

LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES NO TIENEN FRONTERAS

Montevideo, 23 de noviembre de 2023

Magdalena Bruzzone Pérez¹

Victoria Pérez Mirazzo²

¹ Abogada especializada en derechos humanos, género, generaciones y movilidad humana. Actualmente cursando una Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas. Cuenta con experiencia en servicios de atención integral a víctimas de violencia basada en género y generaciones, así como de trata de personas.

² Licenciada en Relaciones Internacionales con especialización en migraciones forzadas, género y cambio climático. Laboralmente se ha desempeñado en el sector privado, público, así como en organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales. Cuenta con experiencia en la atención de migrantes, solicitantes de refugio y refugiados.

ÍNDICE

Introducción	pág.03
Apertura de la jornada.....	pág.05
Presentaciones de los equipos técnicos.....	pág.07
Cierre de la jornada.....	pág.15
Análisis de las prácticas presentadas.....	pág.16
Conclusiones.....	pág.22
Referencias bibliográficas	pág.24

INTRODUCCIÓN

En el marco del Proyecto “Los derechos de niños, niñas y adolescentes no tienen fronteras”, el día 23 de noviembre de 2023 se realizó la **Jornada de intercambio de experiencias respecto a buenas prácticas de integración a nivel territorial**, una iniciativa de Uruguay Crece Contigo en articulación con el Departamento de Migrantes del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), con la participación del Instituto del Niño y el Adolescente de Uruguay (INAU).

La instancia contó con la presencia de autoridades nacionales, equipos que trabajan directamente con infancias y adolescencias en situación de movilidad, organizaciones de la sociedad civil e integrantes de la academia.

La jornada se enmarca en el mes de los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes (NNA), así como el mes de las Migraciones, y se propone dar visibilidad a la niñez en situación de movilidad. Para ello, se buscó en una primera instancia identificar diversas experiencias territoriales que pudieran considerarse “buenas prácticas”³, generando acciones favorables en los procesos de integración social en la comunidad de acogida.

En los últimos años, la movilidad humana ha sido objeto de estudio por parte de diversas áreas tanto a nivel mundial como regional, debido a su crecimiento en comparación con décadas anteriores. Si bien la migración es una característica propia de la historia de la humanidad, desde un tiempo a esta parte estamos asistiendo a un fenómeno donde cada vez más personas se mueven fuera de sus países, impulsados por diversas razones y presentando nuevas caracterizaciones.

El derecho a migrar se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948: *“1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”*.

³ De acuerdo a la UNESCO, una Buena Práctica es aquella que posee determinados atributos o rasgos que la caracterizan, en términos generales, ha de ser: – innovadora, desarrolla soluciones nuevas o creativas, – efectiva, demuestra un impacto positivo y tangible sobre la mejora, – sostenible, por sus exigencias sociales, económicas y medioambientales pueden mantenerse en el tiempo y producir efectos duraderos, – replicable, sirve como modelo para desarrollar políticas, iniciativas y actuaciones en otros lugares”

La movilidad puede presentar diversas características: se pueden dar situaciones de confinamiento, esto es, donde la persona no tiene forma de circular libremente, desplazamientos internos, dentro de un mismo Estado, migración voluntaria, elegida, en busca de nuevas oportunidades, o movimientos forzados, no planificados que fuerzan a la persona a huir de su país de origen.

De acuerdo con datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en su Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022, la cifra de migrantes internacionales en todo el mundo ha pasado de 84 millones en el año 1970 a 281 millones en 2020 (OIM, 2022). Asimismo, si se consideran los datos de las personas que se ven obligadas a huir de su país de origen, conforme el último informe de tendencias mundiales presentadas al 29 de setiembre de 2023 por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la cifra de desplazados asciende a 110 millones de personas (ACNUR, 2023).

Uruguay no ha sido ajeno a este proceso, formando parte del nuevo fenómeno de movilidad sur-sur que se ha dado en América Latina en la última década, consolidándose como país receptor y de tránsito. Esto resulta novedoso no solo por el incremento del saldo migratorio, sino por las características de la población que llega: países latinoamericanos no limítrofes. Dentro de ella, se identifica un fuerte componente feminizado y la presencia de niños, niñas y adolescentes.

El informe titulado “Inclusión social de inmigrantes recientes que residen en viviendas particulares de Uruguay” del año 2019, afirma que de acuerdo a la Encuesta Continua de Hogares “el número de personas nacidas en el extranjero que llevan menos de cinco años en Uruguay se ha incrementado en más de un 80% respecto al último registro censal” (Prieto y Márquez, 2019, p.3). En cuanto a la procedencia, expresa que la misma, en solo cinco años, ha sufrido grandes cambios: “en 2013 uno de cada cinco inmigrantes recientes había nacido en países latinoamericanos no limítrofes y en 2018 esta proporción era uno de cada dos. Dentro de este grupo más de la mitad tienen origen venezolano, y el resto de los grupos nacionales con mayor representación está liderado por cubanos, dominicanos y peruanos”.

Por otro lado, la cantidad de niñas, niños y adolescentes vinculados a la migración en nuestro país creció un 52% entre 2015 y 2019 (Prieto y Montiel, 2020). Dada la doble

situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las infancias y adolescencias migrantes y refugiadas, los Estados se ven obligados a desplegar determinadas acciones para garantizar su protección y su acceso a derechos.

En este sentido, desde el Mides se ha identificado la importancia de generar acciones de promoción y acceso a derechos. En esa línea, el presente documento forma parte de un proyecto más amplio en el cual se pretende poner el foco en la revisión, aprendizaje y reflexión respecto al trabajo de múltiples dispositivos territoriales que se encuentran acompañando los procesos de integración de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana.

