



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**Universidad de la República  
Facultad de Ciencias Sociales  
Departamento de Trabajo Social**

**Monografía Final de Grado Licenciatura en Trabajo Social**

# **Programa Cercanías: un acercamiento a la intervención en proximidad realizada en el Departamento de Colonia**

**Mariana De Armas**

**Tutor: Pablo Bentura**

**Montevideo, 30 de junio 2023.**

## *Agradecimientos*

*Agradecimiento infinito a mi mamá y a mi papá quienes confiaron en mi y me dieron la oportunidad de estudiar, apoyándome en todo momento junto a mi hermana, los amo a los tres inmensamente.*

*Agradecer a Su y Gime, mujeres importantes en este proceso.*

*Recordar aquí a aquellas personas que ya no están a mi lado, pero fueron un gran sostén emocional en este transcurrir; abuela Tita, abuela Nilda y tío Hugo, los amo eternamente.*

*Por último, mi agradecimiento a la familia que construí, mis dos grandes amores, mi compañero de ruta Gustavo “Pipa” y a nuestra hija Olivia, siempre alentándome y apoyándome, motores fundamentales para que logre concluir esta etapa y dar inicio a una nueva.*

## Indice

<b>1-Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>2-Presentación del tema de estudio.....</b>	<b>3</b>
<b>3-Justificación.....</b>	<b>8</b>
<b>4-Metodología.....</b>	<b>10</b>
<b>5- Capítulo 1 La Familia: conceptualización, transformaciones y abordajes.....</b>	<b>13</b>
1.1 Aproximación a la categoría familia.....	13
1.2 Transformaciones de la familia en América Latina.....	16
1.3 Breve caracterización de las familias uruguayas.....	19
1.4 Programa Cercanías – Estrategia Nacional del Fortalecimiento de las Capacidades Familiares.....	21
1.5 Equipos Territoriales de Atención Familiar ETAF.....	23
<b>6-Capítulo 2 La proximidad como metodología de trabajo.....</b>	<b>27</b>
2.1 Principales características del abordaje en proximidad.....	27
2.2 Valoraciones del Programa Cercanías.....	29
<b>7-Capítulo 3 La voz de las familias del Programa Cercanías: aportes a partir de la sistematización de las entrevistas realizadas.....</b>	<b>38</b>
3.1 Breve caracterización de las familias entrevistadas.....	38
3.2 Programa Cercanías: un acercamiento a la población de Colonia y a sus necesidades.....	39
3.3 Interviniendo desde la proximidad: el rol de los equipos ETAF.....	42
3.4 Valoración de las familias sobre el acompañamiento en proximidad...	45
<b>Reflexiones Finales .....</b>	<b>50</b>

## **INTRODUCCION**

Esta Monografía Final de Grado se encuentra enmarcada dentro de las exigencias académicas de grado para la obtención del título de Licenciada en Trabajo Social correspondiente a la Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República (UDELAR).

La misma tiene como cometido indagar cómo es vivenciado por las familias el abordaje en proximidad realizado por el equipo ETAF (Equipo Territoriales de Atención Familiar), en el marco del Programa Cercanías perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Este estudio, se enmarca en el Departamento de Colonia, lugar donde se realizó la practica pre profesional, más específicamente en las ciudades de Colonia del Sacramento, Juan Lacaze y Carmelo, dado que son las tres ciudades en donde el Programa Cercanías centra su atención en el Departamento.

La metodología de investigación utilizada es la cualitativa. Unas de sus características principales es la importancia de recolectar la información en el contexto natural que se pretende investigar, en este caso en los domicilios de aquellas familias egresadas y beneficiarias en la actualidad del Programa Cercanías.

El objetivo general que orienta el presente trabajo consiste en analizar las vivencias que las familias del Programa Cercanías experimentan a partir del abordaje familiar de proximidad realizado como metodología de trabajo. Los objetivos específicos refieren a conocer cuáles son las características de las familias que atiende el Programa Cercanías, realizando una descripción de este último y la metodología de proximidad utilizada como forma de abordaje familiar.

La Monografía se estructura en tres capítulos. En el capítulo primero titulado “La Familia: conceptualización, transformaciones y abordajes” se presenta una exposición teórica sobre la categoría familia haciendo alusión a las diferentes definiciones que se han utilizado para describir a “la familia” a lo largo de la historia. Se abordarán además las transformaciones ocurridas en las familias latinoamericanas, realizando específicamente una breve caracterización de las familias uruguayas. Por otra parte, se describirá el Programas Cercanías, desarrollando sus principales componentes y características.

En el segundo capítulo denominado “La proximidad como metodología de trabajo” se plantean las características de la metodología en proximidad, a partir de una

conceptualización propia del Programa, así como también se tomarán los aportes de otros autores que han reflexionado entorno a dicha temática. Por otra parte, en la presente Monografía se dará cuenta de las diferentes evaluaciones realizadas sobre el Programa Cercanías, con la finalidad de conocer los aportes efectuados sobre la temática aquí estudiada.

En el tercer capítulo titulado “La voz de las familias del Programa Cercanías: aportes a partir de la sistematización de las entrevistas realizadas”, se expondrá al análisis resultado de las entrevistas a las familias egresadas y beneficiarias del Programa Cercanías, procurando de este modo dar respuesta a los objetivos planteados inicialmente en esta Monografía. En una primera instancia, se presentará una breve caracterización de las familias entrevistadas, analizando y acercándonos posteriormente a las necesidades de dicha población. Por otra parte, se analizará el rol que el equipo ETAF desempeña para dichas familias, analizando y reflexionando luego en torno a la valoración que las mismas realizan sobre el acompañamiento en proximidad.

Finalmente, se exponen las reflexiones finales en relación al tema de estudio propuesto, apuntando a delinear algunos aspectos que aporten a enriquecer el tema expuesto a lo largo del documento, planteando nuevas líneas de indagación para ser retomadas en el futuro.

## **Presentación de la temática a estudiar**

En la presente Monografía Final de Grado se indagará cómo es vivenciado el abordaje familiar de proximidad por las familias del Departamento de Colonia, en el marco del Programa Cercanías perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). A partir de ello, se procurará identificar cuáles son las vivencias experimentadas por las familias beneficiarias en el transcurso de la intervención, así como también durante la etapa del egreso. Se entiende por vivenciar, a la forma en como éstas familias sienten, viven y perciben la experiencia de acompañamiento de un equipo técnico o que pasa a integrar su cotidianeidad. Por otra parte, es de interés poder estudiar cuál es la valoración que las familias hacen del acompañamiento en los diferentes ámbitos de su vida cotidiana, así como también si dicha intervención es más valorada por los beneficiarios del Programa por el reconocimiento que le genera el acompañamiento técnico, que por el acceso a diferentes servicios de bienestar.

Resulta interesante previamente describir cuáles fueron los posibles factores que influyeron y desencadenaron en el diseño e implementación de diferentes políticas sociales en nuestro país, cuya característica central es el abordaje en proximidad familiar.

Gustavo De Armas (2004) refiere que en Uruguay a lo largo del año 2002 se produjo un incremento significativo de la pobreza. De acuerdo a los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística<sup>1</sup> (INE) la misma aumentó en el mencionado año, ascendiendo de un 16,7 % a un 31.3%. Sumado a ello, el autor anteriormente nombrado señala tres consecuencias de la crisis socioeconómica que nuestro país experimentó en dicho periodo, como es

la agudización del fenómeno de la infantilización de la pobreza (...) el aumento moderado - pero sostenido - de la desigualdad en la distribución del ingreso; por último, la transformación de la indigencia en un fenómeno visible, contracara de la creciente exclusión social (De Armas, 2004, p.5).

En este sentido, el autor afirma que la reducción de la pobreza extrema supone no solo mejorar los ingresos de las familias, sino también el fortalecimiento del capital educativo de sus integrantes, brindando una educación de calidad, generando esto

---

<sup>1</sup> Disponible de [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

también condiciones para la reinserción laboral en las personas que se encuentran en edad de trabajar que estén desocupadas, apostando así a la reconstrucción de sus redes sociales.

“Podríamos concluir que al 2003 un millón cuarenta mil personas vivían bajo la línea de la pobreza” (De Armas, 2004, p.11). Por lo tanto, las políticas sociales implementadas hasta ese entonces, fueron incapaces de amortiguar las dificultades económicas que ya se venían gestando desde antes, debido a que

los sectores más carenciados de la sociedad son quienes menos se benefician de estos servicios y beneficios sociales. Ya sea por su condición de desempleados o informales, ya sea por ausencia de información o por costos de acceso, la seguridad social, la salud y los derechos laborales, no alcanzan de forma adecuada al 5% más pobre de la población (Kaztman, et al, 1999, p.43).

El primer gobierno de Izquierda del Frente Amplio (2005 - 2010) teniendo como Presidente al Dr. Tabaré Vázquez, asumió cuando Uruguay se encontraba atravesando una de las peores crisis de su historia.

Dicha época estuvo caracterizada por: ingresos insuficientes en un gran porcentaje de los hogares uruguayos, un alto porcentaje de niñas, niños y adolescente (NNA) en situación de pobreza, deserción educativa temprana en los adolescentes, quienes posteriormente accedían a empleos precarizados e informales, adolescentes que no estudiaban ni trabajan, hogares monoparentales con jefatura femenina, maternidad/paternidad temprana, escaso acceso a servicios y redes comunitarias, entre otros aspectos.

Es en este contexto que se produce un marcado interés por la implementación de diferentes políticas sociales, con el objetivo de fortalecer el papel del Estado como garante de los derechos humanos. Este último adquirió en aquella época un rol fundamental en lo que respecta a la restitución de los derechos de las familias, que hasta dicho momento se habían visto vulnerados. Para ello, se debió definir e implementar políticas sociales dirigidas a dichas familias con el fin de contribuir a mejorar su calidad de vida. Las estrategias de trabajo con las mismas, se priorizaron entonces a partir de diferentes cambios políticos impulsados en los últimos quince años, con el objetivo de erradicar la indigencia y reducir la pobreza presente.

Se trata de la modificación de la malla de protección social, estrechamente vinculada a un proyecto de desarrollo y articulada con un proceso de transformación de la matriz productiva, más importante en el último lustro. Esta es una diferencia sustancial con las políticas focalizadas de cuño neoliberal que supusieron el debilitamiento de la matriz universal de protección social. Requiere reducir pobreza e indigencia junto con la disminución de la desigualdad. Para eso resulta insoslayable la intervención del Estado como proveedor de bienestar y garante de derechos (Programa Cercanías, 2014, p.2).

Ya en un segundo periodo del gobierno Frente Amplio (2010 - 2015), José Fernández (2011) plantea que, si bien se produjo un descenso de la indigencia y la pobreza, aún se mantenían situaciones de vulnerabilidad extrema.

En el año 2011, comenzó una nueva etapa denominada “Reforma Social”, la cual supuso un “cambio estructural que socializa el acceso, lo universaliza, le da justicia social y pone el tránsito hacia una sociedad de iguales” (MIDES, 2011, p.6).

En este contexto, el gobierno elabora una Estrategia Integral de Abordaje Familiar la cual se proponía impactar de forma positiva en la población más vulnerable en términos de pobreza e indigencia (MIDES, 2012). Es en este marco, que se crean tres Programas prioritarios de alcance nacional: Uruguay Crece Contigo, Jóvenes en Red y Cercanías, siendo este último en el que se centrará esta investigación.

Este trabajo, estará abocado al estudio de este Programa, surgido debido a que “un número importante de familias que están siendo vulneradas en sus derechos más básicos y viviendo procesos de exclusión social, laboral, educativa y de segregación residencial” (Programa Cercanías, 2012, p.2). Dicho Programa surge como:

una iniciativa interinstitucional que se propone mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de vulneración de derechos, considerando a la familia como sujeto de intervención. Supone la acción articulada de los organismos involucrados en el efectivo acceso a prestaciones, derecho y servicios (Programa Cercanías, 2016, p.4).

El Programa Cercanías se trata de una estrategia nacional integral de abordaje familiar focalizándose en las familias más vulnerables, apostando de este modo a promover el fortalecimiento de las capacidades familiares, a superar la fragmentación y



superposición de servicios, realizando intervenciones más eficientes, centrándose en la familia como eje articulador. Esto implica un desafío para las diferentes instituciones estatales ya que las mismas debieron re orientar sus políticas hacia la consideración de la familia como sujeto de intervención interinstitucional, lo cual implica que el accionar de las mismas se encuentre articulado para el real acceso a prestaciones, derechos y servicios. También supuso articular servicios a nivel territorial trabajando en red, con el supuesto de que así las familias lograrían un mejor acceso a las prestaciones sociales básicas.

Esta estrategia, implementa como novedoso la metodología de trabajo en proximidad ejecutada a través de la creación de Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), quienes, a partir de encuentros semanales con las familias, abordan en conjunto diferentes dimensiones (como son: identidad, cuidados familiares, hábitat, recreación, salud, educación, trabajo). Se apunta a la integridad de las familias, no sólo en lo que respecta al cuidado, a la protección de NNA, pautas de crianza, relaciones intrafamiliares, sino que también se orienta y acompaña en el acceso a diferentes bienes y servicios como por ejemplo la identidad, alimentación, salud, educación, mejoramiento de la vivienda, prestaciones económicas.

Los encuentros entre la familia y los Equipos de intervención se enmarcan en la cotidianeidad familiar, desarrollándose las entrevistas en el domicilio, siendo el operador quien debe generar un vínculo de confianza para adentrarse a la realidad y a la forma de vida de la misma.

Este abordaje integral y de proximidad implica un conocimiento de toda la familia, permitiendo identificar sus particularidades, conocer las características del territorio, y los recursos del programa, apuntando a la restitución de sus derechos. En este sentido, Zorrilla (2016) afirma

en los programas de proximidad los operadores son ubicados como mediadores entre individuos o familias pobres y la matriz de bienestar social a los efectos de facilitar el pasaje hacia los servicios y prestaciones existentes, en general fundamentado desde una perspectiva de restitución de derechos vulnerados (p.2).

En la presente investigación dichas familias serán las protagonistas, intentando ponerle “voz” a sus experiencias ante la intervención del Equipo de proximidad, adentrándose en el interior de su cotidianeidad.

A partir de lo desarrollado hasta el momento surgen los siguientes objetivos que guiarán este estudio.

**Objetivo general:** Analizar las vivencias que las familias del Programa Cercanías experimentan a partir del abordaje familiar de proximidad realizado como metodología de trabajo.

**Objetivos específicos:**

- 1 – Conocer cuáles son las características de las familias que atiende el Programa Cercanías.
- 2 - Describir el Programa Cercanías y la metodología de proximidad en el abordaje familiar.
- 3 – Analizar las valoraciones que las familias realizan sobre la metodología de proximidad.

