

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

Más acá y más allá de Casavalle: aproximación al
Derecho a la Ciudad desde la experiencia socioeducativa de
un Club de Niños. El caso de “Centro Abierto”

Miguel Álvarez
Tutora: Sandra Leopold

2021

Resumen

El presente documento corresponde a la monografía final de grado de la Licenciatura en Trabajo Social, dependiente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

La misma presenta un estudio exploratorio sobre el Derecho a la Ciudad de infancias situadas en un entorno de segregación urbana, partiendo de la experiencia socioeducativa de un Club de Niños ubicado en la zona de Montevideo delimitada como Casavalle.

A raíz de la revisión de diferentes documentos institucionales y entrevistas semiestructuradas a trabajadores/as vinculados al Club de Niños en cuestión, se presentan reflexiones sobre el abordaje y los efectos que esta propuesta programática produce en las relaciones que determinados niños/as entablan con la ciudad y con el entorno sociocultural en general, visualizando los alcances, riesgos y límites que en este sentido tienen lugar.

Palabras claves: infancias - derecho a la ciudad - club de niños - segregación urbana.

Tabla de contenido

Introducción	1
Antecedentes	2
Objeto de estudio	4
Objetivo general	6
Objetivos específicos	7
Pertinencia y relevancia del tema	7
Estrategia metodológica	8
Capítulo 1: Marco Teórico	10
1 Nociones sobre la ciudad, lo urbano y el espacio público	10
1.1 Fragmentación urbana: sobre el fenómeno de la segregación residencial	11
1.2 Efectos de la segregación residencial en la experiencia urbana	13
1.3 La ciudad como derecho o sobre el Derecho a la Ciudad	15
1.4 Infancias en la ciudad	16
1.5 Fragmentación territorial en Montevideo	19
1.6 ¿Qué son las políticas sociales?	20
1.7 Expresiones de época: focalización y territorialización de la política social	21
1.8 El enfoque residual en las políticas sociales dirigidas a la infancia	24
Capítulo 2: Haciendo al contexto territorial y programático	27
2 Casavalle en el mapa urbano	27
2.1 Club de Niños	30
2.2 Centro Abierto	31
Capítulo 3: Centro Abierto en la ciudad	33
3 De la inscripción territorial y focalizada	33
3.1 Mediación a la ciudad	36
3.2 Sentidos de la circulación urbana	43

Conclusiones y reflexiones finales	47
Referencias bibliográficas	51
Fuentes documentales	56
Páginas web consultadas	57
Anexos	

Introducción

La presente monografía se inscribe en el ámbito de la política educativa no formal dirigida a la niñez, específicamente dentro de la modalidad de atención de tiempo parcial Club de Niños. Estos centros socioeducativos, bajo la órbita de INAU¹, brindan atención a infancias en edad escolar, siguiendo parámetros de focalización territorializada. Su propuesta involucra diversos contenidos educativos y atención interdisciplinaria orientada a la promoción y protección de los derechos de niños y niñas.

Dentro de este ámbito, se presenta un estudio de caso sobre un Club de Niños ubicado en Casavalle², una de las zonas de Montevideo más empobrecidas y signadas por procesos asociados al fenómeno de la segregación residencial.

El objetivo es problematizar sobre los efectos que, en este contexto singular, dicho centro produce en las formas en que las infancias que participan de su propuesta socioeducativa experimentan el Derecho a la Ciudad, centrando la preocupación en su dimensión referida a la circulación amplia por la diversidad de expresiones culturales y espacios de socialización urbanos.

En la actualidad asistimos a ciudades que no logran ofrecer condiciones y oportunidades equitativas a sus habitantes (Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2012). Son ciudades cada vez más diseminadas o fragmentadas, estructuradas por fenómenos socioterritoriales que niegan la vida urbana e interfieren en el ejercicio de su valor de uso, es decir, en el derecho de todos los ciudadanos a habitar y disfrutar de sus múltiples riquezas culturales, servicios y escenarios de encuentros e intercambios colectivos.

La opción por la temática que se aborda se desprende de determinadas preguntas, preocupaciones y vivencias producidas, por un lado, a partir de mi vivencia personal como residente y habitante de Casavalle, y por otro, derivadas de la experiencia laboral que como

¹ Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.

² Casavalle es uno de los fragmentos que conforman el área periférica de la ciudad, ubicada al norte de Montevideo, en lo que se denomina zona de interfase urbano-rural. Posee una población cercana a los 80.000 habitantes y pertenece al Municipio D, situándose mayoritariamente dentro del área de influencia del Centro Comunal Zonal N° 11 (Intendencia de Montevideo, 2015). Se encuentra delimitada al sur por la calle Dr. José María Silva y la Avenida Burgues, al sureste por el bulevar Aparicio Saravia, al oeste por el Arroyo Miguelete y la avenida de las Instrucciones, y al este por la avenida Pedro de Mendoza que, incluyendo unas manzanas, se angosta por Camino Capitán Tula, hasta la avenida San Martín, concluyendo en el vértice norte del área conformada (Ver Anexo I Áreas Aproximadas a Barrios-Montevideo, Instituto Nacional de Estadística, 2005).

educador vengo desarrollando en el Club de Niños objeto del presente trabajo. La labor en la atención directa a niños/as supuso tomar contacto con algunas de las dificultades y problemáticas que componen parte de su realidad cotidiana, discurriendo sobre muchos de los aspectos tratados en este documento relativos a los vínculos establecidos con el entorno sociourbano más próximo y con la ciudad toda.

Asimismo, mi pasaje por el proceso de formación en Trabajo Social permitió formular estas vivencias e inquietudes en función de la mirada disciplinar y el bagaje teórico acumulado a lo largo de dicho transcurso. A partir de lo cual se intentó reconocer algunas de las responsabilidades que tocan a la profesión en la asunción de los desafíos urbanos y en la tarea de hacer efectivo el Derecho a la Ciudad, en este caso a partir de la experiencia de un Club de Niños, espacio ocupacional de largo recorrido para la profesión.

Antecedentes

Dentro del ámbito del Trabajo Social, la búsqueda de antecedentes se abocó en una primera instancia a la revisión de trabajos que abordaran las conexiones entre inequidades urbanas, políticas públicas e infancia, revelándose la inexistencia de producción académica referida a estas áreas temáticas de manera conjunta. Sin embargo, se hallaron diferentes trabajos, entre ellos monografías de grados y artículos académicos, que toman la idea de Derecho a la Ciudad como categoría de análisis central, pero sin inscribir sus discusiones dentro del campo de la infancia y de las políticas públicas de protección a la misma. A su vez, se encontraron otras monografías de grado que tienen por objeto de estudio al fenómeno de la segregación residencial, donde el interés es colocado sobre aspectos vinculados a la política pública habitacional, la dinámica del mercado del suelo y laboral, entre otros, pero que no indagan sobre los efectos de este fenómeno socioterritorial desde una perspectiva desagregada por edad, particularmente desde una óptica centrada en la infancia.

No obstante, y continuando dentro del campo disciplinar del Trabajo Social, al centrar la búsqueda en trabajos referidos al programa Club de Niños, se encontró una monografía de grado del año 2013 titulada *“La escuela, la familia y el Club de Niños, vinculados por el niño como sujeto de derecho: una mirada desde la experiencia en la Cuenca de Casavalle, de la ciudad de Montevideo.”*³ Este trabajo se considera antecedente de esta investigación, puesto que plantea reflexiones sobre los impactos que los Clubes de Niños producen en el desarrollo

³ Autor de la investigación: Leonardo Ricca Rivoir con la tutoría de Consuelo Raggio.

integral de infancias que residen en la misma zona de referencia seleccionada en la presente investigación. A pesar de que no se analizan categorías referidas al Derecho a la Ciudad, se entiende que brinda una aproximación al rol que estos espacios ejercen en el modo de experimentar la niñez en Casavalle, cuestión a la que, de alguna manera, este trabajo también pretende acercarse desde una perspectiva urbana y de promoción sociocultural.

A su vez, dentro de otros ámbitos disciplinares se hallaron dos trabajos que guardan vínculo con los objetivos establecidos en la presente investigación, por lo que también son considerados antecedentes de la misma.

El primero de ellos se trata de un trabajo monográfico del año 2020, proveniente del Instituto de Formación en Educación Social, titulado *“Una Ciudad para todos y todas: Problematicación del Derecho a la Ciudad a partir de la experiencia de la Plaza Casavalle.”*⁴ El segundo trabajo es un pre-proyecto de investigación del año 2016, elaborado en Facultad de Psicología, titulado *“Derecho a la ciudad y gobernanza en el marco del Plan de Ordenación, recuperación e integración urbana de Casavalle”*⁵.

En ese primer trabajo mencionado, desde una perspectiva educativa, más específicamente desde el ámbito profesional de la Educación Social, se propone una problematización del Derecho a la Ciudad, centrándose en la Plaza Casavalle “Un lugar para todos”. Si bien en su desarrollo se hace mención al significado educativo de la circulación por los diversos lugares de la ciudad, la centralidad del análisis es colocada sobre aspectos que hacen a la calidad y estética de ese espacio público, los modos de habitarlo y las posibilidades que se abren para su apropiación por parte de los sujetos, visualizando la manera en que estos elementos tensan o favorecen el ejercicio del Derecho a la Ciudad.

El segundo trabajo analiza los espacios de gobernanza y participación disponibles para los vecinos y vecinas de Casavalle, en tanto instrumentos para concretar el Derecho a la Ciudad. Esto situado en el ámbito de una política pública específica: el Plan de ordenación, recuperación e integración urbana de Casavalle. La centralidad de la problematización se ubica en las oportunidades que en el marco de este plan se generan para la transformación del espacio urbano a través de procesos de participación ciudadana.

⁴ Autora de la Investigación: Lucía Chacón con la tutoría de Ed. Soc. Paola Fryd.

⁵ Autora de la investigación: Laura Gutiérrez con la tutoría de Prof. Agr. Eduardo Viera.

Ambas producciones se tornan relevantes para esta investigación en la medida que, si bien no abordan su objeto de estudio desde una perspectiva de infancia, presentan reflexiones sobre el Derecho a la Ciudad referidas a la zona de Montevideo aquí seleccionada. Sin embargo, cabe aclarar que el énfasis es colocado sobre aquellos elementos de este derecho que refieren a la participación y apropiación del espacio urbano, así como a la calidad y usos del mismo, quedando apartada del análisis central su dimensión alusiva a recorridos urbanos amplios. De esta manera, y ubicado en Casavalle, esto abrió paso a múltiples interrogantes sobre las condiciones de posibilidad para el ejercicio del Derecho a la Ciudad relativa a esta última dimensión, cuestión que colaboró en la delimitación del objeto de estudio de esta investigación.

Objeto de estudio

El presente trabajo monográfico tiene por objeto los efectos que, desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad⁶, un Club de Niños produce en la relación que las infancias que participan de su propuesta socioeducativa establecen con la ciudad y con el entorno sociocultural en general, visualizando los alcances, riesgos y límites que en este sentido tienen lugar. Para esto, por un lado, se analizarán aspectos relacionados a los condicionamientos programáticos referidos a las pautas de focalización y territorialización de la política pública, en particular de la política social, presentes actualmente en el programa Club de Niños. Por otro lado, se identificarán estrategias de intervención -mediaciones⁷- formuladas desde el Club de Niños analizado en términos de circulación por la diversidad de bienes, servicios y espacios de socialización urbanos, entendidas como elementos que favorecen el ejercicio del Derecho a la Ciudad. Esto situado en el contexto de una zona de Montevideo empobrecida y condicionada por múltiples procesos de exclusión social y cultural, entre ellos los asociados al fenómeno de la segregación residencial.

Asimismo, se examinarán los sentidos que, desde una perspectiva educativa y promoción de derechos, el equipo de trabajo del club atribuye a la circulación por la ciudad, para lo cual se tomarán en cuenta planteos provenientes del campo disciplinar de la pedagogía social.

Cabe aclarar que, siguiendo aportes teóricos que diferentes autores proponen en relación al Derecho a la Ciudad, entre ellos Lefebvre (1968), Harvey (2012) y Rosa (2013), en la idea del

⁶ El Derecho a la Ciudad además de constituir un derecho a ser reconocido jurídicamente en todas sus dimensiones, conforma una perspectiva política reivindicativa que introduce la cuestión acerca de qué tipo de ciudad es la que se aspira, para quiénes y para qué, teniendo por fundamento central la mejora de la calidad de la vida urbana.

⁷ Interesa puntualizar desde un comienzo que cuando se hace referencia a esta categoría se está pensando en la definición de *Mediación* empleada por Domínguez (2013), quien va a entenderla como aquellas acciones orientadas a generar nuevas oportunidades de circulación e interacción social, así como de adquisición de contenidos culturales.

mismo confluyen múltiples reivindicaciones, involucrando en sus bases el derecho a la vivienda adecuada, al trabajo digno, a la salud, a espacios de participación ciudadana, entre otros. Sin embargo, en este trabajo el interés central se coloca sobre el componente de este derecho vinculado a la circulación y usufructo de los diferentes bienes culturales y espacios de socialización urbanos, sin dejar de tener presente las demás condiciones necesarias para su ejercicio pleno.

En la realización de esta investigación se parte de la experiencia socioeducativa de “Centro Abierto”, Club de Niños que, en convenio con INAU, es gestionado por la OSC⁸ Organización San Vicente “Obra Padre Cacho”. Localizado en Marconi, uno de los múltiples barrios que componen la zona de Casavalle, brinda atención a 54 niños y niñas residentes de esta extensa zona.

Casavalle se ubica al norte de Montevideo, conformando el área periférica de la ciudad. Fuertes procesos de marginación socioeconómica, espacial y cultural, asociados al fenómeno de la segregación residencial, hacen de este territorio uno de los más estigmatizados y peor posicionados en relación a niveles de pobreza y privaciones relacionadas a situaciones de exclusión social. En estas circunstancias se configura el vínculo que los residentes de esta zona establecen con su entorno sociourbano más próximo y con la ciudad toda. Sobre este aspecto, Álvarez (2013), en línea a planteos de otras investigadoras, identifica en Casavalle una tendencia general al aislamiento, derivada de barreras que limitan las salidas al exterior y, por lo tanto, los recorridos urbanos.

Esta realidad particular será analizada dentro de lo que varios autores entienden como una expansión fragmentada de las ciudades contemporáneas, procesos en los que, como se verá, Montevideo se inscribe. Los mecanismos de segregación residencial contribuyen a esta estructuración urbana segmentada, intensificando inequidades sociales en el acceso a bienes urbanos y limitando las interacciones cotidianas entre diferentes clases sociales, retroalimentando de esta manera círculos de exclusión y estigmatización. En este sentido, Radakovich (2010), estudiando los componentes culturales de la exclusión social en las zonas más pobres de Montevideo, señala que en estos lugares los desplazamientos cotidianos por la ciudad orientados al ocio o por motivos culturales se ven disminuidos.

⁸ Organización de la Sociedad Civil.

Es en este panorama urbano más amplio y el que atañe particularmente a Casavalle, y asumiendo como premisa que la dinámica de segregación residencial tiene impactos adversos en los modos en que los grupos sociales más postergados procesan la integración a la ciudad (Rodríguez, 2001)⁹, que se pretende estudiar los efectos que un Club de Niños produce en las formas en que algunas infancias experimentan el Derecho a la Ciudad. Esto en términos de circulación por los diversos espacios de la misma, visualizando de este modo su accionar dentro de la tendencia al aislamiento que pareciera operar en el territorio donde se sitúa.

De esta manera, algunas de las preguntas a las que se pretende dar respuesta durante el proceso de investigación refieren a: ¿Qué efectos son posibles generar desde un Club de Niños sobre el tipo de relación que se establece con la ciudad? ¿Qué valor educativo y en materia de derechos supone el acceso a la diversidad del patrimonio social y cultural de la misma? ¿Qué riesgos o tensiones, en términos del vínculo que se establece con el entorno sociourbano más próximo y con la ciudad toda, supone la focalización territorializada que orienta a esta propuesta programática? ¿Centro Abierto se torna un elemento facilitador de relaciones interpersonales y circulaciones urbanas más allá de Casavalle o, por el contrario, se inscribe dentro de los mecanismos que refuerzan los procesos de segregación residencial que atraviesan a esta zona? Y desde el Trabajo Social, ¿Cómo elaborar la preocupación referente a la ampliación de los circuitos urbanos y culturales de aquellos grupos sociales sobre los cuales recaen diariamente los peores efectos de la segregación residencial?

