



VULNERABILIDADES SOCIALES EN **LA FRONTERA:** DESAFÍOS PARA LA PREVENCIÓN DE TRATA DE PERSONAS

Proyecto Fronteras en Acción
Estrategias Regionales contra
la trata de personas

VULNERABILIDADES SOCIALES EN LA FRONTERA: DESAFÍOS PARA LA PREVENCIÓN DE TRATA DE PERSONAS

Proyecto Fronteras en Acción
Estrategias Regionales contra
la trata de personas



“This publication was made possible through support provided by the United States Department of State, under the terms of Award No. S-SJTIP-14-GR-1020. The opinions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the United States Department of State.”

Vulnerabilidades sociales en la frontera.
Desafíos para la prevención de trata de personas.

CasAbierta Montevideo
Juan José de Amézaga 1706
Teléfono: +598 2208 7760
Correo electrónico: casabierta Uruguay@gmail.com
Montevideo - Uruguay

CasAbierta Rivera
Teléfono: +598 92 316 391
Correo electrónico: fronteras.rivera@gmail.com

Diseño
[biplano diseños] www.biplano.com.uy

Fotografía
www.shutterstock.com

Corrección
Laura Zavala
Laurazavalacorrecciones.com

Impreso en Tradinco

Equipo del Proyecto Fronteras en Acción:

Sandra Ortiz Riquel, Mariana Serrano, Olga Colipe Ferreira y Orlando Scasso de CasAbierta.

Alba Goycochea, Verónica Bernasconi de la Organización Internacional para las Migraciones.

María Elena Lournaga, Coordinadora General del Proyecto.

Florentina Beguistain y Yandira Álvarez, equipo Fronteras en Acción en Cerro Largo.

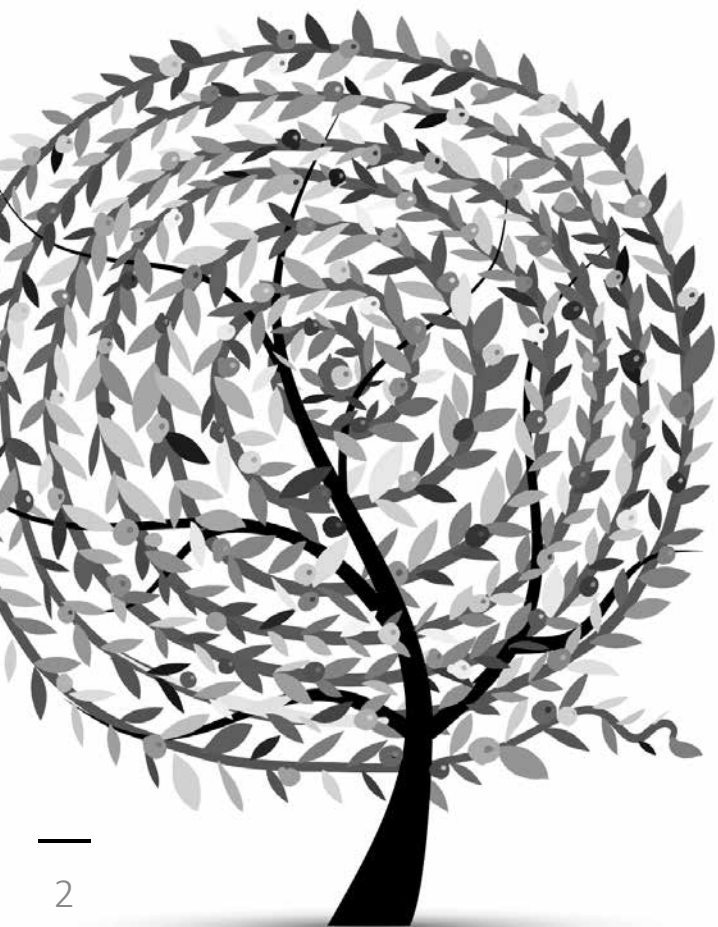
Maribel Diniz e Ivonne dos Santos, equipo Fronteras en Acción en Rivera.

Aitziber Arana, equipo Fronteras en Acción en el Litoral.

Notas sobre las autoras:

Yandira Álvarez Plada. Licenciada en Trabajo Social. Integra el equipo docente del Centro de Estudios de la Frontera de la Udelar. Feminista y activista por la defensa de los Derechos de las mujeres. Integra el Movimiento Paulina Luisi. Trabaja en el área de Violencia basada en género. Ha realizado cursos de especialización en temas de género, violencia doméstica y trata de personas.

Mariana Porta. Licenciada en Sociología por la Universidad de la República (1996). Diploma (2010) y Especialización (2012) en Educación y Nuevas Tecnologías de FLACSO, Argentina. Docente e investigadora en el Centro de Estudios de Frontera de Udelar, dentro de la línea de investigación Estado, ciudadanía y poblaciones vulnerables en frontera y en la cátedra de Metodología de la investigación, en Sociedad Moderna y Desigualdades Sociales y en Desarrollo, Sociedad y Frontera. Coordinadora Regional del Ciclo Inicial Optativo en el Área Social, Udelar, Noreste.



Construyendo un Mapa de Vulnerabilidades en Frontera

ÍNDICE

Presentación	4
I. Introducción	8
II. El territorio fronterizo: Estados e integración binacional	10
III. Los déficits estructurales del territorio de frontera	14
IV. Movilidad de población en frontera	22
V. Del concepto de vulnerabilidad social al “Mapa de Vulnerabilidades” en la frontera: la voz de los/as operadores	28
“Cómo nos ven los demás uruguayos y cómo creemos que somos nosotros, los de la frontera”	38
VI. ¿Desde dónde construir las miradas? Insumos para pensar la intervención en prevención de situaciones de trata de personas	44
VII. A modo de conclusión	52
Bibliografía	56

Este trabajo forma parte del proyecto Fronteras en Acción.





PRESENTACIÓN

La trata de personas es una violación de derechos humanos que se manifiesta en la actualidad como un grave problema de carácter internacional y nacional.



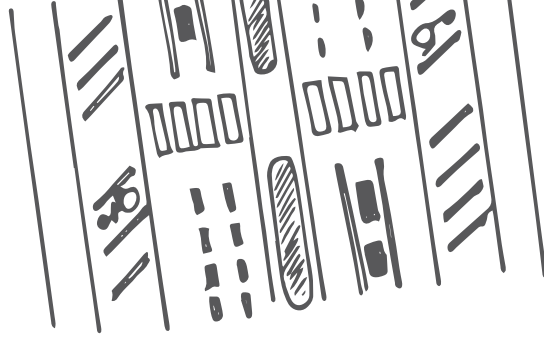
Tiene lugar en todas las regiones del mundo y muchos países se ven afectados como países de origen, de tránsito o de destino de víctimas de trata. El contexto global de migración ha facilitado la visibilización de este tipo de delito que se considera el tercer negocio ilícito más lucrativo del mundo tras el tráfico de armas y de drogas.

En el año 2000 el “Protocolo (de Palermo) de las Naciones Unidas para Prevenir, reprimir y sancionar la trata de Personas, especialmente mujeres y niños” recogió la primera definición sobre la trata de personas consensuada internacionalmente. De acuerdo al artículo 3 de este protocolo, se entiende por trata:

la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos [los matrimonios forzados, la mendicidad y otras formas de explotación] (Naciones Unidas, 2000).

El Protocolo de Palermo marcó un hito, tanto en la visualización del fenómeno de trata, como en el combate al mismo, dando cuenta de la complejidad de un fenómeno que requiere la complicidad de múltiples actores, los que, articulados en redes transnacionales de gran poder económico, cometen una serie de hechos ilícitos, logrando así someter a personas a condiciones inhumanas. Establece, además, medidas para la prevención y persecución de este delito, así como la protección a sus víctimas mediante la cooperación entre estados.

El delito de trata se configura, aunque mediare voluntad de la persona viciada. Originalmente se consideraba trata de personas vinculada exclusivamente a la explotación sexual y a la esclavitud o trata laboral, en general en el marco de situaciones de reclutamiento forzoso y secuestro. Hoy se considera que más allá de la voluntad de la persona, siempre existen formas de coacción (evidentes o no) que la condicionan a aceptar una situación tal de explotación. Los condicionamien-



“Fronteras en Acción”

Proyecto de prevención de situaciones de vulnerabilidad asociadas a la trata de personas en todas sus formas.

tos más habituales son el engaño, las amenazas a sus familiares o vínculos afectivos, las deudas generadas muchas veces ante la necesidad del traslado a otro país o región en busca de mejores condiciones de vida, o la coacción para realizar actos ilícitos que después operan como presión ante el temor de ser denunciadas.

El contexto de movilidad de población, de localización de grandes inversiones, de tránsito de mercaderías, de concentración de medios de transporte binacional, la circulación fluida de intercambios con normativas diversas hace de las fronteras regiones reportadas como zonas de riesgo para este tipo de delitos. Esta movilidad contribuye a que quienes se encuentran en situación de explotación o en condiciones de riesgo de ser explotadas se enfrenten a mayor vulnerabilidad a causa del desconocimiento de la región, de la legislación vigente en ese nuevo país y el desconocimiento de los referentes garantes de los derechos que rigen en él, así como la ausencia de redes de apoyo que multiplican su condición de dependencia.

Fronteras en Acción es un proyecto de prevención de situaciones de vulnerabilidad asociadas a la trata de personas en todas sus formas, y tiene como objetivo fortalecer las respuestas regionales y nacionales ante este tipo de violación de los derechos humanos desde un enfoque comunitario. Está desarrollando su trabajo en el interior del país en tres regiones de frontera:

Cerro Largo, Rivera y Litoral con Argentina. El proyecto es ejecutado por las Religiosas Oblatas en Uruguay en asociación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y cuenta con el apoyo financiero de la Oficina Contra la Trata de Personas del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América (J-TIP).

En este marco, el Proyecto encargó una consultoría a dos destacadas profesionales integrantes del Centro de Estudios de Frontera de la Universidad de la República en Melo, Cerro Largo, a efectos de analizar las variables asociadas a vulnerabilidad social en la población de la frontera con Brasil, tomando como casos los departamentos de Cerro Largo y Rivera. En estos ámbitos, el proyecto se focalizó en poblaciones binacionales, como Río Branco y Rivera/Santana do Livramento, con el propósito de promover la formación de recursos locales para prevenir situaciones de trata de personas e intervenir en la atención de sus víctimas si fuere necesario.

El supuesto que animó al proyecto a realizar el estudio de las matrices culturales de frontera desde la perspectiva de la vulnerabilidad social parte de constatar que la vulnerabilidad es multidimensional y que no es una condición intrínseca de la persona, sino que es una situación sobre la que es posible lograr transformaciones en la medida que se comprendan cabalmente sus componentes.

Otro factor relevante que incide en este abordaje es la confirmación de que los estereotipos existentes, tanto en la población como en los responsables de sus instituciones, predisponen a negar o hacer invisibles indicadores de riesgo de situaciones de explotación sexual y trata, que han sido reportados por diversos ámbitos.¹

En función de estas resistencias culturales, se entendió que abordar el contexto regional desde la vulnerabilidad social permitiría condiciones aceptables para una mayor apertura de los actores locales ante la eventualidad de la trata. Para ello, se implementó una metodología de construcción colaborativa entre las académicas y los participantes en el proceso de elaboración del llamado “Mapa de vulnerabilidades”, orientado a reconstruir imágenes sociales dominantes sobre la frontera, tanto desde los “otros” como desde nosotros mismos. Este ejercicio forma parte –en consecuencia– de los hallazgos que queremos poner en común aspirando a vernos representados, desde distintos ámbitos, en la “construcción social de la realidad”.

María Elena Lournaga
Coordinadora General

1. Ver Informe Anual de País referido a la Trata de Personas en Uruguay, elaborado por la Oficina Contra la Trata de Personas del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos de América (J-TIP para 2017).

se entiende por trata:

La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación.



Introducción

objetivo:

Fortalecer los esfuerzos del país en la construcción de una respuesta eficaz y sostenible contra la trata de personas a nivel local, focalizado en tres regiones fronterizas: Rivera, Cerro Largo y la frontera con Argentina.





Este trabajo forma parte del proyecto Fronteras en Acción, ejecutado por la organización no gubernamental CasAbierta en asociación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Uruguay, con el financiamiento de la Oficina para el Monitoreo y Combate a la trata de Personas del Departamento de Estado del Gobierno de los Estados Unidos. Dicho proyecto se propone, como principal objetivo, fortalecer los esfuerzos del país en la construcción de una respuesta eficaz y sostenible contra la trata de personas a nivel local, focalizado en tres regiones fronterizas: Rivera, Cerro Largo y la frontera con Argentina.

