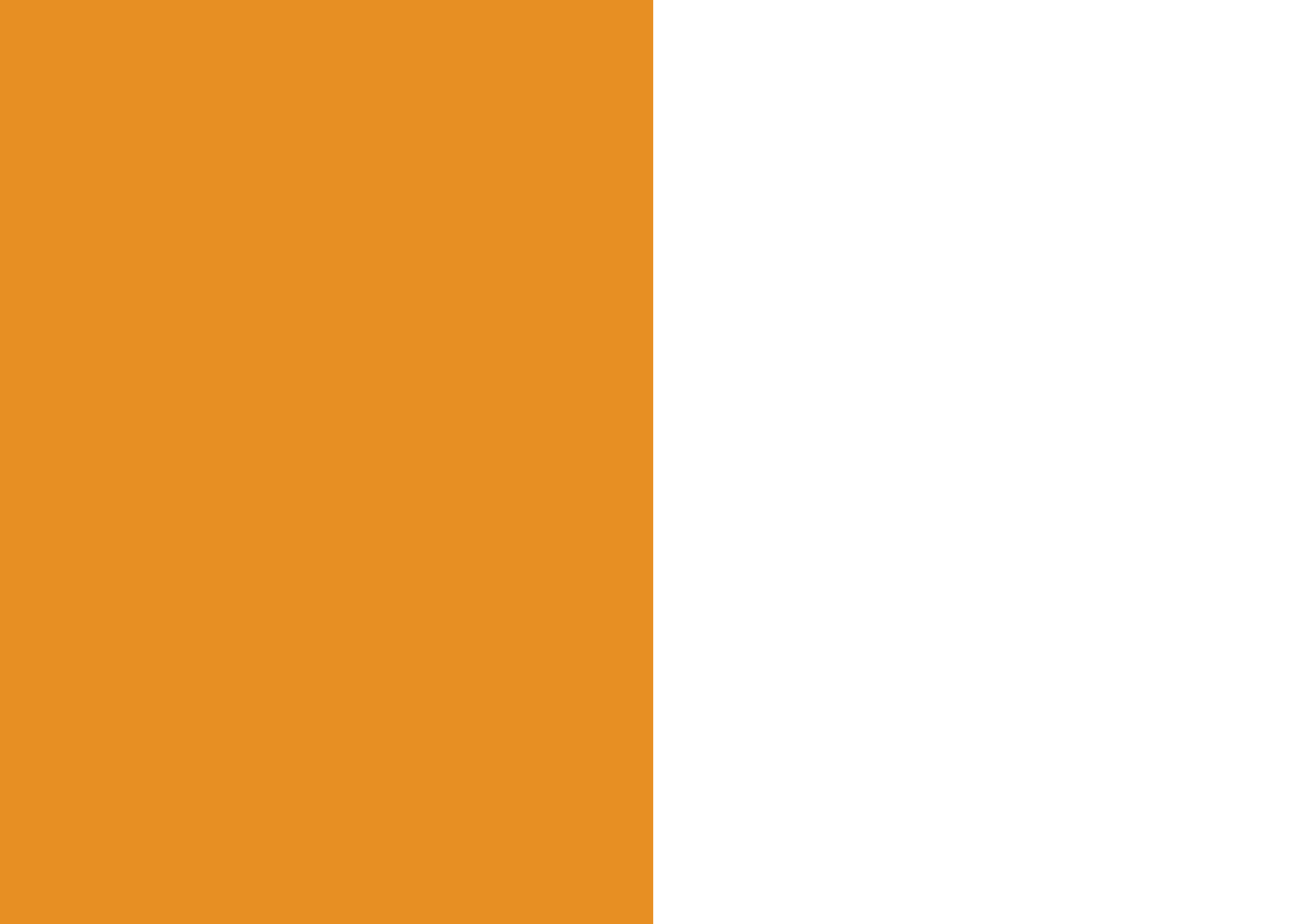

Prioridad Infancias y Adolescencias 2025-2030



Diálogos interpartidarios, e intergeneracionales

Las opiniones vertidas por quienes participaron en los encuentros no reflejan necesariamente las opiniones de la PIAs.

Cómo citar esta publicación:
Plataforma Infancias y Adolescencias-Uruguay (2025). *Diálogos interpartidarios, e intergeneracionales. Prioridad Infancias y Adolescencias 2025-2030*. Montevideo: PIAs.

© Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Martín Pardo, Florencia Forné, Paula Baleato, 2025

© Plataforma Infancias y Adolescencias-Uruguay, 2025

Producción editorial: Nairí Aharonián Paraskevaídis
Fotografías: PIAs (mayo, julio y noviembre de 2024)

Prioridad Infancias y Adolescencias 2025-2030



Contenido

11	Introducción				
13	Relatoría general del ciclo de diálogo	13	Marco general del ciclo de diálogo		
		15	La visión de la sociedad civil: Agenda Infancias y Adolescencias 2025-2030. Plataforma Infancias y Adolescencias		
		23	Acuerdos y disensos		
36	Relatoría del primer encuentro: Presentación del funcionamiento del ciclo y de la agenda estratégica de PIAs. Intercambio general de visiones	36	Introducción		
		37	Apertura y elementos disparadores		
		40	Aspectos relevantes del intercambio		
		41	Participantes		
45	Relatoría del segundo encuentro: «Pobreza infantil, desigualdad y vulnerabilidad»	45	Comienzo de la jornada y elementos de debate		
		47	Presentación de expertas		
		50	Intercambio entre participantes		
		55	Visiones desde autoridades, técnicos y sociedad civil		
		57	Relatoría de cierre		
		58	Participantes		
				64	Relatoría del tercer encuentro: «¿Contamos con la institucionalidad necesaria para promover y proteger los derechos de las infancias y adolescencias?»
				64	Resumen
				65	Comienzo de la jornada y elementos de debate
				68	Presentación de expertos
				71	Intercambio entre participantes
				77	Relatoría de cierre
				78	Participantes
				83	Relatoría del cuarto encuentro: «Violencias hacia niñas, niños y adolescentes»
				83	Resumen
				83	Comienzo de la jornada y elementos de debate
				85	Presentación de expertos
				90	Intercambio entre participantes
				93	Relatoría de cierre
				95	Participantes
				103	Propuestas y miradas de niñas, niños y adolescentes, 2024
				104	Introducción
				105	Propuestas concretas
				105	Derecho al acceso a la Justicia
				105	Derecho a la salud
				107	Derecho al hábitat y la ciudad
				110	Derecho a la educación
				111	Derecho a una vida libre de violencias
				114	En los entornos digitales
				118	Derecho a la cultura y a la participación

**Ciclo de diálogos
interpartidarios e
intersectoriales:
prioridad infancias y
adolescencias 2025-
2030**

**Mayo a octubre
de 2024**

Introducción

Entre mayo y octubre de 2024 se convocó y reunió a un amplio conjunto de actores institucionales sectoriales, partidarios, sociales, gremiales y comunitarios en el denominado **Ciclo de diálogos interpartidarios e intersectoriales: Prioridad infancias y adolescencias 2025-2030**.

El objetivo fue promover un diálogo abierto en torno a los principales retos que el país enfrenta para asegurar un adecuado nivel de bienestar a las infancias y adolescencias y la construcción de una hoja de ruta de cara al período de gobierno 2025-2030.

El ciclo contó con cuatro encuentros que abordaron los siguientes temas: a) Agenda estratégica de sociedad civil Prioridad Infancia 2025-2030; b) Pobreza infantil, desigualdad y vulnerabilidad; c) Institucionalidad y gobernanza para la garantía de derechos de las infancias y adolescencias, y d) Violencias que impactan en las infancias y adolescencias en sus distintas manifestaciones.

En los capítulos que siguen se presentan los documentos surgidos de esta iniciativa. En primer lugar, se presenta una relatoría síntesis elaborada por el Departamento de Ciencia Política de Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Udelar) a partir de la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Seguidamente, se presenta una relatoría en detalle de cada uno de los encuentros que compusieron el ciclo de diálogos.

Se aspira que este material contribuya al diseño y al análisis de políticas públicas que garanticen el bienestar de las infancias y adolescencias en el período 2025-2030.

Relatoría general del ciclo de diálogo

Departamento
de Ciencia Política,
Facultad de Ciencias Sociales,
Universidad de la República

Marco general del ciclo de diálogo

El siguiente documento presenta una síntesis del **Diálogo interpartidario e intersectorial. Prioridad infancias y adolescencias 2025-2030** convocado por la Plataforma Infancias y Adolescencias (PIAs) durante 2024 e implementado en el contexto de un año signado por las elecciones nacionales y la necesidad de profundizar en el diálogo entre todos los actores involucrados.

La PIAs es una alianza de organizaciones de primer y segundo grado comprometidas en la promoción, la protección y la defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Uruguay. Se creó en diciembre de 2020, a iniciativa de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ANONG), del Comité de Derechos del Niño-Uruguay (CDNU), de la Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC), de la Federación de Instituciones de Protección y Acogimiento de Niñas, Niños y Adolescentes (FIPANA) y de la Red Pro Cuidados —todas estas entidades nuclea a su vez un conjunto de organizaciones con presencia en todo el país—. A partir de esta primera convocatoria se fueron sumando otras organizaciones e instituciones (sociales, culturales, académicas, profesionales) vinculadas al campo de los derechos humanos de las infancias y adolescencias.

