

## Tercera Parte

### Consideraciones finales

**E**n base al análisis de distintos programas de protección (uno tradicional, otro de naturaleza mixta, y los que supuestamente tienen un carácter estrictamente privado), resulta evidente que la revisión del modelo de bienestar uruguayo guarda una estrecha relación con la histórica intervención del Estado en las distintas áreas sociales.

Por tratarse de un estudio de caso, y más específicamente de esquemas de bienestar vinculados a la infancia en situación de carencia, se comprueba de manera parcial que pese a los planteos políticos predominantes no existe una única forma de protección. Si bien la orientación dominante en esta materia apunta hacia la implantación de estrategias de privatización o tercerización de las clásicas prestaciones públicas, las mismas no son uniformes, puesto que en la práctica se detectan fuertes variaciones de acuerdo a cada arena de *políticas* y tipo de servicio en revisión.

En este trabajo se verifican articulaciones diferenciales entre los agentes estatales y privados: en materia de participación; en las formas de traspaso de los servicios; en los estilos de regulación; y en las responsabilidades sociales asignadas. Cabe suponer que dichas diferencias se encuentran redimensionadas al interior de los sistemas de políticas sociales, y por supuesto entre los contextos nacionales.

Interesa exponer de forma sintética la dinámica de funcionamiento y los rasgos particulares de cada una de las propuestas sociales consideradas en la investigación, a los efectos de interpretar la direccionalidad que está asumiendo el nuevo esquema de ayuda en el campo de la minoridad.

El sistema educativo público uruguayo de perfil universalista fue históricamente exitoso, sobre todo en los primeros niveles de enseñanza (primario y secundario), en términos de alfabetización, formación y socialización, ubican-

do a este país en un lugar destacado en América Latina. Más allá de las deficiencias detectadas en las últimas décadas, parece poco realista plantearse su desarticulación y convertirlo en una política que atienda exclusivamente a poblaciones carenciadas, de acuerdo a las recomendaciones habituales en esta materia para el continente.

La reforma educativa puesta en marcha en 1995 combina de una manera particular tradición y modernización, visto que intenta corregir los déficits de acceso de los sectores desprotegidos sin descuidar el resto del funcionamiento del sistema. Los nuevos programas de educación inicial son un excelente ejemplo de esta alternativa, en la medida en que promueven una incorporación y socialización temprana de los menores, priorizando la intervención pública en las zonas que presentan valores socioeconómicos negativos. De esta manera, el Estado, sin desconocer la importancia que tiene el mercado para el actual modelo de desarrollo, sale a competir con sectores privados, asumiendo su responsabilidad sobre la problemática de la pobreza y recuperando bajo otros parámetros su papel histórico en esta arena de política.

En líneas generales, los resultados de la reconversión de un servicio tan estratégico como el educativo, bajo una modalidad que supone una mayor presencia del Estado, arroja hasta el momento un balance positivo, al menos en lo que respecta al programa analizado de preescolares.

A partir de la puesta en práctica de la reforma, se ha constatado un crecimiento global de la matrícula pública en educación inicial, tendiéndose a expandir el servicio en todo el país en la población de tres a cinco años. En dicho proceso de crecimiento se registra un aumento en la participación de los estratos menos favorecidos de la sociedad. Si bien sigue existiendo desigualdad en el acceso de los distintos grupos de la estructura social a este tipo de servicios, se verifica una tendencia hacia la disminución de las distancias que los separan, debido a que los sectores carenciados incrementan su participación en el sistema. Cabe destacar, que las resistencias más fuertes se localizan en los núcleos de población que presentan mayor grado de exclusión; allí donde conviven escasos recursos monetarios y falta de cobertura de alguna de las necesidades básicas.

Los cambios de la intervención pública a nivel preescolar incidieron positivamente en el grado de cobertura de las capas más empobrecidas de la sociedad. Estas modificaciones se obtuvieron utilizando y renovando la capacidad institucional existente, así como aprovechando la orientación clásica del sistema. Esto significa que la matriz educativa universalista se adaptó a los nuevos tiempos, ya que focalizó su atención en dichos grupos poblacionales, dirigiendo al sistema de enseñanza pública hacia una mayor equidad social. La alternativa de reforma utilizada deja en evidencia la falsa dicotomía entre universalización y focalización de los proyectos sociales, en tanto estrategias de implementación de políticas sociales evaluadas como excluyentes.

El análisis de este programa en particular pone de manifiesto la incidencia de los factores domésticos en la reformulación de los sistemas de bienestar. De esta manera, se relativizan las opciones genéricas y homogeneizantes

de las nuevas *policies*, las que simplemente pregonan los beneficios del retiro del Estado de las clásicas áreas de intervención sin tomar en cuenta los rendimientos obtenidos. Cuando se aborda específicamente el campo de la educación, todo indica que los cambios se procesarán de acuerdo a las acumulaciones e inversiones realizadas en el mismo, y allí donde existió un Estado históricamente incidente y con buenos resultados se torna imposible descartar su presencia en el futuro sistema.

Cabe ahora referirse a las características de los agentes civiles involucrados en emprendimientos sociales, ya sea coparticipando directamente con organismos estatales o instrumentando servicios con aportes privados.

Debe destacarse en primera instancia, que sólo una ínfima minoría de las organizaciones de la sociedad civil desarrolla líneas de acción independientes de algún tipo de apoyatura estatal, es decir, sin recibir recursos públicos -materiales, técnicos y financieros- para llevar adelante sus servicios. A esto se agrega, que las prestaciones ofrecidas por este grupo minoritario de asociaciones se caracterizan por tener dificultades en la proyección de sus servicios, en la diversificación de las ofertas, y en el aumento de la cobertura de la población objetivo.

El estudio genérico de este universo civil muestra una amplia heterogeneidad entre los centros que lo constituyen en relación a: sus orígenes; trayectorias; marcos institucionales de referencia; y capacidades organizacionales para prestar ayudas. Esta variabilidad se manifiesta esencialmente en la orientación y en los tipos de servicios que brindan, ubicándose en un extremo de un continuo, prestaciones sectoriales estrictamente asistenciales y paternalistas, y en el otro, iniciativas de naturaleza integral y con grados significativos de profesionalización para abordar problemas sociales complejos.

A pesar de dicha diversidad es posible identificar algunas características que se reiteran con mayor frecuencia en este conjunto organizacional, tales como: una importante presencia de instituciones religiosas; la recepción de ayuda internacional, fundamentalmente en el pasado; la existencia de "dimensiones de sentido" asociadas a valores morales y políticos orientados a la construcción de ciudadanía; y la preocupación por enfrentar situaciones de carencia.

De las características enunciadas no surge claramente la serie de atributos positivos asignados a este mundo asociativo desde el enfoque del Tercer Sector, referidos a la solidaridad; a la amplia experiencia de trabajo con grupos vulnerables; y a las capacidades institucionales para desempeñar funciones públicas y representar a los sectores excluidos. De cualquier manera, algunos de esos rasgos se hacen relativamente visibles a partir de la constatación de una cierta vocación de servicio, de los esfuerzos empleados en el mantenimiento y mejora de las prestaciones; y en el "orgullo" por el tipo de tareas que desarrollan. Otros de los aspectos atribuidos a la sociedad civil organizada se registran con escasa frecuencia, como por ejemplo aquellos relacionados con la existencia: de capacidades instrumentales para asumir emprendimientos sociales de envergadura; de personal voluntario; y de importantes niveles de participación de los usuarios y de grupos locales en el funcionamiento de los servicios.

Sin embargo, a pesar de encontrarnos ante un escenario heterogéneo, es posible descifrar ciertos patrones o tendencias comunes de naturaleza histórica y sociopolítica, para el caso uruguayo. En ese sentido se ha podido determinar un surgimiento significativo de organizaciones sociales en la etapa postdictatorial. El proceso fundacional de la mitad de las instituciones que en la actualidad trabajan con la infancia en situación de pobreza le llevó al Uruguay un período de más de un siglo y medio; la otra mitad emergió en la fase de reconstrucción democrática. Cabe consignar además, que esta “explosión institucional”, como se ha designado en el presente trabajo, atraviesa distintos tipos de organizaciones. Así, es posible distinguir en estos últimos años a entidades religiosas que modifican su estrategia de acción; a organizaciones nacionales de distinta procedencia que se orientan hacia los problemas de la infancia; y a proyectos respaldados por organismos nacionales e internacionales que incorporan a las asociaciones civiles como componentes esenciales de la propuesta.

Otra tendencia que se registra en dicho universo organizacional indica que los centros abocados a desarrollar prestaciones integrales suelen ser más antiguos que aquellos que brindan servicios dirigidos a la satisfacción de una única necesidad. Este hecho parece señalar que las instituciones sociales capaces de hacerse cargo de ofertas de mayor complejidad requieren de un proceso de maduración institucional. Por esta razón, las chances efectivas de que el denominado Tercer Sector consiga asumir un fuerte protagonismo en la instauración de un nuevo modelo de bienestar no dependen de presunciones generales acerca de cualidades específicas de cada una de esas entidades sociales, sino de experiencias colectivas acumuladas históricamente. La fortaleza y proyección de la sociedad civil no se logra en un corto plazo, sino que es producto de procesos sociales y políticos más amplios.