De esta forma, el presente informe analítico, tiene por objetivo contribuir a la interpretación y análisis del tema de la trata, en tanto se vincula al contexto de vulnerabilidad social en la frontera Uruguay - Brasil. Su propósito es aportar insumos para interpretar el fenómeno de la trata en su contexto, motivando reflexiones que recojan elementos teóricos y aportes de un relevamiento entre operadores de organizaciones sociales e instituciones públicas del territorio fronterizo de Cerro Largo y Rivera.

A efectos de situar el análisis en la frontera, el trabajo comienza considerando el territorio fronterizo: sus dé-

ficits estructurales socioeconómicos, la movilidad de la población y la presencia y naturalización del delito, en tanto características que dificultan la construcción de un proyecto de desarrollo estable en la región.

Aborda luego el tema de las vulnerabilidades sociales, partiendo del supuesto de que la combinación de diversas vulnerabilidades en la frontera configura situaciones de riesgo de explotación de personas que podrían favorecer el accionar de redes de trata. La visualización y el tratamiento de estos factores de riesgo contribuye a mejorar las posibles respuestas locales para el abordaje de estas temáticas.

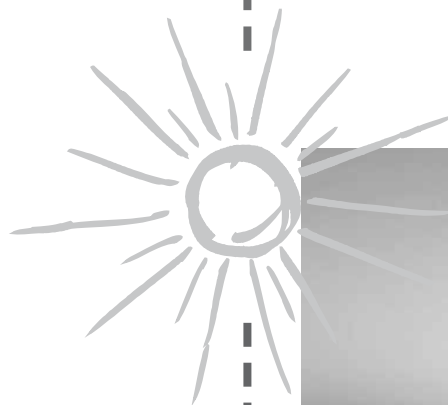
Consideramos que, para los actores que operan en el territorio, en organizaciones públicas y privadas, en ámbitos que directa o indirectamente, se vinculan al tema trata –ya sea en su prevención, identificación, asistencia a las víctimas u otros niveles de intervención relacionados– este proceso de reconocimiento e identificación de la realidad de vulnerabilidad social y riesgo permitiría aportar a la construcción de una mirada común, analítica, reflexiva y crítica que habilite a situar y adecuar las prácticas de intervención al contexto y sus características.



EL TERRITORIO FRONTERIZO: ESTADOS E INTEGRACIÓN BINACIONAL

frontera:

Segmento de territorio binacional, difusamente definido, que se extiende a ambos lados del límite influenciado en aspectos no solamente jurídicos e institucionales, sino sociales, económicos y culturales.



La noción de territorio que manejamos, refiere a una construcción social, definida por actores que asocian a un determinado espacio una cierta historicidad, una trayectoria, una estructura socioeconómica y un patrimonio social y cultural propios, en permanente y dinámico devenir.

Abordar cualquier problemática en el territorio de frontera requiere considerar ciertas particularidades, entre ellas el propio concepto de frontera, el papel de los Estados, los procesos de integración regional binacional, la implementación de las políticas sociales y el menor desarrollo relativo de la región.

Es particularmente significativo el papel que cumplen los Estados en la zona de frontera. La institución del Estado, que nace junto a la noción territorial de Estado-nación, legisla y actúa para su país desde una hi-

potética capacidad de influir de manera precisa y uniforme dentro de los límites nacionales. Sin embargo, en los hechos y, particularmente en la frontera seca Uruguay-Brasil, el Estado se debilita frente a la dinámica de la vida en la zona, caracterizada por la libre circulación de bienes y personas o las redes sociales y familiares que trascienden los límites territoriales, ignorando, muchas veces, los marcos legales e institucionales previstos, que no necesariamente se adecuan a las necesidades reales.

De esto resulta que las problemáticas sociales de la zona fronteriza sean difícilmente entendibles y atendibles desde marcos institucionales rígidos de una u otra nación, ya que no se apegan a formalidades legales e institucionales, sino que responden a las necesidades sociales emergentes, donde los actores se comunican y las sociedades se interpenetran.



La frontera es vivida como territorio que configura un espacio social de intercambios que trasciende los límites físicos y normativos del Estado, que forma parte de una más de sus señas de identidad, pero no necesariamente la más relevante.

Se trata de una sociedad que, de hecho, comparte un espacio y una condición en permanente evolución y fluye entre dos legalidades que raramente armonizan o articulan para atender esas necesidades. Para el fronterizo, más que límite, existe la frontera como territorio que se extiende como espacio de intercambios y negociaciones, donde pertenecer a un Estado es solamente una más de sus señas de identidad.

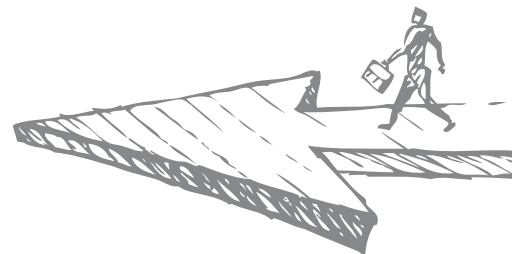
Implementar políticas sociales se vuelve un desafío singular. Operar en el territorio, facilitar procesos de integración y articulación social entre los diversos colectivos e instituciones, requiere profundos procesos de adaptación y aprendizajes colectivos para los actores a cargo.

Pensar las intervenciones desde la lógica de la integración binacional también requiere varias miradas. Se deben reconocer los esfuerzos de los gobiernos de ciudades hermanas que comparten el territorio binacional, los que conciben los grandes acuerdos desde los roles vinculados a su centralidad y con base en el manejo diplomático.

Sin embargo, los sistemas de interacción entre estos gobiernos responden a estructuras institucionales y niveles de competencia distintos. En el caso de Brasil, tanto la ciudad de Yaguarón en la frontera con Cerro Largo como la de Santana do Livramento en la frontera con Rivera, la institucionalidad corresponde a un gobierno de tercer nivel, la prefectura, que se correspondería al nivel municipal en Uruguay. Sin embargo, en el caso de Uruguay que tiene un Estado centralizado

con oficinas territoriales de los ministerios en cada departamento, existen gobiernos de segundo nivel (Melo y Rivera) y de nivel municipal, como es el caso del Río Branco, Noblía y Aceguá. En el caso de Río Branco, hay correspondencia entre los niveles de gobierno de ambas ciudades fronterizas, sin embargo, en el caso de Rivera, mientras esta es capital departamental la ciudad de Santana do Livramento es una prefectura. Estos componentes influyen en el tipo de interacciones entre los gobiernos de ambas fronteras, así como en las capacidades de manejo de recursos de las autoridades locales y con la sociedad civil de ambos países. Este trabajo binacional surge a partir de una agenda de problemas comunes y cotidianos que requieren definiciones, dan lugar a vínculos que abren nuevas posibilidades y requieren capacidades incipientes a desarrollar para concretar gestiones eficaces desde la cooperación mutua.

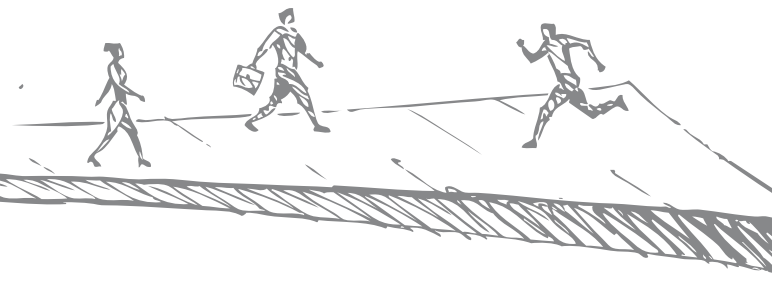
En el ejercicio de gestión e interacción entre actores e instituciones de ambos países, se manifiestan múltiples intereses locales, regionales y nacionales, públicos y privados, que no convergen fácilmente en articulaciones fluidas. Esto presenta enormes desafíos a lo que hoy se da en llamar gobernanza, es decir, respecto a los procesos de interacción y toma de decisiones que conllevan relacionamiento de los actores de gobierno, hacia adentro de las estructuras de gestión estatal y hacia afuera, con el entorno: la sociedad civil y el mercado (Altair Magri, 2016).





integración binacional:

Es otro de los puntos de gran relevancia para pensar las políticas públicas y su adecuación a las realidades fronterizas. Estos “aterrizajes” de las políticas a nivel del territorio, a cargo de actores locales fronterizos deben reconocer dichas realidades y dar cuenta de un doble desafío: buscar la flexibilidad y aplicabilidad necesarias respetando la institucionalidad de un marco legal existente.





territorio:

Refiere a un concepto geográfico y a una construcción social.

LOS DÉFICITS ESTRUCTURALES DEL TERRITORIO DE FRONTERA

Desde su sentido común, la palabra territorio parece referir, en primer lugar, a un concepto geográfico, que comprende una extensión de tierra con zonas urbanas y rurales y tiene características medioambientales que lo distinguen. Sin embargo, la noción de territorio que debemos manejar en este caso, refiere además de lo nombrado, a una construcción social, definida por actores que asocian a un determinado espacio, una cierta historicidad, una trayectoria, una estructura socioeconómica y un patrimonio social y cultural propios, en permanente y dinámico devenir.

El abordaje de cualquier problemática en el territorio de frontera requiere considerar ciertas particularidades, entre ellas el propio concepto de frontera, el papel de los Estados, los procesos de integración regional binacional, la implementación de las políticas sociales y el menor desarrollo relativo de la región.

La noción de frontera refiere a un segmento de territorio binacional, difusamente definido, que se extiende a ambos lados del límite y recibe la influencia de la existencia de dicho límite, en aspectos no solamente jurídicos e institucionales, sino sociales, económicos y culturales.

Es particularmente significativo el papel que los Estados tienen en la zona de frontera. La institución del Estado, que nace junto con la noción territorial de Estado-nación, típicamente legisla y actúa para su país desde una hipotética capacidad de influir de manera precisa y uniforme dentro de los límites nacionales. Sin embargo, en los hechos, y particularmente en la frontera seca Uruguay - Brasil, el Estado se debilita frente a la dinámica de la vida en la frontera, caracterizada por la libre circulación de bienes y personas o las redes sociales y familiares que trascienden los límites, muchas veces ignorando los marcos legales e institucionales previstos que no necesariamente se adecuan a las necesidades reales.

Como consecuencia, los asuntos de la comunidad se deben dilucidar, contrarrestando la difícil situación de enfrentarse a dos Estados, ambos soberanos, estructurados en torno a lógicas burocrático- administrativas no previstas para coexistir. En este sentido, implementar políticas sociales se vuelve un desafío singular. Operar en el territorio, facilitar procesos de integración y articulación social entre los diversos colectivos e instituciones, requiere profundos procesos de adaptación y aprendizajes colectivos para los actores a cargo.

Por otro lado, pensar la integración binacional también requiere varias miradas, ya que se deben reconocer los esfuerzos a nivel de gobiernos binacionales, que conciben los grandes acuerdos desde su centralidad, el manejo diplomático, así como también los sistemas de interacción de segundo y tercer nivel de gobierno. Estos niveles están más asociados al perfil de las autoridades locales y sus capacidades de relacionamiento binacional con el entorno y con la sociedad civil de ambos países.

Este trabajo a nivel de las localidades, surge a partir de los problemas comunes y cotidianos que requieren definiciones y dan lugar a vínculos que abren nuevas posibilidades y muestran capacidades incipientes, pero altamente relevantes, de realizar gestiones compartidas desde la cooperación.

Este aspecto mencionado, es otro de los puntos de gran relevancia a la hora de pensar las políticas públicas y su adecuación a las realidades fronterizas. Estos “aterrizajes” de las políticas a nivel del territorio, a cargo de actores locales que son también fronterizos y conocen dichas realidades desde sus vivencias, tienen el doble desafío de buscar la flexibilidad y aplicabilidad, pero desde la institucionalidad y dentro del marco legal existente.

La existencia de profundos déficits socioeconómicos es una realidad que se aprecia a ambos lados de la zona fronteriza. El territorio fronterizo tiene un menor desarrollo relativo respecto al resto del país en el caso de Uruguay y al resto del estado de Río Grande en el caso de Brasil.

Artigas, Rivera y Cerro Largo ocupan respectivamente los lugares 16, 18 y 15 en cuanto a índice de desarrollo humano en el listado ordenado de los 19 departamentos.