APERTURA DE LA JORNADA

El encuentro *“Los derechos de niños, niñas y adolescentes no tienen fronteras”* tuvo lugar gracias a la articulación entre múltiples equipos del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), del Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay (INAU), organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y la academia. Por otra parte, contó con la asistencia financiera y técnica de la iniciativa “Fortalecimiento de las capacidades técnicas de los equipos encargados de la atención integral a la mujer embarazada y primera infancia en el marco de Estrategia Nacional Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil”, que se enmarca en el Fondo de Cooperación Triangular Uruguay - Unión Europea (UE) para el desarrollo sostenible, cofinanciado por la Unión Europea, en el marco del Programa ADELANTE 2, e implementado por la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) como contribución al desarrollo sostenible y al cumplimiento de la Agenda 2030, a través de la Cooperación Triangular.

Las autoridades de MIDES e INAU dieron lugar a la apertura de la jornada. Por parte de MIDES, la directora nacional de Protección Social, Cra. María Fernanda Auersperg, destacó que los derechos fundamentales no deben limitarse a lo que son las fronteras geográficas. Señaló el impacto de las cifras de niñez migrante y los desafíos a lo que se ven expuestas las familias cuando deciden migrar.

Uruguay es permeable a esta realidad y se plantea la necesidad de dar respuesta de manera coordinada contemplando los países de origen, tránsito y destino. Auersperg

destacó que desde MIDES se promueven programas de carácter universal, y resaltó la labor del Departamento de Migrantes del organismo, para la orientación de las familias que se encuentran en el territorio nacional.

Además, señaló la importancia de la cooperación internacional en la temática, destacando el trabajo conjunto con organismos internacionales tales como: la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID).

Seguidamente, la directora general del INAU, Dinorah Gallo, expresó que desde el Instituto se trabaja con la niñez y adolescencia migrante, teniendo presente la especial situación de vulnerabilidad que sufren a causa de la pobreza, la falta de vivienda digna, la violencia y el abandono. Asimismo, muchas veces sufren desigualdades como ser en el acceso educativo y el acceso a la justicia.

Se señaló que las infancias padecen situaciones de vulnerabilidad por ser niños, niñas y adolescentes y otra causal es por ser migrantes. La Dra. Gallo subrayó la importancia de incorporar al trabajo una perspectiva de género, considerando que las niñas y adolescentes migrantes se encuentran en ocasiones expuestas a mayores riesgos.

Ante lo expuesto, desde INAU se destacó la normativa uruguaya que contempla el reconocimiento de los derechos sociales, políticos, económicos y culturales de las personas en situación de movilidad. Más allá de esto, expresó que las familias migrantes muchas veces suelen hacer frente a condiciones de vida extremas, como residir en barrios con altos índices de exclusión social, sufren precarización laboral y xenofobia.

La directora compartió datos recabados por el organismo que concluyen en el aumento significativo de personas en situación de movilidad que han ingresado el territorio nacional y donde el porcentaje de niños, niñas y adolescentes se ha incrementado notoriamente.

Ante estas circunstancias, las propuestas planteadas por el organismo, es de promover y sensibilizar sobre los derechos de las infancias, situándose como protagonistas de los procesos de movilidad humana. En virtud de lo anterior, el Instituto se ha propuesto durante 2024 múltiples actividades cuyo fin es minimizar las situaciones de vulnerabilidad y en ciertos casos, además, la posibilidad de la reparación del daño.

Culminó la presentación la directora nacional de Desarrollo Social de MIDES, Mag. Cecilia Sena, quien reconoció la labor de todos los equipos que representa y agradeció el esfuerzo conjunto especialmente con la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (en adelante AUCI).

Destacó la realización de esta instancia, que permitió visibilizar la temática, promover y generar espacios de intercambio, reconociendo las virtudes y los desafíos que quedan por delante. Resaltó que las oportunidades que actualmente se encuentran disponibles para la población uruguaya se extienden a las personas migrantes contemplando la interculturalidad de los procesos.

Desde MIDES se destaca la labor del Departamento de Migrantes que ha tenido un crecimiento significativo en el número de atenciones a familias migrantes, donde existe un gran porcentaje de niños, niñas y adolescentes. Como desafío, resta continuar pensando en políticas que sean interculturales y que promuevan la inclusión.

Como conclusión, valoró la participación de las autoridades en la jornada y remarcó la importancia de los equipos técnicos, quienes continuaron relatando sus experiencias y recorridos con la población de interés.

PRESENTACIONES DE LOS EQUIPOS TÉCNICOS:

A continuación, se desarrollan las presentaciones efectuadas por los equipos técnicos.

Las dos primeras exposiciones estuvieron a cargo de los equipos técnicos que pertenecen a Uruguay Crece Contigo (UCC), área programática de la Dirección Nacional de Desarrollo Social. Dentro de sus cometidos se encuentra: (a). desarrollar e implementar acciones universales que garanticen los cuidados, desarrollo y protección de las mujeres embarazadas y familias de todo el país; (b). acompañar a través de estrategias focalizadas, las trayectorias de las familias en situación de mayor vulnerabilidad socio económica y socio sanitarias; y (c). promover el acceso de las familias a los servicios de la matriz de protección social a través de la articulación interinstitucional. Esto se realiza a través de sus programas: Programa de Acompañamiento Familiar, Teleasistencia, Captación Temprana y Acción Familiar.

I. MIDES – Dirección Nacional de Uruguay Crece Contigo - Proyecto “Habitemos el Municipio B”

Las técnicas del Programa de Acompañamiento Familiar del Municipio B de Montevideo, Lucia Panone, Cecilia Viera y Victoria Costa, expusieron su contexto de trabajo, donde la mayoría de la población objetivo con la que intercambian diariamente son familias en situación de movilidad humana. Los núcleos familiares que abordan son mayoritariamente encabezados por mujeres de América Latina y el Caribe.