Objetivo general

- Conocer los efectos que un Club de Niños produce en las formas en que infancias residentes de una zona empobrecida y segregada de Montevideo experimentan el Derecho a la Ciudad.

Objetivos específicos

- Identificar las estrategias de intervención que dentro de la propuesta socioeducativa del Club de Niños se presentan en la promoción de relaciones interpersonales y circulaciones urbanas más allá de Casavalle.

⁹ Según este autor estos efectos negativos se expresan en limitaciones de acceso a redes y contactos, carencias de socialización, estigmatización y una oferta insuficiente de servicios descentralizados.

- Analizar las valoraciones que en términos educativos y de promoción de derechos otorgan los miembros del equipo de trabajo a la circulación urbana amplia.
- Acercarse al abordaje que las modalidades de atención de tiempo parcial de INAU realizan sobre la exclusión cultural y urbana a la que se ven sometidas determinadas infancias.

Pertinencia y relevancia del tema de investigación

Centrarse en las formas en que niños/as de una zona urbana empobrecida experimentan la ciudad y el modo en que esta experiencia es abordada desde un Club de Niños se torna relevante por diferentes razones.

En primer lugar, porque la niñez en Uruguay aparece como una población especialmente vulnerada, sujeta a inequidades generacionales y una serie de problemáticas sociales que impactan sobre diversos aspectos vinculados a su bienestar. En este sentido, datos del INE¹⁰ (2020) relativos a 2019 revelan que, a pesar de la significativa disminución de la pobreza registrada durante los últimos años, en nuestro país persiste una distribución de la misma concentrada en las nuevas generaciones, configurando lo que algunos autores denominan como infantilización de la pobreza. Pero además de este fenómeno, siguiendo el informe sobre la situación de los derechos de la niñez elaborado por ANONG¹¹ y el CDNU¹² (2019), se constata una serie de problemáticas vinculadas a la educación, violencia, salud, vivienda e internación en instituciones de protección especial, que estructuran la experiencia cotidiana de gran cantidad de niños y niñas que viven en nuestro país. En función de lo expuesto y en acuerdo a lo señalado desde el Plan Nacional Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020¹³, poner fin a las múltiples vulnerabilidades sociales que afectan la calidad de vida de esta franja etaria representa un desafío central para nuestro país. Por lo tanto, cobra especial relevancia reconocer y analizar el trabajo específico que en este sentido se desarrolla desde un Club de Niños, en tanto espacio de atención orientado a la promoción y protección de los derechos de población infantil.

¹⁰ Instituto Nacional de Estadística.

¹¹ Asociación Nacional de ONG Orientadas al Desarrollo.

¹² Comité de los Derechos del Niño Uruguay.

¹³ Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay-Ministerio de Desarrollo Social (2016). Disponible en: <https://www.inau.gub.uy/institucional/documentos-institucionales>

A su vez, se entiende pertinente la aproximación a la experiencia de un Club de Niños situado en dinámicas asociadas a inequidades urbanas, de modo de avanzar en el conocimiento sobre el impacto que tienen estos fenómenos socioterritoriales en ciertas infancias, a la vez que favorecer la reflexión acerca de las políticas públicas orientadas a este sector de la población, particularmente en lo que tiene que ver con las respuestas que desde estos ámbitos se brindan en el contexto de una realidad urbana desigual.

Estrategia metodológica

La aproximación a las preguntas y objetivos que orientan al presente trabajo se realiza desde un enfoque cualitativo, siguiendo el interés por interpretar y comprender los significados que determinados actores otorgan al objeto de investigación aquí en cuestión. Desde esta perspectiva se desarrolla concretamente un estudio de caso de tipo exploratorio.

Considerando para esta elección los aportes de Batthyány y Cabrera (2011), el carácter exploratorio que guía a este estudio se sustenta en la ausencia de trabajos académicos que centralicen su problematización en el vínculo entre la integración de infancias a la ciudad y políticas públicas orientadas a la atención de esta población.

Por su parte, los estudios de caso “tienen como característica básica que abordan de forma intensiva una unidad, ésta puede referirse a una persona, una familia, un grupo, una organización o una institución” (Stake, citado por Muñiz, 2010, p.1). Como ya se mencionó, la investigación se delimita geográficamente en Montevideo, más específicamente en la zona de Casavalle. En este contexto, el propósito es estudiar lo que sucede en el marco de la realidad particular de un Club de Niños, por lo que las observaciones que se realizan del fenómeno estudiado se restringen al contexto en el que surgen, sin lugar a ningún tipo de generalización a otros casos o situaciones de índole similar.

En cuanto a los instrumentos para la obtención de datos, por un lado, se recurre a una fuente de información primaria, mediante una serie de entrevistas semiestructuradas a referentes institucionales y a miembros del equipo de trabajo de la OSC y Club de Niños analizado. Este tipo de técnica conversacional se compone de una serie de preguntas y temas que, si bien se elaboran de antemano, en el transcurso de la conversación el investigador puede variar libremente su orden secuencial y formulación (Batthyány & Cabrera, 2011). Efectivamente, durante el mes de diciembre de 2020, se realizaron un total de ocho entrevistas a diferentes actores: Coordinadora del Club de Niños; a tres Educadoras/es, Tallerista de Expresión y

Trabajadora Social que desempeñan su labor en dicho centro; y a dos referentes del área educativa de la OSC en cuestión. Al final del presente trabajo se anexan las pautas y transcripciones de las entrevistas realizadas (Anexo II y Anexo III).

Por otro lado, se recurre a una fuente de información secundaria, a través de la revisión de documentos institucionales emitidos por INAU desde 2008, además del documento de proyecto anual perteneciente al Club de Niños analizado, correspondiente al periodo 2019-2020.

De esta manera, el trabajo monográfico se estructura en tres capítulos. En el primero se presenta el marco teórico, organizado en apartados que brindan una aproximación a categorías de análisis referidas a la ciudad, lo urbano, al espacio público y a procesos de fragmentación socioespacial. Asimismo, se incluye un apartado referido a la infancia, otro destinado a los procesos de fragmentación territorial en Montevideo, y dos últimos apartados dedicados a conceptualizar los cambios procesados en los sistemas de políticas sociales en general y en las políticas de infancia en particular, enfatizando en la estrategia de focalización territorializada.

En el segundo capítulo se plantea, en primer lugar, una caracterización de Casavalle dentro del panorama más amplio de la ciudad. Un segundo apartado presenta al programa Club de Niños, y, por último, en un tercer punto se expone la experiencia de Centro Abierto.

El tercer capítulo reúne, a partir de entrevistas realizadas a referentes institucionales vinculados a Centro Abierto y retomando documentación institucional perteneciente a este centro y a INAU, el análisis sobre el modo en que este Club de Niños se inscribe y opera ante las condiciones de fragmentación urbana que tienen expresión en su territorio de actuación.

Para culminar, se presentan consideraciones y reflexiones finales, con el propósito de explicitar las conclusiones y desafíos a futuro que pudieron vislumbrarse a partir del proceso investigativo.

Capítulo 1: Marco Teórico

1 Nociones sobre la ciudad, lo urbano y el espacio público

La ciudad moderna emerge siguiendo los intereses de la producción y el comercio industrial masivo. Los procesos de industrialización iniciados en Europa a partir del siglo XIX, tal como señala Rosa (2013), pautaron cambios sustanciales en los procesos productivos, en los medios de transporte y de comunicación, así como en los movimientos sociales. Los centros urbanos albergarán toda esta nueva dinámica y su desarrollo se producirá en ajuste a las necesidades de la promoción industrial, expresado, por ejemplo, en la instalación de nuevas fábricas y barrios obreros.

Asimismo, el autor entiende a la ciudad como proyecto colectivo inacabado, resultado de un devenir en el que se inscribe un saber e historia particular de una comunidad, destacando tres elementos para definirla. Por un lado, la ciudad es *urbe*, espacio físico que concentra un conjunto de edificios, espacios y equipamientos urbanos en el que las personas se encuentran y relacionan. A su vez, la ciudad también es *civitas*, lugar en el que se da la vida en común entre las personas que la habitan, en el que se desarrolla la vida social y cultural, albergando diversidad, diferencia y convivencia. Por último, la ciudad también es *polis*, lugar político, del ejercicio y disputa del poder, expresada en las formas de gobierno y administraciones que actúan en la ciudad, así como en las demandas y movilizaciones colectivas que pujan por la innovación cultural y política.

Por su parte, Delgado (2013), siguiendo planteos de Lefebvre (1968), señala la distinción y conexión entre la ciudad y lo urbano. La primera se vincula a la estructura material, a la base arquitectónica, mientras que lo urbano alude a relaciones sociales de encuentros e intercambios que en ella se suceden. En este sentido, Lefebvre afirma que “el espacio urbano implica simultaneidad, encuentros, conocimiento y reconocimiento, así como también confrontación de diferencias” (Citado por Fryd, 2017, p.65).

Mediante estos planteos es posible asimilar la ciudad a la idea de escenario material y simbólico que reúne un conjunto de edificios, calles y espacios donde tiene lugar la vida urbana, conformada esta última por actividades y relaciones interpersonales de convivencia, de cooperación y conflicto, de reconocimiento de diferencias y encuentro de lo heterogéneo, que

le imprimen dinamismo e instituyen a la ciudad, deviniendo en realización humana y, por lo tanto, en producto social, cultural e histórico.

Borja y Muxi (2000), adhiriendo al ideal de ciudad como escenario de diversidad e intercambio ciudadano, como lugar de concentración de población heterogénea, señalan al espacio público como su elemento determinante. Es en las calles, plazas, parques y demás equipamientos de usos colectivos que esa ciudad se torna real, en tanto ámbito que posibilita la vida comunitaria. El espacio público favorece la mezcla social, cultural y generacional, y su uso, para estos autores, constituye un derecho que poseen como ciudadanos todos los que residen en la ciudad. Rosa (2013) destaca que estos ámbitos pueden ofrecer elementos de socialización, de circulación social y posibilidades para la adquisición de bienes culturales que permita a los ciudadanos estar vinculados a la ciudad que habitan.

Sin embargo, Harvey (2012) advierte que vivimos en ciudades cada vez más fragmentadas, resultado de un crecimiento urbano ilimitado y segmentado que, desconsiderando consecuencias sociales y medioambientales, absorbe las demandas de un desarrollo capitalista desenfrenado. En la línea de este planteo, Ramírez y Sainz (2013) señalan que el concepto de fragmentación urbana registra la fracturación profunda en la continuidad del tejido urbano, en función de diferencias sociales, económicas y culturales, conduciendo a Lefebvre (1968) a sentenciar que “las ciudades, morfológicamente, estallan” (p.94), dispersándose tanto en términos materiales como espirituales o simbólicos.

Los mecanismos de segregación residencial son elementos que contribuyen a la estructuración fragmentada de la ciudad contemporánea, negando, como se verá, muchas de sus potencialidades anteriormente mencionadas. Dada la relevancia que adquiere para este trabajo, se desarrolla a continuación un apartado conceptual sobre este fenómeno socioterritorial.

1.1 Fragmentación urbana: sobre el fenómeno de la segregación residencial

De acuerdo a Ramírez y Sainz (2013) durante los últimos treinta años la segregación urbana se ha intensificado en la configuración socioespacial de las ciudades. Sobre este fenómeno, Rodríguez (2001) va a señalar dos abordajes teóricos. El primero realizado desde una perspectiva geográfica, en el que las diferencias entre los sujetos tienen expresión territorial, operando una segregación por localización de grupo: poblacionales de una misma condición socioeconómica, étnica, racial o religiosa se aglomeran en una zona o zonas específicas del

territorio, originándose áreas internamente homogéneas y heterogéneas entre sí. El segundo abordaje se realiza desde una mirada sociológica, donde la segregación residencial es la ausencia de interacción entre grupos sociales de estratos socioeconómicos diferentes. Desde esta perspectiva, la segregación residencial se torna excluyente: un grupo social no se encuentra con el resto, ya sea por preferencias personales o grupales, como el caso de grupos con mayores recursos que optan por la autosegregación a través de la edificación de barrios privados; o por la exigencia que impone la exclusión social, como el caso de los grupos sociales empobrecidos, aislados hacia las zonas peor equipadas de la ciudad.

En cuanto a los factores y efectos de este fenómeno, Veiga (2011) plantea que las desigualdades socioeconómicas y la fragmentación territorial constituyen procesos que se retroalimentan. Los déficits de integración social, principalmente los vinculados al mercado laboral y sistema educativo, dan lugar a procesos de empobrecimiento y segregación residencial, y a su vez, bajo estas condiciones se configuran barreras simbólicas y materiales que dificultan el acceso a los mecanismos de integración social y mejora de las situaciones de privación. De esta forma, la segregación residencial a la vez que es expresión de la exclusión social, también se torna factor de este fenómeno, retroalimentando el círculo desintegración social, pobreza y distribución socialmente diferenciada en el espacio urbano.

Por su parte, Kaztman (1999) sugiere que la conformación de procesos de segregación residencial “parece ser un caso paradigmático de la confluencia de efectos producidos desde el mercado, la política pública y la sociedad civil.” (p.267)

El Estado cumple un rol fundamental en la estructuración espacial urbana, siendo uno de los actores principales que inciden en la distribución de las personas por la ciudad, pudiendo llegar a acentuar desigualdades socioeconómicas y territoriales a través de sus políticas habitacionales, urbanas y económicas (Arroyo, 2016). Por otra parte, el predominio de la lógica de mercado en la dinámica habitacional también incide en el ordenamiento socioespacial del territorio urbano, en particular a través de procesos de gentrificación. Según Casgrain y Janoschka (2013), este fenómeno de transformación urbana se presenta cuando agentes inmobiliarios privados invierten capital con fines comerciales, turísticos o para la construcción de nuevas residencias en zonas centrales y consolidadas de la ciudad, generando un alza del valor del suelo de ese espacio. Esto genera la llegada de grupos poblacionales con mayor capacidad de pago que los habitantes preexistentes, quienes progresivamente se ven obligados a trasladarse hacia otras zonas de la ciudad más ajustadas a sus posibilidades económicas.

De esta manera la ciudad se fragmenta, conformando áreas urbanas crecientemente segregadas en función del poder adquisitivo de cada grupo social. Esto conduce a la marginación y concentración de problemas en áreas específicas de la ciudad, caracterizadas por carencias socioeconómicas, ambientales y de infraestructura, ubicadas generalmente en las periferias urbanas (Ramírez y Sainz, 2013). A ellas arriban las familias de menores recursos, alejadas de las zonas centrales y mejor equipadas de la ciudad. La imposibilidad de resolver la cuestión habitacional a partir del mercado o mediante soportes estatales, conduce a varios de estos grupos a buscar sus propias estrategias a través de construcciones ilegales en zonas generalmente no aptas para ello por razones de inundabilidad o contaminación. Sobre esto, Sabatini (2003) menciona el efecto producido por las altas tasas de desempleo y la flexibilización de los regímenes laborales en la conformación de asentamientos irregulares en las ciudades latinoamericanas.

Esta separación social del suelo urbano, en función de los fenómenos descritos, repercute de diferentes maneras en los modos en que los sujetos se vinculan con la ciudad y se relacionan cotidianamente con los demás, cuestión sobre la que se ampliará a continuación.

1.2 Efectos de la segregación residencial en la experiencia urbana

Ramírez y Sainz (2013) remarcan que la estructuración fragmentada de la ciudad impacta en los comportamientos sociales de los individuos y en su percepción de la ciudad. En tal sentido, y particularmente en contextos de concentración de condiciones de pobreza, Baraibar (2013) señala que la falta de recursos que permitan combinar la presencia en el territorio que se habita con otros territorios más lejanos, configuran experiencias urbanas replegadas al entorno social más próximo. En estos contextos el territorio adquiere una relevancia que la autora (2009) entiende “por defecto”, derivada de ausencias relacionadas principalmente al mundo del trabajo. El no empleo o la imposibilidad de establecer vínculos estables y protegidos con el mercado laboral, convierte al barrio en el espacio habitual de experimentación de la vida cotidiana, conduciendo al “desarrollo de competencias sociales solamente habilitantes para operar en el territorio en que se habita, con la creciente sensación de lejanía de la ciudad” (Baraibar, 2009, p.69). Las salidas hacia otros espacios de participación e interacción social (trabajo, estudio, actividades sociales, culturales, etc.) se tornan escasas e intermitentes cuando no se tiene un empleo, dada la ausencia de un lugar al cual ir y de recursos que faciliten el desplazamiento y realización de actividades en otras áreas de la ciudad (Baraibar, 2013).