Índice de desarrollo humano y su posición relativa.

Promedio nacional: 0,765

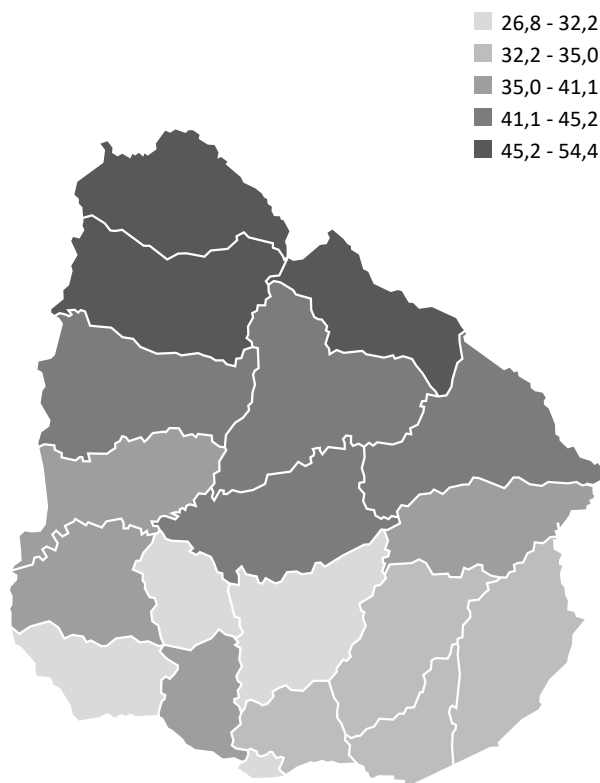
ARTIGAS	RIVERA	CERRO LARGO
0,738	0,710	0,740
16	18	15

Fuente: PNUD, Uruguay, 2010.

Igualmente, las tres regiones identificadas como Consejos Regionales de Desarrollo (COREDE) limítrofes entre Río Grande y Uruguay, son las que tienen el índice de desarrollo socioeconómico estadual más bajo.

Una situación análoga se identifica en el primer fascículo del *Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad en Uruguay* (Calvo, Juan José et al., 2013). Este estudio, basado en datos del censo de 2011, muestra a través de un mapa departamental de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) que las regiones norte y noreste son las menos favorecidas en el contexto nacional, señalando además que esta es una regularidad estructural que se observa en anteriores estudios realizados con los censos de 1985 y 1996.

MAPA 1. Porcentaje de la población con al menos una NBI por departamento



Fuente: Rodríguez Miranda, A. (2014).

NBI:

Necesidades básicas insatisfechas

Otro indicador de esta realidad es el porcentaje de población trabajadora sin cobertura de seguridad social. Nuevamente, Artigas, Rivera y Cerro Largo presentan los mayores índices de informalidad en el empleo, con una cifra que, de acuerdo a datos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), oscila entre el 42 y 45% de personas ocupadas que no aportan a la seguridad social (MTSS, 2012).

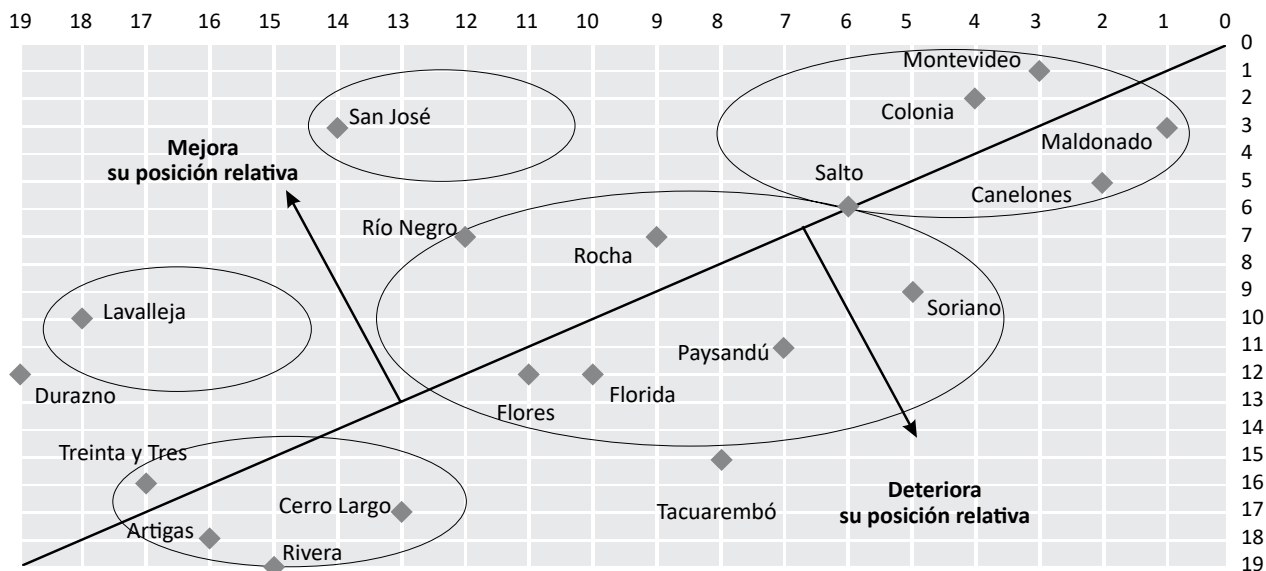
A su vez, el índice de competitividad regional (ICR), un indicador orientado a medir la competitividad, que no solo considera el crecimiento productivo y la dotación de recursos naturales de un territorio, sino que incor-

pora factores más complejos, como los referidos al capital humano, la información, el conocimiento, la innovación tecnológica, la calidad y la cooperación empresarial e institucional, ubica a los departamentos de la región Noreste entre los de menor competitividad (PNUD-ART, Troncoso, Carlos; Barrenechea, Pedro, 2008).

ICR:

Índice de competitividad regional, indicador orientado a medir la competitividad

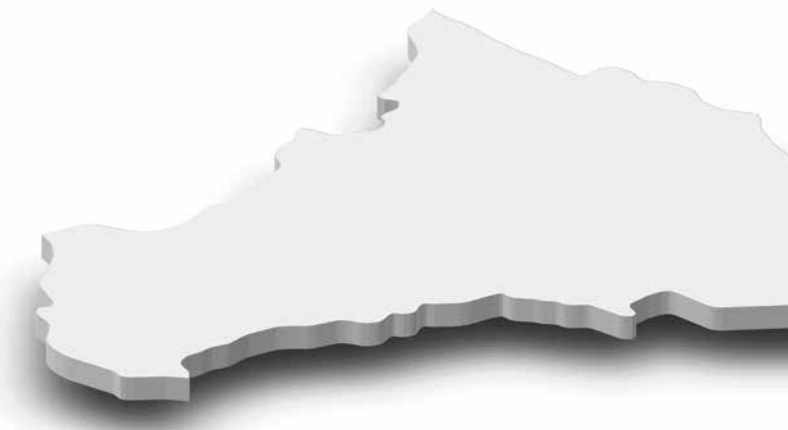
:: Ranking según el ICR de 1999



Fuente: PNUD-ART, Troncoso y Barrenechea, 2008.

Estudios focalizados en algunos de los departamentos que aparecen como los más rezagados en términos de de Estudios focalizados en algunos de los departamentos que aparecen como los más rezagados en términos de desarrollo (Rodríguez Miranda, 2010; Rodríguez Miranda y Sienna, 2008) en particular sobre Artigas, Rivera, Cerro Largo y Treinta y Tres, muestran evidencia de que el menor desarrollo relativo de esas regiones se corresponde con una organización productiva que mantiene la lógica de actividades con pocos encadenamientos y articulaciones locales (actividades más bien extractivas, muy relacionadas con procesos y decisiones que ocurren en Montevideo), lo que se asocia también con las escasas capacidades locales de recursos humanos y de capital social.

COMPLETAREMOS UNA BREVE RECORRIDA CON MÁS DATOS DE LOS DEPARTAMENTOS Y LOCALIDADES URUGUAYAS



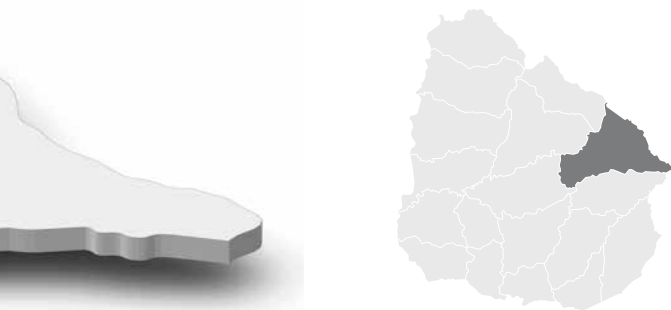
▣ Cerro Largo

Según datos del último Censo de Población, el departamento de Cerro Largo cuenta con 84.698 personas, de las cuales el 51,5% son mujeres y 48,5% son varones. La distribución por áreas geográficas indica que el 93% de la población es urbana en tanto el 7% reside en áreas rurales y hay mayor cantidad de hombres que de mujeres.

La pirámide poblacional del departamento da cuenta de una estructura de población relativamente joven, donde el 41,5% de la población total es de adultos de 30 a 64 años de edad, seguido por el tramo que va de 0 a 14 años con un 24,5%, el de 15 a 29 años con un 20,7% y en último lugar por el de 65 y más años de edad con 13,1%. Esta tendencia se reitera en todas las regiones del departamento.

Para el año 2011, el porcentaje de hogares que se encontraban por debajo de la línea de pobreza en Cerro Largo era de 13,7% ubicándose por encima de la esti-

CERRO LARGO



• Capital	Melo
• Población	84.698
• Superficie	13 648 km ² (7,79%)

mación nacional, cuyo valor para el mismo año alcanzaba al 9,5% de los hogares.

Otro factor de especial vulnerabilidad que presenta el departamento está dado por el alto índice de jóvenes que no estudian ni trabajan. En efecto, el 26% de los jóvenes de Cerro Largo entre 15 y 29 años de edad no estudia ni trabaja. Su distribución por sexo da cuenta de una mayor participación de mujeres (38%) que de hombres (15,5%), lo cual podría estar asociado a un mayor peso de las responsabilidades del hogar sobre la mujer. Si se analiza su composición según condición de pobreza, solo el 38,6% pertenece a hogares pobres.

En síntesis, este departamento presenta una muy baja población en relación a lo extenso de su territorio, con una tendencia creciente, concentrada en las ciudades de Melo y Río Branco, dos ciudades claves para su vida económico-social.

Melo es la capital departamental y según datos del último Censo su población es de 51.830 habitantes, de los cuales 24.517 son hombres y 27.313 son mujeres. La población de la ciudad de Melo representa el 59% del total departamental y el 66% del total urbano. Concentra la mayoría de los servicios públicos.

Río Branco es la segunda ciudad del departamento y la capital del municipio homónimo. Su población es 14.604 habitantes, de los cuales 7.040 son hombres y 7.564. Esta ciudad, limítrofe con la ciudad brasileña de Jaguarão, con la que se comunica a través del Puente Internacional Barón de Mauá, es una de las puertas de entrada a Uruguay. Es un importante polo de desarrollo agroindustrial con gran predominio de la producción arrocerá. La presencia de comercios en régimen de free shops ha contribuido a dinamizar la actividad comercial a través del incremento del llamado turismo de compras.



• Capital	Rivera
• Población	103 493 hab.
• Superficie	9370 km ² (5,31%)

▣▣ Rivera

El departamento de Rivera tiene una extensión de 9.370 km². Una de sus particularidades es la longitud de su frontera seca, con una extensión de 231 km.

Según datos del Censo 2011, el departamento de Rivera cuenta con 103.493 habitantes, de los cuales el 51,3% son mujeres y 48,7% son varones. La distribución por áreas geográficas indica que el 92,7% de la población es urbana en tanto el 7,3% reside en áreas rurales con mayor cantidad de hombres que de mujeres.

La capital departamental es la ciudad de Rivera donde, de acuerdo a datos del Censo de población 2011, residen 64.465 habitantes. Esta ciudad está conurbada con la ciudad brasileña de Santana do Livramento, con la que conforman una urbe de casi 170.000 habitantes, separadas por una calle y una plaza —el Parque Internacional—.

