

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

Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle.
El papel de la familia en la estrategia teórico-metodológica
de INAU y Gurises Unidos

Rafaela Fajardo
Tutora: Sandra Leopold

2021

Índice

Introducción.....Pág. 3

Capítulo I: Una breve reseña sobre la atención a la infancia en Uruguay

1- La atención a la infancia: de la Situación Irregular a la doctrina de la Protección IntegralPág. 5

2- La antesala a la emergencia de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes como problemática de interés estatal en UruguayPág. 10

3- Devenir histórico de las políticas de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle.....Pág. 12

4- ¿ Qué se entiende hoy por niños, niñas y adolescentes en situación de calle?.....Pág. 15

Capítulo II: La situación de calle de niños, niñas y adolescentes en Uruguay

1- Características del fenómeno en Uruguay.....Pág. 20

Capítulo III: Resignificando el lugar de la familia

1- El derecho a vivir en familia y un cambio de estrategia.....Pág. 27

Capítulo IV: La estrategia metodológica de los programas de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay

1- Uruguay, país pionero: ¿por qué?..... Pág. 31

2- La intervención con niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sus familias: la experiencia pública y privada..... Pág. 32

Reflexiones finales..... Pág. 44

Referencias bibliográficas.....Pág. 46

Introducción

El presente documento corresponde al trabajo final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social. El mismo aborda la problemática de niños, niñas y adolescentes (NNA) en situación de calle en Uruguay, haciendo foco en la estrategia teórico-metodológica que emplean los proyectos de gestión directa del Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (INAU) y la organización de la sociedad civil¹ Gurises Unidos, para fortalecer el vínculo entre las familias -o referentes significativos-, y los NNA.

El mismo surge a partir del interés personal de investigar sobre la temática “NNA en situación de calle” en articulación con la problemática en torno al derecho a vivir en familia y las medidas tomadas cuando el núcleo familiar biológico no puede garantizar los cuidados adecuados. Este último tema fue el abordado durante la experiencia de prácticas pre-profesionales de quien suscribe, por lo que este trabajo final de grado, de alguna manera, se nutre de los avances y conocimientos adquiridos en la instancia antes mencionada.

En las páginas que continúan, se pretende realizar una reconstrucción de la historia de la atención a la infancia en Uruguay, así como también, de la emergencia de la problemática de interés en el continente latinoamericano y en el país anteriormente mencionado, describiendo cómo ha sido asumida y los efectos del surgimiento de la Convención Internacional sobre los derechos del Niño (CDN) en 1989. Se delinea la evolución de las políticas sociales uruguayas destinadas a atender a esta población en particular, para comprender su configuración actual. Asimismo, se plantea la resignificación del lugar de la familia a partir de la ratificación de la CDN, y la implicancia que esto tiene sobre la forma de concebir las medidas de protección a la infancia. Finalmente, se detallan las principales características de la estrategia teórica metodológica de Uruguay respecto a la atención a NNA en situación de calle, que lo colocan como pionero y referente en la región: la metodología de proximidad, la consideración de la dimensión familiar y comunitaria, y por último, la cooperación y participación permanente de las OSC.

Persiguiendo los objetivos presentados en el párrafo anterior, se realizó una extensa reseña bibliográfica que constituyó todo el cuerpo teórico del presente trabajo. Asimismo, se incluyeron algunos datos cuantitativos presentados por actores involucrados en la temática, para propiciar al lector una idea aproximada de las características sociodemográficas del fenómeno en Uruguay. En relación a esto, es pertinente mencionar que en la web, los datos sociodemográficos más recientes son del año 2016, relativos específicamente a los proyectos calle de Montevideo y fueron presentados por el Observatorio de Infancia y Adolescencia de

¹ OSC

INAU². Vale indicar que el último relevamiento a nivel nacional realizado fue en el año 2003 y 2004 por parte de Gurises Unidos, y finalmente fue publicado en el año 2005.

Para acotar el universo de estudio y ajustarlo al alcance y características de un trabajo final de grado, se decidió presentar la concepción de los proyectos calle gestionados por el INAU y la OSC Gurises Unidos, en torno a los ejes temáticos antes mencionados. La elección de esta organización, se funda principalmente en la cantidad de información sistematizada y accesible que provee la misma, así como en la relevancia y participación sostenida desde el año 1989 en la temática de NNA en situación de calle.

Es preciso mencionar que la problemática de NNA en Uruguay es abordada por El Programa de Intervenciones Especializadas del organismo rector de las políticas de infancia, es decir, el INAU. Al momento de la realización de este estudio, eran cinco los proyectos de gestión directa dentro de Montevideo: La Escuelita, Casacha, Unidad Móvil, El Farol (co-gestionado con Vida y Educación³) y Revuelos, co-gestionado con Gurises Unidos. En cuanto a esta organización recientemente mencionada, en el período de tiempo considerado, se encargaba de la gestión de cuatro proyectos: El Resorte, Centro Nocturno de Protección Integral, El Molinillo y el antes citado, Revuelos.

Con el fin de ampliar la información proveniente de fuentes secundarias, se realizaron tres entrevistas a profesionales vinculadas desde diversos roles con la problemática en cuestión. La información provista reconoce su validez al momento de elaboración del presente trabajo (2021), pero cabe destacar que en el último año se han introducido modificaciones en orientaciones y acciones en torno a las temáticas abordadas, pero no representan objeto de interés para este estudio.

A continuación el lector podrá encontrar cuatro grandes capítulos: I) Una breve reseña sobre la atención a la infancia en Uruguay; II) La situación de calle de niños, niñas y adolescentes en Uruguay; III) Resignificando el lugar de la familia; IV) La estrategia metodológica de los programas de atención a NNA en situación de calle en Uruguay. Finalmente, se incorpora un apartado donde quien suscribe esboza una serie de reflexiones finales en torno a lo desarrollado a lo largo del documento.

² El observatorio de Infancia y Adolescencia es un portal que se orienta a producir y difundir insumos para el diseño, planificación, evaluación y monitoreo de las políticas sociales dirigidas a NNA.

³ Es una asociación civil que realiza actividades educativas tendientes a la promoción y defensa de los NNA; estudios de la situación de la infancia y adolescencia en Uruguay y la sistematización; y propuesta de modelos alternativos de atención y formación de actores sociales comprometidos con la problemática de la infancia y adolescencia. Disponible en: <https://vidaeducacion.org/> Fecha de consulta: 13/10/2021

Capítulo I:
Una breve reseña sobre la atención a la infancia
en Uruguay

1.1 La atención a la infancia: de la Situación Irregular a la doctrina de la Protección Integral

La doctrina de la situación irregular

Leopold (2002) demuestra cómo el sistema de bienestar en torno a la infancia en nuestro país, recorrió una trayectoria similar a la del resto de América Latina: una primera etapa orientada por la caridad religiosa, una segunda caracterizada por la consolidación del sistema estatal a partir de 1934 y una tercera etapa histórica que reconoce una fuerte incidencia de las organizaciones no gubernamentales a partir de 1980.

Como primer hito relevante en esta reseña, es interesante destacar la creación en 1818 de la “Casa Cuna” o “Casa de Expósitos” bajo la responsabilidad de Dámaso A. Larrañaga, en respuesta a la importancia ascendente que adquirió el abandono de niños en la segunda década del siglo XIX. Esta fue la primera institución pública de atención a la infancia en Uruguay.

El símbolo que representa esta etapa es sin dudas El Torno, el cual era una especie de cuna giratoria que garantizaba el ingreso del niño/a a dicho establecimiento católico, preservando el anonimato de la familia que lo dejaba bajo el cuidado del personal del hospicio.

Como sostiene Leopold (2002), con base en los datos relevados por L. Barrios, S. Iglesias y H. Villagra (1990), la gran mayoría de los abandonos se justificaban en la pobreza. Según las cifras presentadas en dicha investigación y retomadas por la autora citada, de un total de 369 ingresos al Torno que se produjeron en 1896, un 67% correspondía a niños/as pobres. Para el año 1905, en esta misma categoría, alcanzó un valor de 83%.

Por otro lado, Leopold (2002) sostiene que en la investigación consultada (Barrios, Iglesias y Villagra, 1990), se identifica que algunos abandonos se realizaban con la intención de evitar el escándalo moral que representaba el nacimiento de un hijo ilegítimo en aquel Uruguay de modernización incipiente en el último cuarto del siglo XIX.

El 20 de Julio de 1889 se creó la Comisión Nacional de Caridad y Beneficencia dependiente del Poder Ejecutivo, la cual nucleaba a todas aquellas instituciones y Establecimientos Públicos de beneficencia existentes en el departamento de Montevideo.

En estos primeros años la propuesta pública de asistencia a la infancia tuvo un carácter benéfico, moralista-paternalista (fundados en los discursos y estilos de vida de la época), y con

intervenciones orientadas a la reparación social: amparar, alimentar y vestir. Asimismo, es posible sostener que la estrategia principal por parte de las organizaciones existentes fue la internación, lo cual garantizaba el control de ciertos fenómenos contraproducentes para el proyecto de país moderno que se aspiraba consolidar en Uruguay (Leopold, 2002).

El siguiente suceso relevante, data del año 1933 y refiere a la conformación del Ministerio de Protección a la Infancia. Este organismo fue el responsable de crear el Código del Niño sancionado en 1934, que no sólo crea al Consejo del Niño, sino que es sin dudas, el documento emblemático de la denominada doctrina de la Situación Irregular.

Leopold (2002), retomando los aportes de García Méndez (1994), destaca la separación existente entre infancia y “menores”. La primera refiere al adecuamiento a los estereotipos de la época relativos a una “infancia normal”, la cual se encuentra regida por los ordenamientos de control y socialización de la escuela y la familia. El segundo término, alude a una especie de “producto residual de la categoría infancia”, que engloba a aquellos niños y niñas, para los cuales una “infancia normal” no era posible y por ende se encontraban “en riesgo”, y su control era responsabilidad del Tribunal de Menores.

La desviación respecto a los parámetros de referencia sobre la infancia y la familia, era comprendida como una situación irregular y por tanto, se catalogaba en términos de abandono moral o material e infracción.

Como sintetiza Acosta (2016), el Código del Niño del año 1934, en su artículo 119 determina que son “menores infractores”, aquellos menores de 18 años de edad que cometen delitos y faltas, así como también, aquellos menores de 21 años que se encuentran en estado de abandono moral o material.

Con respecto a esta terminología enunciada, la autora cita el artículo 121 de dicho Código, el cual establece:

A los efectos del art. 119 se entenderá por abandono moral la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por parte del menor, de actos perjudiciales a su salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor; su frecuentación a sitios inmorales o de juego o con gente viciosa o de mal vivir. Estarán comprendidos en el mismo caso las mujeres menores de 18 años de edad y los hombres menores de 16 que vendan periódicos, revistas u objetos de cualquier clase en calles o en lugares públicos, o ejerzan en esos sitios, cualquier oficio, y los que sean ocupados en oficios perjudiciales a la salud o a la moral. (p.13)

En las líneas precedentes se puede observar cómo la normativa en materia de infancia del siglo XX, genera cierta criminalización de la pobreza, en tanto entabla una vinculación entre

prácticas asociadas a dicha situación socioeconómica, con una condición de abandono moral o material.

A partir de la definición abierta y/o difusa de “abandono” por parte del Código del Niño de 1934, se justifica una amplia capacidad de actuación por parte del Estado, siendo la internación la respuesta por excelencia.

Como sostiene Leopold (2002)

...la institucionalización de niños y adolescentes no presentará serios obstáculos; la construcción social de la minoridad, deviene entonces en una estrategia de institucionalización, que indefectiblemente conducirá al encierro, culminando así el desarrollo de una lógica de secuestro de los conflictos sociales. (p. 61)

Es interesante destacar la doble dimensión de la Doctrina de la Situación Irregular: una dimensión tutelar, tendiente a proteger al “menor abandonado”, y una dimensión de control, tendiente a proteger a la sociedad, a través de la represión del “menor infractor”.

Los aportes de Silva y Domínguez (2017), son útiles para explicar esta idea, ya que sostienen que el internado

...articula un conjunto heterogéneo de elementos con una finalidad altruista, ejercida mediante mecanismos que amalgaman protección y control social, crea un objeto que es el tutelado. Un híbrido sujeto-objeto que se configura en la intersección de un niño o adolescente vulnerado en sus derechos y una institución que en su pretensión de cuidado lo moldea con dos características significativas: docilidad y dependencia. (p. 56)

La doctrina de la Protección Integral

Según Pedrera y Pedrowicz (2009), la década de los ochenta marcada por los procesos de reapertura democrática, fue un momento neurálgico que debe tenerse en cuenta para comprender el cambio de sensibilidad que se genera en torno a la temática de los derechos de NNA.

En una coyuntura negativa en términos socioeconómicos, la experiencia y condiciones de vida de un grupo de niños y niñas fueron los motores para el cambio. Así surgió en América Latina, el enfoque niños y niñas de la calle, que responde a la creciente visibilización de esta población específica en el continente, como efecto del declive económico de la década de los ochenta.

Según sostiene Gómez Da Costa (1997), el enfoque niños y niñas de la calle fue una reacción por parte de un grupo de personas, a las situaciones que vivenciaban dichos niños/as.

Este movimiento no sólo se expresaba en contra de esa realidad social, sino que también reaccionaba contra el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva que promovía la doctrina de la Situación Irregular: aprehensión, selección, rotulación, deportación y confinamiento. La mayor crítica de este movimiento estaba dirigida hacia la falta de humanidad, irracionalidad y costo elevado del clásico internado.

