



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Monografía Licenciatura en Trabajo Social

Los Clubes de Niños: Territorios de las Infancias

Aproximaciones a la territorialización e intersectorialidad del programa social en los
Municipios D y F del Departamento de Montevideo

Lucía Dodera Núñez

Tutora: Ximena Baráibar Ribero

2023

Montevideo, Uruguay

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

CIDN O CDN: Convención Internacional de los Derechos del Niño

CNA: Código de la Niñez y Adolescencia del Uruguay

CW: Consenso de Washington

DTS: Departamento de Trabajo Social - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República

ECH: Encuesta Continua Hogares

ENIA: Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030

FCS: Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de la República

FMI: Fondo Monetario Internacional

GNPS: Consejo Nacional de Políticas Sociales

INACOOP: Instituto Nacional de Cooperativismo

INAME: Instituto del Menor

INAU: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

INE: Instituto Nacional de Estadística

INEFOP: Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional

LI: Línea de Indigencia

LP: Línea de Pobreza

MEC: Ministerio de Educación y Cultura

MEF: Ministerio de Economía y Finanzas

MGAP: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social

MIN: Ministerio del Interior

MSP: Ministerio de Salud Pública

MVOT: Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial

NNA: Niños, Niñas y Adolescentes

OEA: Organización de los Estados Americanos

ONG: Organizaciones no gubernamentales

ONU: Organización Naciones Unidas

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil

OSE: Obras Sanitarias del Estado

PANES: Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social

PE: Plan de Equidad

PPSS: Políticas Sociales

RS: Reforma Social

TUS: Tarjeta Uruguay Social

UdelaR: Universidad de la República

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UTE: Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas

UTU: Universidad del Trabajo del Uruguay

AGRADECIMIENTOS

Este proceso particular de la carrera sacó a la luz un aspecto mío que siempre busqué mantenerlo escondido, pero me fue imposible de guardar: la (sumamente extrema e intensa) sensibilidad que habita en mi interior. Por momentos no me deja expresarme con palabras sin lagrimear o quebrar la voz, por lo que este espacio me habilita la oportunidad de manifestar la gratitud que siento sin tener lágrimas mediante.

En primer lugar, muchas gracias a Ximena Baráibar por haber aceptado ser mi tutora de la tesis de grado, por compartir su sabiduría y, especialmente, por haberme tenido paciencia y darme para adelante con mis “ideas locas”. También quiero agradecer a los docentes del Área de Infancia y Adolescencia; en particular a Sandra Leopold, Gustavo Machado, Dorelí Pérez, Carla Calce y Yoana Carballo por el proceso transcurrido en las prácticas pre-profesionales, y por los consejos y la sabiduría que compartieron. Gracias Gustavo por haberte puesto la 10 en el transcurso de la reconstrucción del Programa Clubes de Niños; y mil gracias Carla por escucharme y haberme dado un abrazo que verdaderamente necesitaba en un momento que estaba sumamente sensible en el proceso de prácticas.

Millones de gracias a los niños y niñas del Club de Niños “Maracaná” por la experiencia vivida en los años 2021 y 2022. Esta tesis es el resultado de mi experiencia con ustedes, gracias por integrarme en sus espacios de juego y recreación de forma espontánea, y por todos los abrazos que recibí. Guardo afectuosamente cada uno de ellos. También, gracias a todos/as los educadores del centro que entregan mucho afecto a los niños/as del Club, y que generan referencias adultas seguras y cariñosas hacia ellos/as.

Por otro lado, muchas gracias a: Tanya, Mateo, Lara Sofía, Lucila, Milagros, Mayra, Lu Garrido, Caty, Lore Maciel, Belu Quintana, Paula, Mateo Bri, Victoria Janko, Pilar Usher, y todas las personas con las que compartí estos años de carrera y de vida. Quiero que sepan que cada uno es muy importante para mí, que estoy profundamente agradecida de haber compartido momentos con ustedes, y que este producto final es representativo de todo un proceso de formación del que formaron parte. Los adoro a cada uno con toda mi alma, agradezco infinitamente que la vida me haya encontrado con ustedes, y este producto es compartido porque fueron compañía y sostén. Este documento no está completo si no menciono lo sumamente importantes que son para mí en la vida.

Gracias a mis viejos, que son las mejores personas que podían haberme tocado como padres. Los dos son ejemplos de solidaridad, empatía y generosidad. Gracias por haberme criado como lo hicieron y por el trabajo que realizaron para poder darme todas las

oportunidades posibles. Nunca se los dije pero estoy agradecida por lo que son, y por haberme tocado ser su hija. Gracias Renzo por elegirme como tu hermana, sos la bondad y la dulzura concentrada en adolescente, y sos mi persona favorita a la que tengo la suerte de llamarlo hermano. Gracias a mi tía y madrina Gabriela, que me acompaña en la vida con mucha fuerza, alegría y cariño, muchas gracias eternas por ser mi segunda madre y por ser ejemplo de resiliencia. Finalmente, la que más se merece los agradecimientos es Luna, por haber estado siempre al lado mío, siendo mi principal y eterna compañía en la carrera y en la vida. Ella también es licenciada, por la cantidad de horas que pasó conmigo estudiando.

Muchas gracias a las/los grandes de Fito Páez, Jorge Drexler, Julieta Venegas, No Te Va a Gustar, el Cuarteto de Nos, Cuatro Pesos de Propina, Taylor Swift, Florence Welch, Papina de Palma, El Kuelgue, Ruben Rada, La Vela Puerca, Santiago Cossarini, Martín Buscaglia, y muchos más que musicalizaron mis mañanas de producción de la monografía. El proceso se volvió un verdadero placer cuando trabajaba con sus canciones de fondo.

Muchas gracias a todas las personas y organizaciones que colaboraron con la producción de este trabajo: Biblioteca CENFORES-INAU; Centro Educativo Los Tréboles; Organización San Vicente - Obra Padre Cacho; y las directoras nacionales del Programa Infancia y de Supervisión del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). También, muchas gracias a la Biblioteca de la Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR) y sus funcionarios, por estos años de estudio y préstamos de muchísimos libros.

Espero que todos y todas disfruten el producto final. Este documento está especialmente dedicado a todos los niños y niñas que transitan por los Clubes de Niños; como también para todas aquellas personas que día a día trabajan en la construcción de espacios seguros, cuidados y libres para el desarrollo de todas las infancias y adolescencias.

“Dedíquense a personas, grupos o causas. Sumérjanse en el trabajo social, intelectual o artístico. Deseen pasiones lo suficientemente intensas que les impidan cerrarse en ustedes mismos. Aprecien a los demás y vivan una vida activa de proyectos con significado” - Simone de Beauvoir

ÍNDICE

Introducción.....	5
Capítulo I.....	10
I.A.....	10
I.B.....	11
I.C.....	17
Capítulo II.....	21
II.A.....	21
Capítulo III.....	29
III.A.....	29
III.B.....	34
III.C.....	39
III.D.....	43
Reflexiones Finales.....	58
Referencias Bibliográficas.....	62
Fuentes Documentales.....	68

INTRODUCCIÓN

El presente documento constituye la Monografía Final de Grado de la Licenciatura en Trabajo Social (Plan 2009), de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Universidad de la República (UdelaR).

Esta investigación está inserta dentro del campo de las políticas públicas dirigidas a las infancias. El propósito de este trabajo es estudiar las formas y las características que la territorialidad y la intersectorialidad adquieren en el Programa “Clubes de Niños”; y los niveles de articulación interinstitucional que existe entre los Clubes de Niños seleccionados de los Municipios D y F del Departamento de Montevideo, con las demás instituciones presentes en el mismo territorio en el cual cada experiencia está inserta, dentro del período comprendido entre los años 2020 y 2023.

El Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (en adelante, INAU) es un servicio descentralizado que está bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); y diseña, apoya y promueve la creación de diversas estrategias que tengan como propósito generar las garantías necesarias para la efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA). INAU promueve a los “Clubes de Niños” como una de las estrategias o proyectos socioeducativos de tiempo parcial hacia las infancias escolarizadas entre 5 y 12 años. Se definen como centros de integración barrial, “que atienden en forma integral y a tiempo parcial a niños/ as entre 5 y 12 años”, y pueden permanecer excepcionalmente hasta los 14 años y 11 meses si no finalizaron el ciclo escolar (Perfil Club de Niños, 2019, p. 3).

Dichas estrategias, dispositivos o proyectos educativos no formales suelen implementarse en convenio con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), y expresan interés en ser estrategias que también promuevan el trabajo territorial o comunitario en materia de defensa y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La importancia de los Clubes de Niños como objeto de estudio en esta monografía radica en el rol que adquieren los mismos como redes de sostén secundario a la familia y a los centros educativos formales, en la etapa vital de la infancia comprendida entre los 5 y los 12 años de edad. Este espacio tiene un rol preponderante en la generación de oportunidades para que los niños y las niñas transiten como tales por esta etapa vital. El apoyo psicosocial hacia las familias vinculadas radica en el acompañamiento hacia la búsqueda de superación de desafíos, obstáculos o dificultades que presentan las familias en su cotidianidad, y que producen efectos en la crianza de los niños (Ministerio de Desarrollo Social, 2021).

La temática que indaga la presente monografía emerge de las reflexiones y las interrogantes que se presentaron durante la participación en los Proyectos Integrales (Niveles I y II), relativos al área de “Infancia, Adolescencia y Trabajo Social”. La propuesta socioeducativa no formal de los centros Clubes de Niños es sumamente interesante por la definición y las expectativas que presenta INAU en relación al rol que buscan desempeñar estos dispositivos de protección, promoción y defensa de las infancias entre los 5 y 12 años aproximadamente. Los intereses de la política social están estrictamente asociados a las directrices de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF-, 1989); en conjunto con el objetivo de promover y fortalecer la permanencia de los niños/as en su trayecto por instituciones educativas formales.

Cobra relevancia la idea de obtener mayor conocimiento acerca del Programa “Club de Niños” en la actual realidad socioeconómica, política e histórica del país; y aún más debido a que es la única política pública de carácter de tiempo parcial o como centro socioeducativo no formal que está dirigida a la población infantil entre 5 y 12 años. De la misma forma, el programa no posee abundancia de trabajos de grado, por lo que formular un estudio respecto al mismo es una oportunidad de aportar y ampliar el conocimiento existente. Asimismo, el campo de las políticas sociales hacia las infancias ha sido históricamente un espacio de ejercicio profesional del Trabajo Social (Leopold, 2015), debido a lo cual este trabajo puede proporcionar conocimiento acerca de los Clubes de Niños como espacios de inserción de la disciplina.

Por otro lado, la concepción y el interés acerca del “territorio” no está asociado a la descripción del mismo en su dimensión geográfica más simple; sino en la curiosidad hacia conocer y comprender las relaciones y construcciones sociales que emergen de la interacción de los sujetos en un espacio determinado. El objetivo del trabajo en relación al abordaje de la dimensión territorial refiere a la búsqueda de la comprensión de las relaciones simbólicas, y las formas que adquieren las interacciones sociales que mantienen las personas en territorios delimitados. Los territorios, por lo tanto, constituyen los espacios (barrios, comunidades, localidades) en que las personas habitan en su cotidianidad (Baráibar, 2013).

La presente investigación plantea las siguientes preguntas:

¿Cuál es el planteo de los Clubes de Niños sobre territorio, intersectorialidad e interinstitucionalidad?; ¿Cómo se interpreta desde quienes trabajan en los mismos y qué formas adoptan?; ¿Existen diferencias en las distintas experiencias seleccionadas?; ¿Cuál es el rol de los Clubes de Niños en el territorio que se instalan?; ¿Su rol es el mismo en todos los

territorios?; ¿Cuáles son las particularidades que adquiere el Programa “Club de Niños” en cada experiencia?; ¿Cuáles son las intenciones y/o intereses de INAU respecto a la instalación de Clubes de Niños en los territorios?.

El objetivo general del presente estudio es conocer los lineamientos del Ministerio de Desarrollo Social y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay sobre territorialidad e intersectorialidad entre los años 2020 y 2023.

Los objetivos específicos son:

- Analizar las orientaciones que el Programa “Club de Niños” plantea sobre la territorialidad y la intersectorialidad.
- Indagar en el rol que la dimensión territorial e interinstitucional tiene en los centros socioeducativos de tiempo parcial “Club de Niños”, y analizar las formas en que el Programa “Club de Niños” pone en práctica sus orientaciones en términos de interinstitucionalidad y territorialidad.
- Extraer las formas concretas que adquiere la intersectorialidad en las experiencias seleccionadas, y el rol de los Clubes de Niños en los espacios interinstitucionales; y conocer y comparar las semejanzas y diferencias entre las tres experiencias.

Los objetivos planteados son analizados a partir de dos experiencias concretas ubicadas en la periferia del Departamento de Montevideo (Municipios D y F). Los Clubes de Niños analizados fueron: Centro Abierto (Organización San Vicente "Obra Padre Cacho", Municipio D); y Los Tréboles (Centro Educativo Los Tréboles, Municipio F). Los mismos fueron seleccionados según datos estadísticos que demuestran que la pobreza tiene mayor incidencia en los Municipios A, D y F en el territorio montevideano, lo cual los define como los municipios más pobres de la capital. Estos datos son correspondientes al año 2022, presentados por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

- Contextualización de la realidad socioeconómica actual del país

El Instituto Nacional de Estadística (en adelante INE) difunde datos estadísticos sobre las características de la sociedad uruguaya y la realidad socioeconómica actual. La sociedad uruguaya es una sociedad envejecida, con proyecciones de envejecimiento, y que tuvo impactos producidos por la pandemia; como por ejemplo en el aumento de las vulnerabilidades sociales (INE, 2023).

En el Departamento de Montevideo, en las cifras difundidas que corresponden al mes de diciembre de 2022: la tasa de desempleo fue del 7,2%; la tasa de actividad fue del 63,4%; y la tasa de empleo fue del 58,8%. La concentración del desempleo se ubica en los municipios A, D y F de la capital. Montevideo es uno de los departamentos que presenta mayores niveles de desigualdad (INE, 2022).

Según los datos difundidos por el INE (2023), para el total del país, la proporción de hogares bajo la Línea de Indigencia (LI) se ubicó en 0,2% en el año 2022. La incidencia de la pobreza se estimó en 6,9%, lo que significa que, de cada 1000 hogares, 69 de ellos se encuentran por debajo de la Línea de Pobreza (LP). En Montevideo, en el año 2022, la incidencia de la pobreza en los hogares que residen en los Municipios A, D y F es equivalente al 11% o más (INE, 2022).

Según personas, el 9,9% de la población uruguaya se encuentra debajo de la línea de pobreza. Esta presenta su mayor concentración en la población más joven, especialmente en los niños, niñas y adolescentes de menos de 18 años de edad. Además, la población afrodescendiente es la que presenta mayores niveles de pobreza (INE, 2023).

- Estrategia metodológica

La estrategia metodológica de la presente monografía se basa en el enfoque cualitativo, y esta investigación posee un carácter descriptivo-exploratorio. La obtención de datos se realizó mediante la combinación de fuentes primarias y secundarias.

Las fuentes primarias fueron obtenidas mediante la realización de 9 entrevistas semi-estructuradas en el mes de septiembre del año 2023. 6 de las mismas fueron dirigidas a los Clubes de Niños, donde se entrevistó a la coordinación y al equipo psicosocial de cada uno. Además, se realizaron entrevistas a las autoridades nacionales actuales del Programa Infancia (Directora de Programa Infancia y Directora de Supervisión - INAU), y a un asistente social que integró un cargo de dirección programática en la institución entre los años 2006 y 2008, y estuvo vinculado a las políticas de infancia a finales de los años 90 y comienzos de los 2000.

La elección de la entrevista semi-estructurada como procedimiento de obtención de datos permite la aproximación interactiva y dialógica con los sujetos que se encuentran vinculados en los Clubes de Niños seleccionados, y la posible obtención de información no esperada (Verd y Lozares, 2016). También, las entrevistas semi-estructuradas habilitan la experimentación de la realidad estudiada “desde el punto de vista de las personas o grupos

investigados, lo cual permite comprender los significados e interpretaciones que los sujetos tienen sobre sus propias acciones (Verd y Lozares, 2016, p. 39).

Dicha información fue complementaria al estudio de los documentos proporcionados por CENFORES-INAU: Memorias Anuales de los años 2009, 2014, 2019 y 2022; Informe INAME- Diciembre 2004; Presupuesto Nacional Quinquenal 1995-1999; Metas INAME para el Quinquenio 1995-1999; Exposición de Motivos del Presupuesto Quinquenal del INAME 1995-1999; Berbel Ciudad (1997): “Diagnóstico y propuesta de intervención: una experiencia con talleres en el Club 2”; INAME (2003): “Anexo N°1: Reformulación de la estructura organizativa. Inciso 27. INAME”; Ruíz y Píriz (2007): “Análisis documental: los documentos macro de INAU para Clubes de Niños”; y documento sin fecha de INAU: “Gerencia técnica de Niñez, Adolescencia y Familia. División Convenios. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de Tiempo Parcial”.

La presentación y distribución del contenido del presente trabajo monográfico figura a continuación.

El Capítulo I aborda la contextualización sobre las políticas sociales en la región a finales del Siglo XX y comienzos del Siglo XXI, y la cuestión de la interseccionalidad y la territorialidad como componentes en la agenda de las políticas públicas. Por otro lado, menciona la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN o CDN) y la responsabilidad que se le adjudica al Estado Uruguayo en la formulación de políticas públicas dirigidas hacia las infancias.

El Capítulo II presenta el Programa “Club de Niños”; los intereses del Gobierno correspondiente al período 2020-2025 sobre intersectorialidad y territorialidad; el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) como el organismo del cual depende el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), y INAU como organismo rector de las políticas sociales en materia de infancia y adolescencia en el país.

El Capítulo III ahonda en la temática de investigación, presenta la caracterización y la manifestación de la intersectorialidad, interinstitucionalidad y territorialidad en cada Club seleccionado, y las formas concretas que adoptan en cada uno de ellos.

Posteriormente, se exponen algunas reflexiones finales sobre las temáticas abordadas, junto con posibles interrogantes que pueden desprenderse de todo lo previamente expuesto.

Palabras claves: Clubes de Niños - Infancia - Derechos del Niño y la Niña - Políticas Sociales - Territorio - Intersectorialidad - Interinstitucionalidad - Trabajo Social.

CAPÍTULO I

Contextualización sobre las políticas sociales en América Latina a finales del Siglo XX y comienzos del Siglo XXI, y la influencia socio-política de la Convención de los Derechos del Niño (1989)

El presente capítulo comprende tres apartados, de los cuales cada uno adquiere su relevancia en la aproximación hacia el Programa “Club de Niños”. El primero de ellos busca exponer acerca de la contextualización sobre las políticas sociales en la región a finales del Siglo XX y comienzos del Siglo XXI. En el segundo apartado adquiere centralidad la explicación particular de los componentes de la territorialidad y la intersectorialidad de las políticas sociales; y el tercer apartado cierra este capítulo con la presentación de los aspectos más relevantes de la Convención de los Derechos del Niño y el surgimiento del “Paradigma de la Protección Integral” (año 1989).

IA. LA AGENDA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS AÑOS 90 Y PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI: LOS NUEVOS Y CARACTERÍSTICOS COMPONENTES DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

La agenda de políticas públicas en América Latina en los años 90, y en especial las políticas sociales, tuvieron múltiples influencias que posteriormente caracterizaron su conceptualización en la transición del siglo XX al siglo XXI. En particular, en los inicios del siglo XXI, puede observarse la ampliación, consolidación e institucionalización de la política asistencial (Baráibar, 2020).