Esta existencia cotidiana replegada al entorno social inmediato, reduce las posibilidades de circulación y encuentro informal entre grupos de distinta condición social en los distintos servicios y espacios públicos instalados por toda la ciudad, lo cual contribuye a intensificar procesos de fragmentación social e inequidades en el acceso sociocultural. En este sentido, Kaztman (1999) plantea que el aislamiento espacial dentro de las comunidades empobrecidas implica una reducción de capital social, relacionado a oportunidades de acceso a bienestar e integración social que surgen del encuentro con otros sujetos en diferentes marcos sociales. Bajo estas condiciones se reduce la probabilidad de establecer relaciones interpersonales que posibiliten, por ejemplo, el acceso a oportunidades laborales, a servicios públicos o a movilizar algún otro recurso, información o contacto valioso en términos de bienestar. En estos contextos las personas logran establecer vínculos de proximidad fuertes pero pobres en su diversidad, que operan como mecanismos de asistencia o sobrevivencia y no necesariamente de integración social, dada la magnitud que adquieren las situaciones de exclusión.

A su vez, a estas dificultades se agrega la formación de representaciones sociales sobre determinados barrios y los sujetos que en ellos habitan, las cuales operan como barreras simbólicas que refuerzan procesos de aislamiento espacial entre las diferentes clases. Para los hogares de zonas de bajos ingresos u ocupados por minorías socioculturales operan estigmas expresados en la “creación de clases peligrosas y a su ubicación en territorios determinados” (Baraibar, 2013, p.15).

Por otra parte, la segregación residencial se asocia a una desigual dotación y calidad de elementos urbanos (Baraibar, 2013). En contextos de pobreza, a la vez que el barrio se torna el ámbito en el que las personas están habitualmente, dadas las dificultades para moverse por la ciudad, este no cuenta con condiciones adecuadas relativas a equipamiento e infraestructura urbana, tanto pública como privada. Estas ausencias componen la exclusión en la ciudad, limitando las posibilidades de que lo local se torne espacio de acceso a bienestar.

Estas situaciones reflejan la pérdida de capacidad integradora de la ciudad actual. Sus áreas se fragmentan y diferencian cada vez más, poniendo en crisis aquel ideal de ciudad como lugar de encuentro e intercambio entre lo heterogéneo, deviniendo en lugar de separación, de “lugares diferentes para personas diferentes” (Tonucci, 2009, p.148). En este contexto el espacio público se torna lugar de paso, perdiendo significado como espacio de mezcla social, ante la proliferación de la esfera privada en los nuevos usos y formas de estar en la ciudad (Rosa, 2013), potenciada por el fenómeno de la “agorafobia urbana” (Borja y Muxi, 2000),

entendido como miedo al espacio público basado en la visualización del encuentro con un “otro” como un riesgo a evitar.

Todos estos fenómenos socioterritoriales restringen el intercambio ciudadano y la inserción sociocultural de un gran número de personas, especialmente de aquellos en situaciones de vulnerabilidad y exclusión social. Esto deteriora la vida urbana e interfiere en el ejercicio del Derecho a la Ciudad, es decir, en el uso equitativo de las riquezas de la misma.

1.3 La ciudad como derecho o sobre el Derecho a la Ciudad

En este punto conviene aludir a la noción de Derecho a la Ciudad planteada inicialmente por Henri Lefebvre en los años sesenta. Desde una mirada marxista, este sociólogo francés lo define como el derecho a “la vida urbana, a la centralidad renovada, a los lugares de encuentros y cambios, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el uso pleno y entero de estos momentos y lugares, etc.” (Lefebvre, 1968, p.167).

Se trata de la reivindicación del valor de uso de la ciudad, de sus calles, edificios, monumentos, de sus espacios urbanos integradores, recuperando así su condición de espacio social de simultaneidad, abierto a todos sus habitantes. Esto en oposición al dominio actual del valor de cambio, mediatizada principalmente por el mercado y sus exigencias, pero que permea a todas las relaciones sociales, entre ellas la relación con la realidad urbana. A esta racionalidad Lefebvre propone suplantarla por el uso y goce de la ciudad sin ningún tipo de rédito en términos de acumulación o plusvalor, orientado por el mero placer y potenciando el encuentro con “otros”, promoviendo así una idea de utilidad respecto a los modos de habitar la ciudad apartada de los condicionamientos de productividad o beneficio capitalista.

Sirviéndose de estas formulaciones iniciales, en el año 2004 y en el marco del Foro Mundial Social, se elaboró la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, con el propósito de fortalecer las luchas urbanas que diferentes movimientos y organizaciones sociales desarrollan hacia la construcción de ciudades más justas. Al mismo tiempo, pretende contribuir a los esfuerzos abocados a la formulación de marcos institucionales que consagren y efectivicen este derecho como derecho humano, mediante su promoción, reconocimiento legal, regulación e implementación de las acciones y compromisos necesarios.

Desde este documento se señala que en la medida que el Derecho a la Ciudad se dirige a la mejora amplia de la calidad de la vida urbana y a la promoción de procesos de inclusión, es

interdependiente de derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. De esta manera, son múltiples las reivindicaciones que responden a este derecho, implicando el derecho al trabajo digno, a la salud, al agua potable, transporte público, a la vivienda adecuada, a la educación de calidad, a la cultura, entre otros. Sin embargo, dentro de esta amplia concepción, interesa destacar uno de sus principios fundamentales señalados desde la Carta: la función social de la ciudad y de la propiedad urbana. Este principio alude a que el fin principal de la ciudad debe ser garantizar a todos sus habitantes el pleno usufructo o valor de uso de los bienes, servicios y espacios urbanos, bajo principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Así, el Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades, lo cual supone generar mecanismos que aseguren condiciones de movilidad urbana. En vínculo a ese principio esencial, Rosa (2013) entiende que garantizar el Derecho a la Ciudad es promocionar su patrimonio cultural y social, potenciar el conocimiento y uso de los espacios y equipamientos públicos.

Sin embargo, el Derecho a la Ciudad también comprende la renovación y apropiación de aquello de lo que se dispone. Harvey (2012, p.20) retoma y explora esta idea señalando que es “mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos.”. El autor entiende que el Derecho a la Ciudad supone reivindicar la capacidad creadora y poder configurador sobre la realidad urbana, por medio de la cual la ciudad se torna obra del habitante, más ajustada a sus deseos y necesidades.

En síntesis, el Derecho a la Ciudad conforma una perspectiva reivindicativa y un derecho a ser reconocido legalmente en todas sus dimensiones, introduciendo la cuestión acerca de qué tipo de ciudad es la que se aspira, para quiénes y para qué. Pretende renovar, bajo principios democráticos y de equidad social, los sentidos que orientan el desarrollo urbano, donde, entre otras necesidades y derechos, lo placentero, las actividades lúdicas y de esparcimiento, la actividad creadora y los lugares de encuentro e intercambio ciudadano son revalorizados en esta propuesta política y forma de concebir a la ciudad.

1.4 Infancias en la ciudad

Llegado a este punto interesa aproximarse al modo en que los fenómenos socioterritoriales asociados a inequidades urbanas, expuestos en los apartados anteriores, impactan en los vínculos que niños y niñas establecen con la ciudad y la vida urbana.

Señala De Martino (2010) que las representaciones asociadas a la infancia y adolescencia más que un carácter ontológico adquiere un estatuto político y dinámico. Se trata de concepciones producidas por saberes, cargadas de discursos que habilitan determinadas prescripciones sobre la niñez y la familia. En este sentido, Bustelo (2012) nos dice que la idea moderna de infancia se constituye desde una perspectiva adultocéntrica que la edifica en relación de dependencia al mundo adulto, dada su condición de ser proyectado a futuro.

Así, el vínculo que la infancia establece con la ciudad se inscribe dentro de estas relaciones más amplias que niños y niñas establecen con la adultez. La figura moderna del niño se concibe apartada del espacio exterior, recluida a la privacidad y cuidado familiar, en la que la calle aparece vedada, en tanto ámbito de circulación casi que exclusivo del mundo adulto (Leopold, 2013). La movilidad urbana de la infancia se encuentra subordinada a la organización y compañía adulta; se trata de una circulación desprovista de autonomía, dado que el espacio público es considerado como un lugar peligroso para ella (Ceballos, 2018). Esta movilidad sujeta a la vigilancia y orientación adulta, tal como observa Tonucci (2006), priva a niños y a niñas del encuentro y el juego con sus pares de una manera autónoma en el espacio público, reduciendo la experiencia infantil a actividades programadas dentro del hogar o a desarrollarse en determinados espacios de la ciudad, separados y vigilados especialmente para ello. Pero como advierte dicho autor, niños y niñas precisan de la ciudad, de toda la ciudad, de espacios públicos que ofrezcan el encuentro con lo heterogéneo y con nuevas riquezas, en el marco de una mayor autonomía para vivir las experiencias fundamentales para su desarrollo, como “la aventura, la investigación, el descubrimiento, la sorpresa, el riesgo o la superación de un obstáculo y, como consecuencia de todo ello, la satisfacción y la emoción” (p.62). El estricto control y la programación adulta coartan las posibilidades de vivir estas experiencias plenamente y junto a otros en el espacio público, imponiendo, según expresa González (2012), “los juegos individuales y pasivos en el hogar bajo la organización y la supervisión de los adultos” (Citado por Ceballos, 2018, p.40).

En 1990 el Estado Uruguayo ratifica la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) y, bajo lo que se conoce como la Doctrina de la Protección Integral, se asume sin discriminación alguna a todo niño, niña y adolescente (NNA) como sujeto de derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos, enfatizando la corresponsabilidad entre familia, sociedad y Estado en el ejercicio de los mismos (García, 2008). Bajo este nuevo enfoque, cuya traducción normativa en nuestro país se produce en 2004 con la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia, las políticas de protección a esta población se orientan al ejercicio de

sus derechos inherentes. Así se inicia, al menos en términos discursivos, un proceso de ruptura con el viejo enfoque de la situación irregular, cimentado en la concepción del niño como objeto de necesidades, tutela y de control dada su situación de abandono, condensado en la figura del “menor”. En palabras de García (2008, p.9), este pasaje “implica superar la perspectiva de satisfacción de necesidades por la garantía de derechos, y las prácticas tutelares y asistencialistas por un enfoque socioeducativo.”

La CDN va a entender por niño a todo ser humano menor de dieciocho años de edad. Sin embargo, Gülgönen (2016) advierte que se trata de una definición muy amplia, en tanto abarca diferentes edades y dimensiones que la atraviesan, como clase social, género, localización geográfica, época, etc. La niñez no es una experiencia naturalmente conformada ni universal, más bien se encuentra sujeta a marcos sociales que condicionan el modo de experimentar esta etapa vital. En particular, el autor antes mencionado destaca que en contextos de desigualdades sociales importantes el entorno social condiciona la relación con el espacio urbano, existiendo numerosos contextos y múltiples infancias que viven de diferentes maneras la ciudad.

Son más de 1.000 millones de niños y niñas los que viven en pequeñas y grandes ciudades del mundo (Unicef, 2012). Para 2013, la Cepal estimaba que en América Latina lo hacía el 75% de esta población (Born et al., 2013). En el caso de Uruguay, del total de personas de 17 años y menos, el 74,9 % vive en localidades urbanas (CDNU, 2018). La expansión fragmentada y desigual de las ciudades, vinculada a un acceso diferencial a bienes y servicios urbanos según localización territorial, reproduce procesos de exclusión y segregación de los que muchas infancias no quedan apartadas. Gülgönen (2016) señala que la mala calidad del entorno urbano en la que viven gran cantidad de niños y niñas, asociada a situaciones de pobreza, limita las oportunidades de acceso a bienestar y, particularmente, el ejercicio de derechos sociales y culturales reconocidos en la CDN, como lo son los asociados al acceso a la vivienda o a sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento; o el derecho al descanso, al esparcimiento, al juego y a la vida artística y cultural de la comunidad a la que se pertenece.

En nuestro país se establecen normativas e instrumentos dirigidos a asegurar a toda la población, incluidos niños y niñas, el derecho a la participación y usufructo democrático de la ciudad. En este sentido, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (Ley N° 18.308) del año 2008, define como ordenamiento territorial al “conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente

sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales” (Poder Legislativo, 2008, Art. 3). Por otro lado, dicha ley menciona el derecho “(...) a acceder en condiciones no discriminatorias a equipamientos y servicios de uso público, de acuerdo con las normas existentes” (Poder Legislativo, 2008, Art. 6). De esta manera, a través de estas normativas asociadas a la gestión territorial, niños y niñas tienen el derecho, con estatuto legal, de acceder y aprovechar plenamente de las oportunidades y riquezas de la ciudad, de sus equipamientos y espacios culturales de uso público, independientemente de los condicionamientos socioeconómicos del contexto más inmediato en el que viven (ANOG-CDNU, 2019).

Sin embargo, la integración urbana que este cuerpo normativo expresa y procura garantizar, encuentra dificultades para su concreción. Como se vio, la segregación residencial conduce a la conformación de comunidades cada vez más homogéneas y replegadas sobre sí. Para las infancias asentadas en las periferias urbanas empobrecidas, el vínculo con el conjunto de la ciudad tiende a restringirse a lo local, en tanto los procesos de segregación residencial impactan en las posibilidades de movilizarse y disfrutar plenamente de los bienes, servicios y espacios que ofrece la misma.

1.5 Fragmentación territorial en Montevideo

Los fenómenos anteriormente señalados se expresan en Montevideo de un modo específico. La diversidad que en términos socioeconómicos presenta y la separación social de sus habitantes a lo largo del territorio la convierten en una ciudad fragmentada. En ella opera una segregación residencial pautada principalmente por factores socioeconómicos, siendo insignificante la distribución desigual en el espacio en razón de variables étnicas, raciales, etc. (Filardo, 2005).

El fenómeno de la segregación residencial en Montevideo es detectado ya a mediados de la década del cincuenta del siglo pasado, en la que se procesa la consolidación de espacios territoriales ubicados en la periferia de la ciudad, denominados “rancheríos suburbanos” o “cantegriles”, hacia los cuales la dinámica laboral y el mercado inmobiliario expulsará poblaciones pertenecientes a los estratos más empobrecidos de la ciudad, muchos de ellos migrantes rurales recientes (Bolaña, 2018). Pero es a finales de los años noventa cuando este fenómeno adquiere nuevas dimensiones, llevando a Kaztman (1999) a indicar para este periodo la tendencia de los barrios montevideanos a una progresiva homogeneidad social interna y a una mayor diferenciación entre ellos. Y es que el fenómeno de la segregación residencial en Montevideo, tal como demuestran Veiga (2011) y Arim (2008), muestra una evolución

creciente a lo largo de esa década, siendo posteriormente la crisis económico-financiera del año 2002 nuevo propulsor de este fenómeno. En este periodo, la disparidad de acceso a recursos por barrios y la homogeneidad interna se incrementa, aumentando la heterogeneidad socioeconómica entre las distintas áreas de Montevideo. La costa se consolida como lugar de residencia de las clases altas y medias, mientras que la periferia se constituye en lugar al que son expulsadas las clases más bajas, experimentando las áreas centrales de la ciudad un decrecimiento demográfico (Veiga y Rivoir, 2001).

Esta tendencia detectada a principios del milenio parece persistir en la actualidad. Los datos de pobreza de 2019¹⁴ en Montevideo revelan que los barrios ubicados mayoritariamente en la periferia son los que registran mayor presencia de este fenómeno, mientras que los menores porcentajes se registran en la costa sureste del departamento. La periferia montevideana crece nucleando gran parte de la pobreza de la ciudad, donde la falta y deterioro de servicios básicos e infraestructura urbana van configurando la precariedad que signa a estos espacios.

A ese conjunto de condiciones se agrega que en las posiciones geográficas y económicas inferiores de Montevideo “se dispone de peores medios, se dedica más tiempo al transporte, y hay menos movimientos orientados por ocio o estudio” (Aguiar, 2012, p.71). Así, tal como señala Radakovich (2010), la movilidad cotidiana urbana por razones culturales o uso del tiempo libre, disminuye entre quienes viven en las zonas más desfavorecidas de la ciudad, limitándose las posibilidades de acceso a las múltiples expresiones culturales y espacios públicos que ofrece la ciudad. Todo esto constituye parte de lo que dicha autora analiza como componentes culturales de la exclusión social en las zonas más pobres de Montevideo.

Estos desequilibrios socioterritoriales que presenta Montevideo reflejan un ejercicio diferenciado del Derecho a la Ciudad, expresado tanto en las inequidades de acceso y uso de bienes, servicios y espacios de uso común, como en la formación de fronteras simbólicas y materiales que conducen a una disminución de las oportunidades de encuentro entre personas de zonas residenciales diferentes.