En este sentido en la región:

Los incipientes procesos de redemocratización de los Estados fueron momentos fermentales y allí se debe inscribir la sensibilidad que genera la temática de los derechos del niño en determinados actores del movimiento social latinoamericano. Mientras que los años '80 fueron años de una pérdida significativa de la renta, y que ello afectó particularmente a los niños, la situación socioeconómica tuvo como contracara un avance sorprendente en términos del desarrollo de las libertades y el afianzamiento de las instituciones democráticas en el nivel político. (Pedrera y Pedrowicz, 2009, p. 22)

Es preciso mencionar que en la década del noventa, tuvo lugar la aplicación del "Consenso de Washington" en América Latina, el cual fue un conjunto de medidas y políticas económicas promovidas por los Organismos Internacionales de Crédito (Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo), tendientes a la privatización y liberalización de los mercados, con el objetivo de superar la crisis económica. Durante los años ochenta y noventa, dichos organismos exigieron aplicar esas medidas para conceder créditos y ayuda financiera, generando en los países latinoamericanos, la retracción del Estado -principalmente en materia económica y social-, dejando como saldo, la agudización de la pobreza y la desigualdad en toda la región, siendo los más desfavorecidos los NNA, dada la concentración de altos niveles de ambos indicadores en dichas etapas vitales.

En 1989 surgió un tratado internacional de las Naciones Unidas denominado: CDN. El mismo fue ratificado por Uruguay en 1990 y se considera un punto de inflexión que permitió el pasaje de una doctrina de Situación Irregular a una de Protección Integral.

Los países que decidieron acompañar la Convención, reconocieron y se comprometieron a garantizar el cumplimiento de los derechos de los NNA dentro del territorio nacional.

La Convención introduce cambios significativos en lo que es la conceptualización de la infancia, principalmente porque el NNA deja de ser objeto de derecho para convertirse en un sujeto de derecho y libertades. Este documento consagra el derecho a la identidad y a la participación, a la integridad física y psíquica, a la libertad de expresión, pensamiento, conciencia, religión y asociación, a la privacidad y al acceso a la información. También se reconoce a la familia como el medio natural para el crecimiento y bienestar del NNA, siendo un derecho fundamental del mismo, el poder vivir con su familia y en su contexto.

En este tratado internacional, es que se fundamenta la nueva doctrina de la Protección Integral, la cual no sólo reconoce una amplia cantidad de derechos a los NNA, sino que también resignifica el lugar de corresponsabilidad que ocupa la familia, la comunidad y el Estado, en el efectivo cumplimiento de esos derechos.

La ratificación de la CDN, impulsó sin dudas un cambio de paradigma, una reconfiguración en la forma de atención a la infancia que hasta el momento había tenido lugar en Uruguay. Desde entonces, Uruguay se ha comprometido a avanzar hacia políticas que garanticen la protección integral del NNA en su ámbito personal, familiar y social.

Como parte de los esfuerzos llevados a cabo a nivel nacional, se puede mencionar la adecuación normativa realizada, la cual se materializó en el Código del Niño del año 2004. Pero dado que, el mero reconocimiento jurídico no es suficiente si no se efectivizan políticas sociales que reviertan el deterioro de la situación social, económica y cultural de los NNA, se puede mencionar como un logro destacado, la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en el año 2005. En ese mismo año, se implementó el Plan de Emergencia con el objetivo de paliar la situación de pobreza de los hogares de más bajos recursos. En 2007 tras la finalización de esta política, se implementó el Plan de Equidad. Asimismo, en el año 2008 se creó la Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia (ENIA), como política de desarrollo social para el largo plazo (2010 - 2030), dando cuenta de un gran esfuerzo interinstitucional para debatir, evaluar y proyectar mejoras en la realidad de las generaciones más jóvenes.

En relación a esto, De Armas (2008), sostiene que el volumen de recursos públicos destinado a la financiación de las políticas desarrolladas por el Estado, condiciona el éxito, los fracasos, los límites y posibilidades de las mismas.

El presupuesto invertido en determinada población, da cuenta de la importancia relativa que posee dentro de la agenda pública, siendo esto un reflejo de la sociedad. La siguiente cita, resulta interesante para evidenciar el valor que ha ido adquiriendo la infancia luego de la ratificación de la CDN:

La inclinación por la infancia en la asignación de los recursos se observa también cuando se analiza el peso que el gasto en infancia tiene dentro del gasto público social... mientras que en los años noventa el gasto en infancia representaba menos del 20% del gasto público social, a pesar de que las personas menores de 18 años constituían aproximadamente el 30% de la población –evidenciando un “sesgo pro-adulto” en la distribución del gasto público social (Grau 2005)-, en 2009 representará el 30.2%, un porcentaje levemente superior al peso de este grupo de edad en la población. De este modo, no solo se ha corregido el “sesgo pro-adulto”, sino que se ha producido una leve inclinación en favor de los niños, con lo que Uruguay se estaría aproximando a la pauta que se observa en los países escandinavos ... (De Armas, 2008, p. 19)

Finalmente, es interesante destacar que la CDN, tuvo una aprobación notoriamente amplia y rápida, lo cual demuestra el grado de sensibilidad ante la temática de la infancia, así como la transformación en las representaciones sociales en torno a esta etapa vital, lo cual requería una adecuación normativa que garantizara la ciudadanía a los NNA. La totalidad de los países de América Latina y el Caribe firmaron y ratificaron dicho documento, y la gran mayoría en un lapso de dos años a comienzos de la década del '90. Posteriormente a su aprobación, los Estados parte de este acuerdo, iniciaron un proceso de adecuación de sus marcos normativos internos, a los preceptos reconocidos en la CDN.

Como se menciona anteriormente, en Uruguay en el año 2004 se sancionó el nuevo Código de la Niñez y Adolescencia y se renombró al Instituto rector en políticas de infancia como INAU⁴. Este estaba orientado a lograr una mayor promoción y efectivización de los derechos del NNA reconocidos por la Convención, lo cual requería revisar las prácticas y procedimientos que se desarrollaban anteriormente y adecuarlos al nuevo marco legal vigente.

1.2 La antesala a la emergencia de la situación de calle de niños, niñas y adolescentes como problemática de interés estatal en Uruguay

La crisis de la “década perdida”

Para comprender cómo surgen los programas de atención a los NNA en situación de calle en Uruguay, es preciso conocer más en profundidad la coyuntura socioeconómica que lo posibilitó.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 1996), califica los años ochenta como la “década perdida” para América Latina, producto de la profunda crisis que sacudió a las economías de toda la región. La denominada “crisis de la deuda” reconoce sus raíces en la década anterior. Fue un complejo conjunto de causas internas y externas que acrecentaron la deuda de las economías latinoamericanas, con respecto a los bancos privados de países del primer mundo.

González Sarro (2013) sintetiza los sucesos con claridad, de la siguiente manera:

En definitiva, con una conciencia generalizada de que esta abundancia de créditos se iba a mantener indefinidamente, puede decirse que la economía latinoamericana se acostumbró a vivir en una situación de crédito fácil y barato. Pero esta situación de euforia se quebró súbitamente a partir de 1980-1981, cuando la

⁴ En 1988 se creó el Instituto Nacional del Menor (INAME) como servicio descentralizado y sucesor del Consejo del Niño, y posteriormente se configuró en lo hoy conocido como Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

situación internacional cambió drásticamente como consecuencia de la segunda subida de precios del petróleo (1979-1980), que produjo una recesión mundial muy superior a la que siguiera a la primera subida (1973-1974). El efecto inmediato de la recesión fue la caída de los precios de las materias primas, que llegaron hasta los niveles en que habían estado en los años treinta, lo que redujo en volumen, y sobre todo en valor, las exportaciones de América Latina. Por otro lado, la fuerte revalorización del dólar y el alza de los tipos nominales de interés [...] modificaron sustancialmente los términos en que la deuda había sido contratada. La confluencia de todos estos factores provocó la imposibilidad de responder a las obligaciones derivadas de la deuda, agravándose tanto la situación que, en agosto de 1982, México declaró oficialmente que no podía pagar sus obligaciones. Un año después, veintisiete naciones, entre ellas México, Brasil, Venezuela y Argentina, estaban negociando la reestructuración de su deuda. Había estallado la que en su día fue considerada la peor crisis financiera internacional desde la Gran Depresión de la década de 1930” (p.8)

Como explica el autor antes mencionado, ante este crudo panorama, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otras instituciones financieras internacionales adquirieron gran protagonismo como mediadores entre los países deudores y los bancos acreedores. Los primeros se vieron obligados a adoptar una serie de reformas de ajuste estructural, a cambio del apoyo financiero que les podían brindar el FMI y el Banco Mundial.

De esta manera los valores neoliberales se introdujeron en las agendas gubernamentales de todos los países de la región, a través del conocido “Consenso de Washington”. Básicamente, este recomendaba: disciplina y reforma fiscal; reordenación del gasto público; liberalización financiera, del comercio y de la inversión extranjera directa; fijación de un tipo de cambio competitivo; promoción de las privatizaciones; desregularización de los mercados y garantía de los derechos de propiedad.

Según la CEPAL (1996), estas modificaciones tuvieron efectos severos en la región latinoamericana, provocando lo que se ha calificado como “la década perdida”:

El carácter excepcional de la crisis de los años ochenta se manifestó en el deterioro simultáneo y sostenido de los principales indicadores económicos y sociales. No sólo se produjo una baja de la producción o una drástica reducción de su ritmo de crecimiento. También empeoró la situación ocupacional y disminuyeron las remuneraciones reales, se acentuaron y generalizaron los procesos inflacionarios, y se agravaron los problemas del sector externo. Al deterioro macroeconómico se sumaron severas crisis en el sistema financiero de los países, derivadas de situaciones recesivas unidas a incrementos de la tasa de interés y notables devaluaciones de la moneda, así como múltiples situaciones de crisis fiscal. (p. 9)

En lo que respecta al plano social, González Sarro (2013) explica que:

...hay que destacar que la "década perdida" fue un período de aumento de la pobreza en América Latina, quebrando la tendencia que parecía consolidada en toda la región desde los años cincuenta. La región retrocedió en este terreno, de modo que en 1990 sus niveles de pobreza eran superiores incluso a los existentes a comienzos de los años setenta. El incremento de la pobreza afectó especialmente en las áreas urbanas. Se produjo, por otro lado, un colapso del gasto social, que se redujo en un 24% durante la crisis. Especialmente representativa fue la reducción drástica del gasto público en educación, que ya partía de un bajísimo nivel en comparación con los países industrializados. Igualmente, se produjo un aumento de la desigualdad en casi todos los países latinoamericanos. (p. 9)

Finalmente, dentro del impacto en la esfera política, se debe destacar el proceso de descentralización y reformulación del Estado.

El autor antes citado, es contundente al manifestar que al contrario de lo que se cree generalmente, el Consenso de Washington más que un conjunto de recomendaciones de interés económico, fue un documento de marcada naturaleza política, que perseguía el objetivo de reducir el papel del Estado en materia económica y social. La aplicación de las reformas enunciadas anteriormente, produjeron cambios en el peso relativo del Estado y limitaron su campo de acción, a través de las políticas de desregulación, privatización y disminución de la inversión pública. Esto dio un lugar protagónico a los agentes privados en el escenario latinoamericano en general, y en el uruguayo en particular.

1.3 Devenir histórico de las políticas de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle

Los denominados "niños y niñas de la calle" visibilizaron la extrema situación de pobreza que quedó como resultado tras la crisis socioeconómica de 1982.

Como acción comunitaria alternativa al sistema de institucionalización compulsiva, surgió en esa misma década, el enfoque niños y niñas de la calle. Este movimiento latinoamericano pretendió denunciar a través de acciones y desde una postura humanitaria, la presencia de NNA en los centros urbanos, sin recurrir a la mediación de la legislación reguladora ni a los especialistas en la temática; así como tampoco, a los centros de internación.

Este se enmarca en la gran cantidad de movimientos sociales que se manifestaron pacíficamente ante la violación sistemática de los derechos humanos por parte de los gobiernos autoritarios latinoamericanos, abogando por la restauración de las instituciones democráticas.

El enfoque niños y niñas de la calle fue fuertemente difundido en América Latina, y según expresa Gómez Da Costa en “Niños y niñas de la calle; Vida, Pasión y Muerte” (1997), sus lineamientos principales fueron:

1. Una crítica en acto a las prácticas convencionales-instituidas de atención, encarnadas en el ciclo perverso de la institucionalización compulsiva;
2. Un elevado índice de creatividad individual, grupal y comunitaria;
3. La disposición de no partir de modelos pre-estructurados de atención, sino de “aprender a hacer con quién está haciendo”;
4. La organización en red, propiciando la construcción de una identidad política y el intercambio más sistemático de ideas y experiencias entre las entidades vinculadas;
5. La identificación, registro y divulgación de experiencias, propiciando la difusión, no sólo de métodos y técnicas, sino de conceptos, valores y actitudes entre las personas y grupos ligados a esas redes. (p. 6)

Este movimiento reposicionó al NNA, convirtiéndolo en un tema de interés en la agenda de la sociedad civil organizada y en las políticas públicas.

Como explican Pereira y Nathan (2009), la aprobación de la CDN y este movimiento a nivel internacional fueron un componente decisivo en el giro del perfil institucional de las organizaciones que trabajaban con la infancia hasta entonces. Se comenzó a dar un pasaje desde un discurso basado en la asistencia y la caridad a uno reivindicativo de derechos específicos de NNA.