Corresponde interpretar el funcionamiento de una política mixta como el Plan CAIF. La misma es calificada como “de segunda generación” en la medida en que ofrece servicios de tipo integral, focaliza sus acciones en poblaciones que presentan una serie de carencias, y cuenta además para su puesta en práctica con la articulación de organismos estatales y privados sin fines de lucro. Cabe destacar que este Plan se financia con fondos genuinos de origen público, debido a que se dirige a cubrir sectores empobrecidos que, de acuerdo a los nuevos parámetros económicos y políticos, forman parte de manera prioritaria de las responsabilidades del Estado en materia de distribución de bienestar.

En el proceso de instrumentación de esta iniciativa se registran distintos comportamientos de los agentes involucrados, que expresan un peso diferencial en la orientación y gerenciamiento de la misma. De manera global se evidencia, por una parte, una fuerte injerencia estatal en la programación de esta propuesta, que se cristaliza en los últimos tiempos, y por otra, una cierta debilidad de las Asociaciones Civiles en tanto participantes activos de las decisiones estratégicas del Plan.

Probablemente parte de la explicación de la fuerte presencia del Estado se encuentre relacionada con el actual encuadre institucional del Plan. Cabe indi-

car que este proyecto pasó por diversas inserciones en la órbita pública hasta ubicarse en la esfera de una entidad estatal con fuerte tradición en el campo de la infancia, el Instituto Nacional del Menor (INAME). Como era de suponer, dicha localización no fue simplemente formal, sino que imprimió cambios en su dinámica de instrumentación, ya que supuso por una parte, la creación de una unidad pública específica encargada de monitorear esta iniciativa (Secretaría del Plan), y por otra, el fomento de una serie de propuestas tendientes a mejorar la calidad de las prestaciones. Entre estas últimas interesa mencionar: la redefinición de los programas de educación inicial; la promoción de iniciativas de capacitación del personal de los centros comunitarios; y proyectos orientados a la participación del núcleo familiar de los beneficiarios.

Estas innovaciones programáticas tuvieron un doble impacto: el primero de ellos radicó en cierta uniformización en el tipo de servicio ofrecido, en la medida que la totalidad de los centros comenzó a disponer de programas comunes de educación y estimulación infantil, y por consiguiente de criterios análogos de evaluación. Además, estas propuestas guardan relación con las utilizadas a nivel preescolar por la reforma de la enseñanza pública, de manera de lograr cierta correspondencia con las pautas predominantes de formación y de socialización del sistema de educación.

El segundo efecto, altamente revelador para esta investigación, señala el afianzamiento del peso del Estado en detrimento de la influencia que pudieran tener las organizaciones civiles. Este resultado se debe en buena medida a que las modificaciones centrales de estos servicios, por su complejidad pedagógica y por la búsqueda de articulación con el sistema más amplio de enseñanza, reforzaron el protagonismo del Estado, y de alguna manera relegaron la participación de los centros en las instancias de cambio. Estos fueron en su mayoría receptores, aunque a veces críticos, de ese conjunto de iniciativas que, a la vez que limitaba su papel activo en la formulación de "*policies*", le ofrecía oportunidades de mejorar su forma de intervención, más allá de las posibilidades que tenía al alcance cada Asociación Civil.

Estos nuevos elementos permiten afirmar que el Plan CAIF tiende a estandarizarse, generando una gama de beneficios y perjuicios como parte de un proceso complejo de modernización. Desde un comienzo la propia existencia de una propuesta social común con directivas generales funcionó como un mecanismo implícito de control de la diversidad de los agentes civiles integrantes del proyecto. Cabe entonces considerar, que las nuevas pautas implantadas contribuyen a disminuir esa variabilidad entre esas organizaciones a la vez que corrigen algunas de sus deficiencias o carencias. Este proceso de igualación no sólo supone mejoras, sino que simultáneamente contribuye a opacar la flexibilidad operativa de las unidades locales, y las obliga, de algún modo, a empadronarse en pos de asegurar la calidad de las prestaciones.

Esta tensión problemática, entre uniformidad y heterogeneidad de las medidas de atención, revela que no existe un solo camino para resolver la integración del polo social en los esquemas de protección. Contemplar los perfiles específicos de los actores civiles puede propiciar una seria fragmentación

del servicio, que tiende a favorecer, en última instancia, a las organizaciones que poseen capacidades y recursos propios para invertir en su desarrollo. Pero a la vez debe notarse que la uniformización de las propuestas de ayuda no sólo inhibe la expresión de heterogeneidad de iniciativas, sino que fue uno de los focos críticos de las clásicas prestaciones públicas, justamente por su falta de adaptación a las necesidades de contextos sociales y regionales.

Sin disponer de una respuesta definitiva sobre este tópico, es importante indicar que la diversidad organizacional no es una cualidad en sí misma, y que más allá de expresar trayectorias y experiencias particulares, significativas en su singularidad, no se traduce necesariamente en un dispositivo de mejoramiento del área social. Asimismo, la uniformización de las intervenciones que el Estado propicia no se traduce necesariamente en un factor negativo, ya que es posible que favorezca la participación real de los actores civiles más débiles. Según P. Evans, la consagración de una verdadera articulación pública y privada requiere de la presencia de un Estado con una estructura de autoridad capaz de asegurar la existencia de reglas de juego en tanto marcos referenciales de acción (Evans, P., 1997, pág. 80). A esto es posible agregar, que las reglas pueden establecerse como un patrón orientador, siempre que los niveles de heterogeneidad del universo social tengan determinado límite, pasado el cual cualquier iniciativa propenderá a desdibujarse.

Los resultados obtenidos hasta el momento en el Plan, a partir de la puesta en práctica de los programas coordinados desde la Secretaría parecen tener una incidencia favorable en distintos planos. Entre ellos sobresale, la generación de contactos e intercambios horizontales entre Asociaciones Civiles dispersas en el territorio, en base a una serie de encuentros planificados. Este hecho puede transformarse en el futuro en una fuente de incentivos que facilite la acción colectiva de tales agentes, y por tanto los consolide como interlocutores del nuevo sistema de prestaciones sociales.

Las organizaciones denominadas 'filantrópicas' constituyen un universo de mayor complejidad y diversidad que el observado en el polo social del Programa CAIF. Ofrecen una amplia gama de servicios, dando lugar a la convivencia de unidades que instrumentan ayudas puntuales y sectoriales con otras que tienen a su cargo prestaciones de mayor envergadura e integralidad para enfrentar situaciones de carencia. Si se compara estas prestaciones con los servicios ofrecidos por los centros CAIF, se constata que estas organizaciones sustentan en menor medida propuestas integrales. La explicación de esta situación radica, en parte, en las distintas relaciones que dichas unidades civiles entablan con la esfera estatal, las que abarcan desde apoyaturas concretas hasta la celebración de convenios que suponen un traspaso de funciones públicas. En base a estas evidencias, se puede hipotetizar que las posibilidades de estas asociaciones en encargarse de servicios de carácter integral aumenta cuando los vínculos que se instituyen con el Estado tienen una importante dosis de solidez.

La diversidad encontrada en el colectivo filantrópico no da lugar a la emergencia de un escenario altamente atomizado de organizaciones, ya que éstas cuentan con una entidad marco que las nuclea: la Red de Infancia.

Independientemente del grado de representatividad de esa Red, la misma integra bajo su órbita a un porcentaje importante de instituciones, elaborando pautas generales de acción y promoviendo espacios, aunque esporádicos, para la puesta en común de conocimientos y experiencias. La sola existencia de un marco que las aglutine abre la posibilidad de mejorar el desarrollo de capacidades propositivas tanto a nivel de cada uno de los centros como del colectivo. Y esta es una diferencia real y/o potencial con las Asociaciones enmarcadas en el Plan CAIF, que otorga a los centros filantrópicos un status distintivo, colocándolas en una posición más favorable para constituirse eventualmente en un actor de relevancia en la formulación e instrumentación de políticas sociales.

Esta apreciación guarda correspondencia con los cometidos que se plantea la Red, entre los que se destacan, la representación de este tipo de entidades para definir estrategias comunes y acuerdos programáticos con el Estado que logren trascender los ciclos políticos y eviten así el desgastante ciclo “stop-go” de las políticas públicas. Para este fin, dicho agente central se redefinió internamente en sectores específicos (Hogares, guarderías y centros de capacitación) en pos de entablar negociaciones con la órbita estatal tendientes a resolver problemáticas relativas a sus servicios.

En este mismo sentido, debe advertirse que uno de los principales hallazgos del este estudio refiere a que una abrumadora mayoría de las organizaciones filantrópicas instaura una relación estable al menos con un organismo público, que le permite la obtención de múltiples recursos para asegurar la continuidad de sus prestaciones. La noción, en cierta medida recurrente en el “imaginario social”, de la existencia de un conjunto de asociaciones sin fines de lucro que actúan con independencia del Estado, no encuentra respaldo empírico cuando se analizan las estrategias de acción del universo en cuestión. Los centros establecen relaciones fundamentalmente con instituciones estatales y cuentan con contribuciones reducidas de la esfera privada. Además, la “ilusión” de disponibilidad de fondos internacionales asociada al período de transición democrática, se ha ido desvaneciendo en los últimos años, restándoles apostar a la ayuda del Estado.

Sin embargo, esta situación es en sí misma contradictoria, ya que en una fase de restricción de las finanzas públicas, estos centros se abren espacio y proyectan su reproducción en relación a las instituciones estatales. El contexto político-económico nacional envía señales que dan lugar a distintas interpretaciones: por un lado, propicia la racionalización y reducción del gasto público; y por otro fomenta las tercerizaciones de los servicios sociales, argumentando la necesidad de mejorar la eficiencia de las intervenciones. La interrogante que se plantea refiere a si las organizaciones sociales se tornarán un simple instrumento de ajuste económico, o se transformarán en un agente de integración social que maneje otros criterios no reducibles únicamente a los financieros.

