. (2003). Cinco notas a propósito de la “cuestión social”. En Borgianni, E., Guerra, Y., y Montaña, C. (Orgs.) Servicio social crítico. Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional (55-69). San Pablo: Cortez. Ubicación en Biblioteca FCS: 361 BORs
- Rivero S, Vecinday L (2005) Modalidad de atención en Trabajo Social. Material elaborado para el curso de educación permanente de Graduados: “Definiciones estratégicas y modalidades de intervención en Trabajo Social” FCS. Montevideo.
- Rozas, M (2004) La intervención profesional en relación con la cuestión social. El caso del Trabajo Social. Espacio Editorial, Buenos Aires. Primera reimpresión.
- Silva Balerio, D (2014) Entre la tradición tutelar y la promoción de derechos: contradicciones para la construcción de políticas públicas, en INAU Parentalidades y cambios familiares. Enfoques teóricos y prácticos. Montevideo. pp. 408-421
- Sottoli (2000) La política social en América Latina: Conceptos y estrategias de reforma. Revista población y desarrollo. N°20. (ver como citar)
- Tommasino A. (2005) Reflexiones sobre la Infancia y la Adolescencia como construcción histórico-social, desde los aportes del discurso jurídico. Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas. UDELAR-UNICEF.

- Uriarte C. (1999) Control Institucional de la Niñez Adolescencia en infracción. Un programa mínimo de contención y límites Jurídicos al Sistema Penal Juvenil (las penas de los jóvenes) Editor Álvarez, C; Montevideo.
- Valles (2007). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. España: Editorial Síntesis, S.A.
- Vecinday L, Mariatti A (2018). Aproximación a las condiciones socio-históricas de la gerencialización de la política asistencial en el Uruguay “progresista” CSIC 2017-2019 Uruguay.
- Vecinday L. (2013) La reconfiguración punitiva del tratamiento social de la pobreza en el Uruguay actual. Revista Textos y Contextos (Porto Alegre), 12 (Julio- Diciembre)
- _____ (2017a) La reingeniería de la política asistencias en el Uruguay “progresista” y sus repercusiones para el Trabajo Social. En Transformaciones sociales, protección social trabajo social. XII Congreso Nacional de Trabajo Social Montevideo.
- _____ (2017b) Alteraciones institucionales y tecnológicas de la política de asistencia social en el Uruguay del Siglo XXI ¿hacia un nuevo modelo de gestión de la pobreza? Revista Fronteras n°10. Montevideo: DTS

Fuentes documentales

- AGESIC: [inauhttps://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf](https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/file/265/1/planestrategico2011-2015.pdf). Fecha de acceso: 22/4/2019
- INAU (2008) “Perfil: Centros Juveniles” Res. N° 542/010 (Exp. N° 6369/09)
- _____ (2011) “Calendario de ingreso de información a SIPI” Documento interno, Área Convenios, Supervisión de Tiempo Parcial.
- _____ (2012) “Perfil y bases del llamado a Centros Juveniles” Expediente n° 2013-27-1-0026697
- _____ (2015) “Readecuación organizacional del INAU”
- _____ (2016) “Monitoreo de Derechos de niños, niñas y adolescentes vinculados a INAU”
- _____ (2018) “Monitoreo de Derechos de niños, niñas y adolescentes vinculados a INAU”
- _____ : <https://www.inau.gub.uy/institucional/historia>. Fecha de acceso: 20/4/2019
- Ley n°18.381 (2008) Derecho de acceso a la información pública. Uruguay
- Ley n°18.331 (2008) Protección de Datos Personales y Habeas Data. Uruguay
- MIDES: <http://sias.mides.gub.uy/>. Fecha de acceso: 20/4/2019
- _____ :(<http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/777/1456-proyectotiempoparcial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>). Fecha de acceso: 19/4/2019.
- Pintos A (2016) “Expresiones de la focalización: modificaciones en el perfil del programa Centros Juveniles” Tesis de grado en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR. Montevideo.
- Rodríguez, M. (2005) “Análisis comparado de Políticas de Juventud: Centros Juveniles – Red de Casas Jóvenes.” Tesis de grado en Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR. Montevideo.
- SIAS: <http://sias.mides.gub.uy/28394/que-organismos-integran-el-sias>. Fecha de acceso: 20/4/2019.
- SIPI: http://portal.sipi.gub.uy/portal/pls/portal!/PORTAL.wwpob_page.show?_docname=232729.PDF
- _____ : <http://prod.sipi.gub.uy>.