Su misión es promover y defender los derechos de las infancias y las adolescencias, contribuyendo al desarrollo de las políticas públicas con perspectiva de derechos, así como fomentar la participación protagónica de niños, niñas y adolescentes, y generar movilización social y participación ciudadana en torno a esta temática.¹

En ese marco, se consideró importante visibilizar en la agenda pública a todas y todos los niños, niñas y adolescentes, y repensar las políticas que impactan en ellos y ellas. Sobre la base de retomar el Compromiso por las Infancias y Adolescencias

¹ Se puede encontrar más información sobre la PIAs en <https://pias.org.uy/quienes-somos/>

(suscrito en noviembre de 2023 por partidos políticos y referentes institucionales, de la academia y de la sociedad civil), se consideró vital avanzar en la instalación de un ámbito multiactoral e inter-social para alcanzar acuerdos imprescindibles de corto, mediano y largo plazo. Se apuntó a la imprescindible consolidación de políticas públicas centradas en las infancias y adolescencias que den respuestas de calidad para superar las grandes brechas que persisten en el país.

En este sentido, el ciclo organizado por la PIAs invoca una larga tradición de diálogo democrático y de búsqueda de consensos en Uruguay. Estas instancias reflejan también una sociedad civil madura y comprometida con un diálogo de calidad entre todas las partes con el fin de pensar mejores políticas para las infancias y adolescencias. En este espacio estuvieron presentes la mayoría de los partidos del sistema político uruguayo, académicos y expertos que presentaron su visión y los desafíos en la temática, así como técnicos de organismos públicos y una diversidad de organizaciones sociales.

En total se desarrollaron cuatro encuentros, cada uno de ellos con un tema específico.

- **Primer encuentro:** Presentación del funcionamiento del ciclo y de la agenda estratégica de PIAs. Intercambio general de visiones (30 de mayo de 2024).
- **Segundo encuentro:** Pobreza infantil, vulnerabilidad y desigualdad (31 de julio de 2024).
- **Tercer encuentro:** Institucionalidad y gobernanza ¿Contamos con la institucionalidad necesaria para proteger los derechos de niños, niñas y adolescencias? (3 de setiembre de 2024).
- **Cuarto encuentro:** Violencia hacia niños, niñas y adolescentes (3 de octubre de 2024).

Cada encuentro contó con la presencia de distintos expertos en la temática, quienes, desde su disciplina, presentaron los principales problemas y desafíos de las políticas públicas dirigidas a las infancias y adolescencias o aquellas que impactan directamente sobre esta población.

- **Primer encuentro:** Ximena Baráibar (trabajadora social e investigadora del Departamento de Trabajo Social de la Udelar).
- **Segundo encuentro:** Andrea Vigorito (economista investigadora del Instituto de Economía de la Udelar) y Carmen Rodríguez (doctora en Educación y consultora en temáticas de infancia).
- **Tercer encuentro:** Carmen Midaglia (decana de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar) y Michel Guinand (coordinador de Programas de Unicef).

- **Cuarto encuentro:** Gabriel Tenenbaum (doctor en Sociología, docente e investigador del Departamento de Sociología de la Udelar), Tamara Samudio (politóloga del Servicio Paz y Justicia Uruguay, Serpaj) y Andrea Tuana (trabajadora social y directora de la ONG El Paso).

En las siguientes páginas se presenta una relatoría en detalle para cada uno de los encuentros. En primer lugar, la presentación de las prioridades para cada tema por parte de PIAs, los principales acuerdos o disensos que surgieron durante los intercambios y comentarios generales de cierre.

La visión de la sociedad civil: Agenda Infancias y Adolescencias 2025-2030.

Plataforma Infancias y Adolescencias

Primer encuentro: Apertura del ciclo

Cada encuentro comenzó con unas primeras reflexiones y presentación de la visión de la sociedad civil sobre el asunto. Así, y como disparador, en el primero, los representantes de la PIAs plantearon diez puntos clave a modo de **hoja de ruta 2025-2030**:

1. Erradicar la indigencia, abatir la pobreza y promover el desarrollo social con equidad y perspectiva intergeneracional.
2. Garantizar el derecho a una educación de calidad y los abordajes en primera infancia, infancia y adolescencia.
3. Garantizar el derecho a la salud de la población infantil y adolescente (con énfasis en salud mental).
4. Combatir las diferentes modalidades de violencia —intra-familiar, comunitaria e institucional— hacia niñas, niños y adolescentes.
5. Fortalecer los entornos familiares y comunitarios para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes apuntando a la imperiosa reducción de la institucionalización como respuesta.
6. Promover los cuidados y la equidad de género específicamente en lo que involucra a la población infantil y adolescente.
7. Garantizar el derecho a la participación infantil y adolescente en los distintos asuntos que los y las involucran.
8. Garantizar el acceso a la Justicia y rediscutir los abordajes relativos al sistema penal juvenil.

Segundo encuentro: Pobreza infantil, vulnerabilidad y desigualdad

9. Desarrollar políticas públicas de acceso a la cultura, al deporte y a la recreación de niños, niñas y adolescentes.
10. Avanzar en la construcción de un sistema de protección integral de infancias y adolescencias como institucionalidad que garantice la universalidad en el goce de los derechos para las infancias y adolescencias, la accesibilidad territorial y la inversión presupuestal.

En ese marco, se destacó la necesidad de pensar en la integralidad, la intersectorialidad y la interseccionalidad de las políticas, así como considerar especialmente la territorialidad, la accesibilidad material, la universalidad, y la participación ciudadana. El presupuesto es también un elemento clave como aspectos introductorios, así como también pensar desde el enfoque de derechos todas las acciones.

La PIAS presentó ocho puntos prioritarios a ser considerados en las políticas públicas orientadas a la pobreza infantil, la vulnerabilidad y la desigualdad:

1. **Establecer metas quinquenales sobre pobreza en niños, niñas y adolescentes con el fin de erradicar la indigencia y llevar al 5 % la pobreza en hogares con esta población.** Esto implica avanzar en estimaciones económicas sobre los costos de llevar adelante estas políticas y acordar los mecanismos para solventarlos, considerando incluso un resguardo normativo en la próxima Ley de Presupuesto.
2. **Considerar a la pobreza multidimensionalmente y avanzar en mediciones oficiales desde el Instituto Nacional de Estadística (INE) en forma articulada con otras instituciones clave en infancias y adolescencias.** Una vez definido ese parámetro, es necesario implementar mediciones que permitan establecer una línea de base país que oriente el diseño de las políticas pública. Esto se da en el marco de crear una nueva institucionalidad para abordar la temática (asunto a ser abordado en el próximo encuentro sobre institucionalidad) incluida la creación de un Observatorio Nacional de Infancias y Adolescencias con un estatuto jurídico.
3. **Abordar la emergencia habitacional de los hogares con niñas, niños y adolescentes y reducir la precariedad laboral de sus integrantes adultos.** Se propone para ello crear un Área de Infancias en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con mayor articulación con los gobiernos departamentales. Se plantea además la

generación de un plan progresivo que atienda los dos primeros años los hogares con mujeres embarazadas y niños y niñas hasta los quince años y, en una segunda etapa, abordar los hogares con adolescentes de dieciséis años, niñas y adolescentes.

4. **Elaborar un plan de trabajo integral orientado a familias con atención en las áreas de alimentación, ingresos económicos, vivienda y hábitat.** El diseño de este plan deberá estar ubicado en la interinstitucionalidad de infancias y adolescencias a crear en el próximo período de gobierno. Mientras tanto, se propone que desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en articulación con las intendencias de todo el país dimensione y georreferencie a las familias con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza y se diseñen propuestas de abordaje multidimensionales e integrales con un paquete de prestaciones y servicios que aborde las principales áreas —vivienda, alimentación, acceso al sistema de cuidados, ingresos económicos, hábitat, salud, educación—. En este ítem es fundamental el abordaje del trabajo infantil —el trabajo infantil como consecuencia del crecimiento de la pobreza, la desocupación—, y es imprescindible también actualizar los datos con relación a esta problemática, ya que los últimos son de 2010.
5. **Fortalecer y optimizar las políticas direccionadas a partir de instrumentos como las transferencias.** Se propone incrementarlas y unificarlas, atendiendo la evidencia existente que marca con contundencia la necesidad de modificar el criterio de las condicionalidades. Se propone en este sentido asegurar un ingreso básico por hogar con embarazadas, niños, niñas y adolescentes que le permitan a estas familias acceder a bienes y servicios básicos, a partir de las transferencias monetarias necesarias para cubrir estos gastos.
6. **Discutir las condicionalidades.** Se propone eliminar las condicionalidades en las prestaciones que estén orientadas a garantizar la supervivencia y los derechos básicos de niños, niñas y adolescentes, así como avanzar en prestaciones universales.
7. **Garantizar los recursos presupuestales necesarios para el combate a la pobreza.** Para ello, se requiere un resguardo normativo del presupuesto y su inclusión en el presupuesto quinquenal.
8. **Aumentar los programas de trabajo protegido** para jefes de hogar con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza. Garantizar los ingresos básicos en estos hogares.