Además de lo expuesto, surge otra serie de desafíos a resolver en esta nueva relación público-privada, relativos esencialmente a la modalidad de regulación que tendrá lugar entre ambas partes. La actuación política desplegada

por la Red de Infancia, hasta el momento, permite pensar que esta entidad puede operar como un freno a los contralores relativamente rígidos emanados de la esfera pública. En la práctica, de acuerdo a las apreciaciones de los representantes de dicha Red, este tema es uno de los principales campos en disputa entre ambos agentes. No obstante, debe recordarse que el Estado uruguayo tuvo un destacado papel en materia social, y por ende se corre el peligro de que el mismo termine dominando el escenario, dejando un escaso margen de autonomía a estas entidades sociales.

En la realización de un balance de las debilidades y fortalezas del polo social en su conjunto (CAIF y filantrópicos) se observa que los propios centros construyen un mapa conceptual de su trayectoria, e inclusive de sus fortalezas y debilidades. Corresponde destacar que estas entidades valoran positivamente tanto su propia organización como las instituciones más amplias de pertenencia. Sin embargo, las filantrópicas hacen hincapié en los marcos valorativos que orientan sus acciones como uno de los aspectos centrales articuladores de su propuesta. Todo parece indicar que el universo filantrópico mantiene una fuerte identidad asociada al origen de cada centro, que le imprime una dimensión de sentido. En los CAIF tienden a diluirse sus patrones de identidad, probablemente debido a que estas unidades se encuentran enmarcadas en una propuesta global, cuyas directivas principales están fuertemente pautadas desde el Estado.

Las debilidades reconocidas por la mayoría de las organizaciones sociales que trabajan con infancia se concentran en carencias de índole estructural y económico. Para estos agentes tratar problemáticas complejas con recursos humanos y financieros limitados es una dificultad permanente, a la que se agregan serios déficits de infraestructura para prestar sus servicios. Por esta razón, dichos centros concentran sus esfuerzos en realizar convenios con múltiples agencias estatales y en recurrir a distintas colaboraciones de la comunidad local o nacional. De cualquier manera, interesa destacar que más allá de la búsqueda de recursos, dichas instituciones reciben un apoyo escaso del mundo privado, y cuando lo obtienen es de carácter puntual y generalmente poco sistemático.

Las preocupaciones de estos centros no se agotan en las limitaciones de recursos, se suman otras referidas a la capacidad de gestionar sus servicios y a los impactos que éstos puedan tener en los beneficiarios. En este sentido, para los CAIF las dificultades actuales se centran en lograr instrumentar, con los niveles de calidad exigidos, las nuevas propuestas impulsadas desde la Secretaría del Plan. En cambio, para los centros filantrópicos los desafíos más importantes radican en la proyección social de sus intervenciones y en la defensa de su autonomía de acción.

Por último, a partir del análisis de las nuevas alternativas de protección a la infancia y de la revisión de programas clásicos dirigidos a esa población, resulta evidente que en el actual proceso de reforma en este campo, el Estado no resulta debilitado pese a transferir o tercerizar algunos de sus servicios. Acuña C. y Smith W. (1994) señalan que los productos resultantes de las reformas,



fundamentalmente los vinculados al perfil que tendrá el Estado, sufrirán variaciones en cada arena de política, pudiendo dar lugar a diversas situaciones que van desde la consolidación de un actor estatal fuerte a otro debilitado y con escasa autoridad.

Teniendo en cuenta estos argumentos, importa reiterar que el modelo de protección que se consolide en el Uruguay, el cual ya cuenta con cierta participación de organizaciones privadas, es y será un producto relacional y por ende modificable en el devenir histórico. Por lo tanto, la configuración futura de la nueva matriz de bienestar dependerá de las características de los actores presentes en las distintas políticas públicas.

Considerando, la tradición en materia de protección social de este país y la orientación no estrictamente privatizadora que vienen asumiendo las reformas sociales, es posible concluir que el nuevo esquema de bienestar tiende a dirigirse a un "mix" público y privado. Este "mix" ya cuenta, y seguramente contará, con una fuerte presencia del Estado en el financiamiento y en la regulación de las prestaciones sociales, al mismo tiempo que éste tendrá una intervención directa en aquellas políticas donde históricamente tuvo rendimientos positivos.

## Bibliografía

Acuña, Carlos y Smith, W. (1994) "The Political Economy of Structural Adjustment: The Logic Support and Opposition to Neoliberal Reform", en Acuña, C.; W. Smith and E. Gamarra (orgs.) *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform* (USA: Transaction Publishers).

ANEP - BOLETIN julio de 1997 *Administración Nacional de Educación Pública* (Montevideo) N° 2.

ANEP *La inversión en educación realizada por la ANEP: 1984-1997* (Montevideo).

ANEP- CODICEN (1995-99) *Proyecto de Presupuesto. Sueldos, gastos e inversiones* (Uruguay).

Aramijo L., T. Biersteker y A. Lowenthal (1994) "The Problems of Simultaneous Transitions", in *Journal of Democracy* (Ed. Johns Hopkins University) EUA Vol. 5, N° 4.

Banco Interamericano de Desarrollo (1998) *América Latina frente a la desigualdad. Programa económico y social en América Latina* (Washington D.C.: Ed. BID).

Behn Robert (1994) "El análisis de políticas y la política", en Aguilar Villanueva, L. (org.) *El Estudio de las Políticas Públicas* (México: Ed. Miguel Angel Porrúa).

Bove, María Isabel (1998) *10 años del Plan CAIF: Muchos motivos para celebrar* (Montevideo).

Bresser Pereira C., M. Maravall y A. Przeworski (1993) "Reformas Economicas em Democracias Recentes: Um abordagem Social-Democrata", en *Revista Dados* (Rio de Janeiro: Ed. IUPERJ) Vol. 36, N° 2.

Bresser Pereira L. y N. Cunill (1998) "Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal", en *Lo público no estatal en la reforma de Estado* (Buenos Aires: Ed. Paidós).

Castellano, Ernesto (1995) *El Bienestar de Partidos en el Uruguay* (Montevideo) Tesis de Licenciatura del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

CEPAL (1996) *Pobreza y necesidades básicas en el Uruguay: indicadores y resultados preliminares* (Montevideo: Ed. Naciones Unidas).

CEPAL (1998) *Panorama social de América Latina* (Ed. Naciones Unidas).

CLAEH (1997) *Evaluación del Proyecto de Desarrollo Institucional del Plan CAIF* (Montevideo).

Comisión coordinadora de los entes de la enseñanza (1966) *Informe sobre el Estado de la Educación* (Uruguay: Ministerio de Instrucción Pública - CIDE).

- Cuadernos de trabajo. 1998 *Serie Estudios Económicos sobre la educación* (Uruguay: ANEP) N° 1, Dic.
- Davrieux, Hugo (1987) *El Papel de los Gastos Públicos en el Uruguay 1955-1984* (Montevideo: Ed. CINVE-EBO).
- Davrieux, Hugo (1991) *Desigualdad y Gasto Público en los 80* (Montevideo: Ed. CINVE-EBO).
- Departamento de Trabajo Social (1997) *Diagnóstico Social de 14 Centros de Atención a la Infancia y la Familia* (Montevideo).
- Evans Peter (1992) "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change", en *The Politics of Economic Adjustment* (New Jersey: Ed. Princeton University).
- Evans Peter, (1997) "The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization", en *Revista World Politics* (EUA: Ed. Center of International Studies Princeton University) Vol. 50, N° 1.
- FAS-MEC (1995) *Resumen de Indicadores de seguimiento de la gestión educativa* (Uruguay).
- FAS-MEC (1996) *Los indicadores educativos en el período 1991-1994* (Uruguay).
- Filgueira, Carlos H.; Silvana Bruera, Mariana González y Carmen Midaglia (1989) "De la Transición a la Consolidación Democrática: Imágenes y Cultura Política en el Uruguay", en *Serie Informes* (Montevideo: CIESU) N° 38.
- Filgueira, Fernando (1991) "Un Estado social centenario. El crecimiento hasta el límite del estado social batllista", en Filgueira, C. H. y F. Filgueira (orgs.) *El largo adiós al país Modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay* (Montevideo: Ed. Arca).
- García, Socorro (1999) "Análisis de los Cambios en las Políticas Públicas de Infancia" (Montevideo: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República) Documento de Trabajo N° 9.
- Gosta Esping-Andersen (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (New Jersey: Princeton University Press).
- Huntington, S. (1991) "The goals of development", in Weiner, M. and S. Huntington, *Understanding Political Development* (Boston: Ed. Harper Collins).
- INAME, Secretaría Ejecutiva del Plan CAIF (1998) *Misión, objetivos y estrategias* (Montevideo).
- INAME/PLAN CAIF (1996) *Proyecto de Fortalecimiento del Plan CAIF* (Montevideo).
- Mann Michael (1986) "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", in Hall, John (org.) *States in History* (EUA: Ed. Basil Blackwell).