A partir de la CDN, las instituciones advierten que están frente a una nueva condición jurídica, política y cultural de la infancia e inician una etapa de redescubrimiento de sus propias finalidades institucionales hacia un enfoque basado en derechos. El movimiento a favor de los derechos humanos también propició el nacimiento de nuevas organizaciones fundadas en los principios de esta doctrina, que encontraron en la CDN un campo de especificidad para el abordaje de la infancia y sus problemáticas. Incluso algunos de los ámbitos más visibles de acción y defensa en el campo de la infancia constituyen desdoblamientos de organizaciones de derechos humanos que reenfocaron su atención hacia los derechos vulnerados de niños y adolescentes. (Pereira y Nathan, 2009, p. 18)

Según el Plan Estratégico: Uruguay, país pionero (2019), a raíz de este cambio de sensibilidad, en el año 1986 surgió un plan piloto que logró consolidarse dos años después como programa, bajo el nombre de “Programa de Atención al Niño en la calle”. La

implementación del mismo dependía del Instituto rector de las políticas de infancia y su principal objetivo era entablar una relación socio-educativa en el escenario de la calle. Esto significó un cambio muy relevante, ya que se comenzó a respetar las experiencias y aprendizajes de los sujetos, asignándole protagonismo. Posteriormente, este programa integró a la familia y la comunidad, con el objetivo de brindar una respuesta más integral.

Durante la década de 1990, se dio por primera vez una participación cada vez más activa por parte de las OSC, suceso vinculado a la retracción del Estado. Así se establecieron los primeros convenios entre las OSC y el INAME. El primer proyecto de co-ejecución fue en el año 1992 con la Organización Gurises Unidos⁵ y la propuesta recibió el nombre de Pasacalle⁶.

Otro hito relevante fue la creación en 1995 del Colectivo Intercalle, integrado por el Programa Calle del INAME y un grupo de organizaciones no gubernamentales (ONG), con el fin de convertirse en un espacio de desarrollo teórico, metodológico, programático y de capacitación en la temática. Esto fue seguido en el año 2000 por el “Proyecto 300”⁷ y en el 2001 y 2002, por “De la calle a la Escuela”⁸. Ambas propuestas, en términos generales, tendían a fortalecer la integración al sistema educativo.

En el año 2005 surgió el Programa integral de atención a NNA en situación de calle INFACALLE⁹ (INAU - MIDES) y en el 2006, se conformó el Comité de Estrategia Calle¹⁰, el cual elabora lineamientos estratégicos para guiar el accionar y mejorar los resultados de los proyectos de atención a los NNA en situación de calle. En el año 2007 se creó el “Espacio Calle”, como un espacio de interlocución entre INAU y las OSC.

Dada la identificación de diversos perfiles de situación de calle, en el año 2008 se creó la Red de Atención y Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle Extrema¹¹

⁵ OSC que trabaja desde 1989 por la defensa de los Derechos Humanos de los NNA tanto a nivel nacional como internacional.

⁶ Implementado en la ciudad de Las Piedras, Canelones. Estuvo operativo hasta el año 1996.

⁷ Fue una política dirigida a niños de 6 a 14 años en situación de calle que buscaba garantizar el derecho a la educación, mediante la entrega semanal de órdenes canjeables por alimentos, condicionada a la concurrencia a clases y actividades físicas del INAU.

⁸ Fue una propuesta socioeducativa dirigida a NNA, familia y comunidad en base a talleres y actividades realizadas en las escuelas.

⁹ Fue un conjunto de estrategias conjuntas entre el INAU y la Dirección Nacional Infamilia del MIDES, con el propósito de reinsertar a los NNA en situación de calle en los ámbitos social, familiar y comunitario, para mejorar sus oportunidades de desarrollo personal y su integración social. Se buscó reducir el tiempo de permanencia en calle de los NNA, elevar su calidad de vida, regularizar la concurrencia a la enseñanza formal, y la atención en salud.

¹⁰ Tiene como objetivo brindar los lineamientos estratégicos para guiar el accionar, así como unificar criterios para la gestión y mejora de los resultados de los proyectos de atención (Plan Estratégico: Uruguay, país pionero, 2019, p: 12)

¹¹ Se planteaba como objetivo general crear una red de atención y protección específica para niños, niñas y adolescentes en situación de calle extrema con parámetros de intervención definidos para cada situación particular, basada en una perspectiva de derechos, organizada en una lógica de integralidad, continuidad y flexibilidad, y coordinada entre el sistema de prestaciones de INAU y el de

INAU - INFAMILIA (MIDES). En ese mismo año, se creó el proyecto Unidad Móvil de Demandas Externas (UMO)¹² y el proyecto Revuelos¹³.

Es pertinente destacar que desde el año 2005 en adelante con el ascenso al poder del Frente Amplio, se dio una fuerte inversión y creación de diversas políticas sociales de atención a la infancia y la familia, las cuales no atienden directamente la temática en cuestión pero inciden y arrojan resultados comprobables en relación a la infancia en situación de calle, entre ellos, la Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares, “Cercanías”¹⁴ y más adelante los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF)¹⁵.

En líneas posteriores se detalla la configuración de la estrategia de atención a NNA en situación de calle, al momento de la realización del presente estudio.

1.4 ¿Qué se entiende hoy por niños, niñas y adolescentes en situación de calle?

Según la Observación General n° 21¹⁶, realizada en el año 2017 por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, el término “niños de la calle” hace referencia a dos perfiles distintos: por un lado, NNA que dependen de la calle para vivir y/o trabajar, ya sea en solitario o acompañado. Por otro lado, señala a un grupo más grande de NNA que poseen vínculos sólidos con el espacio público y la calle juega un papel fundamental en su vida cotidiana e identidad. Este último perfil, también incluye NNA que frecuentemente (no

otros organismos vinculados con la protección, restitución y garantía de derechos (Plan Estratégico: Uruguay, país pionero, 2019 p: 13)

¹² La Unidad Móvil de Demandas Externas, trabaja en todo Montevideo en la prevención y atención de los niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Dispone de un servicio de información y recepción de consultas sobre niñez y adolescencia para toda la ciudadanía. Recepciona y coordina todas las demandas de Línea Azul y de los ciudadanos. Aborda situaciones de vulneración de derechos mediante la metodología en clave de territorio. Ante un caso de un niño o niña en situación de calle, realiza derivación responsable al proyecto oficial o en convenio de la zona. (<https://www.vozyvovos.org.uy/unidad-movil-de-demandas-externas/>).

¹³ El proyecto busca poner fin a la situación de vida en calle de NNA de 0 a 17 años en situación de extrema vulneración de derechos, a través de un vínculo referencial en las zonas de Cordón, Tres Cruces, Palacio Legislativo, Cerro, La Teja, Manga, Piedras Blancas, Bella Italia, Unión, Malvín Norte (Montevideo).

¹⁴ Cercanías es una estrategia interinstitucional que se propone mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de extrema vulnerabilidad social, considerando a la familia como sujeto. Para esto, se promueve un cambio de gestión de las instituciones para superar fragmentaciones y superposiciones; mejorar la articulación de los servicios a nivel territorial, el trabajo en red y la integralidad en el primer nivel de atención. (<https://guiaderecursos.mides.gub.uy/28489/programa-cercanias> Fecha de consulta: 12/10/2021)

¹⁵ Los ETAF trabajan de forma integral con metodología de proximidad con familias, con el objetivo de actuar sobre las dificultades intrafamiliares y contextuales para el desarrollo pleno de sus integrantes. (<http://www.infamilia.gub.uy/page.aspx?1,7,210,O,S,0>, Fecha de consulta: 12/10/2021).

¹⁶ Disponible en:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402> Fecha de consulta: 15/5/2021

necesariamente siempre) viven y/o trabajan en la calle de forma singular o en conjunto con compañeros o familiares. Desde esta perspectiva también se entiende que estar en espacios públicos, implica pasar una gran cantidad de horas en la calle, mercados, parques, estaciones de transporte, entre otros.

Es interesante mencionar que actores relevantes en la temática, como OSC, académicos y organismos estatales, prefieren superar la terminología “niños, niñas y adolescentes de/en la calle”, dando lugar al concepto “Niños, niñas y adolescentes en situación de calle”. Bajo el entendido de que los primeros términos mencionados reproducen la idea de que el NNA pertenece a la calle, los rotula y los cristaliza en una circunstancia, la cual se aspira a que sea superada. El segundo término reconoce “la calle” como una estrategia que adoptan los sujetos como forma de supervivencia, pero que es posible de superar, promoviendo la integración del NNA a los espacios propios de la etapa de desarrollo vital en la que se encuentran: la familia, la escuela y el barrio.

En la publicación realizada por Gurises Unidos en el año 2005¹⁷, se caracteriza esta población como procedente de familias en situación de pobreza y que transcurren muchas horas diarias en la vía pública, buscando satisfacer las necesidades que no son cubiertas en el ámbito familiar, comunitario, escolar e institucional. Las actividades desarrolladas en el espacio público van desde aquellas de índole económico para garantizar la sobrevivencia familiar, hasta el juego, la aventura y el aprendizaje. Asimismo, la calle es para estos NNA, un ámbito que les permite el establecimiento de vínculos, así como el hallazgo de un refugio.

Siguiendo al artículo anteriormente mencionado, es posible describir cuáles son las estrategias de sobrevivencia más frecuentes de los NNA que se encuentran en esta situación: mendicidad, prestación de servicios callejeros (limpiaparabrisas, cuidacoches, malabares/acrobacias, venta en transportes públicos, entre otros), recolección/ clasificación de residuos y la recreación/deambulantes (los niños o niñas se encuentran jugando en la vía pública pero poseen artículos que les puede garantizar percibir algún ingreso mediante su implementación: baldes y lampazos o estampitas).

Es preciso mencionar que no existe una única manera de vivenciar este fenómeno, sino que hay múltiples situaciones de calle, y sus características y modalidades dependen de cada NNA, su edad, su familia y contexto socio-histórico en general. Sin embargo, con el fin de facilitar el análisis e intervención en estas realidades, varias organizaciones relevantes para esta temática, se han esforzado por identificar perfiles con características comunes o establecer tipologías.

¹⁷ Disponible en: https://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/ninos-ninas-y-adolescentes-en-situacion-de-calle-en-uruguay-cuantos-son/ Fecha de consulta: 8/4/21

En la Presentación del Proyecto Revuelos¹⁸ (Gurises Unidos- INAU) se reconocen dos perfiles: los *invisibilizados* y los *hipervisibilizados*.

Los primeros son NNA que residen y transitan en los barrios periféricos de la ciudad de Montevideo, por lo que son poco visibles. El hecho de que su tránsito y circulación se limite a espacios barriales, muchas veces, dentro de asentamientos, los coloca en una situación de extrema vulnerabilidad, ya que coarta las posibilidades de construcción identitaria amplia, reduciéndose las mismas a modelos asociados con conductas delictivas, roles de género preconstruidos y desiguales, exclusión del sistema educativo y de otras instituciones.

Los hipervisibilizados se localizan frecuentemente en zonas céntricas de la ciudad, por lo que son más visibles y conocidos por las instituciones que trabajan en el campo. Los NNA hipervisibilizados, se han vinculado tempranamente a las diferentes instituciones de protección a la infancia, lo que les ha proporcionado un mayor conocimiento sobre los diferentes recursos y dispositivos a los que acudir.

Por otro lado, en el informe realizado por el Observatorio de Infancia y Adolescencia del INAU en el año 2016¹⁹, sobre la población atendida por los Proyectos Calle de Montevideo, se establece la siguiente tipología:

Primera Infancia (niños y niñas de 0 a 5 años): se encuentran acompañados por sus padres y/o referentes adultos que desarrollan algún tipo de estrategia de sobrevivencia en calle. Se trata de familias que pernoctan en la calle o viven en lugares de alta vulnerabilidad y precariedad. La población contemplada bajo esta categoría, representa el 19% de la población total atendida de los Proyectos Calle de Montevideo.

Edad escolar (niños y niñas de 6 a 12 años): viven con sus familias de origen, se encuentran insertos en el sistema educativo (con las complejidades que su situación les impone) y sus principales actividades en la vía pública son la mendicidad, distintas formas de trabajo infantil (como las anteriormente mencionadas), y diversas formas de recreación. En el desarrollo de estas actividades se observa la presencia de algún referente adulto. Esta población representa el 44,6% del total de los sujetos atendidos por los Proyectos Calle de Montevideo.

Adolescentes (13 a 17 años): es en este tramo etario donde se encuentran las situaciones más variadas y con altos niveles de riesgos y vulneraciones. Se reconocen tres subcategorías:

¹⁸ Disponible en: <https://www.gurisesunidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/Proyecto-Revuelos1.pdf> Fecha de consulta: 8/4/21

¹⁹ Disponible en: <https://vidayeducacion.files.wordpress.com/2016/04/informe-proyectos-calle-montevideo-definitivo.pdf> Fecha de consulta: 8/4/21

Muchas horas de calle en su barrio: los adolescentes conviven de forma relativamente estable en su núcleo familiar. Suelen estar desvinculados del sistema educativo formal, por lo que ante la falta de actividad, transcurren muchas horas en las calles del barrio. El contexto familiar y barrial representan riesgos por la falta de redes sociales y comunitarias.

Adolescentes en calle extrema (por nivel de riesgo y vulneración) pero que mantienen referencia y vínculo con su familia: pasan muchas horas en la vía pública, pero alternan su lugar de pernocte entre su familia de origen, la calle o centros 24 hs y/o de privación de libertad. En este perfil poblacional son recurrentes las problemáticas de consumo, de explotación sexual comercial, así como los conflictos con la ley. El tipo de familias de las que son parte estos adolescentes, suelen brindar niveles muy bajos o nulos de protección y cuidado.

Adolescentes en situación de calle extrema sin vinculación con su familia y/o referentes adultos: conformado principalmente por adolescentes varones con una larga trayectoria de calle, que duermen en dicho espacio y generalmente desarrollan estrategias de sobrevivencia en conflicto con la ley. Esta población suele transitar por un circuito de calle, privación de libertad y/o servicios 24 hs, del que es muy difícil salir.