**Tercer encuentro:
Institucionalidad para
las políticas de infancias
y adolescencias y
Gobernanza. ¿Contamos
con la institucionalidad
necesaria para proteger los
derechos
de niños, niñas y
adolescencias?**

Esa fue la pregunta que orientó el intercambio y análisis de este encuentro. Para la PIAs, contar con una institucionalidad adecuada para la promoción y protección de los derechos de las infancias y adolescencias es una de las prioridades para el periodo. El análisis de las instituciones, los mecanismos, los procedimientos y el presupuesto disponible para la garantía de derechos resulta fundamental. Esta malla de protección social debe asegurar una implementación de políticas públicas e instituciones que sigan los parámetros de integralidad, intersectorialidad, interinstitucionalidad, interactorialidad, universalidad, territorialidad, accesibilidad integral, participación ciudadana, legitimación social, una perspectiva de derechos y que además cuenten con un presupuesto justo y sensato para la correcta implementación de las políticas públicas.

Los puntos fundamentales presentados por PIAs para este encuentro fueron:

1. Desarrollar un Sistema Nacional de Promoción y Protección a las infancias y adolescencias integrado por diferentes ministerios y liderado por una secretaría técnico-política.
2. Separar la función de rectoría de INAU de la de ejecución de servicios y programas por parte de INAU con el fin de ganar eficiencia, eficacia y superar el paradigma de la situación irregular y la concepción tutelar en los diseños institucionales.
3. Generar una institucionalidad que garantice la universalidad en el goce de derechos, territorialidad e interseccionalidad.
4. Conformar unidades o áreas específicas de infancias y adolescencias en los ministerios y otras sectoriales (por ejemplo, ministerios de Economía, de Vivienda y Ordenamiento Territorial, de Trabajo y Seguridad Social, de Ambiente, etc.), de manera de transversalizar las políticas con una mirada atenta al impacto específico de las mismas en las infancias y adolescencias.
5. Crear una Defensoría de infancias y adolescencias dependientes del Parlamento.

6. Establecer un Observatorio de Infancias y Adolescencias con participación del INE y de la Universidad de la República (Udelar).
7. Incorporar formación específica sobre la perspectiva de los derechos de infancias y adolescencias a nivel de la educación terciaria y universitaria.
8. Diseñar un presupuesto nacional con perspectiva de infancias y adolescencias y regido por los principios de no regresividad y progresividad.
9. Promover la innovación a nivel social.

Respecto del primer punto, desde PIAs se propone crear un Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes conformado por un gabinete interministerial de la más alta jerarquía política y liderado por una secretaría especialmente constituida para ello.

Se propone discutir la separación de la función de rectoría de la ejecución de política para INAU y evaluar una reforma de su Ley Orgánica en pos de encontrar los modelos más eficaces, tanto para la promoción de derechos como para la protección y también para el ejercicio de la necesaria rectoría y articulación en la materia. Se considera que la coexistencia de ejecución y gestión con planificación, rectoría y fiscalización en un mismo organismo (INAU) dificulta ambas líneas de actuación y hace que ninguna pueda cumplirse de la manera necesaria. Se entiende asimismo que hay una fuerte desarticulación en lo horizontal, entre las diferentes institucionalidades dependientes de un mismo nivel de Gobierno y en lo vertical entre diferentes niveles de Gobierno. El sistema de promoción y protección deberá garantizar todos los derechos para todas las infancias y adolescencias: allí su carácter universal e interseccional. Este órgano rector debe contar con el presupuesto necesario para su funcionamiento.

Sobre el punto que propone la creación de unidades especializadas en infancias y adolescencias en las sectoriales, se argumenta como relevante que, a la par de la generación de la institucionalidad específica (el sistema de promoción y protección), se puedan generar áreas o unidades especializadas de niñez y adolescencia en las distintas sectoriales. Esto, para que las distintas políticas —económicas y productivas, educativas y sociales— puedan atender de manera transversal la afectación específica de las políticas a las infancias y adolescencias. Contar con estas unidades especializadas en los organismos permitiría desarrollar capacidades específicas orientadas al bienestar de la población infantil y adolescente.

Otro punto que merece atención es el del presupuesto público para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes. Se plantea que es necesario que el presupuesto nacional esté protegido normativamente por los principios de no regresividad

y progresividad. Existen algunas iniciativas a nivel de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y antecedentes de acuerdo entre el Consejo Consultivo Honorario de Niñez y Adolescencia para avanzar en la definición de indicadores e instrumentos que permitan visibilizar con claridad la inversión en infancias en el presupuesto público. Finalmente, se menciona que es necesario avanzar en el estudio y monitoreo de la situación de las infancias y adolescencias en diversas áreas, con el fin de aportar insumos fundamentales para formular políticas y programas basadas en evidencia, constituyendo para ello un Observatorio Nacional de las Infancias y Adolescencias, con la mayor rigurosidad técnica y autonomía política.

Cuarto encuentro: Violencia hacia niños, niñas y adolescentes

Con relación a esta temática, PIAs presentó una serie de puntos como parte de sus prioridades. Destacó la necesidad de fortalecer la protección de niños, niñas y adolescentes frente a la violencia de género y la violencia vicaria.² Se refirió a poder dotar de calidad y profundizar la educación sexual integral (ESI) y la atención a la violencia hacia niñas, niños y adolescentes en los entornos digitales. Se expresó preocupación por el creciente lugar que ocupa el escenario digital como espacio de captación para la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes, también como ámbito de violación a la privacidad, discriminación entre otras.

Otro problema que se reconoce está en las instituciones receptoras de denuncias, que a veces no se adecuan a la realidad territorial y sin poder garantizar así la seguridad de quienes denuncian. Sobre esto, se considera necesario focalizar los esfuerzos en mejorar los espacios de denuncia hacia el propio Estado —a instituciones rectoras de política pública como el INAU, el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA) y el sistema educativo— y también los mecanismos de denuncia de vecinos y vecinas cuando la comisaría de su territorio no ofrece garantías en términos de seguridad. Finalmente, se hizo referencia al fortalecimiento de las instituciones, en particular del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) en el territorio, y la necesidad de contar con protocolos específicos para la atención de infancias y adolescencias en la

² Se entiende por *violencia vicaria* aquella violencia perpetrada hacia las infancias y adolescencias desde uno de los progenitores con el fin de generarle dolor al otro. La evidencia muestra que de manera mayoritaria este tipo de violencia es perpetrada por hombres (padres biológicos o compañeros afectivos) para infligirle daño a la mujer.

intervención territorial desde el Ministerio del Interior y para la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) cuando reciben en esta población heridas de bala o similares. En esta línea, se plantea también fortalecer los mecanismos de denuncia en fiscalía y las respuestas del Poder Judicial. Cabe mencionar que la dimensión territorial de la violencia y las especificidades de cada enclave transversalizan las intervenciones.

Algunos de los puntos mencionados en particular durante esta intervención fueron:

1. Establecer metas quinquenales sobre pobreza en niños, niñas y adolescentes con el fin de erradicar la indigencia y llevar al 5 % la pobreza en hogares con esta población. Esto implica avanzar en estimaciones económicas sobre los costos de llevar adelante estas políticas y acordar los mecanismos para solventarlos, considerando incluso un resguardo normativo en la próxima Ley de Presupuesto.
2. Considerar la pobreza multidimensionalmente y avanzar en mediciones oficiales desde el Instituto Nacional de Estadística (INE) en forma articulada con otras instituciones clave en infancias y adolescencias. Una vez definido ese parámetro, es necesario implementar mediciones que permitan establecer una línea de base país que oriente el diseño de las políticas pública. Esto se da en el marco de crear una nueva institucionalidad para abordar la temática (asunto a ser abordado en el próximo encuentro sobre institucionalidad) incluida la creación de un Observatorio Nacional de Infancias y Adolescencias con un estatuto jurídico.
3. Abordar la emergencia habitacional de los hogares con niñas, niños y adolescentes y reducir la precariedad laboral de sus integrantes adultos. Se propone para ello crear un Área de Infancias en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con mayor articulación con los gobiernos departamentales. Se plantea además la generación de un plan progresivo que atienda los dos primeros años los hogares con mujeres embarazadas y niños y niñas hasta los quince años y, en una segunda etapa, abordar los hogares con adolescentes de dieciséis años, niñas y adolescentes.
4. Elaborar un plan de trabajo integral orientado a familias con atención en las áreas de alimentación, ingresos económicos, vivienda y hábitat. El diseño de este plan deberá estar ubicado en la interinstitucionalidad de infancias y adolescencias a crear en el próximo período de gobierno. Mientras tanto, se propone que desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), en articulación con las intendencias de todo el país, se dimensione y georreferencie a

las familias con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza y se diseñen propuestas de abordaje multidimensionales e integrales con un paquete de prestaciones y servicios que aborde las principales áreas —vivienda, alimentación, acceso al sistema de cuidados, ingresos económicos, hábitat, salud, educación—. En este ítem es fundamental el abordaje del trabajo infantil —el trabajo infantil como consecuencia del crecimiento de la pobreza, la desocupación—, y es imprescindible también actualizar los datos con relación a esta problemática, ya que los últimos tratan de 2010.