## **Justificación**

El interés por esta temática de estudio surge a partir de una experiencia laboral desarrollada en el Programa Cercanías en el Departamento de Colonia.

El rol desempeñado como Operadora Social despertó en quien suscribe el interés por conocer e investigar cuáles son las vivencias que experimentan las familias beneficiarias en el transcurso de la intervención, así como también una vez que egresaron del Programa. Por otra parte, en el marco del cambio de gobierno con la asunción del Partido Nacional y del aparente “desmantelamiento” que se viene produciendo en los Programas del MIDES, se promueve la realización de este trabajo para generar un antecedente de investigación sobre la población que aborda el Programa Cercanías en la ciudad de Colonia.

Desde el punto de vista académico, se ha indagado en diferentes publicaciones y/o documentos que se han realizado entorno al Programa, encontrándose que gran parte de las mismas se centran en el estudio de los límites y alcances del Programa, otras realizan aportes en lo que respecta al rol de los diferentes profesionales intervinientes en la metodología de proximidad que se implementa, y de las necesidades expresadas en cuanto a diferentes áreas de relevancia como son salud mental, vivienda, perspectiva de género, entre otras.

Son escasas las Monografías de Grado de la disciplina de Trabajo Social que se abocan al estudio de cómo vivencian las familias el abordaje realizado por los equipos de proximidad, centrándose estas investigaciones mayoritariamente en la experiencia de trabajo desarrollado en Montevideo, existiendo escaso material referidos al resto de los departamentos del país. Por lo tanto, la presente investigación pretende realizar un aporte, tomando como unidad de análisis a las familias beneficiarias y egresadas del Departamento de Colonia.

La presente Monografía pretende contribuir con información referente al tema promoviendo de este modo la dimensión investigativa del Trabajo Social la cual según Adela Claramunt (2009) se basa en

Investigar como insumo imprescindible para la intervención en procesos asistenciales y socioeducativos, así como también y especialmente, la producción de conocimiento en términos de procesos de investigación social que trascienden

las necesidades interventivas inmediatas y buscan como principal objetivo, contribuir a la comprensión de la realidad social (Claramunt, 2009, p. 94).

En este sentido, en el Plan de Estudios del año 2009 de la licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, se expresa la importancia de la dimensión investigativa orientada a la producción y generación de conocimiento que aporten al análisis y comprensión de la realidad social, tanto desde el Trabajo Social como desde las Ciencias Sociales, incluyendo de manera sistemática la teoría social y su particular articulación con la práctica.

Desde el rol desempeñado en el Programa Cercanías, se pretende por lo tanto generar conocimientos a partir del abordaje en proximidad realizado con las familias beneficiarias y su entorno, vivenciando de cerca el entramado de sus vínculos familiares y sociales, visualizando sus necesidades, apostando al desarrollo de sus potencialidades, para poder mejorar de este modo su calidad de vida.

Liliana Barg (2009) plantea,

la necesidad de usar la investigación como herramienta cotidiana en la intervención, dejando de lado actos voluntaristas para introducir aquellos que constituyen situaciones de estudio, de investigación, de indagación, conociendo el “tiempo ahora” de la familia, su historia, sus tradiciones, su situación actual y anticipar la futura (p. 105).

Esta autora también expresa la importancia del Trabajador Social a la hora de generar conocimiento a través de la investigación, señalando que se constituye como un desafío para la profesión en tanto significa “apartarse” de la dimensión asistencial, a la cual se le atribuye en forma constante.

Nuestro interés como profesionales debería remitir a comprender y/o explicar los fenómenos sociales pero sobre todo incidir en la transformación de situaciones deficitarias o conflictivas o pocos saludables que constituyen la base de los problemas sociales y familiares y sobre los que resulta indispensable investigar teniendo en cuenta la trayectoria de la familia, su historia, su organización, los aspectos saludables o dañinos y sus estrategias para sobrevivir que es donde podremos encontrar las bases para alcanzar los cambios necesarios en su cotidianidad (Liliana Barg, 2009, p. 107).

## **Metodología**

En la presente investigación se utilizó una metodología de corte cualitativo. Taylor y Bogdan (1987) entiende por la misma “a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (p.20).

De acuerdo a Batthyány y Cabrera (2011), la metodología cualitativa se enmarca en el paradigma interpretativista, en donde la realidad social no debe ser explicada sino comprendida, adquiriendo el investigador un rol central. En este sentido, las autoras señalan que una de las principales características del investigador cualitativo es que realiza la recolección de datos en el contexto natural que se pretende estudiar, configurándose ello también como una característica central de la presente investigación ya que las entrevistas a las familias seleccionadas serán realizadas en su domicilio. “Esta información cercana, recogida al hablar directamente con las personas u observar sus comportamientos y acción en contexto, en una interacción cara a cara a lo largo del tiempo, es una característica central de lo cualitativo” (Batthyány y Cabrera, 2011, p.78). En esta instancia, es que “el investigador se focaliza en aprender el significado que los participantes otorgan al problema o fenómeno en cuestión, no el significado que los investigadores le han dado ni a lo que expresa la literatura al respecto” (Batthyány y Cabrera, 2011, p.78).

Otras de las características de la metodología cualitativa que resulta importante destacar es la que Taylor y Bogdan (1987) expresan considerando que

Los métodos cualitativos son humanistas [...] Si estudiamos a las personas cualitativamente, llegamos a conocerlas en lo personal y a experimentar lo que ellas sienten en sus luchas cotidianas en la sociedad. Aprendemos conceptos tales como belleza, dolor, fe, sufrimiento, frustración y amor, cuya esencia se pierde en otros enfoques investigativos [...] En los estudios cualitativos, aquellas personas a las que la sociedad ignora (los pobres y los desviados) a menudo obtienen un foro para exponer sus puntos de vista (p. 21).

En una misma línea, Vasilachis (2008) plantea que la investigación cualitativa “se centra en el otro, ese otro que queremos conocer es el corazón de la investigación

cualitativa, y es con ese otro que estamos conociendo, de ahí la conclusión de que el conocimiento es una construcción cooperativa” (p.115).

Dadas las mencionadas características, quien suscribe considera que la metodología cualitativa fue la más adecuada para el desarrollo de esta monografía, adquiriendo el “entrevistado” un rol central, para conocer a partir de este la intervención que realiza el Equipo de proximidad.

Cabe mencionar también, que la presente investigación es de carácter exploratorio “Los estudios exploratorios se efectúan, normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes” (Batthyány y Cabrera, 2011, p.33).

Las técnicas de investigación que se utilizan para el relevamiento de la información, son el análisis de fuentes primarias y secundarias, entendiendo por estas cualquier tipo de indagación en la que el investigador analiza la información que él mismo obtiene, mediante la aplicación de una o varias técnicas de obtención de datos [...] Por el contrario, la investigación secundaria se limita al análisis de datos recabados por otros investigadores, con anterioridad al momento de la investigación (D’Ancona citado en Batthyány y Cabrera, 2011, p.85).

Las fuentes primarias se obtuvieron a través de entrevistas semi-estructuradas realizadas a diferentes familias del Programa Cercanías. En las mismas “el investigador dispone de una serie de temas que debe de trabajar a lo largo de la entrevista, pero puede decidir libremente sobre el orden de presentación de los diversos temas y el modo de formular la pregunta” (Corbetta citado en Batthyány y Cabrera, 2011, p.90).

Para realizar las entrevistas se tomó en cuenta familias que estén participando o hayan egresado del Programa, teniendo presente la disponibilidad de las mismas de participar en esta investigación. Se realizaron 7 entrevistas, una de ellas fue realizada a la Supervisora de Cercanía Colonia, mientras que las otras 6 fueron efectuadas a familias beneficiarias del Programa, alcanzándose así el efecto saturación, entendiéndose por este “cuando la información recogida resulta sobrada en relación con los objetivos de investigación. Esto es, nuevas entrevistas no añaden nada relevante a lo conocido” (Valles, 2009, p. 68).

Se eligieron familias heterogéneas (ubicadas en diferentes localidades, con diferentes edades, nivel educativo y número de hijos a cargo, personas con empleo y desempleadas) para tener diferentes miradas del Programa<sup>2</sup>

Al inicio de la entrevista se les explicó a las familias entrevistadas en qué consiste la investigación, aclarándose que el carácter de la misma es anónima y confidencial, por tal motivo no se pondrá su nombre, sino que se hará referencia a sus testimonios con la palabra “entrevistada”.

En lo que respecta a las fuentes secundarias, se analizó bibliografía vinculada al tema, al igual que documentos específicos del Programa publicados.

---

<sup>2</sup> Ver anexo tabla de las características de las familias entrevistadas.

## **CAPITULO 1 LA FAMILIA: CONCEPTUALIZACION, TRANSFORMACIONES Y ABORDAJES.**

En el presente capítulo se presentarán una aproximación a la categoría familia, abordando las transformaciones ocurridas en latinoamericanas, realizando específicamente una breve caracterización de las familias uruguayas. Por otra parte, se realiza una descripción del Programas Cercanías, desarrollando sus principales componentes y características.

### **1.1 Aproximación a la categoría Familia**

A lo largo de la historia, muchas han sido las definiciones utilizadas para describir a la “familia”. Pérez y Giunchi (2006) plantean que, para poder identificarla, deben de estar presentes determinados elementos, como son:

dos o más personas; unidas por vínculos de sangre y/o afectivos, íntimos y personales; uniones estables (legales o de hecho); compartiendo un determinado espacio común; existencia de un proyecto de vida compartido; sentimientos de pertenencia; en cuyo interior se dan roles diferenciados y asimétricos; donde se dan las primeras experiencias de socialización constituyéndose la matriz primaria de identidad (social e individual); donde se trasmite la historia social – familiar, los valores y las costumbres; donde se prepara al individuo para su posterior inserción en la sociedad (p. 37).

Los autores también expresan que la familia debe ser el espacio natural donde se valoren y garanticen los derechos fundamentales de cada uno de sus miembros, señalando que “por ser una organización social compleja, cada integrante tiene deberes ineludibles (...) fundamentalmente en el rol que juegan los adultos” (Pérez y Giunchi, 2006, p.38).

Jelin (2005) por su parte, sostiene que la familia

es una institución social anclada en necesidades humanas universales de base biológica: la sexualidad, la reproducción y la subsistencia cotidiana. Sus miembros comparten un espacio social definido en términos de relaciones de parentesco, conyugalidad y pater-maternidad. Se trata de una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, reproducción y distribución, con su propia estructura de poder y fuertes componentes ideológicos y afectivos (p.70).

Esta autora expresa que, si bien existen en la familia intereses colectivos, sus miembros también poseen intereses propios, diferenciados, enraizados en su ubicación en



los procesos de producción y reproducción. La familia en tanto institución social regula la sexualidad, legitima los patrones matrimoniales, la conyugalidad y la fecundidad. También está atravesada por los patrones de divorcio y separación, así como por las normas de transmisión intergeneracional de capital social y económico, las normas de herencia.

la familia nunca es una institución aislada, sino que es parte orgánica de procesos sociales más amplios, que incluyen las dimensiones productivas y reproductivas de las sociedades, los patrones culturales y los sistemas políticos. Los hogares y las organizaciones familiares están ligados al mercado de trabajo y a la organización de redes sociales, por lo que tendencias tales como las tasas de fecundidad y de divorcio, o procesos de envejecimiento son parte de procesos sociales y culturales más amplios. Están sujetos a políticas públicas. Como institución social básica, la familia no puede estar ajena a valores culturales y a procesos políticos de cada momento o periodo histórico (Jelin, 2005, p. 71).

La autora anteriormente nombrada refiere al concepto de “significación simbólica e ideológica” de la familia, haciendo alusión con este término en que más allá de los aspectos institucionales y las prácticas de la vida familiar, existen valores sociales e ideologías expresadas en las imágenes de las familias “normal”, naturalizándose un tipo de familia y siendo otras estigmatizadas.

Eloisa De Jong (2000) expresa al respecto

Hablar de la familia hoy significa centralmente poder entender la complejidad en la que se van construyendo los vínculos familiares, en la tensión de una sociedad diversificada y desigual, es poder tener en cuenta que permanece y cambia en términos de lo uno y lo múltiple, entendiendo los procesos de integración y desintegración, de igualdades y desigualdades, poniendo en tensión lo material y lo simbólico desde un imaginario social que constituye lo esperado socialmente respecto de la familia y sus sujetos (p.10).

Es en este sentido que Liliana Barg (s/f) plantea que la familia no es un lugar que pueda ser naturalizado como bueno en sí mismo, aunque las representaciones imaginarias tiendan a su idealización. En ella, también se pueden consolidar y reproducir las desigualdades sociales, por ejemplo, entre hombres y mujeres, entre padres e hijos, hallándose autoritarismos, abusos, individualismos y procesos discriminatorios.

Pérez y Giunchi (2006) tomando los aportes de Silvia Baeza resaltan el rol que juega la familia en lo que respecta a la socialización primaria. Estos autores entienden que

la familia se constituye en un aula primordial... en su seno se instaura el proceso de socialización del hombre. Allí se tejen los lazos afectivos primarios, los modos de expresar el afecto, la vivencia del tiempo y, del espacio, las distancias corporales, el lenguaje (...) es decir, todas las dimensiones humanas más significativas se plasman y transmiten en la cotidianidad de la vida familiar (Silvia Baeza en Pérez y Giunchi, 2006, p. 41).

Berger y Luckmann (1978) expresan que la familia es el primer lugar social de conformación de identidades, constituyendo un agente de aprendizaje cultural sobre el cual se asentarán los aprendizajes posteriores. Es el primer contacto del sujeto, del niño, con ese “mundo social”, en tanto no tiene con qué otra realidad compararlo. De este modo el niño se acerca a este mundo a través de los adultos de los que depende.

En este sentido, Kaztman y Filgueira (2001) por su parte plantean que la familia ha sido vista como una institución primordial de la sociedad, debido al múltiple papel que cumple en materia de socialización de las nuevas generaciones, protección y apoyo a los individuos cuando aún carecen de instrumentos y recursos (materiales e inmateriales) para desenvolverse en el mundo, formación de identidades, desarrollo de la personalidad y sustento emocional de los niños (...) La institución familiar constituye uno de los más poderosos e importante mecanismos de integración social ( p. 27).