La pirámide poblacional del departamento da cuenta de una estructura de población joven en términos relativos a la situación demográfica del país, siendo superior la suma del porcentaje de niños de 0 a 14 (25,3%) y jóvenes de 15 a 29 (22,5%) que el tramo etario de 30 a 64 años, el cual reúne al 40,3% de la población. No obstante, si se observa la base de la pirámide, se puede apreciar una importante reducción en los menores de 0 a 4 años, lo cual puede vincularse con una baja en la

natalidad. Asimismo, la pirámide presenta un marcado estrechamiento en el grupo de edades que comprende a jóvenes y jóvenes adultos, que se explicaría por la presencia de movimientos migratorios. Por último, la población adulta mayor de 65 años totaliza un 12%.

En relación a su oferta turística, si bien la estrategia está orientada a la explotación de sus áreas y paisajes naturales (Rivera cuenta con 29.286 hectáreas de áreas protegidas), el flujo de turistas se ve incrementado por ser un paso de frontera que promueve un turismo de consumo en los diversos free shops de la ciudad. Esta actividad comercial adquiere un alto potencial para el turismo, con un amplio mercado emisor brasileño en un radio de 500 km a la redonda que supera los cinco millones de personas, de las cuales un gran porcentaje visita habitualmente la frontera por compras en los free shops, que operan como fuerte atractor.

Por otra parte, para el año 2011 la proporción de hogares con al menos una NBI asciende al 45,4%, ubicándose por encima de la estimación para todo el país, cuyo valor para el mismo año es de 28%. En Rivera el valor del indicador registra un aumento en relación a 2010, lo cual refleja una situación más desfavorable respecto de los demás departamentos puesto que la tendencia nacional es descendente.

Otro aspecto característico del departamento es la alta prevalencia de población afrodescendiente. Cabe señalar que un 23,5% de las personas residentes en Rivera se atribuye ascendencia racial afro, mientras que la estimación nacional es de 10%.

En este punto es importante destacar que el 33% del colectivo afro el departamento vive en hogares pobres.

En relación con la presencia de sectores de población especialmente vulnerable el documento Agenda Estratégica - Hacia un Plan de Desarrollo Social Departamental de Rivera 2012-2015 señala que los adolescentes y jóvenes de Rivera se enfrentan con una serie de obstáculos a la hora de construir sus proyectos de vida.

En ese sentido, las conductas de riesgo, incluyendo el embarazo adolescente y las adicciones, están directamente relacionadas con esta falta de perspectivas. A esto debe agregarse que las oportunidades laborales formales y dignas son aún menores para los jóvenes y, muy especialmente, para las mujeres de este tramo etario. En efecto, esta situación de especial vulnerabilidad se refleja en el alto porcentaje de jóvenes –21,7% de los jóvenes riverenses entre los 15 y 29 años de edad no estudia ni trabaja–.

IV

frontera:

“Puerta” de entrada y salida más o menos abierta.



MOVILIDAD DE POBLACIÓN EN FRONTERA

Toda frontera, en su condición de “puerta” de entrada y salida más o menos abierta, enfrenta los temas vinculados con la movilidad de población, es decir, el manejo de los marcos de legalidad y control estatal respecto a movimientos migratorios. ¿Existe tal control? ¿En qué condiciones y con qué derechos y deberes circula la población? ¿Existen registros de dicha movilidad? Este es un aspecto que no puede ser soslayado al referirnos a la frontera y que tiene directa vinculación con el tema trata de personas.



En la frontera Uruguay-Brasil, considerada “seca”, incluso cuando se une por un puente como es el caso de Río Branco-Yaguarón, es una zona de libre circulación, no existen puestos de control sobre el propio puente. Mucho menos en Aceguá-Aceguá o en Rivera-Livramento, con fronteras terrestres y poblaciones unidas de forma prácticamente indiferenciada.

Informantes calificados vinculados al control de migraciones, consultados para este trabajo, advierten que la movilidad de población entre ambos países responde a las siguientes situaciones: el movimiento correspondiente a viajes turísticos de uruguayos y brasileños durante el verano y circulación diaria de personas que viven en las localidades fronterizas y cruzan a trabajar “del otro lado”. Otro grupo sería de brasileños que ingresan al país al principio de la semana para trabajar en ciudades uruguayas, como Punta del Este o Montevideo, que regresan el fin de semana. Se suma, además, el de los trabajadores brasileños que se moverían a trabajar en arrozceras de la región fronteriza uruguaya. Por

último, se identifica el grupo de brasileñas y dominicanas que ingresan a Uruguay, se establecen y ejercen la prostitución durante un relativamente breve período (probablemente algunos meses) y luego “desaparecen” hacia el sur. Se cree que estarían “en tránsito” hacia Buenos Aires y que su presencia en esta frontera respondería a la circulación en el contexto de una red de trata.

La misma fuente cita que, además, que en los últimos cuatro meses en los que se implementó una nueva modalidad de control ambulante en el departamento de Cerro Largo, se detectaron 17.000 casos de personas extranjeras que no habían realizado el trámite de ingreso al país.

Es así que el fenómeno de la migración pone sobre la mesa dos temas directamente vinculados a la vulnerabilidad social de este colectivo: la condición de inmigrante y la fragilidad de la vigencia de los derechos humanos de esos migrantes.



migración y vulnerabilidad:

“La condición estructural básica que determina la posición social de los migrantes irregulares en el país de destino es su condición de vulnerabilidad como sujetos de derechos humanos y laborales”

(Bustamante, 2015, pág. 12).

Esta condición estaría dada por dos aspectos. En primera instancia, por la situación de hecho que refiere a la posición del migrante frente al Estado, que le impide acceder a bienes y servicios que reconoce, proporciona o habilita a quienes sí otorga el estatus de “legales”. Pero, además, esta condición se ve reforzada por una dimensión cultural, intersubjetiva, que funciona como criterio en el vínculo entre inmigrantes y nacionales. La relación de desigualdad se reproduce en las prácticas discriminatorias por parte de los habitantes nacionales hacia el extranjero ilegal. La misma se manifiesta, por ejemplo, en la impunidad de la cual goza dicha conducta discriminatoria, tanto frente a los marcos legales como frente a los mecanismos de control social. De esta manera, se construye socialmente otra forma de vulnerabilidad a la cual queda sometido el migrante.



**LOS MIGRANTES SUMAN A SU
CONDICIÓN DE PRECARIEDAD
ECONÓMICA Y DESARRAIGO, LA
PÉRDIDA DE SUS REDES SOCIALES
REFERENTES Y LA EXPOSICIÓN
A SITUACIONES DE RIESGO
FRENTE A LAS CUALES ESTÁN
CARENTES DE PODER. SE TRATA
DE UNA “CONVERGENCIA DE
PRECARIIDADES”**

(BUSTAMANTE, 2015, PÁG. 14-16).

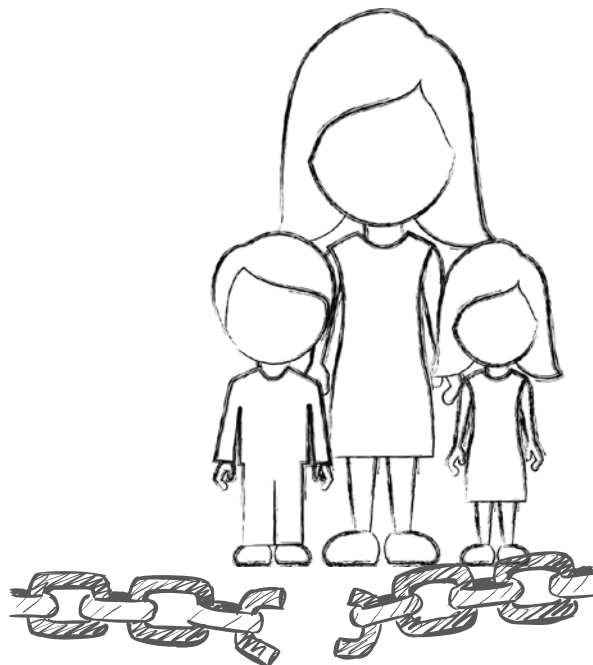
Desde un enfoque de derechos humanos, sería pertinente analizar cuáles son los derechos que se ven afectados por la condición de migrante. Este análisis nos permitirá identificar ciertas vulnerabilidades que se podrían asociar a las causas del fenómeno de la trata de personas (por ejemplo, el derecho a un nivel de vida apropiado), mientras que otros, como el derecho a no ser sometido a esclavitud o trabajo forzoso y el derecho a la libertad y seguridad de las personas se vinculan directamente con el proceso mismo de la trata. Varios de estos derechos son reconocidos como parte del derecho internacional consuetudinario (Martínez Pizarro y Reboiras, 2010), lo cual significa que los Estados están obligados a tomar acciones orientadas a garantizar estos derechos a todas las personas sin distinción de ninguna índole.

El asunto de los derechos humanos nos lleva a pensar en un sistema binario donde coexisten dos necesidades, por una parte, los Estados deben contar con la voluntad política y los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de estos derechos y, por otra parte, las personas y las comunidades, en tanto sujetos de derechos, no deberían quedar colocados como meros receptores pasivos, sino que están llamados a participar en aquellas decisiones que los afectan, convirtiéndose de esta manera en protagonistas de su propio desarrollo. Esta perspectiva tiene directa vinculación con la vulnerabilidad como condición transitoria y con la movilización de activos como alternativa de superación.

Derecho a un nivel de vida apropiado.

Derecho a no ser sometido a esclavitud o trabajo forzoso.

Derecho a la libertad y seguridad de las personas.





DEL CONCEPTO
DE VULNERABILIDAD
SOCIAL AL
"MAPA DE
VULNERABILIDADES"
EN LA FRONTERA:
LA VOZ DE
LOS/AS
OPERADORES

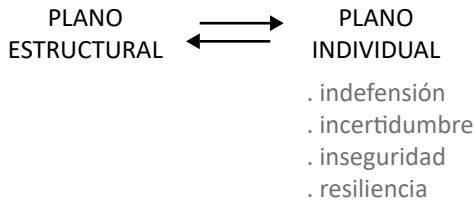


El proyecto Fronteras en Acción ha tenido como foco a los actores del ámbito público y del privado, que pueden vincularse de forma directa o indirecta al tema de trata.

En la literatura especializada el concepto de “vulnerabilidad social” se asocia a la medida en la cual la posesión, el control y la movilización de recursos materiales y simbólicos permiten o impiden al individuo desenvolverse en la sociedad y aprovechar en mayor o menor grado las oportunidades que la misma sociedad brinda (Filgueira, 2001, pág. 8).

■ ■ Vulnerabilidad social

Resultado de la relación entre la disponibilidad y capacidad para la movilización de **activos**, expresada como atributos individuales o de los hogares, y la **estructura de oportunidades**, expresada en términos estructurales.



La opción por abordar situaciones sociales desde el concepto de vulnerabilidad nos permite una mirada más amplia para comprender la problemática de la generación y reproducción de la pobreza, la exclusión y condiciones de riesgo de explotación asociadas a estas variables. Este enfoque implica analizar la realidad desde una perspectiva compleja que integra las carencias y restricciones, pero a la vez considera las capacidades y potencialidades con las que cuentan las personas y los colectivos.

Desde este enfoque “situación de vulnerabilidad” no es sinónimo de “condición de vulnerabilidad”.

No se trata solamente de identificar carencias, déficits y ausencias en una estructura social determinada, sino de percibir el repertorio de recursos como bienes tangibles e intangibles que posee un individuo, una familia o una comunidad. Se trata de un sistema dinámico, donde se considera la capacidad de movilizar los recursos y usarlos como medios para alcanzar o asegurar el bienestar a partir de las posibilidades de la “estructura de oportunidades”.

El concepto de estructura de oportunidades se refiere a las que son proporcionadas desde el Estado, el mercado u otros actores de la sociedad, que actúan como potenciadores, distribuidores y asignadores de recursos.

■ ■ Estructura de oportunidades

Proviene del Estado, del mercado y de la sociedad

. **MERCADO:** asignador de recursos de la sociedad.

. **ESTADO:** instituciones que conforman oportunidades: legislación del mercado de trabajo, políticas de empleo, privatización, reducción del sector público, aranceles, tipo de cambio, tributos.

. **RELACIONES SOCIALES:** formas de asociabilidad, modalidades de acción colectiva, organización y peso de la comunidad y la familia, capital social, redes de interacción, sindicatos, corporaciones empresariales, mov. sociales, partidos políticos.