Una de las grandes influencias de las políticas públicas de los años 90 en América Latina fue el Consenso de Washington. El mismo tenía como principal interés la promoción de recomendaciones político-económicas a los países de América Latina. Hubo recomendaciones especiales sobre las políticas sociales, con centralidad en el combate a la pobreza. Las mismas tuvieron un carácter focalizado y compensatorio, y buscaban trabajar en las consecuencias producidas por la pobreza (Grassi, 2003; Martinis, 2012; y Baráibar, 2020).

En los inicios del siglo XXI, emergen nuevos argumentos o intereses de parte de los organismos internacionales (como por ej., Naciones Unidas) con el fin de promover o convencer a los gobiernos latinoamericanos sobre los beneficios de aumentar el gasto o la inversión pública, sobre todo en materia social. Como ejemplo, figura lograr la educación primaria universal como uno de los objetivos a realizar a nivel mundial, de forma tal que

todos los niños y las niñas finalicen un ciclo de educación completo y que la misma les proporcione conocimientos que colaboren con la superación o la salida de la situación de pobreza y la conservación de la salud. Se conciben a los beneficios de la mejora de la salud y educación como parte que propicia al crecimiento económico y al desarrollo; debido a que son factores que aumentan la productividad de los trabajadores y la reducción de enfermedades. La seguridad y la estabilidad son dos aspectos que también están vinculados con lo previamente mencionado, ya que se entiende que “las sociedades pobres y hambrientas tienen más posibilidades que las de altos ingresos, de generar conflictos por los recursos y que la ausencia de opciones económicamente viables, distintas a la actividad criminal, crea inestabilidad y aumenta el potencial de violencia” (Baráibar, 2020, p. 117).

El inicio del siglo XXI en América Latina estuvo acompañado en términos políticos de la conformación de gobiernos progresistas y/o de izquierda. En Uruguay, en el año 2005 asumió la presidencia Tabaré Vázquez por el período 2005-2010. Este es un factor sustantivo porque los gobiernos progresistas presentaron diferencias conceptuales acerca de las políticas sociales en relación a las políticas de fines del siglo XX (Baráibar, 2020). Las políticas sociales de los gobiernos progresistas tuvieron un estilo más asociado a la redistribución que las políticas sociales implementadas en las décadas posteriores (décadas del 80 y del 90). Una de las cuestiones a resaltar es la concepción que poseen sobre el rol del Estado. Entienden que el mismo es el agente decisivo en materia de regulación del mercado e implementación de políticas de redistribución. Además, los mismos colocan las cuestiones de la igualdad, la redistribución y la inclusión dentro de la agenda pública para volver a ser discutidas (Hintze, 2000).

Las políticas sociales en América Latina desarrolladas a finales del siglo XX y en los comienzos del siglo XXI presentan como componentes principales: el capital humano, el capital social, la multidimensionalidad de la pobreza, el territorio y la intersectorialidad. Estos dos últimos serán abordados específicamente en el apartado **I.B.** del presente trabajo.

I.B. TERRITORIALIDAD E INTERSECTORIALIDAD EN LAS POLÍTICAS SOCIALES

- Territorialidad

Hay múltiples definiciones existentes que intentan explicar qué es el territorio; de una forma simple, compacta y abarcativa de los diversos factores o complejidades que

constituyen, conviven, dinamizan y diversifican a los mismos. Una publicación de UdelaR define al territorio como “una construcción material y simbólica que se comprende desde una mirada dialógica, material y holística”, y también “es producto de prácticas productivas y productor en el sentido condicionante de los sujetos que lo habitan, transitan e interactúan con él” (Abbadie et al, 2021, p. 17-18). Sin embargo, el objetivo del presente apartado es ampliar acerca de la noción de territorio y su relación con las políticas sociales.

La formulación acerca de la importancia del territorio fue mutando en los últimos años en relación a los otros factores que le adjudican relevancia. Por ej., el territorio figura asociado a: los gobiernos municipales; a las ideas o proyecciones de desarrollo local; y como factor central en las políticas de descentralización de los servicios sociales. De la misma forma, territorio, comunidad o barrio figuran como sinónimos entre sí (Gravano, 2003).

En primer lugar, Catenazzi y Da Representação (2017) escriben al respecto de la temática de la territorialidad según los significados que adquiere la misma en la gestión social, y sobre las implicancias de una “gestión de la proximidad”. Esta se incorpora en el análisis de las políticas sociales desde una visión integral, donde se refiere al encuentro de distintas representaciones y reglas de acción, las cuales orientan los comportamientos institucionales e interinstitucionales en la toma de decisiones. El enfoque de la “gestión de la proximidad” demanda que se desarrolle una nueva configuración del territorio, en la cual figuran: articulaciones y coordinaciones entre los actores de los proyectos que se buscan implementar en el territorio, la generación de redes y la convergencia de objetivos, acuerdos, elementos y recursos, tanto de parte de los organismos como de los sujetos u organizaciones vinculadas.

Los autores aportan la diferenciación entre los conceptos de espacio y territorio. Entienden que el espacio está constituido por lo material y simbólico, lo cual el primero es instituido e instituyente a la vez, y constituye lo visible en donde lo social se cristaliza. Lo simbólico son aquellas “representaciones espaciales (conocimientos, actitudes, valores, ideologías) que los individuos se dan del espacio y que les permiten a la vez comprender, justificar sus posiciones y estrategias, y operar” (p. 120-121). Entienden que el espacio es parcial pero explícito a la vez de las problemáticas que confluyen en ese segmento. Por otro lado, el territorio es comprendido por un conjunto de recursos materiales y simbólicos que presentan la capacidad de estructuración de las condiciones prácticas de existencia de un sujeto o de un grupo social, como también de reflejar e informar a los mismos acerca de su propia identidad. Este permite examinar al mismo según relaciones de poder, donde el

territorio es un espacio apropiado y central para el análisis de las estrategias identitarias y la articulación de los distintos intereses de los actores.

Según lo previamente expuesto, todas las personas que participan y/o transitan por el territorio y lo reproducen contribuyen a la construcción permanente y dinámica de la territorialidad, aunque los diversos sujetos y actores estén instalados en el mismo o no (Da Silva, 2011). Por lo tanto, la territorialidad “es entendida como relación dinámica entre los componentes sociales (economía, cultura, instituciones, poderes) y aquello que de material e inmaterial es propio del territorio donde se habita” (Catenazzi y Da Representação, 2017, p. 121-122). En este punto, Gravano (2003) aporta que los barrios figuran como realidades que son tangibles y materiales, pero también son imaginarias a la vez; a consecuencia de las representaciones sociales y las identidades, relaciones y dinámicas colectivas que emergen en él. De esta forma es cómo el barrio también determina las posibilidades de los comportamientos sociales, de la construcción de identidades, y las representaciones o imaginarios colectivos (Gravano, 2003; Da Silva, 2011).

Es relevante aclarar la existencia de la singularidad de cada territorialidad y la existencia de particularidades en cada una de ellas. Puede considerarse como un instrumento en el cual se articulan e integran las diversas escalas que conforman a los territorios y a las redes sociales, mediante las cuales emergen las estrategias identitarias (Da Silva, 2011).

La densidad poblacional y la diversidad de actividades caracterizan los desafíos de las políticas sociales en las ciudades, debido a la identificación de diferentes territorialidades. La participación ciudadana (vecinos/as) y las redes interinstitucionales presentes dentro de un mismo territorio, comunidad o barrio también pueden potenciar u obstaculizar a las políticas sociales o viceversa (Garvano, 2003).

Catenazzi y Da Representação (2017) visualizan tres planos espacio-temporales que tienen como objetivo aportar hacia una mayor comprensión de la ciudad. Estos son: los procesos de urbanización; los territorios político-institucionales (o político-administrativos); y los territorios de la cotidianeidad. Los primeros refieren a los mecanismos de cualificación, valorización y diferenciación, que constituyen y caracterizan a la reproducción social de las ciudades a nivel estructural. Remite a la “extensión de las redes de infraestructuras y al transporte, también a la calidad del espacio público, la vivienda, el suelo urbano y los equipamientos colectivos, en tanto componentes urbanos de la ciudad” (p. 122-123). Los segundos son: “aquella extensión que forma una circunscripción política, o que pertenece a una jurisdicción” (p. 123). El territorio es un componente del Estado, en el cual el mismo desempeña funciones administrativas, electorales e identificatorias del mismo, y posee doble

sentido en lo político y en lo identificadorio. La organización del gobierno y la administración pública son factores importantes a mencionar por su relación con el territorio en la delimitación geográfica de la jurisdicción político-administrativa. Finalmente, los terceros refieren a los procesos de reproducción social de la población. El territorio es el espacio geográfico “donde se generan las condiciones materiales y sociales para la satisfacción de las demandas particularmente centradas en los medios de consumo colectivo” (p. 124).

Lo último incorpora la cuestión del territorio como un espacio de articulación de las demandas sociales, a la ampliación de las definiciones existentes sobre territorio y su relación con las políticas sociales (Martinis, 2012). La comprensión de dicho vínculo contiene intrínsecamente la necesidad de aproximarse a las ideas de focalización y la descentralización, como factores fundamentales que posteriormente convergen en la discusión con las ideas de articulación, intersectorialidad y coordinación, e interinstitucionalidad. La planificación estratégica y participativa, el desarrollo local, o el abordaje integral de problemáticas sociales son otros factores que se vinculan a los procesos de gestión social previamente mencionados (Catenazzi y Da Representação, 2017, p. 125).

- Intersectorialidad

La cuestión de la intersectorialidad es un factor que figuró en el debate en torno a la concepción multidimensional del fenómeno de la pobreza. Supone la modificación de la concepción de la misma únicamente vinculado a los ingresos, y refiere a concebirla como una cuestión compleja, multidimensional, multicausal y relacional; donde existe una falta de mecanismos de protección que sean efectivos frente a las vulnerabilidades. De tal forma, la intersectorialidad es en sí misma un modelo de gestión social, pero es también concebida como una variable causada y causante al mismo tiempo en las políticas sociales. Esta consiste en la apelación de la posible convergencia entre sectores (desde sus especialidades) con el objetivo de trabajar de forma integral en las causas que producen y complejizan las problemáticas sociales, pero también la intersectorialidad figura como una promesa hacia el abordaje integral de los mismos, por la presunción que existe una relación mecánica entre intersectorialidad e integralidad.

Nuria Cunill-Grau (2014) produjo diversos trabajos en los cuales busca exponer aproximaciones analítico-conceptuales sobre la intersectorialidad, y la misma expone que:

En América Latina, actualmente la acción intersectorial se asocia con una clara tendencia a la reconceptualización de los asuntos sociales, en términos de que su

abordaje debe ser multidimensional y con un enfoque de derechos. Así, la perspectiva de la integralidad se constituye en la base de la intersectorialidad, asumiéndose que una comprensión ampliada del fenómeno de la pobreza y de la vulnerabilidad social exige algo más que una simple conexión o agregación de sectores gubernamentales entre sí y de éstos con otros sectores (p. 11-12).

La incorporación de la intersectorialidad como un componente de las políticas sociales de los gobiernos de América Latina no fue uniforme; a consecuencia que la “incidencia de diferentes contextos institucionales, orientaciones ideológicas de los gobiernos y grados de influencia de los organismos internacionales” influyó en el proceso (Cunill-Grau, 2014, p. 12).

De acuerdo a lo previamente mencionado, la intersectorialidad refiere a la atención articulada de las necesidades sociales o la prevención de los problemas que presentan complejas, diversas y relacionadas causas en sus orígenes. Sin embargo, la intersectorialidad no es solamente que cada sector tome acciones de acuerdo a sus objetivos particulares ni la prevención de situaciones redundantes entre ellos. Sino que la intersectorialidad “implica que los sectores “se pongan de acuerdo” para actuar “conjuntamente” a fin de lograr un cambio social respecto de la situación inicial” (Cunill-Grau, 2014, p. 8).

De tal forma, Cunill-Grau (2014) explicita que el concepto de intersectorialidad “remite a la integración de diversos sectores, principalmente —aunque no sólo— gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es su multicausalidad. Implica, además, relaciones de colaboración, claramente no jerárquicas e incluso no contractuales” (p. 8).

Si la intersectorialidad es analizada desde la perspectiva de la gestión, la misma puede visualizarse como un conjunto de programas sociales que son implementados de forma descentralizada. La descentralización es un factor que está inserto en el debate de la intersectorialidad. Tiene como objetivo considerar al territorio dentro del marco de acción de las políticas sociales, con el fin de generar procesos eficaces de integración entre el Estado, las instituciones y los diversos actores en el espacio social. También, busca operar de una forma más próxima a los destinatarios de las políticas sociales. A ello, se suma que (al menos en su discurso) la focalización de las políticas sociales aspira a ir más allá del tratamiento de las consecuencias de la pobreza; y dirigirse hacia la promoción del ejercicio integral de los derechos de cada grupo poblacional atendiendo su especificidad (ej., infancias, adolescencias, vejezes) (Cunill-Grau, 2014).

La intersectorialidad figura como una herramienta que contribuye a construir u obtener una mayor integralidad en las políticas sociales. La misma es fundamentada a consecuencia que distintas instituciones o sectores del Estado participan en la provisión de servicios; y la articulación entre los mismos es un factor fundamental en otorgar oportunamente los mismos a las personas y familias, con el objetivo de brindar protección ante los riesgos y contingencias que los afectan a lo largo de todo su ciclo vital.

También es una herramienta de gestión técnico-política que posibilita la coordinación entre los distintos sectores de las políticas sociales, especialmente aquellos que están profundamente caracterizados por la utilización de la focalización como estrategia hacia el tratamiento de la pobreza. La focalización se trata de un “enfoque inspirado en la restricción de recursos fiscales, basado a su vez en las críticas formuladas a los servicios sociales de carácter universal, en particular al modo en que los recursos (...) eran captados por los sectores medios y más organizados” (Repetto, 2017, p. 173). La focalización produjo la creación de políticas sociales especialmente dirigidas o formuladas hacia grupos sociales vulnerables o ámbitos territoriales, con determinadas características que delimitaban o discriminaban al “perfil” de los destinatarios de las mismas. Fundamentalmente, emergieron múltiples “programas a pequeña escala, dispersos entre múltiples organismos públicos (en particular del nivel central)” (Repetto, 2017, p. 174).

Cunill Grau (2014) expresa dos premisas fundamentales que delimitan la especificidad de la intersectorialidad: la primera es que “la integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales”, y la segunda es “la integración entre sectores permite que las diferencias entre ellos puedan usarse productivamente para resolver problemas sociales” (p. 15-16). La primera premisa le “asigna un fundamento expresamente político a la intersectorialidad y se traduce en el supuesto de que todas las políticas públicas que persiguen abordajes integrales a problemas sociales tienen que ser planificadas o ejecutadas “intersectorialmente” (Cunill Grau, 2014, p. 15-16). Mientras que la segunda premisa refiere a una argumentación técnica de la intersectorialidad, asociada a la idea que la misma genera mejores soluciones (a diferencia con la sectorialidad) porque permite compartir los recursos disponibles (saberes, experiencias, medios de influencia, recursos económicos, etc.) propios o característicos de cada sector.

La intersectorialidad implica la obtención de distintos grados o alcances de la integración entre sectores de las políticas sociales, asociados según las complejidades de los propósitos a conseguirse en conjunto y la promoción de transformaciones profundas en el comportamiento humano. Las distintas opciones posibles de integración figuran según cuatro

asuntos: “a) Qué se integra / comparte; b) Quiénes intervienen en la integración; c) Dónde se produce la integración; d) Cómo se realiza la integración” (p. 20-21).

De la misma forma, existen tres variables que poseen incidencia en los posibles modos de gestión, organización y ejecución de la intersectorialidad. Estos son: el grado de inclusividad en el ciclo de formación y evaluación de las políticas, el grado de mancomunidad en la ejecución y el financiamiento de las acciones, y la cobertura de las estructuras orgánicas supra sectoriales e intersectoriales (Cunill Grau, 2014).

En otro asunto, la creación de una autoridad central encargada de la cuestión social en cada país es un ejemplo de una acción intersectorial, en la cual se le adjudica a la misma los procesos de planificación, formulación de presupuestos, seguimiento y evaluación de las políticas sociales de un país. Estas acciones implican la generación de instancias de comunicación, coordinación y acción de forma conjunta entre sectores gubernamentales. Cunill Grau (2014) explicita que cuanto mayor sea la existencia de “canales bidireccionales (dispositivos de gobernanza común entre niveles gubernamentales) que permitan la concertación con los propios niveles municipales y propendan a un modelo más interactivo de relaciones intergubernamentales, más se verá favorecido el abordaje integral de los problemas” (p. 30).

I.C. LA CONVENCION DE DERECHOS DEL NIÑO (1989) Y EL PARADIGMA DE LA PROTECCION INTEGRAL HACIA LAS INFANCIAS

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989) es un factor medular en el análisis del Programa “Clubes de Niños”. La misma presentó un nuevo paradigma en la forma de comprender las relaciones entre los niños, niñas y adolescentes, los Estados Partes y las políticas sociales, y “constituye un desafío permanente para el logro de una verdadera inserción de las niñas y los niños, y sus intereses, en la decisión de los asuntos públicos” (Cillero, 2011, p. 3). De tal forma, la misma “opera como un ordenador de las relaciones entre la infancia, el Estado y la familia, que se estructura a partir del reconocimiento de derechos y deberes recíprocos”; y, por consiguiente, “el enfoque de los Derechos Humanos permitirá organizar desde una perspectiva diferente las políticas públicas de la infancia y la participación de la niñez en la sociedad” (Cillero, 2011, p. 3).

El 20 de noviembre de 1989 acontece la declaración de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN o CDN) de parte de las Naciones Unidas. Esta es la especificación de la Declaración Universal de Derechos Humanos del año 1948 a todas

aquellas personas cuya edad esté comprendida dentro de los 0 a 18 años de vida (los niños, niñas y adolescentes o NNA), debido a que la misma no alcanzó para atender todas las particularidades de las personas a nivel mundial en esta materia. Los NNA son declarados como titulares “de los derechos fundamentales que las constituciones, los instrumentos internacionales y las leyes reconocen a todas las personas”; como también obtienen “protección específica a sus derechos que se encuentran en instrumentos especiales y también en diversos instrumentos generales de Derechos Humanos, tanto de alcance universal como regional” (Cillero, 2011, p. 1).

Los Estados Nacionales que adhieren a la Declaración Universal (y demás tratados internacionales en esta materia) se encuentran en el deber de promover, defender y garantizar el efectivo cumplimiento de los Derechos Humanos de las personas en sus respectivas jurisdicciones (Cillero, 2011). La CDN en Uruguay entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, y posteriormente Uruguay la ratificó el 28 de septiembre de 1990 mediante la Ley N° 16.137.

La Convención está estructurada en base a principios jurídicos generales, los cuales describen los derechos consagrados a los niños, niñas y adolescentes. No obstante, la CDN debe considerarse siempre como un cuerpo integral. Los principios generales son: “interés superior del niño”, “no discriminación”, “efectividad”, y “autonomía y participación”.

El Principio del Interés Superior del Niño (Art. 3) comprende que “todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo” (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 1989, p. 46-47). Este principio sigue la misma orientación del derecho a la libertad de expresión de los niños, niñas y adolescentes en las cuestiones que lo afecten. El Interés Superior del Niño es uno de los grandes factores que se instala mediante la CDN que transforma significativamente la concepción sobre las infancias y las adolescencias; ubicándolos en el centro de toda discusión o asunto que genere diversas afectaciones en sus vidas.

El Principio de la No Discriminación (Art. 2) consiste en que “todos los derechos deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna, y es obligación del Estado tomar las medidas necesarias para proteger al niño de toda forma de discriminación” (UNICEF, 1989, p. 46).

El Principio de la Efectividad o Aplicación de los Derechos (Art. 4) manifiesta que “es obligación del Estado adoptar las medidas necesarias para dar efectividad a todos los derechos reconocidos en la presente Convención” (UNICEF, 1989, p. 47).