Las pautas culturales, los valores, los estilos de vida que le son transmitidos a los niños durante sus primeros años de vida serán fundamentales a posteriori, en cuanto a su manera de ver y afrontar el mundo, siendo por lo tanto de suma importancia las oportunidades que este tenga en su familia, condicionando ello luego el acceso a las oportunidades para desarrollarse y proyectarse como adulto. No todos los niños, niñas y adolescentes nacen con igual acceso de oportunidades, ya sea en el ámbito de la salud, educativo, recreativo, social, entre otros, comenzándose a forjar desde edades tempranas desigualdades sociales. “las diferencias sociales se objetivan en tipos de bienes, casas, vestidos, modos de hablar de relacionarse, y se subjetivizan, en modos de ver, de pensar propios de la posición social de la familia” (Barg, s/f, p.3).

Siguiendo esta línea, Lilian Barg (s/f) refiere al concepto de Bourdieu de familia como “campo doméstico”, es decir, concibe a la familia como

un lugar donde se entrecruzan representaciones sociales teñidas de mandatos, prejuicios, actitudes de valor o disvalor, creencias y mitos. Las condiciones concretas de existencia: exclusión, pobreza, inseguridad, acceso a servicio de salud, de educación, de recreación y servicios de respaldo a la crianza, entre estos campos según sea el capital en juego (capital económico, cultural, simbólico y social) El espacio social se convierte en un espacio de lucha, de intereses contradictorios, donde aparecen relaciones de poder: sumisión, dominación, jerarquía, aunque también de autonomía y libertad. Aparecen nuevas formas de vivir en familia con diferentes estilos de vida que conviven con formas tradicionales (Barg, s/f, p.3).

## **1.2 Transformaciones de la familia en América Latina**

La familia ha venido experimentando transformaciones profundas con el paso del tiempo. Kaztman y Filgueira (2001), refieren a que las mismas responden a factores de carácter culturales, demográficos y económicos.

En el modelo parsoniano, la familia nuclear de la posguerra, caracterizada por la convivencia de un matrimonio monogámico y sus hijos, aparecía como una institución estable e impermeable a los cambios. En este modelo,

el rol femenino adulto no ha dejado de estar anclados principalmente a los asuntos internos de la familia, como esposa, madre y administradora del hogar, mientras que el rol del adulto varón se relaciona sobre todo con el mundo ocupacional, con su trabajo, y a través de él, con sus funciones para la familia, como otorgador de status y ganador de ingresos (Parsons, 1955, p.11).

En cuanto a su estructura y comportamiento, la familia nuclear ya no constituye el modelo clásico de familia como ocurría antes. Es en este sentido, que varios autores señalan la existencia de una crisis de la familia patriarcal, haciendo referencia de este modo al debilitamiento del modelo familiar que anteriormente tenía a la figura masculina como a la autoridad máxima de la familia.

Esta situación según Castells (1999) se debe a diversos motivos como son las crisis matrimoniales frecuentes, y por tanto a la disolución de los hogares de las parejas

casadas, el retraso de la formación de pareja, y la vida en común sin matrimonio, a la variedad creciente de estructuras de hogares; tendencia a que nazcan niños fuera del matrimonio.

Guillermo Sunkel (2006) y Elizabeth Jelin (2005) por su parte, analizan algunas tendencias claves que se han ido desarrollado en la década de los noventa, que han generado cambios en la estructura y comportamientos de la familia en América Latina.

Jelin (2005) afirma que se constatan modificaciones importantes en sus procesos de formación como son: tasas de nupcialidad en descenso, aumento de las uniones consensuales, aumento en la edad de contraer matrimonio, aumento en las tasas de divorcio, entre otras variables. Por otra parte, expresa que, en la actualidad los cambios en los modelos culturales que gobiernan las relaciones conyugales en las familias van incorporando lentamente, un modelo ideal de mayor igualdad de género y mayor libertad de elección por parte de las mujeres. Además, la creciente autonomía financiera que éstas están adquiriendo por su acceso a la educación e ingreso al mercado de trabajo, aumenta su posibilidad de optar por la salida de matrimonios insatisfechos, generando cambios al interior de la familia.

En la misma línea, Sunkel (2006) sostiene que “el modelo denominado “male breadwinner” (modelo hombre proveedor) ha sufrido profundas transformaciones en las últimas décadas producto esta de la masiva incorporación de las mujeres en el mercado laboral” (p.10). Este autor manifiesta que las familias navegan en un territorio incierto donde, por una parte, existe la expectativa de que las madres asuman la responsabilidad principal por los cuidados del hogar, y, por otro lado, que todos los adultos tanto hombres como mujeres participen en el mercado laboral. A pesar de ello, y de la ampliación del acceso de la mujer al mercado de trabajo, no se ha producido de igual modo un cambio en la redistribución del tiempo que los hombres dedican al trabajo remunerado y al hogar (trabajo no remunerado), generándose de este modo una doble jornada laboral en las mujeres.

Se debe de tener en cuenta que la incorporación de la mujer al mercado laboral, también se encuentra asociada a la necesidad que debieron enfrentar las familias para subsistir sumando el ingreso femenino al hogar. En este marco, la inserción de ambos adultos al mercado laboral supuso que la función primaria de socialización que tradicionalmente se atribuía a la mamá y al papá del niño/a, sea compartida también con

la familia extensa de este, niñeras, o centro de educación inicial, quienes se encargan del niño/a mientras sus padres trabajan.

En cuanto a la incorporación de las mujeres al mercado laboral, Irma Arriagada (2006) enfatiza que la participación es dual, es decir, si bien es significativa la existencia de mujeres profesionales que participan en sectores precarios “esta situación se ha ido acentuando en ambas direcciones: se incorporan más mujeres profesionales y al mismo tiempo se incluyen mujeres de los sectores menos educados y más precarios que buscan de esa forma salir de la pobreza” (p.69).

Por otra parte, esta autora señala que se ha producido una reducción del tamaño de las familias por el descenso de la natalidad debido a otros fenómenos sociales como son el aumento de hogares con jefatura femeninas y de hogares unipersonales.

En cuanto al lugar que ocupan las mujeres y los niños en la familia, y en la sociedad en sí, señala que

Ha habido un cambio cultural muy significativo, con una presencia y visibilidad mucho mayor de los derechos de las mujeres y los niños. Se trata de una nueva justicia de género, desde una nueva mirada desde el enfoque de derechos, en el cual las mujeres y los niños están demandando igualdad de condiciones y trato dentro de la familia y también fuera de ella (Arriagada, 2006, p. 69).

Kaztman y Filgueira (2001) afirman a partir de algunos estudios empíricos realizados en América Latina que los cambios producidos en la familia generaron en la sociedad diversas transformaciones sobre niños, adolescentes y adultos. Entre ellos mencionan: una mayor precarización de la función socializadora de la familia; un desentendimiento creciente del hombre para con sus responsabilidades paternas que se reflejan, entre otras cosas, en el crecimiento de las tasas de hijos habidos fuera del matrimonio y de madres jóvenes que no cuentan con el respaldo de la figura paterna; y un debilitamiento del “capital social” de la familia.

Éstos autores anteriormente nombrados expresan que los niveles de bienestar a los que acceden la mayoría de los niños están asociados a su familia de origen. Señalan que en América latina se produce una “sobre representación” de niños en familias pobres, refiriéndose a las tasas diferenciadas de fecundidad en los sectores de más bajos ingresos y los sectores medios, en donde mientras que en éstos últimos predominan bajas tasas de

fecundidad, en los sectores de menos recursos recae las tasas de fecundidad más alta, produciéndose así el fenómeno de infantilización de la pobreza.

Sumado a ello, manifiestan que los niños son la población con el más alto nivel de dependencia de los recursos familiares, siendo por esta razón el grupo “que más fuertemente recibe los efectos de las múltiples transformaciones que se producen entre la esfera privada (familia) y la pública (empleo, relación con Estado, educación)” (Katzman y Filgueira, 2001, p. 27).

### **1.3 Breve caracterización de las familias uruguayas**

Uruguay no se encuentra ajeno a las transformaciones mencionadas anteriormente y es por ello que es importante exponer cuáles han sido las modificaciones familiares que se han producido en las familias en las últimas décadas.

Desde el punto de vista demográfico, Cabella et al (2015) refieren que en las “en las últimas tres décadas, las familias uruguayas experimentaron modificaciones de notable magnitud” (p.7). Señalan como antecedente, que a mediados de la década de los setenta se comienza a percibir cambios en la formación de las parejas y en la organización de las familias, profundizándose estos cambios en la siguiente década, teniendo su eclosión en los años noventa. La transformación más novedosa fue el aumento de las uniones consensuales, siendo a principios de 1990 un fenómeno emergente, y a principios del siglo XXI “pasaron a ocupar un primer plano: más del 80% de los jóvenes habían elegido la unión libre frente al matrimonio (de acuerdo a los datos del censo de 2001)” (Cabella, 2015, p.7).

Las autoras señalan, además, que este cambio, se expresó también en el aumento de las separaciones y divorcios; la caída de la tasa de fecundidad acompañada por el crecimiento de los nacimientos fuera del matrimonio, alcanzando el 70% del total en el 2010. Por otra parte, el proceso de envejecimiento continuó en estos años. De acuerdo al Censo poblacional del 2011 las personas de 65 años y más constituían el 14.1%, la tasa más alta de los países de América del Sur. También se visualiza la emigración internacional, cuyo máximo nivel se alcanzó a partir de la crisis económica desatada a fines de los noventa y del 2000 en adelante. A fines de la primera década del siglo XXI dicha tendencia emigratoria disminuyó, produciéndose una importante corriente de migración de retorno, impactando ello en las familias.

Desde el punto de vista económico, entre los años 1999 y 2004 las familias uruguayas atravesaron una de las crisis económicas más aguda de la historia del país, trayendo como consecuencia el deterioro del bienestar económico y un aumento del desempleo.

En este contexto de crisis, el partido de izquierda Frente Amplio asume el gobierno en el año 2005. Mario Bergara, presidente del Banco Central del Uruguay señaló en ese entonces, “El Gobierno recibió una situación inaceptable en 2005, con 40 % de los uruguayos en la pobreza y 5 % en la indigencia, 14 % de desempleo y salarios que habían caído”<sup>3</sup>.

Migdalia y Antía (2007) refieren que las problemáticas vinculadas a la pobreza y vulnerabilidad han sido privilegiadas por dicha Administración. En este plano, se lanzaron tres medidas de distinta naturaleza y proyección. Dos de ellas, refirieron a Programas dirigidos a cubrir las necesidades básicas o específicas de grupos en situación de carencia o exclusión social -Plan de Emergencia y Plan de Equidad-. La tercera, en cambio, es una iniciativa de carácter estrictamente institucional relativa a la creación del Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio encargado de instrumentar y monitorear los Programas mencionados, a la vez que coordinar al conjunto de prestaciones sociales que brinda el Estado.

Con la intensificación de la crisis, el cambio de gobierno y la Reforma Social propuesta, se produce un giro en materia de políticas públicas, inaugurándose “un conjunto de programas y proyectos exclusivamente diseñados para abordar problemáticas asociadas a las vulnerabilidades de ciertos grupos etarios, especialmente los de los niños y los jóvenes” (Migdalia y Antia, 2007, p.137).

Es en este sentido, que dentro del campo de las políticas sociales han surgido lo que se denominan políticas de familia, las cuales se definen como “el conjunto de medidas e instrumentos de políticas públicas cuyo objetivo es fortalecer las funciones que cumplen las familias (...) la reproducción y socialización de sus miembros, filiación y herencia, garantías de las condiciones materiales de vida, construcción de la subjetividad de sus integrantes” (Sunkel, 2006, p.180).

---

<sup>3</sup> Extraído de <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/situacion-social-2005>

Estas políticas se focalizan en un abordaje multidimensional de la familia y sus problemáticas, apuntando a garantizar el acceso de las mismas a bienes y servicios como son la identidad, salud, educación, alimentación, seguridad social, recreación, trabajo, prestaciones económicas, mejoramiento de hábitat, etc. Se dirige así a brindar la posibilidad de acceso a oportunidades generando capacidades especialmente en los adultos referentes.

Es en este contexto que surge el Programa Cercanías como una iniciativa interinstitucional que se propone mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de vulneración de derechos, considerando a la familia como sujeto de intervención. Supone la acción articulada de los organismos involucrados en el efectivo acceso a prestaciones, derecho y servicios (Programa Cercanías Modelo de Atención, 2016, p.4).

#### **1.4 Programa Cercanías – Estrategia Nacional del Fortalecimiento de las Capacidades Familiares.**

El Programa Cercanías se implementó en mayo del año 2012, focalizando su atención en las familias uruguayas en situación de indigencia y pobreza, a partir de la intervención de los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF) quienes acompañaban y realizaban procesos tendientes a la inclusión social, intervención que se mantiene al día de hoy.

Con su surgimiento el Estado adquirió un rol esencial como garante de derechos de estas familias, propiciando su acceso a bienes y servicios apostando a mejorar su calidad de vida.

Por otra parte, la interinstitucionalidad constituyó una característica central del Programa, en tanto “refiere a la acción articulada de las políticas públicas, en torno a problemas multidimensionales, compartiendo recursos y saberes institucionales. Se potencian así las capacidades del Estado y se generan acciones coherentes, unificadas y con posibilidades de sinergias” (Programa Cercanías Modelo de Atención, 2016, p.8). En este sentido, el Programa estuvo integrado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente



(MVOTMA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Salud Pública (MSP), la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP-CODICEN), la Agencia Nacional de Viviendas (ANV), el Instituto de la Seguridad Social (BPS) y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

Dicha situación cambió en el transcurso del año 2020, disolviéndose a finales de dicho año la intrerinstitutionalidad que caracterizaba al Programa desde su inicio quedando INAU como la única institución encargada del Programa Cercanías. La supervisora de ETAF Colonia refiere que desde su experiencia en varios departamentos dicha interinstitutionalidad no funcionaba adecuadamente, señalando que si se podía visualizar entre MIDES un trabajo bien coordinado y con BPS desde las AYEX<sup>4</sup>, ya que entre BPS y MIDES cruzan la información de los usuarios en común por lo cual era más fácil realizar cualquier trámite ante BPS.

En cuanto a Salud Pública, refiere que en escasas oportunidades las familias contaban con un beneficio por ser usuarios del Programa, dependiendo de cada centro Hospitalario y la predisposición a escuchar a la dupla de trabajo. A modo de ejemplo, expresan que las listas de espera por ejemplo para concurrir a psiquiatras, psicólogos, era muy largas, y si se conseguía turno no se lograba asiduamente, por lo que el equipo tenía que gestionar consultas particulares. En cuanto al área de vivienda se plantea que existe dificultades, señalando que los equipos conseguían determinados beneficios para la familia “por lo bien que se vendían y por qué del otro lado te escuchaban... termina muchas veces dependiendo de los contactos de la dupla que trabaja y no por los beneficios que tendría que tener esa supuesta interinstitutionalidad” (Entrevista Supervisora ETAF Colonia).