De la tipología presentada por INAU a partir del estudio de la población atendida por los Proyectos Calle, es posible sostener que el fenómeno de situación de calle tiene una expresión recrudescida, que presenta más riesgos y vulneraciones de derechos, al que se denomina “calle extrema”. Según lo que se expresa en el informe del año 2016 antes mencionado, esta categoría:

...refiere a NN y A que duermen en la calle; desvinculados de toda institución sea familiar, educativa, recreativa, de salud, entre otras. Caracterizados por su tiempo de permanencia constante en calle realizando estrategias de sobrevivencia, entre las que se destacan la mendicidad, trabajo infantil, actividades en conflicto con la ley, situaciones de explotación sexual comercial, etc. Contexto que encierra daños profundos en los NN y A y que se acentúa con problemáticas de consumo, salud física y mental, de exposición constante a variadas formas de violencias, con enormes dificultades para insertarse en redes sociales y comunitarias. (p. 41)

Como se evidencia a través de los datos y características presentadas anteriormente, el espacio calle asume un rol protagónico en el proceso de crecimiento de estos NNA, a pesar de que los ámbitos reconocidos socialmente para un desarrollo integral satisfactorio, sea la familia, la escuela y la comunidad.

Por otro lado, a través de las diversas tipologías es posible apreciar, cómo no existe una sola manera de estar en situación de calle (ni sólo las mencionadas anteriormente), sino una gran diversidad de formas, que implican diversos grados de vulnerabilidad. Esto depende de

muchas variables como por ejemplo: el tiempo de permanencia en el espacio público, la presencia de un adulto, el acceso a salud, alimentación y documentación, el nivel de deterioro de los lazos familiares y con la comunidad de origen, o la capacidad de protección y contención de la familia.

Si bien establecer tipologías, implica el riesgo de simplificar la realidad, son necesarias para poder visualizar en el plano teórico, diversas categorías que permitan una lectura apropiada de la situación de calle de los NNA. De tal manera, esto propicia el diseño de propuestas de abordaje, conforme a cada realidad y al grado de vulnerabilidad de derechos de cada situación, lo que de alguna manera podría aumentar el grado de eficiencia de las intervenciones.

Capítulo II:

La situación de calle de niños, niñas y adolescentes en Uruguay

2.1 Características del fenómeno en Uruguay

Características sociodemográficas

A partir del informe del Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU (2016), se conoce que las familias parte de los Proyectos Calle de Montevideo, presentan situaciones críticas respecto a indicadores de pobreza y vulnerabilidad como un bajo nivel educativo; subempleo, precariedad, informalidad y bajos salarios; falta de redes familiares y sociales; condiciones habitacionales precarias y en su gran mayoría en condiciones de irregularidad (casas ocupadas, pensiones irregulares, asentamientos). Si bien la pobreza auspicia como el gran telón de fondo en estas realidades, no es un factor determinante para que el NNA decida progresivamente tomar distancia de su núcleo familiar y/o afectivo.

En dicho informe se identifican otras problemáticas que tienen una gran presencia en las situaciones que se abordan en Montevideo: situaciones de violencia por acción u omisión; consumo problemático de sustancias; actividades en conflicto con la ley; problemas de salud mental; discapacidades intelectuales y/o físicas; naturalización de las estrategias de los NNA en calle por parte de los referentes que han estado en dicha situación, entre otras.

Proyectos y población atendida

Según los datos proporcionados en el “Plan Estratégico: Uruguay País Pionero”²⁰ al año 2019, el Programa de Intervenciones Especializadas tenía bajo su responsabilidad 24 proyectos vinculados a la atención de NNA en situación de calle:

Centros 24 hs: 3 en Montevideo. Uno en modalidad mixta para adolescentes, otro de varones en edad escolar y otro en modalidad albergue para mujeres con hijos en situación de calle MIDES - INAU. En esta última modalidad, existe otro en el departamento de Canelones.

Centros de atención diurna: 13 en Montevideo (8 en convenio²¹, 2 en co-gestión²² y 3 oficiales²³). Dos de los proyectos en la capital, atienden situaciones de “calle extrema o extrema vulnerabilidad”. También existen 2 diurnos en Canelones, 1 en Salto, 1 en Paysandú, 1 en

²⁰ Este documento responde a un Plan Nacional de Acción destinado a la atención de NNA en situación de Calle en Uruguay. La iniciativa se enmarca dentro del Comentario Gral. N° 21 del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

²¹ Son aquellos proyectos gestionados por una OSC y supervisados por INAU

²² Son aquellos proyectos co-gestionados por una OSC e INAU

²³ Son aquellos proyectos de gestión directa de INAU

Durazno y 1 en Maldonado (de los proyectos en el interior del país, sólo el de Durazno es oficial).

A continuación se presenta la distribución de los NNA en los proyectos anteriormente mencionados.

Tabla 1: Población de NNA atendidos con perfil situación de calle por año (2017- 18)²⁴

Tipo de proyecto	2017	2018
Diurnos	1120	1127
Diurnos Calle extrema	83	83
24 hs	59	72
Total	1262	1282

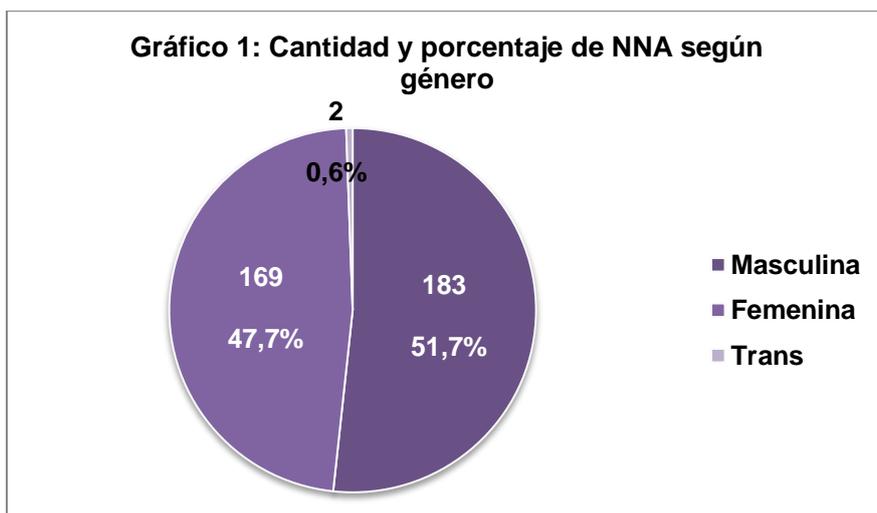
Observatorio Infancia y Adolescencia de INAU en base a datos SIPI

Con el objetivo de brindar un panorama más amplio sobre la población que atienden los programas dirigidos a los NNA en situación de calle, se toman los datos presentados en el Informe del Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU (2016). Es necesario resaltar el hecho de que, no se ha encontrado disponible información más reciente, ya que el último dimensionamiento nacional fue presentado en el año 2005.

Para dicho informe se relevaron 13 proyectos dentro de Montevideo, los cuales conformaban la totalidad de los servicios Calle de gestión directa y por convenio, al momento de su ejecución: Casacha, El Farol, Unidad Móvil, La Escuelita, Revuelos, Repique, El Bus, Cruz del Sur, Del Cardal, Malvín Norte, Colibrí, El Resorte y Molinillo.

En base a dicha muestra se pudo obtener la siguiente información:

²⁴ Extraído de la página 6 del PLAN ESTRATÉGICO: URUGUAY PAÍS PIONERO. Disponible en: <https://www.gurisesunidos.org.uy/wp-content/uploads/2019/11/Plan-Estrategico-Uruguay-Pais-Pionero-EspaA%CC%83%C2%B1ol.pdf> Fecha de consulta: 17/9/2020

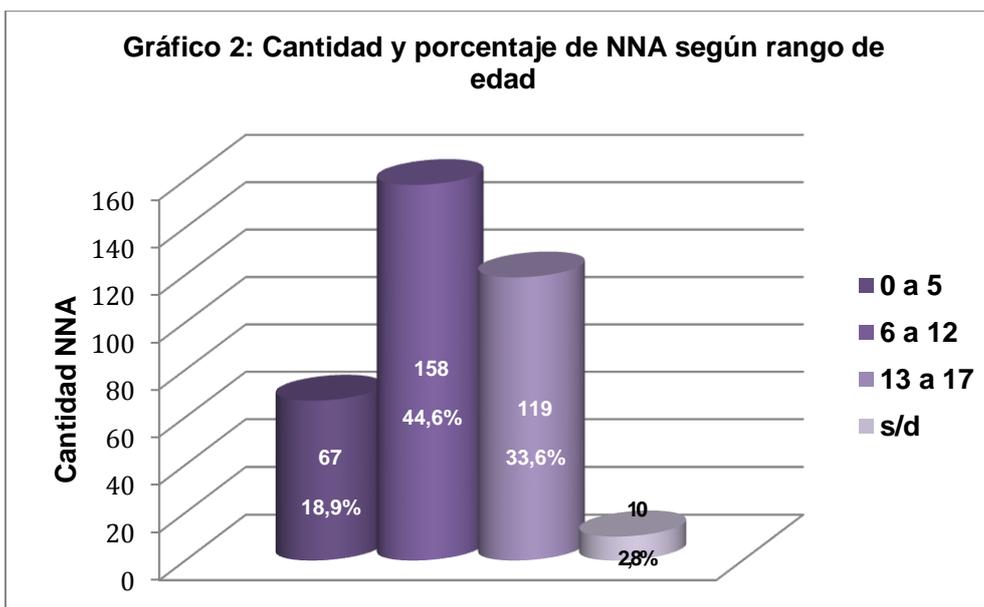


Elaboración propia en base a Informe Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU 2016

En el gráfico 1, se observa como del 100% de la población atendida por los Proyectos Calle de Montevideo, 183 (51,7%) corresponde a varones, 169 (47,7%) son mujeres y 2 (0,6%) son jóvenes trans.

A continuación, en el gráfico 2 se profundiza en la distribución por edades de la población parte de los Proyectos Calle de Montevideo en el año 2016.

Como puede ser constatado, del 100% de la población atendida, se concentran 67 (18,9%) niños/as en el rango etario 0 - 5 años; 158 (44,6%) niños/as en el rango de 6 a 12 años; y 119 (33,6%) adolescentes en el rango de 13 - 17 años. Finalmente, se detectaron 10 (2,8%) casos de los cuales no se contaba con la información necesaria para clasificar.



Elaboración propia en base a Informe Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU 2016

Finalmente, en la tabla 2 se puede observar la distribución de NNA parte de los Proyectos Calle de Montevideo en 2016, distribuidos según la actividad principal desarrollada en calle.

La tabla fue creada en base a las categorías presentadas en el Informe elaborado a partir de los datos del Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU.

Como se puede observar, la principal actividad desarrollada en calle es la mendicidad en el 30.5% de las situaciones estudiadas, seguida de las actividades recreativas. Estas ocupan el segundo valor más alto con un 18.6%. Esto equivale a decir que del total de casos estudiados, 66 de ellos reconocen como principal actividad en la calle, las de tipo recreativo.

Otro valor relevante lo presenta el trabajo infantil con un total de 16.6% de situaciones. Dentro de esta categoría, se destacan tareas como la recolección y clasificación de residuos, la venta puerta a puerta y en ferias.

Los últimos dos valores relevantes dentro de la tabla son por un lado, aquellos NNA (gran representación del rango de 0 a 5 años), que acompañan a un adulto referente. En segundo lugar, se encuentra la categoría "no calle": la cual incluye realidades de alta vulnerabilidad que no son calle, pero se encuentran en una zona de riesgo hacia ella. Los NNA comprendidos en la misma, pueden haber sido ingresados por motivos de vulneración de derechos, tareas en el hogar, violencias, por atención previa de hermanos, entre otras.

Tabla 2: Distribución de NNA según principal actividad en calle

Actividad en calle	N° de NNA	%
Mendicidad	108	30.5 %
Trabajo infantil	59	16.6 %
Recreativas	66	18.6 %
Duerme en calle	9	2.5 %
No calle	34	9.6 %
Consumo	2	0.6 %
ESC ²⁵	5	1.4 %
Deambula	15	4.2 %
Acompaña ref. adultos	40	11.3 %
Total	354	100%

Elaboración propia en base a Informe Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU 2016

Geolocalización del fenómeno

En la presentación del Proyecto Revuelos INAU - Gurises Unidos (2015), se sostiene la premisa de que existe un corrimiento y dispersión geográfica de situaciones de calle hacia nuevas zonas, lo cual responde a diversos determinantes sociales, económicos, políticos y familiares.

Como allí se indica, los cambios a nivel político, económicos y sociales, se relacionan con la llegada del Frente Amplio al Poder Ejecutivo en el año 2005, ya que se produjo una mayor inversión en políticas públicas orientadas a poblaciones vulnerables.

Siguiendo a De Armas (2008), es interesante recordar que los primeros años de Uruguay en el corriente siglo, estuvieron marcados por una fuerte crisis económica: en el año 2004 la pobreza se duplicó, alcanzando al 31.9% de la población, y la indigencia se triplicó, presentando un valor de 3.9% (datos extraídos de INE, 2008). Esta realidad llevó a la necesidad de reforzar la respuesta político-social brindada a los uruguayos/as para revertir la situación crítica en la que se encontraban. Ante esto, es que surgió el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y diversos planes de atención a la familias de bajos recursos, tal como se menciona anteriormente (PANES).