1.6 ¿Qué son las políticas sociales?

Siguiendo los aportes de Pastorini (2000), la categoría políticas sociales representa aquellas intervenciones estatales cuyo objetivo es corregir o compensar los efectos negativos de las

¹⁴ Instituto Nacional de Estadística (2020).

desigualdades producidas por el desarrollo capitalista, mediante la redistribución de recursos. Entendidas de esta manera, las políticas sociales tienen por objeto las secuelas de la cuestión social¹⁵. Si bien la autora señala la funcionalidad -social, política y económica- de estos instrumentos a la sociedad burguesa, esto no impide visualizar su relevancia en los procesos de reconocimiento de derechos sociales y mejora de las condiciones de existencia de la clase trabajadora, expresado en el desarrollo de servicios de asistencia social, salud, educación, vivienda, trabajo, entre otros.

Por su parte, Faleiro (1986) indica que estas formas de protección estatal son elementos mutables, responden a particularidades históricas (contingencias políticas y económicas) que condicionan los alcances y matices que asumen las diferentes esferas de intervención pública. Partiendo de esta perspectiva, en el siguiente punto se presentan algunos de los cambios procesados durante las últimas décadas en los sistemas de protección social a nivel regional y nacional, haciendo hincapié en elementos referidos a la estrategia de focalización territorializada. El propósito es ofrecer un cuadro sobre algunas de las determinaciones generales que configuran al programa Club de Niños, en tanto expresión particular del campo de protección a la infancia.

1.7 Expresiones de época: focalización y territorialización de la política social

La crisis y agotamiento del modelo de desarrollo estatista de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI), producida durante la década de los ochenta en el contexto de América Latina, dio paso a una nueva agenda social y económica, asentada sobre principios radicalmente diferentes a las concepciones que cimentaron al modelo de desarrollo antedicho. Bajo el modelo ISI, el Estado asumió un rol protagónico en los procesos de desarrollo económico y social, ampliando sus políticas de bienestar, caracterizadas por una cobertura tendiente a lo universal pero marcada por la estratificación en la calidad y en las condiciones de acceso (Filgueira, 1998)¹⁶. Pero la crisis económica que tuvo lugar en los años setenta y principios de los ochenta, junto a la necesidad de crédito que le siguió, colocó a los organismos

¹⁵ “(...) aquel conjunto de problemáticas sociales, políticas y económicas que se generan con el surgimiento de la clase obrera, dentro de una sociedad capitalista” (Pastorini, 2000, p.7).

¹⁶ “Apoyado en las divisas generadas por productos primarios de exportación, los aparatos estatales de la región financiaron el crecimiento de industrias orientadas a las producciones domésticas por la vía de subsidios y diversas medidas proteccionistas. Asimismo, el Estado cumplió el rol de absorber mano de obra excedente y de proveer el capital para obras básicas de infraestructura económica y social” (Filgueira, 1998, p.5).

financieros internacionales¹⁷ en posiciones fuertes de decisión respecto a las orientaciones de la intervención estatal, impactando en los modelos de política social.

Este contexto regional de las últimas décadas del siglo XX se inscribe dentro uno más global, caracterizado por el pasaje “de un modelo de acumulación keynesiano-fordista a otro denominado vulgarmente como neoliberal” (De Martino, 2001, p.104). Bajo este último modelo tienen lugar procesos de ajuste y estabilización económica, encaminadas al logro de un capitalismo global de libre mercado, dentro de lo cual destaca el retraimiento del Estado del terreno de la promoción e integración social.

En el caso de América Latina estas transformaciones han llegado a conformar nuevos paradigmas de protección social. En este sentido, Barba (2004) señala que la “política social latinoamericana se ha acercado cada vez más a un paradigma de bienestar de corte residual” (p.5), en el entendido de que el mercado es colocado como el ámbito central de producción y distribución de bienestar social, y la cuestión social es reducida “a problemas de pobreza extrema, necesidades básicas insatisfechas o vulnerabilidad social y no a la producción y distribución de bienestar, ciudadanía o derechos sociales, económicos o culturales” (p.15).

Desde el emergente enfoque residual el Estado pasa a cumplir otros objetivos y a actuar de otra manera, bajo el imperativo de racionalizar el gasto público. En este sentido, Ocampo (2008) va a señalar que su accionar en materia de política social pasa a cimentarse sobre tres instrumentos: descentralización, de manera de lograr una proximidad mayor a los beneficiarios y habilitar toma de decisiones en el ámbito de instituciones locales; sobre esquemas institucionales que tercerizan responsabilidades en la implementación de servicios sociales a OSC; y por último, sobre instrumentos de focalización que, contra la oferta homogénea abierta a todos, propio del paradigma universalista, orienta la provisión de servicios a grupos restringidos.

Siguiendo a Franco (1996), la focalización hace referencia a dirigir acciones, en materia de transferencias monetarias o entrega de bienes o servicios, a poblaciones en situación de desventaja identificadas previamente como potenciales beneficiarias. Desde una visión liberal se sostiene que la única manera de lograr la equidad es atender preferencialmente a los más necesitados, por lo que los servicios de carácter universal pierden validez. La focalización de

¹⁷ Como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

las prestaciones constituye una visión radicalmente diferente al enfoque de ciudadanía social que cimentaba la protección social sobre principios de universalidad y solidaridad. Desde esta visión los problemas a resolver se conciben en términos de carencias o necesidades por satisfacer y “los individuos más pobres se convierten en los referentes de la política social” (Barba, 2004, p.15).

La concentración de la intervención estatal en la población que más lo necesita permitiría alcanzar efectivamente a los sectores que no logran acceder a las prestaciones ofrecidas al conjunto de la población. A su vez, “permitiría mejorar el diseño de los programas, ya que cuanto más precisa sea la identificación del problema (carencias por satisfacer) y de quienes lo padecen (población objetivo) más fácil resultará diseñar medidas diferenciadas y específicas para su solución” (Franco, 1996, p.18), elevando los impactos y eficiencia de los recursos públicos. Asimismo, la estrategia de focalización de lucha contra la pobreza adquiere expresión geográfica, al operar en articulación al proceso de territorialización de la política pública, entendido como “el impulso hacia la desconcentración de servicios y la generación de otros nuevos en el territorio, esto es, cercanos a donde la gente vive y no al lugar donde la gente trabaja” (Baraibar, 2013: 24). La cercanía de los servicios al lugar donde los potenciales beneficiarios residen garantizaría el acceso a los mismos, así como una mayor proximidad técnica y un tratamiento singular en la resolución de problemas mediante la adecuación a las necesidades, potencialidades y recursos a movilizar en cada contexto (Hamzaoui, 2005).

Sin embargo, más allá de las potencialidades aludidas, esta gestión diferenciada de los individuos y de los territorios supone múltiples peligros. En este trabajo interesa destacar los relacionados al fortalecimiento del aislamiento de población urbana en su territorio y a la configuración de prácticas estigmatizadoras.

La focalización territorializada de la política pública puede tener impactos negativos en los modos de vivir la ciudad, en tanto que la relevancia que adquiere el territorio en las comunidades empobrecidas “se deriva también de la acción de las políticas sociales en el mismo, lo que guarda estrecha relación con los procesos de focalización de las mismas y de desconcentración de servicios” (Baraibar, 2013, p.7). Esta autora señala que la proximidad de estos servicios al territorio donde los potenciales usuarios residen puede tener como efecto no deseado potenciar al barrio como ámbito donde transcurre mayoritariamente la vida cotidiana de los sujetos, restringiendo aún más el horizonte de quienes no cuentan con otras instancias de participación externas al lugar que habitan. Por otra parte, pero en vínculo a lo anterior, la

creciente selectividad de las operaciones estatales sobre determinados individuos y territorios, supone la adjudicación de un estatuto especial que los identifica con lo problemático, abriendo paso al riesgo de la estigmatización, en la que la discriminación positiva se torna negativa, lo que contribuiría a profundizar procesos de exclusión entre grupos sociales y territorios (Hamzaoui, 2005).

1.8 El enfoque residual en las políticas sociales dirigidas a la Infancia

En Uruguay, en contraste al contexto regional, el desarrollo del enfoque residual se procesó de manera moderada, sin desarticular radicalmente el modelo de bienestar anterior (Midaglia y Antía 2007). A partir de la reapertura democrática, pero sobre todo a partir la década de los noventa, se introducen una serie de reformas sociales que profundizaron la estrategia de priorización del mercado, a partir de lo cual se comienzan a implementar políticas sociales focalizadas y con participación de OSC (Filgueira, 1998, en Bentura, 2014). El resultado de todo este proceso fue el pasaje a un sistema híbrido de protección social, en el que conviven servicios semi-privatizados, focalizados y tercerizados junto a servicios donde se acentúa la intervención estatal (Midaglia y Antía 2007).

Con la asunción de la izquierda, a partir de marzo de 2005, se inicia una etapa de revisión del sistema de protección social, con el propósito de imprimir una orientación universalista e integral a las políticas sociales, articulada a acciones focalizadas en atención a las situaciones sociales más urgentes. En este sentido, entre las principales medidas políticas e institucionales desarrolladas en el campo de lo social destaca la restauración de los Consejos de Salarios, el lanzamiento del Plan de Emergencia y, posteriormente, el Plan Equidad. A esto se agrega la reforma del sector salud y tributaria, y la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Estas modificaciones introducidas en el sistema de bienestar advierten sobre una reposición del Estado como agente de protección social, particularmente en áreas como trabajo, salud y pobreza (Midaglia y Antía 2007).

No obstante, más allá de estas reformas e innovaciones impulsadas, persisten orientaciones propias del modelo neoliberal o residual. En tal sentido, Bentura (2014) destaca que la cuidadosa focalización y el recurso a las OSC presentes en las políticas sociales desarrolladas por el MIDES, en particular en sus programas de transferencia de renta condicionada, representan elementos correspondientes a dicho modelo.

Las reformulaciones que en materia de política social tienen lugar en la región y a nivel nacional en las últimas décadas del siglo XX, logrando tener continuidad en los modelos actuales de protección social, tendrán resonancia en las políticas orientadas a la infancia de nuestro país.

Durante ese ciclo histórico, al interior del antiguo Instituto Nacional del Menor (INAME) - referente institucional en materia de infancia y adolescencia de nuestro país a partir de la sustitución del Consejo del Niño en 1989-, se inician y profundizan estrategias inscriptas dentro de las pautas neoliberales de lucha contra la pobreza hegemónicas en la región.

Por un lado, se acentúa la estrategia de focalización en los segmentos de mayor vulnerabilidad de la infancia y adolescencia, a través del desarrollo de acciones de atención a problemáticas específicas. A su vez, se profundiza el desarrollo de programas de enclave en el territorio, fundamentales en la promoción de los modelos de atención preventivos o alternativos a la internación que desde 1985 se venía perfilando en el instituto. Dentro de esa estrategia, como se indica más adelante, emergerán los Clubes de Niños. Al mismo tiempo, adquieren progresiva importancia los servicios en convenio con OSCs, para cuya gestión se crea una división específica dentro del instituto (García, 2008).

De esta manera, se configura dentro del campo de la infancia y adolescencia de nuestro país un modelo de atención caracterizado por la focalización, territorialización y tercerización de los servicios, cuya vigencia se mantendrá hasta la actualidad.

En el año 2004, mediante la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia, INAME pasa a denominarse Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), definido como el “órgano administrativo rector en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país”¹⁸. Incorporando como orientación de su política institucional a la Doctrina de la Protección Integral, su misión institucional será asegurar el real ejercicio de los derechos inherente a esta población, mediante el diseño, ejecución y gestión de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social.

Esta nueva denominación irá acompañada de un proceso de revisión del conjunto de las estrategias y propuestas desarrolladas por este organismo, en el que el fortalecimiento y ajuste

¹⁸ Art. 68 Código de la Niñez y la Adolescencia.

de la articulación público-privada en la provisión de prestaciones y servicios, así como el logro de una mayor y mejor coordinación interinstitucional, se constituirán en sus criterios orientadores (García, 2008).

Asimismo, en esta etapa de reajuste institucional también se procesa una profundización de la estrategia de territorialización de la política social, que además de tener el propósito de lograr una mayor cercanía a la población objetivo, pretende garantizar a los NNA el derecho a permanecer en su contexto familiar-comunitario. Por otro lado, si bien INAU se posiciona como garante de los derechos de todos los NNA, se definen estrategias que ponen el foco en los segmentos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad social, dando continuidad a los dispositivos de atención focalizados, consolidados en etapas anteriores. Esto último “confirma la trayectoria histórica del organismo en tanto dispositivo de políticas residuales, dirigidas a focos poblacionales que quedan por fuera de la red de protección universal” (García, 2008, p.27).

Así, las estrategias de focalización y territorialización de los dispositivos sociales de atención a la infancia, junto a la articulación gubernamental-no gubernamental, emergidos en etapas anteriores, logran tener continuidad por medio de estos procesos de revisión institucional, profundizando una tendencia que, en línea a la reforma del Estado imperante, se habría consolidado hacia finales del siglo XX. De modo que, estos aspectos relativos a los modelos de política social, tendrán vigencia e incidirán en las modalidades actuales de atención a la niñez de nuestro país, tal como sucede en el programa Club de Niños.

Capítulo 2: Haciendo al contexto territorial y programático

2 Casavalle en el mapa urbano

Desde sus orígenes el desarrollo sociourbano de Casavalle se ha visto pautado por procesos de segregación residencial, donde la acción estatal ha sido gran protagonista, al punto de que Lombardo (2005) designa a esta zona como “campo de experimentación” de diferentes políticas urbanas y de vivienda. En este sentido, Casavalle aparece configurada, en parte, por programas habitacionales transitorios y focalizados, tanto de la IM¹⁹ como del MVOTMA²⁰, que fueron posicionando a esta zona como centro de arribo de grupos poblacionales en situación de pobreza, provenientes de diversos “cantegriles” y barrios céntricos montevideanos (Bolaña, 2018). Junto al desarrollo de estas políticas habitacionales, Casavalle continuará expandiéndose a través de la ocupación informal de predios que fueron quedando vacíos, dando lugar a la conformación de múltiples asentamientos irregulares.

En la actualidad es una zona extensa, integrada por diversidad de barrios²¹, en la que conviven hogares formales de buenas condiciones habitacionales y acceso a servicios, con hogares muy pobres e inestables. En la heterogénea composición de Casavalle se inscriben mecanismos comunes relacionados a procesos de exclusión social que afectan a las personas que en este territorio habitan, englobando “la dimensión cultural, espacial y socioeconómica” (Bervejillo, citado por OPP²², 2018, p.16). Esto se expresa en una serie de indicadores de los que se intentará dar cuenta a continuación. Importa aclarar que, si bien no son datos comparativos de los más actualizados, es información procesada a lo que se pudo tener acceso bajo la intención de arribar a una caracterización de Casavalle dentro del panorama más amplio de Montevideo.

Los análisis de Calvo (2013), siguiendo datos relativos al Censo Nacional 2011 del INE, sitúan a Casavalle como la zona de Montevideo peor posicionada en relación a los niveles de pobreza, presentando el 60,1% de su población al menos una Necesidad Básica Insatisfecha. A su vez, conforme a datos de 2010 de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo de MIDES, el

¹⁹ Intendencia de Montevideo.

²⁰ Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

²¹ Algunos de estos barrios son: Viviendas del Padre Cacho, Marconi, Jardines del Borro, Barrio Obrero Municipal, Unidad Casavalle I y II, Unidad Misiones, entre otros.

²² Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

34,4% de la población de Casavalle es menor de edad, siendo este dato para el total departamental de 24.7%. Esta mayor proporción de niños y jóvenes que residen en esta zona, adquiere especial relevancia al constatarse que son menores de edad casi la mitad (45%) de las personas que en Casavalle se encuentran en situación de pobreza. De esta manera, dentro de la distribución territorial de la pobreza, Casavalle se encuentra entre las zonas más afectadas por este fenómeno, recayendo mayoritariamente sobre su población infantil y joven.

A su vez, la realidad educativa de esta zona también refleja una clara situación de desventaja a nivel departamental. Mientras que en Montevideo la cuarta parte de sus hogares tiene nivel educativo alto y sólo la mitad tiene nivel educativo bajo, en Casavalle 4 de 5 hogares presenta un nivel bajo, y tan sólo 1 de 5 alcanza un nivel medio o alto (MIDES, 2010). En vínculo a esta situación de desventaja educativa, puede entenderse las posibilidades de acceso y la calidad del empleo de la población de Casavalle, quienes enfrentan fuertes dificultades en sus relaciones con el mercado de trabajo formal. En este sentido, las tasas de desempleo y empleo con restricciones son considerablemente mayores en esta zona que para el total de Montevideo (MIDES, 2010). Si bien no se cuenta con cifras sobre la incidencia que la informalidad laboral ejerce sobre la población de Casavalle, las dificultades de acceso a un empleo formal permiten pensar en la relevancia que adquiere para esta población las estrategias de sobrevivencia basadas en empleos informales.