Este Programa surgió como un programa de acompañamiento familiar con la finalidad de abordar a aquellas familias que se encontraban en el núcleo duro de la pobreza. La población objetivo son “grupos familiares que se encuentran en situación de extrema pobreza y con vulneración de derechos” (DINEM a, 2014, p.6), siendo la familia un lugar central en tanto es tomada como sujeto de intervención.

---

<sup>4</sup> Es una ayuda extraordinaria (Ayex), una prestación económica, no contributiva, que brinda el Banco de Previsión Social a personas con discapacidad o alteraciones en el desarrollo, destinada a contribuir a mejorar su calidad de vida.

Entre sus objetivos se planteó: 1) aportar a una revisión crítica de los modelos existentes de oferta pública de prestaciones desde una perspectiva de derechos que considere a la familia como centro, 2) fortalecer las redes locales como redes de protección social, promoviendo una articulación más fluida entre las familias y la oferta pública de servicios, 3) desarrollar un segundo nivel especializado en trabajo en proximidad con las familias que presenten mayor índice de carencias críticas y de vulnerabilidad socio-familiar (DINEM a, 2014, p.6).

Según la supervisora de ETAF Colonia no han surgido cambios en los objetivos del Programa, agregando que

en realidad, se suponen que van a haber cambios, pero todavía los cambios no los sabemos, desde que asumió la última presidencia de INAU se está con que va a ver un nuevo formato de Cercanías. Se piden muchas estadísticas, donde están distribuidos, se conectan con los directores departamentales, hacen mil y una cosa desde que llegaron y hasta ahora nada, en definitiva, no hay ningún cambio, si se tienen que renovar los contratos se renuevan, todo sigue igual en la práctica, pero en realidad están revisando el Programa.

En el Modelo de Atención del año 2016 del Programa Cercanías se delinea la estructura organizativa apareciendo los Equipos Territoriales de Abordaje Familiar (ETAF), quienes eran los encargados de ejecutar la Estrategia en el territorio, constituyendo un componente innovador. Trabajan directamente con las familias seleccionadas, surgiendo como un dispositivo integral y de proximidad.

Se considera pertinente detenernos más detalladamente en este último componente de la estructura organizativa del Programa Cercanías dado que constituye el tema de estudio de la presente monografía.

### **1.5 Equipos Territoriales de Atención Familiar ETAF**

Desde el año 2012 al año 2020 se implementaron los ETAF a nivel nacional, algunos de ellos en convenio con INAU y otros en convenio con MIDES.

Con la asunción del Partido Nacional al Gobierno se realizó una reestructura del Programa, no siendo renovados hacia finales de mayo 2020 aquellos ETAF convenio MIDES, por tanto, solo continúan trabajando en territorio aquellos en convenio con

INAU. A la fecha, de acuerdo a la información proporcionada por la Supervisora de ETAF Colonia se encuentran 35 equipos trabajando a nivel nacional.

Cada ETAF es gestionado por una Organización de la Sociedad Civil. Los Equipos están integrados por 4 o 5 técnicos provenientes de las licenciaturas Trabajo Social, Psicología, Educación Social y otras disciplinas sociales y humanas, que abordan a las familias participantes. En el caso del ETAF Colonia, la organización civil que lo gestiona es la Agencia de Desarrollo de la ciudad de Tarariras, estando integrado por cuatro Psicólogos y una Trabajadora Social. De acuerdo a la información brindada por la Supervisora de ETAF Colonia, las técnicas se encuentran trabajando en las ciudades de Colonia, Juan Lacaze y Carmelo. Las principales características de las familias con las cuales el equipo trabaja refiere a “la mayoría hogares monoparentales, donde prima el desempleo, el trabajo informal, precariedad de la vivienda, discapacidad, situaciones de violencia doméstica, situaciones de abuso sexual. Estas dos últimas es una característica que últimamente es característico en todas las familias” (Entrevista supervisora ETAF Colonia).

Dentro de los cometidos de ETAF según el Modelo de Atención se encuentran<sup>5</sup>:

Acompañar y abordar desde un dispositivo técnico de proximidad situaciones familiares en las que los conflictos intrafamiliares y los derechos vulnerados limitan el desarrollo de sus integrantes. Fortalecer a las familias para el cumplimiento de las funciones de cuidado, socialización y crianza de sus integrantes dependientes. Contribuir al acceso de las familias a los beneficios y derechos sociales y otros recursos materiales.

También es competencia del ETAF realizar un diagnóstico que incorpore la perspectiva de la familia sobre los derechos vulnerados y las dificultades y capacidades que se presentan para su restitución. Acordar un plan de acción con la familia y/o con los equipos o instituciones derivantes. Apoyar al fortalecimiento del grupo familiar para garantizar el bienestar y el desarrollo de todos los integrantes, en particular los niños, niñas y adolescentes y otras personas dependientes. Facilitar a la familia el acceso a los derechos sociales, bienes y servicios sociales, económicos y culturales. Identificar y promover la activación de la redes familiares y comunitarias de sostén del grupo familiar atendido.

---

<sup>5</sup> Extraído de Modelo de Atención Programa Cercanías Modelo de Atención, 2016, p.14.

Existían dos vías de postulación al Programa, una de ellas es a través de la DINEM (Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo) en función a las visitas realizadas por AFAM (Asignaciones Familiares). La otra forma de derivar era a través de las instituciones que trabajan en territorio, como por ejemplo instituciones educativas (escuelas, UTU, centros CAIF), instituciones de salud (Hospital, policlínicas barriales) quienes, teniendo conocimiento directo de las situaciones familiares, completan un formulario pre establecido el cual arroja el Índice de Vulnerabilidad Socio Familiar (IVSF).

En la actualidad, la Supervisora de ETAF Colonia señala, que si bien quienes pueden derivar a través del formulario de derivación son las escuelas, liceos, UTU, CAIF, Club de Niños, Centro Juvenil, también derivan los Centros de Estudio y Derivación (CED), constituyendo eso un problema según la entrevistada. Plantea que lo que muchas veces sucede es que prefieren quedarse con una derivación de un Club de Niños para trabajar, y a ETAF derivan sus situaciones, con una mayor complejidad, “familias hiper institucionalizadas, que ya las trabajó todo el mundo, y están que arde, están para que en dos semanas internes al guri”.

También señala que, si bien el carácter voluntario del Programa continúa prevaleciendo, es cada vez más frecuente encontrar respuestas como “no quiero que me joda más nadie”. Manifiesta que si bien, antes los “famosos “desistidos” eran pocos ahora son muchísimos, pero no solo en Colonia sino a nivel nacional, “ahora te cierran la puerta, es difícil que te acepten”. Expresa que antes podía pasar, pero con aquellos que de ante mano sabías que eran “intrabajables”, porque por ejemplo estaban involucrados en la delincuencia. “Antes volvías a las dos semanas, inventabas alguna cosa, y se lograba trabajar con la familia”.

Una vez, que la familia es derivada, el equipo de trabajo, antes de tomar contacto con la misma, se debe realizar un recorrido por las redes institucionales por las cuales ésta transita, para de este modo contar con información previa.

Cuando el ETAF se presenta, explica el carácter “voluntario” del Programa, pudiéndose por tal motivo aceptar o no dicha intervención.

la intervención del ETAF se organiza a partir de la demanda construida con la familia de modo de atender gradualmente todas las metas propuestas en el Plan de Trabajo y se desarrolla en los espacios propios de la cotidianidad familiar y a la

vez, en vinculación con las instituciones presentes en el territorio (Programa Cercanías Modelo de Atención, 2016, p. 17).

Durante el proceso de intervención se apuesta a la construcción de un vínculo de confianza y de respeto entre el equipo y la familia.

## **CAPITULO II: LA PROXIMIDAD COMO METODOLOGIA DE TRABAJO**

En el presente apartado se realizará una descripción de las características de la metodología en proximidad, y se dará cuenta de las diferentes evaluaciones realizadas sobre el Programa Cercanías.

### **2.1 Principales características del abordaje en proximidad**

El Programa Cercanías en su Modelo de Atención (2016), plantea que su modalidad de trabajo está basada en la proximidad

son acciones sostenidas para fortalecer y desarrollar capacidades y autonomía de la familia en el marco del ejercicio de derechos. El mismo implica el acceso a servicios y prestaciones del Estado, así como la movilización de recursos personales, familiares y comunitarios. Tiene como sujetos de intervención al grupo familiar (p.17).

Marina Cal (2015), menciona tres dimensiones de la metodología de proximidad: la espacial, la temporal y la afectivo – relacional, las cuales se encuentran presentes simultáneamente en el proceso de intervención.

En cuanto a la dimensión espacial, plantea que las prácticas sociales se pueden llevar a cabo en diversos escenarios, convirtiéndose esto en una clave para desplegarse en la siguiente instancia, lo cual no implica que las relaciones de proximidad dependan únicamente del lugar de encuadre, sino que se encuentra ligada a las otras dimensiones mencionadas anteriormente.

Cal (2015) expresa que no existe un espacio exclusivo para llevar adelante dicha metodología, siendo el operador quien debe definir los escenarios considerando el sentido de pertenencia que la población tiene. Esto lleva a los operadores sociales a desempeñarse en el contexto donde se desarrolla la vida cotidiana de las personas.

Es imprescindible intentar comprender, descubrir la racionalidad, descifrar la carga simbólica, captar las sensibilidades y las emociones que éstos lugares albergan. Imprescindibles en tanto los operadores sociales ahí directamente posicionados, antes bien con la habilitación de sus moradores, puedan establecer las bases para inaugurar una intervención situada y alojada en un entorno de gran significación para los sujetos a los que se orientan las propuestas (Cal, p.494).

La autora plantea que los lugares seleccionados para desplegar la intervención son diversos y combinables. Los operadores sociales deben ser capaces de proponer aquellos espacios donde la persona se sienta cómoda, donde se brinde un clima propicio para el desarrollo de la entrevista, ya sea en el domicilio de la familia, en una plaza, en la sala de espera de un hospital, en una institución educativa, entre otras.

En cuanto a la dimensión temporal Cal (2015) plantea, que en las metodologías de proximidad orientadas a sujetos en extrema vulneración de derechos es necesario definir un período de intervención. “Debe de existir una condición inaugural y fundante para la modalidad de atención, que será lo que dará lugar o no a la intervención” (p. 496) pudiendo rechazar la invitación y aun siendo aceptada pueden desvincularse en el momento que lo entienda oportuno.

Por otro parte, se realiza un acuerdo de trabajo con ciertas dimensiones a abordar en conjunto por un lapso de tiempo. En ese transcurrir se habilita de este modo el conocimiento mutuo y el establecimiento de confianza entre los sujetos de intervención y los operadores.

Cal (2015) refiere que esta dimensión temporal alberga varias tensiones, en lo que respecta a los tiempos delimitados por el encuadre del programa y a los tiempos de los sujetos de intervención. Es decir, en muchas ocasiones el tiempo en el cual el programa interviene (18 meses a 24 meses) no es acompasado por el tiempo que cada familia necesita para generar un movimiento significativo. Esto constituye un desafío para el operador. Otra tensión que menciona la autora, refiere a los tiempos institucionales, es decir, las estrategias de trabajo elaboradas para abordar la situación familiar, estas muchas veces dependen de los tiempos de los demás actores involucrados para que se concrete.

En cuanto a la dimensión afectivo relacional, la autora subraya la importancia de generar una forma de relacionamiento cercana. Una modalidad de comunicación que exige desarrollar un conocimiento y una comprensión mutua, resultando fundamental el recurrir a diversas formas de comunicación dialógica, entendiendo al diálogo como una práctica en donde dos o más personas manifiestan sus ideas y afectos.

la metodología aquí caracterizada impulsa la generación de ocasiones donde los sujetos intervinientes en el vínculo de proximidad puedan (y están dispuestos) a darse a conocer, a manifestar su voz. La observación y la escucha atenta darán lugar también a captar la sutileza de los gestos, la delicadeza de los detalles que traducen,

descubren y encubren la sensibilidad, las razones, afectaciones y anhelos de las personas involucradas (Cal, 2015, p.500).

La autora plantea que un aspecto central de estos abordajes de proximidad, es considerar al otro como un ser con capacidad de enunciación, y reconocer como esencial su punto de vista para promover de este modo un proceso de transformación. “se hace imprescindible tanto para que la proximidad se haga efectiva instalar la disposición de diálogos de conversaciones verdaderas” (Cal, 2015, p.500).

En esta misma línea, Fagúndez y Silva (2014) tomando los aportes de Jamouille, expresan que “las relaciones de proximidad se basan en la horizontalidad, el afecto, y el acuerdo común para lograr los objetivos deseados por ambos actores” (p.10), refiriéndose en estos casos a los sujetos de intervención y al operador social.

Ambos autores señalan que en los abordajes de proximidad los operadores sociales son actores fundamentales para llegar a los objetivos deseados y propuestos con la población abordada, logrando transformar muchas veces la realidad de las personas.

En el Modelo de Atención del Programa Cercanías (2016) se plantea que el proceso con las familias requiere de un momento de trabajo entre el ETAF y la familia a través de la construcción de un vínculo de confianza y respeto. Este proceso se vincula con la desconstrucción y construcción de la demanda, poniendo en diálogo las necesidades sentidas por las familias, las expectativas de las instituciones y las orientaciones del Programa.

El abordaje en proximidad ejecutado por los ETAF, implica un trabajo interdisciplinario, así como un intercambio interno del equipo que asume la referencia familiar en una relación que prioriza el acercamiento, la confianza y el trabajo conjunto.

## **2.2 Valoraciones del Programa Cercanías**

En el presente apartado, se dará cuenta de las diferentes evaluaciones realizadas sobre el Programa, así como también se presentarán distintos trabajos efectuados sobre la temática aquí estudiada.



En el año 2014 la DINEM realizó dos informes: “Primer informe de Monitoreo del Programa Cercanías” (agosto 2014) y el “Informe preliminar de evaluación cualitativa Programa Cercanías” (octubre 2014).

En el “Primer informe de Monitoreo del Programa Cercanías”, se realiza una caracterización de las familias atendidas por el Programa destacándose “familias jóvenes con jefatura monoparentales femeninas, con un promedio de 6 integrantes de cuales más de la mitad son NNA” (DINEM a, 2014, p.26).

En dicho informe se clasifican las metas planteadas por el Programa según sus logros, identificando el mayor cumplimiento en las metas referidas al acceso de la documentación, controles básicos de salud, educación, y transferencias monetarias. En el documento se desprende, que el acompañamiento de ETAF ha oficiado de nexo entre las familias beneficiarias y algunos servicios públicos que a pesar de su carácter universal éstas por una razón u otra no pudieron llegar a ellos.