- Marshall, T.H. (1967) *Ciudadanía, Clase Social e Status*(Rio de Janeiro, Ed. Zahar).
- Morales, Antonio (1998) "Suministro de servicios sociales a través de organizaciones públicas no estatales", en *Lo público no estatal en la reforma de Estado*(Buenos Aires: Ed. Paidós).
- Naim, Moisés (1994) "Latin America: The Second Stage of Reform", in *Journal of Democracy*(EUA: Ed. Johns Hopkins University) Vol. 5, Nº 4.
- Nelson, Joan (1992) "Poverty, Equity, and Politics of Adjustment", in Haggard, S. and R. Kaufman (orgs.) *The Politics of Economic Adjustment. International Constraints, Distributive conflicts, and the State*(New Jersey: Princeton University Press).
- Nelson, Joan (1994) "Linkages Between Politics and Economics", in *Journal of Democracy*(EUA: Ed. Johns Hopkins University) Vol. 5, Nº 4.
- O'Donnell, Guillermo (1994) "The State, Democratization, and some Conceptual Problems", in Smith, W., C. Acuña and E. Gamarra (orgs.) *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform* (USA and London: Ed. Transaction Publishers).
- Papadópulos, Jorge (1992) *Seguridad Social y Política en el Uruguay* (Montevideo: Ed. CIESU).
- Pierson, Christopher (1991) *Beyond the welfare state? The New Political Economy of Welfare* (Cambridge: Ed. Polity Press).
- Pierson, Paul (1994) *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchement*(Cambridge: Ed. Cambridge University Press).
- PLAN CAIF (1996) *Finalidad, estrategias y organización del Plan CAIF Documento síntesis de los talleres con representantes de asociaciones civiles* (Maldonado).
- PLAN CAIF (1996) *Síntesis de las conclusiones y recomendaciones del Seminario "Hacia una propuesta educativa del Plan CAIF"*(Montevideo).
- Plan CAIF (1997) *Tejiendo la Red CAIF*(Montevideo).
- Plan CAIF (1998) *Finalidad, estrategias y organización del Plan CAIF* (Montevideo).
- Plan CAIF (1998) *Fortalezas y debilidades (documento preliminar)* (Montevideo).
- Plan CAIF (1998) *Objetivos para el período 1997/98*(Montevideo).
- Plan CAIF (1998) *Organización del Plan CAIF. Roles, funciones y competencias*(Montevideo).
- PLAN CAIF/INAME Secretaría Ejecutiva (1996) *Propuesta de Educación Inicial para el Plan CAIF (documento borrador)*(Montevideo).

Tenti, Emilio (1998) "La acción solidaria y la 'cuestión social' contemporánea" en *Revista Paraguaya de Sociología* Año 35, N° 102.

PNUD (1999) *Desarrollo Humano en Uruguay, 1999* (Montevideo: Ed. PNUD).

Zaffaroni, C., P. Martinez (1989) *Evaluación Plan Nacional de Atención Integral al Menor, la Mujer y la Familia en Situación de Pobreza* (Montevideo: Ed. CAIF-UNICEF).

Zaffaroni, C., P. Alonso y Mieres (1998) *Encuentros y Desencuentros. Familias pobres y políticas sociales en el Uruguay* (Montevideo: Ed. CLAEH-Universidad Católica y UNICEF).

Wilensky, Harold L. (1975) *The Welfare State and Equality: structural and ideological roots of public expenditure* (EUA: Ed. University of California).

### **Bases de Información**

Instituto de Comunicación y Desarrollo del Uruguay (ICD), 1998.

Centro de Formación en Educación Especializada (CFEE), 1998.

Entrevistas en profundidad a representantes de Centros CAIF, en base a una muestra para Montevideo.

Entrevistas en profundidad a las autoridades del Plan.

Entrevistas en profundidad a representantes de Centros Filantrópicos, en base a una muestra para Montevideo.

Entrevistas en profundidad a las representantes de la Red de Infancia.

## Notas

1 Importa indicar que son escasos los estudios sobre el tipo de “welfare state” que tuvo la región. La mayoría de los análisis son históricos, ensayísticos o de carácter sectorial.

2 Sobre este tema se constata una serie de posiciones contrarias. Entre ellas, interesa indicar la sostenida por C. Bresser Pereira, M. Maravall y A. Przeworski. Para ellos, los costos sociales de la transición no son asimilables a soluciones en el corto plazo, y más aún, la corrección de las consecuencias negativas de estos procesos de cambio es un interrogante, y en todo caso depende esencialmente del tipo de intervenciones políticas (Bresser Pereira, Maravall y Przeworski, 1993: pág. 184).

3 Los alfabetos entre la población de cinco a catorce años en 1930 eran ciento ochenta y siete mil, mientras que los analfabetos ascendían a sesenta mil (Fuente: Censo Escolar de 1928, citado en Filgueira, 1991: pág. 20).

4 Esta realidad se torna más grave aún si se repara en que los sectores en mejor situación económica poseen mayores capacidades para ocultar los ingresos que no devienen de la actividad laboral. Teniendo en cuenta esta posibilidad, es común un mayor subregistro en las familias de altos ingresos, y por ende las encuestas tienden a subestimar el grado de desigualdad existente en estas sociedades. Una explicación más detallada al respecto puede verse en BID, 1998: pág. 19.

5 El índice Gini aplicado a la distribución del ingreso permite obtener una medida sintética del grado de concentración del ingreso en los grupos de la sociedad. “Si los ingresos se distribuyeran en forma totalmente equitativa, cada persona recibiría una misma proporción del ingreso. El índice de Gini mide qué tanto se distancia la distribución efectiva de este patrón de referencia hipotética” (BID, 1998: pág. 14).

6 Estimado para ingresos urbanos.

7 En la tabla estadística que presenta el Informe indicado del BID (pág. 28), el valor para Argentina es 0,48. Sin embargo, debido a que la información registrada para este país (al igual que para Uruguay) es solamente para sus áreas urbanas se coloca el valor estimado para el total nacional próximo a 0,51 (pág. 16).

8 Se indica un “valor estimado” a nivel nacional para Uruguay, y la misma situación se encuentra para Costa Rica.

9 Es posible estimar el porcentaje de niños pobres por área de acuerdo a la información de la CEPAL referente a un 6% de hogares pobres diagnosticado para el país. Para realizar dicha estimación se consideró la relación entre hogares pobres de Montevideo e Interior Urbano y la razón “niños pobres sobre hogares pobres” del Instituto Nacional de Estadística (INE). Independientemente de estimaciones de pobreza diferenciales, se partió del supuesto de que estas relaciones deberían ser similares en ambas fuen-

tes. En base a este tratamiento, los valores emergentes son los siguientes: Montevideo 15,6% e Interior urbano 16,6%, arrojando un total urbano de niños en situación de pobreza del 16,2%.

10 “Informe sobre el Estado de la Educación”. Comisión coordinadora de los entes de la enseñanza, 1966. Ministerio de Instrucción Pública. CIDE.

11 El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una medida que construye el Programa de las Naciones Unidas, publicada anualmente como parte del Informe de Desarrollo Humano. El IDH combina tres tipos de indicadores: de salud, de educación y de ingreso per cápita.

12 Esta tasa combina matriculación en Educación Primaria, Secundaria y Terciaria.

13 La ANEP agregaba otros tres elementos integrantes del “desafío” de la cobertura en educación inicial: (i) el “responder al incremento de la tasa de actividad femenina”; (ii) percibida como una “política social integral frente al número significativo de hogares monoparentales con jefatura femenina”; (iii) “como rol complementario de ayuda a las familias en el proceso de crianza y socialización de los niños” (ANEP. 1995, pág. 7).

14 En este estudio se trabaja con la cobertura de preescolares de tres a cinco años, a los efectos de hacer posible el tratamiento de las diferentes fuentes de información.

15 El análisis por quintiles permite estudiar la cobertura preescolar por brechas de ingreso de acuerdo al grado de concentración. La escala es construida del primer al quinto quintil en términos de mayor a menor concentración del ingreso. Además es posible examinar estructuras diferenciales (por ejemplo, de cobertura preescolar) entre quintiles, y distancias entre grupos extremos de la población (quintiles quinto y primero respectivamente), tal como se realiza aquí.

16 Debe advertirse, de todos modos, que los datos para 1995 muestran un descenso en la estimación de todas las tasas: tanto las globales como las parciales.

17 “Para que un indicador sea considerado NBI basta que tenga sólo uno de los indicadores en situación crítica” (FAS-MEC, 1995: pág. 2). Los indicadores para medir necesidades básicas están contruidos en función de cuatro dimensiones que toman al hogar como unidad de análisis. Dichas dimensiones refieren a alojamiento y equipamiento, infraestructura sanitaria, acceso educativo, y capacidad de subsistencia.

18 “Línea de pobreza relativa: se considera pobre el hogar cuyos ingresos per cápita son inferiores al 50% de la media de ingresos” (FAS-MEC, 1995: pág. 2).

19 “Clima Educativo del Hogar: promedio de años de instrucción aprobados por los integrantes del hogar de quince años y más” (FAS-MEC, 1995: pág. 2).

20 Recuérdese de todos modos que la cobertura preescolar es estimada aquí incluyendo educación inicial pública y privada. Esto significa que se reúnen aquí sectores favorecidos, y no, de la sociedad.