²⁵ Explotación sexual comercial

Como resultado de esto:

Entre los años 2004 y 2007 la pobreza descendió de 31.9% a 25.5%, en tanto el porcentaje de niños menores de 6 años en situación de pobreza disminuyó 10.5 puntos y el correspondiente a los niños en edad escolar 7.7. (De Armas, 2008, p. 6)

En esta coyuntura, se crearon nuevos servicios sociales y asistenciales en los territorios, que redujeron la necesidad de las poblaciones de trasladarse hasta las zonas céntricas en busca de recursos. En relación a esto, Gurises Unidos (2005), considera que la visibilidad de los NNA en la calle, puede haber disminuido como producto de la efectividad de las iniciativas locales propuestas por los diversos programas sociales, entre ellos, los enmarcados en los Proyectos Calle.

Por otro lado, se reconoce otro factor vinculado a la emergencia de nuevas normativas y disposiciones, como la Ley de Faltas y Conservación y Cuidado de los espacios Públicos (19.120), y la Ley de Procedimientos Policiales (18.315). Esto de alguna manera generó un aumento en la represión y control policial sobre zonas comerciales y céntricas de Montevideo. Asimismo, es pertinente mencionar, las modificaciones introducidas en el Código de la Niñez y Adolescencia, que establecen penas mínimas para aquellos adolescentes que cometen ciertos delitos, por lo que aquellos que desarrollaban estrategias en conflicto con la Ley, pasaron de circular por las calles, a permanecer más tiempo en centros de privación de libertad.

En relación con lo anterior, se suma la emergencia de nuevas Clínicas Psiquiátricas, con más cupos destinados para NNA (Gurises Unidos, 2005).

En el Informe del 2016 citado más arriba, para describir de qué barrios y/o zonas son originarios los NNA atendidos por los Proyectos Calle de Montevideo, se parte de los datos del 2014 presentados por el Instituto Nacional de Estadística, donde se sostenía que los municipios A y F eran los que poseían mayor cantidad de hogares con condiciones menos favorables en lo que refiere al acceso a servicios y derechos. En cambio, los municipios B, C y CH eran los que poseían mejores indicadores en relación a lo antes mencionado.

A partir de dichos parámetros se observa:

La mayor parte de la población atendida por los Proyectos Calle, corresponde con los primeros municipios mencionados y zonas aledañas, las cuales representan a los barrios más pobres: Punta de Rieles, Bella Italia, Jardines del Hipódromo, Ituzaingó, Unión, Villa Española, Cerrito de la Victoria, Aires Puros, Casavalle, Piedras Blancas, Malvín Norte, Lavalleja, Casabó, La Teja, Nuevo París, Tres Ombúes, Paso de la Arena, Manga Rural, Conciliación, Colón, Cerro, Capurro.

Los barrios de los municipios B, C y CH, se presentan como zonas donde algunos NNA pernoctan en la vía pública y donde ciertos núcleos familiares realizan sus estrategias de supervivencia: Tres Cruces, Centro, Ciudad Vieja, Aguada, Pocitos, Punta Carretas y Parque Batlle.

Capítulo III: *Resignificando el lugar de la familia*

3.1 El derecho a vivir en familia y un cambio de estrategia

Tal como se ha señalado a lo largo de este trabajo, la CDN significó un punto de inflexión en la forma de concebir a la infancia y en la forma de intervenir en todo lo concerniente. La elaboración de este marco normativo reconoció la importancia de la familia en el desarrollo del NNA, y resituó a este actor en las estrategias metodológicas, con la finalidad de suprimir o disminuir a su mínima expresión al característico internado del modelo tutelar.

El Preámbulo de la CDN define a la familia como:

[...] grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad [...] reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión [...]. (CDN, p. 8).

La normativa internacional y nacional establece que es un derecho del NNA vivir y ser criado por su familia. El bienestar y garantía de los derechos reconocidos, es en primera instancia, responsabilidad de sus progenitores y familia de origen (más allá de su composición), pero la CDN establece también, que es obligación de los Estados parte, prestar apoyo y asistencia adecuada a los padres y familias para el cumplimiento de sus responsabilidades parentales. Esto significa un quiebre con la tendencia responsabilizadora hacia la familia, del sistema de protección a la infancia imperante en Uruguay antes de la ratificación de la Convención. Estos lineamientos reconocidos, configuran una perspectiva de colaboración, complementariedad, corresponsabilidad e interdependencia centrada en la garantía de los derechos de los NNA.

Las obligaciones estatales derivadas del cuerpo jurídico antes mencionado, se orientan a priorizar el fortalecimiento de la familia, como elemento principal de protección y cuidado del NNA. Esto deviene indiscutiblemente en la necesidad de formular políticas de apoyo, fortalecimiento y asistencia familiar, que contribuyan a que el NNA pueda gozar de un desarrollo integral en el ámbito familiar, prioritariamente en el de origen.

El apoyo a las familias debe ser considerado una medida de prevención de la separación del NNA de su familia de origen, por lo que es imprescindible intervenir ante la detección de riesgos, con el fin de intentar compensarlos o anularlos.

Según el Informe de INAU (2008)²⁶, la meta que persigue este tipo de intervención es:

...potenciar la autonomía de la familia (niños y adultos) como grupo social, e incrementar los recursos y las fortalezas de que dispone, así como la capacidad de protección de sus miembros. Esta metodología encierra una base de acción preventiva que utiliza dos polos: la capacitación interior de la familia y de cada de sus miembros (empoderamiento) y el apoyo externo (apoyo social). (p.5)

En las circunstancias en las que el Estado haya cumplido con su deber de apoyar a la familia para superar la situación problemática en la que se encuentra y aún así, el interés superior del niño lo justifique, se podrá recurrir a la separación temporal o definitiva del NNA de su familia. Esta es una medida de último recurso, por lo que es imprescindible que todas las acciones de prevención sean agotadas antes de adoptar esta decisión. Sin embargo, una vez que ocurra, el Estado asume nuevas responsabilidades de proporcionar protección especial a dichos NNA para que sustituyan los cuidados familiares, ya sea en un ámbito familiar o institucional (artículo 20 de la CDN)²⁷.

Según lo establecido en el informe INAU (2008), el Estado uruguayo ofrece algunas medidas temporales (acogimiento familiar, institucionalización) y otras permanentes (reinserción familiar, adopción). Las primeras deben cumplir con los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad.

Por consiguiente, las medidas especiales de protección deben estar orientadas a proporcionar la protección, seguridad y bienestar que el niño necesite a la vez que deben buscar, desde el primer momento, el restablecimiento de todos sus derechos, incluido el derecho a la familia y a la vida familiar, además de promover la superación de las circunstancias familiares que hayan originado la adopción de la medida especial de protección. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p. 67)

En aquellos casos donde se valore imposible restablecer el vínculo del NNA con su familia de origen, se optará por la adopción como medida permanente adecuada para

²⁶ El informe presentado a partir del Primer encuentro de operadores de INAU: hacia la construcción de un protocolo de intervención para la evaluación del vínculo.

²⁷ Artículo 20 1. Los niños temporal o permanentemente privados de su medio familiar, o cuyo superior interés exija que no permanezcan en ese medio, tendrán derecho a la protección y asistencia especiales del Estado. 2. Los Estados Partes garantizarán, de conformidad con sus leyes nacionales, otros tipos de cuidado para esos niños. 3. Entre esos cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en hogares de guarda, la kafala del derecho islámico, la adopción o de ser necesario, la colocación en instituciones adecuadas de protección de menores. Al considerar las soluciones, se prestará particular atención a la conveniencia de que haya continuidad en la educación del niño y a su origen étnico, religioso, cultural y lingüístico. (CDN. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>) Fecha de consulta: 9/6/2021

contemplar el interés superior del NNA, y su derecho a vivir, crecer y desarrollarse en el seno de una familia.

En lo relativo a las causas por las cuales se decide separar a un NNA de su núcleo familiar, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el informe emitido en el año 2013, sostiene:

... en la región, las principales causas subyacentes que originaron la adopción de una medida especial de protección consistente en la separación del niño de sus progenitores, son las siguientes: i) la situación socio-económica de la familia; ii) la violencia; y iii) el abandono o el trato negligente. Si bien la causa de separación de un niño de sus progenitores únicamente con base en la pobreza ha sido superada en el derecho internacional de los derechos humanos, es de destacar que los niños, niñas y adolescentes que pertenecen a las clases sociales más vulnerables a la pobreza siguen representando la mayoría de los casos objeto de una medida de separación. De la información que la Comisión ha recabado en la región se desprenden conclusiones que van en la misma línea: la pobreza sigue siendo el gran telón de fondo de las medidas especiales de protección y la separación de los niños de sus familias. (p.42)

A partir de la ratificación de la CDN y la posterior adecuación del Código del Niño en el año 2004, Uruguay ha modificado sus estrategias de trabajo respecto a las situaciones de extrema vulnerabilidad que involucran al NNA y sus familias. Como se mencionó anteriormente, a partir de 2005 se reconoce la emergencia de nuevas políticas dirigidas a la familia.

Hoy es imperativo duplicar esfuerzos para paliar las dificultades que afrontan los NNA en su contexto familiar y comunitario, a fin de evitar la institucionalización, pues como señala la CIDH las carencias económicas no pueden representar un motivo para desvincular a un NNA de su núcleo familiar. Esto revela una clara vulneración de derechos humanos y una omisión o tibia respuesta del Estado a los determinantes estructurales que transversalizan las realidades de las diversas familias.

La propuesta actual concebida desde la Doctrina de la Protección Integral promueve la consolidación de redes en torno al NNA y a la familia que contribuyan a garantizar sus derechos -educación, salud, vivienda, trabajo- y a mejorar las condiciones de existencia de cada sujeto. Esta estrategia teórica-metodológica no sólo requiere resituar el lugar de las familias y modificar las relaciones entre estas, las instituciones y comunidad, sino también la corresponsabilidad existente en cada uno de estos agentes y el Estado, en cuanto al cuidado de los NNA.

Silva y Dominguez (2017) son consistentes al sostener que:

...los textos sobre derechos humanos, son una hoja de ruta para establecer objetivos y una estrategia para construir política pública de promoción de la parentalidad. El derecho a vivir en un ámbito familiar de los niños y adolescentes, junto con la excepcionalidad de la internación, marcan un camino preciso para configurar un conjunto de instrumentos que apoyen a las familias en el cumplimiento de sus funciones parentales. (p. 97)

En base a estos lineamientos y compromisos asumidos, Uruguay se ha propuesto desarrollar diversas políticas sociales que conjugan el acompañamiento en proximidad con el acceso a servicios sociales y prestaciones, de cara al ejercicio pleno de derechos. Esto demanda de intersectorialidad e interinstitucionalidad para ofrecer una respuesta lo suficientemente abarcativa que vaya desde aspectos económicos hasta psico-sociales, pasando por el empleo, la educación y los cuidados.

Capítulo IV: La estrategia metodológica de los programas de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay

4.1 Uruguay, país pionero: ¿por qué?

En el año 2017 el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas realizó una consulta a niños/as y jóvenes, así como a los Estados y a la sociedad civil, con el objetivo de elaborar el Comentario General n°21 (CG N°21) para abordar la problemática de NNA en situación de calle.

Dicho Comentario brinda sugerencias a los Estados para desarrollar estrategias nacionales para los niños/as y jóvenes en situación de calle desde un enfoque integral de derechos humanos y acorde a lo postulado en la CDN.

Según se explicita en el CG N°21 (Comité de los Derechos del Niño, 2017), los objetivos del mencionado documento son:

a) Aclarar la obligación de los Estados de aplicar un enfoque basado en los derechos del niño a las estrategias e iniciativas en favor de los niños de la calle;

b) Suministrar a los Estados una orientación amplia y bien fundamentada sobre la utilización de un enfoque integral basado en los derechos del niño para: evitar que los niños sean víctimas de vulneraciones de sus derechos y de una falta de opciones que los haga depender de la calle para su supervivencia y desarrollo; y promover y proteger los derechos de los niños que ya están en la calle, garantizando una atención sin interrupciones y ayudándolos a desarrollar su pleno potencial;

c) Determinar las consecuencias de ciertos artículos de la Convención para los niños de la calle con el fin de que sean respetados en mayor medida como titulares de derechos y ciudadanos de pleno derecho, y mejore la comprensión de las conexiones que los niños tienen con la calle. (p. 5).

En este marco, el Comité sobre los Derechos del Niño, promovió la definición de países pioneros para la implementación de las recomendaciones plasmadas en el CG N°21, siendo Uruguay postulado para ser un país pionero en América Latina y el Caribe, en base a una experiencia de trabajo positiva de más de tres décadas, entre INAU y diversas OSC.

Según se destaca en el Plan Estratégico, Uruguay País Pionero (2019), a lo largo de toda esta trayectoria, el abordaje de NNA en situación de calle a nivel nacional se ha caracterizado por presentar tres principales ejes transversales: la metodología de la proximidad (se promueve la participación e involucramiento del sujeto en el diseño de la intervención

socioeducativa a través de un vínculo de confianza), la consideración de la dimensión familiar y comunitaria (se incluye a otros actores significativos para el NNA y se articula con recursos locales), y por último, la cooperación y participación permanente de las OSC.

Es precisamente esta metodología de trabajo, lo que posiciona a Uruguay como un país referente en la región para el abordaje de esta problemática. A partir del reconocimiento obtenido, dicho país asumió el compromiso de elaborar un Plan de Acción para NNA en situación de calle, incluyendo los lineamientos señalados en el CG N°21.

El documento Plan Estratégico, Uruguay País Pionero (2019), es el resultado del trabajo desarrollado por actores estatales, las OSC especializadas en la temática y los NNA consultados, para delimitar marcos de referencia en concordancia con el CG N°21, para la definición de las acciones concretas que conformarán el Plan Nacional de Acción. Asimismo, este documento tiene como cometido presentar la experiencia de trabajo de Uruguay a otros países, así como también aportar líneas de acción específicas para la atención de NNA y sus familias en situación de especial vulnerabilidad.