Por otra parte, se plantea que aquellas metas que no se obtuvo un logro total se encuentran vinculadas a “procesos psicosociales” los cuales están asociados a procesos que tienden a modificar las prácticas de la propia dinámica familiar (violencia, cuidados, discapacidad). Esta meta no se asocia directamente a la obtención de bienes y servicios, si no que se vincula a las acciones que los equipos puedan dirigir al cambio de estas prácticas ya instaladas en la vida familiar. Por otra parte, los autores refieren que en las metas que no se obtuvieron logros totales son aquellas asociadas al “acceso a bienes y servicios que no están en la oferta pública o cuyas características no se adecuan a las demandas de la población objetivo” (DINEM a, 2014, p. 59). En este punto, proponen que se realicen nuevos acuerdos políticos que contribuyan al logro de las metas relacionadas con el mejoramiento de la vivienda, salud mental y consumo problemático de sustancias.

En el segundo informe “Informe preliminar de evaluación cualitativa Programa Cercanías” (octubre 2014), se realizó una evaluación cualitativa sobre la metodología de proximidad y los procesos llevados a cabo en el trabajo de los equipos con la familia (demanda), y con las instituciones existente en el territorio (oferta).

Para contar con dicha evaluación, desde la DINEM (2014) se tomó como punto de partida, tres iniciativas realizadas previamente<sup>6</sup>, de las cuales se desprendió que a nivel de los distintos actores que involucra el Programa “existía una valoración muy positiva de las principales definiciones presentes en el diseño de Cercanías” (DINEM b, 2014, p.12). Se valora como positivo que el Programa tome a la familia como unidad de intervención, contemplando además aquellos referentes que no convivían en el núcleo familiar pero que si son relevantes a la hora de promover la inclusión social de la familia. En segundo lugar, se definió como positivo la implementación de la metodología de proximidad, considerando fundamental la intervención en el contexto en donde se haya la población a abordar. En tercer lugar, se valoró como positivo el accionar interinstitucional, en la medida de que si bien es un programa focalizado se vuelve puente hacia el sistema de protección social de carácter universal.

Pese a estas valoraciones positivas,

cuando se recogió la experiencia y valoración de la implementación concreta del programa (hasta abril 2013) se observó que una de las principales fortalezas que los técnicos señalaban a nivel del diseño del programa, se constituía en una de sus principales debilidades y trabas: la articulación interinstitucional y el trabajo sobre la oferta sectorial existente (DINEM b, 2014, P.13).

Teniendo en cuenta los antecedentes citados anteriormente, desde la DINEM se elaboró el ya mencionado “Informe preliminar de evaluación cualitativa”, seleccionando para ello 8 territorios, realizándose 108 entrevistas: 8 equipos ETAF, 47 actores de instituciones locales y 53 referentes de familias. Los objetivos de dicha evaluación consistieron en poder profundizar sobre los procesos que el Programa despliega respecto a la construcción de la demanda con las familias, la transformación de la oferta pública de prestaciones y servicios y la metodología de trabajo que propone el Programa y las improntas que los equipos implementan en territorio. Para ello, se partió de una estrategia metodológica que incluyó las percepciones de los tres actores claves en el desarrollo

---

<sup>6</sup> Convenio con el Departamento de Trabajo Social a efectos de estudiar los fundamentos y supuestos implicados en el diseño, planificación y evaluación, octubre noviembre 2012. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) contrató una consultoría con el objetivo de recoger las valoraciones de los distintos actores del programa, fines del 2012. Desde DINEM se realiza una evaluación exploratoria en abril 2013 (DINEM, 2014, p.12)

territorial de la estrategia: las familias, los equipos técnicos y las instituciones que conforman la red local.

De dicha evaluación se desprende que existe un consenso sobre sus fortalezas en lo que respecta a la metodología de abordaje. Por un lado, se señala la pertinencia del Programa en cuanto al trabajo con el sujeto y su familia, al trabajo de proximidad y a la interinstitucionalidad. Se destaca la focalización en las familias que presentan mayores niveles de vulnerabilidad, siendo muy valorada la estrategia de visitas al hogar y las duplas técnicas.

En lo que refiere a la metodología, la evaluación ratifica que es la más apropiada para generar cercanía y la más buscada para la construcción de vínculos de confianza necesarios para el tipo de transformaciones que se propone el Programa. Al mismo tiempo se desprende que, si bien es un lugar privilegiado para realizar la intervención, se presentan dificultades a la hora de abordar ciertas temáticas que requieren cierta privacidad (como, por ejemplo: situaciones de violencia).

Existen limitantes en el trabajo de proximidad considerados estos como aspectos negativos. El informe anteriormente nombrado plantea que hubo en el periodo 2012 – 2014, una excesiva cantidad de familias que cada equipo debió abordar, presentándose una tensión entre los objetivos del Programa y el número de familias adjudicadas (40 familias por equipo). El trabajo con las familias se vio reducido por las horas que demandaban las coordinaciones institucionales, reuniones, registro de la información en el sistema de datos, y los traslados a los domicilios de la familia. Específicamente, en el Departamento de Colonia, departamento en donde se centra la presente monografía, las 40 familias con las cuales se intervenían en ese periodo se encontraban distribuidas en 13 localidades, incluyendo zonas rurales, lo que implicaba también una gran cantidad de horas técnicas perdidas en los traslados territoriales.

Por otra parte, desde el punto de vista de la familia, se identifica como una demanda no tan explícita la carencia asociada a la falta de contención afectiva de vínculos cercanos que tienen las familias abordadas.

Los técnicos se constituyen en referentes afectivos que brindan una escucha y contención semanal, lo que es para muchos equipos y para las familias el principal aporte del programa. Esto repercute en la autoestima de las familias y en una visión

optimista de su realidad y su futuro, lo cual es independiente de las mejoras objetivas en otros aspectos de sus condiciones de vida (DINEM b, 2014, p.51).

Desde DINEM, se plantea que este punto tiene cierta complejidad, debido a que, si bien se presenta como positivo y necesario la generación de un vínculo estrecho y de confianza con los técnicos intervinientes, se corre el riesgo de generar situaciones de extremo apego que más allá de empoderar y potenciar la autoestima de las personas, puedan producir situaciones que no son las más adecuadas para el logro de los fines que persigue el Programa.

En esta misma línea, Anabel Rieiro et al (2015) refiere que el equipo de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) detectó una serie de tensiones surgidas a partir de dos encuentros regionales de los ETAF, llevados a cabo por el Programa Cercanías. Una de dichas tensiones surge de la reflexión ética sobre cómo acompañar a la familia sin generar una relación de dependencia. Si bien la autonomía familiar se aborda en todo el proceso se hace especial énfasis en los egresos. Aunque desde el Programa se plantea contribuir al empoderamiento de las familias, en los encuentros Regionales se discutió acerca de lo que implica dicha transformación, en qué medida es posible hacerlo y bajo qué condiciones puede lograrse. Por otra parte, en relación a la metodología de intervención, los equipos encuentran muchas potencialidades para trabajar desde el hogar hacia la inclusión social.

En cuanto a la oferta, la evaluación de la DINEM refiere a que si bien al inicio de la puesta en marcha de la Estrategia, se observaba un mayor nivel de desconocimiento del Programa e incertidumbre institucional, esto se ha ido invirtiendo en tanto los equipos comienzan a circular por las mismas instituciones. Los avances en las articulaciones están asociados en mayor medida al buen vínculo personal y local entre los técnicos, por pertenecer a determinadas OSC con antigüedad en el territorio y por las articulaciones en los Nodos, más que por la aplicación de acuerdos institucionales establecidos previamente desde el Programa Cercanías.

En cuanto a los logros en el acceso a los servicios y prestaciones, se observan dificultades provenientes por la falta de recursos humanos en las instituciones, inexistencia de servicios, o saturación de los mismos, no efectivizándose la priorización de las familias que participan en el Programa. Esto se visualiza en las demandas relacionadas al ámbito de la salud mental, violencia, adicciones, vivienda.

Retomando a Anabel Rieiro et al (2015), la misma expresa que en los encuentros regionales se manifiestan dificultades para materializar los acuerdos entre las instituciones que son parte del Programa, generando tensiones y desafíos en relación al objetivo de viabilizar procesos de inclusión social. Los equipos plantean que en muchas oportunidades las instituciones no responden a las necesidades de la población objetivo, destacándose también que se logra el acceso a ciertas prestaciones por contactos y personas puntuales, pero no por transformaciones de las propias políticas institucionales.

A esto se suma, de acuerdo a la evaluación de la DINEM, actitudes de los recursos humanos a nivel de las instituciones locales, que son expulsivas de las familias, poco sensibles y tolerantes con sus dificultades. Esto genera, por un lado, dificultad en el acercamiento de las familias a la institución, y, por otro lado, relaciones de dependencia de las mismas con los técnicos, así como también la atribución de los logros a esta figura ya que la atención es diferente cuanto la familia asiste con los técnicos a las instituciones.

De los informes mencionados se desprende que la mejora de la oferta no implica solamente la ampliación de la misma, sino un cambio cualitativo respecto a una atención más adecuada, amigable y respetuosa para con las familias.

En la Evaluación de Impacto del Programa Cercanías (2016), surgida a partir de un convenio entre el MIDES y Facultad de Ciencias Económicas y de Administración se constata efectos positivos en términos de crianza, en aspectos tales como el establecimiento de reglas por parte de los padres, fundamentalmente cuando estos son pequeños; en la frecuencia con la que los padres juegan con sus hijos, en la forma en que establecen reglas sobre consumo de alimentos poco saludables y sobre la participación de los padres en actividades desarrolladas en los centros educativos.

En relación al acceso a programas y servicios públicos, se constataron efectos en el acceso a los programas vinculados al MIDES, como es la TUS y Uruguay Trabaja. En el primer caso, el acceso es generalizado, mientras que, en el segundo, es escasa la proporción de hogares beneficiarios. Ambos Programas tienen impactos sobre el ingreso, siendo el primero de carácter permanente mientras que el segundo es transitorio, implicando la posibilidad de formalización y estabilización de vínculos con el mercado laboral, afectando positivamente la generación de ingresos autónomos.

En términos de salud no se detectan efectos, mientras que, en el área de vivienda, se encuentran mejorías en los materiales de techo.

En el informe de investigación “Las trayectorias de inclusión como estrategias de integración social” (2015)<sup>7</sup> surge que el Programa Cercanías constituye una iniciativa orientada a impactar en un sector de la población identificado como un “núcleo duro” de pobreza y vulnerabilidad social caracterizado por una inserción al mercado laboral informal y una debilidad en la vinculación y accesibilidad a los servicios esenciales. De esta forma el Programa se constituye como un puente que conduce a los usuarios hacia los dispositivos de carácter universal, hacia otros dispositivos y al trabajo formalizado.

De la investigación surge que en el caso de las instituciones con más trayectoria en el territorio a nivel nacional, se percibe una mayor resistencia a la hora de flexibilizar los requisitos de acceso, generando dificultades en el territorio cuando los operadores del Programa buscan “cupos especiales”: “El mecanismo de cupos especiales es cuestionado por las instituciones sociales de mayor trayectoria en la oferta de servicios universales y específicos quienes demandan el apego a los procedimientos establecidos para la atención” (FCS – UDELAR – MIDES, 2015,p.10). Los entrevistados de las instituciones prestadoras de servicios universales y específicos desconocen la existencia de acuerdos institucionales, mientras que, en el interior, se destacan acuerdos con los operadores donde comparten otros espacios de trabajo.

En cambio, en lo que refiere a la apertura de las instituciones educativas hacia la Estrategia, es percibida por la población beneficiaria quienes reconocen que a partir de la intervención del equipo se visualizan cambios positivos relacionados al acceso de los recursos sociales y educativos: escolarización en Plan CAIF, acceso a prestaciones que abordan las dificultades de aprendizaje de sus hijos, sostenimiento de la escolarización y la inserción en el sistema educativo medio.

Por otra parte, es una demanda habitual en los operadores de Cercanías y de los operadores que trabajan en otras instituciones del territorio, la necesidad en cuanto al

---

<sup>7</sup> El convenio entre el Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la Republica con la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Desarrollo Social, 2012-2014, teniendo como objetivo general “estudiar las trayectorias de integración de familias y jóvenes participes de lo programa Cercanías y Jóvenes en Red desde los programas que se adscriben hacia las instituciones públicas prestadoras de políticas sociales específicas y universales y el mercado formal de trabajo” (p.7)

acceso a la vivienda. Si bien desde el MVOTMA se ha establecido mecanismos de coordinación a nivel central y territorial, los recursos disponibles no parecen responder a las demandas que se plantean desde el Programa. Desde el MVOTMA (2015) “antes de responder al problema de vivienda, deberían trabajarse otros aspectos con las familias, en tanto se considera que la problemática habitacional es un componente para la inclusión e integración social pero no es muchas veces el elemento definitorio” (p.12).

Es justamente el acceso a la vivienda habitable una de las prestaciones sociales más demandadas por parte de la población a la cual el Programa se dirige. En lo que respecta a las modificaciones en las trayectorias de los usuarios de Cercanías a partir de la intervención del Programa, se desprende del discurso de algunos entrevistados cambios sustanciales en la vivienda (con la construcción de una habitación se logra mitigar el frío, filtraciones de agua, hacinamiento, contrapiso) y en el acceso al agua potable.

Por otra parte, en Montevideo se destaca la demanda en todos los referentes institucionales entrevistados a la asistencia en salud mental, tratándose de un recurso insuficiente a nivel nacional, registrándose esta insuficiencia en la atención con especialistas (neuropediatra, fonoaudiólogo, dermatólogo entre otros).

En lo que refiere al acceso a un empleo formal es una dificultad importante para las personas que integran el Programa Cercanías. Si bien se establece una vinculación al mundo de trabajo a través de los empleos protegidos, como lo es el programa Uruguay Trabaja, el cual es por tiempo limitado, cuando el trabajo protegido no constituye un recurso para obtener ingresos para las familias, la alternativa es la inserción en experiencias informales (limpiezas, sector de cuidado en las mujeres, y recolección y reciclaje de residuos, construcción, jardinería, en los hombres). El acceso al mercado laboral con protección social “parece ser un escollo insalvable para este sector de la población más vulnerable que los acuerdos interinstitucionales no logran satisfacer” (FCS – UDELAR – MIDES, 2015, p.17), no encontrándose opciones por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para dicha población.

En lo que refiere al vínculo de los equipos técnicos del Programa que operan en el territorio, de los discursos de los usuarios “parecen asignar un lugar afectivo – cuasi familiar – a los operadores del ETAF” (p.18). Destacan el recurso inmediato “los llamo y vienen”, “están cuando los necesito”, “me ayudaron con mis hijos”, “son como mis

amigos”, y al reconocimiento social en instituciones a los que no tenían acceso “ir a algún lado y ser conocida”.