El Principio de la Autonomía Progresiva y Participación del Niño (Art. 5) dispone “que el ejercicio de los derechos del niño es progresivo en virtud de “la evolución de sus facultades”, y que les corresponde a los adultos referentes del niño/a impartir “orientación y dirección apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención” (Cillero, 2011, p. 5).

La CDN considera y define al niño como tal según sus atributos y sus derechos ante el Estado, la familia y la sociedad. Figura una nueva concepción sobre la infancia y la adolescencia, la cual comprende que:

Ser niño no es ser “menos adulto”, la niñez no es una etapa de preparación para la vida adulta. La infancia y la adolescencia son formas de ser persona y tienen igual valor que cualquier otra etapa de la vida. Tampoco la infancia es conceptualizada como una fase de la vida definida a partir de las ideas de dependencia o subordinación de los padres u otros adultos. La infancia es concebida como una época de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía, personal, social y jurídica (Cillero, 2011, p. 4).

Diker (2009) entiende que “la mayor novedad de la Convención radica (...) en la definición misma de los menores como ciudadanos titulares de derechos”, y esto constituye el “eje de lo que se conoce como la Doctrina de la Protección Integral” (p. 34). La misma concibe que “más allá de las diferencias económicas, sociales, culturales o de cualquier orden, todos los niños, sin excepción, deben ser considerados destinatarios de políticas básicas universales garantizadas por el Estado, orientadas a asegurar el pleno ejercicio de sus derechos” (Diker, 2009, p. 34).

La Doctrina de la Protección Integral emerge como oposición a la Doctrina de la “Situación Irregular”, en la cual la intervención estatal asume un carácter normalizador sobre la infancia. La combinación de la Doctrina de la Protección Integral y la CDN manifiestan una postura distinta y problematizan “los principios tutelares de atención a la infancia que han regido las políticas de minoridad desde principios del Siglo XX” (Diker, 2009, p. 35).

La Doctrina de la Situación Irregular establece parámetros de lo que la infancia debe ser y es, con la finalidad de “detectar los desvíos de la norma que colocan a los niños en “peligro material o moral” e intervenir sobre ellos” (Diker, 2009, p. 35). Los criterios establecidos de estos parámetros son los atributos de inocencia, incompletud y heteronomía

que, socialmente y culturalmente, eran comprendidos como naturales de la infancia (Leopold, 2014). Diker (2009) expone que “lo que la mirada jurídica ponía bajo la lupa eran las condiciones (socioeconómicas, educativas, familiares, sanitarias, morales, etc.) bajo las cuales los niños se desarrollaban, condiciones éstas que también serían cuidadosamente definidas y erguidas en normas universales” (p. 35). De tal forma, este paradigma designa el término “menor” hacia las personas entre 0 y 18 años que no presentaban todos los atributos que consideraban propios de la infancia. El resultado es “una oposición binaria, en la cual uno de los polos ocupa el lugar de la norma (niño) y el otro el lugar del desvío (menor) (Diker, 2009).

CAPÍTULO II

Infancia, territorialidad e intersectorialidad en Uruguay

Este capítulo está compuesto por tres apartados que tienen múltiples propósitos. En primera instancia, es pertinente la exposición de cómo el gobierno actual (período 2020-2025) concibe a las políticas sociales y a los factores de la territorialidad e intersectorialidad. Posteriormente, el análisis de los roles adjudicados al MIDES y a INAU en la Ley de Presupuesto Quinquenal presentada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para el período 2020-2024.

II.A. TERRITORIALIDAD E INTERSECTORIALIDAD PARA EL ACTUAL GOBIERNO

La exposición de motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Nacional correspondiente al período 2020-2024 es uno de los documentos que manifiestan los lineamientos de las políticas públicas a formularse en los respectivos años, y por lo tanto explicita el rol que se le va a asignar al Estado Uruguayo. Allí figura la conceptualización de la pobreza y las políticas sociales, y la proyección inicial del rol del Ministerio de Desarrollo Social y del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay en el quinquenio.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2020), las políticas sociales son comprendidas como un esfuerzo de toda la sociedad uruguaya, con el objetivo que cada uno de ellos se convierta en los protagonistas de su propia vida. Sin embargo, “el objetivo final es construir identidad, conciencia de la dignidad personal y sentido de vida. Solo quien ve a su propia vida como valiosa y significativa tiene motivos para aprovechar los recursos y oportunidades que están a su alcance” (p. 107). Bajo este razonamiento, el propósito de las políticas sociales es: “superar la situación de vulnerabilidad mediante la creación de oportunidades y de incentivos que pongan a las personas y a las familias en condiciones de actuar con autonomía para construir su propia felicidad” (p. 107); como también no generar dependencia ni asistencialismo.

En cuanto al concepto de “pobreza”, esta es entendida como la insuficiencia de recursos materiales y deterioro en las condiciones de vida, pero en la misma también puede subyacer “la incapacidad de generar esos recursos o ese bienestar en forma autónoma ya sea a través de ejemplos dignos o de emprendimientos sustentables” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020, p. 109). Las políticas sociales comprometidas contra la pobreza son

entendidas como aquellas que crean oportunidades a las familias y los individuos de generar sus propios ingresos, y establecer redes de cooperación con el resto de la sociedad.

En el año 2022, el Ministerio de Desarrollo Social publicó el documento “Acciones para la Construcción de Autonomías”, con el objetivo de presentar el marco conceptual del mismo que orienta y guía sus acciones desde la asunción de las nuevas autoridades políticas desde el mes de marzo de 2020. Concibe a las estrategias ministeriales como ofertas de construcción de “caminos, herramientas y oportunidades para aquellas personas que viven situaciones que demandan una respuesta proactiva del Estado con la finalidad de potenciar sus posibilidades de autonomía” (p. 1), y como formas de promoción de la inclusión social. La finalidad definida de las políticas sociales implementadas desde el mes de marzo de 2020 es la construcción de autonomías, que produzcan el egreso de los usuarios de los programas desarrollados por el Ministerio. Entiende que el éxito de la gestión radica en el egreso de los usuarios de la participación en su oferta de políticas sociales, las cuales son descritas como: “el otorgamiento de sustento básico para garantizar alimentación, resguardo y transferencias monetarias que permitan acceder a bienes de primera necesidad; programas de acompañamiento, inclusión socio-educativa y sociolaboral” (Ministerio de Desarrollo Social, 2022, p. 1).

MIDES (2022) expresa que: “el abordaje de las situaciones se realiza promoviendo pautas que eviten desigualdades; procurando atención focalizada, facilitando la accesibilidad a todas las prestaciones del Estado y garantizando el ejercicio de derechos” (p. 1). Las estrategias del Ministerio actual buscan evitar la generación de dependencias perpetuas con el Estado, pero que también construyan mejores condiciones de vida para todo el conjunto poblacional y que la sociedad uruguaya apunte a ser cohesiva y resiliente.

La gestión actual presenta interés en formular respuestas o programas puntuales sobre cuestiones definidas, con la coordinación de los ministerios o los organismos públicos que presentan vinculaciones a la temática específica a abordar. La optimización de la focalización de las políticas sociales está dentro de sus objetivos en la gestión social, debido a que busca dirigirse a la población que específicamente quiere acceder según la definición realizada de los perfiles de usuarios para cada programa. Define que “apunta a optimizar el uso de las políticas, herramientas y alternativas que se ponen a disposición para mejorar la captación oportuna de nuestra población, diagnosticar situaciones y responder a las necesidades que imperan para impulsar procesos de autonomía y desarrollo” (MIDES, 2022, p. 5).

De tal forma, en el documento “Acciones para la Construcción de Autonomías” se presentan las coordinaciones realizadas con el MEF; MSP; MGAP; INAU; MVOT; MEC;

ANEP; Ministerio del Interior; Ministerio de Relaciones Exteriores; UTU; BPS; INE; OSE; UTE; Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información de Uruguay; ANCAP; INEFOP; y la Agencia Nacional de Desarrollo. También, el MIDES manifiesta que tuvo contactos con OSCs, empresas privadas, organismos internacionales en materia de Derechos Humanos (ONU, UNICEF), el Banco de Desarrollo Interamericano (BID) y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOOP).

En cuanto a la territorialidad del MIDES, las Oficinas Territoriales son identificadas como una de las principales puertas de entrada a los servicios del Ministerio, junto con los teléfonos MIDES, los servicios 0800, MIDES ChatBot, y programas de capacitación y derivación. El Ministerio busca fortalecer la atención a nivel territorial, para ampliar y potenciar su presencia en el territorio, mediante la adjudicación de centralidad a las Oficinas Territoriales preexistentes al año 2020; y apuntando a la optimización del uso de la tecnología con la creación de las oficinas móviles y centros de atención ciudadana. Esto último forma parte de la intención del MIDES de relevar información acerca de la población destinataria de sus programas, y de realizar un seguimiento de las trayectorias de los sujetos (MIDES, 2022).

En el mes de junio de 2022, MIDES anunció que comenzó la implementación de una nueva estrategia de trabajo territorial con el objetivo de obtener mayor presencia, mayor descentralización y aumento de horas de trabajo para cada técnico que participe del mismo. Previamente, en el año 2021, MIDES decidió no continuar con los procesos que realizaban los programas SOCAT y ETAF en el territorio. De esta manera, se instalan oficinas móviles con técnicos contratados por el MIDES, los cuales dependen de cada Dirección Departamental. El organismo aspira a la potenciación del poder de decisión de los equipos de Dirección Departamental; de forma tal que fortalezca a la descentralización y a la toma de decisiones conscientes de las realidades presentes en los territorios y de los ejes estratégicos determinados por el MIDES (Medios Públicos UY, 2022).

Por el otro lado, en las líneas estratégicas y los objetivos establecidos para el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay en el Presupuesto Quinquenal 2020-2024 figura la intención de profundización del Sistema de Protección Especial (24hs) hacia modelos de base familiar y comunitaria; fortalecimiento del sistema de atención de centros de tiempo parcial; consolidación del abordaje familiar de los NNA que forman parte de los proyectos especializados y no especializados con anclaje territorial (con foco en la Primera Infancia); y promover el abordaje interinstitucional con fuerte enfoque territorial (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

El Presidente actual de INAU manifestó en múltiples entrevistas con medios de comunicación que la administración concibe que la pobreza infantil es una problemática histórica, compleja, estructural y multicausal; y que INAU tiene responsabilidades compartidas con el MIDES y los gobiernos previos en la situación socioeconómica actual de los NNA. La preocupación central de INAU actualmente es aumentar cupos e infraestructura del Plan CAIF, debido a que consideran que las acciones a implementarse de parte de la institución tienen que estar focalizadas hacia la Primera Infancia (0 a 3 años). Entiende que las acciones de la institución son complementarias a las prestaciones sociales implementadas por el MIDES, y que son el único mecanismo como respuesta a la pobreza infantil. Como también, es clave la labor de concientización hacia las familias de los NNA sobre la importancia de asistir a centros de educación formal, junto con la interinstitucionalidad y el fortalecimiento del Sistema de Información Para la Infancia (SIPI-INAU) (“Desayunos Informales”, 2022).

- El devenir histórico del organismo rector de las políticas sociales en materia de Infancia y Adolescencia: el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

El Código del Niño fue la primera normativa jurídica que fue aprobada en el año 1934 con el objetivo de establecer una regulación única de parte del Estado Uruguayo en los aspectos relativos a la protección física, moral e intelectual de la infancia. Es utilizada la calificación “menores” entendiéndose a todos los individuos desde su proceso de gestación hasta la mayoría de edad (18 años). El Código del Niño concibe a todas aquellas personas cuya edad sea mínima a 18 años en estado de formación y desarrollo (INAU, 2019).

La Ley estaba compuesta por 20 capítulos que abordan temáticas con características profundamente jurídicas, como por ejemplo: la creación del Consejo del Niño y del Juzgado Letrado de Menores; el abandono, la adopción, y rehabilitación de los menores; conceptualizaciones de las figuras de la Patria Potestad, Tenencia o Guarda de Menores y la Pensión Alimenticia; regularización del trabajo de los menores; entre otros (Ley N°9342). Además de ello, el Código del Niño tiene especial interés en versar acerca de la importancia de la higiene, salud y bienestar del niño, y la competencia que se le adjudica al Consejo del Niño en estos aspectos (Ley N°9342).

Dentro de los múltiples efectos que tuvo dicha normativa, cabe destacar la creación del Consejo del Niño, y la Escuela de Servicio Social. El Consejo del Niño fue denominado en su Artículo 1 como “la entidad dirigente de todo lo relativo a la vida y bienestar de los

menores desde su gestación hasta la mayoría de edad” (Ley N°9342). Por otro lado, el Artículo 110 de la misma ley establece que “la Escuela del Servicio Social quedará encargada de preparar el personal auxiliar que intervenga en cualquier forma en los distintos aspectos del problema del bienestar infantil” (Ley N°9342). De acuerdo a la exposición de motivos del proyecto de la ley (Del Campo, 1934), dichas auxiliares serán denominadas como las “Visitadoras Sociales”. La creación de estas figuras de Servicio Social tuvo como principal objetivo la organización y cooperación en la “Protección de la Infancia”, y su labor es de carácter fundamental e indiscutible en lo relativo a cuestiones del niño y su madre (Del Campo, 1934, p.25). El Código del Niño manifiesta las profundas connotaciones socio-históricas ligadas a los orígenes del Trabajo Social en el Uruguay. Tiene su parte en la profesionalización del mismo mediante la creación de una institución de formación en Servicio Social, y la fundamentación de su relevancia en la exposición de motivos de la normativa (Del Campo, 1934).

En el año 1988 el Consejo del Niño cambia su nombre por el Instituto Nacional del Menor (INAME) mediante la Ley N° 15.977. Es definido como un servicio descentralizado del Estado Uruguayo que trabajará bajo su ley de creación y las disposiciones de la Constitución Nacional (Poder Legislativo del Uruguay, 1988). La atención brindada por la institucionalidad de la infancia “comienza a centrarse en las problemáticas, además de las franjas etarias, [y establece] distintos objetivos” (INAU, 2019).

A modo sintético, los objetivos asignados al INAME consistían en:

(...) la asistencia y la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo social; la articulación interinstitucional para la protección de los menores con discapacidad; el trabajo en conjunto con familias y educadores; la fiscalización del trabajo infantil y adolescente y la rehabilitación y educación de menores infractores (INAU, 2019).

En el año 2004 fue aprobado el Código de la Niñez y la Adolescencia o CNA (Ley N° 15.977). Esta normativa: sustituye al Código del Niño del año 1934; incorpora oficialmente las directrices pautadas por la Convención de Derechos del Niño de 1989 en el orden jurídico nacional; y también produce la modificación del Instituto Nacional del Menor (INAME) por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). El Art. 68 de la Ley N° 15.977 (Poder Legislativo del Uruguay, 2004) detalla que el mismo:

Es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y

adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá determinar, por intermedio de sus servicios especializados, la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social, públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes.

El CNA expresa que la incorporación de los niños, niñas y adolescentes a las distintas estrategias promovidas por INAU se realizará mediante la escucha al NNA y la búsqueda a favorecer el pleno goce y la protección integral de sus derechos. Parte de los objetivos fundamentales de las políticas sociales de promoción y protección a las infancias y adolescencias es asegurar y promover el desarrollo integral de las potencialidades de los NNA como sujetos en desarrollo, como también procurar su integración social en forma activa y responsable como ciudadano.

- La “Autoridad Social” creada en Uruguay: el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

El Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) fue creado en el año 2005 en la primera presidencia de Vázquez, correspondiente al Frente Amplio. El nuevo ministerio fue incorporado al Presupuesto Nacional como Inciso 15. La ley mediante la cual fue creado el MIDES es la N° 17. 866 y fue considerada de carácter urgente. El Art. 8 de la Ley N° 17. 866 establece que: “El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) se relacionará con el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Desarrollo Social” (Poder Legislativo del Uruguay, 2005). A partir de su creación, el MIDES se consagra como el organismo estatal que es el principal responsable en materia de las políticas sociales del país. De la misma forma, mediante la Ley N° 17. 866, MIDES asume las tareas de coordinación -tanto a nivel sectorial como territorial- articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas y proyectos en las materias de su competencia; propendiendo a la consolidación de una política social redistributiva de carácter progresiva.

El accionar del organismo público estaba caracterizado por la promoción de la participación ciudadana, la descentralización y el carácter territorial. El MIDES en el año 2005 manifestó que “la materialización de las políticas sociales se expresa en el territorio y

por lo tanto es la descentralización la estrategia idónea para optimizar el uso de los recursos públicos, promover la participación ciudadana y de los actores locales” con el fin de obtener mejores niveles de bienestar social en la población uruguaya (en Baráibar, 2018, p.7).

El Plan de Equidad (PE) del año 2008 fue un componente sustancial en cuanto a la territorialidad e intersectorialidad de las políticas sociales del país. El mismo fue definido por MIDES (2009) como una expresión de estrategias de superación de la pobreza y la desigualdad social; el cual tenía el objetivo de brindar respuestas a los ciudadanos/as en las diversas situaciones de riesgos sociales en el transcurso de la vida, y en particular a los estratos más vulnerados. El PE concibió que el Estado Uruguayo tiene responsabilidad en la oferta de protecciones básicas y de calidad, que permitan dar oportunidades efectivas para que los ciudadanos/as cubran los riesgos sociales y desarrollen su vida a través del ejercicio de sus derechos.

De la misma forma, el PE entendía que en su momento existían grandes problemas de coordinación y articulación interinstitucional, superposición y fragmentación de las políticas sociales. Esto producía ineficiencias de las intervenciones estatales a la hora de responder las problemáticas sociales del país, y por ello era necesario una reestructura profunda del diseño de la institucionalidad. Por lo tanto, fundamenta la creación del MIDES en primer lugar y posteriormente el Gabinete Social, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) y las Mesas Interinstitucionales; con la intención de iniciar una nueva etapa en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas sociales, bajo la creación de una base que permitan un trabajo articulado, con objetivos comunes y enfoque territorial.

El PE también entiende que la dimensión territorial tiene un rol relevante a consecuencia de ser promotor de integración social, ya que favorece el vínculo entre los múltiples grupos y estratos sociales. Además, la articulación territorial de las políticas sociales propicia el buen resultado de las mismas e involucra a los actores locales y las políticas públicas nacionales. El fortalecimiento del primer nivel de atención en salud pública (con enfoque en embarazadas, niñez y adolescencia), la creación de los Centros MEC y el Sistema de Protección a la Infancia y la Adolescencia Contra la Violencia (SIPIAV) se destacaron en este sentido, como estrategias que emergen hacia el abordaje integral de problemáticas específicas. La creación de las Oficinas Territoriales y los Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial (SOCATs) fueron expresiones de la importancia que se le adjudicó a la territorialidad de las políticas sociales. Los últimos eran entendidos como espacios de participación y diálogo social, que promovían la articulación y el intercambio entre el Estado y la sociedad civil organizada. Tenían como cometido

“impulsar el desarrollo comunitario y la activación de redes de protección local a través de la participación de vecinos e instituciones públicas y privadas, que tienen en común el hecho de trabajar o vivir en el mismo territorio” (Baráibar, 2018, p.9).

CAPÍTULO III

“Manos adentro, manos afuera”:

Territorialidad e intersectorialidad en el Programa “Clubes De Niños”, y las experiencias de Centro Abierto y Los Tréboles

Este capítulo está compuesto por cuatro apartados que tienen múltiples propósitos y contenidos. En primera instancia, es pertinente la presentación del Programa “Club de Niños”: su concepción original, sus actuales finalidades y objetivos determinados por el INAU. Posteriormente es presentada la reconstrucción histórica de los Clubes de Niños en los años 90 y principios del 2000; que se realizó con archivos obtenidos en Biblioteca de CENFORES-INAU, y con el testimonio de un Ex-Director de Programática de Centros Diurnos (años 2006-2008). Asimismo, figuran entrevistas a las actuales autoridades de INAU: Directora Nacional del Programa Infancia y Directora Nacional de Supervisión por el período 2020-2024. Finalmente, el capítulo cierra con el análisis de la territorialidad y la intersectorialidad de los Clubes de Niños Centro Abierto y Los Tréboles (Municipio D y F respectivamente).