A estas dificultades del orden de las condiciones materiales de existencia, se van a sumar aquellas vinculadas al plano de lo simbólico. Tal como observa Álvarez (2013, p.32), los sentidos atribuidos al significante “Casavalle” se vinculan a la “inseguridad, la violencia y la mayor de las estigmatizaciones del Uruguay contemporáneo”, condensados en la percepción social de este territorio como “zona roja”. Estas representaciones, potenciadas por los medios masivos de comunicación, dan lugar a prácticas estigmatizadoras que, además de agredir identidades, excluyen a los residentes de esta zona del acceso a oportunidades y redes de vinculación, afectando particularmente las posibilidades de empleo.

Por otro lado, en el año 2005 Lombardo señalaba problemas de integración sociourbana en Casavalle, derivados de carencias en materia de equipamientos y espacio públicos, veredas sin pavimentar y la existencia de basurales. Sin embargo, en los últimos años este territorio ha sido centro de proyectos de recuperación y revitalización urbana, enmarcadas en el “Plan Cuenca

Casavalle”²³, aprobado por la Junta Departamental de Montevideo en 2015. Las obras que bajo este plan se han concretado, como la Plaza Casavalle, el Centro Cívico Luisa Cuesta, el Complejo Municipal SACUDE y demás obras de viabilidad, han permitido mejorar las características del entorno urbano y sociocultural de la zona, poniendo al alcance de sus residentes espacios públicos y equipamientos culturales de calidad.

Pero a pesar de estos avances en materia de integración urbana, es necesario tener presente las advertencias de algunos autores sobre la disociación temporal y espacial entre Casavalle y el resto de la ciudad. En este sentido, Filardo (2005) señala que entre los elementos a partir de los cuales se procesa la desintegración social de la población de Casavalle, se halla el no acceso al uso de espacios públicos centrales de la ciudad. Esta situación puede entenderse dentro de lo que Álvarez (2013) visualiza como una tendencia general al aislamiento imperante en esta zona, asociada a deficiencias del sistema de transporte público, principalmente por la noche. En esta línea, Lombardo (2005) observa la imposibilidad por parte de algunas familias de costear económicamente este servicio, dificultando las salidas y circulación por los distintos sitios y servicios de la ciudad. A su vez, esta fragmentación encuentra su correlato al interior de la propia zona, a través de la conformación de “espacios cerrados sobre sí mismos, homogéneos en su interior y de fuertes fronteras con el entorno” (Álvarez, 2013, p.48).

En suma, estos elementos reflejan condiciones de existencias marcadas por la pobreza y exclusión de los mecanismos de integración social, compartidas en mayor o menor grado por la población que habita la variedad de barrios que componen Casavalle. Asimismo, el análisis comparativo permite tomar dimensión de situaciones de vulneración de derechos especialmente agravada en esta zona de la ciudad, de barreras simbólicas asociadas al fuerte estigma que recae sobre la población residente y una tendencia al aislamiento urbano; situaciones que remiten a los ya mencionados procesos de marginación espacial, socioeconómica y cultural asociados a la segregación residencial.

Dentro de este contexto operan variedad de organizaciones y servicios orientados a la promoción de derechos y atención de problemáticas que tienen expresión en este territorio, entre ellos los dirigidos a población infantil, como el caso de los diversos proyectos del programa Club de Niños.

²³ Plan de Ordenación, Recuperación e Integración Urbana de Casavalle.

2.1 Club de Niños

Los Clubes de Niños son una propuesta programática de intervención social orientada a la infancia en edad escolar. Se constituyen en espacios destinados a garantizar el ejercicio de derechos, a través de atención interdisciplinaria y una propuesta educativa no formal que involucra recreación, esparcimiento, aprendizaje, apoyo escolar, etc.

“Los Clubes de Niños son centros socioeducativos de atención diaria, de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes que acompañan la acción de la familia y de la escuela en la educación, socialización, desarrollo, crianza y mejora de la calidad de vida. En este sentido apoyan e impulsan a las familias y otros actores comunitarios apuntando a lograr el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.²⁴

Este programa se encuentra dentro de los perfiles de la modalidad de atención integral de tiempo parcial ofrecido por INAU, bajo la cual se desarrollan proyectos que brindan atención a NNA y sus familias con un mínimo de 4 horas de atención diaria de actividades (Inau, 2010). Estos proyectos pueden ser directamente gestionados por INAU o conveniados entre dicho órgano administrativo y OSCs.

En todo el Uruguay existen un total de 157 Clubes de Niños, 58 de ellos instalados en Montevideo. Brindan atención a más de 10.600 niños y niñas, y la mayoría de ellos son administrados por OSCs (Inau, 2019). Según lo establece el Nuevo Reglamento General de Convenios (2013), INAU al entrar en vínculo con una de estas organizaciones le exigirá el diseño de un proyecto socioeducativo plausible, con objetivos, personal y recursos acordes a la modalidad del proyecto, así como también de indicadores que sirvan para su posterior evaluación.

La descripción oficial del programa²⁵ establece que los Clubes de Niños atienden a población entre 5 y 12 años, quienes asisten de lunes a viernes a contraturno del horario escolar, cuatro horas diarias. Dentro de esta población, tienen especial preferencia quienes se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad social y/o residan en la zona de influencia del club. Sumado a ello, y en cuanto a la distribución territorial, el documento emitido por INAU “Programa de

²⁴ Extraído de: <http://guiaderecursos.mides.gub.uy/28496/clubes-de-ninos> (Consultado el 14 de febrero de 2020)

²⁵ Perfil: Clubes de Niños. División Convenios. Programa de evaluación y supervisión de proyectos de tiempo parcial y especializados. Inau (2008).

Evaluación y Supervisión de Centros de Tiempo Parcial” (s/f, p.7) establece que “preferentemente el Club de Niños deberá encontrarse inserto en zonas con una mayor concentración de población en situación de vulnerabilidad social.”

El origen de estos dispositivos se remite a mediados de la década de los ochenta, en el contexto de reorientación del modelo de atención de lo que por aquel entonces era el Consejo del Niño. En este marco, se inauguran estrategias de carácter preventivo (a la institucionalización) bajo la pretensión de instalar modelos alternativos a la internación, hegemónicos en etapas anteriores. Así, surgen programas focalizados y de enclave territorial que plantean un abordaje de NNA en su contexto familiar y comunitario. Gestionados en un primer momento y en su totalidad directamente por el Estado, los Clubes de Niños formarían parte de esta estrategia preventiva (García, 2008).

2.2 Centro Abierto

El Club de Niños “Centro Abierto” se encuentra ubicado en el barrio Marconi, dentro de la extensa y heterogénea zona de Casavalle. Funciona mediante un convenio entre INAU y la OSC Organización San Vicente “Obra Padre Cacho” (OSV). Teniendo un largo recorrido dentro de Casavalle, dicha organización gestiona diversos proyectos socioeducativos dentro del campo de la infancia y adolescencia, además de otros vinculados al trabajo y vivienda, bajo el objetivo de una promoción y desarrollo comunitario local (Obra Padre Cacho, 2019).

En el marco de las acciones de promoción humana y social que distintas asociaciones y comunidades religiosas de la ciudad, encabezadas por el Padre Cacho, desarrollan junto a los habitantes de esta zona a finales de los setenta y principio de los ochenta, se observa que entre las primeras necesidades detectadas, elaboradas y expresadas por los vecinos y vecinas se encuentra la de un servicio de apoyo escolar para niños y niñas. Este servicio tendrá lugar y será llevado a cabo por un grupo de voluntarios que venían trabajando en este territorio (Larrosa y Basanta, 1998). De acuerdo a las entrevistas realizadas a referentes institucionales de la OSV, de esos espacios de apoyo escolar devienen los dos Clubes de Niños de esta organización. Bajo la demanda asociada a una necesidad educativa y otra más vinculada a la necesidad de un espacio de cuidados, es que en 1995 se logra conveniar con el antiguo INAME la constitución de “Centro Abierto”, al cual se agregará en 1996 “Casa de Todos”, por medio de lo cual se logra configurar un marco institucional estatal a la intervención socioeducativa que ya se venía desarrollando desde hacía un tiempo.

En la actualidad Centro Abierto tiene por objetivo general promover el desarrollo integral de niños y niñas como sujetos de derechos. Como ya se mencionó, INAU establece lineamientos generales orientados al logro de determinados objetivos, bajo los cuales cada OSC con la que establece convenio se encarga de construir su propuesta socioeducativa de una manera relativamente autónoma. En el documento “Proyecto 2019-2020 Centro Abierto” (2019) se establece la planificación anual de dicho club, donde se definen áreas de trabajo que estructuran su propuesta, organizadas en tres niveles: Niños y Niñas; Familias; y Comunidad. Matrizadas por una perspectiva de derechos y el ejercicio de la ciudadanía, para cada una de estas áreas se definen objetivos específicos, a los cuales se aboca la tarea diaria del equipo de trabajo.²⁶

Diariamente el centro se encarga de brindar atención a un total de 54 niños/as en edad escolar, quienes transitan su cotidiano en escuelas de la zona por la mañana y en el club de niños por la tarde. En la atención de estas infancias, se desarrollan acciones grupales y personalizadas, organizadas en un cronograma semanal constituido por diferentes talleres y actividades que contemplan lo recreativo-deportivo, salidas y paseos, acompañamiento de tareas escolares y una cobertura alimentaria diaria²⁷, además del abordaje interdisciplinario de situaciones familiares, muchas veces desde un trabajo en red con otras instituciones y servicios territoriales de la zona. En este aspecto, el centro participa en la Mesa de Coordinación Zonal, articulando con Clubes de Niños, Centros Juveniles, Centros CAIF, Policlínicas, servicios y programas del MIDES, como el Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCAT) y el Programa Cercanías con sus Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), además de otras instituciones zonales.

²⁶ Equipo de Educadores/ras y Tallerista desempeñan su labor dentro del área educativa; una Trabajadora Social y Psicóloga ocupan su lugar dentro del área psicosocial; Coordinadora (Maestra) media entre esas dos áreas y en el área servicio se desempeña otra persona como Cocinera y Auxiliar de Limpieza.

²⁷ En la Modalidad de Tiempo Parcial se estipula que la cobertura alimentaria incluye el desayuno o merienda liviana y/o reforzada, brindando almuerzo en el caso excepcional de que no esté garantizado por otra institución a nivel comunitario o prestación estatal.

Capítulo 3: Centro Abierto en la ciudad

Como pudo verse, Casavalle es una zona fuertemente signada por procesos de segregación residencial, caracterizada, entre otras particularidades, por condiciones de aislamiento urbano. En este capítulo, a partir de entrevistas realizadas a trabajadores/as vinculados a Centro Abierto y retomando información de documentación institucional perteneciente a este centro y a INAU, se presentan reflexiones sobre el modo en que una propuesta como la de un Club de Niños se inscribe y opera ante esas condiciones de fragmentación urbana. Para esto, el análisis se organiza en tres apartados, titulados: “De la inscripción territorial y focalizada”, destinado a aquellos elementos programáticos que, a priori, condicionan la experiencia urbana posibilitada por Centro Abierto; “Mediación a la ciudad”, centrado en los recorridos y relaciones urbanas facilitadas por este Club de Niños; y por último, “Sentidos de la circulación urbana”, dedicado a las valoraciones atribuidas por el equipo de trabajo a estas acciones vinculadas al acceso a la ciudad.

3 De la inscripción territorial y focalizada

En este apartado se presentan reflexiones en torno a las tensiones que las determinaciones programáticas de Centro Abierto, referidas a la estrategia de la focalización territorializada, suponen en las formas de experimentar la vida urbana y la inscripción en la ciudad. De alguna manera, las interrogantes a las que se pretenden dar respuesta aluden al modo en que estos lineamientos pueden llegar a condicionar los efectos que el centro en cuestión produce en el ejercicio del Derecho a la Ciudad: ¿Qué oportunidades de encuentro con “otros”, con un otro diferente, son posibles bajo estos condicionamientos programáticos? ¿Qué riesgos, en términos del vínculo que se establece con el entorno sociourbano más próximo y con la ciudad toda, supone la focalización territorializada de Centro Abierto?

Como fuera señalado a partir de documentación emitida por INAU, los Clubes de Niños son un servicio al que puede tener acceso cualquier niño/a en edad escolar, dentro de lo cual se establece una preferencia especial por aquella población en situación de mayor vulnerabilidad social y/o que resida en la zona de influencia del club. Esta prioridad puede ser entendida en referencia a la estrategia de focalización de la política social, en tanto se pauta una orientación especial hacia determinado grupo poblacional. Asimismo, estos centros de atención se

concentran geográficamente en los territorios socialmente más relegados, por medio de lo cual se busca acercar determinadas acciones y recursos a poblaciones de territorios específicos.

En atención a estos lineamientos, en Centro Abierto se constata que, más allá de la inexistencia de herramientas o criterios de selectividad que nieguen el ingreso a residentes de otros lugares más lejanos, se produce un acceso exclusivo de población que reside en su zona de influencia, es decir, en Casavalle. Reflejando este aspecto, una trabajadora del centro comentaba: “(...) la gran mayoría de niños y niñas son de Marconi, pero hay de otros lugares de la zona” (E1). A su vez, a este primer corte poblacional que opera en los hechos por localización geográfica, se suma la existencia de cupos y la administración que se hace de los mismos al momento de decidir el ingreso efectivo a la propuesta. En este sentido, otra de las trabajadoras en instancia de entrevista decía: “Tenemos que hacer un orden porque hay mucha demanda (...) un orden de quienes entran y quiénes no, y ese orden se basa en quién necesita más (...)” (E2). De este modo, en línea a las pautas programáticas, en este club se produce un ingreso prioritario de aquella población local que, en términos comparativos (entre quienes solicitan participar de la propuesta), se halla en situación de mayor vulnerabilidad.

Asociada a esta doble focalización -la derivada de la inscripción territorial y la que opera por asignación focalizada de cupos- se configura la homogeneidad que en términos de pertenencia social y económica presenta la población que compone el padrón del club. El anclaje territorial de la propuesta limita la heterogeneidad del perfil poblacional, a sabiendas de los procesos de segregación residencial que operan en Montevideo y la conformación de barrios de similares (en términos socioeconómicos) a los que este fenómeno conduce. A su vez, esta similitud es reforzada mediante la administración preferencial que se hace de los cupos disponibles. Así, durante el proceso de entrevistas se señaló que la población vinculada al centro comparte diversos elementos en lo que refiere a condiciones básicas de existencia, signadas, en la mayoría de los casos, por la pobreza y una historia intergeneracional y barrial de vulneración de derechos. En este sentido, una de las entrevistadas remarcaba:

“(...) hay algo que comparten la mayoría que es la precariedad en muchos aspectos, ya sea habitacionales, de infraestructura, casas muy precarias, hacinamiento, (...) también lo relacionado a familias, que muchas se sustentan con prestaciones sociales y no hay un sueldo fijo que pueda mantener la alimentación, la vestimenta, el ocio y un montón de cuestiones necesarias en el desarrollo de cada persona que no están presentes” (E4)

La participación de población exclusivamente local y la homogeneidad que de ello se deriva, parecería reeditar procesos de segmentación en el acceso de los distintos grupos sociales a las

prestaciones y servicios, problema que tiende a ser especialmente agudo en los esquemas de focalización (Ocampo, 2008). Bajo estos criterios, los instrumentos de políticas sociales más que en espacios de integración pueden generar nuevos factores que reafirmen la segmentación social (ENIA 2010-2030), en tanto los sectores que hacen uso de los mismos son solamente aquellos que son definidos de antemano: grupos homogéneos en relación a sus condiciones materiales de existencia. Así, a las distancias y separaciones consolidadas por la fragmentación territorial, se agrega esta dinámica segmentadora en el marco de una propuesta programática que actúa en el campo de la infancia.