Si bien se desprende de la investigación, que los entrevistados hacen referencia que varias de las prestaciones sociales ya se habían logrado antes del ingreso al Programa por conocimiento personal y motivación propia, tienen una percepción positiva del Programa Cercanías, valorando el vínculo con los operadores del mismo “en termino de reconocimiento social e institucional una vez realizado el puente con las instituciones prestadoras de servicios sociales” (FCS – UDELAR – MIDES, 2015, p.19).



### **CAPITULO 3: LA VOZ DE LAS FAMILIAS DEL PROGRAMA CERCANIAS: APORTES A PARTIR DE LA SISTEMATIZACION DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

En el presente apartado, se analizarán las entrevistas realizadas en el trabajo de campo intentando a partir de ello dar respuesta a los objetivos planteados anteriormente en esta Monografía.

#### **3.1 Breve caracterización de las familias entrevistadas**

Las familias abordadas fueron seis. Tres de ellas, son egresadas del Programa Cercanías mientras que las otras tres actualmente son beneficiarias, encontrándose las mismas distribuidas entre las ciudades de Colonia, Juan Lacaze y Carmelo.

La gran mayoría de las familias entrevistadas son monoparentales de jefatura femenina, encontrándose también una familia nuclear y una familia extensa. La familia nuclear ya no constituye el modelo de familia predominante. Castells (1999) al respecto señala “no se trata de la disolución de la familia, como a veces se plantea, sino más bien del fin de la familia como la hemos conocido hasta ahora” (en Sunkel 2006, p.8).

Las edades de los/as jefes/as oscilan entre los 33 y 42 años de edad, teniendo cada uno de ellos/ellas un promedio de entre tres y cuatro hijos, que van desde los 6 hasta los 17 años de edad. En cuanto al nivel educativo, se desprende que la mayoría de los jefes/as de hogar sólo culminó primaria sin tener acceso a la educación secundaria, mientras que otra porción de los entrevistados concurre a Escuela Especial, por estar en situación de discapacidad. En cuanto al área laboral, todas las familias tienen como común denominador el acceso al mercado de trabajo informal, empleándose en el área de cuidados de adultos mayores, realizando limpiezas en casas particulares, y efectuando tareas de cocina. El no acceso al trabajo formal aparece como una gran vulneración de derechos en esta población, no gozando por tanto de los beneficios laborales y sociales correspondientes. Las familias se sienten agradecidas por contar con un empleo, pero también aparece su preocupación por la baja retribución que reciben por el mismo, sumado a la inestabilidad por no contar con los aportes correspondientes a la seguridad social. Todas las familias entrevistadas cuentan actualmente con los beneficios sociales del MIDES como son TUS y AFAM PE.

En cuanto a los NNA todos se encuentran insertos en el sistema educativo. En el caso de las familias de Juan Lacaze la mayoría concurren a contra horario escolar a un Club de Niño o Centro Juvenil, este último recurso también se encuentra en la ciudad Colonia, mientras que en la ciudad de Carmelo no cuenta con ninguno de los dos Centros.

El común denominador de todas las familias es que se encuentran o se han encontrado intervenidas por diferentes instituciones como son INAU, MIDES, centros educativos escuela, liceo, UTU, CAIF, Club de Niños, Centros Juveniles, ASSE, y derivaciones del Poder Judicial. En el transcurso de este capítulo se podrá vislumbrar cómo viven las familias esta “sobre intervención” y cuál es la consideración que las mismas tienen del acompañamiento realizado por el Programa Cercanías.

### **3.2 Programa Cercanías: un acercamiento a la población de Colonia y a sus necesidades.**

Las familias entrevistadas fueron derivadas desde diferentes instituciones como son CED de INAU, CAIF, MIDES. En un caso fue la familia quien se acercó a INAU a solicitar apoyo.

Las familias entrevistadas refieren que desde dichas instituciones se les informó que se iba a acercar un equipo de trabajo explicándole en qué consistía el Programa y si bien se encontraron dispuestas a recibirlos, en una primera instancia no entendían el “para qué” de su intervención, situación que cambió con el paso del tiempo.

En cuanto al tiempo de intervención, los entrevistados afirman que se trabajó más del tiempo estipulado, 18 meses. En el caso de las tres situaciones que son beneficiarias, de acuerdo al relato de la familia se pidió prórroga para que el equipo pueda abordar determinados temas que quedaron pendientes, como, por ejemplo: la tramitación de ciudadanía en el caso de una persona extranjera, gestiones ante BPS, situación de riesgo por violencia doméstica entre otros aspectos. Aparece en este punto la contradicción mencionada por Call (2015) en cuanto a la dimensión temporal de la metodología en proximidad, es decir, el tiempo de trabajo estipulado por el Programa resulta acotado para generar en el proceso de intervención la restitución de derechos y promoción de la autonomía familiar. De todos modos, aparece en las entrevistas el valor que le adjudica la familia a este tiempo de intervención y más precisamente al hecho de que una vez a la semana cuentan con dicha visita *“Yo estoy muy conforme porque son muy amables, como*

*vienen todos los miércoles uno se adapta a ellas, te acostumbras, y si falta una ya preguntas que le pasó” (Entrevistada 1).*

Por otra parte, son diversos los temas abordados por la dupla de trabajo. Las situaciones de vulneración de derechos por las cuales fueron derivadas las familias son heterogéneas, existiendo maltrato infantil, violencia doméstica, controles pediátricos vencidos, dificultades de acceso a la vivienda, no acceso a la documentación de identidad, no acceso a beneficios sociales, dificultades económicas por ausencia de trabajo formal y desempleo. En varias de las situaciones familiares aparece en una primera instancia como gran preocupación el factor económico, la carencia de ingresos para cubrir las necesidades básicas y el apoyo por parte del equipo ETAF con surtidos para “amortiguar” la situación. Esto se visualiza en las siguientes expresiones de los entrevistados,

*“Las necesidades eran más bien económicas, yo no tenía trabajo y realmente ni me alcanzaba con la asignación” (Entrevistada 1).*

*“en el tema de la canasta ya que antes no cobraba la asignación porque no teníamos la documentación uruguaya, no tenía asignación, nada, no tenía ningún beneficio social, ellas todos los meses me daban una canasta, y cuando la cosa se ponía más difícil hasta dos me han dado por mes, siempre me ayudan” (Entrevistada 2).*

También aparece el apoyo en materiales escolares por parte del equipo “*cuando empiezan en la escuela, con el tema de los uniformes, zapatos y esas cosas, también me han ayudado, como no trabajaba, hacía algo de costuras, y había poco trabajo, yo no podía comprarles” (Entrevistada 2).*

De las entrevistas se desprende que desde el ETAF solicitaron para la mayoría de las familias el recurso de DASE de INAU, el cual consiste en una ayuda socioeconómica para cubrir determinadas necesidades. En el caso de dichas familias el apoyo fue pedido para la compra de muebles para el hogar, camas, mesas, sillas, colchones, heladeras. Del relato de las familias se desprende que si no se hubiera gestionado dicho beneficio no hubieran podido acceder al mobiliario necesario por falta de recursos económicos, señalando que dicha adquisición contribuyó a mejorar su calidad de vida.

Por otra parte, las seis familias entrevistadas refieren haber recibido el apoyo del equipo ETAF para lograr la atención de sus hijos en institutos interdisciplinarios con el objetivo de que sean abordados por diferentes profesionales, dentro de los cuales se

encuentran: maestra especializada, fonoaudiólogo, psicomotricista, psicólogo. Se infiere de su relato que, en la mayoría de los casos, eran desde las instituciones educativas que se detectaban la problemática en el NNA, y que si bien recurrían al centro de salud (ASSE) para gestionar los tratamientos, la mayoría de las veces quedaban en lista de espera “interminables”. Señalan que el equipo los acompañaba a realizar la gestión ante el BPS. Dicho recurso era de gran ayuda para las familias ya que de otra manera no hubieran podido acceder debido a que no tenían empleo o si lo tenían era de carácter informal “*era un beneficio por nosotros estar en el Programa, yo no trabajo en blanco, por eso hasta el momento no había podido acceder a ese beneficio*” (Entrevistada 3). Algunas de las familias entrevistadas señalan que desde el equipo se financiaban tratamientos psicológicos particulares y test de nivel.

Aparece también en el relato de las familias la contribución de materiales de construcción ya sea para realizar mejoras en la vivienda como para hacer ampliaciones,

*las necesidades eran muchas, principalmente el problema de la casa y del trabajo. Cuando ellas llegaron teníamos un cuarto, un baño, y una cocina, éramos seis, las cuatro nenas, Víctor y yo. Ellas nos fueron dando materiales para poder ampliar la vivienda, para que podamos tener nosotros un dormitorio con Víctor y las nenas el suyo por separados, porque estábamos todos amontonados. Entonces con lo que ellas nos daban más lo que nosotros poníamos de las changas de Víctor logramos levantar lo que es ahora la cocina comedor, todavía le falta, pero nos cambió mucho, para lo que estábamos es pila para nosotros (Entrevistada 4).*

En cuanto al área de trabajo, se desprende del relato de las familias que fue una necesidad planteada hacia el equipo. Señalan que la dupla de trabajo los ayudó a elaborar curriculum, que hasta el momento no tenían porque no sabían hacerlos, y también los ayudaban avisándoles cuando había oportunidades laborales por internet. Una de las familias egresadas plantea que desde el ETAF se le ofreció la oportunidad de postularse para un proyecto donde podían solicitar dinero para la compra de herramientas de trabajo. Dicha familia señala que esta oportunidad fue de gran importancia ya que a través de su adquisición lograron ampliar sus posibilidades laborales

*antes vivíamos solo de los fletes que hacía Víctor en el carro, que a veces salía todo un día y no hacía un peso (...) Después cuando vinieron las chiquilinas y nos dijeron que había una posibilidad de conseguir dinero para comprar herramientas*

*de trabajo, con Víctor pensamos en una motosierra y una máquina de cortar pasto. Esto nos ayudó mucho, porque Víctor actualmente trabaja de eso de la leña, va al monte y hace leña, vivimos de eso, y también es carrero, si tiene que hacer fletes hace, si tiene que ir a podar poda (Entrevistada 4).*

Otra de las familias manifiesta que cuando no conseguían trabajo junto con el equipo pensaron en la elaboración de comida como una solución momentánea para poder generar ingresos, colaborando la dupla con materia prima para realizar el producto. También se plantea que frente a una situación similar se consiguió una máquina de coser para realizar costuras como forma de generar ingresos.

Aparece también el apoyo del ETAF en la compra de pasajes para trasladarse a otras ciudades por consultas médicas, compras de medicamento, vestimenta, entre otras.

### **3.3 Interviniendo desde la proximidad: el rol de los equipos ETAF**

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, y considerando los aportes de Call (2015) sobre la dimensión espacial de la metodología de trabajo en proximidad, se desprende de las entrevistas realizadas, que efectivamente los escenarios en donde se desarrollan las intervenciones en proximidad son múltiple y diversos. Se plantea que en la mayoría de las entrevistas las visitas se realizan en la vivienda, pero también se han dado en otros escenarios como lo es una plaza, en el centro de salud, en el centro educativo entre otros. Como menciona Call (2015) se constituyen en lugares “portadores de sentido” para la población, “son espacios constitutivos de la identidad para los sujetos, relacionales e históricos – en el sentido de vivir la historia” (p 494). Por otra parte, señalan que el equipo en algunas oportunidades les pedía permiso para llevar a sus hijos a tomar un helado, por ejemplo, aprovechando esa instancia para abordar determinados temas. Esta característica a la hora de intervenir marca una diferencia con respecto a aquellas instituciones que enmarcan la intervención únicamente en el ámbito institucional. Cabe recordar que ETAF Colonia no cuenta con un espacio físico para el abordaje de diferentes situaciones dependiendo por lo tanto de la creatividad de la dupla de trabajo a la hora de intervenir.

Se destaca que, mediante esta metodología de trabajo, son los equipos quienes se acercan a las familias en sus propios contextos, teniendo estas la potestad de dejarlos acceder o no a su intimidad familiar. Al aceptar el acceso a la vivienda el equipo de trabajo

comienza a ser partícipe de la cotidianeidad familiar, dándose de esta manera el primer puntapié para comenzar a generar un vínculo entre las familias y los operadores.

Por otra parte, en el transcurso de las entrevistas realizadas las familias comienzan a narrar situaciones, vivencias, que van más allá de aspectos materiales que el equipo les pueda brindar, dejando a un lado la figura del ETAF como facilitador de servicios y prestaciones.

Aparece en su relato la necesidad y la importancia de ser escuchados y el rol de ETAF no sólo como receptor de problemas sino como una figura que les genera confianza en sí mismos, replicando esto de forma positiva en la familia, pero también en su entorno

*Yo siempre digo que desde que las chiquilinas vinieron a casa a mí por lo menos me cambió la vida. Ellas nos ayudaban, pero también nos ayudaban hablando (...) Nos ayudaron en pila, porque no era solo por lo material, sino que solo con hablar un rato, los consejos que nos daba, yo las escuchaba. Yo salí adelante, ellas me ayudaron en ver la vida. (Entrevistada 4).*

En esta misma línea otra familia manifiesta,

*también hablaban mucho con mi hijo y lo incentivaban en su trabajo, él es artesano, trabaja en mimbre, pero estaba muy quieto, no producía porque decía que ya no se vendía, las chiquilinas le empezaron a hablar y decir que tenía que elaborar, hacer feria, le dieron la idea de promocionar su trabajo por internet, y bueno se fue animando, empezó a hacer feria, hasta terminó dando clases de mimbre, trabajo que hasta hoy sostiene. Eso también se lo debemos a las chiquilinas (Entrevistada 6).*

De las entrevistas realizadas se desprende también el rol de apoyo brindado por el equipo hacia la mujer víctima de violencia de género, apareciendo este como un referente claro de apoyo en lo que respecta al acompañamiento y sostenimiento de la denuncia. En relación a ello expresaban “*fue el equipo que realizó la denuncia a los 10 días de comenzar a trabajar conmigo, porque mi marido tenía medidas y me mandaba mensajes ... empezaron a mover para que mis hijos vayan al psicólogo porque estaban muy afectados por todo lo que había pasado con el padre*” (Entrevistada 5). Surge también en el relato de algunas de las familias las consecuencias que genera estar sometidos por largo

tiempo a situaciones de violencia, y cómo desde el equipo se logra problematizar ciertas cuestiones que estaban naturalizadas por la familia

*la verdad que llegaron a hacer nuestra mano derecha. Me ayudan tanto en la crianza de los gurises, en mis tiempos, en mis horarios, en la escuela en la casita. Me ayudaron a coordinar los tiempos, yo estaba totalmente anulada. A manejar los sentimientos. Me ayudaron a manejar lo que era el dinero, una casa, a tomar decisiones cosa que yo no sabía hacer porque estaba bloqueada (Entrevistada 5).*

Surge en el discurso de las familias no solo el acompañamiento frente a dicha problemática, sino que también se trabajaba en la coordinación con el equipo especializado en violencia “Voz de la Mujer”, efectivizándose entrevistas para apoyar a las mujeres víctimas de violencia de género.