III.A. PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA “CLUB DE NIÑOS”

El Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (en adelante, INAU) diseña, apoya y promueve la creación de diversas estrategias que tengan como propósito generar las garantías necesarias para la efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA). Se estima que desde el año 1992, INAU promueve a los “Clubes de Niños” como política institucional o proyecto socioeducativo de tiempo parcial hacia las infancias escolarizadas entre 5 y 12 años. El Ministerio de Desarrollo Social (2021) define a los Clubes de Niños como:

Centros socioeducativos de atención diaria, de promoción y protección de derechos de niños, niñas y adolescentes que acompañan la acción de la familia y de la escuela en la educación, socialización, desarrollo, crianza y mejora de la calidad de vida. En este sentido apoyan e impulsan a las familias y otros actores comunitarios apuntando a lograr el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (p. 1).

El Centro de Formación y Estudios del INAU (CENFORES) posee una serie de archivos acerca de los proyectos implementados por el organismo desde su creación bajo el

nombre de Consejo del Niño. Todos los documentos disponibles que presentan información acerca del Programa “Clubes de Niños” fueron utilizados en este apartado. Cabe resaltar que la misma es sumamente escasa en relación a los proyectos de protección integral de 24hs y de penalidad juvenil. El programa no ha tenido modificaciones sustanciales en su diseño desde su origen, salvo la manifestación del compromiso del Estado Uruguayo con la implementación de políticas públicas según los contenidos de la Convención de los Derechos del Niño (1989). Tampoco existen archivos disponibles sobre los Clubes de Niños que sean previos al año 1997 en el centro de archivos de INAU en CENFORES.

En primera instancia, Berbel Ciudad (1997) manifiesta que el primer Club de Niños surge en el año 1984, y que los mismos se constituyeron en una experiencia distinta de abordaje de las problemáticas de los niños y niñas en edad escolar, de acuerdo a las necesidades de la población y a los objetivos que estableció el Estado Uruguayo para el INAME en el período 1995-1999 hacia las políticas sociales en materia de infancia.

El Programa Club de Niños fue diseñado por la División de Prevención y Promoción Comunitaria del Instituto Nacional del Menor (INAME) en la década de los años noventa, con la intención de implementar servicios de atención diurna hacia los niños/as en edad escolar, hacia la prevención y reversión de situaciones de vulnerabilidad. El Ministerio de Desarrollo Social estima que el mismo fue establecido en el año 1992, pero no existe documentación institucional que registre específicamente su origen.

En el año 1997, se entiende que los objetivos del Programa Club de Niños estaban vinculados a: la promoción e instrumentación de acciones que propicien el desarrollo integral y la interacción social de los niños, niñas y adolescentes y sus familias; constituirse en un apoyo y sostén de la inserción infantil en el sistema educativo formal, generar propuestas educativas favorables para el aprendizaje e involucrar a las familias en el mismo; la procuración de acciones conjuntas con otras instituciones que estén involucradas a la misma población objetivo, y finalmente, “fortalecer y promover la participación familiar y comunitaria en la búsqueda de alternativas y respuestas adecuadas para el abordaje de sus necesidades” (Berbel Ciudad, 1997, p. 6).

La intervención educativa y social de los Clubes de Niños en los años 90 consistía en la atención integral del niño, niña, adolescente y su familia en situación de vulnerabilidad. Berbel Ciudad (1997) describe que “se trata de actuar sobre las causas tratando de revertir situaciones que disminuyan o eviten riesgos sociales a los que están expuestos los usuarios del servicio” (p. 8), pero en las situaciones más graves se actuaba primero en los efectos (como por ejemplo, enfermedad, vivienda, nutrición, etc.) y luego en las causas de las

situaciones. La misma explicita que “los equipos de trabajo de los Clubes utilizan la acción preventiva y la promoción de los propios actores como instrumentos capaces de generar cambios positivos tanto en las causas como en los efectos” (Berbel Ciudad, 1997, p. 9).

Tanto Ruíz y Píriz (2007) como Berbel Ciudad (1997) aclaran que existen dos premisas básicas que dirigen las acciones de los Clubes de Niños desde su creación. La primera es que el servicio no sustituye a la familia, sino que la labor de los centros es complementar, apoyar y promocionar el mejor desempeño del rol de la familia en los NNA. La segunda premisa consiste en que los Clubes de Niños no sustituyen a la escuela, pero brindan orientación y apoyo para la afirmación de los aprendizajes curriculares.

En el año 2007, Ruíz y Píriz (CENFORES-INAU) realizaron un análisis de los documentos macro que formuló INAU para los Clubes de Niños entre los años 1997 y 2007. Este trabajo nació de la demanda de trabajadores de los Clubes de Niños de Canelones y Paysandú para generar un encuentro de reflexión entre todos los trabajadores involucrados en el programa; y CENFORES aportó en la generación interdisciplinaria de un mapeo de la situación de los Clubes de Niños en el país, con la intención de aportar en la proyección de propuestas articuladas y fundadas para la implementación del programa hacia la protección de los derechos de los NNA.

Ruíz y Píriz (2007) establecieron tres vectores o niveles que consideraron que atravesaban las prácticas institucionales y que requieren de políticas en pos de su articulación. Los mismos son: nivel programático, nivel contractual y nivel territorial. El primero trata de dar cuenta de los distintos estilos de Clubes de Niños que coexisten en la institución INAU, con mayores niveles de acercamiento entre sí. El segundo consiste en la modalidad contractual mediante la cual se insertan los proyectos, y las condiciones de los convenios entre INAU y las Organizaciones de la Sociedad Civil. El tercero refiere a la apuesta de la institución en la profundización del nivel territorial del mismo, y “que requiere de las articulaciones de los distintos programas dentro de una misma zona geográfica” (p. 4).

Hasta el año 2007, los documentos internos que estructuraban a los Clubes de Niños eran: “Programa Clubes de Niños” (elaborado en 1997); “Proyecto de Programa Centros Diurnos del INAU” (fecha estimada de 2006); y “Perfil Clubes de Niños” del Programa de Prevención y Promoción Comunitaria, modalidad de Atención de Tiempo Parcial de la División Convenios (sin fecha de elaboración). Todos ellos fueron formulados en base de la Convención de los Derechos del Niño (1989), los objetivos establecidos en la ley de creación del INAME en pos de la sustitución del Consejo del Niño (Ley N° 15.977), y en la

elaboración, discusión y posterior aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia (Ley N° 17.823 del año 2004) (Ruíz y Píriz, 2007).

En el año 2004, los Clubes de Niños eran considerados en los archivos del INAME como entornos institucionales dentro de los proyectos de Atención Integral de Tiempo Parcial, en conjunto con los Centros de Atención Integral Diurna, los Centros Juveniles, Programa Situación de Calle, Droga, Maltrato y Educativas Especiales.

A continuación, figuran algunos datos generales obtenidos mediante documentos de INAME-INAU, con el objetivo de obtener una estimación de la población destinataria de los Clubes de Niños en el Departamento de Montevideo.

Documentos obtenidos de INAME-INAU	Cobertura nacional de NNA	NN atendidos por Clubes en MVD	NN atendidos por Clubes en el Interior	N° de Clubes de Niños en MVD	N° de Clubes de Niños en el Interior	Población atendida en Modalidad de Tiempo Parcial	N° de proyectos en Modalidad de Tiempo Parcial	N° de Clubes de Niños en total
Diciembre 2004	59.041	3283	5387	43 por OSC y 4 por G. Oficial	71 por OSC y 13 por G. Oficial	50.800	595	131 (22% del total de proyectos)
Memoria Anual 2010	68.880	No detalla nro. pero sí 19% eran NN de 6-12 años	No detalla	No detalla	No detalla	No detalla	No detalla. 87% del total era convenio OSC; 30% era todo lo no CAIF	No detalla
Memoria Anual 2014	112.155	19.397 fueron NN de 6-12 años a nivel nacional (17,29%)		No detalla	No detalla	10.642 NN 6-12 años	No detalla	No detalla
Memoria Anual 2019	131.551	No detalla; pero 680 proyectos fueron en MVD, y 31.256 NNA fueron de MVD	No detalla	No detalla	No detalla	10.665 NNA en total, y 6870 NN de 6-12 años (22% de la pob. total)	No detalla	58 (8,5% del total de proyectos).

Fuentes: Elaboración propia en base a INAME, 2004; Memoria Anual 2009 - INAU, 2010; Memoria Anual 2014 - INAU, 2015, p. 48; y Memoria Anual 2019 - INAU, 2020.

Más allá de la ausencia de información en ciertas cuestiones, cabe realizar aclaraciones respecto a los documentos utilizados.

La Memoria Anual 2010 del INAU afirma que el 87% de la población atendida correspondía a aquellos que estaban en convenio con INAU; de los cuales el 70% eran CAIF (Centros de Atención a la Infancia y Familia dirigidos a niños/as entre 0 y 3 años), y el restante 30% representaba a los demás perfiles de atención (entre ellos figuraban los Clubes de Niños). Este documento manifiesta que en el año 2009 se han realizado convenios y acuerdos con otros actores que pertenecen a la cooperación internacional, y que también INAU organizó iniciativas con otros países para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. En la interna organizacional del INAU, se explicitan las divisiones y departamentos de apoyo técnico en las áreas de educación, salud y trabajo social (Memoria Anual 2009 - INAU, 2010).

La Memoria Anual del año 2014 no detalla exactamente cuántos niños y niñas participaron de los Clubes de Niños; pero la cifra anterior figura como estimativa del mismo debido a que el Programa Clubes de Niños es dirigido hacia esa franja etaria. No obstante, expresa que INAU tuvo instancias de coordinación regional en Montevideo, y que los proyectos implementados participaron de espacios de coordinación interna y de mesas interinstitucionales de políticas sociales de alcance regional (Memoria Anual 2014 - INAU, 2015, p. 48).

Según la información actual y disponible sobre los Clubes de Niños, tanto INAU (2020) como el Ministerio de Desarrollo Social (en adelante, MIDES), resaltan que los centros socioeducativos son “propuestas de ampliación del tiempo pedagógico, en el entendido de que incorporan nuevos contenidos educativos, complementando los de la Educación Formal, y amplían el tiempo de cuidado infantil” (Ministerio de Desarrollo Social, 2021, p. 1).

La finalidad de la política social según su organismo rector es:

Brindar un espacio de socialización, recreación y aporte al proceso curricular a niños y niñas, que contribuya al desarrollo integral en las diferentes áreas, interviniendo sobre los factores condicionantes que dificultan o no permiten el mismo (Perfil Club de Niños, 2019, p. 3).

Actualmente, incluye la promoción de la participación de sujetos en situaciones de mayor vulnerabilidad social; y prioriza la integración de diversos perfiles socioeconómicos y

culturales en el centro socioeducativo, pero el programa está dirigido hacia todas las infancias (Instituto del Niño y Adolescente, 2020).

Los objetivos específicos de los Clubes de Niños están orientados a realizar acciones que promuevan, defiendan, protejan y garanticen el pleno goce de los derechos de los niños y niñas a vivir en familia, a la educación y recreación, a la identidad, salud y participación (Perfil Club de Niños, 2019). A continuación, se presentan las últimas cifras difundidas, correspondientes al Programa “Club de Niños” en el año 2022:

	Niños/as vinculadas a INAU (6-12 años) a nivel nacional	Niños/as vinculadas a INAU (6-12 años) en MVD	Niños/as vinculados al Programa Club de Niños a nivel nacional	Niños/as vinculados al Programa Club de Niños en MVD	Nº Clubes de Niños en Montevideo	Nº Proyectos financiados por INAU en MVD
Memoria Anual 2022	173.205	59.061	16.315 (9,4% del total)	Representan el 10, 34% del total	60 (6,26% del total de proyectos)	958

Fuente: Elaboración propia en base a Memoria Anual 2022 - INAU, 2023.

III. B. Los orígenes de los Clubes de Niños: una pequeña reconstrucción de la historia de los mismos y su territorialidad e intersectorialidad

Existe gran escasez de archivos o documentos que registren los orígenes de los Clubes de Niños, por lo cual este apartado fue elaborado con la información obtenida de la Biblioteca CENFORES-INAU (que data de los años 90 y comienzos de los años 2000); y de una entrevista a un asistente social cuyo nombre figura en el documento de Ruíz y Píriz (2007) como integrante de la dirección programática de los Centros Diurnos entre 2006 y 2008.

En sus primeros años, los Clubes de Niños estaban comprendidos dentro del Programa de Prevención y Promoción Comunitaria, y vinculados a la modalidad de Atención Parcial y Convenios. El objetivo de la entrevista realizada al AS fue obtener una aproximación a los primeros años de los Clubes de Niños, y contribuir a una mejor reconstrucción de los orígenes de los mismos.

El entrevistado Nº 1 accedió mediante concurso a la Dirección de Programas: Protección Integral de Tiempo Parcial en INAU en los años 2006-2008; y previamente integró como profesional en un Club de Niños entre los años 1999 y 2006. La Dirección de Programas de Atención de Tiempo Parcial correspondía a: Programa Calle, los Centros de Referencia Familiar, Centros Diurnos y los Clubes de Niños. El Programa de Prevención y

Promoción Comunitaria comprendía todos los programas previamente mencionados, y fue creado en la vuelta a la democracia y en la reestructura institucional de los años 80 (transformación del Consejo del Niño al INAME). El entrevistado N° 1 manifestó que básicamente el mismo comprendía a aquellas estrategias institucionales que no estaban dentro de los programas de protección de 24hs, entendiéndose a aquellos que tenían como objetivo brindar acogimiento o atención familiar.

Los Centros de Atención Diurna entre los años 2006-2008 estaban compuestos por los Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPIs) y los Clubes de Niños (dirigidos hacia las infancias). En ese momento, habían 5 Clubes de Niños en el Departamento de Montevideo, y el sexto fue abierto en el período 2006-2008. El objetivo de la existencia de los mismos era generar un nivel de protección asociado a las familias, o a los niños/as en su contexto familiar. Estos centros estaban bajo gestión directa de INAME-INAU (denominada en los documentos analizados como “gestión oficial”), y generalmente tenían el nombre del barrio. Los centros definidos como “gestión no oficial” eran aquellos que estaban comprendidos dentro de los convenios de INAME-INAU con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs) u Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

En el año 2005 cambian las autoridades de INAU y se modifican los nombres de las divisiones y oficinas con el objetivo que las mismas estén bajo la misma sintonía del “paradigma de la Protección Integral” que propone la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (ONU-UNICEF) del año 1989. La transformación de las terminologías también produjo modificaciones en los significados que se le buscaba atribuir a la política pública en materia de infancia y adolescencia. De tal manera, los Clubes de Niños, junto con los Centros Diurnos, CAPIs y Centros Juveniles, son concentrados en la división “Protección Integral de Tiempo Parcial”. La “División Convenios” era aquella que supervisa y evalúa a los proyectos efectuados en gestión con las OSCs/ONGs, y funcionan como “espejos” de la gestión oficial de INAU de los Centros de Protección Integral 24hs.

Los documentos proporcionados por CENFORES-INAU correspondientes a la década de los 90 presentan amplia y detallada información acerca de los niños, niñas y adolescentes que se encontraban vinculados a la institución mediante programas relacionados al amparo de los sujetos de parte del Estado, y a los adolescentes en situación de conflicto con la ley. Existe una clara ausencia de documentación acerca de la historia de los Clubes de Niños, más allá de la utilizada en el presente trabajo. No existió el “Programa Club de Niños” hasta los años posteriores a 2008. Entre los años 2006 y 2008 hubo un intento de formulación de un programa para los Clubes de Niños, con el objetivo de incorporar contenido metodológico,

pedagógico y socioeducativo al trabajo que ya realizaban los centros existentes en ese momento. Lo que sí figuraba era el “documento convenios”, el cual establecía las cuestiones relacionadas a las funciones que los Clubes de Niños debían desarrollar: como por ejemplo: apoyo de la inserción de los niños/as a la educación formal y orientación de las familias en las necesidades de los niños/as.

En la década de los años 90, los Clubes de Niños eran entendidos como centros de educación no formal que presentaban un diálogo permanente con la educación formal y la familia de los niños/as participantes. Su origen y funcionamiento estaba asociado a brindar un servicio de cuidado de los chiquilines para que las familias puedan trabajar, evitar que los mismos transiten demasiado tiempo libre en la calle, complementar el horario de las escuelas, y con intención de proporcionar alimentación y clases de apoyo escolar. Los Clubes de Niños fueron convirtiéndose en espacios de participación infantil, de disfrute, recreación, obtención de otros aprendizajes, y momentos de juego, además del apoyo escolar en materia principalmente de deberes (Entrevistado N°1).

Los primeros cinco Clubes de Niños en el Departamento de Montevideo emergieron en los barrios con un fuerte vínculo con las escuelas, y pautados según las necesidades de los niños/as, las demandas de la comunidad y las familias, de acuerdo a las características que presentaba cada uno de ellos. Parte de la propuesta educativa de los centros estaba desarrollada en espacios públicos de los barrios (plazas, deportes, etc.), con el objetivo de generar circulación de los chiquilines por el territorio (Entrevistado N°1). El primero de ellos abrió en el año 1986 denominado como “preventorio”, debido a la cercanía que tenía con el Centro 4 (hoy en día conocido como CEVIP). En el trabajo con la Primera Infancia se observó que era necesaria la creación de un centro o un lugar que acompañe el crecimiento de los niños/as y funcione como centro de prevención de la inserción de los gurises con riesgos de vulnerabilidad a los hogares de amparo; es decir, centros de prevención de la internación infantil vulnerabilizada en instituciones públicas. En primera instancia, muchos de los primeros seis centros surgieron como espacios barriales para las infancias de las comunidades (vinculados a organizaciones religiosas o vecinales que proporcionaban apoyo escolar o gestionaban merenderos); posteriormente se creó el “Programa Clubes de Niños” y dichos espacios fueron adaptándose a las directrices que pautaba INAME-INAU con el correr de los años (Entrevistado N°1).

En dicho sentido, la División de Servicio Social tuvo un rol importante dentro del INAU debido a que era un sector “disciplinario” que tenía como principal función la innovación metodológica de la política pública de infancia y adolescencia. El Programa

Calle, Acogimiento Familiar, los Hogares Sustitutos y los Clubes de Niños surgieron de esta división. La misma tenía una visión global de las acciones de INAU, por lo cual trabajaba en la identificación de problemas que afectan a las infancias y adolescencias, y articulaba las herramientas institucionales como respuestas a los mismos.

Los orígenes de los Clubes de Niños como respuesta institucional están asociados a normativas de funcionamiento en relación directa con la educación formal, y bajo el único marco existente del momento que era la Ley de Creación del INAME (Ley N° 15.977). El Código de la Niñez y Adolescencia (Ley N° 17.823) fue la normativa que tuvo más incidencia en los Clubes de Niños debido a la incorporación de la mirada integral y los derechos humanos de las infancias y adolescencias, promovidas por la Convención de los Derechos del Niño (1989). En el año 2006 aconteció el intento de reformulación de los centros como espacios de recreación, participación, juego y promoción de las infancias.