5. Fortalecer y optimizar las políticas direccionadas a partir de instrumentos como las transferencias. Se propone incrementarlas y unificarlas, atendiendo la evidencia existente que marca con contundencia la necesidad de modificar el criterio de las condicionalidades. Se propone en este sentido asegurar un ingreso básico por hogar con embarazadas, niños, niñas y adolescentes que le permitan a estas familias acceder a bienes y servicios básicos, a partir de las transferencias monetarias necesarias para cubrir estos gasto
6. Eliminar las condicionalidades en las prestaciones que estén orientadas a garantizar supervivencia y derechos básicos de la vida de niños, niñas y adolescentes y tender hacia instrumentos universales.
7. Garantizar los recursos presupuestales necesarios para el combate a la pobreza multidimensional.
8. Generar programas de trabajo protegido para personas adultas en hogares con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza.
9. Cambiar el paradigma respecto a las nuevas formas de violencia presentes en la vida y comunidad de niños, niñas y adolescentes, con especial énfasis en las violencias en territorios asociados al crimen organizado y las economías ilegales.
10. Promover campañas de bien público para sensibilizar e informar a la población, como respuesta a la violencia física y simbólica en los territorios.
11. Combatir el involucramiento de niños, niñas y adolescentes como víctimas de homicidio en el marco de enfrentamientos violentos en la comunidad, por ajustes de cuentas y conflicto entre pares.
12. Atender a las violencias desde la perspectiva de la convivencia democrática y del acceso al buen vivir de las personas. En este marco se contempla estar en la comunidad, habilitar la participación de vecinos y vecinas, de las organizaciones que trabajan en el territorio y el impulso de un

diálogo más profundo en clave de convivencia desde una mirada integradora.

13. Articular entre diferentes organismos para darles respuesta a las violencias expresadas en la comunidad.
14. Diseñar acciones y programas específicos para la atención de niñas, niños y adolescentes con familiares directos privados de libertad.

Acuerdos y disensos

En las siguientes páginas se presentan los principales acuerdos y disensos identificados durante todo el proceso del diálogo.

Antes, es relevante hacer algunas aclaraciones. Los intercambios entre las y los participantes no siempre se presentaron en términos de **acuerdos** o **disensos**. En la mayor parte de los casos las intervenciones tuvieron que ver con presentar las visiones desde las organizaciones sociales, los partidos políticos o los técnicos en términos de diagnóstico, de un panorama de la situación, o bien de plantear propuestas. No obstante, es posible identificar un conjunto de asuntos sobre los que parece haber cierto criterio común o bien, por el contrario, diferencias marcadas respecto de las acciones a llevar adelante. Esto es lo que aquí se busca recoger.

Primer encuentro: Apertura del ciclo

En este caso, no se registraron grandes disidencias en el intercambio. En términos generales, los y las participantes expresaron grandes coincidencias en la necesidad de privilegiar a las infancias y adolescencias en la agenda pública.

En términos de pensar algunas claves en perspectiva de hoja de ruta se señalaron los siguientes puntos:

- Es necesario pensar desde la pobreza multidimensional, lo que no inhibe asumir la necesidad de generar respuestas específicas desde la materialidad imprescindible de recursos y apoyaturas.
- La relevancia y el peso estructural de lo que ocurre en el mercado de trabajo condiciona en gran medida la situación de familias con niños, niñas y adolescentes. Es clave pensar el impacto del mercado de trabajo no solo en cifras, sino en su calidad.
- Los niños, niñas y adolescentes pobres pertenecen a familias y hogares que tienen adultos con problemas de inserción laboral, precarización o muchas madres jóvenes que no pueden trabajar por no contar con respaldo de una política pública que intervenga en los cuidados imprescindibles.

- Las múltiples violencias contra infancias y adolescencias han proliferado en el ámbito intrafamiliar, comunitario e institucional. Eso requiere un profundo análisis que abone nuevos enfoques y abordajes, por ejemplo, avanzar en el desarme civil, promover inclusión a partir de ámbitos de inserción al deporte y la cultura, entre otros.
- El abordaje de respuestas integrales a problemas complejos implica siempre abarcar una discusión que involucra: Estado, mercado y comunidad (familias).
- Si los ingresos generados para las familias y hogares en el mercado de trabajo no alcanzan es clave garantizar transferencias económicas. Este punto concitó acuerdos, aunque también matices a discutir.
- El diseño institucional o la gobernanza fue un eje recurrente del debate, aunque no registra visiones predominantes, por lo que es necesario retomar y profundizar en él de cara a la imperiosa necesidad de ganar en integralidad, intersectorialidad y participación de la comunidad en las respuestas.
- Se coincide en que si bien existen evidencias científicas e indicadores que marcan la necesidad de reforzar los abordajes de política pública, siguen faltando datos socio-demográficos (como un censo pendiente) que permitan afinar diagnósticos territoriales como elementos claves para actuar desde la cercanía.
- Los sistemas de información (tanto interinstitucionales como territoriales) son herramientas claves para perfeccionar las respuestas.
- La sociedad civil, desde sus diversas experiencias de articulación con el Estado acumuladas en Uruguay, ha hecho importantes contribuciones metodológicas en clave de innovación para las políticas públicas.

Segundo encuentro: Pobreza infantil, vulnerabilidad y desigualdad

Al igual que en el primer encuentro, se registran más consensos que disensos. En general, se coincide en la necesidad de aumentar los recursos destinados a las infancias y adolescencias, y en el desafío de encontrar las fuentes para esos recursos. Se acuerda también en la necesidad de mantener esquemas de transferencias monetarias a la vez que dotar de mayor integralidad a las políticas y garantizar el acceso a múltiples servicios. Se enfatiza en el desarrollo de una política de cuidados (y en la relevancia de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia, CAIF) y la necesidad de innovar en el diseño de políticas destinadas a las infancias

y adolescencias con planes específicos, muchas veces con eje en el abordaje territorial. Finalmente, se coincide en la promoción de la participación juvenil.

Entre los disensos, solo se puede señalar la discusión sobre el diseño de las transferencias monetarias (con o sin conditionalidades). En este punto, los representantes del Partido Colorado (PC) consideran que no sería positivo unificar las distintas transferencias o prestaciones monetarias, pero argumentan que hay margen para mejorar el diseño del sistema de transferencias. En particular, consideran que es necesario mantener diferenciadas las prestaciones condicionales (AFAM-PE) de las no condicionales (TUS). Afirman que las transferencias monetarias son una herramienta importante para atender las desigualdades y garantizar recursos básicos. De todos modos, entienden que esto no es suficiente y proponen trabajar hacia el fortalecimiento del sistema de cuidados, en particular de los CAIF, para que sean de tiempo completo.

Desde el Partido Nacional (PN), se señaló que es importante abordar la temática de forma integral, con las familias, en lugar de centrarse únicamente en niños, niñas y adolescentes. Además, se hizo referencia a la necesidad de fortalecer los recursos orientados a resolver necesidades básicas como la alimentación y a atender cuestiones de salud mental en esta población. Al igual que el PC, la referente del PN expuso sobre la importancia de que las mujeres jefas de estos hogares se inserten en el mercado laboral, y propuso asignar más fondos, con la creación del **bono crianza** para atender la pobreza monetaria en unos treinta mil hogares. Propuso así el Plan Familias en el programa partidario para poner foco en vulnerabilidad, y señaló además la importancia de las medidas desde políticas de cuidado para favorecer el ingreso de madres a oportunidades de empleo.

Desde el Frente Amplio (FA) también se señaló la importancia del trabajo con familias y de base territorial. En ese sentido, se remarcó que necesario acompañar los instrumentos monetarios con otras acciones. En términos concretos, el FA planteó en su programa el desarrollo y mejora de los recursos de que el país dispone y también de una reorganización o una reestructuración de lo existente. Sus representantes se refirieron a las acciones específicas con las familias, las transferencias, la promoción del empleo y el fortalecimiento del sistema de cuidados. Se reconoció el estancamiento no solo de un gobierno, sino de todos en esta temática —punto en el que coincidieron todos los partidos—. Por lo tanto, las prioridades en primera infancia para el FA se orientaron a una mayor integralidad en la atención a la pobreza infantil —en sus múltiples dimensiones— y en las políticas vinculadas a las adolescencias, como las de salud mental, las orientadas a situaciones de violencia —entre ellas la institucional y la comunitaria—,

la protección a quienes viven en hogares de acogida del INAU, el cambio en el modelo de atención también para los adolescentes que han infligido la ley penal, entre otros.

El Partido Independiente (PI) planteó por su parte la necesidad de generar consensos entre partidos para abordar la temática, y reiteró sus preocupaciones sobre los recursos y la sostenibilidad de las políticas que se desarrollen. Agregó que se debe transformar la forma de gestión de políticas públicas, trabajar en la calidad y actualidad de los datos disponibles para elevar la calidad de las políticas promovidas, desarrollar herramientas digitales de participación ciudadana, trabajar el diseño del sistema de transferencias y enfocarse en políticas de integración en el sistema educativo y mercado laboral.

Luego, se hizo referencia a la necesidad de seguir impulsando un sistema de información articulado para evitar su compartimentación actual, además de la importancia de favorecer y propiciar la participación y el control de la ciudadanía sobre los servicios y las prestaciones. Se propuso también fortalecer las herramientas para mejorar los impactos de las transferencias monetarias, que se valoraron más allá de la discusión acerca de las condicionalidades.