Por otra parte, se desprende de las entrevistas el rol de ETAF como mediador de conflictos que surgen en la propia dinámica familiar. En el relato de un referente se puede visualizar el abordaje realizado por el ETAF con un adolescente *“Trabajaron mucho con los chiquilines más que nada, porque estaban bastante pasados de rosca ... ellas venían y le explicaban, “mamá dice esto por esto y esto”, ellos estaban medios cerrados, eran mediadoras”* (Entrevistada 1).

Tal como es mencionado en el capítulo anterior un elemento que caracteriza al abordaje familiar en proximidad es la conformación de un equipo multidisciplinario que escucha, brinda contención, orienta y acompaña a la familia en todo el proceso de intervención. En función de lo que se viene desarrollando en cuanto al rol del equipo ETAF, Fagundez y Silva (2014) refieren que aparecen en la vida de estas familias como un mediador entre la necesidad y las resistencias tanto de las personas desafiadas, como de las instituciones del Estado que por un lado tienen el mandato de incluirlos, pero por otro lado su estructura organizacional ha sido repulsiva para con las necesidades de las poblaciones y por ende han generado daños.

En este sentido Zorrilla de San Martín, (2016) afirma que “en los programas de proximidad los operadores son ubicados como mediadores entre individuos o familias pobres y la matriz de bienestar social a los efectos de facilitar el pasaje hacia los servicios y prestaciones existentes, en general fundamentado desde una perspectiva de restitución de derechos vulnerados” (p.2).

De lo que se viene desarrollando hasta el momento a partir del discurso de los entrevistados se desprende que la metodología de proximidad coloca al Equipo como un referente estable de la familia tanto a nivel de la comunidad como a nivel de las instituciones.

### **3.4 Valoración de las familias sobre el acompañamiento en proximidad**

A la hora de indagar sobre el acompañamiento que realizó ETAF en el periodo abordado, todas las familias coinciden en que se han sentido acompañadas y contenidas por el equipo de trabajo, valorando positivamente el abordaje realizado en proximidad, ello se refleja en las siguientes frases

*“El acompañamiento se sintió en todo el momento, que más allá que ellas vengan a casa, yo sé que, si les mando un mensaje porque necesito contarles algo o hacerles una consulta, ellas están ahí, sé que me van a contestar. Sentirse acompañada para mí es un alivio” (Entrevistada 5).*

*“Si me siento acompañada. Es saber que cualquier duda si no sé dónde tramitar alguna cosa le estoy consultando siempre a ellas, y si no saben van y preguntan, y siempre me tienen una respuesta” (Entrevistada 2).*

*“Yo me sentí acompañada desde que llegaron a casa (...) Yo siempre digo y les digo a todos desde que el equipo vino acá a nosotros nos cambió la vida” (Entrevistada 4).*

*“Yo los miércoles sé que vienen, sé que puedo conversar con ellas, sé que me escuchan, y que me aconsejan (...) tener a dos personas que vengan a mi casa, me escuchen, me aconsejen, sentir que uno no está solo”.” (Entrevistada 1).*

Se desprende de las entrevistas el lugar de sostén y afecto que ocupan los operadores para la familia, colocando de este modo al ETAF en un lugar “casi familiar”. Aparece aquí la dimensión afectivo de la metodología en proximidad planteada en términos de Call. “Se produce una subjetividad “agradecida” por el apoyo prestado en la tramitación de prestaciones sociales y en el asesoramiento relacionado con problemas vinculares con los hijos, escolarización, tramitación de pensiones, vinculación con



Jóvenes en Red, capacitaciones laborales o acceso a programas de empleo asistido” (FCS – UDELAR – MIDES, 2015, p. 17-18).

Lo planteado anteriormente da cuenta al mismo tiempo de la carencia de redes sociofamiliares de la población abordada, convirtiéndose la “reconstrucción” de la misma en un gran desafío para el equipo de trabajo. Elina Dabas (1993) concibe la red social como “un sistema abierto que a través de un intercambio dinámico entre sus integrantes y con integrantes de otros grupos sociales, posibilita la potencialización de los recursos que posee. Cada miembro se enriquece a través de las múltiples relaciones que cada uno de los otros desarrolla” (p.21). Es tarea del ETAF promover que las familias sostengan sus redes familiares y de referencia, o por el contrario trabajar para su reconstrucción, esto será clave una vez el equipo se retira de la intervención, considerando dichas redes fundamentales para enfrentar su problemática.

Por otra parte, al profundizar con las familias qué aspectos modificarían del seguimiento que realiza ETAF, plantean por un lado su deseo de que la dupla de trabajo pueda compartir momentos que vayan más allá de la entrevista en sí. Esto se visualiza en los siguientes discursos: *“Lo único que modificaría que tuvieran cinco minutos más para tomarse un mate, o que puedan venir cuando la invitas al cumpleaños de un hijo, a una comida, porque ellos son profesionales, pero uno con el tiempo los ve como familia”* (Entrevistada 5).

Por otra parte, las familias señalan la necesidad de que el vínculo con el ETAF perdure una vez finalizada la intervención *“a mí me gustaría no perder el vínculo, que si un día “x” estas sobrepasada, desbordada, les puedas pasar un mensaje, ese vínculo me gustaría seguir teniendo”* (Entrevistada 1).

Aparece en las familias entrevistadas el sentimiento de soledad que les genera el hablar del egreso del Programa, expresando,

*“Yo no quiero que me dejen sola, además de tenerle confianza les agarre cariño. Cuando me dicen tenemos que ir cerrando contigo no me gusta, me gustaría que siempre estén ahí”* (Entrevistada 2).

Unas de las familias egresadas hace dos años señala *“A mí me hubiera gustado que no se fueran, que vinieran al menos una vez al mes a conversar (...) se sintió la ausencia, cualquier cosa que pasara mi hijo las mensajaba y sabíamos que íbamos a*

*tener la contención y el apoyo que uno precisaba porque ellas se movían, iban a los lugares que tenían que ir y solucionaban” (Entrevista 6).*

A partir de lo desarrollado surge la interrogante en cuanto a si los procesos de abordaje generan instancia de autonomía reales o generan lazos de dependencia entre los beneficiarios y egresados y el ETAF, y el desafío que ello conlleva a los operadores de este Programa. Al mismo tiempo surge de las entrevistas realizadas el reconocimiento que genera en los entrevistados el acompañamiento del equipo de trabajo, manifestando que en varias oportunidades cuando concurren acompañados a las diferentes instituciones logran avanzar en gestiones que por sí solos no lo hacían.

*“En la Escuela, por ejemplo, ellas ayudaban mucho a mi hijo eran mediadoras, muchas veces no se sabía explicar, y ellas lo acompañaban a las reuniones, y era como que con ellas todo se solucionaba más rápido” (Entrevistada 6).*

*“a veces que en la escuela no me entendían alguna cosa, ellas iban y me acompañaban, y las escuchaban, y de repente a mí no me daban tanta bolilla, si iba acompañada por ellas las cosas se resolvían más fáciles”. ¿En alguna otra institución pasaba esto? Si en el Hospital, a la hora de sacar consulta con algún especialista, o para pedir repite de medicación, yo sentía que si iba con ellas era un respaldo, como que iba a salir con las cosas resueltas” (Entrevistada 1).*

Se puede afirmar que existe también una valoración positiva por parte de los usuarios del Programa, en tanto que el vínculo que establecen con el ETAF les genera reconocimiento.

Este “vínculo social” entre el operador y el beneficiario es consecuencia de la relación de proximidad que se establece entre ambos. Paugman (2012) refiere que “cada tipo de vínculo social puede ser definido a partir de dos dimensiones: de la protección y del reconocimiento” (p.1). De acuerdo a este autor los vínculos son múltiples y de naturaleza diferente, pero todos proporcionan protección y reconocimiento, necesarios para su existencia.

La protección en el sentido de la acción solidaria, es función fundamental, pero no es la única. En la mayoría de los actos de la vida cotidiana, el individuo está, por así decirlo, bajo la influencia de la mirada del otro, no ya sólo para obligarle actuar conforme a las reglas y las normas sociales, sino también y sobre todo para

satisfacer su necesidad vital de reconocimiento, fuente de su identidad y de su existencia en tanto que hombre. El individuo busca en cierta medida una aprobación en el vínculo que teje junto a otros” (Paugman, 2012, p. 4)

Paugman (2012) señala que pueden distinguirse cuatro grandes tipos de vínculo social en función de las formas de protección y reconocimiento: el vínculo de filiación, el vínculo de participación electiva, el vínculo de participación orgánica y el vínculo de ciudadanía.

En cuanto al vínculo de filiación contiene dos formas diferentes, por un lado, la filiación llamada natural, que remite a la consanguinidad, y, por otra parte, la filiación adoptiva enmarcada en el Código Civil y reconoce como una filiación social. Señala que el vínculo de filiación “en su dimensión biológica u adoptiva, constituyen el fundamento absoluto de pertenencia social” (p. 5), destacando su función socializadora e identitaria. Contribuye al equilibrio del individuo desde su nacimiento ya que le asegura protección (cuidados físicos) y reconocimiento (seguridad afectiva).

El vínculo de participación electiva refiere a la socialización secundaria, es decir, el individuo comienza a contactarse con otros individuos que no pertenecen a su familia. Son diversos los lugares donde se produce dicha socialización (el barrio, grupo de amigos, instituciones educativas, recreativas, deportivas, religiosas), pudiendo el individuo construir por sí mismo su propia red de pertenencia, afirmando su personalidad a partir de la mirada del otro. La ruptura del vínculo de participación electiva puede tomar varias formas dado que este vínculo se refiere a diferentes relaciones. Vinculado a lo expresado por el autor y a lo identificado en las entrevistas realizadas, este tipo de vínculo se encuentra deteriorado en la mayoría de la población entrevistada, teniendo que ser el equipo quien mediante diferentes estrategias pueda contribuir a recomponer dicha red.

El vínculo de participación orgánica se caracteriza por el aprendizaje y ejercicio de una función determinada en la organización del trabajo. Paugman (2012) refiere que la expresión “tener un trabajo” significa la posibilidad de desarrollarse en una actividad productiva, asegurando al mismo tiempo las garantías frente al futuro. Plantea que el desempleo configura la primera ruptura del vínculo de participación orgánica, señalando que cuando es duradero se traduce en una disminución del nivel de vida debiendo recurrir al recurso obligado de la asistencia. Refiere que el hecho de estar obligados a solicitar los

servicios sociales que brinda el Estado para poder vivir, altera su identidad previa y marca el conjunto de relaciones con los otros “padecen el sentimiento de ser una carga para la colectividad y de tener un estatus social desvalorizado” (p.15).

Como se mencionaba al principio del capítulo una de las características de la población atendida por ETAF es el desempleo, del discurso de las familias se desprende las dificultades que genera no contar con un trabajo estable y tener que recurrir “porque no nos queda otra alternativa” a los planes sociales. Esta falta de reconocimiento y protección que genera el no estar inserto en el mercado laboral también se refleja según el autor en aquellos empleos informales, que colocan a las personas en una situación de vulneración laboral ya que no pueden gozar de los derechos que le corresponden como trabajador.

Por último, el vínculo de ciudadanía, se define a través del principio de pertenencia a una nación, reconociendo esta última para sus miembros derechos y deberes. Paugman (2012) plantea que se puede distinguir entre los derechos civiles (brindan protección a los individuos en el ejercicio de sus libertades fundamentales), los derechos políticos (aseguran la participación a la vida pública) y los derechos sociales (garantizan protección frente los avatares de la vida). En cuanto a este vínculo, de las entrevistas se desprende que las familias no ejercen de forma plena sus derechos ya sea por desconocimiento, por pensar que no le corresponden o porque muchas veces desde las instituciones públicas no se les brinda la información necesaria y optan por desistir. Es tarea del equipo informar, trabajar y empoderar a las familias para que hagan un uso real de sus derechos ya se civiles, políticos o sociales.

El autor refiere que estos cuatro tipos de vínculos se entrecruzan, constituyendo el tejido social que envuelve al individuo.

#### **4 - REFLEXIONES FINALES:**

A partir de todo lo desarrollado hasta el momento en esta monografía se presentarán las principales reflexiones a las cuales se ha arribado luego del trabajo de campo y el análisis realizado.

En este documento, se procuró indagar cómo es vivenciado por las familias el abordaje en proximidad realizado por el Programa Cercanías, intentando identificar las vivencias experimentadas por las mismas en el transcurso de la intervención.

Como se ha observado en el documento la familia ha vivenciado diferentes cambios a lo largo del tiempo impactando en la forma en que las mismas se organizan. Sumado a ello y pensando en la crisis que han sufrido gran parte de las familias uruguayas a partir del año 2002, surge en el año 2005, tal como es mencionado en el documento, un marcado interés por la implementación de diferentes políticas sociales, con el objetivo de fortalecer el papel del Estado como garante de derechos. Es en este que contexto surge el Programa Cercanías como una iniciativa institucional que apuesta a mejorar la eficiencia de las acciones del Estado, focalizándose en las familias más vulnerables.

Teniendo en cuenta el objetivo general de este estudio se consideró pertinente entrevistar a familias que ya no están transitado por el Programa, siendo oportuno la realización de entrevistas en diferentes ciudades del departamento de Colonia, aportando heterogeneidad a la muestra. Si bien las familias al ser contactadas se mostraron dispuestas a realizar la entrevista, en un principio se mostraron dubitativos y escuetos al responder lo que hacía que las respuestas fueran acotadas, situación que se logra revertir en la mayoría de los casos en el transcurso de la misma, brindando de este modo información valiosa a los efectos de poder dar respuesta a los objetivos planteados.

Al analizar las vivencias que las familias entrevistadas experimentan en cuanto a al abordaje que se realiza desde el Programa, se detecta que las mismas tienen una percepción muy positiva de la intervención en proximidad llevada a cabo por la dupla asignada. Es de destacar el vínculo de afecto que se genera entre las familias y el equipo de trabajo, siendo esto una característica que diferencia al Programa de otras instituciones intervinientes.