La dinámica del equipo permitió identificar que las condiciones de vivienda de algunas familias - como la residencia en pensiones o la disposición de espacios muy limitados - no brindan un entorno adecuado para desarrollar actividades más allá del descanso. En particular, las técnicas notaron que no hay suficiente espacio destinado a actividades como el juego, especialmente importante para el crecimiento y desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, las personas que participan del programa expresan que tienen escasas redes afectivas locales, no conocen el país donde se encuentran, la ciudad, ni el barrio. Lo anterior provoca que muchas veces exista temor y desconocimiento al momento de llegar solas a espacios públicos. Así como también aislamiento, pérdida de sus costumbres y que el cotidiano se reduzca hacia sus habitaciones.

Por lo antes mencionado, nace el proyecto “Habitemos el Municipio B” con el objetivo de recorrer y conocer diversos barrios del Municipio B de Montevideo, tanto públicos como privados, que estimulen la pertenencia a la ciudad y favorezcan la integración.

Al tratarse de instancias grupales de manera mensual, se favorece la autonomía, el intercambio con pares, así como la posibilidad de compartir en lo colectivo, las mismas inquietudes propias del proceso migratorio, infancias y maternidades.

El equipo compartió audiovisuales que permitieron a los asistentes escuchar en primera persona los aportes del programa y los desafíos que enfrentan las familias en cuanto llegan al territorio nacional.

II. MIDES - Dirección Nacional de Uruguay Crece Contigo - Mediación en lectura en clave de interculturalidad: una herramienta para transitar la experiencia migratoria.

La presentación estuvo a cargo de Leticia Silva y Cecilia Miranda. Las técnicas detallaron el proyecto en donde el objetivo es poder fortalecer la atención integral de mujeres, niños y niñas a través de actividades en donde se promueve la prevención y la promoción de los cuidados y la salud.

La propuesta se centra en la lectura para infancias en contexto de movilidad, debido a que la población de interés, cuando decide migrar o se ve forzada a abandonar su país, atraviesa un proceso que impacta a nivel económico, social, cultural y psicológico. Las familias sufren alteraciones en su cotidiano que implica una readaptación y esto repercute fuertemente en las infancias y adolescencias.

El equipo relevó a través de la intervención el malestar emocional que provocan los procesos migratorios en niños, niñas y adolescentes, el cual frustra el libre desenvolvimiento en las actividades cotidianas. Considerando a las infancias como sujetos de derecho, es necesario estimular y cuidar el desarrollo infantil.

De este modo, las técnicas consideraron que tanto la lectura como lo lúdico son excelentes herramientas para poder construir desde lo afectivo y cognitivo. Además, en el caso de la lectura no la limitan a la alfabetización, sino que también entienden posible la misma a través de la interpretación de entornos e imágenes. Asimismo, desde UCC se valoró la importancia de las tradiciones orales, las canciones de cuna y los juegos que también impactan en las niñas y niños.

Como propuesta, el equipo ha realizado talleres de lectura de cuentos y títeres, donde se representan historias de infancias migratorias con un enfoque de género e intercultural. Asimismo, talleres de títeres basados en el libro "Historias de pequeños migrantes" con el fin de promover la lectura en la primera infancia.

Los resultados que compartieron indican que estas dinámicas permiten que los niños y las niñas se expresen, que compartan en familia, que se sientan identificados a través de los personajes y las historias, fomentando un ambiente agradable y saludable para las infancias.

III. MIDES - Organización Internacional para las Migraciones - Presentación de buenas prácticas en el Departamento de Rivera y experiencia de “Casa Trampolín”.

La tercera exposición de la jornada contó con la participación de la directora departamental de MIDES Rivera, Natalia López, la supervisora de UCC, Paula Vellozo, la Facilitadora Regional, Nancy Maidana, la Referente Técnica de la oficina territorial Mariela Cuadro y la referente de Organización Internacional para las Migraciones en Rivera, Miguela Alvez quienes presentaron desafíos y buenas prácticas del trabajo con niños, niñas y adolescentes en frontera, específicamente en Rivera. Las mismas compartieron su experiencia de articulación con diferentes dispositivos y líneas de acción, visibilizando la importancia de la cooperación interagencial e internacional y la descentralización de los servicios.

Los equipos explicaron el desafío del trabajo cotidiano debido a la alta movilidad siendo una ciudad con gran llegada de migrantes y solicitantes de refugio. Relataron la experiencia de trabajo durante la pandemia por COVID- 19 ante el cierre parcial de fronteras en el año 2020. El objetivo fue no perder de vista el trabajo con la población de interés que continuaba arribando, en muchas ocasiones con necesidades especiales de protección. Simultáneamente, también el trabajo con la sociedad de acogida, procurando evitar discriminación y xenofobia.

En la formulación de políticas públicas para el departamento de Rivera, se ha destacado la importancia de emplear herramientas estadísticas para una caracterización precisa de la población de interés. Según las expertas, estas herramientas han proporcionado resultados significativos sobre la evolución de los flujos migratorios. Conforme a sus relatos, años atrás se observaba una llegada mayoritaria de migrantes masculinos mientras que, en la actualidad, se ha identificado un cambio significativo con la llegada de familias con niños, niñas y adolescentes.

El reciente dispositivo llamado Casa Trampolín según las referentes, fue gestado ante la necesidad de poder contar con un espacio que ofreciera alojamiento a familias que arriban al territorio. De este modo se comenzó a trabajar de manera interinstitucional entre MIDES, ACNUR, OIM y UNICEF con el fin de diseñar e implementar el proyecto.

El objetivo de Casa Trampolín es que no sea simplemente un alojamiento, sino que sus dinámicas sean las propias de un hogar, que brinde herramientas a las familias para lograr mayor autonomía e integración.