A su vez, en el contexto particular en el que opera Centro Abierto, el acceso restringido a población local adquiere un significado especial. En línea a las afirmaciones -ya expuestas en apartados anteriores- que diferentes autores realizan sobre las condiciones de aislamiento urbano que operan en Casavalle, durante las instancias de entrevistas a miembros del equipo de trabajo se coincidió en señalar las dificultades que las familias vinculadas al centro enfrentan para movilizarse por unidades territoriales externas al lugar de residencia. Casavalle se presenta como el espacio que se habita casi que de manera exclusiva, con pocas oportunidades para establecer interacciones sociales amplias y heterogéneas en lugares externos. La cotidianidad se restringe a espacios relacionales locales, junto a personas del mismo territorio, y como se retomará más adelante, con pocas posibilidades para acceder al amplio patrimonio cultural de la ciudad. Ilustrando esta situación, una entrevistada comentaba: “(...) muchas veces los gurises, en su gran mayoría, circulan en un mismo territorio con las mismas personas y no llegan, no acceden, a bienes culturales que otras personas sí por vivir en determinados lugares” (E1).

De este modo, se observa que el sistema de relaciones interpersonales restringido al entorno social más próximo que, en correspondencia a dinámicas de aislamiento y segregación residencial, impera en Casavalle, tiene su correlato a la interna de Centro Abierto a través de la participación de población exclusivamente local, con la similitud que en términos socioeconómicos esto supone. A su vez, de las consideraciones teóricas planteadas en páginas precedentes se sabe que la ciudad además de estar compuesta por sus calles y edificios, también se compone de la vida urbana que en ella ocurre, es decir, por los espacios de encuentro con lo heterogéneo y reconocimiento de las diferencias entre los ciudadanos que la habitan. De este modo, se entiende que la configuración de Centro Abierto como espacio socialmente homogéneo es un elemento que tensa el carácter urbano de los intercambios interpersonales que a su interior se producen.

Bajo estas condiciones, se instala el riesgo de reproducir efectos de la segregación residencial: se comparte y transita siempre con los mismos (con quienes se comparte territorio); el encuentro e intercambio con un “otro”, en este caso con un ciudadano de otro entorno urbano, se acota. En consecuencia, y a priori, las posibilidades de socialización del centro se encuentran limitadas al intercambio entre pares que se encuentran en similar posición social y económica.

A su vez, retomando planteos de Baraibar (2013), la cercanía geográfica de Centro Abierto trae aparejado el riesgo de agudizar la relevancia que adquiere el territorio que se habita como escenario de tránsito cotidiano para la población vinculada al club. Como se vio en el apartado teórico, los programas focalizados que operan a nivel territorial, bajo el propósito de acercar bienes y servicios sociales al lugar donde los potenciales usuarios residen, pueden debilitar las salidas a sitios externos, reforzando situaciones de “encapsulamiento en el territorio, con personas de igual situación social” (Baraibar, 2013, p.26). Esto supondría reforzar las condiciones de aislamiento que imperan en Casavalle y favorecer, por lo tanto, procesos de fragmentación socioterritoriales que tensan el ejercicio del Derecho a la Ciudad.

En definitiva, en una primera instancia existen elementos derivados de las pautas programáticas -focalizadas y territorializadas- que posicionan a Centro Abierto ante determinadas tensiones y riesgos que, sin una adecuada reflexión y despliegue de acciones que intenten contrarrestarlos, terminarían por definir su inscripción dentro de los mecanismos que en el contexto de Casavalle consolidan círculos de interacción y participación social limitados a lo local. Bajo estas condiciones programáticas, a las cuales se agregan las condiciones de aislamiento del territorio donde opera, elaborar la preocupación en torno a la necesidad de apertura a nuevos escenarios de encuentros y espacios relacionales, parecería ser una cuestión conveniente de priorizar dentro de cualquier propuesta socioeducativa que no pretenda reforzar mayores procesos de segregación y de segmentación social.

3.1 Mediación a la ciudad

Dentro del encuadre presentado en el apartado anterior, en este punto se analizan estrategias de intervención que desde Centro Abierto se elaboran en términos de circulación urbana, distinguiendo sus efectos en la ampliación del ejercicio del Derecho a la Ciudad. Para esto se tomará la categoría *Mediación* propuesta por Domínguez (2013, p.28), la cual comprende aquellas “acciones y actividades que procuran conectar al sujeto de la educación con otras

personas o lugares, habilitando nuevas oportunidades de circulación e interacción social, así como el encuentro con diversos contenidos culturales." De este modo, se intentará abordar la tarea mediadora de Centro Abierto siguiendo las siguientes interrogantes: ¿Qué grado de apertura a nuevos entornos urbanos promueve este Club de Niños? ¿Se constituye en una propuesta paralela, replegada sobre sí, o facilita la generación de nuevas relaciones interpersonales y circulaciones urbanas? ¿Tensa o favorece el ejercicio del Derecho a la Ciudad?

Cabe aclarar que dentro de los objetivos planteados inicialmente sólo fue contemplada la tarea que este club desarrolla en la facilitación de recorridos urbanos más allá de Casavalle. Sin embargo, durante el proceso de entrevistas se pudo visualizar que la circulación por la oferta de espacios públicos y servicios culturales locales, emerge como parte importante del trabajo mediador que realiza el centro. Además, como se explica más adelante, dichos tránsitos adquieren suma relevancia en el fortalecimiento del ejercicio del Derecho a la Ciudad. Por tales motivos, esta estrategia de intervención también es presentada y analizada en este apartado.

De acuerdo a lo recabado en las entrevistas y en la revisión de la planificación anual de dicho club, la preocupación en torno al vínculo que niños y niñas generan con la ciudad se halla muy presente en el equipo de trabajo. La promoción de recorridos por diferentes escenarios urbanos ocupa un lugar central dentro de la propuesta socioeducativa del centro, expresado en la fijación de actividades y paseos orientados a brindar “herramientas para una circulación social autónoma (recorridos, información histórica, uso de herramientas digitales, manejo de medios de transporte)” (Proyecto 2019-2020 Centro Abierto, 2019).

Partiendo de esta consideración, un primer conjunto de actividades de circulación mencionadas en las entrevistas aludió a la participación de Centro Abierto en diferentes espacios locales, como lo son los talleres montados por los Centros MEC, las actividades en el Complejo SACUDE, o las salidas grupales a las recientes y diferentes plazas de la zona, entre ellas la Plaza Casavalle o Plaza Marconi. A su vez, se mencionaron acciones de difusión de otras instancias y servicios socioculturales locales, especialmente cuando tienen lugar fuera del horario de funcionamiento del centro.

Esta primera mediación que realiza Centro Abierto permite que niños y niñas conecten con su entorno urbano próximo, utilizando la red de recursos y espacios comunitarios que, junto a otras iniciativas, han permitido avanzar durante estos últimos años en la cualificación

sociocultural y construcción de ciudad en Casavalle. Siguiendo la perspectiva de Borja y Mixu (2000), la apertura de Centro Abierto a las potencialidades locales fortalece el ejercicio del Derecho a la Ciudad, ya que, como señalan estos autores, la relación entablada con el entorno donde se vive es componente sustancial de este derecho. Sobre esto dirán que favorecer la generación de visibilidades e identidades positivas respecto al lugar donde se vive, expresado en sentimientos de orgullo y el reconocimiento de la dignidad de dicho espacio, es condición de ciudadanía. En este sentido, uno de los trabajadores consultados aludía a la importancia de valorizar los espacios que Casavalle ofrece:

“(…) está demás habitar las plazas de tu barrio porque sino caeríamos en el lugar de decir no vayamos a las plazas del barrio porque tenemos que ir a otras, desconociendo el valor que tienen las de acá (...), entonces creo que está bueno habitarlas desde ahí.” (E6).

De este modo, una primera lectura que puede hacerse de esta mediación realizada por Centro Abierto se vincula a la generación de oportunidades para que niños/as puedan tejer identidades, pertenencias y vínculos subjetivos con los diferentes espacios y recursos locales, favoreciendo el reconocimiento del valor que posee el lugar donde se vive. Conformar estas miradas positivas del entorno que se habita y, por lo tanto, de sí mismo, es especialmente relevante, dados los procesos que han colocado históricamente a Casavalle como un espacio cargado de atributos mayoritariamente negativos, de nulos o escasos lugares atractivos en el que sus residentes logren reconocerse positivamente, dando lugar a la conformación de “una imagen urbana con un alto grado de deterioro” (Lombardo, 2005, p.58).

A su vez, facilitar tránsitos por los distintos espacios que pueden encontrarse al interior de Casavalle, también se torna una cuestión elemental en la medida que la heterogeneidad que configura esta extensa zona se hace difícil de sostener si no existe una pertenencia común entre las personas en situación de proximidad (Baraibar, 2013). En tal sentido, circular por los nuevos y mejorados paisajes y servicios que la zona ofrece, a los que, a pesar de su cercanía física por encontrarse en barrios linderos, muchas familias no acceden como expresión de la fragmentación que prima al interior de este territorio, permite conectar con lo que frecuentemente es visualizado como lejano y ajeno. A este respecto, en una de las entrevistas se señalaba lo siguiente:

“(…) la Plaza Casavalle que ahí se ve como están tan arraigados a los límites territoriales, hasta los más pequeños. Me refiero a que nosotros vamos con ellos a la Casavalle y muchas veces van solo si van con el club, y sin embargo hay 10 cuadras de diferencia, pero para la gente que vive en la zona que es Marconi ya es otro barrio.” (E1).

Sin embargo, desde un enfoque de ampliación del Derecho a la Ciudad, concretar escenarios donde Casavalle cuente con equipamientos urbanos y servicios de calidad, a los que sus residentes puedan acceder de manera efectiva, es tan necesario como generar condiciones para que las personas logren trasladarse e interactuar con otros en los múltiples espacios de los que pueden hacer uso en la ciudad (Fryd, 2017). El valor que poseen las acciones de Centro Abierto referidas a la circulación por la zona, se vería opacado en la medida que las relaciones que promueva con la ciudad se limiten meramente a lo local. Esto sería una forma de concretar el ya mencionado riesgo, al que están expuestas las acciones territorializadas, de potenciar la importancia del territorio donde se vive como escenario de tránsito exclusivo. Por lo que, desde esta perspectiva, combinar recorridos por el entorno urbano más próximo con salidas a otros sitios más lejanos es imprescindible.

A su vez, siguiendo la mirada de los entrevistados, la centralidad de esta combinación de tránsitos se halla en la necesidad de generar nexos o mediaciones que contrarresten las barreras con las que se encuentran las familias para circular de una manera más amplia por la ciudad:

“Yo creo que sin dudas toda esta precarización de los aspectos que ya mencioné imposibilita la circulación hacia otras áreas, ya sea por los costos de traslado, de pasaje, y también por una cuestión no sé si cultural o más estructural de que ese aislamiento te lleva a quedarte en tu lugar, y es difícil correrse y ampliar otras miradas, otros recorridos. Y ta, justamente ahí el Club de Niños es como una pata importante para hacer ese nexo, con esto de los campamentos, paseos (...) o con distintas propuestas se permite hacer eso. Creo que generalmente, no quiere decir que nunca nadie haya salido a ningún lado, pero generalmente tienden a quedarse en su propio entorno y no recorrer la ciudad mucho más allá.” (E4).

Esta tendencia al aislamiento que remarca la entrevistada, cuando es colocada dentro de una temporalidad se observa que se trata de una cuestión de larga persistencia. Los referentes institucionales de mayor recorrido dentro de la OSC dieron cuenta de esto, señalando en las entrevistas que a pesar de los avances que la población de Centro Abierto, y de la zona en general, ha experimentado en materia de ampliación de recorridos urbanos, la misma continúa por debajo del nivel de acceso de la media:

“(...) mayormente uno acá, la población no se movía del barrio, un gran porcentaje de la población en Casavalle, Marconi y demás no circulaba, no salía directamente. (...) Pensando el hoy, si bien no es el nivel de acceso que podríamos llamar de la media, es una población que hoy tiene un nivel de acceso mucho mayor que al de 10 o 15 años atrás.” (E8).

La persistencia, en definitiva, de esta cuestión la hace merecedora de atención y abordaje institucional. En tal sentido, durante el proceso de entrevistas se identificaron mediaciones del centro asociadas a la facilitación de movilidades más allá de Casavalle, habilitadoras de

circulaciones por distintas áreas de la ciudad, e incluso del país. Dentro de esta línea de intervención se encuentran las salidas realizadas a espacios públicos -plazas, playas, parques-, entre los cuales se hallan sitios que ofician como lugares de referencia dentro de Montevideo: Intendencia, Rambla, Palacio Legislativo, Parque Prado, Parque Rodó, Plaza Liber Seregni. La participación en eventos culturales y espectáculos vinculados al carnaval, funciones de cine, muestras en museos, talleres de circo y presentaciones de libros, así como las salidas anuales por campamentos a distintas partes del país, completan estas acciones abocadas a la ampliación de los recorridos urbanos.

Por lo que corresponde a esta mediación facilitadora de salidas, Álvarez (2013) en su estudio etnográfico “Casavalle bajo el sol”, señala la existencia en este territorio de vectores que posibilitan redes de relacionamiento y espacios de encuentro interculturales fuera de los límites de la zona, los cuales contrarrestan las condiciones de aislamiento que la tendencia a la segregación imperante produce. En este sentido, se entiende que esta estrategia inscribe a Centro Abierto dentro de estos vectores, promoviendo la ampliación de la ciudad más allá de lo que habitualmente se oferta en el ámbito de lo local. En cuanto a esto, otra de las referentes entrevistadas sostuvo: “Creo que hay una cuestión muy fuerte en las instituciones que operan en la zona que es ampliar la circulación de los chiquilines y las chiquilinas, y el acceso a bienes culturales, a bienes urbanos y a propuestas. Creo que este centro se inscribe fuertemente en esa tendencia.” (E3).

Así, al igual que la primera mediación a la que se hizo mención, más asociada al entorno urbano inmediato, se entiende que estas conexiones con el exterior de Casavalle también fortalecen el ejercicio del Derecho a la Ciudad, en tanto se ajusta a la reivindicación que Lefebvre (1968) formula en términos de garantizar a todas las personas el valor de uso de la ciudad y potenciar el encuentro entre ciudadanos. En este sentido, estas acciones promueven el componente de este derecho ligado al acceso y usufructo amplio de lo que se dispone en el ámbito urbano, ya sean servicios, espacios o bienes determinados. A su vez, la promoción del conocimiento y uso de espacios públicos que dentro de esta estrategia se realiza, propicia oportunidades de encuentros entre personas de distinta condición socioeconómica y lugar de residencia. El espacio público es el lugar ideal, tal como afirma Rosa (2013), para el encuentro con lo otro, con lo diverso. De esta manera, la participación en estos ámbitos permite trascender las posibilidades -segmentadas- de socialización producidas dentro de Centro Abierto, aportando a la construcción de una vida urbana mucho más amplia e intensa.

En contextos como en el que estamos ubicados, donde las experiencias urbanas tienden a permanecer forzosamente restringidas a los circuitos del entorno social inmediato, es especialmente relevante introducir acciones que permitan alterar dinámicas de acceso y uso urbano. Desarrollar actividades que habiliten el contacto con los recursos de la ciudad, con sus lugares de esparcimiento colectivo y de encuentro casual entre clases, de modo de amortiguar las barreras -simbólicas y materiales- que las prácticas estigmatizadoras y demás fenómenos de fragmentación socioespacial colocan entre los diferentes sectores sociales.

A su vez, en las entrevistas se identificaron otras mediaciones posibilitadas a través del Departamento de Recreación Educativa y Deporte de INAU, quien tiene por objetivo fortalecer la participación de NNA en espacios educativos, recreativos y culturales²⁸. En este marco, niños y niñas de Centro Abierto han podido realizar salidas y actividades deportivas-recreativas dentro y fuera del departamento de Montevideo, compartiendo experiencias junto a pares de espacios institucionales que también convenían con INAU, como el caso de otros Clubes de Niños de diferentes zonas de la ciudad.

Si bien esta mediación que realiza Centro Abierto puede entenderse como una estrategia que favorece el ejercicio del Derecho a la Ciudad, en tanto habilita el conocimiento y disfrute de nuevos espacios urbanos y nuevas relaciones interpersonales, trae aparejado, tal como señaló uno de los entrevistados, un elemento de tensión derivado del marco institucional en el que se produce:

“(…) cuando vos estás dentro de INAU, porque este club convenía con INAU (…) se transforma en que todos los gurises tienen ciertos recorridos por haber pasado por el instituto, dígame ir a La Muralla, dígame ir al Cine Maturana, dígame ir al Parque Rodó o al Parque Prado en vacaciones de Julio, que son cosas que están demás, son cosas que están buenísimas y hay que usarlas, y por eso nosotros las usamos y nos gozamos. Pero es esto, todos los niños de INAU tienen una semana para ir a La Muralla y esa semana La Muralla atiende a INAU.” (E6).