¿Cómo aporta familiarizarnos con el tema de la vulnerabilidad en la cultura de frontera al proyecto Fronteras en Acción? Uno de los objetivos de este proyecto es el establecimiento de tres nodos locales, a través de los cuales se pretende potenciar los recursos de la localidad, capacitarlos y contribuir a la sensibilización en la temática. Se espera que dichos nodos actúen como plataforma para coordinar esfuerzos entre actores del sector público y de la sociedad civil en la lucha contra la trata de personas. Para estar en condiciones de enfrentar este desafío y, eventualmente concebir estrategias de abordaje del fenómeno, es conveniente nutrirse, en primera instancia, de un marco teórico sólido que proporcione herramientas de análisis, provoque la reflexión y la sensibilización y facilite la definición de estrategias para la acción en cada territorio en particular.

Por otro lado, abordar un fenómeno tan complejo como la trata requiere, más que intervenciones aisladas —con frecuencia regidas por lógicas percibidas como ajenas—, procesos coordinados orientados a generar sinergias positivas entre los actores locales que, por residir en el territorio, lo conocen directamente. El trabajo de prevención implica, en primer lugar, la “desnaturalización” de la situación en cuyo marco se da el delito de trata de personas y comprender el escenario donde se desarrolla. Este trabajo se enmarca en el proceso de capacitación de los operadores, llevado a cabo en los nodos de Cerro Largo y Rivera.

Tomando en cuenta estos elementos, el proyecto Fronteras en Acción organizó instancias de capacitación que partieron de identificar los componentes de las vulnerabilidades sociales en el contexto fronterizo, apostando a que su comprensión facilitara el abordaje de la problemática de la trata en este escenario. Se parte del supuesto de que la construcción de un conocimiento compartido acerca de las vulnerabilidades sociales fortalecería el trabajo de los diversos colectivos que

conforman la red de operadores sociales, y contribuiría con el desarrollo de sus capacidades para efectuar intervenciones más efectivas en la prevención de la explotación de personas en todas sus formas.

El proyecto Fronteras en Acción ha tenido como foco a los actores del ámbito público y del privado, que pueden vincularse de forma directa o indirecta al tema de trata y que son potenciales recursos para integrar redes territoriales de soporte, ya que están insertas en un mismo contexto social y cultural, se vinculan unas con otras, comparten información y recursos. En este caso, el proyecto se dirige también al espacio binacional, lo que implica integrar redes e instituciones que



Taller de Planificación. Equipo completo de Fronteras en Acción. Fray Bentos, 2017.

trascienden las limitaciones normativas de cada país. A los efectos de la prevención de la trata de personas, esta dimensión aparece como una característica muy particular y relevante ya que considera en forma integral el “espacio social” donde se construye y circula la cultura de frontera abarcando toda la franja de movilidad de población.

talleres

Se realizaron tres talleres: uno en Melo, uno en Río Branco y uno en Rivera.



En tal sentido, se convocó a un colectivo de operadores presentes en el territorio, proponiendo un trabajo de taller. Se realizaron tres talleres: uno en Melo, uno en Río Branco y uno en Rivera. Participaron actores sociales pertenecientes a instituciones públicas y privadas, involucrados en la implementación de políticas sociales orientadas a la población en general o a poblaciones vulnerables en particular, pero en todos los casos fueron actores que de una u otra manera estarían vinculados al tema trata, ya sea desde la prevención, la identificación de situaciones u otras formas de intervención.

**A CONTINUACIÓN,
PRESENTAMOS
EL RESULTADO
DEL TRABAJO
REALIZADO CON
LOS OPERADORES
EN EL TERRITORIO,
EL QUE HEMOS
DENOMINADO
*CONSTRUCCIÓN
DE UN MAPA DE
VULNERABILIDADES
FRONTERIZAS.***

Instituciones participantes

MELO

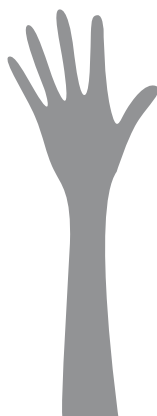
- Secretaria de Género de la Intendencia de la Intendencia de Cerro Largo
- Fiscalía Letrada Departamental
- Red de Atención Primaria de Salud. ASSE-MSP
- Club de Niños Charrúa de Noblía
- Centro Juvenil UAPD

RÍO BRANCO

- MIDES
- Dirección Nacional de Migraciones, Inspectoría de Río Branco
- Red de Atención Primaria de Salud RAP-ASSE, Río Branco
- Consulado de Uruguay en Yaguarón, Brasil
- CAIF Nuestra Señora de las Mercedes
- Club de Niños Gurisitos de Río Branco
- Colegio Nta. Sra. de las Mercedes
- Mujeres de Frontera
- Organización Voces Vivas
- Movimiento Nacional de Usuarios de la Salud, Filial Río Branco
- MADER, Rama Femenina del Rotary Club de Río Branco

RIVERA

- MIDES
- INMUJERES-MIDES
- INAU
- Hospital de Rivera, Ministerio de Salud Pública (MSP)
- Jefatura de Policía de Rivera, Dirección Departamental de Violencia Doméstica y de Género/Dirección de Investigaciones. Ministerio del Interior.
- Gobierno Departamental de Rivera
- SOCAT (Servicios de Orientación y Consulta)



RIVERA (continuación)

- Programas Cercanía - Equipos Territoriales de Atención Familiar
- Servicio de Atención a Mujeres en situación de Violencia basada en Género (INMUJERES-MIDES)
- CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia)
- Centro Regional de Rivera. Universidad de la Republica (UdelaR)
- Inspección de Enseñanza Media (ANEP)
- Liceos N.º 1, 2, 3, 5, 6 y 8 de Rivera, ANEP
- Colegio Santa Rita, Vichadero
- Asociación Civil PLEMUU
- Plenario Intersindical de Trabajadores PIT-CNT
- Obra Social Mandubí
- COPTEC
- Secretaria de Saúde de Santana do Livramento
- URCAMP (Universidad de la Región de Campinas), Santana do Livramento
- Centro Hospitalario de Santana do Livramento
- Secretaria Estadual de Salud, Santana do Livramento
- Conselho Tutelar, Santana do Livramento
- Instituto Federal de Pericias, Santana do Livramento
- Movimiento Nacional de Meninos y Meninas da Rua de TTD, Santana do Livramento
- Estrategia de Salud en Familia (Jovelino Santana, Vila Real, CAIC, Simón Bolívar Mario A Toliotinga, Vilo Real). Santana do Livramento
- Unidad Básica de Salud de Livramento - Estrategia de Salud Familiar - Centro de Atención Integral a Crianças y Adolescentes Santana do Livramento
- Servicio Médico de Salud Santana do Livramento
- Servicio de Asistencia Especializada Santana do Livramento,
- Asociación Comercial e Industrial de Livramento
- Grupo APLATEIA (multimedia periodístico) Santana do Livramento



∴ Puntos de partida

Los imaginarios sobre la regionalización y los impactos de las políticas de integración son muy diferentes en la metrópolis y en las zonas fronterizas (Grimson, 2001).

...en general, se puede afirmar que se ha venido abajo una premisa esencial de la primera modernidad, a saber, la idea de vivir y actuar en los espacios cerrados y recíprocamente delimitados de los Estados nacionales y de sus respectivas sociedades nacionales (Beck, 1997).



Un eje central de los talleres fue el análisis de la condición de territorio fronterizo y el grado de influencia en que este componente define determinados rasgos de identidad colectiva y crea condiciones y predisposiciones para la acción social.

cómo se ven a sí mismos los habitantes de este territorio



La primera pauta de trabajo en taller fue la de relevar, registrar y sistematizar la imagen socialmente construida que la población del país, ajena al territorio de frontera, tiene sobre esta región y su población. Asimismo, se buscó hacer manifiesta la autopercepción: cómo se ven a sí mismos los habitantes de este territorio. El énfasis estuvo puesto en que la construcción de ese relato compartido fuera creada por los mismos actores en diálogo, sin intervención de las facilitadoras, más allá del registro.

El taller continuó con una breve presentación sobre abordajes teóricos relativos al tema de la vulnerabilidad y, finalmente, se realizó una presentación específica sobre el tema trata de personas a cargo del equipo técnico del proyecto.

La consigna de la primera pauta de trabajo, como disparador de los intercambios discursivos, partió de la visualización de los titulares e imágenes que la prensa nacional y diversos medios digitales difunden sobre la frontera. A partir de este disparador, los grupos debían responder a las siguientes preguntas: ¿Cómo nos ven? y luego: ¿Cómo creemos que somos? Se aclaró que el material presentado como disparador no era exhaustivo, sino que tenía el papel de provocar y sugerir, pero el grupo debía responder las preguntas a partir de sus ideas propias, discrepando o no con los contenidos allí volcados.

MERCADO

- . Estructura y generación de empleo
- . Mercado de bienes y servicios

ESTADO Y SOCIEDAD

- . Regulación del mercado
- . Políticas sociales
- . ¿Regulación?, ¿arbitrio?

LOS COMERCIANTES DE FRONTERA RECLAMAN REBAJAS IMPOSITIVAS

"Bagayo" imparable; ya no piden su eliminación

El Centro Comercial e Industrial de Cerro Largo anunció que ya no pedirá al gobierno frenar el contrabando. En cambio, solicita que se aplique un paquete de medidas que favorezca el consumo local en la frontera.

FOTO



La diferencia de precios es tan grande que es muy tentador cruzar. Foto: N. Araújo



Votos por esta noticia: N. ARAÚJO / P. MELGAR - 840 abr 4 2016

DIRECTOR DEL ORGANISMO DIJO QUE CONTROL "SERÁ DE UN 100%" EN ZONAS LÍMITROPES

"La Aduana revisará cada auto en la frontera con Brasil"

A partir de la próxima semana, la Aduana aplicará una política de "tolerancia cero" hacia los surtidos realizados en la frontera con Brasil. "Cada auto será revisado", dijo a El País el director Nacional de Aduana, Enrique Caron.

FOTO



En un fin de semana, 4.500 vehículos de Tacuarembó fueron a la frontera. Foto: N. Araújo

ECONOMÍA

FIN NOVOA CON INTENDENTES FRONTERIZOS

Gobierno estudia petición de "alivio tributario" a comercios de frontera



Santiago Mazzaro/InfocaféFoto

Publicado el martes 23 de febrero del 2016 a las 19:33 hs



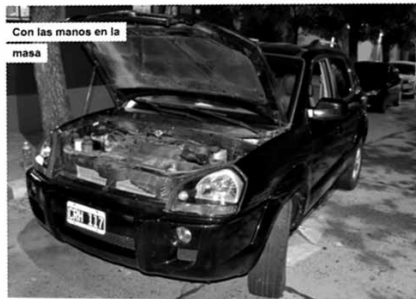


- ¿Qué demandas se tematizan?
- ¿Qué se invisibiliza?
- ¿Cómo se manejan los tiempos?
- ¿Cómo se dispone de los activos a nivel individual?

25/Ene/2016

Incautan 200 kilos de marihuana en Cerro Largo

La droga ingresó al país a través de un ciudadano paraguayo. Estaba acondicionada en un doble fondo de un vehículo matriculado en Argentina y su destino era Montevideo.



la diaria

Ingresá Suscribite

Invaluable

Se abrirán los primeros centros de atención a víctimas de explotación sexual en Paysandú y Rivera.

El Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y la Adolescencia (Conapes) elaboró un plan de acción a ser desarrollado durante el quinquenio por los diferentes organismos estatales y la sociedad civil con el objetivo de materializar "la suma de buenas intenciones en acciones concretas y articuladas" para erradicar la explotación sexual, dijo a la diaria el director del Conapes, Luis Purtscher. El plan fue acordado por todas las instituciones y organizaciones involucradas. Se prevé que en marzo sea decreto de todos los ministerios. Los ejes del plan refieren a la capacitación, al establecimiento de compromisos claros y a sensibilizar a la opinión pública. "[Hay que] entender que el problema no es algo que le sucede a un adolescente, sino que es una construcción social, que es un delito, una violación de los derechos humanos y que los perpetradores juegan un papel muy importante", explicó.

Purtscher señaló que en general es en los departamentos fronterizos donde se dan situaciones "de mayor fragilidad". En ese sentido, anunció que, por "el alto número de casos" que se han constatado, se abrirán los primeros dispositivos de apoyo territorial para atender las diversas formas de violencia y prevenir y tratar los casos de explotación sexual en Paysandú y Rivera. Aseguró que, aunque en Paysandú ya se implementó un mecanismo similar, se potenciarán los servicios y se fortalecerá la red existente entre distintas instituciones y

Un puente se rompió y nadie puede entrar o salir de poblado Uruguay

La localidad permanece aislada por un puente que se rompió tras el desborde de las aguas del Río Yaguarón.