21 Para realizar esta estimación debería disponerse del volumen poblacional y la distribución porcentual por sectores por concentración de ingreso para cada año del periodo 1995-1999. Si bien la primera información está disponible, como se observa en la Tabla 10, la segunda sólo lo está para 1994 y 1997. A los efectos de estimar las subpoblaciones para cada año (con excepción de 1994 y 1997, donde es posible una estimación más precisa), se ha optado por tomar la distribución porcentual del año inmediatamente anterior disponible. Esto significa que para estimar las subpoblaciones de 1995 y 1996 se toma la distribución de 1994, y para estimar las de 1998 y 1999 se toman las proporciones de 1997. Esta estimación tiene como supuesto que las estructura de distribuciones de las matrículas son invariantes de 1994 a 1996 y de 1997 a 1999. Los grados de incertidumbre quitan exactitud a los resultados finales, si bien las diferencias no debieran generar problemas de confiabilidad, puesto que las estructuras de la desigualdad suelen ser bastante invariantes. Además debe señalarse que se dispone de la representación de grupos por concentración del ingreso para un año anterior y otro posterior al inicio de la reforma educativa, lo que asegura en parte el relevamiento del efecto de ésta en el crecimiento y la distribución de la matrícula.

22 Se podrá notar tanto para el conjunto del país como para Montevideo e Interior la variación en el número de casos totales en los diferentes cuadros presentados. Esto se debe a la información obtenida al realizar cruces entre diferentes variables. Desafortunadamente no siempre se tiene información para todos los casos, pues la base de datos original presenta para algunas variables un número considerable de valores *missing*.

23 La división entre participación de voluntarios baja y alta es arbitraria: es decir, no se corresponde con criterios teóricos. El punto de corte entre una categoría y otra se realizó por la mediana para la totalidad de los casos (lo mismo se hizo para Montevideo). Este criterio permite ver cómo se distribuye la participación cuando se ve afectada por el efecto discriminante de una segunda variable. Si bien la participación baja y alta se divide en mitades (por efecto del corte en la mediana), pueden observarse ciertas diferencias a la luz de otras variables.

24 Información de corte más cualitativo que surge del análisis documental y de las entrevistas.

25 La base de datos utilizada es de 1998, pero la recolección de la información es del año anterior. Por esta razón, dicha base no recoge el crecimiento del último año y medio. Las autoridades del Plan estiman que en la actualidad el universo de centros se aproxima a doscientos CAIF.

26 En este cuadro no se incluye el número de centros, dado que la información sobre este tópico es recogida tanto de las bases documentales de las autoridades del Plan como de los centros que lo integran.



27 Para estimar el volumen de la población beneficiaria en los centros filantrópicos en Montevideo se parte de considerar el número de centros con niños registrados y el total de centros. Si se hiciera una regla de tres simple, la cifra estimada sería superior a los veinticinco mil niños. Sin embargo, debe repararse que en los centros con niños registrados aparecen aquellos que tienen un número muy alto de niños. Se ha detectado que doce centros reúnen una cifra de 12.315 niños. Para realizar la estimación no se los tomó en cuenta, de manera de no sobrerrepresentar centros con un número muy alto de niños. La estimación (de hipótesis mínima) realizada parte del supuesto de que los centros con número muy alto de niños disponen de una mayor probabilidad de ser registrados que aquellos que tienen un número bajo.

28 Si bien la composición del universo de las dos bases (ICD y CFEE) no es idéntica, de cualquier manera no invalida las conclusiones en cuanto a los convenios entre los centros filantrópicos y la esfera estatal, y en consecuencia esa información puede incorporarse teniendo en cuenta que pertenece a una base diferente a la que se ha utilizado hasta el momento para el análisis de los centros filantrópicos. Una explicación más detallada puede observarse en el Anexo Metodológico.

## Anexos

### Anexo 1

#### Bases de información

**E**l desarrollo del proyecto de investigación ha contado con un conjunto variado de información empírica que se desglosa del siguiente modo: 1) Información estadística conformada por bases cuantitativas del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), del Centro de Formación en Educación Especializada (CFEE), y datos empíricos originados en los organismos de enseñanza pública y en instituciones privadas; 2) documentos de instituciones estatales; 3) entrevistas en profundidad a informantes calificados.

La presente investigación ha buscado estudiar el rendimiento de tres alternativas de intervención y protección social, a través del análisis de programas dirigidos a la población infantil en situación de pobreza. Como se ha indicado, los programas seleccionados han sido: a) educación inicial pública (reforma educativa, matriz universalista); b) servicios integrales de atención a la infancia, Plan CAIF (iniciativa focal de carácter mixto); c) los servicios privados de naturaleza filantrópica (redes comunitarias privadas). De acuerdo con ello, las bases primarias y secundarias ofrecen información sobre las estrategias indicadas de atención a la infancia.

#### Información estadística de los distintos programas

Las bases cuantitativas permitieron el análisis de los servicios integrales de atención a la infancia (Plan CAIF) y de los servicios privados de naturaleza filantrópica. Ambos programas o grupos de servicios cuentan con datos primarios que permiten organizar la información en base a categorías o módulos estratégicos para el estudio. Se ha contado también con la información cuantitativa procesada por los organismos rectores de la enseñanza pública sobre la población infantil asistida desde el Estado.

*Base cuantitativa originada en el ICD (Instituto de Comunicación y Desarrollo del Uruguay), 1998*

La base se obtuvo en intercambio con el ICD, y la misma se encontraba sin procesar. El proyecto asumió la tarea de procesar y recategorizar la información en variables relevantes para manejarlas de acuerdo a los objetivos de la investigación y de sus criterios teóricos orientadores. La base cuenta con 403 casos a nivel nacional, de los cuales 138 pertenecen a la categoría CAIF, 238 son de carácter filantrópico, y los restantes 24 se encuadran en el ítem "otros". La batería de variables organizativas fue: tipo de organización (CAIF, filantrópico, mixto); servicio ofrecido (educación, alimentación, integral, guardería); fecha de fundación; localización geográfica (departamentos); cantidad de personal empleado; relación funcional del personal (voluntario, rentado, mixto); gasto financiero del servicio; cantidad de población cubierta; población objetivo (discriminación de la población por edades); requisitos de aceptación del servicio (criterios de focalización). Interesa señalar que el conjunto de indicadores no cuenta con la misma información, pasando a trabajar en un extremo con el 100% de los casos, y en el otro con el 50% de ellos. Las variables más problemáticas fueron las relativas a gasto del servicio, cantidad (número efectivo de personas involucradas con el servicio) y relación del personal empleado (voluntario y rentado).

*Base cuantitativa del CFEE (Centro de Formación en Educación Especializada), 1998*

Esta base de datos brinda información de 119 programas para 83 instituciones filantrópicas. La información de esta fuente ya estaba procesada, por lo que su tratamiento insumió solamente la transformación de las variables originales de acuerdo a los objetivos del proyecto. La obtención de una base adicional a la anterior estuvo determinada por el interés en conocer la relación entre los servicios filantrópicos y las instituciones estatales y no estatales. Se precisaba conocer en qué medida estos centros de atención a la infancia recurrían a diferentes organizaciones externas para la reproducción de sus servicios. A partir de la transformación de la base se obtuvo el siguiente conjunto de variables: estructura de convenios (con públicos, privados o ambos) y convenios con diferentes instituciones del Estado (Instituto Nacional del Menor, Instituto Nacional de Alimentación, Intendencia Municipal de Montevideo, Ministerio de Educación y Cultura, Instituto Nacional de la Juventud, Ministerio de Salud Pública y Universidad de la República). Otro conjunto de variables disponibles (edad, atención preescolar, etc.) fue descartado por ser éstas proporcionadas en forma más confiable por la base anterior.

La utilización de diferentes bases estadísticas para el estudio del universo filantrópico ofrecía dudas en relación a las inferencias teóricas a realizar partiendo de informaciones con orígenes diversos. El análisis comparativo de las bases aseguró cierta compatibilidad en su composición interna que permitía su tratamiento conjunto. Al combinar las variables 'número de niños' y 'cobertura preescolar' en las dos fuentes de información se obtiene una composición

similar: no idéntica, pero que posibilita la confiabilidad de la información contenida en estas bases. La principal diferencia radica en la mayor presencia de población preescolar en la base del ICD. Sin embargo, esta discordancia parece no invalidar la utilización de la base de CFEE para el estudio de las alternativas de convenios que asumen los centros de origen filantrópico.

#### *Datos empíricos originados en los organismos de enseñanza pública*

El estudio comparativo de las diferentes estrategias en relación a la infancia en situación de carencia crítica implicaba también la utilización de información cuantitativa sobre las intervenciones realizadas desde el Estado. Para ello se recurrió a documentos de los organismos rectores de la enseñanza pública con información estadística sobre la evolución de la matrícula preescolar y de su distribución interna, así como de la cobertura preescolar según indicadores socioeconómicos. La evolución de la matrícula se obtuvo a partir de documentos de la Administración Nacional de Enseñanza Pública (ANEP). Para la actualización de esta evolución se obtuvo información proporcionada directamente por la Gerencia de Planeamiento y Evaluación de la Gestión Educativa de ANEP. La información de la distribución interna de la matrícula y de la cobertura preescolar de acuerdo a indicadores sociales, económicos y educativos se obtuvo a partir del análisis de documentos de ANEP y del Programa de Fortalecimiento de las Areas Sociales (FAS) en colaboración con el Ministerio de Educación Pública.

#### **Análisis de documentos del Plan CAIF**

Debido a los años de existencia del Plan CAIF se ha generado, por parte de las autoridades del Instituto Nacional del Menor y de la Secretaría del Plan, un volumen considerable de documentos. Para este análisis se realizó la siguiente clasificación de dimensiones acorde con los objetivos y las principales hipótesis de la investigación: historia, objetivos generales y específicos, focalización, cobertura, impactos sobre bienestar social, participación y contralor de la comunidad, retención o estabilidad y financiamiento.