Finalmente, se señalaron como asuntos fundamentales a atender

- el abordaje familiar;
- educación en primera infancia;
- alimentación;
- cuidados;
- salud mental, suicidio y adicciones;
- discapacidad;
- Justicia penal adolescente;
- explotación sexual;
- situaciones de encierro;
- capacitación e inserción laboral de mujeres, y
- desarrollo de sistemas de información y más estadísticas.

Tercer encuentro:
¿Contamos con la
institucionalidad necesaria
para proteger los
derechos de niños, niñas y
adolescencias?

En el desarrollo de esta discusión no se planteó debate en torno a acuerdos o disensos. No obstante, se marcó que la institucionalidad actual tiene serios problemas para actuar eficazmente, como consecuencia de la débil coordinación y alta fragmentación, así como por las debilidades de su actor central, el INAU.

Algunos actores identificaron los siguientes desafíos: a) la necesidad de establecer un equilibrio entre lo técnico y lo político en las designaciones de autoridades; b) la definición de la gobernanza del sistema, consolidando jerarquías institucionales y organismos en la temática; c) la coordinación interinstitucional; d) los mecanismos de designación de las autoridades, y e) la generación de información de calidad para la sistematización y el monitoreo de las políticas públicas.

Estos elementos se reflejan en ámbitos de coordinación tanto nacionales como territoriales con poca jerarquía para definir políticas o que solo pueden ofrecer recomendaciones no vinculantes. En ese sentido, se mencionó la necesidad de promover innovación en las modalidades que deben abordar problemas complejos, lo cual exige liderazgos, marcos normativos y presupuestos. Se marcó también la importancia de jerarquizar rectorías y espacios de coordinación, así como la de trabajar sobre una tradición de país con políticas inclusivas robustas. Se remarcó que la colaboración institucional es una fortaleza en estos temas y que sigue siendo un reto combatir la alta fragmentación pese a los esfuerzos ya hechos.

En otro orden, se enfatizó en la relevancia de avanzar con inversión en formación especializada y coordinación efectiva, además de la participación ciudadana.

Otros participantes señalaron la necesidad de revisar la institucionalidad en general, no solo la que involucra al INAU. Se mencionó que la vigente es insuficiente para garantizar derechos, pero que las capacidades actuales son fuertes, se encuentran territorializadas y que cuentan con un gran número de técnicos, profesionales, entre otros. Se destacó además la necesidad de desarrollar un sistema de información integrada desde el Estado en relación con las infancias y adolescencias.

Se marcó en varias intervenciones que las políticas dirigidas a infancias y adolescencias tienen problemas de diseño y de desempeño. En ese contexto, se propuso discutir una nueva Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)

2030-2050 que les otorgue más poder a los territorios, con descentralización efectiva.

Entre los acuerdos, se podría señalar el reconocimiento de la necesidad de otra institucionalidad para la rectoría y para la gestión. Así también sobre la elaboración de un nuevo acuerdo o plan, similar al desarrollado en ocasión de la ENIA. Todo ello, en última instancia, en el marco de un reforzamiento de los recursos presupuestales.

Cuarto encuentro: Violencia hacia niños, niñas y adolescentes

Este último encuentro se centró principalmente en la presentación de propuestas. Así, el FA planteó la relevancia de que la Universidad de la República (Udelar) provea de información y datos nuevos sobre la violencia hacia niñas, niños y adolescentes, reconociendo las carencias en la información disponible actualmente. También se propuso la modificación de los planes de estudio de la Udelar para fortalecer la formación de profesionales en esta temática, algo también señalado y compartido por el Partido Independiente. Se enfatiza en la importancia de formar en particular a aquellas personas que trabajan en territorio, y en INAU o INISA.

El FA propuso además de fortalecer la atención a la violencia, ahondar en las estrategias para su prevención. Los referentes de este partido plantearon declarar un estado de emergencia sobre la violencia hacia niñas, niños y adolescentes y desarrollar un programa nacional de convivencia democrática, con expresión a nivel territorial. Como otras propuestas de este partido, se destacan la importancia de acuerdos de política pública entre los diversos actores y la generación de espacios de trabajo colectivos de cara al nuevo gobierno, con Unicef y ONU, entre otros. Se mencionó la situación crítica del sistema penal adolescente, que vulnera derechos, como casos de violencia institucional existentes. Además, se mencionaron como temas de preocupación, el uso problemático de drogas y las altas tasas de suicidio.

Por su parte, el PN se refirió al riesgo social y al clima de desmejoramiento y de cansancio en las intervenciones previas. Consideró necesario un recambio generacional y el ingreso de nuevas personas —políticas, técnicas, de organizaciones sociales— a trabajar la temática. Como una meta no cumplida de su propia gestión, consideró garantizar un hábitat propicio para el desarrollo de infancias y adolescencias. Finalmente, se refirió a los recursos de formación promovidos desde el Estado sobre este tema.

Los representantes del PI compartieron la importancia de incluir en la currícula de formación de técnicos y profesionales

asuntos vinculados a la violencia hacia infancias y adolescencias, para un mejor abordaje en su ejercicio. Esto, destacaron, no implica cursos, talleres o seminarios aislados, sino la incorporación al plan de estudios de las diferentes carreras terciarias vinculadas a salud, educación, así como a la formación del personal policial. Se enfatizó en la importancia de formar en particular a aquellas personas que trabajan en territorio, y en INAU o INISA.

Los referentes partidarios del PC propusieron fortalecer las herramientas y los recursos de quienes se encargan del cuidado de infancias y adolescencias en situaciones de violencia. Agregaron otras posibles acciones como garantizar entornos escolares seguros y el acceso a los servicios de salud y salud mental; la prevención y el desarrollo de protocolos de acoso escolar, y el fortalecimiento de la legislación protectora, entre otros.

Otros participantes propusieron cambios estructurales como la creación de escuelas sensibles al trauma para aquellas infancias que lo requieran por sufrir ansiedad, depresión, alteraciones comportamentales y adicciones. En el ámbito judicial, se refirieron a la importancia de la trazabilidad de la denuncia, que no es posible en la actualidad por la baja cantidad de jueces especializados en familia para todo el departamento de Montevideo, por ejemplo.

Síntesis y comentarios finales

De los cuatro encuentros, es posible identificar una serie de conclusiones o visiones compartidas sobre los temas abordados. En primer lugar, se reconoció que existe un consenso acerca de que los problemas de las infancias y adolescencias deben tener una mayor centralidad. Los participantes de todos los partidos destacaron la necesidad y urgencia de que en el próximo quinquenio se propongan, profundicen y fortalezcan las políticas públicas en la temática. En ese marco, se hizo énfasis en la necesidad de aumentar la inversión en infancia y en mejorar la calidad de la inversión, focalizada en los problemas que requieren atención específica, entre estos: las violencias institucionales, la discapacidad y las altas tasas de suicidio.

Los temas y elementos más relevantes surgidos del ciclo refieren a:

- **La multidimensionalidad de las situaciones que afectan a las infancias y adolescencias.** En términos generales, se reconoció la creciente complejidad que está teniendo el trabajo con niños, niñas, adolescentes y sus familias como consecuencias de múltiples situaciones. La multidimensionalidad de la pobreza y la vulnerabilidad social requiere estrategias más efectivas e innovadoras con mayores recursos

para llevarlas a cabo. Las intervenciones de los equipos encuentran límites para alcanzar sus objetivos como consecuencia de abordajes que no contemplan la integralidad de las situaciones o los territorios donde se trabaja. Así también, se registraron importantes acuerdos con relación a las transferencias monetarias como un pilar de asistencia, más allá de los mecanismos y criterios. Se coincide también en la necesidad de mejorar el acceso a servicios y prestaciones y en la preocupación por la salud mental.

- **El diseño de las políticas y su impacto.** Se identificó de forma muy nítida la necesidad de avanzar en una nueva generación de políticas dirigidas hacia las infancias y adolescencias que fortalezca su diseño, tratando de capitalizar la matriz social fuerte que ha caracterizado históricamente al Uruguay. Aunque nuestro país ha desarrollado nuevas políticas en las últimas décadas que mejoraron el abordaje territorial y con familias, se reconoce que estas no siempre han tenido todo el potencial o impacto deseado. Asimismo, como retos o complejidades fundamentales, aparece la afectación sobre las relaciones de poder, ya que modificar recursos y asignaciones en términos estructurales implica avanzar en revisar acuerdos con distintas agencias y corporaciones (intra y extraestatales).
- **La complejidad del abordaje territorial.** En todas las instancias se remarcó la necesidad de un mayor trabajo y desarrollo de estrategias territoriales, en un contexto de territorios cada vez más complejos y con enclaves cada vez más desafiantes. Esto no solo afecta la capacidad de las intervenciones para lograr sus objetivos, sino también tiene un impacto muy relevante sobre el desgaste físico y emocional de los equipos que trabajan en los territorios y fundamentalmente para las familias que viven allí y los niños, niñas y adolescentes que nacen y crecen en esos entornos
- **La revisión de la institucionalidad.** Al respecto, se señalaron acuerdos en al menos tres ejes: revisar la rectoría o la forma en como esta es ejercida; apostar a reformas con foco en las infancias y adolescencias, y avanzar en la revisión de aspectos distributivos, lo que necesariamente requerirá duras negociaciones en función de pugnas e intereses diversos. Así también se señaló la necesidad de fortalecer los espacios de coordinación tanto a nivel territorial como a nivel nacional para limitar los problemas históricos de fragmentación institucional. En ese sentido, se señaló la necesidad de incorporar de manera más activas a otros actores relevantes, en particular los gobiernos subnacionales (intendencias y municipios) en las estrategias de políticas a diseñar.