La metodología planteada para la elaboración de dicho documento, fue en base a la reflexión de ciertos ejes de derechos principales de los NNA (derecho a la educación; derecho a la salud con énfasis en salud mental y uso de drogas; derecho a la participación, acceso a bienes culturales y uso de espacios públicos; derecho a vivir en familia; derecho a la autonomía progresiva) y la detección de nudos para su efectivización, haciendo especial énfasis en el carácter intersectorial de los derechos vulnerados y la necesidad de construir propuestas en clave de corresponsabilidad intersectorial. Como resultado de dicho ejercicio, se elaboró el Plan Estratégico 2019 - 2030, donde se definen estrategias generales y objetivos específicos para la efectivización de las recomendaciones brindadas por el Comité de los Derechos del Niño, en torno a los ejes de derechos antes mencionados.

4.2 La intervención con niños, niñas y adolescentes en situación de calle y sus familias: la experiencia pública y privada

El Programa de Intervenciones Especializadas es el servicio de INAU encargado de atender problemáticas complejas como discapacidad, violencia, explotación sexual comercial, trata y abuso sexual, consumo problemático de sustancias, enfermedades psiquiátricas, y situación de calle. Al momento de la realización de este estudio, tiene bajo su responsabilidad la supervisión de 24 proyectos a nivel nacional.

El sistema de respuesta de INAU y las OSC para el tratamiento de esta problemática se conforma por una primera línea de acción orientada a la atención de demandas, a la realización

de un primer diagnóstico y a la derivación. Esto es instrumentado por la UMO, principalmente en zonas y horarios no cubiertos por los Proyectos Calle. Asimismo, se cuenta con atención en zonas comerciales y comunitarias, que refiere a las recorridas de captación de NNA que desarrollan actividades de sobrevivencia en calle y al abordaje de cada situación en base a su contexto y anclaje comunitario. Por otro lado, existen propuestas especializadas de atención integral 24 horas (hogares), y alguna de ellas prevén el recurso “camas de emergencias”, que otorgan provisoriamente al NNA aspectos básicos de protección. En este sentido, es necesario incluir las sedes de los proyectos calle, que auspician de espacio de convivencia para los NNA en situación de calle (funcionamiento en formato centro tiempo parcial). Finalmente, se puede mencionar la existencia de dispositivos de atención de NNA en situación de calle extrema.

En el presente apartado se expone información obtenida a través de revisión bibliográfica y del desarrollo de entrevistas a informantes calificados que complementa los datos escasos a los que se accedió, con el fin de describir la estrategia teórica-metodológica implementada por la OSC Gurises Unidos y por los proyectos de gestión directa de INAU dedicados a la atención de NNA en situación de calle, para fortalecer el vínculo con sus familias de origen o referentes significativos.

Es pertinente destacar una vez más, la característica y consolidada experiencia de trabajo conjunto existente entre el Estado y las diversas OSC, que data desde los inicios de la atención de la problemática de interés. Es por esto, que a modo representativo de esta particularidad de la estrategia nacional, se decidió incorporar a este documento, la experiencia de la OSC Gurises Unidos. Esto se funda principalmente en la cantidad de información sistematizada y accesible que provee esta organización. Más allá de eso, se considera oportuno y relevante, ya que su labor se ha sostenido desde el año 1989 y además, fue la primera OSC en co-gestionar un proyecto con el Estado, en la década del 90.

En lo que respecta a las fuentes orales citadas a continuación, será tratada con reserva la identidad de las personas entrevistadas. Sin embargo, es interesante mencionar que fueron realizadas tres entrevistas a profesionales que se vinculan desde diversos roles con la problemática de NNA en situación de calle. Por un lado, se entrevistó a una Licenciada en Trabajo Social inserta laboralmente en el Hogar Pájaros Pintados (Cooperativa Faro de Luz) y miembro del Espacio Calle, otra profesional de la misma disciplina, que desempeña el rol de coordinación en uno de los proyectos de la OSC Gurises Unidos, y por último, una Licenciada en Psicología que trabaja en el Programa de Intervenciones Especializada, desempeñando el rol de desarrollo y supervisión de líneas programáticas vinculadas a los ejes temáticos antes mencionados.

Al año 2021, Gurises Unidos gestiona cuatro proyectos dentro del departamento de Montevideo para la atención de NNA -y sus familias-, en situación de calle:

El Resorte (desde 1996): el proyecto “Prevención y asistencia al niño en situación de riesgo social en la zona Centro-Cordón” (El Resorte), es una propuesta orientada a trabajar con los NNA –y sus familias– que realizan actividades de sobrevivencia en calle en dicha zona.

Centro Nocturno de Protección Integral (desde 1998): está dirigido a NNA en situación de calle, de entre 0 a 18 años de edad, y sus familias (en su mayoría provenientes de los asentamientos irregulares del barrio Malvín Norte).

El Molinillo (desde 1998): el proyecto trabaja en la atención de NNA en situación de calle en la zona de Manga-Piedras Blancas.

Revuelos (desde 2009): Es el único de los proyectos que es co-gestionado por la OSC y el INAU. El proyecto busca poner fin a la situación de vida en calle de NNA de 0 a 17 años en situación de “calle extrema” en las zonas de Cordón, Tres Cruces, Palacio Legislativo, Cerro, La Teja, Manga, Piedras Blancas, Bella Italia, Unión, Malvín Norte.

En cuanto a los Proyectos Calle de gestión directa existen cinco dentro de Montevideo: La Escuelita, Casacha, Unidad Móvil, El Farol (co-gestionado con Vida y Educación) y el antes mencionado Revuelos, co-gestionado con Gurises Unidos.

La Escuelita (desde 1986): tiene un fuerte enclave barrial en la zona de Ciudad Vieja y atiende NNA de 4 a 15 años, que desarrollan distintas actividades en calle, con o sin referencia adulta en la zona.

Casacha (desde 1989): atiende a NNA en situación de calle y sus familias en la zona de Tres Cruces, Boulevard Artigas hasta el Parque Rodó.

Unidad Móvil (desde 2008): su labor consta de ir al encuentro de las demandas efectuadas tanto por el sistema INAU como por la ciudadanía. Este servicio atiende las zonas no cubiertas por los restantes proyectos. Una vez recibida la demanda, la Unidad Móvil (UMO) efectúa un análisis territorial para identificar recursos institucionales que puedan atender la situación. En caso de existir un Proyecto Calle disponible, la demanda es derivada al mismo. De lo contrario, es responsabilidad de la UMO establecer el contacto con el NNA, realizar un diagnóstico de su situación y del entorno familiar o de referencia y diseñar una estrategia de intervención socio – educativa.

El faro (desde 2005): es un proyecto co-gestionado por Vida y Educación y el INAU. Está dirigido a NNA de 8 a 18 años que vivan en situación de calle en los barrios Ciudad Vieja y Centro de Montevideo.

A partir de los datos proporcionados por las entrevistadas, en términos generales se puede sostener que todos los proyectos mencionados brindan atención en modalidad tiempo

parcial y el proceso de trabajo inicia a partir del primer contacto con el NNA, el cual puede ser derivado por instituciones o por la UMO. A través de información proporcionada por vecinos o sujetos vinculados a los proyectos, o por la captación en la vía pública por parte de los equipos territoriales. La entrevistada proveniente de INAU destaca la importancia de realizar una captación temprana de la situación, ya que mientras más instalado esté este fenómeno en la experiencia cotidiana de los sujetos (o en generaciones familiares previas), más complejo será revertir la situación de calle.

Por otro lado, existe coincidencia en que la estrategia teórica-metodológica empleada posee como característica la proximidad, la cercanía y la flexibilidad, en tanto, todo el proceso de trabajo se sustenta en el vínculo establecido entre el operador social/educador, el NNA y la familia. Esto provoca que el proceso de trabajo sea único, personalizado, adecuado a las expectativas, intereses, capacidades y potencialidades de los sujetos de intervención.

Todos los Proyectos Calle trabajan con la metodología de proximidad, que consta de generar una referencia socioeducativa con el NNA, generar un vínculo en esa primera etapa de captación y luego construir conjuntamente. La idea es que haya una participación activa del NNA en cuanto a la construcción de una estrategia para modificar o para restituir los derechos. [...] La idea de la metodología de proximidad es atender la singularidad de cada caso, no hay una estrategia para todos igual, son todas diferentes. A través de esa propuesta socio-educativa se intenta identificar cuáles son las áreas o los derechos más vulnerados y junto al NNA ver cómo se pueden restituir. (Entrevistada de INAU)

Estos proyectos comparten la particularidad de presentar propuestas flexibles, abiertas al territorio, en tanto sus equipos de trabajo suelen circular por el espacio geográfico asignado, en busca del NNA para su captación o posteriormente para el desarrollo de actividades en la vía pública. La participación en espacios más estructurados como los que tienen lugar en la sede del proyecto, suele darse de forma progresiva.

Respecto a las similitudes en las estrategias de trabajo, dos de las entrevistadas manifestaron:

La línea programática es la misma para las OSC y los oficiales. Es un perfil de atención y es la misma supervisión para todos. La intervención y la estrategia es la misma, y me atrevo a decir que el compromiso y las ganas de los proyectos son los mismos desde donde estén. Este vínculo tan estrecho entre OSC y Estado, es algo histórico y se reafirma en el Espacio Calle, donde se definen líneas programáticas, de supervisión y territoriales únicas. (Entrevistada de INAU)

No conozco mucho cómo funcionan los proyectos oficiales, pero tenemos un Espacio Calle donde se generan muchas instancias de discusión e intercambio sobre la metodología de trabajo. Seguro coincidimos en por ejemplo, en el abordaje desde un enfoque integral que incluya niño, familia, escuela y comunidad... cómo se implementa esto, seguramente sea distinto, porque siempre depende de los recursos con los que cuentas para poner en juego. (Entrevistada de Gurises Unidos)

Todas las entrevistadas hicieron referencia al Espacio Calle, como un sitio de encuentro positivo para el intercambio de la información y reflexión del trabajo conjunto que desarrolla INAU y las OSC, así como para la producción de insumos para el diseño de enfoques compartidos y coherentes entre sí. Cabe destacar que más allá de la unidad en los criterios teóricos-metodológicos que dan sustento a las estrategias de trabajo, cada proyecto posee formas propias de implementar y llevar esto a la práctica. En la cita anterior de la entrevistada de Gurises Unidos, se destaca el desconocimiento del funcionamiento interno y los métodos de los proyectos de gestión directa de INAU, pero se refuerza la idea de acuerdo en los aspectos más generales de la estrategia de intervención en la problemática en cuestión.

Según Podestá y Lesida (2010)²⁸, la estrategia de intervención de Gurises Unidos en NNA en situación de calle, ha variado a lo largo de su extensa trayectoria comenzada en la década de los 80. Esto se encuentra estrechamente vinculado con el recorrido histórico realizado en páginas precedentes, donde se explicita la forma en la que la normativa reguladora en la materia fue variando y adecuándose.

Antes de continuar explicando cómo la aprobación de la CDN impactó en la generación de un nuevo enfoque de intervención, es interesante incluir algunas apreciaciones de las entrevistadas respecto a las transformaciones que ha experimentado el trabajo con NNA en situación de calle en el devenir histórico más reciente. Tanto la entrevistada proveniente de Gurises Unidos, como la de INAU, hacen referencia a un hito relevante antes mencionado, y es la asunción del Gobierno del Frente Amplio en el año 2005, que a través de la gran inversión en políticas orientadas a los sectores más vulnerables de la población, se apreció un corrimiento de los NNA en situación de calle, de las arterias principales de la ciudad hacia los barrios. Esto provocó que las situaciones de calle se tornaran menos visibles y por ende, aumentaran los factores de riesgo para los NNA. También trajo aparejado indefectiblemente la adecuación de las prácticas a esa manifestación distinta de la misma problemática.

²⁸ Es un documento realizado en el marco del Programa Proniño de Telefónica Uruguay, junto a Gurises Unidos, que presenta de forma clara y ordenada la metodología de trabajo de Gurises Unidos para el abordaje de NNA en situación de calle. Está pensado como una herramienta para estimular la reflexión, la comparación de metodologías y estrategias, así como para ofrecer insumos prácticos para aquellos operadores que se desempeñan en la temática.

Este desplazamiento de las arterias tiene que ver con el Gobierno del Frente Amplio, porque hubo mucho más trabajo barrial, muchas políticas especializadas y focalizadas en el barrio. Hubo políticas de prestaciones y recursos, de seguimiento y acompañamiento de las trayectorias educativas, en las primeras experiencias laborales. Hubo una inversión muy fuerte en la extrema pobreza, que hizo que los gurises y gurisas, no tuvieran que desplazarse por el territorio y pudieran fortalecerse en su propio barrio. Como dije, eso trae aparejado ventajas y desventajas. Con este Gobierno, desapareció el clásico perfil del “niño de las estampitas”. (Entrevistada de INAU)

Al respecto, la entrevistada proveniente de Gurises Unidos, sostiene:

...hay que considerar que las crisis siempre acentúan que los NNA estén en calle, lo vimos en el 2000 y lo vemos ahora; las crisis económicas hacen que las familias tengan que implementar estrategias diversas para la obtención de recursos. Durante los períodos del Frente Amplio que coincidieron con momentos de auge económico, en realidad había mayor disponibilidad de recursos en las familias, lo que hacía que quizás para la obtención de recursos económicos se pudiera prescindir de que el NNA saliera a las calles. Esto no quiere decir que los NNA no estuvieran en situación de calle en espacios del territorio menos visibles, más barriales. Por lo general es una calle más recreativa, que no quiere decir que no los exponga a otros riesgos como participar, por ejemplo, de circuitos delictivos.