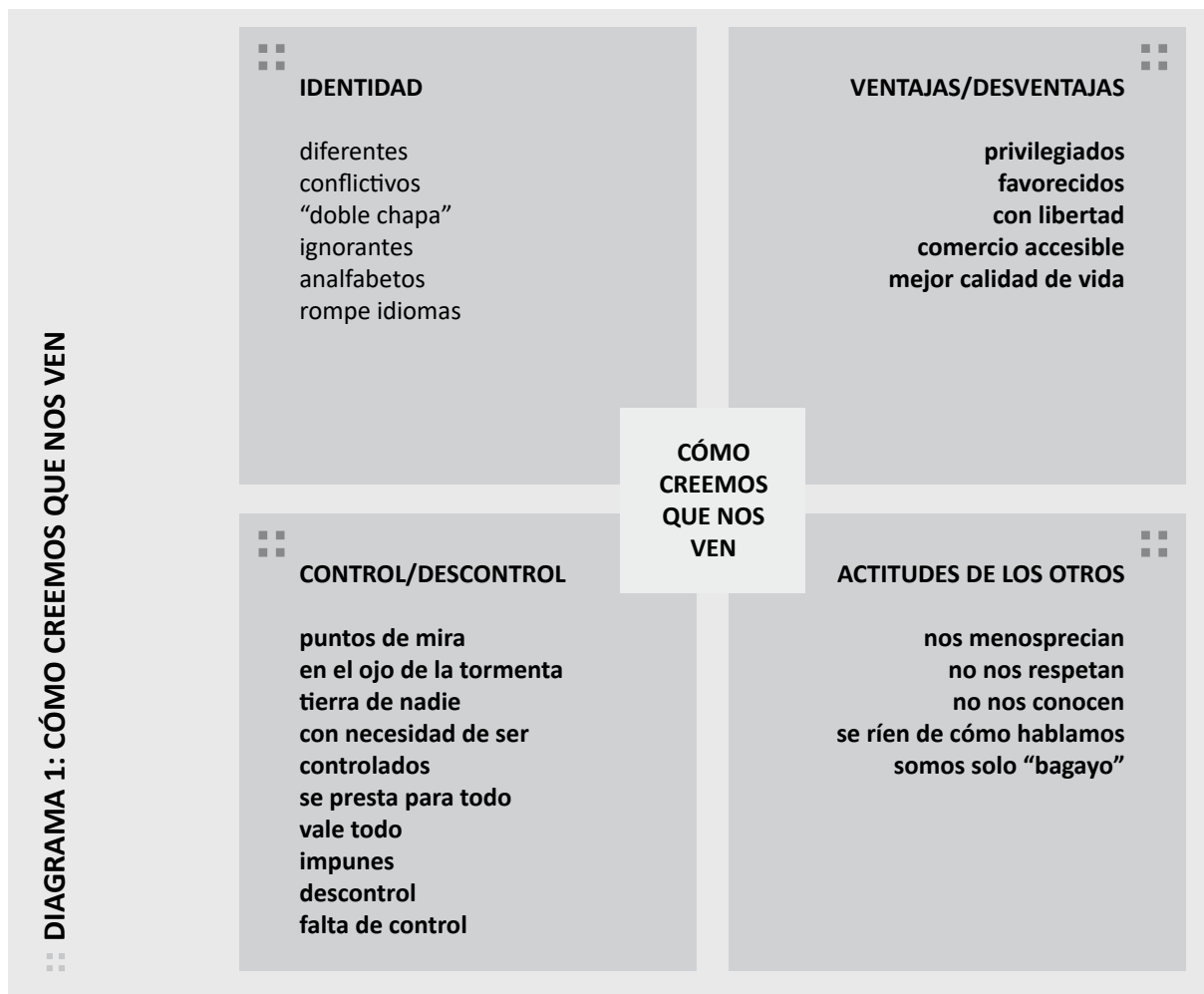
octubre 19 2015, 20:03



A partir de lo registrado en los intercambios de esta actividad, surge un texto, producto de la negociación de significados del grupo, de forma sintética y consensuada. Se realiza un análisis de contenido de dicho texto y se trabajan los conceptos desde las nociones compartidas, los lugares comunes y las construcciones colectivas de estos grupos de actores.

“CÓMO NOS VEN LOS DEMÁS URUGUAYOS Y CÓMO CREEMOS QUE SOMOS NOSOTROS, LOS DE LA FRONTERA”

Los intercambios comienzan a darse en torno a los disparadores, pero el desarrollo de la conversación evoluciona rápidamente hacia los más diversos temas vinculados a la primera consigna: responder la pregunta: ¿Cómo nos ven los demás uruguayos que habitan fuera del territorio fronterizo?



El relato sobre la percepción de los otros se centra primeramente en rasgos generales que, según los participantes, se reflejan en los tratamientos de los titulares de prensa y las creencias y visiones que tienen quienes habitan fuera de la frontera.

Los tres colectivos que realizaron esta dinámica se refirieron al hecho de que se los percibe como diferentes, donde la condición específica que los marca –ser fronterizos– agrupa una serie de cualidades que conforman una imagen estereotipada que destaca la condición de “conflictivos”. La noción de conflicto asociada a la frontera es el principal emergente que se expresa a través del manejo público que realizan la prensa y los noticieros nacionales.

La estereotipia continúa con la noción del fronterizo como “doble chapa” (con ambas nacionalidades) tomándose como si aplicara a todos los casos: analfabeto, “rompe idiomas”, con una forma de expresarse que se considera incorrecta para estándares del “español uruguayo”, “se ríen de cómo hablamos”, manifiestan. La idea se sintetiza en una imagen: la frontera es un “punto de mira”, se ve desde afuera como “tierra de nadie” y “vale todo”.

Surge el “control frente al descontrol” como marca identitaria singular de esta zona. Existe una opinión unánime.

“Nos ven con necesidad de ser controlados”

Concomitantemente, se cree que quien viene de afuera y aprecia la oportunidad del “turismo de compras” percibe a la población fronteriza como favorecida y privilegiada, ya que “liga” circulando libremente y comprando barato del otro lado, lo cual le permite mejor rendimiento de su dinero y, por lo tanto, mejor calidad de vida.

La idea dominante es que los de fuera de la zona desconocen la realidad de la frontera, pero aun así la menosprecian, imagen que se resume en la expresión:

“Somos solo bagayo”

En definitiva, es unánime la visión de que la percepción del de afuera es una mezcla de apreciaciones ligeras sobre “lo fácil que debe ser vivir en la frontera” dado que está la posibilidad de consumir más barato. A la vez, es una percepción cargada de aspectos negativos, donde incluso el idioma local se considera “mal hablado”.

Analizando en forma conjunta Rivera, Melo y Río Branco, los tres colectivos reconstruyeron la idea de “cómo somos” partiendo de la existencia de una identidad fronteriza propia, un “bloque con características propias” caracterizado por la diversidad. La imagen que emerge tiene cualidades positivas y negativas, resaltan la condición de alegres, inclusivos, integrados (particularmente en el colectivo de Rivera). Hay referencias a la inclusión y la mezcla: “Somos mezclados”, incluso en las formas de la solidaridad que se plasma en una convivencia pacífica.

El componente control-descontrol también surge en el relato respecto a “cómo creemos que somos”, pero con matices importantes. Los fronterizos se ven a sí mismos como flexibles, adaptados, emprendedores y resilientes, con capacidad de sobreponerse a una condición de constante cambio. Esto aparece fuertemente conectado a la condición de transgresores, palabra que se repite en todos los casos, con todos los colectivos trabajados.



CÓMO SOMOS



El relato sobre las formas de actuar en la vida cotidiana reconoce que dichas cualidades los hacen también inestables y vulnerables, aspectos que se manifiestan en conductas de riesgo. Estas percepciones coinciden con otros resultados tomados de estudios realizados previamente por el Centro de Estudios de Frontera.

Esa forma de actuar al borde de la legalidad, que se instala como un *modus vivendi* aceptable, constituirá un repertorio de “estrategias de vida jugadas con sentido azaroso [que implica] apuestas a ganancias que compensen su inseguridad y desprotección institucional” (Mazzei, 2012, pág. 15).

El tema de las formas de actuar y su vinculación con los mecanismos de control y con los marcos legales, vuelve a manifestarse. Debemos destacar en este caso, cómo los protagonistas vinculan las condiciones estructurales de su contexto con las formas de actuar y actitudes.

Se corrobora una larga lista de *carencias estructurales*. Por nombrar algunas: falta de especialistas en diversas áreas médicas, falta de opciones de educación, falta de trabajos que aseguren cierta estabilidad y salarios dignos (el trabajo zafral y los free shops configuran una situación inestable, ya que dependen mucho de la cuestión



QUÉ HACEMOS

Convivimos pacíficamente.

Intercambiamos en el comercio, la salud, la educación, la cultura.

Estamos desarticulados, no trabajamos en equipo o redes, salvo algunos que sí lo hacen.

Algunos trabajamos y planificamos en red.

Nos integramos en la cultura y los idiomas.

Corremos riesgos.

Desplazamos y naturalizamos los problemas.

Escondemos.

Minimizamos.

Nos adaptamos.

monetaria), falta de opciones de recreación, falta de saneamiento en el caso de Yaguarón que afecta al curso del río del mismo nombre, límite natural entre ambos países.

A la hora de evaluar diversos aspectos de la estructura de oportunidades desde el punto de vista de las instituciones y su capacidad operativa, si bien se da cuenta de una baja autonomía para tomar decisiones y una estructura burocrática que actúa como obstáculo para coordinar acciones a nivel nacional y binacional, se reconoce que: “hay algunas respuestas desde los Estados” y “algunas estrategias de soluciones locales”. También se señala la presencia de una incipiente capa-

dad de articulación interinstitucional: “Hay algunos trabajos planificados y en red de parte de varias instituciones, inclusive fiscalías y juzgados”. Esto es particularmente notorio para el caso de Rivera, donde la red de instituciones es más densa, y como capital departamental centraliza algunas acciones administrativas, no así el caso de Río Branco, donde se marcan más las carencias y ausencias que los logros.

Frente a la realidad expuesta, se manifiesta: “estamos al borde de la ilegalidad, todo está permitido, lo ilegal es más fácil” y “naturalizamos lo ilegal, escondemos, minimizamos, desplazamos los problemas”. Y se vuelve a recalcar la cualidad más nombrada: “Somos transgresores”.

Se reflexiona sobre un tema directamente vinculado y se crea otro eje discursivo: el riesgo, el control y el des-control: “Estamos muy carentes de garantías, la frontera es muy vulnerable y muy abierta”. Se reconoce la existencia de temas que crean una situación de riesgo y vulneración constante:

“Esta es una zona propicia para infringir la ley”, “Hay facilidad de fuga”, “Hay situaciones de abuso”, “Hay problemas con la droga”, “Es fácil contrabandear”, “Hay permisividad”.