- **Sistemas de información.** Se remarcó la necesidad de avanzar en el diseño de sistemas de información más potentes que permitan diseñar políticas basadas en evidencias sólidas; de establecer mejores diagnósticos, y de fortalecer el trabajo territorial. Si bien se reconocen avances en ese sentido, es necesario una mayor inversión destinada comprender las distintas dimensiones que afectan a las infancias y adolescencias, y, con ello, propiciar políticas más efectivas.

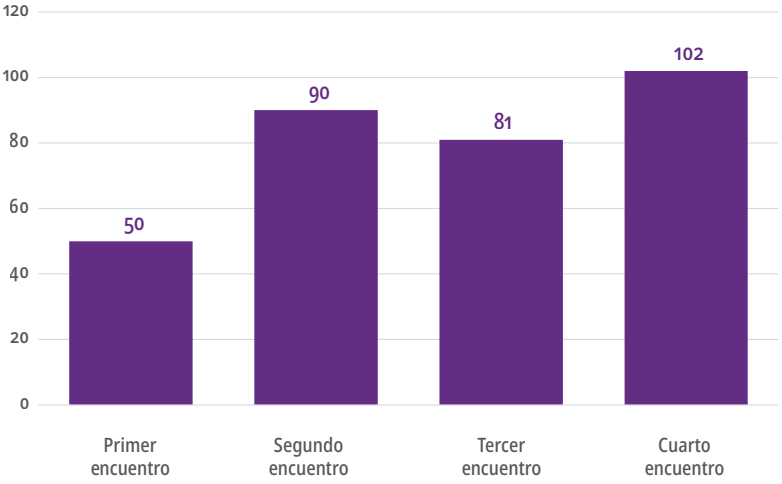
En síntesis, el ciclo de diálogos mostró la necesidad, y en buena medida también el interés, de los partidos políticos y de la sociedad civil por construir una hoja de ruta de nuevas políticas que logren atacar los principales problemas que afectan a las infancias y adolescencias. Para ello, se consideró necesario reforzar no solo los presupuestos, sino también los instrumentos normativos, la coordinación institucional, la infraestructura y la formación profesional entre otros varios aspectos.

En ese marco, desde la PIAs se señaló la centralidad de construir una nueva agenda de políticas con miras a 2050. Para ello, se propuso la construcción de un acuerdo país a partir de la creación de una nueva ENIA 2025-2050 como un eje vertebrador de las políticas.

Participación
por sectores y actores

Sector	Área	Primer encuentro	Segundo encuentro	Tercer encuentro	Cuarto encuentro
Privado	Educación		1		
	Gremiales	1	1		
	Sociedad civil	22	34	29	28
	Partidos políticos	10	17	14	18
Público	Salud	2	2	2	1
	Educación		4	3	2
	Protección especial (INAU-INISA)	2	8	5	2
	DDHH	1		1	1
	Universidad Academia	4	12	16	36
	Poder Judicial		2	1	
	Organismos internacionales	4	7	3	6
	Gobiernos subnacionales	4	4	6	7
Total		50	90	81	102

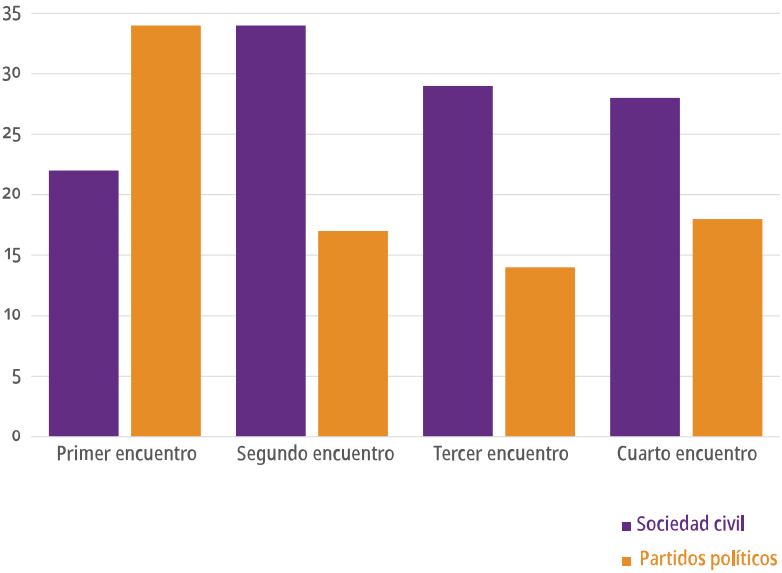
Fuente: elaboración propia a partir de
datos de la PIAs.



Fuente: elaboración propia a partir de
datos de la PIAs.

Si se analizan particularmente los dos actores que eran, en principio, el foco central de la convocatoria —sociedad civil y partidos políticos—, es posible notar que, con excepción del tercer encuentro, la sociedad civil fue la que tuvo más representantes, aunque en todos los casos hubo un número importante de representantes de partidos políticos.

Total de participantes por
encuentro de partidos políticos y
sociedad civil



Fuente: elaboración propia a partir de
datos de la PIAs.



Relatoría del primer encuentro: Presentación del funcionamiento del ciclo y de la agenda estratégica de PIAs. Intercambio general de visiones

30 de mayo

Sala Maggiolo,
Universidad de la República

Introducción

Uno de los ejes prioritarios de la planificación elaborada desde la PIAs para 2024 ha sido a la promoción del ciclo denominado **Diálogo Interpartidario e intersectorial. Prioridad Infancias y Adolescencias 2025-2030**. En un año signado por las elecciones nacionales es muy importante visibilizar en la agenda pública a niños, niñas y adolescentes. Sobre la base de retomar el Compromiso por las Infancias y Adolescencias (suscrito en noviembre de 2023 por de partidos políticos, referentes institucionales, de la academia y de la sociedad civil), es vital avanzar en la instalación de un ámbito multiactoral e intersocial para alcanzar acuerdos imprescindibles de corto, mediano y largo plazo.

Se apuntó a la imprescindible consolidación de políticas públicas que coloquen a las infancias y adolescencias en el centro, sobre la base de elaborar respuestas de calidad que contribuyan a superar las grandes brechas que persisten en el país. El primero de los encuentros ofició de apertura del ciclo y congregó a cincuenta personas (formalmente registradas). Estuvieron representados cuatro de los principales partidos políticos con representación parlamentaria, personas procedentes de instituciones públicas, referentes de entidades de la sociedad civil, de organismos internacionales, de la academia y de los gobiernos departamentales. Lo que sigue es una síntesis de los aspectos más destacados del encuentro de diálogo inicial.

Apertura y elementos disparadores

Luego de la bienvenida desde la PIAs, a cargo de Martín Pardo y Alicia Milán el coordinador de Programas de Unicef en Uruguay, Michel Guinand, destacó la importancia del encuentro y manifestó su respaldo a la iniciativa. Se compartió también un saludo del rector de la Universidad de la República, Rodrigo Arim, quien marcó la relevancia de colocar en la agenda de Uruguay el tema políticas de infancia y adolescencia en clave de presente y futuro, así como de avanzar en compromisos claves y estratégicos que trasciendan fronteras partidarias e ideológicas es un aspecto esencial.

Se solicitó a continuación del espacio de apertura que cada participante se presentara para establecer un clima de diálogo desde el inicio. Además, se convocó a mencionar expectativas iniciales a través de una dinámica que permitió elaborar una nube de palabras colectiva. Se coincidió desde esa interacción en perspectivas que implican acuerdos, prioridades, participación, compromiso, políticas, entre otras menciones.

Expectativas del ciclo



Nube de palabras colaborativa elaborada por participantes del diálogo, 30 de mayo de 2024.

Hecha la presentación, la socióloga Paula Baleato de PIAs compartió la agenda estratégica en materia de infancias y adolescencias para el período 2025-2030 desde la perspectiva de las organizaciones sociales

En términos generales, remarcó la necesidad de que las políticas públicas para las infancias y adolescencias contemplen parámetros de integralidad, intersectorialidad y la interseccionalidad. Asimismo, destacó la relevancia de atender la dimensión territorial de las políticas y programas, y de pensar desde la territorialidad, la accesibilidad material y simbólica, la universalidad y la importancia del componente de participación ciudadana. El presupuesto fue también mencionado como un elemento clave, de sostén y soporte, diseñado desde un enfoque de derechos..

A continuación se presenta la agenda de diez puntos clave a modo de *hoja de ruta 2025-2030*:

1. Erradicar la indigencia, abatir la pobreza y promover el desarrollo social con equidad y perspectiva intergeneracional.
2. Garantizar el derecho a una educación de calidad y los abordajes en primera infancia, infancia y adolescencia.
3. Garantizar el derecho a la salud de la población infantil y adolescente (con énfasis en salud mental).
4. Combatir las diferentes modalidades de violencia —intra-familiar, comunitaria e institucional— hacia niñas, niños y adolescentes.
5. Fortalecer los entornos familiares y comunitarios para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes apuntando a la imperiosa reducción de la institucionalización como respuesta.
6. Promover los cuidados y la equidad de género específicamente en lo que involucra a la población infantil y adolescente.
7. Garantizar el derecho a la participación infantil y adolescente en los distintos asuntos que los y las involucran.
8. Garantizar el acceso a la justicia y rediscutir los abordajes relativos al sistema penal juvenil.
9. Desarrollar políticas públicas de acceso a la cultura, al deporte y a la recreación de niños, niñas y adolescentes.