En lo que refiere a la articulación de Casa Trampolín, es un Centro Hogar 24 horas de permanencia, con cupos para 50 personas miembros de familias migrantes con niños, niñas y adolescentes a cargo, que se encuentren en situación de calle. El desafío es poder trabajar con núcleos familiares de distinta composición: familias que llevan varios años en tránsito migratorio, monoparentales, mixtas, con lo cual la Casa se va adaptando a las diversas necesidades especiales con las que puedan arribar estos núcleos.

En el caso de las infancias, muchas veces ingresan al territorio sin documentación, sin escolarización y sin controles médicos, por lo que hay un equipo detrás trabajando para lograr una correcta inserción y que las familias logren autonomía para continuar su viaje o para establecerse en el territorio.

Los desafíos que se observan son la importancia de poner el foco en las infancias que arriban a nuestro país, quienes no han elegido migrar de manera voluntaria. Al tiempo que es necesario brindar la autonomía a los núcleos familiares y hacer un proceso de inicio y de cierre con la familia, desde un abordaje interdisciplinario e intersectorial.

IV. INAU - Programa de participación infantil adolescente - PROPIA - Presentación de iniciativas dirigidas a niños, niñas y adolescentes.

La referente de INAU Paula Dodera presentó el programa PROPIA, que surge en el año 2006. El mismo es un programa de alcance nacional, cuyo objetivo es promover el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.

La propuesta es que, a través de actividades locales, departamentales o nacionales las infancias y adolescencias puedan participar plenamente en temas de su interés y logren expresarse fomentando una participación integral como derecho y principio. El desafío, por su parte, es superar las dinámicas adultocéntricas que en ocasiones no permiten la expresión cabal de los niños, niñas y adolescentes.

La población de interés de PROPIA suele ser heterogénea. Los equipos han identificado a las infancias migratorias y sus especiales necesidades a la hora de participar e integrarse en la sociedad de acogida. Puntualmente, en 2020 enfocados en la niñez migrante desde PROPIA se gestaron iniciativas que buscaron alzar la voz de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana que se encuentran residiendo en Uruguay.

Se trabajó de manera articulada con profesionales y expertos en la temática y la propuesta que se ejecutó en 2021 fue “Viene una mochila cargada de”. Se propuso una muestra virtual de relatos en donde los niños, niñas y adolescentes pudieran expresar cómo fue su arribo al país, qué cambios tuvo en su cotidiano y como fueron recibidos.

Durante el 2022, se efectuaron experiencias presenciales en formato taller denominado “Fronteras en movimiento”, el objetivo fue trabajar con adolescentes migrantes sobre el eje participación. Por otra parte, la convocatoria denominada “¿Qué miras?” buscó que las infancias migrantes se expresaran a través de la fotografía, compartiendo su visión sobre la realidad que los aloja y de este modo conocer su percepción hacia los espacios que habitan, por ejemplo: su ciudad, escuela, lugares de recreación, entre otros.

El obstáculo que resalta la experta es que, a través de la virtualidad, no se logra una participación sostenida en el tiempo.

V. MIDES - Departamento de Migrantes

El Departamento de Migrantes de MIDES es un área de acción permanente y de alcance nacional, que apunta a la inclusión, integración e igualdad social, vinculada al ejercicio de los derechos de las personas migrantes que llegan a Uruguay para establecer su residencia, conformado desde el año 2008.

Paulo Romero, estuvo a cargo de la presentación del equipo, el cual propicia la colaboración entre diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales, estableciendo sinergias en favor de la población migrante con el objetivo de contribuir a la información de los derechos y obligaciones de la misma en el territorio nacional

Desde el Departamento se trabaja desde el enfoque de movilidad humana, en consideración de que migrar es un derecho humano. En este sentido, se expresa que

las dinámicas se han transformado profundamente en Uruguay: de un país históricamente receptor, a ser posteriormente emisor, para luego ser también un país de tránsito y asentamiento de población migrante y refugiada, evidenciando un cambio en las formas de inserción a circuitos de movilidad a nivel regional.

Conforme a su relato las infancias en situación de movilidad humana han ido en aumento, y más aún en situaciones de vulnerabilidad, siendo clave el trabajo interdisciplinario y la conexión con múltiples organismos con el fin de brindar autonomía y una efectiva inserción

En referencia a ello, se identifica que la migración es un factor que transversaliza la vida de las familias, las cuales se conforman a partir de múltiples arreglos: multigeneracionales y mixtos. Por lo cual, es importante dar cuenta de la heterogeneidad y la diversidad de procesos por lo que transitan.

A su vez, se reconocen a las familias transnacionales, que tienen a sus miembros separados físicamente, pero que son capaces de crear vínculos. Se componen de lazos transnacionales que unen a integrantes que se encuentran tanto en el país de origen como en el país de destino. De este modo, se resignifican las modalidades de cuidado, a partir de las nuevas configuraciones familiares y formas del vínculo (interconexiones). Aspectos que deben ser considerados desde la política pública.

El equipo presentó un audiovisual sobre familias en situación de movilidad, filmado en el Departamento de Salto, contando con la colaboración de la Oficina Territorial Mides y la participación de equipos UCC. En el mismo, se buscó que el relato sobre la experiencia migratoria fuera en primera persona. A la vez, se reflexionó sobre cómo se sitúa el país ante la llegada de las infancias y adolescencias en situación de movilidad humana.

VI. Presentación de proyecto “Niñez en juego” a cargo de la ONG Servicio Jesuita Migrantes

El Servicio Jesuita a Migrantes tiene como objetivo la salvaguarda de los derechos de las personas migrantes, y trabaja con el fin de fomentar la ciudadanía universal. En el encuentro compartieron las actividades que se enfocan en la infancia migrante. Específicamente, dentro de la ONG, tienen lugar talleres destinados a niños, niñas y

adolescentes, enfocados en fomentar su participación activa en encuentros que promueven un sentido de pertenencia.