Se infiere que es tal el agradecimiento que tienen con el Programa que les resulta difícil pensar en aquellos aspectos que para otras familias pueden ser considerados como negativos. No visualizan a la dupla como a un equipo que viene a ejercer control, si bien una de las funciones del Programa desde una perspectiva de derechos es apuntar a que las familias garanticen la protección y cuidados necesarios a los niños, niñas y/o adolescente. Por otra parte, es de destacar que la intervención no les resulta invasiva, por el contrario, el hecho de tener la certeza de que la dupla de trabajo los acompaña y visita a su domicilio semanalmente, sumado a la disponibilidad telefónica, pareciera dar cierto alivio ante la soledad que sienten al momento de enfrentar los problemas que las aquejan.

A partir de la investigación surge como interrogante, si la valoración positiva que las familias realizan sobre el Programa, responde a la necesidad de estar acompañados, o porque el acompañamiento les resulta beneficioso y por ende funcional, siendo el ETAF un medio para obtener un logro, como por ejemplo canasta de alimentos, materiales de construcción, prestaciones sociales. No descartando ambas opciones.

Por otra parte, si bien la mayoría de las familias entrevistadas se encuentran en la órbita judicial, no se detectaron situaciones de extrema vulneración de derechos que ameritaran una intervención mayor. Por lo tanto, se puede pensar que, al no generarse situaciones tan extremas, no se constituyó como un obstáculo para la intervención de la dupla, por el contrario, el equipo fue ubicado en un lugar de apoyo y sostén.

En relación al egreso del Programa, se considera necesario pensar en estrategias que se puedan llevar a cabo para que las familias no vivencien la finalización del abordaje realizado por el equipo como un abandono. Se puede considerar que este punto es una falla del Programa, ya que se evidencia en el discurso de las familias cierta angustia y desosiego/ intranquilidad /preocupación al momento en que el ETAF otorga el egreso. Si bien el vínculo de afecto que se genera durante los meses de intervención en proximidad es pertinente y necesario, se considera necesario pensar en instancias que apunten a generar un seguimiento a las familias luego del egreso para que no sientan dicha sensación de abandono. Surge en este punto la interrogante en cuanto a la sostenibilidad de los logros alcanzados durante el proceso de intervención, y en cómo las familias luego de que el equipo se retira logra dar respuesta a sus necesidades de una forma autónoma. En relación a ello, una línea futura a investigar refiere al sostén de los logros alcanzados por

la familia y a su permanencia, y la implementación de estrategias frente a eventuales problemas.

## **Bibliografía**

- Arriagada, I. (2006) “Transformaciones de las familias en América Latina” En “Familias en cambio en un mundo de cambio” Clara Fassler coordinadora. Montevideo, Uruguay.
- Barg, L. (2009) “La intervención con familia. Una perspectiva desde el Trabajo Social”. Ed. Espacio. Argentina.
- Batthyány, K. y Cabrera, M. (2011) “Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales. Apuntes para un curso inicial”. Impreso en Tradinco S.A. Montevideo, Uruguay.
- Berger, P. & Luckmann, T. (1978). “La Construcción Social de la Realidad”. Buenos Aires: Amorrortu.
- Cabella, W. (2015) “Las transformaciones de los hogares uruguayos vistas a través de los censos de 1996 y 2011” En Atlas sociodemográfico y de la desigualdad del Uruguay”, fascículo 6. Montevideo, Uruguay.
- Claramunt, A. (2009) “El Trabajo Social y sus múltiples dimensiones hacia la definición de una cartografía de la profesión en la actualidad.” En: Revista Fronteras. Segunda época Número 5. Montevideo-Uruguay.
- Dabas, E. (1993) “Red de redes. Las prácticas de la intervención en redes sociales”. Ed. Paidós. Argentina
- De Armas, G. (2004) “Pobreza y Desigualdad en Uruguay. Claves para el Diseño de un Programa de Superación de la Pobreza Extrema”. FESUR. Uruguay.
- Fernández, J. (2011) “Bases para el diseño de una Estrategia de Intervención Integral con Familias en situación de vulnerabilidad”. MIMEO. Uruguay.
- Jelin, E. (2005). “Las familias Latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. Hacia una nueva agenda de políticas públicas”. En Arriagada I. “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N°46. Santiago de Chile.
- Kaztman, Beccaria, Filgueira, Golbert, Kessler. (1999) “Vulnerabilidad, Activos y Exclusión Social en Argentina y Uruguay”. Organización Internacional del Trabajo. Impreso en Chile.
- Kaztman, R. y Filgueira, F. (2001) “Panorama de la infancia y la familia en Uruguay”. Universidad Católica del Uruguay. Montevideo – Uruguay.



- Midaglia, C y Antia F. (2007) “La izquierda en el gobierno: ¿cambio o continuidad en las políticas de bienestar social”. Revista Uruguay de Ciencia Política N°16. Montevideo – Uruguay.
- Paugaman. S. (2012) “Protección y reconocimiento. Por una sociología de los vínculos sociales”. Papeles del CEIC (Centro de Estudio de la Identidad Colectiva). España.
- Parsons, T. (1955) “La familia norteamericana: sus relaciones con la personalidad y con la estructura social”. Fondo Cultura Universitaria N° 19. Montevideo, Uruguay.
- Pérez y Giunchi, V. (2006) “La familia hoy. ¿Crisis o Transformación?”. En Revista Regional de Trabajo Social N° 38. Montevideo – Uruguay.
- Rieiro, Marssani, Ferringo, Bentancor, Pena. (2015) “Tensiones territoriales y abordajes multifamiliares en contextos de vulnerabilidad: reflexiones a partir del Programa Cercanías”. Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales. Montevideo – Uruguay.
- Sunkel G. (2006) “El papel de la familia en la protección social en América Latina”. En Arriagada I. Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales. CEPAL – SERIE Seminarios y conferencias N°46. Santiago de Chile.
- Taylor, S.J y Bogdan, R. (1987) “Introducción a los métodos cualitativos de investigación”. Paidós. Barcelona.
- Valles, M.S. (2009) “Entrevistas Cualitativas”. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid.

### **Fuentes documentales**

- Barg, L. (s/f) “Los vínculos familiares”. Disponible [https://www.academia.edu/8870600/Los\\_vinculos\\_familiares\\_1](https://www.academia.edu/8870600/Los_vinculos_familiares_1)
- Cal, M. (2016) “Concurrencias, coincidencias y cercanías. Aportes de la metodología en proximidad para el abordaje de poblaciones en situación de extrema vulneración de derechos”. En 1er Coloquio Regional ¿Familias Contemporáneas – Intervenciones Contemporáneas? Familias y nueva Matriz de Protección Social. UDELAR-FCS-DTS. Disponible en <https://www.adasu.org/prod/2/728/Documento.de.Trabajo..pdf>

- De Jong, E. (2000) “Cuestión Social, Familia y Trabajo Social”. Documento Universidad Nacional de Entre Ríos. Bs. Disponible <http://www.institutocienciashumanas.com/wp-content/uploads/2020/03/3-Cuestión-social-familia-y-trabajo-social.pdf>
- DINEM. (2014) a) “Primer informe de Monitoreo del Programa Cercanías”.
- DINEM. (2014) b) “Informe preliminar de evaluación cualitativa Programa Cercanías”. Montevideo – Uruguay.
- Di Franco, M.G. (2008). “Pensar en el otro para democratizar el saber. Entrevista a Irene Vasilachis”. Praxis Educativa. La Pampa, Argentina. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=153112902010>
- Fagúndez, D. y Silva F. (2014) “La metodología de proximidad en políticas sociales en Uruguay: tensiones entre el control social y la ética de los operadores sociales”. Facultad de Ciencias Humanas. Tandil. Argentina. Disponible en [https://www.academia.edu/34277740/La\\_metodología\\_de\\_proximidad\\_en\\_políticas\\_sociales\\_en\\_Uruguay\\_tensiones\\_entre\\_el\\_control\\_social\\_y\\_la\\_ética\\_de\\_los\\_operadores\\_sociales](https://www.academia.edu/34277740/La_metodología_de_proximidad_en_políticas_sociales_en_Uruguay_tensiones_entre_el_control_social_y_la_ética_de_los_operadores_sociales).
- FCEA – UDELAR - MIDES. (2016) Evaluación de impacto del Programa Cercanías. Informe de resultados. Montevideo – Uruguay.
- FCS – MIDES. (2015) “Las trayectorias de inclusión como estrategia de integración social”. Montevideo – Uruguay.
- MIDES (2011) “La Reforma Social: Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay”. Montevideo – Uruguay.
- MIDES, MVOTMA, MSP, INAU, ANEP. (2012) “Bases para la implementación de una estrategia integral e interinstitucional de trabajo con familias en situación de vulnerabilidad”. Montevideo – Uruguay.
- Programa Cercanías (2012) “Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares”. Montevideo.
- Programa Cercanías (2014) “Avances y desafíos en la consolidación de la estrategia nacional de fortalecimiento de las capacidades familiares”. Comisión Político Técnica. Cercanías. Montevideo, Uruguay.
- Programa Cercanías (2016) “Modelo de atención”. Montevideo, Uruguay.
- Plan de Estudios del año 2009 Facultad Ciencias Sociales – UDELAR.
- Zorrilla de San Martín, S. (2016). “Tensiones y desafíos en la implementación de los programas de acompañamiento familiar focalizados en la extrema pobreza” Disponible

[http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/zorrilla\\_de\\_san\\_martin\\_\\_gt\\_8.pdf](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/zorrilla_de_san_martin__gt_8.pdf)

# ANEXOS

## Pauta de entrevista para quienes actualmente son beneficiarios del Programa

Nombre:

Edad:

Composición del hogar:

Nivel educativo:

Ocupación:

Localidad:

1 - ¿Cómo fue el acercamiento del Programa su familia? ¿A partir de que institución?

2 - ¿Desde cuándo está interviniendo el Programa Cercanías?

3 - ¿En qué aspectos está interviniendo Programa Cercanías?

4 - ¿Cuáles eran sus necesidades?

5 - ¿El equipo interviniente logra dar solución a sus necesidades? ¿cuales?

6 - ¿Qué opinión le merece la forma en que el equipo aborda su situación?

7 - ¿Se siente acompañado por el equipo? ¿En qué momento siente más el apoyo del equipo?

8 - ¿El equipo interviniente ha sido modificado en lo que va de la intervención?

9 - ¿Visualiza cambios en su situación a partir de la intervención del equipo? ¿Cuales?

10 - ¿Qué significa para usted la intervención del equipo?

11 - ¿Algún otro programa ha intervenido con su familia? ¿qué aspectos fueron abordados?

12 – ¿Qué diferencia propone el abordaje que realiza el equipo de Cercanías?

13 - ¿Hay aspectos que usted quiere que abordar y aún no se han abordados? ¿Cuáles?

14 - ¿Qué modificaría del seguimiento que brinda el Programa?

## **Pauta de entrevista Egresados del Programa Cercanías**

Nombre:

Edad:

Composición del hogar:

Nivel educativo:

Ocupación:

Localidad:

1 - ¿Cómo fue el acercamiento del Programa a la familia? ¿a partir de que institución?

2 - ¿Cuándo finalizó la intervención?

3 - ¿En qué aspectos intervino Cercanías?

4 - ¿Cuáles eran sus necesidades?

5 - ¿El equipo interviniente logró dar solución a sus necesidades? ¿cuales?

6 - ¿Qué opinión le merece la forma que el equipo abordó la situación?

7 - ¿Se sintió acompañado por el equipo? ¿En qué momento sintió más el apoyo del equipo?

8 - ¿El equipo interviniente fue el mismo mientras intervino el Programa?

9 - ¿Visualiza cambios en su situación a partir de la intervención del equipo? ¿Cuales?

10- Si detecta logros, ¿se sostuvieron en el tiempo?

11 - ¿Qué significó para usted la intervención del equipo?

12 - ¿Algún otro programa ha intervenido con su familia? ¿qué aspectos fueron abordados?

13 – Que diferencia propone del abordaje que realizó el equipo de Cercanías?

14 - ¿Hay aspectos que usted quería que fuesen abordados y no se abordaron? ¿Cuales?

15- ¿Qué modificaría del seguimiento que le brindó el Programa?

### **Pauta entrevista supervisora ETAF Colonia**

- 1 - ¿El Programa Cercanía como aborda las situaciones? existieron cambios en relación al programa en sus inicios ¿Cuál es su estructura organizativa?
- 2- ¿Cuáles son los objetivos del Programa en la actualidad?
- 3- ¿Cuántos ETAF existen a nivel nacional?
- 4 - ¿Cuáles son los cometidos de ETAF? ¿Existen cambios en los mismos desde su surgimiento?
- 5 - ¿Cuántos ETAF hay en colonia y en que ciudades se distribuyen?
- 6- Los ETAF a nivel nacional continúan siendo convenios MIDES e INAU. ¿Cuál es el caso de ETAF Colonia?
- 7- ¿Cuáles son las características de las familias del Departamento de Colonia de las familias que interviene en ETAF?
- 8- ¿Las instituciones continúan derivando a través del formulario de derivación?
- 9- ¿De qué manera el ETAF toma conocimiento de las situaciones de la familia?
- 10- ¿Continúa prevaleciendo el carácter voluntario?
- 11- ¿Cuál es el tiempo de intervención?
- 12- ¿Con que obstáculos se encuentra ETAF Colonia a la hora de implementar su intervención en el territorio?



FAMILIAS	CARACTERISTICAS
ENTREVISTADA 1	CIUDAD JUAN LA CAZE, NACIONALIDAD URUGUAYA, 33 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 3 HIJOS, ESCUELA ESPECIAL, EMPLEO INFORMAL.
ENTREVISTADA 2	CIUDAD JUAN LA CAZE, NACIONALIDAD PARAGUAYA, 37 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 4 HIJOS, PRIMARIA COMPLETA, EMPLEO INFORMAL
ENTREVISTADA 3	CIUDAD COLONIA, NACIONALIDAD URUGUAYA, 43 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 4 HIJOS, PRIMARIA INCOMPLETA, DESEMPLEADA.
ENTREVISTADA 4	CIUDAD CARMELO, NACIONALIDAD URUGUAYA, 37 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 3 HIJOS, ESCUELA ESPECIAL, EMPLEO INFORMAL.
ENTREVISTADA 5	CIUDAD CARMELO, NACIONALIDAD URUGUAYA, 32 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 3 HIJOS, SECUNDARIA INCOMPLETA, EMPLEO INFORMAL.
ENTREVISTADA 6	CIUDAD CARMELO, NACIONALIDAD URUGUAYA, 78 AÑOS, JEFA DE FAMILIA, 1 HIJO, PRIMARIA INCOMPLETA, JUBILADA.