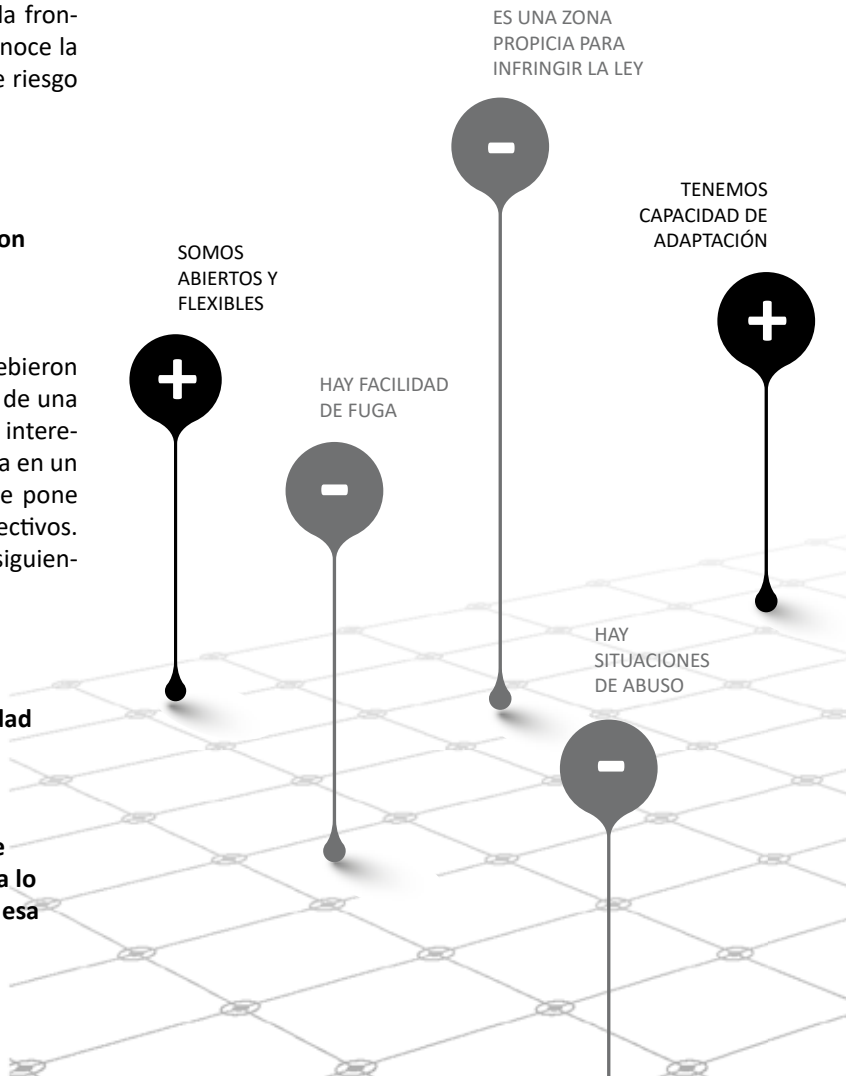
Los acuerdos alcanzados prácticamente no debieron superar discrepancias y dan cuenta de un nivel de una opinión bastante unánime. Pero lo que es más interesante destacar, es que este consenso no termina en un repertorio de dificultades y carencias, sino que pone de manifiesto las potencialidades de estos colectivos. Entre estos aspectos positivos, resaltamos los siguientes que se reconocen como rasgos propios:

“Somos resilientes, con capacidad de adaptación, sobrevivientes, con estrategias de supervivencia, con capacidad emprendedora, abiertos y flexibles”.

La condición de estar dispuestos a correr riesgos y ser transgresores gana – en este contexto– un sentido ambiguo que abre a lo que puede haber de bueno y creativo en esa condición.

DIAGRAMA 3:

MAPA DE VULNERABILIDADES





TENEMOS
CAPACIDAD
EMPREDEDORA



DISPUESTOS
A CORRER
RIESGOS Y SER
TRANSGRESORES



ES FÁCIL
CONTRABANDEAR



SOMOS
RESILIENTES



HAY
PERMISIVIDAD



TENEMOS
ESTRATEGIAS DE
SUPERVIVENCIA



HAY
PROBLEMAS
CON LA DROGA



Por otro lado, en cuanto a comportamientos del colectivo del cual forman parte, entendido como conjunto de instituciones y organizaciones, dicen ser solidarios, integrados, inclusivos, comprometidos, receptivos, unidos, alegres, hospitalarios. Y se sienten fortalecidos por la hermandad, favorecidos por la libre circulación y privilegiados por habitar esta zona. Se puede apreciar que esa construcción de identidad colectiva no está exenta de ambivalencias.

Sin duda que este listado de cualidades positivas parece una plataforma interesante de contenidos mentales sobre los cuales apoyar iniciativas y proyectos de trabajo interinstitucional que construyan a partir de los activos. Por otro lado, la facilitación de un espacio para visibilizar esos aspectos y colocarlos como capital humano y social compartido es, sin duda, empoderante.

A modo de reflexión sobre el resultado de los talleres, se podría decir que la alta convocatoria y asistencia, sumada a la entusiasta participación, dejaron clara señal del interés que la instancia despertaba. Los tres colectivos se manifestaron espontáneamente acerca de la necesidad y la utilidad de realizar estas instancias y acerca de los beneficios de la escucha recíproca.



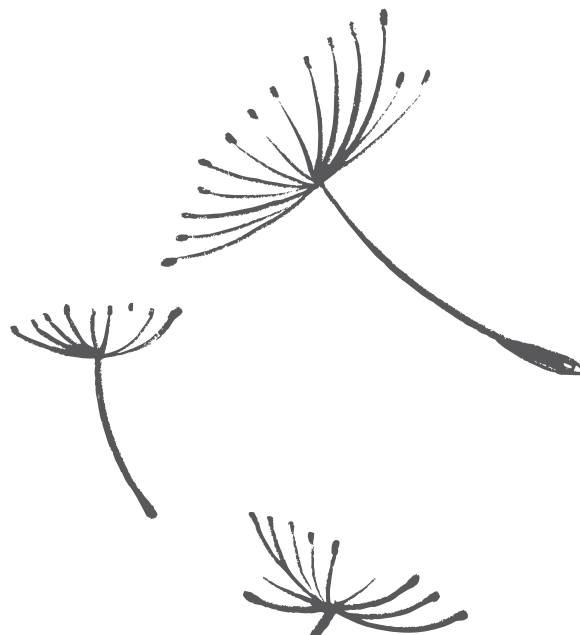
INSUMOS PARA
PENSAR LA
INTERVENCIÓN EN
PREVENCIÓN DE
SITUACIONES DE
TRATA DE PERSONAS

¿DESDE
DÓNDE
CONSTRUIR
LAS MIRADAS?



Hemos hecho un recorrido sobre las características del territorio y la población fronteriza, para luego analizar lo que los colectivos de operadores, convocados en el marco del proyecto, han elaborado conjuntamente como ejercicio de autodefinición. Estos parecen ser pasos fundamentales para conformar una mirada de la problemática de la vulnerabilidad social y sus vínculos con situaciones de riesgo que pueden vincularse al tema de la trata.

De todas maneras, como el propósito final es generar insumos para la intervención, es necesario dar un paso más y realizar un análisis interpretativo y una reflexión que nos permita construir miradas comunes. Sin lugar a dudas, dichas reflexiones nos plantearán más preguntas que respuestas, pero estas nuevas interrogantes contribuirán al enriquecimiento de la construcción colaborativa, de estrategias y herramientas para la intervención, a lo cual este trabajo pretende aportar.

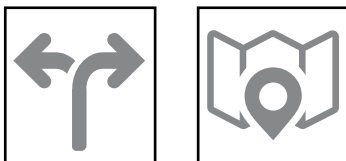


**“MAPA DE VULNERABILIDADES”,
EXPLOREMOS LA METÁFORA QUE
LO INSPIRA. UN MAPA NOS UBICA
EN EL MUNDO, NOS DICE DÓNDE
ESTAMOS, SEÑALA OBSTÁCULOS Y
RUTAS MÁS TRANSITADAS Y NOS
AYUDA A CREAR ITINERARIOS**



En primer lugar, es importante resaltar la imposibilidad de simplificar la realidad social que estamos describiendo. Ya hemos optado por tematizar la vulnerabilidad desde el marco conceptual desarrollado por distintos teóricos que contribuyen a plantear dicha complejidad (Moser, 1998; Katzman, 1999, 2000 y Filgueira, 2001). Como se ha señalado previamente, es desde una visión de la realidad social donde las carencias y precariedades son entendidas como situaciones que pueden eventualmente ser transitorias –no condiciones de las cuales se puede potencialmente salir a través de la movilización de activos–.

En tal sentido, se trascienden categorías asistencialistas acotadas a una determinada noción de pobreza, para concebir la intervención desde un enfoque que orienta sus estrategias a la movilización de activos para un mejor aprovechamiento de la estructura de oportunidades, así como propicia para el diseño de políticas sociales transformadoras.



Desde esta perspectiva, construimos una mirada que sitúa la vulnerabilidad en el territorio fronterizo y procura describir las particulares formas que adopta esa vulnerabilidad en esa zona. De allí el “mapa” que hemos conformado, elemento clave para conocer los contenidos mentales compartidos por el grupo de operadores, primeros referentes para promover acciones orientadas a combatir el fenómeno de la trata.

En función de desarrollar nuestra primera reflexión sobre ese “mapa de vulnerabilidades”, exploremos la metáfora que lo inspira. Un mapa nos ubica en el mundo, nos dice dónde estamos, señala obstáculos y rutas más transitadas y nos ayuda a crear itinerarios.

El mapa de vulnerabilidades desarrollado permite abordar el universo de significados compartidos por este colectivo, las tensiones con la construcción social de “los otros”, los de afuera, y da cuenta de un capital cultural consolidado a nivel local.

En este sentido, es significativo conocer los lugares “más visitados” por las construcciones discursivas en torno al tema de la identidad. Su valor radica en que ellos son los “lugares comunes” desde donde el habitante de frontera se piensa y actúa. Se trata de puntos de referencia, de allí la importancia de conocerlos.

Entre estas imágenes resalta lo que Mazzei (2012) ha dado en llamar el “síndrome de la contradicción entre juridicidad y sociedad” (pág. 15) entendido como el desencuentro entre lo que ocurre “de hecho”: conocido, naturalizado, consuetudinario y reproducido en diversas prácticas y lo que se sabe que es “de derecho”, es decir, de acuerdo a la ley, a la expectativa desde el Estado. Se entiende que dichos marcos legales no se condicen con las necesidades por lo que habilita la transgresión. A esto se vincula la referencia al control frente al descontrol y la vida al borde de la legalidad, y las referencias en los relatos acerca de que la transgresión se realiza, pero luego se esconde, desplaza o minimiza.

El mismo autor citado nos habla, en sus estudios de esta frontera, de estrategias de vida jugadas en sentido azaroso (pág. 17) lo cual nos remite a la singular forma

en que se vive la transgresión, cargada de un espíritu lúdico. Si lo lúdico refiere al juego, que tiene como características la transitoriedad, las reglas que empiezan y terminan en la propia partida, la travesura y el entretenimiento, ¿cuáles son las implicancias de extender dicha construcción simbólica a las estrategias de vida? ¿En qué lugar queda el riesgo?

¿Naturalizarlo es trivializarlo? ¿Y cuáles serían las consecuencias para la valoración social de los marcos legales y, por ende, las institucionalidades?

Otra posible reflexión sobre esta imagen se constituye en torno al manejo de lo temporal. Encontrando nuevamente lo que ya se ha descrito como la “cultura del aprovechamiento de las oportunidades, a nivel personal, familiar o grupal” y “las prácticas cotidianas más orientadas hacia las concreciones inmediatas que aseguren la reproducción personal y familiar de los grupos” (pág. 16), aspectos que surgen nueva e indirectamente en los talleres. El cortoplacismo implícito en las imágenes compartidas nos lleva a pensar sobre la variable temporal, que es un componente fundamental para aportar u obstaculizar la conformación de visiones, propósitos y proyectos, ya sea a nivel personal, colectivo o institucional.

❖ **¿En qué medida la condición transgresora y la visión cortoplacista nacida de la emergencia y unida a la oportunidad, interferirían con una visión a mediano y largo plazo que implicaría la capacidad de actuar a futuro o diferir resultados personales inmediatos, posibilitando beneficios colectivos?**²

Recorriendo otros lugares del mapa, nos hemos encontrado con cualidades reconocidas como positivas. Dado el cambio de condiciones como una constante que atraviesa la vida cotidiana en la frontera, surge la

capacidad de reaccionar y seguir adelante. Lo sintetizan en las nociones de adaptabilidad, resiliencia, flexibilidad y emprendedurismo, señaladas con un dejo de orgullo de sobreviviente.

❖ **¿En qué medida estas cualidades podrían ser apoyos para iniciativas y proyectos de trabajo en el contexto de políticas sociales desarrolladas desde diversas institucionalidades?**

En definitiva, la pregunta de fondo iría en la dirección de definir qué base nos proporciona la idiosincrasia fronteriza para construir capital humano. Pero, ¿qué entendemos por capital humano?

Se trata de un bien intangible que reside en las personas y es producto, entre otras cosas, de los procesos de aprendizaje formales e informales en los cuales estas hayan participado. Puede ser resultado de su educación formal o de su participación en un contexto familiar o comunitario donde se desarrollaron procesos de gestión del conocimiento. Pero también puede responder a instancias de formación provenientes de otras organizaciones que favorezcan procesos de aprendizaje, innovación y participación social (Porta y Álvarez, 2016, pág. 233).

¿Cómo se genera o incrementa ese capital humano de manera que sirva de plataforma para acciones coordinadas? En primer lugar, es importante conocer lo existente, el punto de partida, intencionalidad que nos condujo a construir el mapa de vulnerabilidades. Esto ha implicado crear espacios que favorezcan el intercambio acerca de las formas en que los colectivos se visualizan y relatan su propia realidad.