La referente Irene Olveyra explicó que estos programas buscan estimular el desarrollo de habilidades, al mismo tiempo que se prioriza la construcción de confianza y autoestima de quienes participan. Buscan crear un ambiente propicio para el crecimiento personal y social de los jóvenes, proporcionándoles experiencias que fortalezcan su conexión con la sociedad de acogida.

Los talleres que ofrecen se segmentan, entre niños y niñas de 7 a 11 años y talleres con adolescentes de 12 a 18 años. Se busca el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho, abordando específicamente derechos fundamentales como el derecho a la participación, al juego, a la salud, a la educación, a la no discriminación y al disfrute de un entorno pacífico.

El equipo se encuentra trabajando en alianza con América Solidaria y de este modo promueven un espacio denominado “Accionadores para una América Solidaria” donde se busca estimular la formación de adolescentes protagonistas, transformándolos en agentes de cambio. Desde la ONG se le brindó el espacio a jóvenes que integran el proyecto para que pudieran expresar su propia experiencia. Las adolescentes expusieron la propuesta “Mentes Internacionales”, la cual fue diseñada e implementada por las y los jóvenes. Aborda la temática de la xenofobia y tiene como propósito brindar información y concientizar a la sociedad acerca de la xenofobia que sufren los adolescentes en situación de movilidad. Cabe destacar que las adolescentes plantean la xenofobia como una problemática global, en la que proponen la empatía y el involucramiento de la comunidad como solución.

VII. ACADEMIA - Universidad de la República - Facultad de Ciencias Sociales - Departamento de Trabajo Social, Programa de Población

La jornada contó con la participación de profesionales académicas de la Facultad de Ciencias Sociales, Clara Márquez y Victoria Prieto, quienes contribuyeron con sus reflexiones a las propuestas presentadas, valorando las prácticas, señalando los obstáculos que aún persisten y realizando propuestas concretas en el análisis.

Las expertas invitaron a reflexionar sobre los niños, niñas y adolescentes migrantes que han arribado al territorio en los últimos años. Basado en las cifras registradas de infancias en situación de movilidad, ha habido un crecimiento de solicitantes de refugio. Por lo anterior, consideraron relevante pensar en cómo llegan esas infancias al país y por consiguiente cómo son recibidas, a qué servicios pueden acceder y cómo es su integración en la sociedad.

Las profesionales visualizaron que es limitada la participación en programas y actividades extraescolares a las que acceden las familias con infancias, fundamentalmente cuando se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Sugirieron repensar actividades para que sea una integración más cabal. Al tiempo que resulta necesario considerar el apoyo de la cooperación internacional cuando existen familias que quedan conectadas con su país de origen, dado que permanecen hijos, hijas, hermanos o familiares allí. Por lo anterior, el derecho a la reunificación familiar se torna fundamental para una efectiva integración.

En definitiva, destacaron los siguientes aspectos: crecimiento de la población en situación de movilidad en general, reciente crecimiento de la vulnerabilidad documental, especialmente en niños, niñas y adolescentes venezolanos, importancia de tener en cuenta la existencia de familias intergeneracionales, familias y/o parejas mixtas a la hora de realizar intervenciones desde los equipos. También el limitado acceso a programas sociales con foco en infancia y limitada participación en actividades recreativas y deportivas por parte de esta población.

En este sentido, dejan planteadas algunas interrogantes: ¿Qué orientación tienen las prácticas y programas dirigidos a la infancia presentadas? Esto es, ¿qué situaciones de movilidad contemplan, qué enfoque de derechos, y qué especificidad en lo que respecta a infancias en situación de movilidad? ¿Contemplan aspectos vinculados a la focalización de las políticas? ¿A qué dimensiones contribuyen las prácticas presentadas? ¿Qué otros aspectos contemplar a futuro?

CIERRE DE LA JORNADA

El cierre de la propuesta estuvo a cargo de la Dra. Lorena Jones, directora de la División de Derechos Humanos de MIDES, quien agradeció a los participantes y expositores al tiempo que celebró la iniciativa del seminario. Destacó la coordinación intrainstitucional que refleja el trabajo cotidiano sincronizado del Departamento Migrantes y Uruguay Crece Contigo. Asimismo, agradeció el trabajo conjunto efectuado con INAU y AUCI. Como cierre, reflexionó sobre la importancia de visibilizar la temática, y que esta propuesta aliente a la realización de nuevas instancias, e impulse a redoblar esfuerzos.

Por último, se refirió a la doble vulnerabilidad que enfrentan niños, niñas y adolescentes, por un lado, debido a su edad y por otro, debido a su condición migratoria. Esta situación requiere de una especial atención por parte de los dispositivos y una protección especial específica que no se puede desatender. Asimismo, resaltó la importancia de visibilizar a la infancia como sujeto de derecho, titulares de sus propios derechos.

Como corolario, desde el MIDES se promovió una campaña con diferentes placas basada en la normativa nacional e internacional a efectos de difundir y visibilizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Especialmente el derecho a la educación, a la salud, a opinar y ser escuchado, a la identidad y a la alimentación teniendo como guía el principio de igualdad y no discriminación.

ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS PRESENTADAS

De acuerdo a la UNESCO, una buena práctica es aquella que posee determinados atributos o rasgos que la caracterizan, en términos generales, ha de ser: – innovadora, desarrolla soluciones nuevas o creativas, – efectiva, demuestra un impacto positivo y tangible sobre la mejora, – sostenible, por sus exigencias sociales, económicas y medioambientales pueden mantenerse en el tiempo y producir efectos duraderos, –

replicable, sirve como modelo para desarrollar políticas, iniciativas y actuaciones en otros lugares”⁴

A los efectos del tema que nos convoca, en la Jornada de intercambio se hace especial hincapié en la noción de “buenas prácticas territoriales”. Como tales, se reconocen aquellas acciones que, desde un enfoque de derechos humanos, han tenido resultados positivos en la integración de las personas migrantes, propiciando transformaciones en las comunidades de acogida. Se consideran por su capacidad de innovación, de resolución y réplica en otros territorios.