Las OSCs o ONGs en la década de los 90 obtienen cada vez más presencia en la gestión de los programas oficiales a consecuencia de la terciarización de la política pública. Aportaron y transmitieron a INAU metodologías de trabajo distintas y novedosas en los Clubes de Niños en los espacios de negociación y acuerdo de la implementación de los centros. Sin embargo, estas propuestas de innovación estuvieron siempre limitadas por las necesidades o los mecanismos de cumplir con las directrices pautadas por INAU de acuerdo al convenio entre las partes. En la década de los 90, las comunidades barriales o las OSCs/ONGs transmitían las necesidades o las problemáticas que visualizaban en las infancias a INAME, y el último proporcionaba a la propuesta de los Clubes de Niños como la respuesta institucional hacia los planteos o demandas comunitarias (Entrevistado N°1).

De esta forma es cómo (por ejemplo) algunos merenderos barriales o espacios de apoyo escolar comunitarios derivaron en Clubes de Niños, como un mecanismo que aporte en “el combate” a la violencia barrial o comunitaria y que sea un articulador con otras políticas públicas, en particular a las políticas de educación formal, salud y seguridad social; además de desarrollar propuestas socioeducativas hacia los niños/as, posibilidades de acceso a bienes y servicios, y orientación y apoyo en la crianza a las familias. Desde sus orígenes, los Clubes de Niños estuvieron focalizados a las infancias en contextos de pobreza, y con un anclaje directo con las escuelas en las que asistían sus destinatarios; debido a que (según el entrevistado N°1) se le exigía desarrollar propuestas o respuestas ante situaciones pedagógicas (ej. inasistencias, repeticiones, problemáticas en los aprendizajes, etc.) que la educación formal no lograba resolver. De la misma forma, los dispositivos estuvieron estrechamente asociados a cuestiones de salud de las infancias, a consecuencia de realizar

seguimiento de los controles médicos, las vacunas vigentes y partidas de nacimiento con las policlínicas barriales o los centros sanitarios donde eran atendidos los niños/as. En base a lo previamente expuesto, los Clubes de Niños nacen como articuladores entre los sectores educación y salud, con las familias de los niños/as que estaban bajo situación de pobreza; que presentaban dificultades o privaciones en el acceso a bienes y servicios.

También, parte de la oferta educativa de los Clubes de Niños consistía en la promoción de la circulación ciudadana por el territorio, por lo cual parte de las actividades se realizaban fuera del local, en espacios públicos varios. Los recursos disponibles eran un factor sumamente determinante en este aspecto, ya que parte de los paseos o campamentos eran costeados en base a donaciones, pedidos de utilización o acceso a espacios a los gestores o dueños de los mismos (salidas a teatros, cines, plazas de deportes). A principios de los años 2000, la alimentación de los Clubes de Niños llegó a ser gestionada por las comunidades en base a colectas o la resolución de necesidades era resuelta colectivamente entre los equipos de los centros y los vecinos.

El AS entrevistado N°1 comentó que los Clubes de Niños en los años 90 poseían una fuerte referencia educativa, pero el componente social de los proyectos quedaba en deuda. Sin embargo, cabe destacar una vez más que cada centro socioeducativo tiene su propia historia de origen, lo que origina que sean experiencias distintas y singulares; y de tal manera es cómo emergen las riquezas o las fortalezas de cada uno. No obstante, el entrevistado expresa que en la década de los 90 hubo avances en la vinculación educativa de los niños/as pero persistían las problemáticas en la calidad de los aprendizajes, especialmente en lectoescritura. El entrevistado N°1 afirma que dichas problemáticas que presentan las infancias están directamente relacionadas a la situación de las familias.

Durante el intercambio con el AS, emergió una reflexión acerca del factor de la territorialidad en los Clubes de Niños. Entiende que existen dos formas en las que puede manifestarse un Club de Niños en los territorios: puede ser un servicio más en los territorios o con vinculaciones en el mismo; o un proyecto que responde a necesidades del barrio o de la comunidad del mismo. La primera modalidad sería un Club de Niños que se encuentra en las comunidades, mientras que la segunda podría denominarse como un Club de Niños comunitario. Los centros también pueden convertirse en referencias intelectuales del barrio, ya que produce que las familias o los vecinos conciban a los Clubes de Niños como espacios de orientación o resolución de cuestiones (ej. documentación, acceso al mercado laboral, gestiones de prestaciones, impresiones o fotocopias de papeles a presentar en trámites, etc.).

El entrevistado N°1 comenta que los portones, los alambrados y las trancas de puertas son señales simbólicas y representativas de la relación que tienen los Clubes de Niños en las comunidades en las que se encuentran. Los mismos expresan si los centros son entendidos como espacios de trabajo con las infancias dentro de los límites físicos del local (“puertas adentro”), o si presentan estrategias de trabajo “puertas afuera”.

III. C. La mirada de las autoridades actuales sobre los Clubes de Niños en Montevideo

Además del estudio a las experiencias de Clubes de Niños en los Municipios D y F, durante el transcurso del proceso surgió la curiosidad y el interés en ahondar aún más en las directrices actuales del Programa “Clubes de Niños”. La Directora Nacional del Programa Infancia (entrevistada N°2) y la Directora Nacional de Supervisión de INAU (entrevistada N°3) accedieron a participar del trabajo de campo del presente documento y las entrevistas fueron realizadas en sus oficinas, en la sede central de la institución.

La entrevistada N°2 presenta como principal tarea la dirección nacional del Programa “Clubes de Niños”. Tiene a su cargo directo a dos técnicos denominados “desarrollistas programáticos”, los cuales se encargan de desarrollar documentos sobre infancia, familia, y propuestas de mejoras en la planificación de los proyectos en ejecución. Otras tareas de la Dirección Nacional de Programa Infancia son abordar las cuestiones de los convenios, tribunales, elevar propuestas al directorio de INAU, contratos, sanciones y observación de las irregularidades. El trabajo de la misma se realiza en conjunto con la Directora Nacional de Supervisión, la cual dirige a los 12 supervisores del programa. Estas son las personas que van directamente a los proyectos a realizar seguimiento y evaluación de las propuestas socioeducativas, y su adecuación a los lineamientos del programa y del Instituto. Ambas direcciones realizan actividades y documentos en conjunto, en las cuales se destaca la transmisión constante de los objetivos y las directrices pautadas para INAU en el Quinquenio 2020-2024.

La Directora Nacional y los desarrollistas programáticos trabajan principalmente en conjunto sobre la elaboración de dichos documentos, pero también en la intersectorialidad de INAU con otras instituciones del Estado. La intersectorialidad consiste en las reuniones con otros representantes de instituciones encargadas de diseñar, promover e implementar políticas públicas. Las instituciones con las que la dirección del programa posee más contacto son: ANEP, MIDES, BPS, MSP, Poder Judicial, y MVOT. Después tienen vinculaciones con UNICEF sobre cuestiones particulares, principalmente en la obtención de apoyo económico o

acuerdos sobre contenidos para proyectos de capacitación (para los funcionarios de INAU y los equipos de los proyectos) (entrevistada N°2).

El Programa “Clubes de Niños” en la actualidad es definido por las autoridades como espacios socioeducativos en los cuales se trata de brindar una protección especial hacia los niños/as; con el desarrollo de actividades que busquen su singularidad, pero que todo lo que se realice en los centros parte de la promoción, prevención, y en algunos casos restitución de derechos de los niños/as.

La entrevistada N°3 entiende a los Clubes de Niños como constantes articuladores con otras instituciones, como por ejemplo las escuelas y los centros de salud, con el objetivo que los niños/as puedan acceder a los derechos de la educación y salud. También, son comprendidos como centros que refuerzan el trabajo con las familias en pautas de crianza, en el acompañamiento y trabajo con los referentes familiares. Las entrevistadas hacen un hincapié inicial en que la familia es concebida por la institución en su concepto más amplio, debido a que existen múltiples entornos vinculares o afectivos en los que los chiquilines van creciendo.

El nacimiento de los centros Clubes de Niños formaba parte del pensamiento de INAU en cómo generar espacios de cuidado de los niños/as mientras sus familias estaban trabajando, además de brindar niveles de protección mayor en conjunto con las escuelas. En las propuestas de los primeros centros estaba pautado un marcado apoyo de los deberes, el funcionamiento de las actividades a contraturno de las escuelas, y apoyo a la alimentación y espacios de juego (Entrevistada N°2). La misma comenta que “los gurises iban pasando y se iba cumpliendo el objetivo, que los referentes adultos podían trabajar y los niños estar cuidados en determinado lugar”, y las familias que no tenían trabajo igualmente llevaban a los niños/as a los centros porque funcionaba para ellos como un espacio de cuidado. No obstante, con el transcurso del tiempo comienza a complejizarse las problemáticas sociales que afectaban a los niños/as, y el diseño del programa comienza a modificarse hasta lo que es hoy en día (Entrevistada N°2).

Los objetivos o las metas a alcanzar del Programa en la actualidad están descritas detalladamente en el documento “Perfil Clubes de Niños” (INAU, 2019); pero las entrevistadas N°2 y 3 manifestaron que el más importante para este quinquenio de INAU es la restitución y promoción del derecho a vivir en familia o familias, independiente de sus características (ampliada, extensa, monoparental, etc.). El segundo objetivo más importante es el fortalecimiento de los dispositivos de Protección Integral de Tiempo Parcial, con énfasis en la Primera Infancia (0 a 3 años), y desarrollo de las capacidades de las familias para evitar

el ingreso de NNA en el Sistema de Protección 24hs (la institucionalización). También, las autoridades de INAU están interesadas en que los centros de Tiempo Parcial funcionen como dispositivos de seguimiento a los NNA que egresan del Sistema de Protección 24hs, con el objetivo de prevenir la reinscripción en el mismo. Explicitan que es clave la identificación de las figuras de protección relevantes para los niños/as, más allá de los referentes parentales; ya que los referentes positivos fomentan el desarrollo del niño/a en un entorno familiar y comunitario. El último objetivo no es una novedad de la actual administración, sino que es la continuación de lo elaborado por las gestiones anteriores de INAU, y las autoridades actuales buscan la continuación y el fortalecimiento de esas líneas de trabajo.

En el momento de intercambio con las entrevistadas, ambas fueron leyendo los objetivos definidos en el documento “Perfil Clubes de Niños” (INAU, 2019), pero enfatizando y desarrollando aquellos que entendían que eran los más importantes para ser explicitados. Por ejemplo, para la entrevistada N°2, la promoción de actividades en los Clubes de Niños tienen carácter grupal, pero también las mismas deben atender las singularidades de cada participante. La entrevistada N°3 concibe de suma importancia el trabajo de cercanía y la jerarquización de la construcción de vínculos seguros, afectivos y de confianza entre los educadores y los niños/as. Posteriormente, esto permite la intervención oportuna, cercana e inmediata en las situaciones donde los niños/as requieran atención de necesidades, o brindar apoyos que no están presentes. La importancia de la identificación, detección y articulación con otras instituciones (que ofrecen prestaciones o servicios que el niño/a o su familia podría estar necesitando), son entendidas como parte de las tareas de prevención, promoción y protección de los derechos de los niños/as.

Los derechos de los niños/as que las entrevistadas asocian directamente con los Clubes de Niños son el derecho a la participación y a la recreación. Detallan que los mismos comprenden: brindar accesos a recursos y experiencias nuevas y distintas a su cotidiano; promover la circulación ciudadana por distintos espacios y lugares (plazas, paseos, campamentos); conocer los intereses de los chiquilines, planificar y desarrollar propuestas de actividades atractivas, participativas y que otorgan tiempos de infancia a los niños/as; y fundamentalmente que sean propuestas socioeducativas que los gurises participen y que ellos/as quieran participar.

Por otro lado, el trabajo con la comunidad es estimado como una de las estrategias implementadas por los Clubes de Niños, aparte del trabajo con los niños/as en la interna de los centros. INAU aspira a que los Clubes de Niños tengan un anclaje firme en los barrios como otras organizaciones que se encuentran presentes en el mismo, además que buscan que

los centros socioeducativos sean referentes positivos para los niños/as, familias y comunidades en general. La instalación de Clubes de Niños en barrios nuevos tienen como uno de sus grandes desafíos el anclaje con la población local, pero los mismos desarrollan conexiones con algún otro actor presente en el territorio (ej. Iglesias, merenderos, etc.) (entrevistada N°2).

El trabajo con otras instituciones presentes en el barrio es otra estrategia de trabajo determinada por INAU para los Clubes de Niños, el cual puede identificarse como las actividades o espacios de coordinación o articulación interinstitucional entre las partes sobre determinados temas. Las instituciones correspondientes a los sectores salud y educación son las que figuran en primera instancia en el trabajo “puertas afuera” de los Clubes de Niños. Ambas entrevistadas observan que los centros realizan actividades o tienen líneas de trabajo comunitario en común con policlínicas barriales según temáticas que estén vinculadas a las familias y los niños/as. Por otra parte, está la directriz del INAU en que los centros se articulen a las escuelas a las que los niños/as asisten, para acompañar y complementar el proceso de escolarización de los chiquilines.

La coordinación, articulación o trabajo interinstitucional de los Clubes de Niños tiene como primer límite las posibilidades de interacción de los proyectos con cada sujeto o familia, como también en función de las situaciones de las demás instituciones. La Directora Nacional de Supervisión aclara que, tanto el trabajo con las familias como el interinstitucional, son comprendidos en clave de generar o construir procesos colectivos de acompañamiento y fortalecimiento de las capacidades de los niños/as, con el deseo que todas las partes se involucren en el mismo. De la misma forma, la entrevistada enfatizó la necesidad de trabajar a nivel familiar e interinstitucional las dificultades o vulneraciones de derechos que se encuentran presentes en las situaciones de los niños/as y sus familias.

En cuanto a la participación de las OSCs/ONGs, las mismas están vinculadas a las distintas zonas de enclave del programa. La Directora Nacional de Programa Infancia expresó que las mismas poseen autonomía en el diseño de los proyectos, pero siempre y cuando estén ajustados a los lineamientos del programa. Estos son entendidos institucionalmente como los términos de referencia (TDR), correspondientes al “Perfil Club de Niños” (INAU, 2019). Ambas entrevistadas consideran que son bastante amplios, y otorgan autonomía a las organizaciones gestoras de los proyectos; para planificar e implementar actividades que consideren atractivas, relevantes, originales y necesarias para el trabajo con infancias, familias y comunidades.

III. D. Los Clubes de Niños Centro Abierto y Los Tréboles: las experiencias analizadas

La preocupación y el interés en conocer y analizar experiencias de Clubes de Niños en los Municipios A, D y F del Departamento de Montevideo radica en que en estos territorios es dónde pueden visualizarse las cifras más altas de pobreza e indigencia en hogares; y son los niños, niñas y adolescentes a quiénes inciden más en relación a otras franjas etarias.

En Montevideo, en el año 2022, la incidencia de la pobreza en los hogares que residen en los Municipios A, D y F es equivalente al 11% o más. Históricamente, la proporción de hogares indigentes es similar en todas las regiones del país, y Montevideo es la región geográfica nacional que presenta los valores más altos de indigencia junto con las localidades urbanas del interior de menos de 5000 habitantes. Otros análisis del año 2022 muestran que “la pobreza continúa afectando en mayor medida a los hogares con jefatura femenina, tanto en Montevideo como en el interior del país” (INE, 2022).

Si se analizan las cifras según personas, el resultado es el siguiente: 9,9% de la población uruguaya se encuentra debajo de la línea de pobreza; y el fenómeno presenta su mayor concentración en la población más joven, especialmente en los NNA. Si sumamos los porcentajes de la cifra de pobreza según grupos de edad, los niños, niñas y adolescentes (0 a 17 años de edad) representan el 53,9% del porcentaje total de la pobreza según personas. Esto puede denominarse teóricamente como el fenómeno de la “infantilización de la pobreza” (Leopold, 2014). Además, si se observa la ascendencia étnico-racial de las personas, la población afrodescendiente es la que presenta mayores niveles de pobreza (INE, 2023). La siguiente tabla especifica lo previamente mencionado:

Franjas etarias	Porcentaje debajo de la LP, según personas
0-6 años	19,7%
6-12 años	18%
13-17 años	16,2%

Fuente: INE, 2023

Según los recursos actuales de INAU, discriminados según municipios, la presencia de Clubes de Niños en los Municipios A, D y F de Montevideo es la siguiente:

Municipios	Nº Clubes de Niños	Porcentaje de los Clubes de Niños en el total de los proyectos de INAU	Nº total de proyectos implementados por INAU
A	16	20,25%	79
D	12	22,2%	54
F	8	14,2%	56

Fuente: Elaboración propia en base a Memoria Anual 2022-INAU, 2023

Los Clubes de Niños Centro Abierto (Municipio D) y Los Tréboles (Municipio F) son las experiencias que fueron seleccionadas aleatoriamente para ser estudiadas en el presente trabajo. Las coordinaciones con varios Clubes de Niños correspondientes al Municipio A no pudieron efectuarse de forma exitosa; por lo cual es un deber pendiente de esta monografía.

La Organización San Vicente - Obra Padre Cacho es autodefinida como “una organización de promoción y desarrollo comunitario local [que] trabaja en la zona de Aparicio Saravia” (Obra Padre Cacho - Organización San Vicente, 2023, p. 1). La zona de Aparicio Saravia es conocida como “los cantegriles de Aparicio Saravia” a consecuencia de la situación de extrema pobreza y de precariedad de las personas que habitan en el lugar. Esta zona pertenece de una forma más amplia a la Cuenca de Casavalle (Municipio D), en el norte del Departamento de Montevideo. La Organización San Vicente “nace a fines de los años 70 con la presencia de un Sacerdote Católico, conocido como Padre Cacho, quien comienza a trabajar con los vecinos de la zona” (Obra Padre Cacho - Organización San Vicente, 2023, p. 1).

El Club de Niños Centro Abierto es uno de los proyectos socioeducativos que la Organización San Vicente lleva a cabo en la Cuenca de Casavalle, específicamente en el Barrio Marconi (Municipio D): “los Clubes de Niños “Centro Abierto Padre Cacho” y “Casa de Todos” atienden a 113 niños en edad escolar, insertos en educación primaria”; también, “al Centro Padre Cacho concurren niños provenientes mayormente del Barrio Marconi, en el turno vespertino y en el Centro Casa de Todos, asisten niños provenientes de los Palomares y el Borro en el turno vespertino” (Obra Padre Cacho - Organización San Vicente, 2023, p. 1).

La Obra Padre Cacho es definida por la coordinadora de Centro Abierto (entrevistada N°4) como una OSC de enclave comunitaria que realiza todo su trabajo en la Cuenca Casavalle. Nace a partir del trabajo que realizó la figura de Padre Cacho una vez que se comenzó a residir en la zona. Comienza a convivir con los vecinos/as, principalmente del Barrio Marconi, y trabaja fundamentalmente con los clasificadores de residuos. De tal forma,

inician proyectos relacionados a la reconversión de las tareas de clasificación de residuos, orientados a cuestiones de seguridad laboral y mejora de la calidad de vida del barrio en general.

Dentro de las preocupaciones, necesidades y demandas de los clasificadores estaba generar instancias dirigidas hacia los hijos/as de los mismos. La Obra Padre Cacho comienza a trabajar con las infancias; y en el año 1995 se formaliza el Club de Niños Centro Abierto y posteriormente Casa de Todos. Actualmente son los dos convenios con INAU que la OSC gestiona en la actualidad. Ambos proyectos surgen según las intenciones de los habitantes del territorio. Primero crearon espacios de acuerdo a las necesidades planteadas por los vecinos/as que los chiquilines/as completen las tareas escolares, y complementar la alimentación proporcionada por las escuelas del barrio. Las actividades fueron complementadas con propuestas de juegos, que la coordinadora expresó que estaba más asociado a brindar protección hacia los niños/as de parte del entorno comunitario. Posteriormente surgen los convenios con INAU. El edificio donde funciona el Club de Niños era la casa donde residía Padre Cacho, y se construyeron salones especialmente para la implementación de Centro Abierto. Todas las instancias relativas a la planificación y ajuste de los lineamientos de ejecución del proyecto del centro son realizadas de forma colectiva entre todos los integrantes del equipo (entrevistada N°4).