#### **Entr evistas en profundidad a r epr esentantes de Centros CAIF y de or gani - zaciones filantrópicas en base a muestras seleccionadas para Montevideo**

Una vez conocido el universo de organizaciones a partir de la información estadística, sus características fundamentales, y en el caso del Plan CAIF su historia y organización a través del análisis documental, se pasó a seleccionar a través de una muestra representativa las unidades locales para realizar el análisis en profundidad. Se indagó sobre las dimensiones analíticas principales del estudio, indicadas anteriormente y desagregadas para cada universo de las unidades específicas seleccionadas.

*Criterios para la definición de la muestra de organizaciones CAIF*

Se partió de 22 centros CAIF censados en la capital y registrados en la base cuantitativa con origen de ICD. Se siguió un método tipológico mediante el cual se construyeron categorías a partir de las variables tipo de servicio y número de niños presentes en la base mencionada.

Se obtuvieron 12 casos en los cuales se ofrecía información para las variables indicadas. Realizado un muestreo aleatorio y partiendo de los diferentes casilleros tipológicos, se seleccionaron seis centros.

***CAIF seleccionados de acuerdo a método tipológico y muestreo al azar***

Nro. de niños	Tipo de servicio		
	Guard./Integr .	Alimentación	Educación
BAJO	CADI PLEMU		Ntra. Sra. de Luxemburgo
ALTO	La Pascua		Pelusita Pallotinos

El casillero tipológico que cruza número de niños alto y tipo de servicio 'alimentación' no presentaba ningún caso empírico, y por eso se optó por cubrir ese lugar con el centro "La Pascua". Los centros PLEMU y Pallotinos fueron seleccionados posteriormente (con una repetición de muestra) a partir de la imposibilidad de realizar las entrevistas en los centros originalmente incluidos en la selección original.

*Criterios para la definición de la muestra de organizaciones filantrópicas*

Se partió de 106 centros filantrópicos censados en la capital. Se siguió el método tipológico, construyendo las mismas categorías utilizadas para la selección muestral de los centros CAIF, a efectos de facilitar el análisis comparativo. Se obtuvieron 74 casos en los cuales se ofrecía información para las variables indicadas. Mediante un muestreo aleatorio y considerando los diferentes casilleros tipológicos se seleccionaron 18 centros.

***Centros filantrópicos seleccionados de acuerdo a método tipológico y muestreo al azar***

Nro. de niños	Tipo de servicio		
	Guard./Integr .	Alimentación	Educación
BAJO	CIPFE	Anunciación	José Artigas
	Amanecer	Las Torres	La Senda
	Providencia	San Vicente de Paul	CASA
ALTO	Salesianos 1	Estrellita del Mar	Aldeas Infantiles
	Fátima	INPAN	MJA
	San Gabriel	CEI	Nuevo París

Originalmente se había seleccionado, para el casillero relativo a tipo de servicio 'alimentación' y número de niños alto, el centro "Doña Coca". Ante dificultades sucesivas para concretar la entrevista se seleccionó el Centro de Educación Inicial (CEI), a partir de una muestra alternativa.

*Entrevistas en profundidad a las autoridades del Plan CAIF y representantes de Red de organizaciones no gubernamentales de atención a la infancia*

Se agregaron otros informantes calificados a la nómina de casos muestrales. Ellos son los representantes de la Secretaría del Plan CAIF, con el fin de obtener la opinión de las autoridades que monitorean dicho programa sobre el rendimiento del mismo, la heterogeneidad de las guarderías integrantes de los CAIF y los planes de desempeño de esta estrategia social en el futuro inmediato. También se entrevistó a las autoridades de la red infancia, específicamente el grupo que mantiene convenios de servicios con el Estado, en particular con Instituto Nacional del Menor (INAME). La información acerca de la existencia de una agrupación de ONGs con capacidad de producir acción colectiva se obtuvo en una de las entrevistas a organizaciones calificadas como filantrópicas.

## **Anexo 2**

### **Pauta de entrevista para los Centros CAIF (Centro de atención a la infancia y a la familia)**

#### **Dimensión: historia de los servicios - fundación del servicio**

- 1) ¿Existía alguna Institución antes de que el Centro CAIF comenzara a funcionar aquí?  
(Sí o No).
  - 1a) En caso de Sí, ¿desde qué fecha funcionaba esa institución?
  - 1b) ¿Prestaba algún servicio? ¿Cuál?
- 2) Si bien el Plan CAIF se inauguró hace aproximadamente 10 años (1988, convenio entre UNICEF y el gobierno nacional), este CAIF en particular, ¿cuándo se fundó? Fecha: .....
- 3) ¿Cuáles fueron las principales razones para que el CAIF se instalara en este lugar?
- 4) ¿Existen otros servicios educativos y/o de ayuda a la infancia carenciada en la zona?  
(Sí o No).
  - 4a) En caso de Sí, ¿ustedes trabajan coordinadamente?
- 5) Desde que este CAIF se creó ¿ha sufrido cambios en los servicios que ofrece, en la cantidad de personas que atiende y/o en el local? (especificar)

#### **Dimensión: objetivos del servicio**

- 6) El objetivo central del Plan CAIF es impulsar acciones integradas entre organismos públicos y comunitarios para atender las necesidades de familias con niños preescolares que viven bajo la línea de pobreza. Este CAIF, ¿cumplió en líneas generales con dicho objetivo?  
(Sí - No - Más o menos).
  - 6a) ¿Por qué? ¿Qué elementos me podría indicar en ese sentido?

#### **Dimensión: inserción institucional**

- 7) ¿Qué tipo de relación en la práctica mantiene este CAIF con la Secretaría del Plan?  
(sistemática, esporádica, etc.)
- 8) De la Secretaría del Plan: ¿reciben directivas, apoyo técnico, son supervisados, o cuentan con algún otro tipo de asesoramiento?
- 9) ¿Y con el INAME que tipo de relación mantienen? (especificar)
- 10) ¿Y con el resto de las organizaciones estatales? (especificar)

*Para los CAIF que han pasado por diversa inserción institucional (los creados antes de 1996):*

- 11) Cuando el Plan CAIF no se encontraba enmarcado en el INAME, este CAIF ¿se encontraba mejor o peor amparado?
- 12) ¿Cuáles son los beneficios y las desventajas de encontrarse en la órbita del INAME?
- 13) Las decisiones que toma este CAIF en relación con su funcionamiento, ¿son consultadas con algún nivel jerárquico superior a esta organización?

**Dimensión: servicios del centro**

- 14) Más allá del servicio que pretenden ofrecer los CAIF, ¿podría decirme qué servicio específico ofrece éste? (guardería/integral, alimentación, educación). Verificar por información secundaria.
- 15) ¿Cuántas horas por día o por semana está abierto el servicio?
- 16) Desde su fundación, ¿siempre ofreció los mismos servicios?
  - 16a) En caso de que hayan variado, ¿cuáles eran esos servicios?
  - 16b) ¿Cuáles fueron las razones del cambio o modificación de servicios?

**Dimensión: calidad del servicio**

- 17) ¿Ud. considera que el servicio cuenta con instalaciones adecuadas para su funcionamiento?  
(Sí - No - Más o menos).
  - 17a) En caso de No o Más o menos, ¿cuáles son las carencias fundamentales?
  - 17b) ¿Tienen alternativas inmediatas o mediatas de solucionarlas?
- 18) Hablemos ahora del servicio de educación y/o guardería que tienen. ¿Cuenta el mismo con los materiales didácticos y escolares necesarios? (Sí - No - Más o Menos).
  - 18a) En caso de No o Más o menos, ¿cuáles son las carencias fundamentales?
  - 18b) Esas carencias, ¿pueden ser solucionadas en un plazo breve?
  - 18c) ¿Por qué vía o canal se está pensando la solución?
- 19) ¿De cuánto personal dispone para el funcionamiento del servicio de educación y/o guardería, ya sea técnico, administrativo, de servicio, ayudantes, etc.?  
Número de personal para el servicio de educación y/o guardería.....  
Número de personal para otros servicios.....
- 20) ¿Podría decirme, de ese personal, cuántos son profesionales, técnicos, de servicio, administración, etc.?
- 21) ¿Qué tipo de profesionales o técnicos están incorporados al servicio? (asistentes sociales, psicólogos, sociólogos, educadores). Discriminar en cantidades.



- 22) El personal en su totalidad, ¿pertenece al CAIF, o una proporción de ellos trabaja aquí pero depende de otras organizaciones estatales? En caso de doble pertenencia, especificar cuántos y cuál es su condición funcional (profesional o de servicio).
- 23) El personal, ¿es rentado en su totalidad?  
(Sí o No).
  - 23a) En caso de No, ¿cuántos son voluntarios?
  - 23b) ¿Qué actividad desempeñan?
- 24) ¿Podría decirme cuántas horas promedio diarias trabaja el personal rentado?
- 25) ¿Cómo seleccionaron el personal profesional o técnico incorporado al centro?
- 26) ¿Y al de servicio?

