

Cuidados primera infancia y participación de los territorios en la política de cuidados

-Sobre la meta al 2020 de la ampliación de cobertura de atención a primera infancia.

-La mayor cobertura de atención a primera infancia está básicamente dado por los **Caif**

-Los otros servicios y prestaciones del sistema de cuidados para Primera Infancia tienen cobertura mínima (500-1000 niños/as) y están vinculados a derivaciones de programas focalizados de atención a familias vulnerables: UCC (Uruguay Crece Contigo), ETAF (Equipos Territoriales Atención Familiar). CAPI: ejecución directa del Estado (INAU) y atienden en total 1800 niños/as de 0 a 4 años en horario extendido.

Plan Caif (en adelante: Plan): supone alianza entre Estado (INAU: Secretaría Primera Infancia) y Sociedad Civil (organizaciones sociales: asociaciones civiles y cooperativas de trabajo integradas por técnicos).

Características de las Asociaciones Civiles que gestionan el Plan: organizaciones poco consolidadas (no cuentan con una división interna que pueda garantizar participación activa en espacios de interlocución con el Estado o plataformas colectivas de incidencia), sin una perspectiva orientada al desarrollo (en su mayoría no reivindicativas de la participación de la SC en las políticas públicas) y su identidad más atada a la gestión del servicio. Sus integrantes son personas con sensibilidad social pero carecen de las herramientas de gestión para ser más proactivas en el desarrollo programático del Plan. Últimamente el Plan también ha conveniado con cooperativas de técnicos (contratados antes por una Asoc Civil que traspasó el convenio a los técnicos) Al tratarse de profesionales son más proactivos en contenidos y líneas del Plan pero son agentes extraterritoriales y no tienen el anclaje barrial que tienen las Asoc Civiles sobre todo si nacieron antes del convenio con el Plan Caif.

Historia y contexto político-social: Emergencia de estas organizaciones: década de los '80 caracterizada por reapertura democrática, espacio público efervescente, muchas de estas organizaciones proveían bienes sociales a sectores pobres en los vacíos que el Estado dejaba, crisis del Estado de Bienestar (políticas generalistas) , pasaje a Estado Liberal Social (políticas focalizadas).

A nivel internacional: Convención de los DDNN (1989). Apoyo de Unicef, PNUD, BID

A nivel de INAU (organismo rector de las políticas de infancia) 1986: se crea el Área de Convenios y se posibilita legal y administrativamente conveniar con organizaciones para la provisión de servicios de atención a la infancia.

Situación Actual de las organizaciones sociales (Asociaciones Civiles y Cooperativas) para afrontar el desafío de la ampliación de cobertura.

-Evaluaciones del Plan Caif ya habían advertido **el techo de asociaciones civiles y cooperativas para el crecimiento de cobertura y extensión del Plan** (Cecilia Zaffaroni, Carmen Midaglia)

a) Razones Internas: Debido a las características de la asociación (alianza) con el Estado: rigidez e Injerencia del Plan Caif en la vida de las Asociaciones. Fricciones de la gestión, escasos recursos, pérdida de autonomía, altos requerimientos administrativos, rol de las supervisoras de INAU: se visualizan más figuras que entorpecen y burocratizan la gestión y relación entre Estado y SC que de medición y acompañamiento técnico.

b) Razones de contexto: Decaimiento de la participación y movilización social: no renovación de la membresía, cansancio de los Directivos, requisitos administrativos y legales muy altos para la realidad de nuevos grupos para iniciar proceso de formalización (Asoc Civil o cooperativas). Contexto social actual: capilarización del Estado trae como consecuencia la institucionalización de las redes sociales y el enmudecimiento de expresiones de la sociedad civil menos formalizadas y cuyo accionar no está directamente vinculado a la prestación de un servicio tercerizado por el Estado.

Estrategia de Fortalecimiento de la Sociedad Civil por parte del Estado (SNIC y Secretaría Primera Infancia de INAU) para revertir esto y poder dar cumplimiento a las metas de cobertura y calidad de atención a la primera infancia.

En esa estrategia de Fortalecimiento que el Estado se planteó hay 2 iniciativas recientes (agosto 2017)

-convocatoria a consultores y firmas consultoras para el fortalecimiento de las Asociaciones Civiles y cooperativas que YA vienen gestionando centros Caif .

-Convocatoria a firma consultora para el relevamiento y formación de nuevas organizaciones que puedan tener interés de ser parte de la política pública de atención a la primera infancia.