Por el otro lado, el Centro Educativo Los Tréboles pertenece a la Asociación Civil sin fines de lucro “Patrick Kelly”, que trabaja en el Barrio Flor de Maroñas (Municipio F) con la intención de “acompañar a niños/as y adolescentes (...) que han recibido menos oportunidades, en un camino educativo que los lleve a construir una vida llena de posibilidades” (Centro Educativo Los Tréboles, 2020). En el año 2009, “nace el Centro Educativo Los Tréboles (...) con el objetivo de atender a niños/as y adolescentes, promoviendo el desarrollo integral e interviniendo sobre los factores condicionantes que dificultan o impiden su desarrollo y el de sus familias” (Centro Educativo Los Tréboles, 2020, p. 1).

La historia de la organización está vinculada, en sus orígenes, al trabajo voluntariado y social desarrollado en el año 1998 de parte de ex-alumnos, familias y docentes del Colegio Stella Maris y a las Hermanas Franciscanas del Verbo Encarnado. Este grupo de personas agrupadas en la Fundación “Patrick Kelly” (entre ellos los entrevistados N° 7 y 8 de Los Tréboles) acompañaron el realojo de “Villa del Chancho”, el cual era un asentamiento que estaba ubicado en la zona de la Cruz de Carrasco. Las familias vinculadas al criadero de cerdos fueron trasladadas a la zona de Flor de Maroñas mediante la residencia provisoria en

viviendas construidas por “un techo por mi país”. Posteriormente, las familias fundaron una cooperativa de viviendas por ayuda mutua (entrevistados N°7 y 8).

Las familias realojadas estaban interesadas en la creación de un espacio o proyecto para los niños/as y adolescentes de la cooperativa. Las acciones de los actores vinculados devino en la creación del Centro Educativo Los Tréboles y en la instalación del Club de Niños Los Tréboles en el Barrio Flor de Maroñas. Entre 1999 y 2000 consiguieron el predio actual (correspondiente a 5 hectáreas). En 2009 comienzan las actividades socioeducativas específicas con los niños/as de la cooperativa, y en el año 2010 obtienen el convenio con INAU para la creación del Club de Niños en el turno vespertino, y se abren a todo el barrio. Tuvieron un crecimiento paulatino: primero comenzaron con 50 chiquilines, en 2014 aumentaron a 75, en 2018 a 100, y a partir de diciembre de 2022 abrieron turno matutino (entrevistados N°7 y 8).

También, desde el año 2021 gestionan un Centro Juvenil, y también tienen convenio con el Programa Educativo Laboral de INEFOP con la intención de aportar y fortalecer las primeras experiencias laborales de los adolescentes. A fines de 2023 proyectan la inauguración de un CAIF en el Centro Educativo. El Club de Niños Los Tréboles presenta una división particular que denominan como “Pre-Club”. Este está destinado a los niños/as de 4 y 5 años que egresan del Plan CAIF y que todavía no tienen la edad suficiente para entrar a la escuela. Los objetivos de trabajo con los chiquitos/as es prevenir la repetición en 1ero de escuela, preparar a los mismos para la inserción a Primaria, brindar estímulos y promover hábitos (entrevistado N°7).

Todos los proyectos que conforman al Centro Educativo Los Tréboles están interconectados, planificados y articulados entre sí, debido a que la organización tiene interés en que los niños/as y adolescentes y sus familias generen un trayecto por las ofertas educativas. Debido a ello, el Club de Niños es pensado como un proyecto específico para las infancias, pero es una estrategia que forma parte del interés general del Centro Educativo. Esto fue claramente observado en las entrevistas realizadas en el centro, ya que todos los entrevistados poseen una visión general de todos los proyectos que se implementan en el espacio. Los integrantes de la organización tienen como objetivo que los chiquilines terminen Ciclo Básico y que tengan sus oportunidades o experiencias laborales. La planificación del Club de Niños es realizada por el coordinador del proyecto, pero puede incorporar en el mismo aquellas cuestiones o aportes planteados por integrantes del equipo (entrevistado N°7).

Los valores que orientan las acciones de Los Tréboles (2020) son: alegría, trabajo y entrega. Buscan acompañar a las familias y brindar las mejores oportunidades, experiencias y

posibilidades a los niños/as vinculados. Los Tréboles presentan como principales destinatarios a las familias que se vinculan con la organización en la participación de los NNA en alguno de los proyectos gestionados. Buscan que las familias se involucren en los procesos de los NNA, ser un centro de referencia barrial, un espacio de respaldo o apoyo familiar y generar vínculos afectivos y de confianza (entrevistado N°7).

- Sistematización de los datos generales obtenidos según proyecto analizado

	Club de Niños Centro Abierto	Club de Niños Los Tréboles
Municipio	D	F
Organización Gestora	Organización San Vicente - Obra Padre Cacho	Centro Educativo Los Tréboles
Barrio/Zona	Cuenca Casavalle (Nuevo Ellauri, Marconi)	Flor de Maroñas
Año de fundación del proyecto	1995	2010
Turno	Vespertino	Matutino (desde diciembre 2022) y Vespertino (desde 2010)
Cantidad de niños/as en padrón	53 (divididos en chicos/as y grandes) (entrevistada N°4 y 5).	174 (divididos en “Pre-Club”: 4-5 años; y posteriormente se manejan en niveles como la escuela) (entrevistada N° 8).
Cantidad de familias vinculadas al proyecto	32 (mucha presencia de hermanos/as) (entrevistada N°4 y 5).	90 (entrevistada N° 8).
Edades de los niños/as	6 a 13 años; concentración en franja 8-11 años (entrevistada N°4 y 5).	4 y 13 años; concentración entre 2do y 3ro de escuela. Lista de espera: 80 niños en turno vespertino (entrevistada N° 8).
Barrios de residencia	Marconi, Nuevo Ellauri (entrevistada N°4 y 5).	Flor de Maroñas (en el interior está dividido por zonas) (entrevistada N° 8).
Vías de acceso al proyecto	Fuerte vinculación de la OSC con la comunidad barrial, sugerencia de vecinos/as de participación de chiquilines en el Club, varias derivaciones: judiciales (sobre todo en pandemia), de CRL, Programa Calle, policlínica y escuelas de la zona	Boca a boca entre los vecinos/as, jornadas de difusión de los proyectos en las escuelas de la zona, derivaciones (entrevistados N°8 y 9).

	(entrevistada N°4).	
Escuelas a las que asisten	Nros. 191, 129, 343, 350, 90, 93 y 57 (entrevistada N°4 y 5).	Nros. 196, 181, 382, 49, 173 (entrevistada N° 8).
N° de integrantes del equipo	Entre 10-15 personas (entrevistada N°4).	45 personas (vinculación directa con los demás proyectos ejecutados dentro del Centro Educativo) (entrevistado N°7).
Conformación del equipo	Coordinadora (Maestra especializada); equipo psicosocial (TS y Psic.); equipo educativo (2 educadores referentes, 2 educadores); tallerista de ESI; auxiliar de cocina y servicio; practicantes de Ed. Física (entrevistados N°4 y 5).	Coordinación (“líder del equipo”); equipo psicosocial (4 TS y 4 Psic. - 2 por c/turno); equipo pedagógico (2 maestras, psicomotricista, psicopedagoga, fonoaudióloga); talleristas (arte, cocina, informática, música, baile, recreación); 2 profes de Ed. Física; 12 educadores referentes (entrevistado N°7).
Financiamiento del proyecto - Recursos disponibles	100% convenio con INAU (entrevistada N°4).	50% convenio con INAU y 50% donaciones empresariales (participación en ley de donación empresarial, particulares, voluntariado) (entrevistado N°7).
Características de las infancias del Club	Muchísima corporalidad y naturalización absoluta de la violencia (física, psicológica, familiar, de género). Infancias dañadas por todos lados. Niveles descendidos en el desarrollo y en el lenguaje no cognitivo y funcional. Altos niveles de heteroagresividad (verbal y corporal). Trabajo infantil. Abusos sexuales. Nivel alto de año escolar. Situaciones de privaciones complejas. Niños/as con hambre (entrevistados N°4, 5 y 6).	Los entrevistados hablaron mayoritariamente de familias en lugar de las infancias. “Familias trabajadoras” (entrevistado N°7). Turnos heterogéneos. Referentes adultos con dificultades en las pautas de crianza y la puesta de límites de forma saludable. Procesamiento complejo de los conflictos en la cotidianidad. Situaciones de vulneración de derechos. Ausencia de oportunidades en las familias. Referentes familiares clasificadores de residuos, trabajos informales. Familias que trabajan formalmente en empresas de seguridad o acompañamiento. Algunos referentes familiares finalizaron Ed. Primaria (entrevistados N°7, 8 y 9).
Principales demandas o necesidades de los niños/as y familias planteadas al equipo del Club	“Un montón” (entrevistada N°4). Acompañar procesos de vivienda, situaciones de vestimenta. Alejar a los niños/as de deambular por la calle, brindar servicio de alimentación. Demandas en el acompañamiento a	Brindar oportunidades laborales: “no quiero que mi hijo/a pase por lo mismo que yo”, y “no quiero que mi hijo/a termine como yo” (entrevistado N°7). Pedido de ayuda en las situaciones

	nivel de educación y salud (gestión de consultas médicas) (entrevistados N°4, 5 y 6).	familiares complejas (violencias), planteos sobre desborde c/ los hijos/as. Pedidos de materiales para viviendas, de acompañamiento psicoterapéutico individual, inseguridad barrial, familiares privados de libertad. Orientación en cuestiones judiciales (pensión alimenticia, tenencia de NNA) (entrevistado N°9).
Problemáticas o cuestiones que llaman la atención o preocupan al equipo sobre los niños/as, familias o comunidad	<p>Violencia comunitaria rotundamente extrema. Portación de armas (entrevistado N°5). Imposibilidad de libre circulación en el barrio. Tiroteos constantes, miedo a las balas perdidas. Hambre en los niños/as, pedido constante de comida (en aumento desde la pandemia). Fragilidad en las pautas de crianza. Informalidad y precariedad del empleo de las familias. Bajos niveles educativos de los referentes familiares y complejo acceso a trabajo formal. Ausencia de redes de sostén. Violencia intrafamiliar, VBG. Ausencia de condiciones necesarias para subsistir (viviendas sin baño, agua caliente, luz, agua). Retirada de dispositivos territoriales del barrio (SOCAT, ETAF, Jóvenes en Red, Acción Familiar). Cambios en UCC que impacta en seguimiento de familias. Posible retirada de la policlínica barrial (entrevistados N°4 y 5). Debilitamiento de la malla social. Saturación de servicios disponibles en el barrio, demoras en atención con pediatras, ausencia de especialistas. Atención en salud mental inexistente para niños/as y sus familias. Ausencia de recursos (“no da la partida, no hay margen” (entrevistada N°4). Inestabilidad o ausencia de montos fijos en los ingresos de las familias. “100% del padrón no pueden sostener o cubrir las necesidades básicas del núcleo familiar por un mes entero” (entrevistada N°4). Ausencias de tiempos de infancia (entrevistados N°4, 5 y 6).</p>	<p>Niños/as con autoestima descendida. Ausencia de habilidades socio-emocionales, problemas económicos de las familias. Situaciones de violencia de todo tipo. Pautas de crianza y formas no saludables de resolución de conflictos. Mucha derivación y judicialización de las infancias. Hambre, mucho tránsito solos/as por la calle, ausencia de nexos con las familias. Familias monoparentales (especialmente mujeres jóvenes) que expresan estar desbordadas por los niños/as. Barrio “carenciado y complejo” (entrevistado N°9). Puesta de límites, consumo de drogas, narcotráfico, salud mental, familias en cuentas pendientes, ausencia de redes de sostén. Independencia precoz de los referentes familiares. Muchísima atención de los emergentes - inestabilidades de las familias (entrevistado N°9).</p>

Fuente: Elaboración propia en base a las respuestas obtenidas en las entrevistas N° 4, 5, 6, 7, 8 y 9.

- Territorialidad e intersectorialidad en los Clubes de Niños estudiados

A continuación, se presenta la información extraída sobre territorialidad e intersectorialidad de cada experiencia analizada, mediante las entrevistas semi-estructuradas con la coordinación y los integrantes del equipo psicosocial. Las preguntas orientadoras trataban sobre: cuáles son los ejes de trabajo en los Clubes de Niños y los elementos que lo caracterizan; los objetivos o las metas a alcanzar de cada proyecto; la vinculación con otras instituciones u organizaciones en el territorio; las estrategias implementadas hacia afuera del dispositivo; el rol de los Clubes de Niños en esos espacios; los representantes del equipo que participan en los mismos; y la variación o no del trabajo territorial con el paso del tiempo.

La coordinadora del Club de Niños Centro Abierto (entrevistada N°4) está vinculada al mismo desde el año 2019, y expresa (en primera instancia) que el barrio está actualmente con niveles muy altos y complejos de violencia comunitaria. Hay una situación social que ha empeorado y acentuado desde la pandemia hasta el momento, y que no para de empeorar. Debido a ello, el proyecto del centro en cuanto al trabajo territorial y comunitario ha ido modificándose y adaptándose según la situación barrial. En especial es imposible la circulación ciudadana por el barrio por tiroteos, y las instituciones se comunican permanentemente sobre la conveniencia o no de la salida de los niños/as.

La principal actividad comunitaria de la OSC es la ludoteca. Las entrevistas a los integrantes del Club de Niños fueron realizadas durante esta actividad; y la misma es el factor más fuerte y simbólico respecto al contexto en que Centro Abierto está inserto, y en las características actuales que presenta su trabajo territorial e interinstitucional. La ludoteca es una propuesta lúdico-recreativa donde participan instituciones del barrio (escuelas, colegios), vecinos/as, familias y niños/as por el aniversario de la desaparición física del Padre Cacho. Siempre se corta la calle Aparicio Saravia, pero este año la actividad fue realizada puertas adentro de la OSC y fueron invitados solamente los niños/as, a consecuencia de la situación barrial (entrevistada N°4).

El Club de Niños presenta líneas de trabajo en lo cotidiano (trabajo con niños/as), las familias y lo comunitario; lo último marcado por la influencia de la obra del Padre Cacho y la historia de la OSC en el barrio. Puede afirmarse que las tres líneas de trabajo son transversales entre sí, ya que cada una de ellas presenta características de las otras. El proyecto del Club está diseñado de forma integral y horizontal por todos los integrantes del equipo, según el reglamento de convenios con INAU y el Perfil Club de Niños. El mismo se eleva a supervisión y a la regional de INAU que corresponde al dispositivo. En la actualidad,

los niños/as están trabajando en conjunto con el equipo sobre convivencia y vínculos saludables (entrevistada N°4).

La coordinadora plantea que todas las líneas de trabajo del Club de Niños están condicionadas por la modificación y el repliegue de políticas sociales focalizadas en el territorio. SOCAT, ETAF y otros programas como Jóvenes en Red y Plan Juntos eran sumamente importantes en el barrio, pero los mismos ya no están presentes en el mismo. Acción Familiar fue el último en retirarse del barrio, a consecuencia de haber sufrido robos y violencias. Según la coordinadora, todos ellos dejaron un agujero enorme que no pueden acompañar. Las instituciones intentan sostener la realidad socioeconómica del barrio pero con escasos recursos. En particular, el Club de Niños se sostiene únicamente por el convenio con INAU, pero el último le exige a la OSC resultados que admiten que son difíciles de sostener por: la escasez de recursos, los altos niveles de violencia (necesidad de estrategias de reparación terapéutica de daños), y la imposibilidad de atender todas las necesidades de las familias.

La línea de trabajo comunitaria consiste en el trabajo en red con otras instituciones y organizaciones presentes en Casavalle, y la articulación entre las mismas (CAIFs, Centros Juveniles, Escuelas, Centro Cívico Luisa Cuesta- IM). Centro Abierto busca participar de todas las instancias comunitarias, en especial en la mesa intersocial (que se realiza en el Centro Cívico una vez por mes) como Club de Niños y OSC en el barrio. También, realizan entrevistas permanentes con las escuelas sobre situaciones particulares, y redes focales.

El objetivo de la participación del Club de Niños en espacios de coordinación y articulación territorial es sostener la trama social interinstitucional, y sostenerse mutuamente como trama educativa en la zona. La TS y el psicólogo siempre participan como representantes en estos espacios, pero se pone en común y se colectiviza la información entre todos los integrantes del equipo del Club de Niños. Participa sólo el equipo psicosocial porque otros educadores están en otras tareas cotidianas con los niños/as. La coordinadora plantea que después de las entrevistas domiciliarias es muy común escuchar sonidos de disparos: “soy maestra pero sé cómo identificar el sonido de una ametralladora y de cuando es una pistola, y esas son cosas que la gente no tiene que saber” (entrevistada N°4). Esto produce que no pueden circular solos en el barrio, y hay momentos en los que directamente no pueden hacerlo. En los últimos años han tenido que incorporar medidas de protección para el equipo; como por ej. no circular en el barrio de a pie, evitar andar por zonas, y estar siempre en dupla.

La planificación de las estrategias territoriales e interinstitucionales están basadas en la evaluación del año anterior del INAU. La realidad del contexto barrial es sumamente cambiante, y debido a ello el equipo plantea objetivos generales y flexibles. Siempre están orientados a la promoción de los derechos y al desarrollo integral de los niños/as, y la coordinación manifiesta de forma enfática que es su objetivo primordial como equipo y proyecto socioeducativo. Este año, la línea de trabajo comunitario tiene dos objetivos especiales; que son el desarrollo de vínculos saludables (convivencia) y la importancia de los tiempos de infancia (promoción de la asistencia al Club para acceder a las propuestas pedagógicas y lúdico-recreativas pensadas para los niños/as).

La TS (entrevistada N°5), en sintonía con lo expresado por la coordinadora, manifiesta que las familias están haciéndose cargo de cuestiones en las que antes estaban acompañadas por los programas SOCAT, ETAF, Jóvenes en Red y UCC de MIDES. La transformación del rol territorial del MIDES, junto con los cambios en las condiciones de las prestaciones y las formas de contratación de los técnicos, según la TS producen: vulneraciones en la población de Casavalle, debilitan la malla social y desafían el trabajo del Club de Niños en el acompañamiento de las familias en el acceso a derechos mínimos. La entrevistada plantea que INAU tiene una mirada muy restringida del dispositivo a sólo la atención de los gurises, y que son necesarios más espacios de planificación y organización del equipo para discutir y plantear cuestiones. Existen muchos emergentes que producen la modificación y la necesidad de flexibilizar lo planificado colectivamente, en especial la situación barrial. Debido a ello, la problemática mayor que observa la TS en los niños/as es la salud mental pero desde una mirada integral, por las situaciones extremas de vida a nivel individual y colectivo.

Las metas y los objetivos de la participación de Centro Abierto en los espacios interinstitucionales está determinada por la promoción de los derechos de los niños/as, y la transmisión de los intereses y las vivencias de los chiquilines en el proyecto. También, concibe que el dispositivo está abierto a escuchar y recibir propuestas interesantes desde afuera de la OSC para los chiquilines, ya que “en la soledad no se hace nada”. Uno de los grandes temas que tratan con la comunidad y las instituciones es la realidad barrial y las dificultades de circulación ciudadana (entrevistados N°4, 5 y 6).

Además de participar en la mesa intersocial en el Centro Cívico, tienen contacto con el MEC por un proyecto particular, participan de una red de Clubes de Niños (que no se sostuvo como estaba planificado), tienen diálogo abierto con las escuelas de la zona, y contactos puntuales con la policlínica Santa Rita (que próximamente se va a replegar del

territorio). La TS expresa que hay un compromiso del equipo con coordinar con todas las instituciones en las que participan los niños/as y las familias; ya que el objetivo principal es el bienestar de los gurises. Existe respeto de la independencia técnica de cada institución u organización, aunque hay temas en los cuales hay mucho debate y discusión por visiones opuestas (ej. pedidos de amparo).