Es interesante la apreciación que se realiza en la última cita, respecto a la vinculación entre el fenómeno de NNA en situación de calle y las variables económicas del país. En consonancia con esto, la entrevistada posteriormente mencionó que con la Pandemia por Covid-19 que ha tenido lugar desde marzo de 2020 hasta el momento de elaboración de este documento, las estrategias de trabajo debieron adaptarse notoriamente, y orientarse a satisfacer las necesidades más básicas de la población vinculada a los proyectos de la OSC, como lo es, la alimentación.

Retomando el planteo principal, es posible sostener que con la aprobación de la CDN, se renovó el marco orientador de la estrategia de trabajo, pasándose a constituir un nuevo enfoque de intervención integral, es decir, donde se incluyan los NNA que vivencian el fenómeno en cuestión, su familia, la escuela y la comunidad.

El enfoque integral es esto de ver en primer lugar al niño como un sujeto de derechos y como parte de un contexto, y que está en interacción con otros (familia y pares). Tiene que ver con pensar al niño en todas sus dimensiones y en todos los espacios donde él se mueve. Se parte de que es un sujeto de derechos integral con necesidades, y hay que ver cuáles están siendo vulnerados y trabajar en su restitución...

por lo general, tiene que ver con el derecho a una vida libre de violencia, a la salud, educación, vivienda. (Entrevistada de Gurises Unidos)

Desde el enfoque de intervención integral, se reconoce a la familia como principal agente socializador en la infancia y por lo tanto, es imprescindible incluirla en el proceso de trabajo si se pretende sostener en el tiempo los resultados obtenidos. Tanto la entrevistada proveniente de INAU, como la proveniente de Gurises Unidos, manifestaron que se entiende que la familia no es aquello definido por lazos biológicos, ni jurídicos, sino por los vínculos afectivos y los roles asumidos.

En lo que respecta a su abordaje en los Proyectos Calle, el objetivo general en el trabajo con el grupo familiar, es lograr fortalecerlo como sujeto de derecho para que desempeñe un rol protagónico en sus cambios.

El eje de la intervención se desplaza de los niños, niñas y adolescentes a la familia, aunque ellos sean los principales beneficiarios. La familia, incluidos sus hijos e hijas se convierte en la protagonista principal del mejoramiento de la situación, lo que la dignifica y refuerza en su rol y amplía la sustentabilidad de los logros alcanzados. (Podestá y Lesida, 2010, p. 78)

El trabajo con las familias debe estar orientado a la promoción de la responsabilidad y a generar en el hogar las condiciones para la toma de decisiones beneficiosas para el desarrollo del NNA. En una primera instancia el proceso se enmarca en una fase de análisis: se busca conocer la situación, las estrategias de supervivencia, los vínculos y roles. Posteriormente, y tras haber reconocido ciertos núcleos problemáticos, se comienzan a definir pequeñas metas respecto al NNA y la familia, las cuales son específicas a cada realidad, pero siempre tienen que ver con la restitución de un derecho.

Respecto al proceso de trabajo con las familias, la entrevistada proveniente de INAU manifestó que es muy difícil intentar establecer una caracterización o trayectoria típica, pues cada situación es singular y requiere de diversas estrategias. Sin embargo, destacó una serie de interrogantes que el educador debe formularse desde el primer contacto con el NNA en situación de calle:

Primero hay que ver si la familia está en calle con el NNA y requiere algún tipo de intervención diferente... hay que ver si el NNA está en calle y la familia no, y qué tipo de vínculo poseen. Hay que ver si es una familia que esté en posibilidades de cuidado... También hay que ver si es una familia en situación de vulnerabilidad y de qué tipo de vulnerabilidad se trata, para poder contener, cuidar y acompañar. Hay que ver cuál fue la situación y el motivo por el cual el gurí o la gurisa está en situación de calle. Además, siempre se trata de deconstruir esa realidad. Muchas veces la situación de calle tiene

que ver con una situación de violencia en la familia, y ahí hay que ver si se puede buscar otro referente. Hay muchas variables a considerar... pero sin dudas nunca se trabaja con el gurí o la gurisa en su individualidad, siempre se busca una referencia afectiva. Referencia afectiva en sentido amplio, porque no siempre coincide con lo que se entiende por familia. Como te decía hoy, por momentos la familia o el referente socio-afectivo se vuelve el sujeto de intervención y por momentos, es fondo del NNA como sujeto de intervención. Siempre el trabajo involucra al NNA y su referente afectivo, sea para descartar o sea para fortalecer.

Por otro lado, la entrevistada proveniente de la OSC Gurises Unidos, explicó que los NNA en situación de calle con los que trabajan, suelen tener vínculos con sus familias, en su gran mayoría. El equipo de trabajo realiza una valoración sobre esos vínculos y en algunas ocasiones se considera judicializar la situación y realizar una solicitud de amparo.

Cuando de niños se trata... siempre existe la posibilidad de que nosotros judicialicemos una situación, porque esto implica la posibilidad de que un juez intervenga, "llame la atención" y refuerce determinadas cosas o genere tal recurso (ej. generar un cupo en algún proyecto en particular)... Es una forma de presionar para que el Estado de respuestas y no se responsabilice sólo a la familia. Para nosotros la judicialización es un último recurso porque expone mucho a los chiquilines, pero también es una herramienta para seguir trabajando con la familia. La judicialización con solicitud de amparo es la última de las opciones. Obviamente, siempre hay trabajo previo en territorio. (Entrevistada de Gurises Unidos)

Cuando son vínculos muy debilitados, muy conflictivos o expuestos a situaciones de violencia y de riesgo, obviamente que se valora el amparo como una alternativa temporal... Además, muchas veces a través del amparo se trabaja el reintegro a la casa. Una vez que tú sacaste al niño o adolescente de la casa, tenés otros elementos como para poner en juego y trabajar. La familia suele tener otra disposición... Siempre se trabaja con la familia, no es que haya quitas "como abruptas". Siempre se trabaja con la familia, se evalúan cuáles son las condiciones que no están dadas, qué movimientos se pueden hacer, cuánto puede facilitar que el NNA esté un tiempo en un hogar. (Entrevistada de Gurises Unidos)

Ambas entrevistadas citadas coinciden en el hecho de que el trabajo con la familia varía notoriamente en función de si el sujeto de intervención es un/a niño/a o un/a adolescente. En el primero de los casos, el trabajo suele estar más enfocado al abordaje del vínculo familiar y en la reparación del mismo de ser posible y necesario, o en el fortalecimiento del núcleo familiar. En el caso de los y las adolescentes, se suelen implementar estrategias orientadas a la autonomía, fortalecimiento educativo e inserción laboral. Asimismo, una de ellas hace mención del hecho

de que algunos adolescentes suelen preferir no abordar la dimensión familiar en la elaboración conjunta de la estrategia de intervención:

...con ellos puede pasarte esto de que ya no quieran retomar ese vínculo. Esto es bien interesante y discutible. En realidad el derecho a vivir en familia, muchas veces puede caer en una idealización de la familia. La familia es el lugar de amor, de contención para los niños, pero también es el lugar donde pasan las peores cosas [...] Muchas veces se expone a los gurises a situaciones de muchísima vulneración de derechos y riesgo de vida. Nosotros en ningún momento caemos en una idealización de la familia. Por otra parte, tenemos una concepción de familia amplia, trabajamos con los referentes adultos positivos para los niños: una tía, una abuela, una vecina... de ninguna manera referimos a vínculos biológicos. Lo que nos interesa son los vínculos afectivos, significativos y positivos para ese NNA. La institucionalización es siempre el último recurso, pero no se pueden forzar los vínculos, no tiene sentido. Trabajamos con los vínculos protectores, sean biológicos o no biológicos. (Entrevistada de Gurises Unidos)

Respecto al ingreso al Sistema de Protección 24 horas del INAU, la entrevistada proveniente de Gurises Unidos, manifiesta que a veces son los propios adolescentes los que solicitan ingresar a un Hogar para poder tomar distancia de su núcleo familiar. En estos casos se suele realizar un trabajo tendiente a “desidealizar” esta alternativa y se los ayuda a visualizar los aspectos positivos y negativos. Asimismo, menciona que la OSC posee vínculo con el Hogar Pájaros Pintados, el cual suele ser una opción más positiva que el ingreso a través del Centro de Breve Estadía (Puerta de Entrada del INAU para adolescentes varones), ya que el primer proyecto a diferencia del segundo, posee un perfil de atención específico de adolescentes en situación de calle, mientras que el segundo presenta una gran heterogeneidad dentro de su población y de diversas problemáticas. Además, destaca que el Hogar Pájaros Pintados, posee una modalidad de atención denominada “camas de emergencia”, la cual habilita el ingreso del adolescente a un espacio protector, cuando el mismo no tiene un lugar para pernoctar.

La entrevistada que se desempeña laboralmente en este Hogar, lo define de la siguiente manera:

Es un proyecto que se da en el marco de un convenio con INAU que existe desde el año 2011. El mismo funciona en dos sectores independientes según la franja etaria: uno de 7 a 13 años y otro de 14 a 18 años, y tiene como objetivo general, lograr que los niños y adolescentes que forman parte de la propuesta del Hogar abandonen la situación de calle y que mejoren su calidad de vida, a través de un proyecto socio – educativo que aborde la problemática desde una perspectiva integral, restituyendo los derechos vulnerados. Como forma de lograr este objetivo general, se marcan ciertos objetivos específicos de intervención que buscan hacer una inserción progresiva en

aquellos escenarios que se consideran como fundamentales en el desarrollo de los individuos y en su inserción a la sociedad.

En lo que respecta a las instituciones de educación formal, se reconoce que tienen grandes dificultades para integrar a aquellos en situaciones de mayor vulnerabilidad, dado que no suele proveerse un adecuado seguimiento de cada sujeto ni un proceso de enseñanza conforme a las capacidades de cada uno. Para la realización del Plan Estratégico (2019), se consultó la opinión de NNA en situación de calle sobre el derecho a la educación con énfasis en la educación formal, y los mismos identificaron dificultades en el relacionamiento con los maestros, profesores, y aburrimiento en clase, prefiriendo contenidos prácticos, que puedan ver su aplicación y disfrutar.

Es imprescindible considerar a las instituciones de educación formal en la intervención, para fomentar la integración social, pero se deben buscar estrategias para garantizar la estadía del niño/a o el adolescente y un adecuado proceso de aprendizaje, y evitar que la educación se vuelva una experiencia frustrante (por falta de adecuación a la respuesta y formatos de enseñanza estándar) para el mismo y acabe en situaciones de deserción y ausentismo escolar.

Una de las entrevistadas para el presente estudio, menciona la necesidad de adecuación de las instituciones más tradicionales (entre ellas, las educativas), a la “nueva realidad” de los NNA y a las particularidades de los sujetos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. Reconoce que no existe una sola manera de ser NNA, y que por ende no se puede brindar una enseñanza estándar como si todos y todas pudieran aprehenderla de igual manera. A su vez, destaca la importancia de la coordinación interinstitucional y el trabajo colectivo entre los diversos actores que intervienen en la vida del NNA, para lograr una inserción social positiva, sostenida y garante de derechos:

Esto es como una carrera de postas, vas corriendo, le pasas la posta a otro y ese sigue corriendo. El trabajo en calle es así, hay que pasarle la posta a otro. Si no hay un otro, se te cae el trabajo. Es finita la intervención. Vos trabajas para que vuelva a la escuela... pero si la escuela no lo recibe, ¿qué hace? Necesitas que las otras instituciones incluyan, que puedan abrir la cabeza y pensar en la diversidad de las infancias y las adolescencias, en los daños que traen... El problema no es el gurí, sino las instituciones que no pueden amoldarse a la realidad y a lo que necesitan los gurises hoy. Somos nosotros los que tenemos que amoldarnos a los gurises, y para armar y tejer esa red de contención, es necesario que haya un otro que reciba la posta. Se necesita de otros actores para que esto salga adelante. (Entrevistada de INAU)

Por otro lado, Gurises Unidos sostiene que para intervenir desde un enfoque integral, es necesario incluir a la comunidad, la cual es considerada como sostén y apoyo y además un espacio socializador y de articulación de recursos y servicios. El éxito de los procesos de trabajo

con las familias, muchas veces depende de la vinculación establecida con la comunidad, principalmente en relación a servicios de salud y educación. Para que se haga efectivo el acceso a dichos recursos, no basta con presentar la información, sino que muchas veces se requiere de una acción educativa que garantice el aprovechamiento de los mismos.

Como explica Podestá y Lesida (2010):

Se acude a los recursos y capacidades que existen en la comunidad local. A la vez, se hace referencia a la pertenencia de los niños, niñas y adolescentes a un marco socio-cultural concreto, por lo que para implementar propuestas y respuestas a este grupo objetivo, se vuelve imprescindible incorporar a los diferentes actores que, de una u otra forma, interactúan con él. Para ello en varias experiencias se han ido construyendo redes locales de cooperación e intercambio. (p.46)

Respecto a la importancia de conocer, trabajar y articular con la comunidad, la entrevistada proveniente de INAU, sostiene:

Uno de los cometidos de los Equipos Calle es tejer redes y trabajar intersectorialmente, lo que implica buscar recursos que excedan al propio Instituto... Generar acuerdos con la salud, la educación, el MIDES, el Ministerio de Vivienda. Es una complejidad tal, que requiere de muchos actores, va siempre más allá del educador que referencia la situación. Hay una fragilidad latente en el lazo social, entonces si uno no está muy pegadito y no genera estrategias que sostengan esa situación desde todas las dimensiones, se cae.