Debilidades de la estrategia referidas a las convocatorias:

- 1) No prevén acciones orientadas a fortalecer la capacidad del propio Estado para la supervisión técnica de los servicios. Entendemos que es una oportunidad hacerlo desde una Consultoría externa a la institución estatal y no meramente desde acciones internas. Recordemos que las figuras de supervisiones son visualizadas por las organizaciones sociales que gestionan Caif como figuras de poder, que ponen trabas a la gestión y no figuras de monitoreo técnico y de apoyo para el desempeño de la función de los equipos de trabajo.
- 2) Los recursos destinados a ambos procesos de consultorías son escasos por lo que el plan de fortalecimiento resultaría superficial y no cubriría las necesidades de acompañamiento más individualizado y por un período adecuado a los directivos de las asociaciones civiles o cooperativas ya gestionantes de Caif o pasibles de hacerlo en un futuro.

Sobre la participación de los territorios en las políticas públicas.

Las políticas públicas en Uruguay tienen una matriz sectorial y centralizada.

La irrupción de los municipios en el escenario político y administrativo es reciente. La descentralización es un proceso incipiente y más bien se refiere a desconcentración de servicios. La no transferencia de poder y recursos hace que la descentralización sea testimonial.

Si bien descentralizar debe referir a una centralidad que opere en forma global, con perspectiva de desarrollo-país y en base a la pregunta ¿qué modelo de desarrollo/ qué sociedad queremos? entendemos que las políticas públicas no disponen de mecanismos y espacios para la participación de las representaciones territoriales en su diseño, implementación y evaluación. No se trata que el diseño de las políticas públicas deba partir exclusivamente de los territorios porque se corre el riesgo de una segmentación territorial y desigualdad social mayor en aras de reclamos de los territorios de acuerdo a su realidad inmediata.

Modelos posibles:

a) Desconcentración: referentes territoriales de las sectoriales desde una lógica de arriba hacia abajo.

b) Descentralización: aprovechar y fortalecer capacidades instaladas en los territorios: técnicos sociales que acompañan redes o expresiones colectivas temática podrían ser los referentes frente a la centralidad.

En lo que hace a la difusión de los servicios y prestaciones del SNIC: portal y línea telefónica. ¿Se ha previsto una capacitación a las terminales de las políticas sociales en territorio para que puedan brindar información al tiempo que hacer llegar demandas al SNIC?

Organizaciones en el territorio:

Municipio: PAC (Puntos de Atención Ciudadana): servicio del municipio donde 2 funcionarios/as de 9 a 17h brindan información a los vecinos/as. Convocatoria: Municipio

Socat: Servicio de Orientación y Consulta y Atención Territorial: gestionado por Organizaciones de la Sociedad Civil: equipo psicosocial que recepciona, orienta y promueve redes en los territorios. Convenio S.C – Estado (unidad responsable: Dirección Nacional General Territorial- DNGT- Mides)

Equipos sociales de CCZ: atienden diariamente en los locales de los centros comunales zonales y por lo general son referentes de redes territoriales temáticas. Convocatoria: municipio.

Comuna mujer en cada municipio. Son organizaciones de la SC con trayectoria en género. Convocatoria: Municipio y secretaria de la Género de las Intendencias.

Centros socioeducativos: atienden niños/As o adolescentes y sus familias. Disponen de técnicos en el área psicosocial donde generan acciones orientadas a las familias. Vía de convocatoria: son convenios con INAU, por ende: INAU.

Concejos vecinales: sensibilización y capacitación.

Glosario:

CAIF: Centro de Atención Infancia y la Familia. Se realiza en convenio con la Sociedad Civil. El Plan Caif lleva 29 años de implementación en el Uruguay. Depende de Secretaria Primera Infancia de INAU.. Atiende en la actualidad a unos 49 000 niños de 0 a 3 años. Desde la RPC ponemos el alerta que en esos 49000 contabilizan los bebés que van con sus madres una vez por semana a talleres (lo que se llama Experiencias Oportunas) donde técnicos brindan herramientas para que las mamás puedan estimular el desarrollo del niño/a.

CAPI: Centros de Atención Primera Infancia. Son centros oficiales, a cargo de INAU directamente con funcionarios públicos dependiente del organismo. Son las "viejas Casas Cuna". No hay los suficientes funcionarios. Son 9 en Montevideo y 35 en el interior.

UCC: Uruguay Crece Contigo. Programa del Mides que atienden mediante equipos de Mides el binomio madre-hijo. Uno de los cometidos de estos equipos es puentear el acceso a los servicios de cuidado y atención a primera infancia de los niños/as .

ETAF: Equipos territoriales de Atención Familiar. equipos itinerantes en zonas de vulnerabilidad social. Se realiza en convenio con organizaciones de la sociedad civil. Dependen de Mides.

DDNN: Derechos del Niño.

CCZ: Centros Comunales Zonales. unidades administrativas de la descentralización municipal.

S.C: Sociedad Civil. Alude en este documento a la Sociedad Civil organizada.