No obstante, hubo un cambio importante en el trabajo territorial con los años. La TS está en el centro como tal desde febrero, pero observa que en la actualidad hubo un retraimiento de las instituciones y de las personas ante la complejización de la realidad barrial, ante la circulación y portación de armas y la posibilidad de recibir balas perdidas. La disponibilidad de programas de cercanía del MIDES en el barrio, desde su instalación en el territorio hasta su desaparición, tuvo un impacto sumamente importante que transformó la dinámica y la urbanización del barrio.

El psicólogo de Centro Abierto (entrevistado N°6) también comenta sobre las dificultades del contexto barrial para el trabajo territorial, donde se mezclan y potencian la pobreza socioeconómica y la violencia comunitaria. Los proyectos presentes en el barrio están cotidianamente expuestos ante los últimos, y existe una fuerte naturalización de los gurises ante la situación. Es muy común la suspensión de actividades y el relato de los niños/as sobre las balaceras. Nuevamente es mencionada la desaparición de Acción Familiar del barrio por la situación de violencia y el futuro retiro de la policlínica Santa Rita. El entrevistado expresa que MIDES realiza abordaje familiar de forma virtual. Hay algunas preguntas que fueron derivadas a coordinación y a la TS, porque las mismas tienen más detalle en el conocimiento sobre cuestiones del proyecto; ya que presenta pocos meses de participación en el mismo.

Ante la realidad actual de los niños/as y las familias, el psicólogo y el equipo buscan desarrollar espacios individuales de acuerdo a emergentes, cambios o problemáticas que se presentan. No son espacios terapéuticos pero sí buscan el acompañamiento individual y escuchar a los niños/as. También, comenta sobre la modificación de los ejes de trabajo para dar énfasis en la convivencia saludable, la vivencia cotidiana de los barrios y la promoción de vínculos saludables, de otras formas de relacionarse entre sí.

La participación del Club de Niños en espacios interinstitucionales es prioridad para Centro Abierto para aportar a lo que sucede en el barrio y buscar alternativas para responder ante el contexto. La misma es determinada según el tiempo y los recursos que dispone el Club de Niños, pero siempre se hace colectivo en las reuniones de equipo y con la coordinación general de la OSC. Hay muchas familias grandes y muchos hermanos que

participan de varios proyectos en el barrio (CAIFs, Escuelas), por lo que intentan abordar las situaciones familiares en conjunto y de forma integral con otras instituciones (entrevistados N°4, 5 y 6).

Por el otro lado, el coordinador actual del Club de Niños Los Tréboles (entrevistado N°7) está vinculado a la organización desde los primeros años de la misma, y también es el coordinador general del Centro Educativo. Las tareas vinculadas a su rol consisten en la gestión del proyecto en general: ser el líder del equipo, gestión del funcionamiento de la grilla de horarios, organización del voluntariado, refrescar los objetivos organizacionales planteados para el Club de Niños y la orientación del colectivo hacia alcanzar los mismos. También es el encargado de planificar los servicios semanales de alimentación, y la organización de todas las actividades propuestas hacia la participación de los niños/as y sus familias fuera del centro (salidas, paseos, “Los Tréboles en el hogar”, “Clases Abiertas”) (entrevistado N°7).

El entrevistado N°7 expresó que Los Tréboles tiene contacto estrecho con los colegios Ivy Thomas, The British Schools, Woodlands, Stella Maris (Christian Brothers), St. George School y La Mennais; a consecuencia que las instituciones promueven la vinculación de los estudiantes con actividades de voluntariado y sensibilización social, como también la visibilización del compromiso con el estudio. De la misma forma, cabe resaltar la relación de Los Tréboles con empresas privadas; que permite el financiamiento del 50% de los equipos y las actividades, y producen la diferenciación o la situación atípica de todos los proyectos gestionados en relación con otras experiencias u OSCs/ONGs (entrevistados N°7, 8 y 9).

El coordinador transmite que tienen vínculo con las demás instituciones en las cuales los gurises transitan cotidianamente, como también con los equipos de los demás programas que gestiona el Centro Educativo. Además de las escuelas, tienen relación con la policlínica barrial, el espacio “Crece Flor de Maroñas” (IMM) y participan en las instancias que pauta INAU. La elaboración de las pautas del Club de Niños son en conjunto con supervisión de INAU y el referente transmite que poseen buena relación entre las partes (entrevistado N°7).

Hay detalles del trabajo interinstitucional y territorial de Los Tréboles que el coordinador expresó que la TS los tiene mucho más claros, debido a que es la representante organizacional que participa activamente de las mismas. Transmitió que participan del “Nodo Familia” y de la “reunión SOCAT”, los cuales son los espacios de encuentro y de pensamiento colectivo de las instituciones y organizaciones barriales de Flor de Maroñas (entrevistado N°7).

En otro aspecto, el trabajo territorial de la organización estuvo desde los inicios del Centro Educativo, a consecuencia que el equipo inicial de Los Tréboles “cayó al barrio” con la posesión del predio actual. El coordinador cuenta que la generación de vínculos de confianza con el barrio, y en especial con las instituciones educativas, fue el primer objetivo que se establecieron. Buscan que la comunidad se apropie del espacio, y que Los Tréboles sea un centro de referencia para la misma; por ello ponen a disposición las canchas actuales para la realización de actividades comunitarias (Baby Fútbol y Escuelas principalmente). Las mismas son espacios abiertos al barrio cuando finalizan las actividades del Centro Educativo, y la organización es visualizada por los vecinos/as del barrio de Flor de Maroñas como un espacio donde los NNA pueden acceder a otras posibilidades.

La “instancia comunitaria” más grande del Centro Educativo en general es la fiesta de la niñez y la adolescencia, que se celebra en agosto por el día de la niñez o de las infancias. Participan todas las instituciones educativas barriales en la realización del festejo comunitario (CAIFs, Centros Juveniles, Escuelas, Organizaciones vecinales), junto con los colegios asociados a la organización. Esta actividad está abierta a todo el barrio de Flor de Maroñas, y a toda persona que esté interesada en participar. El coordinador del Club de Niños es el encargado de la organización de la misma y también de la animación del evento.

La TS (entrevistada N°8) fue la entrevistada de Los Tréboles que brindó detalles sobre el trabajo interinstitucional y territorial. Las instituciones con las que tienen contacto más estrecho son las escuelas, debido a la concepción y la búsqueda del Club de Niños de complementar el trabajo de las mismas con los niños/as. Los espacios de reunión del equipo psicosocial y pedagógico de Los Tréboles con las maestras comunitarias de las escuelas son lo que más destacan. La primera línea de trabajo en el Club de Niños es la complementariedad con la educación formal, posteriormente le sigue el trabajo con las familias, el abordaje del contexto y el contacto con la comunidad. La TS comenta que la organización ha logrado desarrollar un vínculo de confianza con los años en Flor de Maroñas; y este es medular en el despliegue de redes de sostén que buscan realizar con los gurises del barrio. De tal forma, las coordinaciones que presentan con la policlínica y las escuelas (en suma con el trabajo con las familias), tienen como objetivo producir que Los Tréboles sea un centro de referencia barrial en la generación de redes de sostén y en niveles de intervención individuales, grupales y comunitarios (entrevistada N°8).

De acuerdo a lo previamente expresado, la entrevistada comenta que priorizan las coordinaciones interinstitucionales en los espacios donde los gurises transitan. Las escuelas nuevamente son mencionadas en este aspecto, pero se suman los CAIFs que tienen familias

en común y también el Club de Niños que recientemente abrió en Flor de Maroñas. El trabajo interinstitucional es concebido como esencial en aquellas situaciones familiares más complejas. Además, participan en la mesa de coordinación zonal de Flor de Maroñas (IMM), en el “Nodo Familia” (también participan CAIFs, Escuelas, UCC-MIDES, policlínica barrial, Club de Niños y Centro Juvenil de la zona), y mantienen contactos con la Oficina Territorial del MIDES que les corresponde. Los espacios de coordinación y el contacto con los vecinos/as es relevante debido a la fuerte presencia de la comunidad en el barrio Flor de Maroñas, por la historia que presenta el mismo. La búsqueda de construcción colectiva, y por ende la promoción de estos espacios, forma parte de la identidad de la comunidad. Una cuestión importante que ninguno de los entrevistados mencionó pero figura en un cartel en el lugar es que Los Tréboles recibe a un equipo de técnicos del MIDES el cuarto martes de cada mes durante tres horas, con el objetivo de brindar atención descentralizada al barrio.

En relación a estos espacios, la entrevistada reflexiona que, aunque tenga cierta preocupación por la eficiencia de los mismos, siempre intenta participar por el interés de formar parte del colectivo barrial. Ella realizó una autocrítica sobre la elección que tomó algunos años de su trabajo en Los Tréboles de dedicar demasiadas horas para la interna del centro; de forma tal de exponer acerca de la importancia que tiene la participación del Club de Niños en los espacios de coordinación y articulación interinstitucional.

El rol del Club de Niños del Centro Educativo depende de cuál sea las instancias interinstitucionales, y en este punto se expresa la diferencia entre los distintos tipos o niveles de coordinación: despliegue de redes focales, institucionales o comunitarias. Los objetivos de los mismos son la construcción colectiva de respuestas ante las situaciones de los niños/as y sus familias, como también la responsabilidad y el sostén colectivo de la toma de decisiones difíciles en torno a cuestiones como por ej. judicializaciones. No obstante, no todo es positivo en relación a las coordinaciones interinstitucionales. A veces figuran diferencias entre las partes sobre las metas de las acciones, las definiciones de los criterios de las intervenciones, los acuerdos en común y las distintas formas de visualizar o concebir las cuestiones. En general, en Los Tréboles es el equipo psicosocial que participa de las actividades relacionadas a la interinstitucionalidad y la territorialidad del Club de Niños, pero manifiestan que los resultados de las instancias se ponen en común en las reuniones del equipo del Club (entrevistada N°8).

En aspectos más asociados a reflexiones generales sobre el proyecto, la TS aporta que la propuesta del Club de Niños de Los Tréboles busca cumplir con la política pública establecida en el Perfil Club de Niños establecido por INAU; pero también aspiran a

potenciar las propuestas según los recursos disponibles y las necesidades identificadas a lo largo de los años. Bajo esta concepción es que promueven el voluntariado, pero con el criterio de acompañar el trabajo de los educadores/as con los niños/as y que las actividades a realizarse presenten una mirada integral de los chiquilines. Hay un hincapié especial en la búsqueda de generar actividades particulares o individuales con los gurises según los intereses y potencialidades de cada uno de ellos/as. Entienden y defienden que no todo trabajo tiene que ser colectivo, multitudinario o para todos los niños/as por igual, sino que también pueden realizarse actividades personalizadas o individualizadas (entrevistados N°7, 8 y 9).

Por último, en relación al Club de Niños Los Tréboles, la psicóloga del proyecto (entrevistada N°9) expresa que las acciones de interinstitucionalidad y territorialidad están más vinculadas al equipo psicosocial, debido a la responsabilidad y especificidad que la organización le atribuye en estos temas. La existencia de muchos equipos psicosociales en la interna del Centro Educativo, y la disponibilidad organizacional de financiamiento de los mismos, facilita la coordinación entre los proyectos ejecutados por la OSC y su representación colectiva.

La importancia de las salidas al barrio, la generación de vínculos de confianza y de cercanía con las familias, la promoción de la comunicación interna y el brindar oportunidades a los gurises para que conozcan otras realidades son factores que nuevamente son mencionados. La psicóloga ingresó a Los Tréboles como voluntaria cuando era adolescente, y desde el año pasado figura como integrante del equipo psicosocial. Considera que cada vez la organización posee más apertura hacia afuera; pero que falta adquirir más valor y necesidad de parte de Los Tréboles a las intervenciones en conjunto con otras organizaciones o instituciones barriales. De igual forma, aparece mencionado el “Nodo Familia”, las reuniones con las maestras comunitarias, el espacio con la policlínica barrial (y la figura relevante de la médica de familia), el despliegue de redes focales, la importancia de promover el tránsito por espacios públicos, y las entrevistas domiciliarias a las familias de parte de los equipos psicosociales.

REFLEXIONES FINALES

Este trabajo presentó muchos desafíos y cuestiones entendidas como importantes a ser analizadas, que fueron bastantes y, por momentos, muy ambiciosas. No obstante, esta monografía derivó en la presentación del Programa “Clubes de Niños”, su reconstrucción histórica hasta la actualidad, los factores de la territorialidad y la intersectorialidad en la política pública, y la exposición de dos experiencias sumamente distintas entre sí, pero que presentan un rol importante para las comunidades en las cuales están insertas.

La territorialidad de los Clubes de Niños analizados figura en la promoción y realización de actividades con el barrio o la comunidad con los niños/as y las familias. La principal premisa que orienta el trabajo territorial, intersectorial e interinstitucional de ambas experiencias es que forman parte de los espacios por los cuales los niños/as y sus familias transitan en su cotidianidad. La segunda es que, debido a ello y a la fragmentación de las políticas públicas, es importante el abordaje colectivo e integral de las problemáticas sociales que afectan a la población destinataria del programa, con las demás instituciones e organizaciones presentes en el territorio, y bajo la promoción, defensa y garantía de los derechos de los niños/as.

Las experiencias de Centro Abierto y Los Tréboles son distintas entre sí en cuanto a su propuesta como Clubes de Niños, pero presentan coincidencias en las formas que adoptan. Las mismas comprenden a la participación activa en nodos, mesas de coordinación interinstitucional, redes focales sobre situaciones complejas; como también el desarrollo de actividades dirigidas hacia la comunidad, con participación de niños/as y familias, y realizadas en conjunto con otras instituciones u organizaciones.

El Club de Niños Centro Abierto está actualmente determinado en sus acciones por la situación generalizada de múltiples violencias que acontecen en la Cuenca Casavalle. Pero la herencia que presentan como OSC fundada por el Padre Cacho, junto con la convicción y apertura hacia el abordaje integral de las problemáticas sociales y la defensa de los derechos de los NNA, producen que la territorialidad y la intersectorialidad sean cuestiones medulares para el equipo del Club a pesar de las limitaciones de los recursos que disponen.

Los recursos materiales son los que en primer lugar potencian u obstaculizan la implementación del programa en ambas experiencias estudiadas. La situación de Los Tréboles es sumamente atípica por el financiamiento de la propuesta del Club de Niños, ya que el 50% del proyecto es sustentado por la partida de INAU y el otro restante es mediante capital privado. En las entrevistas realizadas a integrantes de Los Tréboles sobre

territorialidad e intersectorialidad del Club de Niños, aparecen mencionadas en primer lugar las coordinaciones con los equipos de los otros programas que gestiona el Centro Educativo, y posteriormente figuran las instancias interinstitucionales. La imposibilidad de los proyectos socioeducativos de cubrir todas las necesidades de los niños/as y sus familias, junto con la incapacidad de cumplir los objetivos (pautados por INAU) enteramente por cuenta propia, produce que los equipos de los Clubes realicen coordinaciones y articulaciones con las demás instituciones presentes en el barrio, y busquen la colectivización de acciones y responsabilidades.

No obstante, ambas experiencias presentan roles similares en los territorios en donde se instalan. Centro Abierto busca sostener la trama social interinstitucional mediante los espacios de coordinación entre actores presentes en el barrio, y también entiende como importante el apoyo mutuo interinstitucional como red educativa en la zona. El rol que Centro Abierto tiene en la mesa intersocial de Casavalle es la promoción de los derechos de los gurises/as, en conjunto con la transmisión de los intereses y las vivencias de los niños/as en el Club. Por el otro lado, Los Tréboles aspira a visualizarse como un centro de referencia barrial en la generación de redes de sostén y en niveles de intervención individuales, grupales y comunitarios. La generación de vínculos de confianza con los niños/as, familias y todos los actores presentes en el barrio es el principal mecanismo por el cual la OSC construye referencias en Flor de Maroñas, y logra ser comprendido como un espacio donde los NNA pueden acceder a otras posibilidades. Los entrevistados de ambas experiencias mencionan que actualmente existe un retraimiento de las instituciones en el territorio, de las cuales ellos/as se consideran parte. Este factor es comprendido por los mismos como una dificultad en la realización de acciones en pro de la territorialidad, intersectorialidad e interinstitucionalidad. Tanto la experiencia de Centro Abierto como la de Los Tréboles demuestra cómo las relaciones sociales y la participación vecinal influyen en la instalación de políticas públicas en los territorios. Pero, también expresan las dificultades del contexto en el cual las mismas se insertan, y los desafíos que presenta en la cotidianidad hacia la población vinculada a la misma.

En otro aspecto, los intereses del INAU respecto a la instalación de Clubes de Niños en los territorios es que se constituyan como dispositivos de promoción y garantía de los derechos de los NNA según lo establecido en la CIDN. INAU entiende que el centro de todas las acciones de los Clubes son los niños/as, y las autoridades actuales entrevistadas comprenden que es sustancial el fortalecimiento de las comunidades y las capacidades de las familias, en pos del bienestar y la integración social de los niños/as. Los objetivos del

programa pautan la necesidad de las OSCs/ONGs de trabajar en conjunto con otras instituciones u organizaciones con las cuales están vinculadas los niños/as y sus familias; ya que no pueden cumplirse los mismos si no se tiene contacto estrecho con los sectores salud y educación, y con la comunidad barrial.

El Presupuesto Quinquenal 2020-2024 de las políticas sociales dirigidas a NNA pauta los lineamientos referidos al fortalecimiento de las comunidades y los proyectos socioeducativos, con énfasis en la Primera Infancia (0 a 3 años). El Plan CAIF es relevante, pero también es importante la continuidad y la profundización de los procesos socioeducativos que los programas de INAU realizan con los niños/as y sus familias. Los chiquitos/as entre 0 y 3 años posteriormente crecen, y el paso del tiempo no significa que vayan a desaparecer las vulneraciones que padecen. Los centros CAIF, Clubes de Niños y Centros Juveniles son espacios de sostén a los NNA y sus familias en los distintos procesos que atraviesan en su cotidianidad (Centro Abierto y Los Tréboles son ejemplo de ello); pero resulta sustancial concebir a las políticas socioeducativas de forma integral con las demás políticas públicas que son destinadas a los NNA. La pobreza está históricamente concentrada en la población infantil y adolescente, lo que demuestra la vulneración de dicha población en términos de acceso a mínimos estándares de posibilidades que permitan su desarrollo y bienestar; pero también manifiesta la responsabilidad y la deuda que tiene la población adulta en relación a este factor. La garantía de sus derechos, como también su participación son sustantivos en la construcción de ciudadanía, ya que son integrantes de la sociedad uruguaya sin importar que legalmente no tengan la habilitación correspondiente para votar. Este trabajo finalizó antes que la presentación de los primeros datos del Censo 2023 de parte del INE, pero mediante las tendencias históricas de la ECH y los informes anuales del SIPIAV podemos obtener una aproximación cruda de la vulneración que padecen los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

Por otro lado, los Clubes de Niños actuales no difieren mucho de su concepción originaria, sino que los mismos modificaron sus objetivos o metas a alcanzar según la aprobación del CNA, la cual incorporó los principios expuestos por la CIDN. A partir de este punto es que la finalidad del programa es orientada hacia los derechos de los niños/as, junto con su participación en aquellas cuestiones que inciden en su vida. Considero que, siendo los mismos una política focalizada y dirigida hacia las infancias más vulnerabilizadas, los Clubes de Niños son espacios que brindan oportunidades a los niños/as en términos de libre expresión y acceso a propuestas culturales, deportivas, educativas y lúdico-recreativas. Creo que son un ejemplo importante en cuanto a la democratización del acceso de los niños/as a

actividades de distinta índole, debido a que es un único espacio donde los niños/as son destinatarios de actividades socioeducativas (arte, deporte, juego, apoyo educativo, etc) a las cuales muchas familias uruguayas (en el caso que tengan las posibilidades) deciden pagar por la participación de los niños/as.