Estos espacios comunes, que facilitan los encuentros, pero también admiten el disenso, actúan como ámbitos propicios para el aprendizaje social, entendido como la generación colectiva de conocimiento sobre una realidad compartida, paso inicial que resulta fundamental para el abordaje de las problemáticas sociales.

Esta noción refiere al conocimiento que deja de estar atado exclusivamente al lugar del experto o al ámbito académico y especializado, y se construye a partir de la interacción de la acción comunicativa y reflexiva entre las personas y su relación con el entorno. Implica transferencias de saberes del ámbito tácito al explícito, y de lo explícito a lo sistematizado, de manera de generar conocimiento compatible. Parte de la interacción y del diálogo, tematizando los asuntos sociales relevantes para su comunidad, compartiendo vivencias y experiencias, pero habilitando un espacio donde puedan tener lugar el análisis y la reflexión que permitan compartir y construir una mirada común.

Recordemos que los diversos aprendizajes que una persona realiza son socialmente compartidos en procura de solucionar un problema común. Cada miembro de una institución, grupo o comunidad se enriquece a través de las múltiples relaciones que cada uno de los otros desarrolla (Dabas, 1993).

Cuando este proceso ocurre, el grupo se constituye en comunidad de aprendizaje.

2. Esta y otras interrogantes en las cuales profundizamos en este trabajo, están presentes en un artículo recientemente publicado, en el cual partimos desde la elaboración teórica hacia un ejercicio especulativo dirigido a problematizar la actividad de intervención. Dicho texto se puede leer en la obra ya citada: Las Sociedades Fronterizas: Visiones y reflexiones -CEF-CCI-UdelaR, 2016.

capital humano:

Se trata de un bien intangible que reside en las personas y es producto, entre otras cosas, de los procesos de aprendizaje formales e informales en los cuales estas hayan participado.

aprendizaje social:

Generación colectiva de conocimiento sobre una realidad compartida.

El beneficio de generar estos saberes comunes, involucrando a los actores institucionalizados que pertenecen a diversas organizaciones, permite además la apropiación social de las problemáticas, desde una visión integrada e implica, como consecuencia, la posibilidad de construir estrategias conjuntas o delinear planes de acción institucionales a construirse y ejecutarse en forma articulada con todos los actores involucrados.

A partir de identificar los recursos que tiene el colectivo fronterizo, en el cual se pueden apoyar los procesos de aprendizaje que, a la postre, serían parte de un nuevo repertorio de activos, nos preguntamos cómo lograr procesos de aprendizaje social que no solo sirvan para explicar la realidad, sino que se constituyan en un factor dinamizador de la sociedad que contribuyan a su desarrollo.

En términos de aprendizajes podríamos formularnos las preguntas de esta manera: ¿cuál es la zona de desarrollo próximo de estos colectivos y qué andamiajes se crearán para apoyar esos procesos de aprendizaje? Y lo que es más importante: ¿quiénes podrían liderar esos procesos?

Otro elemento a considerar es que las redes transfronterizas estarían atravesadas por confianzas y liderazgos propios de los individuos, por pertenencias a redes familiares y comunitarias informales, más que por su adscripción institucional (CEF-CCI-UdelaR, 2016). Esto necesariamente debería llevar a una reflexión sobre los roles y funciones de quienes operan desde adscripciones y pertenencias institucionales. Esa difícil posición de articulador entre proyectos institucionales, pensados desde la centralidad, y demandas locales no necesariamente considera el anclaje de esas políticas en el ámbito local, sus adaptaciones, variaciones y adecuaciones al escenario inmediato.

Desde este lugar cabría preguntarse: ¿cómo se colocan los temas socialmente sensibles en la agenda pública?, ¿cómo pensar las convocatorias?, ¿qué información es esencial para operar de manera coordinada?, ¿cómo debe circular esa información para estar accesible?, ¿cuáles son los ámbitos de actuación de los operadores y cuáles los puntos de contacto entre ellos?, ¿cómo fortalecer vínculos entre operadores de ámbitos distintos?

Todas estas preguntas llaman a repensar y redefinir las prácticas como parte de un proceso de profesionalización de las intervenciones, que implica el desarrollo de competencias entendidas como conjunto de saberes, habilidades y actitudes. Implica un camino de responsabilización –término con el cual se traduce el concepto de *accountability* referido a la responsabilidad social que le otorga valor a la consecuencia de los actos en el plano de la moral–.



Toda forma de pensar el rol propio y nuestra pertenencia a organizaciones e instituciones nos vuelve a posicionar frente al otro, como miembro de la comunidad en la que actuamos, y frente a la responsabilidad institucional.

Se abre entonces otra línea de reflexión que también tiene vínculo directo con nuestras intervenciones profesionales. ¿Cómo construir vínculos de confianza hacia la institución desde la idiosincrasia fronteriza ya tematizada?

Ya hemos manifestado que el contexto fronterizo requeriría, por ejemplo, cambiar la facilidad de la respuesta a corto plazo por el aprendizaje de una nueva forma de comportamiento que implicaría una modificación sustantiva en el modo de orientar y canalizar

la acción, otorgándole legalidad y, eventualmente, más sustentabilidad al proyecto, ya sea este personal o colectivo.

En otro orden de cosas, y pensando en las redes e instituciones desde la lógica transfronteriza referida: ¿qué estructura y dinámica podrían adoptar las redes de instituciones y organizaciones binacionales para estar en condiciones de actuar de manera coordinada y operativa respondiendo efectivamente a las demandas del territorio transfronterizo?, ¿qué redes sociales podrían sostener tal desarrollo y qué instituciones estarían en condiciones de facilitar liderazgos articulados?



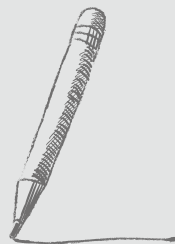


WJ

A MODO DE CONCLUSIÓN

la intención:

Provocar una reflexión
que permita definir
un espacio del cual
apropiarse, que sea
una plataforma para la
intervención.



Hopenhayn (2001) recurre al concepto de “nuevas formas de ciudadanía” como respuesta al debilitamiento de los Estados en la era de la globalización y lo define como “ese pacto o contrato que debe dar cabida a las voces de una amplia gama de actores sociales y tener capacidad real de prescribir formas de reciprocidad y reconocimiento” (pág. 119). Su planteo propone pensar la ciudadanía desde una perspectiva de derechos que trasciende hacia la acción ciudadana, como construcción desde el ámbito de lo público, desde la participación que construye su propia voz y es reconocida y empoderada en un escenario determinado.

Respecto al tema trata de personas, es sustancial que este sea colocado en la agenda pública del territorio, para que se lo reconozca como un problema, donde existe una responsabilidad social, pero concomitantemente se definan lineamientos para la intervención. Para ello, iniciar procesos de sensibilización social y promover la reflexión constituyen el punto de partida, que oficiará como soporte para luego implementar planes de acción dirigidos a combatir este fenómeno que constituye una violación a los derechos humanos.

En este marco, se requiere identificar por lo menos dos sujetos: la(s) víctima(s) actual(es) o potencial(es) y los operadores involucrados, llamados a dar respuestas. Ello requiere un proceso de construcción social deli-

berado, planificado y estratégico. Se trata de una actuación que parte de la identificación de riesgos, daños y carencias, construcción de demandas, capacidad de canalización de dichas demandas y articulación de la actuación en acciones concretas y coordinadas.

Pero fundamentalmente, se requiere la deconstrucción de la “naturalización” de la explotación sexual o laboral como algo cotidiano, inevitable o casi constitutivo de una relación de dependencia. Esa naturalización es un desafío inicial que requiere un trabajo de transformación cultural de los propios sujetos, operadores, “usuarios” de servicios sexuales, clientes, intermediarios y empleadores, entre otros.

Desde esa perspectiva, vale preguntarse: ¿podrían los colectivos fronterizos ser capaces de desarrollar sus recursos y movilizar sus activos hacia acciones de participación ciudadana, con carácter transfronterizo, que respondan frente al problema de la trata? ¿Cómo se construye esta temática en el espacio de lo público en las fronteras, para que posibilite el ejercicio de esas nuevas formas de ciudadanía participativa, comprometida y empoderada respecto al tema en cuestión? ¿Podrían las instituciones proveer esos marcos de construcción de un espacio de lo público?

una red que actúe armónicamente y desarrolle sus propios lineamientos para la acción

Como ya expresamos, nuestra intención fue aportar insumos para la intervención. Esto quiere decir, insumos que permitan pensar la intervención y concebir estrategias desde una mirada situada en el territorio y sus actores, atendiendo a las distintas dimensiones que hacen a su complejidad. Implica también redefinir el problema, en este caso la trata de personas, en lo que tiene de específico para el caso de estos contextos.

La intención ha sido provocar una reflexión que permita definir un espacio del cual apropiarse, que sea una plataforma para la intervención. Este debería ser institucionalizado, definiendo roles y funciones como parte de una red que actúe armónicamente y desarrolle sus propios lineamientos para la acción. Esperamos que este aporte provoque en un sentido constructivo y creativo.





- Arias, Ana, García Godoy, Bárbara; Manes, Romina (compiladoras). (2014). *Debates en torno a la construcción de institucionalidad: aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Arendt, H.; Cruz, M. (1993). *La condición humana* (Vol. 306). Barcelona: Paidós.
- Beck, U.; Moreno, B.; Borrás, M. R. (1998). *¿Qué es la globalización?* (págs. 57-64). Barcelona: Paidós.
- Bustamante, J. A. (2015). "La Migración de México a Estados Unidos: de la coyuntura al fondo". *Revista Latinoamericana de Población*, (1), 89-113.
- Chaparro, F. (2003). "Apropiación social del conocimiento, aprendizaje y capital social". En Simposio Internacional sobre Ciencia y Sociedad. Universidad de Antioquia. Medellín. Colombia.
- Coleman, J. S. (1988). "Social capital in the creation of human capital". *American Journal of Sociology*, S95-S12
- Dabas, E. N. (1993). *Red de redes: las prácticas de la intervención en redes sociales*. Paidós.
- Filgueira, C. (2001). "Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social: aproximaciones conceptuales recientes". Seminario Internacional: Las Diferentes Expresiones de la Vulnerabilidad Social. Santiago de Chile, 20, 21.
- Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) (2017). "El enfoque de los derechos humanos", disponible en: <http://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos#sthash.tK23L8kF.dpuf>
- Habermas, Jürgen (1984). *Teoría de la Acción Comunicativa*. Tomos I y II. Madrid: Cátedra.
- Hopenhayn, M. (2001). "Viejas y nuevas formas de la ciudadanía". *Revista de la CEPAL*.
- Kaztman, R. (2000). "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social". BID-Banco Mundial-CEPAL-IDEC, 5, 275-301.
- Kaztman, R. (1999). *Activos y estructura de oportunidades en el Uruguay*.
- Magri, Altair (2016). "Entre lo local y lo regional: ciudades de frontera e integración regional transfronteriza en Uruguay". En *Las Sociedades fronterizas: Visiones y reflexiones*.
- Martínez-Pizarro, J.; Reboiras-Finardi, L. (2010). "Migración, derechos humanos y salud sexual y reproductiva: delicada ecuación en las fronteras". *Papeles de población*, 16(64), 09-29.
- Matus, T. (2006). "Apuntes sobre intervención social". Santiago de Chile. Documento inédito.
- Matus, T.; Haz, A. M.; Razeto, A.; Funk, R.; Roa, K.; Canales, L. (2008). "Innovar en calidad: construcción de un modelo de certificación de calidad para programas sociales 1". *Camino al Bicentenario Propuestas para Chile*, 227-270.
- Mazzei, E. (2012). *Fronteras que nos unen y límites que nos separan*. Montevideo: Imprenta CBA.
- Mazzei, E.; De Souza, M. (2012). *La frontera en cifras*. Montevideo: Imprenta CBA.
- Moser, C. O. (1998). "The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies". *World development*, 26(1), 1-19.
- Newman, D. (2003). "On borders and power: a theoretical framework". *Journal of borderlands studies*, 18(1), 13-25.
- Newman, D. (2006). "The lines that continue to separate us: borders in our borderless world". *Progress in Human geography*, 30(2), 143-161.
- ONU (2010). "Principios y directrices recomendados sobre derechos humanos y trata de personas: Comentario".



Mayo, 2018. Depósito Legal N° 373.700/18
www.tradinco.com.uy