*Sólo para aquellos que cuentan con personal de otras dependencias estatales:*

- 27) ¿Tienen ustedes alguna incidencia en el personal que viene de otras dependencias estatales? (especificar)
- 28) ¿Existe rotación del personal en general? (especificar)
- 29) ¿Existen instancias de capacitación del personal? (especificar periodicidad y tipo)

**Dimensión: financiamiento de los servicios**

- 30) ¿Podría explicarme cómo se financia este servicio?
- 31) El personal que trabaja aquí, ¿se financia con recursos del Estado?
- 32) ¿Reciben algún tipo de ayuda de organizaciones comunitarias nacionales o locales? (especificar en qué consiste)
- 33) ¿En cuánto estima el gasto mensual o anual del servicio que prestan?

**Dimensión: cobertura y focalización**

- 34) El Plan CAIF, por definición, atiende a menores en situación de pobreza. ¿Podría decirme qué cantidad de menores atiende?
- 35) ¿Qué criterios utilizan para seleccionar a esa población? (especificar)
- 36) Esos criterios, ¿son adecuados para llegar a la población deseada y cumplir con los objetivos del Plan?  
(Sí - No - Más o menos).
  - 35a) En caso de No o Más o menos, ¿por qué no son adecuados?

- 37) Dichos criterios, ¿se aplican en todos los casos, o hay excepciones?  
37a) ¿En qué consisten las excepciones?
- 38) Sólo para los casos que no usan criterios: ¿no tienen problemas con la sobresaturación del servicio?
- 39) La población que recibe el servicio, ¿es estable o varía bastante en el correr del año y de un año?  
(Sí - No - Más o menos).  
39a) En caso de Sí o Más o menos, ¿cuáles son las razones de esa rotación?  
39b) ¿Tiene el servicio incorporadas en sus pautas de funcionamiento estas variaciones?  
39c) ¿Qué impactos genera dicha rotación en la dinámica de funcionamiento del servicio?
- 40) ¿Hacen un seguimiento de los menores que se incorporan al CAIF?  
40a) En caso afirmativo, ¿saben si en su mayoría ellos luego se incorporan a la escuela primaria pública?

**Dimensión: organización y participación de la comunidad**

- 41) ¿Me podría explicar la estructura organizativa de este CAIF en particular, es decir, cómo funciona la asociación civil encargada de su administración? (composición, número de integrantes y participantes efectivos)
- 42) La Asociación, ¿es en la práctica la que instrumenta y supervisa este CAIF?  
42a) En caso negativo, ¿quién lo hace?
- 43) Las autoridades o responsables, ¿cómo son elegidos y por cuánto tiempo?
- 44) ¿Cómo se toman las principales decisiones en este CAIF en términos educativos, de gestión, de inversiones, etc.? (especificar dónde y quiénes las toman)
- 45) Los padres y familiares, ¿participan efectivamente del CAIF?  
(Sí - No - Más o menos).  
45a) ¿De qué forma participan?  
45b) ¿Es continua u ocasional la participación?
- 46) En caso negativo, ¿cuáles son las principales razones de la no participación de los padres o familiares? (especificar)
- 47) Sólo para los CAIF donde los padres no participan: este CAIF, ¿ha tomado alguna medida o programa promocional para incentivar esa participación? (especificar)
- 48) ¿Existen otras personas u organizaciones que participen?  
(Sí - No).  
48a) ¿Cuáles son? (identificación)  
48b) ¿De qué forma participan?  
48c) ¿Es continua u ocasional la participación?

- 49) Este CAIF, ¿es reconocido en el barrio o zona? ¿De qué forma? (especificar)

**Dimensión: impacto integrado sobre el bienestar y la pobreza**

- 50) Cerrando esta entrevista, y pidiéndole disculpas por el tiempo robado, me gustaría saber: ¿cuál es la evaluación que Ud. tiene sobre el impacto que tuvo este servicio CAIF en relación a la población objetivo o problemática que pretendía resolver?
- 51) En términos generales, ¿cuáles son para Ud. las fortalezas o bondades que tiene este CAIF?
- 52) ¿Y cuáles son las debilidades?
- 53) De acuerdo a su opinión, ¿bajo qué condiciones este CAIF tiene chances de mejorar y crecer en el mediano plazo? (especificar)

**Pauta de entrevista para las autoridades del CAIF**

- 1) En estos once años de funcionamiento (1988-99), ¿el Plan ha cambiado o modificado algunos de sus objetivos? No. Sí, ¿cuáles?
- 2) ¿Es posible calificar esta iniciativa como una política social moderna en la medida que combina el esfuerzo de la sociedad civil y el del Estado? ¿Podría decirme cómo se concreta en la práctica esta articulación?
- 3) Y en el pasado, ¿cómo se concretaba?
- 4) El Plan CAIF tuvo importantes cambios en su inserción institucional. ¿Cuál fue la razón de tales cambios?
- 5) En términos de desempeño o funcionamiento del Plan, ¿cómo evaluaría Ud. las anteriores inserciones, es decir, en la Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia, luego en el FISE, y por último en las Intendencias?
- 6) Su actual ubicación en el INAME, ¿en qué favoreció al Plan?
- 7) ¿Y la misma supone algún tipo de perjuicio para el Plan?
- 8) En su opinión, ¿tiene alguna significación especial la localización del Plan en la órbita del INAME?
- 9) ¿El Plan se financia totalmente con recursos del Estado, fundamentalmente del INAME e INDA?
- 10) ¿Reciben alguna donación o ayuda de organismos internacionales o nacionales?
- 11) ¿Es posible afirmar que a partir de este nuevo encuadre el Plan se estilizó?

- 12) El Plan en la actualidad está coordinado por una Secretaría. ¿Podría decirme cómo está constituida la misma?
- 13) ¿Cuál es su forma habitual de funcionamiento?
- 14) ¿Cómo se eligen las autoridades, y cada cuánto tiempo se producen cambios?
- 15) En la práctica, ¿cómo se coordina a las distintas asociaciones civiles a cargo de los CAIF?
- 16) ¿Ellas participan de alguna manera en la definición de líneas programáticas y educativas del Plan?
- 17) ¿De qué manera la Secretaría supera la división funcional muchas veces existente entre los integrantes de las asociaciones civiles y el grupo técnico o semi-técnico que se hace cargo diariamente de los CAIF?
- 18) La heterogeneidad de las asociaciones civiles, ¿es un problema o un beneficio para el funcionamiento del Plan?
- 19) Esa heterogeneidad de las asociaciones civiles, ¿se traduce en la práctica en diversas formas de trabajo?
- 20) La calificación y actualización formativa del personal técnico y semi-técnico que trabaja en los distintos CAIF, ¿está programada por la Secretaría o depende de cada centro específico?
- 21) A partir de la implementación de la reforma educativa, los CAIF inscribirán niños de dos y tres años y el resto pasará a los preescolares públicos. ¿Esta normativa afecta el funcionamiento de los CAIF?
- 22) A partir del 1998 los CAIF pasaron a utilizar los programas vigentes de ANEP. Esta medida, ¿supuso alguna mejora a nivel pedagógico y de enseñanza?
- 23) ¿Es posible afirmar, teniendo en cuenta este conjunto de medidas educativas, que los CAIF pasaron a ser el primer eslabón formativo de la enseñanza pública?
- 24) En su opinión, ¿cuáles son en la actualidad las mayores fortalezas y debilidades del Plan en su proyección futura?

### **Pauta de entrevista para los Centros Filantrópicos**

#### **Dimensión: historia de los servicios - fundación del servicio**

- 1) La Institución ¿existía antes de que comenzara a funcionar el servicio? (Sí - No).
  - 1a) En caso de Sí, ¿cuándo se fundó? (Fecha)
- 2) ¿Cuándo se fundó el Servicio? (Fecha)

- 3) ¿Cuáles fueron las principales razones para que se instalara el servicio?
- 4) Desde que este centro se creó, ¿ha sufrido cambios (ya sea en el tipo de servicios que ofrece, población que atiende, etc.)?

**Dimensión: objetivos del servicio**

- 5) ¿Cuáles son los objetivos (propósitos) más importantes que se plantea cumplir este servicio?
- 6) Además de los que me mencionó, ¿el servicio tiene otros propósitos?

**Dimensión: inserción institucional**

- 7) ¿Podría explicarme cómo es la ubicación del servicio en esta Institución? ¿Es una organización independiente, está enmarcada jerárquicamente dentro de esta institución...?
- 8) El servicio, además de pertenecer a esta Institución, ¿tiene a su vez alguna dependencia con un nivel jerárquico superior relacionado también con la Institución?

**Dimensión: servicios del centro**

- 9) ¿Podría decirme cuáles son los servicios principales que ofrece este centro? (guardería/integral, alimentación, educación, otros)
- 10) ¿Cuántas horas por día o por semana está abierto el servicio?
- 11) Desde su fundación, ¿siempre ofreció los mismos servicios?
  - 11a) En caso de que hayan variado, ¿cuáles eran esos servicios?
  - 11b) Por favor indique las razones del cambio o modificación de los servicios.
- 12) Cuando pensaron este centro y este servicio, ¿lo programaron como algo de coyuntura o como algo permanente?

**Dimensión: calidad del servicio**

- 13) ¿Considera Ud. que el servicio cuenta con instalaciones adecuadas para su funcionamiento?  
(Sí - No - Más o Menos).
  - 13a) En caso de No o Más o menos, ¿cuáles son las carencias fundamentales?
  - 13b) ¿Tienen alternativas inmediatas o mediatas de solucionarlas?
- 14) Sólo para aquellos que ofrecen servicios complementarios al educativo (alimentación, salud, etc.). En relación a las ayudas materiales que

Uds. brindan (en alimentos, ropa, medicamentos), ¿podría explicarme cómo las seleccionan, conservan, etc?