Bajo el mismo razonamiento, los Clubes de Niños no son solamente un anexo o una complementación de los aprendizajes de la escuela, sino que son espacios en los cuales los niños/as son protagonistas del desarrollo de sus intereses, capacidades y posibilidades, además de la oportunidad que les brinda a los mismos de ser y expresarse como niños/as, y no de la forma en que los adultos aspiran a que sean. Entiendo que es un gran desafío de las políticas públicas, y en especial de las políticas sociales, que su diseño contemple la multidimensionalidad de factores que constituyen la vida de los chiquilines/as, y que ante políticas tan focalizadas se pueda pensar, aspirar y accionar hacia la integralidad de las mismas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abbadie, L., Aguilar Gadea, R., Aguilar, S., Alves, J.A., Anzalone, L., Boito,... Varin, C. (2021). Territorio e Integralidad: Experimentando lo Común. Programa Integral Metropolitano. Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio. Universidad de la República (UdelaR). Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-0-1818-1

Abraham, M., Antía, F., Bentancur, N., Busquets, J.M., Caetano, G., Carracedo, F., ... Zurbriggen, C. (2016). El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Editorial Fin de Siglo. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-49-822-8

Antía, F. (2018). “Regímenes de política social en América Latina: una revisión crítica de la literatura”, en Desafíos volumen 30, número 2. pp. 193-235. www.revistas.urosario.edu.com

Antía, F.; Castillo, M.; Fuentes, G. y Midaglia, C. (2013). “La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización”, en Revista Uruguaya de Ciencia Política, Vol 22, No 2. ICP – Montevideo, Uruguay. www.redalyc.or

Antía, F. y Rossel, C. (2021) “Capítulo 23: Políticas de seguridad y asistencia social”, en Bidegain Ponte, G., Freigedo, M., y Zurbriggen, C. (Compiladores) Fin de un ciclo: balance del Estado y de las políticas públicas tras 15 años de gobiernos de izquierda en Uruguay. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Editorial Fin de Siglo. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-8-5942-5

Arraigada, I., Catenazzi, A. Chiara, M., Cravino, M.C., Danani, C., Da Representação, N., ... Repetto, F. (2009) Gestión de la política social: conceptos y herramientas. Universidad Nacional de General Sarmiento. Prov. de Buenos Aires, Argentina. ISBN: 978-987-574-308-3

Baráibar Ribero, X. (2020) De entusiasta decisión a dato ingrato: la política asistencial en el Uruguay progresista (2005–2014). (Tesis de Doctorado) Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

Baráibar, X. (2018). "La política asistencial en el Uruguay progresista: trazos y tensiones", en Andrenacci, Luciano; Campana, Melisa y Servio, Mariana (coords): La asistencia social en Argentina y América Latina: avances, problemas y desafíos. PEGUES. Rosario. <https://issuu.com/pegues/docs/asal>

Baráibar, X. (2021) "Para muestra, ¿basta un COVID?: Políticas Sociales en el nuevo gobierno en Uruguay", en Míguez, M.N., Mariatti, A., y Sande, S. (Coord.) Contexto 2020: Diálogo de saberes desde el Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-2-1167-4

Baráibar, X. (2019) "Tensiones y dilemas en los programas de proximidad en Uruguay", en Revista de Ciencias Sociales. Número 164 (II). pp. 31-43, San José, Universidad de Costa Rica/ Editorial UCR.

Baráibar, X., González, C., Leopold, S. y Paulo, L. (2020) La gestión de la pobreza en pandemia: Preámbulo de la nueva modalidad de acceso a la protección social. Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2020. SERPAJ. Montevideo, Uruguay.

Berbel Ciudad, A. (1997) Diagnóstico y propuesta de intervención una experiencia con talleres en el Club 2. Instituto de Formación y Estudios del Instituto Nacional del Menor - INAME. Montevideo, Uruguay.

Bustelo, E (2007). El Recreo de la Infancia. Argumentos para otro comienzo. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.

Cassinelli, H. (1977). Derecho Público Vol. I. y II. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, Uruguay

Cillero Bruñol, M. (2011) Infancia, Autonomía y Derechos: Una cuestión de principios. Revista de Pensamiento Penal. Asociación de Pensamiento Penal. Buenos Aires, Argentina. <https://www.pensamientopenal.com.ar/doctrina/28723-infancia-autonomia-y-derechos-cuestion-principios>

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 No 5. Departamento de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales – UDELAR. Montevideo, Uruguay

Cunill Grau, N. (2005) La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. X Congreso Internacional del CLAD. Santiago, Chile. 18 – 21 octubre 2005. www.old.clad.org

Cunill Grau, N. (2014) “La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico – conceptual”, en Gestión y Política Pública, volumen XXIII, número 1. pp. 5-46. www.gestionypoliticapublica.cide.edu

Cunill Grau, N., Repetto, F. y Bronzo, C. (2015) “Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social”, en Cecchini, S.; Filgueira, F.; Martínez, R.; Rossel, C. (editores) Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización, Santiago, CEPAL.

Da Silva, C. A. (Org.) (2011) Território e ação social: sentidos da apropriação urbana. Rio de Janeiro: Lamparina Editora. ISBN: 978-85-98271-86-6.

Dabas, E. (2003). Redes Sociales: familia y escuela. Editorial Paidós. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Danani, C. (2008) “América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las política sociales y el problema de la desigualdad”, en Revista Ciências Sociais Unisinos número 001, volumen 44. (pp. 39-48). Universidade do Vale do Rio dos Sinos. San Leopoldo.

Danani, C. (2009) “La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización”, en Chiara, Magdalena y Di Virgilio, Mercedes (organizadoras) Gestión de la política social. Conceptos y herramientas. UNGS. Buenos Aires: Prometeo Libros. ISBN: 978-987-630-266-1

Del Campo, F. (1934). Código del Niño. Ediciones Literarias Uruguayas. Montevideo.

Diker, G. (2009) ¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias? UNGSS; Biblioteca Nacional. Buenos Aires.

Díaz, V.; Stevenazzi, F. (2021). Lo escolar atravesado por la crisis sociosanitaria, cambio de gobierno y las políticas educativas. En: Revista Argentina de Investigación Educativa – RAIE, v.: 12, p.:117 – 136, 2021

Díaz, V.; Stevenazzi, F. (2022). Experiencias educativas en pandemia. Implicancias de la situación de emergencia sobre el trabajo docente, las alteraciones a la forma escolar y la enseñanza. En: Revista del IICE, v.:51, p.: 97-111.

González, C.; Leopold C, S.; Baráibar, X. y Paulo, L. (2018). Políticas de asistencia en el Uruguay progresista: peripecias de la integración social. En: Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2018. Montevideo, Servicio de Paz y Justicia. pp. 158-167. ISBN: 978-9974-564-46-6

Grassi, E. (2006) Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame [I], Buenos Aires: Espacio Editorial. ISBN: 950-802-166-7

Grassi, E. (2008) “La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate ‘post-neoliberal’”, en Ponce, J. (editor) Es posible pensar una nueva política social para América Latina, Quito, FLACSO.

Grassi, E. y Hintze, S. (coord.) (2018) Tramas de la desigualdad: las políticas y el bienestar en disputa. Buenos Aires: Prometeo Libros. ISBN: 978-987-574-959-7

Gravano, A. (2003) Antropología de lo Barrial: Estudios sobre producción simbólica de la vida urbana. Buenos Aires: Espacio Editorial. ISBN: 950-802-172-1

Hintze, S. (comp.) (2000) Estado y sociedad: Las políticas sociales en los umbrales del siglo XXI. Eudeba Centro de Estudios Avanzados. Universidad de Buenos Aires, Argentina: Editorial Universitaria de Buenos Aires. ISBN: 950-23-1071-3

Katzman, R.; Filgueira, F; y Errandonea, F. (2008) La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo En: Aliaga, L.; Ariza, M.; Castellanos, T.; Cerruti, M.; Chinelli, F.; ... Wormald, G. (2008). Ciudades Latinoamericanas: Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo (pp. 441-507). Buenos Aires: Prometeo Libros. ISBN: 987-574-051-9

Leopold, S. (2015). Los Laberintos de la Infancia. Discursos, representaciones y crítica. CSIC-UDELAR, Montevideo.

Leopold, S.;González, C.;Baráibar, X. y Paulo, L. (2015). Las trayectorias de inclusión como estrategias de integración social, en Cuadernos de Ciencias Sociales y Políticas Sociales. v.: 2, 1: pp. 7 – 52, Montevideo, FCS-MIDES. ISBN: 239362662.

Leopold, S.;González, C.;Baráibar, X. y Paulo, L. (2016). El difícil tránsito hacia la inclusión social. De los dispositivos asistenciales hacia las políticas sectoriales universales y el mundo del trabajo. En: Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2016. Montevideo, SERPAJ-Uruguay. pp. 153-164. ISBN:9789974564428.

Martinis, P. (2012) Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa. Universidad de la República. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-0-1018-5

Merklen, D. (2005) Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003), Buenos Aires: Editorial Gorla.

Merklen, D. (2013) “Las dinámicas contemporáneas de la individuación”. En: Castel, R., Kessler, G., Merklen, D. y Murard, N.: Individuación, precariedad, inseguridad ¿desinstitucionalización del presente? Buenos Aires: Editorial Paidós.

Merklen, D. y Filardo, V. (2009). Detrás de la línea de la pobreza: la vida en los barrios populares de Montevideo. Editorial Gorla. Buenos Aires.

Paulo, L. (2017). Intersectorialidad como fundamento político y expresión administrativo/tecnológica. Fronteras, 10: 41-54.

Paulo, L. y Baráibar, X. (2019). Tramas fallidas en la intersectorialidad de la política asistencial uruguaya. *Prospectiva de Trabajo Social e Intervención Social*, 27:55-82. ISSN:2389-993X.

Rehermann, F.; Rodríguez, A.; Viñar, M.E.; Da Fonseca, A.; Pérez Sánchez, M. ... Fagúndez, D. (editores) (2019). Territorialidades barriales en la ciudad contemporánea. *Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República*. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-0-1691-0

Soldano, D. y Andrenacci, L. (2005). “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en: Andrenacci, L. (compilador): *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Universidad General Sarmiento. Prometeo Libros. Buenos Aires, Argentina.

Veneranda, L. (2011) “Sobre las OSC y sus relaciones con el Estado y la comunidad. El desafío del paradigma relacional” en Edel Mendicoa, G. (Compiladora) *La comunidad y sus actores: hacia un proyecto de mejor ciudadanía, intensidad participativa y fortalecimiento de los valores sociales*. Buenos Aires. Espacio Editorial. ISBN: 978-950-802-333-9

Verd, J. M., y Lozares, C. (2016). *La investigación cualitativa: el qué y el por qué*. En: Verd, J. M., y Lozares, C. *Introducción a la investigación cualitativa. Fases, métodos y técnicas*. Madrid: Síntesis (pp. 23 - 41).

FUENTES DOCUMENTALES

Consejo Nacional de Políticas Sociales (2011). La Reforma Social: La nueva matriz de protección social del Uruguay. Plan de acción.

Consejo Nacional de Políticas Sociales - CNPS (2008) Plan de Equidad. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo, Uruguay.

Consejo Nacional de Políticas Sociales - CNPS (2009 a) De la emergencia a la equidad social. Las políticas sociales del Gobierno Nacional 2005 – 2009. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo, Uruguay. ISBN: 978-9974-8196-1-0

Consejo Nacional de Políticas Sociales - CNPS (2009 b). Balance y perspectivas 2005 – 2009. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo, Uruguay.

Consejo Nacional de Políticas Sociales - CNPS (2014) De la equidad hacia la igualdad. Las políticas sociales del gobierno nacional en el período 2010 – 2014. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo, Uruguay.

Código de Ética profesional del Servicio Social o Trabajo Social en el Uruguay (2001). <http://www.adasu.org/prod/1/46/Codigo.de.Etica.pdf>

Centro Educativo Los Tréboles (2020). <https://lostreboles.org.uy/los-treboles/>

Desayunos Informales - Primera Mañana (18 de octubre de 2022). Pablo Abdala: "Hoy tenemos un INAU más riguroso y presente en territorio a lo que teníamos hace dos años" [Video]. Teledoce. Montevideo, Uruguay. <https://www.teledoce.com/programas/desayunos-informales/primera-manana/pablo-abdala-hoy-tenemos-un-inau-mas-riguroso-y-presente-en-territorio-a-lo-que-teniamos-hace-dos-anos/>

INAU (2010) Memoria Anual 2009. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Montevideo, Uruguay.

INAU (2015) Memoria Anual 2014. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Montevideo, Uruguay.

INAU (2019) Programa de Evaluación y Supervisión de Proyectos de Tiempo Parcial y Especializados. Perfil Clubes De Niños. Modalidad de Atención Integral de Tiempo Parcial. Montevideo, Uruguay.

INAU (2019). Historia. <https://www.inau.gub.uy/institucional/historia>

INAU (2020) Memoria Anual 2019. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Montevideo, Uruguay.

INAU (2020). Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF). <https://www.inau.gub.uy/familia/acogimiento-familiar/caff>

INAU (2020). Clubes de Niños. <https://www.inau.gub.uy/infancia/clubes-de-ninos>

INAU (2023) Memoria Anual 2022. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Montevideo, Uruguay.

Instituto del Menor del Uruguay - INAME (1995). Metas del INAME para el Quinquenio 1995-1999. Instituto Nacional del Menor. Montevideo, Uruguay.

Instituto del Menor del Uruguay - INAME (1995). Presupuesto Quinquenal 1995-1999.

Exposición de motivos. Instituto Nacional del Menor. Montevideo, Uruguay.

Instituto del Menor del Uruguay - INAME (2003). Anexo N°1. Reformulación de la estructura organizativa. Inciso 27. Instituto Nacional del Menor. Montevideo, Uruguay.

Instituto del Menor del Uruguay - INAME (2004). Informe Diciembre 2004. Unidad de Análisis de Información. Sistema SIPI. Instituto del Menor del Uruguay. Montevideo, Uruguay.

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay - INAU (sin año). Modalidad y Perfiles de Atención Integral de Tiempo Parcial. Gerencia Técnica de Niñez, Adolescencia y Familia. Programa de Evaluación y Supervisión de Centros de Protección Integral de Tiempo Parcial.

Instituto Nacional de Estadística (2013). Estimaciones y proyecciones de población (revisión 2013). <https://censo2023.ine.gub.uy/web/guest/poblacion>

Instituto Nacional de Estadística (2022). Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Primer semestre 2022
https://www3.ine.gub.uy/boletin/informe_pobreza_1er_semestre2022.html

Instituto Nacional de Estadística (2023). Actividad, Empleo y Desempleo (ECH) Febrero 2023. Informes técnicos.
<https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/publicaciones/actividad-empleo-desempleo-ech-febrero-2023>

Instituto Nacional de Estadística (2023). Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2022.
https://censo2023.ine.gub.uy/web/guest/linea-de-pobreza/-/asset_publisher/vqYbfCxRHpv2/content/estimacion-de-la-pobreza-por-el-metodo-del-ingreso-ano-2022/maximized?_101_INSTANCE_vqYbfCxRHpv2_redirect=%2Fweb%2Fguest%2Flinea-de-pobreza

Instituto Nacional de Estadística (2023). Informe diferencial de mercado de trabajo Actividad, Empleo y Desempleo, por aperturas FEBRERO 2023.
<https://www3.ine.gub.uy/boletin/Diferencial/Bolet%20ADn-diferencial-Febrero-2023.html>

Instituto Nacional de Estadística (2023). Índice de Precios del Consumo (IPC) Marzo 2023.
https://anterior.ine.gub.uy/web/guest/inicio/-/asset_publisher/qCQOi0UnXKap/content/indice-de-precios-del-consumo-ipc-marzo-2023/maximized?_101_INSTANCE_qCQOi0UnXKap_redirect=%2F

MEDIOSPÚBLICOS.UY (2022, 6 junio). Mides implementa nuevo modelo territorial con más horas por técnico y mayor presencia.

<https://mediospublicos.uy/mides-implementa-nuevo-modelo-territorial-con-mas-horas-por-tecnico-y-mayor-presencia/>

Ministerio de Desarrollo Social (2021). MIDES y UTE lanzan el Bono Social de Energía Eléctrica. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/mides-ute-lanzan-bono-social-energia-electrica>

Ministerio de Desarrollo Social (2021). Solicitud de canasta de Emergencia Alimentaria. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/solicitud-canasta-emergencia-alimentaria>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Accesos. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/observatorio/programas/accesos>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Acción Familiar. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/10740>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Bono Crianza. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/10737>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Gobierno extiende descuento del 50% en garrafas de 13 kilos para beneficiarios del Mides. <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-extiende-descuento-del-50-garrafas-13-kilos-para-beneficiarios-del>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Lanzamiento de Acción Familiar programa de acompañamiento a familias en situación de vulnerabilidad extrema. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/lanzamiento-accion-familiar-programa-acompanamiento-familias-situacion>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Medidas 2022. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/medidas-2022>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Medidas del Gobierno para atender la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19) en materia de Social. <https://www.gub.uy/presidencia/politicas-y-gestion/medidas-del-gobierno-para-atender-emergencia-sanitaria-coronavirus-covid-19-9>

Ministerio de Desarrollo Social (2022). Venta de supergas para beneficiarios del MIDES. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/venta-supergas-para-beneficiarios-del-mides>

Ministerio de Desarrollo Social - MIDES (2021). Club de Niños. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/8946>

Ministerio de Desarrollo Social - MIDES (2022). Acciones para la Construcción de Autonomías. Ministerio de Desarrollo Social. Montevideo, Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/acciones-para-construccion-autonomias>

Ministerio de Desarrollo Social - MIDES (2023). Atención Integral. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/atencion-integral>

Ministerio de Desarrollo Social - MIDES: Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo - DINEM (2014). Observatorio Social: Programa “Clubes de Niños”.

Ministerio de Economía y Finanzas (2020). Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2020-2024. Mensaje y Exposición de Motivos. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/politicas-y-gestion/proyecto-ley-mensaje-exposicion-motivos-analisis-presupuestal>

Obra Padre Cacho - Organización San Vicente (2023). <http://www.osvpadrecacho.org.uy/>

Obra Padre Cacho - Organización San Vicente (2023). Quiénes Somos. <http://www.osvpadrecacho.org.uy/quienessomos>

Obra Padre Cacho - Organización San Vicente (2023). Área Educación.
<http://www.osvpadrecacho.org.uy/areaeducacion>

República Oriental del Uruguay - Cámara de Representantes (1995). Presupuesto Nacional-Ejecutivo 1995-1999. Montevideo, Uruguay.

República Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (1934). Ley N° 9342 Código del Niño. Aprobación. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9342-1934>

República Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (1988). Ley N° 15977 Creación del Instituto Nacional del Menor. INAME <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15977-1988>

República Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (1998). Código del Niño. https://legislativo.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/codigos/codigonino/1998/cod_nino.htm

República Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (2004). Ley No 17.823 Código de la Niñez y la Adolescencia. <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>

República Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (2005). Ley N° 17866 Creación del Ministerio de Desarrollo Social <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17866-2005/9>

Ruíz, M. y Píriz, S. (2007). Análisis documental: los documentos macro de INAU para Clubes de Niños. Programa de Formación Permanente. Centro de Formación y Estudios del Instituto del Niño y Adolescente - INAU. Montevideo, Uruguay.

UNICEF (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.unicef.org/uruguay/publicaciones>