Según lo expresado por la academia en oportunidad de analizar las exposiciones realizadas en la Jornada, en primer lugar, se extrae que las prácticas presentadas por los diferentes dispositivos están orientadas por un enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes. Esto implica que las mismas van en línea con lo establecido por la propia Convención de los Derechos del Niño, donde el principio rector del *interés superior del niño* constituye un pilar fundamental que guía las políticas de los Estados parte, en las cuales deberá considerarse siempre al niño como centro.⁵ En varias de las prácticas analizadas se puede evidenciar la aplicación de este principio, superando una perspectiva adultocéntrica.

La Convención establece como otro de sus principios rectores el relativo a la *autonomía progresiva de la voluntad*, el cual se vincula al derecho a la participación y el derecho a ser oído. Esto también es pasible de ser observado en varias de las prácticas expuestas, revistiendo especial importancia en la experiencia presentada por el Programa PROPIA de INAU, y en “Niñez en Juego” del Servicio Jesuita Migrantes.

⁴ Disponible en: <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/most-programme/>.

⁵ Este principio rector es una norma de interpretación y/o de resolución de conflictos jurídicos de acuerdo a la cual siempre debe buscarse la máxima satisfacción de los derechos de NNA y la menor restricción de ellos, considerando no sólo el número de derechos afectados sino también su importancia relativa. El interés superior del niño implica tener una visión infantocéntrica: sus intereses y derechos prevalecerán sobre los de otros. No sólo debe inspirar las políticas públicas y las decisiones de las autoridades, sino que es un límite, una obligación, una prescripción de carácter imperativo para las autoridades (Observación general N.º 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial, Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas)

En lo que respecta al mencionado enfoque de derechos, se destaca el derecho a habitar el espacio público, tanto para la población adulta como para niñas, niños y adolescentes. Dicho derecho se ve especialmente promovido en la experiencia presentada por UCC, “Habitemos el Municipio B”. Desde el programa, se abordan determinadas dificultades en el uso del espacio público por parte de personas en situación de movilidad, y el desconocimiento del espacio urbano, los servicios existentes y los espacios de esparcimiento. En dicha experiencia, se trabaja en prácticas orientadas a la inclusión social en el contexto de acogida, abordando la integración al barrio y la apropiación de espacios de esparcimiento, sin dejar de ser un espacio que oficia de contención para situaciones que atraviesan las maternidades y las infancias, y que es capaz de generar una red propia en las mujeres participantes, retroalimentando la autonomía de esta población.

Por otra parte, de las prácticas presentadas también resulta de importancia subrayar la incorporación de la perspectiva intercultural y étnico racial en ellas. Dicha perspectiva se pone especialmente de manifiesto en el caso de las experiencias de lectura en infancias en contextos de movilidad de UCC – Departamento de Migrantes. En dicha experiencia, además, a través de la lectura de historias se abordan aspectos propios de la movilidad tales como la pérdida de familiares, la identificación con la situación de separarse, etcétera. Subyace la idea de que leer es *construir sentido*: si bien por un lado es descifrar letras, al mismo tiempo es cifrar, construir sentido.

Otro aspecto que la academia destaca en las prácticas presentadas es la llamada perspectiva de tránsito, sobre todo en el programa de Casa Trampolín, en la ciudad fronteriza de Rivera. Esta propuesta, a su vez, supone un ejemplo de buena práctica en lo que refiere a la descentralización de las políticas sociales, en este caso, de la política migratoria. Con esta experiencia se logra una atención directa en territorio, contemplando las múltiples situaciones y necesidades especiales de protección que la población de interés pueda llegar a tener. En sí misma, refleja los esfuerzos de la cooperación internacional y el trabajo conjunto de múltiples dispositivos.

En cuanto a la presentación realizada por el Departamento de Migrantes de MIDES, la misma refleja la experiencia de trabajar con familias en movilidad, haciendo hincapié en el concepto mismo de familias transnacionales y lo que ello conlleva, sobre todo a nivel de las intervenciones de los equipos. A través de la presentación de un audiovisual,

desde este programa se permite que las familias puedan hablar en primera persona. Resulta interesante en esta exposición la invitación a pensar cómo nuestro país tramita la migración y la xenofobia, poniendo el énfasis en el posicionamiento de Uruguay ante la llegada de población en situación de movilidad; esto es, en definitiva, poner el foco en el cómo nos percibimos y nos (con)formamos como sociedad.

El conjunto de todas las prácticas presentadas evidencia cómo es posible implementar políticas de carácter integral desde una trama que incluye la presencia de la sociedad civil y el Estado en diversos niveles: local, municipal, departamental y nacional. Contemplándose en su totalidad, logran abarcar distintos aspectos: la llegada, el tránsito, la vida de frontera y la inclusión en la comunidad de la población en situación de movilidad.

Por otra parte, de las propias experiencias presentadas por los equipos se extraen también desafíos en el pleno ejercicio de los derechos de las personas migrantes y refugiadas. Desde la academia se plantea, en primer lugar, la necesidad de contar con un mayor acceso a la trama de protección social existente. Esto implica tanto mayor información como más acciones focalizadas en difundir derechos y programas.

La academia propone determinados lineamientos concretos en concordancia con las prácticas presentadas, que podrían constituir avances a partir de lo expuesto. Algunos de ellos son: tomando como base las experiencias de Casa Trampolín, por ejemplo, poder ir más allá de casas de acogida y tránsito, generando programas de seguimiento permanente y de preparación del cierre de programas de tránsito. De cara al futuro, se visualiza la necesidad de poder replicar este tipo de espacios en virtud de las cifras actuales de que arriban al territorio nacional.