- 15) Hablemos ahora del servicio de educación y/o guardería que tienen. ¿Cuenta el mismo con los materiales didácticos y escolares necesarios? (Sí - No - Más o Menos).
  - 15a) En caso de No o Más o menos, ¿cuáles son las carencias fundamentales?
  - 15b) Esas carencias, ¿pueden ser solucionadas en un plazo breve?
  - 15c) ¿Por qué vía o canal se está pensando la solución?
- 16) ¿De cuánto personal dispone para el funcionamiento del servicio de educación y/o guardería (técnico, administrativo, de servicio, ayudantes, etc.)?  
Número de personal para el servicio de educación y/o guardería .....  
Número de personal para otros servicios .....
- 17) ¿Podría decirme, de ese personal, cuántos son profesionales, técnicos, de servicio, administrativos, etc?
- 18) ¿Qué tipo de profesionales o técnicos están incorporados al servicio? (asistentes sociales, psicólogos, sociólogos, educadores - discriminar en cantidades-)
- 19) Del total del personal, ¿cuántos de ellos son rentados y voluntarios?
- 20) ¿Podría decirme cuántas horas promedio trabajan los rentados?
- 21) ¿A qué categoría de personal pertenece la mayoría de los rentados? (personal profesional, de servicio, etc.)
- 22) ¿Cómo seleccionaron al personal profesional o técnico incorporado al centro?
- 23) ¿Y al de servicio?
- 24) ¿Existe rotación del personal en general?
- 25) En caso afirmativo, ¿cuál es el que más rota? ¿El profesional o el de servicio?
  - 25 a) ¿Cuáles cree Ud. que son las razones de esta rotación?
  - 25 b) ¿Esa rotación resiente o altera el funcionamiento del servicio?
- 26) ¿Existen instancias de capacitación del personal? (especificar periodicidad y tipo)

**Dimensión: financiamiento de los servicios**

- 27) ¿Cómo se financian los servicios que ofrecen?
- 28) Sólo para los casos en que existe personal rentado, ¿cómo se financia el personal a cargo del mismo?

- 29) ¿Reciben ayuda sistemática o esporádica de alguna organización estatal? ¿En qué consiste la misma? ¿Puede estimar cuánto representa para el funcionamiento del servicio?
- 30) ¿Y de organizaciones comunitarias?
- 31) La fuente de recursos que viabiliza el servicio, ¿es lo suficientemente estable como para continuarlo en el tiempo?  
(Sí - No - Más o menos).  
31a) En caso de No o Más o menos, ¿tienen pensadas otras fuentes alternativas?
- 32) ¿En cuánto estima el gasto mensual o anual del servicio que prestan?

**Dimensión: cobertura y focalización**

- 33) ¿Qué tipo de población atiende o cubre el servicio? Indicar categoría poblacional y condición. (especificar características de la población, por ej.: niños, mujeres con hijos, pobres, etc.; barrio, zona)
- 34) ¿Podría decirme qué cantidad de personas, niños o familias atiende?
- 35) ¿Qué criterios se utilizan para seleccionar a esa población?
- 36) Esos criterios, ¿son adecuados para llegar a la población deseada y cumplir con los objetivos del servicio?  
(Sí - No - Más o menos).  
36a) En caso de No o Más o menos, ¿por qué no son adecuados?
- 37) Dichos criterios, ¿se aplican en todos los casos o hay excepciones?  
37a) ¿En qué consisten las excepciones?
- 38) Sólo para los casos en que no se usan criterios: ¿no tienen problemas con la sobresaturación del servicio?
- 39) ¿La población que atiende el servicio es estable?  
(Sí - No - Más o menos).  
39a) En caso de Sí o Más o menos, ¿cuáles son las razones de esa rotación?  
39b) El servicio tiene incorporado en sus pautas de funcionamiento estas variaciones.  
39c) ¿Qué impactos genera dicha rotación en la dinámica de funcionamiento del servicio.
- 40) ¿La mayoría de la población que hace uso de este servicio, también utiliza servicios públicos educativos u otros privados? (especificar)

**Dimensión: organización y participación de la comunidad**

- 41) Entre las últimas preguntas, ¿me podría explicar cómo está organizado este servicio? ¿Cuenta con un consejo, varias comisiones, etc. para tomar decisiones y administrarlo?

- 42) Las autoridades o responsables, ¿cómo son elegidas y por cuánto tiempo?
- 43) Los que están involucrados en la instrumentación del servicio, ¿tienen alguna forma de inserción en las decisiones que se toman?  
(Sí - No - Más o menos).
  - 43a) En caso de Sí o Más o menos, ¿me podría explicar en qué consiste?
- 44) Los beneficiarios o personas vinculadas con ellos (padres, familiares), ¿participan en el servicio?  
(Sí - No - Más o menos).
  - 44a) ¿De qué forma participan?
  - 44b) Esto le reporta un beneficio al servicio. ¿Cuál?
  - 44c) La participación, ¿es continua u ocasional?
- 45) ¿Existen otras personas u organizaciones que participen?  
(Sí - No).
  - 45a) ¿Cuáles son?
  - 45b) ¿De qué forma participan?
  - 45c) ¿La participación es continua u ocasional?
- 46) ¿El Servicio es reconocido en el barrio? ¿De qué forma?

**Dimensión: impacto integrado sobre el bienestar y la pobreza**

- 47) Para cerrar esta entrevista, y con mis disculpas por el tiempo robado, me gustaría saber: ¿cuál es la evaluación que Ud. tiene sobre el impacto que tuvo este servicio en relación a la población objetivo o problemática que pretendía resolver?
- 48) En términos generales, ¿cuáles son para Ud. las fortalezas o bondades que el servicio tiene?
- 49) ¿Y cuáles son las debilidades?
- 50) De acuerdo a su opinión, ¿bajo qué condiciones este servicio tiene chances de mejorar y crecer en el mediano plazo? (especificar)

**Pauta de entrevista de representantes de la Red Infancia**

- 1) ¿Cuándo se creó la Red?
- 2) ¿Cuál o cuáles fueron los principales motivos o razones para construir esta Red de infancia?
- 3) ¿Podría decirme el o los objetivos fundamentales que tiene la Red?
- 4) ¿Se mantienen o sufrieron variaciones con el correr del tiempo? En caso de variaciones, especificar.



- 5) ¿Cuántas organizaciones, y de qué tipo, forman parte de la Red?
- 6) Desde la conformación de la Red hasta el presente, ¿varió el tipo y la cantidad de organizaciones constitutivas?
- 7) ¿Podría describirme en qué sub-sectores está compuesta la Red?
- 8) ¿Me describiría cada uno de ellos? (especificar características, objetivos, etc)
- 9) Cada sub-sector, ¿cuenta con representantes y autoridades?  
(No - Sí).  
9a) En caso afirmativo, ¿cómo se eligen y cada cuánto rotan?
- 10) ¿Reciben las autoridades algún tipo de retribución?
- 11) ¿Cómo financia la Red sus actividades y el funcionamiento de cada sub-sector?
- 12) ¿La Red cuenta con una Comisión especializada para tratar la relación con los organismos estatales?
- 13) En caso afirmativo, ¿desde cuándo existe?
- 14) ¿Cuál o cuáles fueron las razones principales para su constitución?
- 15) ¿Qué objetivos tiene?
- 16) ¿Cómo se eligen las autoridades y representantes?
- 17) ¿Cómo toma las decisiones y distribuye la información?
- 18) ¿Cuáles fueron los logros alcanzados hasta el momento por esa Comisión?
- 19) ¿Y cuáles fueron los obstáculos mayores?
- 20) En su opinión y en ejercicio de su función, ¿cree Ud. que en el último período de gobierno el Estado se ha vuelto más permeable a las demandas de las ONGs u organizaciones privadas que trabajan con infancia?
- 21) Esta nueva relación ONGs-Estado, ¿ha modificado fuertemente la dinámica de funcionamiento de esas organizaciones?  
21a) En caso afirmativo, ¿en qué consistieron esas modificaciones?
- 22) El Estado, ¿tiende a uniformizar según áreas temáticas (niños en la calle, apoyo escolar, etc.) las formas de trabajo con los sectores beneficiarios?
- 23) ¿Y el Estado sufrió también modificaciones?  
23 a) En caso afirmativo, ¿en qué sentido?
- 24) ¿Qué porcentaje aproximado de las ONGs que forman parte de la Red tienen convenios con el Estado?
- 25) ¿Y qué porcentaje aproximado de recursos financieros transfiere el Estado a través de esos convenios a cada una de las ONGs?

- 26) El Estado, ¿regula la forma en que se gastan los mismos y el “producto social” que se obtiene?
- 27) ¿A partir de qué fecha o período esa política de convenio comenzó a generalizarse?
- 28) Esa extensión de convenios, ¿se puede calificar como una nueva política de participación de la sociedad y también de tercerización de servicios?
- 29) ¿Es posible afirmar que a partir de la mencionada política de extensión de convenios con la sociedad civil organizada estas organizaciones pueden transformarse en nuevos clientes del Estado?
- 30) Por último, ¿cómo considera que será la forma de relación y la distribución de responsabilidades en el tema infancia con el Estado, partiendo de la experiencia actual?

Este libro se terminó de imprimir en el  
taller de Gráficas y Servicios en el  
mes de diciembre de 2000.  
Primera impresión, 1.000 ejemplares

**Impreso en Argentina**