Avanzar en la construcción de un sistema de protección integral de infancias y adolescencias como institucionalidad que garantice la universalidad en el goce de los derechos para las infancias y adolescencias, la accesibilidad territorial y la inversión presupuestal. Los puntos reseñados cuentan con diversas propuestas específicas asociadas, que se desarrollaron parcialmente

en la presentación, aunque ello no inhibe la posibilidad de identificar nuevas acciones.³

Se aspira a que todo el ciclo de intercambio abone a identificar los principales puntos de encuentro y también los disensos, aunque el objetivo es promover acuerdos de base para avanzar en una implementación con mirada quinquenal: 2025-2030.

Otro insumo disparador clave para el inicio del ciclo de diálogo fue el aporte de la trabajadora social e investigadora del Departamento de Trabajo Social de la Udelar, doctora Ximena Baráibar. Su presentación se centró en asumir que muchos niños, niñas y adolescentes están siendo vulnerados en sus derechos en el Uruguay actual y, si bien es importante abordar los retos contra la pobreza desde una perspectiva multidimensional, también es clave reconocer el peso de la materialidad.

Señaló que toda la discusión está atravesada por la desigualdad con fuerte énfasis en el impacto estructural de un mercado de trabajo que se ha deteriorado en cuanto a su calidad y que condiciona fuertemente la reproducción de la pobreza en términos intergeneracionales en muchos hogares. No es suficiente el esfuerzo sin proporcionar los recursos de mínima que permitan cubrir las necesidades básicas en los entornos familiares.

Planteó que es imprescindible trabajar en la conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado que afecta y sobrecarga a las mujeres. Las mujeres pobres no cuentan con alternativas públicas para el cuidado de hijos y, al mismo tiempo, carecen de recursos para financiar entidades privadas. Para la profesional es clave que la política pública aborde esos aspectos si pretende revertir brechas persistentes y que se torne prioridad trabajar sobre las limitaciones del mercado de trabajo, ya que no se trata de una cuestión de voluntad o capacidad de las personas.

Otro aspecto clave abordado por Baráibar fue la necesidad de discutir el tema transferencias y su abordaje. Las contraprestaciones no pueden ser exigencia ante población de inmensa fragilidad y vulnerabilidad, sino que el Estado debe impulsar eso desde un enfoque de derechos y con capacidad protectora. Por ello es necesario —entiende la investigadora— superar el cuestionamiento a la transferencia en oposición al trabajo cuando esta es un pilar central de la protección social para muchos niños, niñas y adolescentes.

Finalmente, insistió en la importancia de una perspectiva integral, ya que, por ejemplo, la emergencia habitacional es un aspecto clave en la desigualdad estructural que no puede ser vista como un hecho aislado o circunstancial.

3 Ver presentación aquí: https://drive.google.com/file/d/1LjMBM_hVA8Nj3YkdnIwed8vd13_CvKN-/view?usp=sharing

Aspectos relevantes del intercambio

No se registraron grandes disidencias en el intercambio y eso podría ser subrayado como un muy buen punto de partida para el ciclo multiactoral planteado. En términos generales, las y los participantes expresaron grandes coincidencias en la necesidad de privilegiar a las infancias y adolescencias en la agenda pública.

Sin embargo, es importante señalar ausencias institucionales relevantes en el encuentro. Resultó llamativa la ausencia de entidades clave de la política pública (tanto de infancia y adolescencia en particular, como de las políticas sociales en general), ya que no participaron del diálogo referencias educativas de organismos clave como ANEP y sus desconcentrados, así como tampoco participó ningún referente del propio INAU (como ente rector) ni del MIDES.

En términos de pensar algunas claves en perspectiva de hoja de ruta se acordó:

- La necesidad de pensar la pobreza desde lo multidimensional, aunque ello no inhibe asumir la necesidad de generar respuestas específicas desde la materialidad imprescindible de recursos y apoyaturas.
- La relevancia y el peso estructural de lo que ocurre en el mercado de trabajo que condiciona en gran medida la situación de familias con niños, niñas y adolescentes.
- Los niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza forman parte de familias y hogares que tienen adultos con problemas de inserción laboral, precarización o muchas madres jóvenes que no pueden trabajar por no contar con respaldo de una política pública que intervenga en los cuidados imprescindibles.
- Las múltiples violencias contra niños, niñas y adolescentes han proliferado en los ámbitos intrafamiliar, comunitario e institucional, lo que requiere un profundo análisis que abone nuevos enfoques y abordajes (por ejemplo, avanzar en el desarme civil o promover inclusión a partir de ámbitos de inserción al deporte y la cultura).
- El abordaje de respuestas integrales a problemas complejos implica siempre abarcar una discusión que involucra Estado, mercado y comunidad (familias).
- Si los ingresos que las familias y los hogares generan en el mercado de trabajo no alcanzan es clave garantizarles transferencias económicas. Este punto concitó acuerdos, aunque también matices a discutir.
- El diseño institucional o la gobernanza fue un eje recurrente en el debate, aunque no registra visiones predominantes, por lo que es necesario retomarlo y profundizarlo

de cara a la imperiosa necesidad de ganar en integralidad, intersectorialidad y participación de la comunidad en las respuestas.

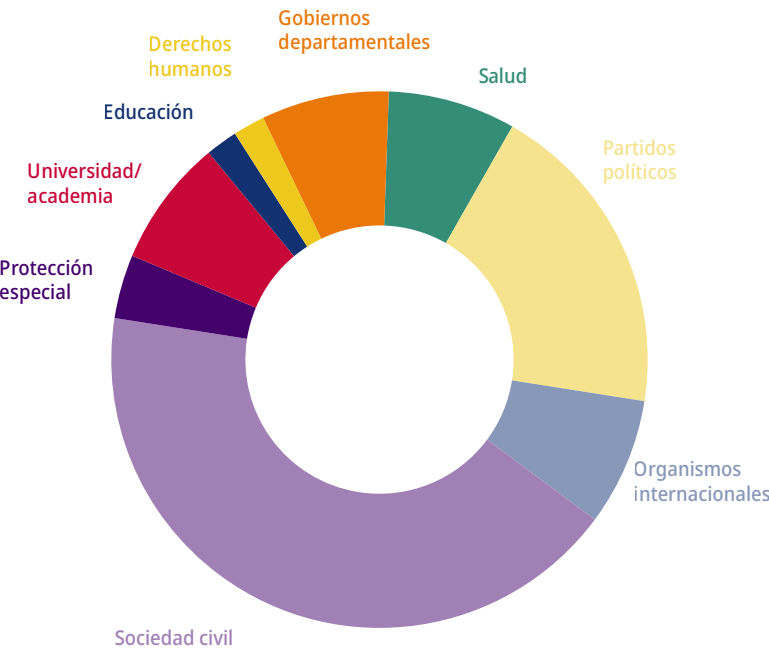
- Se coincide en que si bien hay evidencias científicas e indicadores que marcan la necesidad de reforzar los abordajes de política pública, siguen faltando datos sociodemográficos (censo pendiente) que permitan afinar diagnósticos territoriales como elementos clave para actuar desde la cercanía. En este sentido, los sistemas de información (tanto interinstitucionales como territoriales) son herramientas claves para perfeccionar las respuestas.

La sociedad civil, desde sus diversas experiencias de articulación con el Estado acumuladas en Uruguay, ha hecho importantes contribuciones metodológicas en clave de innovación para las políticas públicas.

Participantes

De acuerdo al registro de participantes, los sectores representados en el primer encuentro se distribuyeron del siguiente modo:

Sectores representados en el primer encuentro



Fuente: PIAs a partir del registro firmado de participantes del 30 de mayo de 2024.

Cerca de la mitad de las personas participantes en el primer encuentro pertenecían a la sociedad civil. Desde los partidos políticos participaron algo menos del cuarto del total de asistentes registrados. Una de cada diez de las participaciones provenían de instituciones públicas (salud, protección, derechos humanos) y desde los gobiernos subnacionales y organismos internacionales se registraron poco menos del 10 % de participantes en cada caso.