En materia educativa, formar y capacitar a los equipos docentes en educación inicial, primaria y secundaria, así como realizar una mayor difusión de la herramienta de valija migrante diseñada por UNICEF para docentes de primaria. Además, avanzar en acciones concretas en enseñanza secundaria para informar y formar en movilidad, sobre todo teniendo en cuenta la gran cantidad de situaciones de discriminación de adolescentes provenientes de otros países en instituciones de enseñanza y centros juveniles, las cuales generalmente son una réplica de la discriminación observada en el mundo adulto. Un ejemplo de esto fue la exposición de las adolescentes integrantes del

plan “Mentes Internacionales”, quienes brindaron su testimonio en primera persona y relataron los hechos de xenofobia vividos al llegar. Por una parte, visibilizan a su familia atravesando un duelo migratorio, por otra parte, en lugar de encontrar espacios de disfrute, por ejemplo, en los centros educativos, sienten un fuerte rechazo por parte de la sociedad de acogida. Es clave trabajar con la comunidad para *bien venir* a infancias y adolescencias migrantes.

En materia laboral, si bien no fue un elemento mencionado en las exposiciones, las académicas expresan que también resulta importante avanzar en determinados aspectos. Nuestro país no cuenta en la actualidad con programas focalizados de inclusión laboral de personas adultas. Aun cuando se conoce la existencia de alguna experiencia, sigue siendo un gran debe. Este ejemplo concreto permite pensar de manera más macro en la necesidad de avanzar en la reflexión acerca de si la intervención con población migrante y refugiada requiere alguna especificidad.

Parecería que hay cuestiones particulares de esta población, cuestiones que, si bien pueden no ser exclusivas de ellas, sí afectan especialmente a personas en movilidad y son importantes a tener en cuenta en la intervención. Algunos ejemplos son la ausencia o escasez de redes afectivas, la necesaria consideración de su cultura y socialización (que siempre debe estar considerada en un marco de derechos), la consideración de las emociones de pérdida y duelo migratorio, la mayor vulnerabilidad a ser captadas en redes de trata de personas, entre muchas otras, tal como se desprende de varias de las experiencias presentadas.

Las expertas también advierten sobre la necesidad de tener en cuenta la existencia de términos y conceptos que refieren a fenómenos particulares sobre los que pensar la intervención. Es el caso de: familia transnacional, generaciones de migrantes, modalidades de conformación familiar en la migración. Es importante desde las intervenciones tener presente la perspectiva transnacional, para apoyar los relacionamientos a distancia o desterritorializadas, revalorizar los cuidados a distancia, pensar prácticas e intervenciones que apoyen a las referencias adultas que realizan esta tarea. A la hora de intervenir, comprender que las personas están perdiendo referentes familiares, pero no solo a los efectos de la contención y acompañamiento de ese duelo, sino dando herramientas para imaginar y significar relacionamientos a distancia con esos familiares. Todo esto, además, se vincula a la necesidad de fortalecer políticas

respecto a los cuidados, con perspectiva de género, para esta población, la cual está especialmente afectada dado que cuenta con escasas redes en el país.

Las docentes también refieren a construir prácticas con las comunidades: cuentos que elijan las familias o que de transmisión oral tengan las familias, canciones desde el origen, incorporar maquillajes, vestuarios, disfraces, espacios y tipos de recreación de sus países de origen. Apuntan a trabajar con las infancias y adolescencias no migrantes también, a los efectos de construir espacios integrados de intercambio.⁶

Es importante considerar que realizar intervenciones con infancias y adolescencias implica tener en cuenta la situación de las familias e instituciones en las que ellos habitan. Las familias en movilidad siguen expuestas a importantes vulneraciones en distintas áreas: documentación, trabajo, educación, vivienda, salud, discriminación. A la hora de trabajar directamente con niños, niñas y adolescentes, es necesario tener en cuenta dicho contexto.

Por otra parte, se mencionan la existencia de trabas administrativas que es importante flexibilizar (la jura de la bandera, la partida de nacimiento homologada, etc), ya no desde la discrecionalidad de un funcionario o las múltiples “soluciones rápidas” establecidas para escenarios concretos, sino de manera más general y sistemática. De lo contrario, se corre el riesgo de que solamente pocas personas sean las que conocen los canales institucionales rápidos, y por tanto las que puedan acceder a los recursos.

Es imperioso identificar con claridad las barreras de acceso, que son tanto de traducción como de desconocimiento y de falta de información. Hasta el día de la fecha, persisten mecanismos heredados de la pandemia, vinculados a una gran cantidad de trámites en línea que, si bien fueron de mucha utilidad en épocas de no presencialidad, en la actualidad obstaculizan el acceso a la documentación.

También la importancia de considerar la información que se recoge: analizarla, conocerla, ver cómo mejorar, tener indicadores de tiempos de gestión, de tiempos de emisión de documentación, monitoreo de cupos y matrículas, etcétera.

⁶ Un ejemplo es la experiencia "En los Picitos del Otro", propuesta educativa del Museo de las Migraciones (MUMI) para niños migrantes en la que el museo "sale" a las escuelas de la zona a trabajar la empatía y la inclusión escolar y social en el aula del niño migrante.

Por último, recomiendan potencializar nuestra situación de país vinculado a la movilidad, no solo por haber sido una sociedad de nietos de inmigrantes, sino por ser una sociedad de emigrantes, donde el 10% de la población vive fuera, y donde buena parte de nuestra infancia vinculada a la migración se conforma de hogares mixtos de retornados y niños y niñas nacidas en Uruguay.