Estos recorridos por espacios posibilitados por INAU y destinados exclusivamente a niños y niñas atendidos por el instituto, pueden entenderse como una forma de lo que Silva (2014) denomina como circulación social endogámica, en la medida que, como señala este autor, se conforman circuitos exclusivos para determinado sector de la infancia y adolescencia, asentadas sobre relaciones apartadas del contacto con otros ciudadanos no atendidos por esta institución pública. De esta manera, estas salidas de Centro Abierto si bien permiten una nueva y mayor

²⁸ Extraído de: https://www.inau.gub.uy/content_page/item/1027-departamento-de-recreacion-educativa-y-deporte

apertura a la ciudad, en los que tienen lugar nuevos intercambios y confluencias, vuelven a reeditar una lógica segmentadora que separa a unos de los otros y que, en definitiva, terminan por debilitar el carácter urbano de estos espacios de encuentros.

Por otra parte, más allá de estas acciones montadas por INAU, en las entrevistas surgieron opiniones que coincidieron en destacar dificultades en la realización de actividades asociadas al acceso a la ciudad, vinculadas a la asignación de recursos brindados por éste órgano rector:

“(…) las herramientas óptimas que es que los gurises viajen en las mejores condiciones, se puedan trasladar, no están dadas por la institución que genera los convenios. Y a mí me parece que es como una cosa importante y que siempre hemos reivindicado muchos y muchas de nosotros, que es que cada vez que salimos con los chiquilines tendríamos que contar con transporte para esa necesidad.” (E3).

Estas limitaciones y dificultades²⁹ lleva a reflexionar sobre los soportes materiales de las políticas sociales actuales, especialmente de aquellas que se focalizan en los sectores sociales más vulnerables. Como fuera señalado en el apartado teórico, en los modelos actuales de protección social, las acciones públicas orientadas a la atención de situaciones de pobreza operan por aproximación al paradigma de bienestar de corte residual, donde “«lo social» se restringe al terreno de la pobreza, concebida como un problema atribuible a deficiencias personales y no a problemas sistémicos” (Barba, 2004. p). Bajo esta conceptualización, a la vez que las personas en situación de pobreza se tornan en destinatarios privilegiados de la acción pública, se configuran formatos de atención que minimizan el factor económico y desplazan la atención a los aspectos subjetivos de la pobreza, dando prioridad al apoyo de las capacidades y potencialidades de los sujetos (Baraibar, 2011). Así, tiene lugar lo que esta autora denomina como proceso de desmaterialización de la política social, en la que esta aparece cada vez más desprovista de recursos materiales.

En este sentido, una de las entrevistadas hacía mención a limitaciones presupuestales y al tipo de disposición que esto genera en el equipo de trabajo:

“Lo que termina sucediendo es que en la cotidiana uno termina viendo como situaciones donde a veces, yo le digo economía de guerra, en esto que hablamos siempre de nunca tirar, de guardar, del vivir de las donaciones, de siempre aceptar lo que viene, no importa lo que sea, pero como no hay entonces lo aceptamos (...). Lo veo (...) en el acceso a lo que se construye incluso

²⁹ Potenciadas por el actual contexto político, social y sanitario configurado por la irrupción de la pandemia de COVID-19 -con las restricciones a la circulación que la misma ha supuesto- y decisiones gubernamentales que han llevado a la disolución de recursos territoriales, como es el caso de los proyectos de los Centros MEC, además otros programas de la malla de protección social del MIDES que operaban en Casavalle.

estéticamente, tanto sea a nivel arquitectónico (...) a nivel de materiales, a nivel de presupuesto y a nivel a veces de construcción simbólica que uno termina haciendo.” (E5).

Bajo este panorama, las estrategias y respuestas institucionales que Centro Abierto construye, entre ellas las vinculadas al acceso urbano, se encuentran condicionadas por determinadas carencias económicas, logísticas y de infraestructura que con frecuencia terminan empobreciendo la materialidad de su propuesta socioeducativa. Así, parecerían reproducirse a su interior las mismas condiciones de precariedad que, como fuera expuesto, signan la existencia cotidiana de muchas de las infancias con las que trabaja.

3.2 Sentidos de la circulación urbana

En el presente apartado se plantea un análisis sobre los sentidos que, en términos educativos y de promoción de derechos, miembros del equipo de trabajo atribuyen a estas mediaciones asociadas al acceso a la ciudad. Bajo este propósito, se partirá de algunos aportes teóricos provenientes del campo disciplinar de la pedagogía social, entendiendo que resultan de utilidad para alcanzar una mejor comprensión de lo planteado.

Núñez (2005) va a entender a la educación como una actividad filiadora, como práctica que promueve la participación de los sujetos en los legados culturales y sociales, mediante procesos que involucran operaciones de transmisión y de adquisición del patrimonio cultural, “(...) se trata de una práctica que posibilita la redistribución social de las herencias culturales: traspaso, recreación, circulación, acrecentamiento, pérdida, transformación.” (p.13). En esta línea de pensamiento, Frigerio considera a la educación como “la acción política de distribuir la herencia (capital cultural, tesoro común o los mil nombres que recibe el quehacer de los hombres a lo largo de su historia)” (2003, p.29). Sobre esta relación intergeneracional de transmisión y adquisición de elementos culturales, las generaciones adultas muestran y dan acceso al mundo humano a las nuevas generaciones, instalándose el desafío de hacer de la educación un antidesestino, un ir “contra la asignación cierta de un futuro ya previsto” (Núñez, 1999, p.46).

Partiendo de esta mirada sobre lo educativo, durante el proceso de entrevistas se pudo constatar que en los sentidos atribuidos a la apertura a la oferta urbana que Centro Abierto despliega, esta emerge como línea trabajo educativa que, permeada por una mirada de promoción de

derechos, intenta establecer rupturas con lógicas de marginación material y simbólica de lo que la ciudad y sociedad ofrece. Al respecto, una de las entrevistadas decía:

(...) la desigualdad estructural no implica solo lo económico, es como un concepto social, económico y cultural. Entonces, si vos estás dejando por fuera a un determinado grupo de niños y niñas por vivir o haber nacido en un determinado barrio, hay una limitación de derechos y hay una desigualdad entre un niño que nace en Pocitos, por decir un barrio, con uno que nace en Marconi o Casavalle. Entonces, partimos de lugares diferentes, y en cuanto al rol de la educación creo que es fundamental que existan espacios y proyectos con objetivos claros que sea que esa brecha de desigualdad en cuanto a circular y acceder al derecho que es a apropiarse de espacios que son tuyos, que pueda ser menor.” (E1).

La exclusión social, de la que la pobreza urbana es expresión, además de tener una dimensión económica (privación de las riquezas materiales) también tiene una base cultural, englobando la exclusión de las riquezas espirituales (Xiberas en Baraibar, 1999). De este modo, y en línea a lo señalado anteriormente por la entrevistada, el desafío que se le presenta a toda experiencia educativa, como es el caso de un Club de Niños, es la de generar efectos sobre los accesos diferenciados que determinados grupos tienen a elementos que son no solo materiales, sino que también simbólicos, con valor cultural.

De esta manera y en un sentido educativo, las conexiones con la ciudad que facilita Centro Abierto se constituyen en una práctica filiatoria, la cual aparece formulada en los relatos de los y las entrevistadas en términos de generación de sentidos de pertenencias y de participación:

“(...) el derecho de los niños y las niñas a circular, pero a su vez a participar, porque conocer otros espacios es también habilitar la participación de los niños y las niñas (...)” (E3).

“(...) pararse desde el lugar del derecho, del derecho a transitar, hacer uso, a formar parte de la sociedad como tal.” (E7).

La participación, tal como plantea Domínguez (2013), “implica efectivizar el ejercicio de un derecho: ser y tomar parte de aquello que les corresponde.” (p.75). Esta conceptualización irrumpe en los fragmentos anteriores, a partir de lo cual la ciudad es concebida como un espacio del que deben tomar parte niños y niñas. Y es que la ciudad es en sí misma patrimonio colectivo, conformada por tramas, edificios y monumentos cargados de sentidos y recuerdos comunitarios, por lo que renunciar a ella es quedar excluido de vínculos sociales y valores culturales (Borja y Mixu, 2000). En este sentido, el despliegue de mecanismos de acceso y usufructo de los recursos sociales y culturales de la ciudad, representa la promoción de procesos de participación y de filiación simbólica al legado cultural de la comunidad a la que niños y niñas pertenecen.

Asimismo, estas valoraciones a la vez que articulan una noción de sujeto de la educación (Núñez, 1999), que posiciona y promueve a las infancias que participan de la propuesta del centro como plenos herederos del patrimonio cultural común, se encuentra fuertemente atravesada por una perspectiva que alude a la idea de sujeto de derechos: “(...) sin circulación creo que hay una parte de los gurises y las gurisas como sujeto de derechos que la estás anulando. Es realmente bastante, muy preocupante, y más cuando los accesos no están dados de hecho.” (E3). A este respecto, otro de los trabajadores consultados comentaba lo siguiente sobre la ampliación de los recorridos urbanos: “Es como tener todos los números de la lotería. Construye ciudadanos (...)” (E8).

Esta mirada parecería ir en correspondencia al enfoque de Borja y Mixu (2000), quienes recalcan que ser ciudadano es, entre otros aspectos, la libertad de vivir la aventura urbana. En este sentido, si definimos a la ciudadanía como un status que se otorga a quienes son miembros de pleno derecho de una comunidad, reconocidos como iguales en lo que refiere a derechos y deberes (Marshall, 1997), puede entenderse a la circulación por los diversos recursos urbanos, por sus actividades artísticas o lugares recreativos, de juego y esparcimiento, como componente constitutivo de una pertenencia plena a la comunidad. Puede tomarse como elemento que favorece una ciudadanía plena, en tanto que el acceso amplio a la ciudad ofrece oportunidades para el ejercicio de derechos sociales y culturales imprescindibles en el desarrollo personal de niños/as, tal como aparecen consagrados en la CDN³⁰ y en nuestro actual Código de la Niñez y Adolescencia³¹, bajo el propósito de constituir a las infancias como sujetos de derechos.

Por otra parte, pero en vínculo a estas valoraciones, otro de los sentidos atribuidos al acceso a la ciudad se asocia a la ampliación de posibilidades:

“(...) en la posibilidad de circulación y de recorrer diferentes partes de la ciudad se abren posibilidades de todo tipo, de conectar con otras personas, con otras propuestas, de conectar con otros intereses, que creo que es ahí lo que permite el desarrollo personal y educativo de cada persona.” (E4).

“Para mí, a priori, es muy estructurante de la subjetividad, para mí en tanto vos ves mundos elaboras tus posibilidades. O sea, ves cosas que quieres hacer, que quieres ser, que no quieres ser, que te gustan, que te encantan, que no te gustan nada, ves lugares posibles donde vivir, donde estar, o donde no quieres vivir, pero quieres ir a jugar a la pelota o a tomar mate (...)” (E3).

³⁰ Artículo 31: “1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes (...).”

³¹ “Artículo 9. “Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social.”

De estos fragmentos puede deducirse que la extensión de los recorridos a la diversidad de espacios públicos y actividades socioculturales de la ciudad se plantea en primer término como práctica expositiva, que muestra, da a conocer y expone a niños y niñas a nuevos entornos y experiencias, a nuevas búsquedas que permiten correrse de lo habitual y remitirse a aquella idea, ya mencionada, de educación como práctica que da acceso al mundo humano. Por otro lado, se observa que sobre esa primera trama se erige un sentido habilitante, de apertura a nuevas posibilidades de intercambios y producción de significados, que sólo son posibles cuando se sale al encuentro con la ciudad, adquiriendo la forma, por ejemplo, de preguntas, intereses y aprendizajes no formulados hasta el momento. Se trata, como toda práctica educativa, de un trabajo de provocación, que busca motivar a niños/as para que reconozcan y utilicen, si así lo desean, los recursos y espacios públicos de la ciudad, ampliando perspectivas de ocio y participación social (Rosa, 2013).

Conclusiones y reflexiones finales

En este trabajo se intentaron abordar algunas interrogantes y categorías referidas al fenómeno de la segregación residencial y a la propuesta del Derecho a la Ciudad. Para esto se tuvo como elemento de aproximación la experiencia concreta de un Club de Niños y el tipo de labor que, inscripto en un espacio urbano segregado de Montevideo, despliega ante los desafíos colocados por las inequidades socioterritoriales que allí tienen expresión. La articulación de lo recabado a través de entrevistas, documentos institucionales y formulaciones teóricas brindadas por diversidad de autores, permitió avanzar en la reflexión de diferentes aspectos, cuyo horizonte común fue la distinción de prácticas que permitan alcanzar el ejercicio pleno de derechos que marcos normativos -nacionales e internacionales- consagran a NNA de nuestro país.

En el comienzo de estas observaciones finales es necesario hacer mención a que la presente investigación exploratoria no rescató las voces de niños, niñas y familias vinculadas a Centro Abierto. La discusión central de la misma tomó por objeto el modo en que esta experiencia socioeducativa presentada opera en relación a la temática seleccionada, apartando del análisis la visión de estos actores. Sin embargo, sabiendo que el propósito de este trabajo no es ni ha sido concluir el objeto analizado, se entiende que esta limitante puede servir como puerta de entrada para futuros trabajos que pretendan continuar y ampliar la línea de análisis del tema explorado, planteando abordajes e interrogantes que contemplen esas valoraciones.

Como punto de partida, en el análisis de la experiencia presentada se señalaron algunas tensiones asociadas a la estrategia de focalización y territorialización de la política social. En ello pudo observarse el modo en que estas pautas condicionan, en una primera instancia, los efectos de Centro Abierto sobre las formas en que las infancias a las que brinda atención experimentan la ciudad y las relaciones urbanas, reeditando procesos de segmentación social y trayendo consigo el riesgo de reforzar fenómenos de aislamiento asociados a la segregación residencial. Sobre esta cuestión se erige el desafío de profundizar la reflexión acerca del rol de las acciones estatales en la estructuración del espacio urbano y repensar, siguiendo el ideal de derecho universal, aquellos abordajes diferenciados que dan lugar a circuitos segmentados de protección social.

Teniendo en cuenta estos elementos, pudo verse que la tarea mediadora de Centro Abierto respecto a la ciudad irrumpe como inquietud común a todo el equipo de trabajo, ocupando un

lugar central dentro de los contenidos de su propuesta socioeducativa. En todas las entrevistas mantenidas las condiciones de aislamiento urbano que operan en Casavalle surgen como componente de la situación de exclusión experimentadas por muchas de las infancias y familias vinculadas al centro, tornándose objeto de intervención. La apertura al paisaje urbano y cultural que prioriza Centro Abierto expresa el modo en que, en el proceso de construcción de la propuesta socioeducativa, el equipo de trabajo entabla puntos de encuentros entre las estipulaciones programáticas delineadas por INAU y las particulares características y necesidades del contexto de actuación.

El análisis realizado también permite concluir que Centro Abierto, a pesar de algunas limitaciones de recursos ligadas directamente a INAU, produce efectos muy valiosos en las posibilidades que encuentran niñas y niños con los que se vincula para acceder al ejercicio del Derecho a la Ciudad. Ya sea mediante el reconocimiento y resignificación del propio espacio que se habita, ponderando la circulación urbana por los disgregados fragmentos territoriales de Casavalle; o a través de la generación de oportunidades para combinar la vida en este territorio con otros espacios más o menos lejanos, lo cual permite ampliar las posibilidades de encuentros interpersonales y de acceso a la diversidad de bienes culturales y de espacios públicos que ofrece la ciudad.

Lo local, sin dejar de ser una parte importante de esta estrategia, no aparece agotando la realidad más amplia de la ciudad. De esta manera, puede afirmarse que esa disposición a extender los espacios relacionales y circulaciones urbanas más allá de Casavalle, permite brindar respuesta a los fenómenos de segregación espacial y relacional que tienen expresión en este territorio, posicionando a Centro Abierto en sentido contrario a estos procesos. Asimismo, permite atender la necesidad de apertura a nuevos escenarios urbanos que, desde la perspectiva del Derecho a la Ciudad, también plantean las tensiones y riesgos derivados de las particularidades programáticas asociadas a la estrategia de focalización territorializada.