En relación al abordaje de las situaciones de calle extrema de NNA, las entrevistadas sostienen que estas situaciones suelen presentar una larga trayectoria en calle, desvinculación de referentes afectivos y de instituciones de cuidado, así como mayores niveles de consumo. En estos casos, el trabajo es aún más cercano. Los proyectos calle orientados a atender estas situaciones más extremas, se caracterizan por tener menos NNA en padrón y más recursos humanos, lo que permite que cada trabajador referencia menos situaciones, y por ende, brinde un seguimiento más profundo e individualizado.

Por otro lado, existe coincidencia en que las intervenciones deben tener una duración entre uno y dos años, y que se debe perseguir desde el primer momento, el objetivo de insertar al NNA en espacios universales que garanticen sus derechos. Una vez logrado, las condiciones para egresar del proyecto, están dadas.

En relación a esto, la entrevistada de Gurises Unidos, destaca nuevamente la importancia de realizar un trabajo en redes con otras instituciones que ayuden a que los avances alcanzados se sostengan. Por lo general, cuando el equipo del proyecto calle deja de

intervenir, se vincula al NNA con un equipo técnico de otra institución que continúe trabajando esa situación.

En suma, en las líneas precedentes se buscó exponer la concepción teórica-metodológica que asume el Estado y una de las OSC más relevante en el trabajo en la temática de NNA en situación de calle, principalmente en lo relativo al abordaje del vínculo con su familia.

En términos generales, se aprecia una visión compartida respecto a la forma de concebir a la infancia, a la familia y a la problemática de interés. Sin embargo, como se cita más arriba, existen formas relativamente diferentes de concretar en la práctica los lineamientos programáticos, dependiendo principalmente de los recursos de cada institución. Estos detalles específicos han sido obviados porque exceden los cometidos de este documento.

De igual manera, es interesante destacar que el objetivo de intervención compartido es reducir progresivamente la cantidad de horas que el NNA vive en la calle, restituir todos los derechos que se encuentran vulnerados y vincularlo con los espacios propios de su edad. Asimismo, existe una similitud en la forma de trabajo, ya que son proyectos que si bien tienen un anclaje territorial, se caracterizan por la circulación en el mismo, así como también por ser el equipo quien sale al encuentro con el NNA y no a la inversa (a través de recorridas callejeras, contactos informales o actividades estructuradas en la calle). En ambos casos, la herramienta por excelencia es el vínculo socio-educativo entablado entre el operador social (para Gurises Unidos) / educador (para Proyectos de gestión directa) y el NNA. Se parte de la idea de que a partir de ese vínculo, se logrará que el sujeto tome parte de las diversas actividades (sean grupales, individuales, en territorio o en la sede) que propone el Proyecto, y que paulatinamente permitirán el abordaje de la situación de calle como tal y la reducción de los riesgos a los que están expuestos.

Reflexiones finales

El presente trabajo ha pretendido realizar un recorrido histórico por las políticas de protección a la infancia en general y de las enfocadas en el abordaje de NNA en situación de calle, en particular. Visualizando las diversas formas de comprender a la infancia y a la familia a lo largo del tiempo y cómo esto permeó los marcos jurídicos.

La ratificación de la CDN ha significado un hito muy relevante para el reconocimiento de los NNA como sujetos de derecho, sin embargo, y como ha sido expuesto, se requiere de una labor diaria, sostenida y comprometida para efectivizarlos.

El diseño de políticas sociales acordes a lo establecido en dicho documento internacional es un paso imprescindible para llevar a la práctica lo que ha sido ratificado por numerosos países.

En el marco del reciente diseño del Plan Estratégico para el abordaje de la problemática de NNA en situación de calle y la postulación de Uruguay como País Pionero en la materia, se torna necesario conocer cuál es la estrategia que se ha venido implementando y cuáles son sus fundamentos, para tomar conocimiento y visibilizar una población ciertamente invisibilizada...

A través de la presentación de los resultados obtenidos en la instancia de entrevistas con informantes calificados, se puede apreciar como la estrategia teórico-metodológica para la intervención con NNA en situación de calle, demuestra adecuación a lo establecido en el gran marco normativo en materia de infancia y adolescencia, la CDN.

La descripción de la experiencia de trabajo de las entrevistadas, en sus respectivos encuadres institucionales, permite visualizar cómo la familia es vista como sujeto de derechos y corresponsable con el Estado en la garantía de los derechos del NNA. Esto rompe con la tendencia responsabilizadora hacia la familia, imperante en los primeros años de la historia de atención a la infancia. Asimismo, pone de manifiesto la necesidad de desarrollar políticas de apoyo, fortalecimiento y asistencia familiar para que el NNA pueda gozar de un desarrollo integral en el ámbito familiar. Restituir los derechos de un NNA en situación de calle, implica remitirse directamente a los derechos de los miembros de su núcleo familiar; es imposible pensar e intervenir satisfactoriamente en sólo uno de estos aspectos sin considerar al otro. Se trata de sujetos parte de una comunidad y de un Estado, el cual tiene responsabilidades respecto a la garantías de los derechos humanos de todos los individuos que viven en su territorio.

El fenómeno de la situación de calle en NNA es necesario verlo -en la mayoría de sus casos-, como una estrategia para la obtención de recursos económicos, lo que lleva a

considerar la estrecha relación que tiene esto con la economía y la precarización de las condiciones laborales, que si bien no fue tema de estudio en este trabajo, es menester enunciarlo aquí para resaltar, una vez más, la importancia de desarrollar respuestas intersectoriales e interinstitucionales para brindar un abordaje abarcativo y en clave de corresponsabilidad a la problemática objeto de este trabajo.

La incorporación de la experiencia de trabajo de las entrevistadas auspician de ejemplo para comprender las características de la estrategia teórico-metodológica nacional para el abordaje de infancias y adolescencias en situación de calle. Esta estrategia interviene sobre el NNA, la familia y la comunidad, bajo el entendido de que se requiere abarcar todos estos actores para proporcionar una respuesta integral, a través de una metodología de proximidad, flexible y de cooperación y participación permanente entre el Estado y las OSC.

Referencias bibliográficas

Acosta, L. (2016). *De la Doctrina de la Situación Irregular a la Protección Integral: una aproximación crítica a los cambios en la orientación de la atención pública a la infancia y la adolescencia en Uruguay*. Tesis de grado en Trabajo Social. UdelaR.

Barba, C. (2004). Los enfoques latinoamericanos sobre la política social: más allá del consenso de Washington. en *Revista Espiral*. Guadalajara, México. (pp. 85-130)

Burguez, M. (2016). *El lugar de las Niñas, Niños y Adolescentes en los Centros 24 hs para mujeres con NNA*. Trabajo final de grado en Psicología. UdelaR.

Cabella, W., Fernández Soto, M. y Prieto, V. (2015) *Las transformaciones de los hogares uruguayos vistas a través de los censos de 1996 y 2011*. Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay. Fascículo 6. Montevideo. Ediciones Trilce (pp. 5-20).

Cabo, G. (2013). *Niñez y adolescencia en situación de calle: la intervención del trabajo social*. Tesis de grado en Trabajo Social. UdelaR.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Naciones Unidas (1996). *América Latina y El Caribe quince años después. De la década perdida a la transformación económica 1980-1995*. Primera edición, Chile.

Fernández, D. (2015). *Cartografías de la actividad de atención directa a niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Montevideo, Uruguay*. Montevideo. *Historia editorial*

Ferrero, G. (2014). *Incidencia de las focopolíticas en la construcción de subjetividad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle*. Tesis de grado en Psicología. UdelaR.

Fielitz, S. (2012). *Niños, niñas y adolescentes en situación de calle y trabajo infantil: reflexiones sobre el abordaje del CETI en departamento de Rivera*. Tesis de grado en Trabajo Social. UdelaR.

Forselledo, A. (2001). *Niñez en situación de calle. Un modelo de prevención de las fármacodependencias basado en los derechos humanos*. Boletín del Instituto Interamericano del Niño N°236. (pp. 49 - 79)

Freitas, M. (2010). *Prácticas profesionales del Trabajo Social vinculadas a la infancia en el INAU: programas División Protección integral en contexto familiar y comunitario y División Protección integral a la infancia y adolescencia*. Tesis de grado en Trabajo Social. UdelaR.

Giorgi, V. (2001). *Niños, niñas y adolescentes entre dos siglos. Algunas reflexiones acerca del escenario de nuestras prácticas*. En el 5° Encuentro de Educadores y Educadores Sociales, Cenfores, INAU Montevideo. (pp. 37 - 47)

González Sarro, I. (2013). *Impactos de la «década perdida» en América Latina ¿Una lección para los países periféricos de la Unión Europea? Reexaminando el modelo «neoliberal»*. Madrid, España. Universidad de Alcalá.

González, D. (2015). *El gobierno de la niñez y la adolescencia en situación de calle: un estudio de la racionalidad de las políticas sociales focalizadas*. Tesis de maestría en Psicología social. Udelar.

Leopold, S. (2002). *Tratos y Destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Tesis de Maestría en Servicio Social. UDELAR- UFRJ.

Leopold, S. (2014). *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica*. Montevideo, Uruguay: CSIC Ediciones Universitarias.

Pedernera, L. y Pedrowicz, S. (2009). *Estudio de balance regional sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina y el Caribe. Impacto y retos a 20 años de su aprobación*. Montevideo. REDLAMYC.

Pereira, J. y Nathan, M. (2009). *Acción Pública No Gubernamental y Convención sobre los Derechos del Niño en Uruguay*. Montevideo: Unicef.

Saralegui, M. (2015). *Niños, Niñas y Adolescentes en situación de calle en Uruguay, articulaciones posibles con la problemática de la violencia intrafamiliar*. Tesis de grado en Psicología. Udelar.

Silva, D. y Domínguez P. (2017). *Desinternar, sí. Pero ¿Cómo?. Controversias para comprender y transformar las propuestas institucionales de protección a la infancia y la adolescencia*. Montevideo, Uruguay. Unicef.

Fuentes documentales

Bertiz, E. y Fajardo, R. (2019). *La Atención en Contexto como estrategia de desinstitucionalización de la infancia en Uruguay*. Proyecto de investigación: Proyecto Integral II "Infancia, adolescencia y Trabajo social. Sujetos, políticas y ejercicio profesional". UdelaR.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos; Organización de los Estados Americanos (2013). Derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado Alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/infancia/docs/pdf/informe-derecho-nino-a-familia.pdf>. Fecha de consulta: 17/9/2020

Comité de los Derechos del Niño/a en Uruguay (2017). Situación general de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Uruguay. Disponible en: <https://www.cdnuruguay.org.uy/boletines/>. Fecha de consulta: 17/9/2020

Comité de los Derechos del Niño (2017). Observación general núm. 21 (2017) sobre los niños de la calle. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/11402>. Fecha de consulta: 15/5/2021

De Armas, G. (2008). *ENIA. Sustentabilidad Social*. Montevideo, Uruguay. Disponible en: <https://www.anong.org.uy/uploads/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>. Fecha de consulta: 7/4/2021

Gómez Da Costa, A. (1997). Niños, niñas de la calle; Vida, pasión y Muerte. CELATS. Disponible en: <https://vozyvos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/nios-y-nias-de-la-calle.-gomez-da-costa.pdf>. Fecha de consulta: 30/3/2021

Podestá y Lesida (2010). Fundación Telefónica (Programa Proniño Uruguay) y Gurises Unidos. Herramientas para un abordaje con niños, niñas y adolescentes en situación de calle. Disponible en: <https://www.gurisesunidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/PRONINO-11.pdf>. Fecha de consulta: 8/4/2021

Gurises Unidos (2005). Niños, niñas y adolescentes en situación de calle en Uruguay: ¿Cuántos son?. Montevideo, Uruguay. Disponible en: https://www.vozyvos.org.uy/sdm_downloads/ninos-ninas-y-adolescentes-en-situacion-de-calle-en-uruguay-cuantos-son/ Fecha de consulta: 8/4/21

Gurises Unidos e INAU (2015). Presentación del Proyecto Revuelos (Gurises Unidos - INAU) para Encuentro Nacional de Proyectos Calle. Disponible en:

<http://www.gurisesunidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/09/Proyecto-Revuelos1.pdf> . Fecha de consulta: 17/9/2020

Instituto del Niño y del Adolescente de Uruguay (2019). Plan Estratégico: Uruguay País Pionero. Disponible en: <https://www.gurisesunidos.org.uy/wp-content/uploads/2019/11/Plan-Estrategico-Uruguay-Pais-Pionero-EspaA%CC%83%C2%B1ol.pdf>. Fecha de consulta: 17/9/2020

Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (2008). Primer encuentro de operadores de INAU: hacia la construcción de un protocolo de intervención para la evaluación del vínculo. Uruguay. Fecha de consulta: 8/4/2021

Ley N° 17.823 Código de la niñez y la adolescencia. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/codigo_ninez_adolescencia_uruguay.pdf. Fecha de consulta: 17/9/2020

Naciones Unidas (1989). Convención sobre los Derechos del niño. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>. Fecha de consulta: 9/6/2021

Observatorio de Infancia y Adolescencia de INAU (2016). Informe: Población atendida por los Proyectos Calle de Montevideo. Disponible en: <https://vidayeducacion.files.wordpress.com/2016/04/informe-proyectos-calle-montevideo-definitivo.pdf>. Fecha de consulta: 17/9/2020

(<https://www.vozyvos.org.uy/unidad-movil-de-demandas-externas/>). Fecha de consulta: 26/8/2021

<https://guiaderecursos.mides.gub.uy/28489/programa-cercanias> Fecha de consulta: 12/10/2021

<http://www.infamilia.gub.uy/page.aspx?1,7,210,O,S,0>, Fecha de consulta: 12/10/2021

<https://vidaeducacion.org/> Fecha de consulta: 13/10/2021