En definitiva, desde la academia se reflexiona en torno a que, si bien actualmente puede decirse que en nuestro país los derechos están garantizados normativamente, el nudo sigue estando en su efectiva implementación. Principalmente, sigue habiendo un deber muy fuerte en la información. Existe una obligación del Estado de democratizar esta información, en pos de poder calificarnos efectivamente como ese *país de puertas abiertas*: para las expertas, lo será en tanto se haga cargo de transmitir con claridad cuáles son sus instrumentos de protección, sus programas sociales, y los derechos de estas personas. Refieren que es importante considerar que estamos ante poblaciones que vienen en su mayoría de Estados con sistemas de protección más débiles o que fueron fuertes, pero se han visto debilitados. De acuerdo con las docentes, socializar nuestro sistema de protección es tan importante como el hecho de contar con el mismo.

CONCLUSIONES

El contexto indica que Uruguay se ha transformado desde hace algunos años, en un país de tránsito y destino de personas en situación de movilidad, especialmente latinoamericanas, que arriban al territorio nacional con determinadas características y, en ocasiones, con necesidades especiales de protección. Ante esto, el Estado debe desplegar acciones que sean acordes a dicha realidad, así como a los derechos consagrados normativamente.

En tal sentido, instancias como el proyecto “Los derechos de niños, niñas y adolescentes no tienen fronteras”, resultan fundamentales. Esta propuesta logra que el tema cobre relevancia en agenda, tomando al mes de noviembre como conmemoración de la Convención sobre los Derechos del Niño, alineado junto al mes de las migraciones - comprendido del 18 de noviembre al 18 de diciembre -.

El intercambio de prácticas presentadas permite, como se decía al inicio, la revisión, aprendizaje y reflexión respecto a las intervenciones de múltiples dispositivos que se encuentran trabajando con infancias y adolescencias migrantes y refugiadas, desde una visión infantocéntrica y considerando la doble situación de vulnerabilidad en la que se encuentran niños, niñas y adolescentes en movilidad.

Más allá de esto y en línea con lo expresado por las autoridades y equipos de expertos, es importante que la visibilidad y los esfuerzos no se limiten a un mes específico. Por el contrario, se requiere que este tipo de instancias contribuyan a valorar el camino trazado y duplicar compromisos con esta población, colocándola como centro y sujeto de derecho al momento del diseño e implementación de políticas públicas.

Los equipos especializados que abordan la temática han demostrado que las buenas prácticas presentadas nacen ante la detección de necesidades específicas contempladas en el trabajo en territorio. Para ello, se hace necesario trabajar de manera coordinada, flexible, y desde un enfoque de derechos, tal como se evidencia en las presentaciones realizadas. Esto permite que dichos aspectos a nivel territorial puedan redundar en el diseño mismo de las políticas públicas, tal como se vio durante la pandemia por covid-19 con el “Protocolo de actuación específico para personas solicitantes de refugio. Literal G - Decreto 104/2020”, o en otros ejemplos como la creación del “Protocolo para la atención en frontera de niñas, niños y adolescentes extranjeros indocumentados” o el “Plan Nacional de integración para personas migrantes, solicitantes de refugio y refugiadas”.

En línea a lo expresado por la academia, si bien entendemos que Uruguay cuenta con un marco normativo acorde, aún persisten obstáculos para su efectiva implementación. Entre otros aspectos, tal como se mencionó en el capítulo anterior, resta una auténtica incorporación de determinados conceptos y perspectivas, como el de familia transnacional y el derecho a la reunificación familiar, debido a la importancia que la presencia de las y los referentes familiares tienen en el crecimiento y desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, profundizar en la línea de algunas de las prácticas mencionadas con respecto a lo educativo, laboral, documental, etcétera. Por último, desplegar acciones estatales que logren una real transmisión de la información respecto a los sistemas y recursos existentes.

De esta manera, seguir avanzando en la creación, instrumentación y divulgación de buenas prácticas como las presentadas, en concordancia con políticas que contemplen un enfoque de derechos humanos, género, generaciones e interculturalidad, para en definitiva asegurar el efectivo cumplimiento de los derechos humanos de las personas en situación de movilidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACNUR (2023). *Informe semestral de tendencias 2023*. Disponible en: <https://www.acnur.org/tendencias-semestrales>

INAU (2023). *Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA)*. Disponible en: https://www.inau.gub.uy/content_page/22-centros-de-atencion-integral-a-ninos-ninas-y-adolescentes/82-programa-de-participacion-infantil-y-adolescente-propia

INAU (2018) *Un poco de historia*. Disponible en: <https://www.inau.gub.uy/propia-demo/acerca-de/un-poco-de-historia>

MIDES (2023). *Los derechos no tienen frontera*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/comunicados/derechos-tienen-fronteras>

MIDES (2023) *Alojamiento y atención a familias migrantes con menores a cargo en Rivera*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/noticias/alojamiento-atencion-familias-migrantes-menores-cargo-rivera>

MIDES. *Dirección Nacional de Uruguay Crece Contigo*. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/institucional/estructura-del-organismo/direccion-nacional-uruguay-crece-contigo>

OIM (2022). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2022*. Disponible: <https://worldmigrationreport.iom.int/es>

Prieto, V y Márquez, C (2019) Inclusión social de inmigrantes recientes que residen en viviendas particulares de Uruguay. Documento de Trabajo N°4. Programa de Población. Facultad de Ciencias Sociales Udelar. ISSN 2393-7459

Prieto, V y Montiel, C (2020) Inclusión social de niños, niñas y adolescentes vinculados a la inmigración en Uruguay. UNICEF Uruguay, Programa de Población (FCS) Observatorio de Movilidad, Infancia y Familia en Uruguay.

Rivero, S.; Incerti, C. y Márquez, C. (2019). El reciente proceso migratorio en Uruguay: algunos desafíos para las alternativas educativas y de cuidado. Fronteras, 12: 100-114.

UNESCO. *Programa Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST)*. Disponible en: <https://www.unesco.org/es/management-social-transformations-most-programme>

El presente material es de responsabilidad exclusiva del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista del Gobierno de Uruguay o de la UE.