A su vez, se pudo constatar que, en términos educativos y desde una mirada de derechos, dicha estrategia se instala en las valoraciones de las/los referentes entrevistados como línea de trabajo que fomenta procesos de participación y construcción de ciudadanía, ampliando opciones que propician nuevas experiencias y aprendizajes. Desde esta perspectiva, dar a conocer y potenciar el vínculo con diversos servicios y espacios de la ciudad, crea condiciones de filiación al patrimonio cultural que por derecho les corresponde a las infancias que participan de la propuesta del centro. Al fin y al cabo, estas acciones habilitan recorridos y accesos a una oferta

que fortalece condiciones de integración a la ciudad, en una zona montevideana de segregación y aislamiento urbano donde el peso de la exclusión marca múltiples trayectorias de vida, en especial la de las nuevas generaciones.

Dentro de estas consideraciones finales importa destacar que, como pudo señalarse en el apartado teórico, la generación de condiciones que posibiliten aproximarse al pleno ejercicio del Derecho a la Ciudad comprende -entre otra multiplicidad de derechos económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales- propiciar acciones tendientes a la renovación o transformación de la ciudad, en tanto propuesta abocada a la democratización de la misma. Si bien en este trabajo el énfasis estuvo puesto en su dimensión asociada al acceso y usufructo pleno de los diferentes servicios y espacios de la ciudad, a lo largo de este proceso surgieron inquietudes del tipo: ¿Qué lugar ocupa la infancia en la configuración del entramado urbano? ¿Qué oportunidades o instancias de participación en los procesos constitutivos de la ciudad están al alcance de lo que un Club de Niños puede ofrecer? ¿Qué usos de los bienes y espacios urbanos son habilitantes de su apropiación y transformación? Asumir estas inquietudes supone tomar distancia del tradicional enfoque adultocentrista desde el cual se concibe a la infancia y reconocer, en tanto sujetos de derechos, a niños/as como agentes con capacidad para producir efectos instituyentes sobre la realidad urbana en la que participan.

El proceso desarrollado permitió avanzar en el intento de dar respuesta a las preguntas planteadas al inicio de la investigación, alcanzando distintos grados de dilucidación para cada una de ellas. Continuar aclarando sobre esos senderos abiertos y profundizar en las nuevas interrogantes surgidas puede llegar a constituirse en línea investigativa de futuros trabajos.

En este desarrollo resulta necesario dejar en claro que las expectativas colocadas sobre un Club de Niños en relación a su capacidad de incidencia sobre fenómenos alusivos a inequidades socioterritoriales, deben formularse sabiendo que ninguna acción pública puede por sí sola impulsar verdaderos procesos de transformación social, en especial cuando se trata de una estrategia territorial y focalizada. Por esto, y sabiendo de los alcances que las acciones orientadas a la promoción de recorridos urbanos por espacios locales y externos implican en el ejercicio del Derecho a la Ciudad, se entiende que el desafío radica en potenciar el valor democrático que poseen este tipo de iniciativas, mediante el despliegue más amplio de políticas públicas en esferas como la de vivienda, cultura, trabajo, seguridad, infraestructura y participación ciudadana. No es más ni menos que una tarea de articulación necesaria para avanzar hacia los escenarios de mayor integración y democratización social que la propuesta

del Derecho a la Ciudad proyecta contra la estructuración cada vez más desigual de las ciudades contemporáneas.

En ese rumbo, y conforme a la Doctrina de la Protección Integral que la CDN impone hace más de treinta años, el sistema de protección a la infancia tiene el reto ético y político de ponderar la disposición de recursos que permitan actuar efectivamente en clave de derechos, en especial es un país como el nuestro donde estructuralmente la pobreza y la exclusión adquiere rostro de niño/a. Desde estos ámbitos se debe llamar la atención sobre la relevancia de la dimensión urbana en el ejercicio pleno de ciudadanía y trascender los enfoques residuales de asistencia a las necesidades más elementales, enfatizando particularmente la promoción de derechos sociales y culturales. El acceso amplio y disfrute de los bienes que dispone la ciudad, de sus espacios de encuentros y esparcimiento colectivos, tiene que ser jerarquizado dentro del enfoque integral necesario para revertir los procesos de exclusión social, económica y cultural a los que se ve sometido un amplio sector de la infancia de nuestro país.

Desde una mirada disciplinar, el Trabajo Social se ve convocado a contribuir a la generación de espacios de intervención social y de reflexión teórica que tomen por objeto los impactos negativos que los fenómenos socioespaciales tienen sobre los colectivos peor posicionados de la ciudad, asumiendo, tal como establece nuestro Código de Ética Profesional (2001), la responsabilidad de promover el acceso real a los bienes materiales y culturales producidos socialmente.

Para culminar, se destaca la importancia de reivindicar horizontes donde el ejercicio del Derecho a la Ciudad sea real a toda la población, sobre todo para quienes cotidianamente experimentan la precarización material y simbólica de la existencia en las periferias de las desiguales ciudades capitalistas. Construir una ciudad más justa es construir un proyecto que reconozca la igualdad de derechos y responsabilidades a todos sus residentes. Se trata de pensar la ciudad en términos universales, favoreciendo un modelo que no aisle y segregue, sino que se constituya en espacio social integrador y de acceso democrático a la vivienda, a entornos saludables y seguros, y a equipamientos urbanos de calidad. Debemos entender el Derecho a la Ciudad no como un privilegio supeditado al barrio en el que se vive o a la posición social de cada sujeto o colectivo, sino como un derecho que fortalece el ejercicio ciudadano en sus rasgos culturales, políticos y económicos, exigiendo modos de habitar y hacer de la ciudad un escenario más inclusivo y disfrutable para todos/as.

Referencias bibliográficas

Aguiar, S. (2012). Dinámicas de la segregación urbana. Movilidad cotidiana en Montevideo. *Revista de Ciencias Sociales*. 24 (28), 55-76. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Udelar.

Álvarez, E. (2013). *Casavalle bajo el sol. Investigación etnográfica sobre territorialidad, identidad y memoria en la periferia urbana de principios de milenio*. Montevideo, Uruguay: Udelar.

Arim, R. (2008). *Crisis económica, segregación residencial y exclusión social. El caso de Montevideo*. Montevideo, Uruguay: Udelar.

Arroyo, O (2016). Territorio desigual y ciudadanía en Acapulco. Una mirada analítica frente a la segregación socioeconómica. En Fernando Carrión y Jaime Erazo (coordinadores) *Derecho a la Ciudad: visiones desde la política*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Baraibar, X. (2011). Acerca de los procesos de desmaterialización de la pobreza y sus impactos en las políticas sociales. *Revista Fronteras*, n. esp., pp. 39-46. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Montevideo, Uruguay.

----- (1999). Articulación de lo diverso: lecturas sobre la exclusión social y sus desafíos para el Trabajo Social. En: *Revista Servicio Social & Sociedade* No 59. Editorial Cortés. Sao Paulo.

----- (2009). Tan cerca, tan lejos: Acerca de la relevancia “por defecto” de la dimensión territorial. *Revista Fronteras*. N°5. Segunda época. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Montevideo, Uruguay.

----- (2013). *Territorio y Políticas Sociales. Documento 5*. Instituto Humanista Cristiano Juan Pablo Terra. Montevideo, Uruguay.

Barba, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México. Serie Políticas Sociales N° 92. CEPAL Santiago, Chile.

Basanta, V. y Larrosa, M. (1998). Haciendo memoria con los vecinos de San Vicente y el Padre Cacho. Montevideo: cipfe.

Batthyány, K. y Cabrera M. (2011). Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales: Apuntes para un curso inicial. Departamento de Publicaciones, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR). Montevideo

Bentura, P. (2014). Anotaciones sobre la significación político ideológica de los programas de transferencia de renta condicionada. En Escenarios N 20 (101-108) Universidad y Procesos Formativos: Desafíos Para el Fortalecimiento de la Cuestión Pública. Espacio Editorial. La Plata, Argentina.

Bolaña, M. (2018). Pobreza y segregación urbana: cantegriles montevideanos 1946-1973. Rumbo Editorial. Montevideo, Uruguay.

Borja, J. y Muxí, Z. (2000). El espacio público: ciudad y ciudadanía. Barcelona, España: Ediciones Electa.

Bustelo, E. (2012). Notas sobre infancia y teoría: un enfoque latinoamericano. Salud Colectiva, vol. 8, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 287-298. Universidad Nacional de Lanús. Buenos Aires, Argentina.

Calvo, J. (2013). Las necesidades básicas insatisfechas a partir de los Censos 2011. Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay. Montevideo: Trilce

Casgrain, A. y Janoschka, M (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile. Andamios. Revista de Investigación Social,10 (22), pp. 19-44.

Ceballos, O. (2018). El hábitat urbano informal y los derechos de la infancia en Bogotá. Infancias Imágenes, 17(1), 38-52.

Delgado, M. (2013). El espacio público como representación. Espacio urbano y espacio social en Henri Lefebvre. Oporto.

De Martino, M. (2010). Ocho notas críticas sobre políticas de protección a niños y adolescentes en América Latina. CUHSO, 31-48.

De Martino, M. (2001). Políticas Sociales y Familia. Estado de bienestar y neoliberalismo familiarista. En Revista Fronteras, septiembre 2001, N° 4, pp. 103-114.

Domínguez, P. Lahore, H. y Silva, D. (2013). Itinerario para Educadores: aproximación al trabajo socioeducativo con adolescentes. La Barca. Montevideo.

Faleiros, P. (1986). O que é política social. São Paulo, Brasiliense. Coleção Primeiros Passos.

Filardo, V. (2005). Hacia la resignificación de Casavalle. Montevideo, Uruguay, CEPAL.

Filgueira, F. (1998) El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En Roberts, Brian (ed) Ciudadanía y Políticas Sociales Latinoamericanas. San José de Costa Rica: FLACSO/SSRC.

Franco, R. (1996) Los paradigmas de la política social en América Latina. En Revista de la CEPAL N°58, Santiago de Chile, Chile.

Frigerio, G. (2003). Los sentidos del verbo educar. CREFAL. México.

Fryd, P. (2017). Habitar la ciudad. Convocatoria a Educadores Sociales. Revista de Educación Social y Pedagogía Social del Uruguay, (1), pp. 64-71.

García, S (2008). Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia: cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. ENIA. Montevideo. Uruguay.

Gülgönen, T (2016). Ciudadanía, espacio urbano y actoría social de la infancia: ¿Qué derecho a la ciudad para las niñas y los niños en la Ciudad de México? En Fernando Carrión y Jaime Erazo (coordinadores) Derecho a la Ciudad: visiones desde la política. Universidad Nacional Autónoma de México.

Hamzaoui, M. (2005). El Trabajo Social territorializado. Las transformaciones de la acción pública en la intervención social. Nau Llibres, Universitat de València, Valencia.

Harvey, D. (2012). Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana. Madrid, España: Akal.

Kaztman, R. (1999). El vecindario también importa. En: Activos y Estructuras de Oportunidades, PNUD, Uruguay.

Lefebvre, H. (1968). El Derecho a la Ciudad. Barcelona, España: Ediciones Península.

Leopold, S. (2013) Los laberintos de la Infancia. Discursos, representaciones y crítica. Montevideo, Uruguay.

Lombardo, C. (2005). Hacia la resignificación de Casavalle. Montevideo, Uruguay; lineamientos físico- territoriales. CEPAL.

Marshall, T. (1997). Ciudadanía y clase social. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 79, 297-344.

Midaglia, C.; Antía, F (2007). La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas del bienestar social? Revista Uruguaya Ciencia Política – Montevideo.

Muñiz, M. (2010). Estudios de caso en la investigación cualitativa. Nuevo León: Universidad Autónoma de Nuevo León.

Núñez, V. (2005). Participación y Educación Social. Barcelona, España.

Núñez, V. (1999). Pedagogía Social. Cartas para navegar en el nuevo milenio. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Santillana.

Ocampo, J. (2008). Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización. En: Nueva Sociedad, 215, 36-61. Recuperado de: <http://nuso.org/articulo/universalismo-versus-focalizacion/?page=2>

Pastorini, Alejandra (2000). ¿Quién mueve los hilos de las políticas sociales? Avances y límites en la categoría ‘concesión-conquista. Borgianni, Elisabete y Montañó Carlos (orgs) La política social hoy. San Pablo: Cortez. pp 26.

Radakovich, R. (2010). Fronteras simbólicas de la desigualdad en Montevideo: consumo cultural en una ciudad fragmentada, en Serna, M. (coord.) Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate. Clacso-FCS, Udelar, Montevideo, pp. 286-300.

Ramírez, A; Sainz, M (2013). La fragmentación urbana y la segregación social: una aproximación conceptual. Revista Legado de Arquitectura y Diseño, núm. 14, julio-diciembre, pp. 41-55 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, Estado de México, México.

Rodríguez, J (2001). Segregación residencial socioeconómica: ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa? Cepal.

Rosa, A. (2013). Educación social y ciudad. De la calle al medio abierto. Barcelona, España:Editorial UOC.

Sabatini, F. (2003). La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. Documentos de trabajo del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Serie Azul, No 35.

Silva, D. (2014). Experiencia Narrativa. Teoría pedagógica emergente para tramitar el devenir MENOR a SUJETO DE LA EXPERIENCIA en los dispositivos tutelares. UDELAR.

Tonucci, F. (2009). Ciudades a escala humana: la ciudad de los niños. Istituto di Scienze e Tecnologie della Cognizione - ISTC. Consiglio Nazionale delle Ricerche. Roma, Italia.

----- (2006). La Ciudad de los niños: ¿Por qué necesitamos de los niños para salvar las ciudades?, En Ingeniería y Territorio, núm. 75. Madrid: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

Veiga, D. y Rivoir, A. (2001). Desigualdades sociales y segmentación social en Montevideo. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales.

Veiga, D. (2011). Estructura socioeconómica y desarrollo local en Uruguay. Montevideo, Uruguay: UDELAR.

Fuentes documentales

Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay (ADASU) (2001). Código de Ética Profesional del Servicio Social y/o Trabajo Social en el Uruguay.

Asociación Nacional de ONG Orientadas al Desarrollo (ANONG) y Comité de los Derechos del Niño Uruguay (CDNU) (2019). Uruguay 2020: 10 puntos para establecer la infancia como prioridad. Montevideo, Uruguay.

Born, D. et al. (2013). “Infancia Urbana en América Latina: disparidades, desafíos y posibles soluciones”, en Desafíos, núm. 16. Santiago de Chile: Unicef, tacro, Cepal.

Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2012). Revista Paz y Conflictos. N° 5. pp 184-196.

Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia (CCE) (2008). Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia ENIA 2010-2030.

Comité de los Derechos del Niño Uruguay (CDNU) (2018). Informe 2018 Observatorio de Derechos de Niñez y Adolescencia del Uruguay.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2006). Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

----- (2012). Estado Mundial de la Infancia 2012, Niñas y niños en un mundo urbano. Nueva York.

Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU) y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2016). Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020. Montevideo, Uruguay: Ministerio de Desarrollo Social.

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) (2013). Nuevo Reglamento General de Convenios.

----- (2008). Perfil: Clubes de Niños. División Convenios. Programa de evaluación y supervisión de proyectos de tiempo parcial y especializados.

----- (s/f). Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de Tiempo Parcial. División Convenios. Modalidad y perfiles de atención integral de tiempo parcial.

----- (2010). Reglamentación Específica Modalidad de Atención Integral de Tiempo Parcial.

----- (2019). Estudio de Población y Proyectos Diciembre. División de Evaluación y Monitoreo. Uruguay.

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2020). Estimación de la pobreza por el método de ingreso. Año 2019. Montevideo. Disponible en <http://www.ine.gub.uy>

----- (2005). Áreas Aproximadas a Barrios-Montevideo. Servicios Técnicos, Unidad de Cartografía. Uruguay.

Intendencia de Montevideo (IM) (2015). Plan Parcial de Ordenación, recuperación e integración urbana de Casavalle.

Ley N° 18.308 “Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible”. Poder Legislativo. Montevideo, Uruguay, 30 de junio de 2008.

Ley N° 17.823 “Código de la Niñez y la Adolescencia”. Centro de Información Oficial (IMPO). Montevideo, Uruguay. 2004.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (2010). Caracterización socioeconómica para unidades geográficas pequeñas. Montevideo, Uruguay.

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) (2018). Informe de Evaluación: Plan Integral Cuenca Casavalle. Montevideo, Uruguay.

Organización San Vicente “Obra Padre Cacho” (2019). Breve Presentación.

Proyecto 2019-2020 “Centro Abierto”- Organización San Vicente Obra Padre Cacho (2019). Montevideo, Uruguay.

Páginas web consultadas

<http://guiaderecursos.mides.gub.uy/28496/clubes-de-ninos>

https://www.inau.gub.uy/content_page/item/1027-departamento-de-recreacion-educativa-y-deporte