Asistencia

Institución	Nombre
ANONG	Javier Pereira
Asociación Uruguaya de Educación Católica	Ariel Sotelo
ASSE	Ignacio Ascone
Centro Hospitalario Pereira Rossell	Guzmán Schroeder
Familias Presentes	Carolina Doglio
Federación Uruguaya de Magisterio	Joaquín Mateauda
Federación de Ludocreatividad	Sosé Stepanian
FIPANA - Aldeas Infantiles	Lourdes Chiriff
	Natalia Suárez
	Samuel Diogo
FIPANA - Don Bosco	Antonio Pistone
Frente Amplio	Claudia Romero
	Jorge Ferrando
	Natalia Nan
	Cristina Lustemberg
	Marisa Lindner
	Silvia Nane
Homoludens	Florencia Petrone
INDDHH	Jimena Fernández
INISA	Bernardo Escardó
	Andrea Venosa
IIN-OEA	María Julia Garcete
	Julia Fonseca
Intendencia de Canelones	Gabriela Garrido
	Gabriela Rodríguez

Institución	Nombre
Intendencia de Montevideo	Mercedes Clara
	Mauricio Fuentes
Organización Mundial para la Educación Preescolar	Javier Alliaume
Partido Colorado	Desirée Pagliarini
Partido Independiente	Álvaro Arroyo
	Dardo Rodríguez
Partido Nacional	Valentina Viera
PIAs	Paula Aintablian
	Paula Baleato
	Alicia Milán
	Fernando Olivera
	Ximena Gianni
	Martín Pardo
	Camila Figueira
	Carola Comas
Red Pro Cuidados	Nadia Tantardini
	Margarita Percovich
Udelar	Ximena Baráibar
	Loreley García
	Gustavo Giachetto
	Leonel Briozzo
Unicef	Lucía Vernazza
	Michel Guinand
Vida y Educación	Gabriela Baz
	Iván Toledo



Relatoría del segundo encuentro: «Pobreza infantil, desigualdad y vulnerabilidad»

31 de julio

Espacio Colabora

El siguiente documento presenta la relatoría y síntesis del segundo intercambio entre organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, técnicos de instituciones públicas y académicos en el marco del **Diálogo interpartidario e intersectorial. Prioridad Infancias y Adolescencias 2025-2030** organizado por la PIAs.

Comienzo de la jornada y elementos de debate

El encuentro de intercambio le dio continuidad al ciclo propuesto y se centró en el abordaje de la pobreza infantil y la desigualdad desde una perspectiva multidimensional.

En esta oportunidad se fortalecieron los contenidos e insumos, tanto para enriquecer el ámbito de discusión como para robustecer la proyección de la elaboración de la hoja de ruta que la PIAs se ha propuesto. En virtud de ello, se contó con dos exposiciones: la de la magíster en Economía Andrea Vigorito y la de la doctora en Educación Carmen Rodríguez.

En este segundo intercambio se incrementó el número de asistentes, ya que se registraron formalmente 74 personas, referentes de partidos políticos, instituciones públicas sectoriales, entidades de la sociedad civil, organismos internacionales, academia y gobiernos departamentales.

La bienvenida desde la PIAs estuvo a cargo de Martín Pardo y de Paula Baleato, quien presentó las prioridades específicas desde la sociedad civil para el tema pobreza y desigualdades.

En ese marco se presentaron ocho puntos fundamentales:

1. **Establecer metas quinquenales sobre pobreza en niños, niñas y adolescentes con el fin de erradicar la indigencia y llevar al 5 % la pobreza en hogares con esta población.** Esto implica avanzar en estimaciones económicas sobre los costos de llevar adelante estas políticas y acordar los mecanismos para solventarlos, considerando incluso un resguardo normativo en la próxima Ley de Presupuesto.

2. **Considerar la pobreza multidimensionalmente y avanzar en mediciones oficiales desde el Instituto Nacional de Estadística (INE) en forma articulada con otras instituciones clave en infancias y adolescencias.** Una vez definido ese parámetro, es necesario implementar mediciones que permitan establecer una línea de base país que oriente el diseño de las políticas pública. Esto se da en el marco de crear una nueva institucionalidad para abordar la temática (asunto a ser abordado en el próximo encuentro sobre institucionalidad) incluida la creación de un Observatorio Nacional de Infancias y Adolescencias con un estatuto jurídico.
3. **Abordar la emergencia habitacional de los hogares con niñas, niños y adolescentes y reducir la precariedad laboral de sus integrantes adultos.** Se propone para ello crear un Área de Infancias en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con mayor articulación con los gobiernos departamentales. Se plantea además la generación de un plan progresivo que atienda los dos primeros años los hogares con mujeres embarazadas y niños y niñas hasta los quince años y, en una segunda etapa, abordar los hogares con adolescentes de dieciséis años, niñas y adolescentes.
4. **Establecer un plan de trabajo integral orientado a familias con atención en las áreas de alimentación, ingresos económicos, vivienda y hábitat.** El diseño de este plan deberá estar ubicado en la interinstitucionalidad de infancias y adolescencias a crear en el próximo período de gobierno. Mientras tanto, se propone que desde el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en articulación con las intendencias de todo el país dimensione y georreferencie a las familias con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza y se diseñen propuestas de abordaje multidimensionales e integrales con un paquete de prestaciones y servicios que aborde las principales áreas —vivienda, alimentación, acceso al sistema de cuidados, ingresos económicos, hábitat, salud, educación—. En este ítem es fundamental el abordaje del trabajo infantil —el trabajo infantil como consecuencia del crecimiento de la pobreza, la desocupación—, y es imprescindible también actualizar los datos con relación a esta problemática, ya que los últimos tratan de 2010.
5. **Fortalecer y optimizar las políticas direccionadas a partir de instrumentos como las transferencias.** Se propone incrementarlas y unificarlas, atendiendo la evidencia existente que marca con contundencia la necesidad de modificar el criterio de las condicionalidades. Se propone

en este sentido asegurar un ingreso básico por hogar con embarazadas, niños, niñas y adolescentes que le permitan a estas familias acceder a bienes y servicios básicos, a partir de las transferencias monetarias necesarias para cubrir estos gastos

6. **Eliminar las condicionalidades en las prestaciones que estén orientadas a garantizar supervivencia y derechos básicos de la vida de niños y niñas y tender hacia instrumentos universales.**
7. **Garantizar los recursos presupuestales necesarios para el combate a la pobreza multidimensional.**
8. **Generar programas de trabajo protegido para personas adultas en hogares con niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza.**

Presentación de expertas

En su intervención, Andrea Vigorito, experta en temas de desigualdad y pobreza, marcó la relevancia de mirar a la pobreza infantil como una expresión o un emergente de otras desigualdades y no como un fenómeno aislado. La pobreza es una expresión extrema de vulnerabilidad y no es una condición estática, por lo que el objetivo no solo debe ser esforzarse en reducirla, sino prevenir su persistencia.

Hizo un llamamiento a recorrer información y datos que marcan desde dónde se exhiben algunos rasgos que se mantienen para luego fijar el rumbo de las políticas. Señaló que el volumen de recursos que se han destinado al proceso es importante, pero que no ha sido suficiente, y ello marca la necesaria revisión de prioridades desde una perspectiva de economía política. En este sentido, planteó que desde la recuperación económica entre 2004 y 2005 se combinaron algunas medidas de crecimiento con medidas redistributivas, lo que permitió algunos efectos positivos en una reducción relativa de la pobreza, que incluso impactó sobre una reducción de la desigualdad (en el país y en la región). En Uruguay se registraron descensos en materia de pobreza, pero no se achicaron fuertemente las brechas. Por ello, consideró importante analizar qué hogares salieron de la pobreza y por qué, y comentó al respecto que hay países que cuentan con estudios longitudinales para trazar esas trayectorias y verificar los impactos de las políticas redistributivas.

La economista presentó gráficos y datos que también marcan que Uruguay ha sido uno de los tres países de la región que no ha logrado volver a los indicadores anteriores a la pandemia de COVID-19. Es decir que la pobreza se ha incrementado con la

COVID-19 y no ha registrado un retorno a sus niveles anteriores incluso en escenarios de crecimiento económico.

Por lo tanto, remarcó la relevancia de colocar la discusión en el marco de una pugna distributiva y ahondar sobre cuánto se asigna a la reducción de la pobreza y qué sectores financian estas acciones. También marcó la necesidad de analizar la universalidad en las prestaciones sociales y mecanismos de protección y los tipos de financiamiento. La clave, según su perspectiva, es alcanzar crecimiento con distribución de recursos y eso se ha evidenciado con datos referidos a distintos ciclos y contextos. También consideró pertinente el análisis de cuánto cuesta y qué tiempo llevan los períodos de recuperación. Se necesitan, en la opinión de la académica, dos tipos de medidas para abarcar esta complejidad, tanto los índices multidimensionales como la medición por ingresos

Citando un estudio longitudinal específico desarrollado en 2004 en un marco colaborativo entre la Udelar, Unicef y otros actores, analizó los efectos de las dos últimas crisis de Uruguay y también identificó los aspectos que contribuyeron a la recuperación. Tanto el empleo materno como las ayudas monetarias fueron medidas claves en ese sentido. La evidencia es contundente en cuanto a que el crecimiento de la economía no trae asociado linealmente efectos redistributivos.

Sobre transferencias y condicionalidades, expresó que se trata de mecanismos importantes en la medida que reducen brechas y estabilizan ingresos en muchas familias. Cuando se exige la contraprestación no hay impactos positivos, sino que lo que termina sucediendo es que se excluye a esos sectores y eso profundiza y agrava la situación de las familias.

Sobre el cierre de su exposición, Vigorito presentó el concepto de **desigualdades horizontales**, enfatizó sobre la necesidad de atender la situación de niños, niñas y adolescentes y de la población afro, ya que no registraron cambios sensibles en sus situaciones de pobreza (tanto si se las considera por ingresos como en lo multidimensional). Eso marca una estructuración bien compleja sobre la que hay que trabajar. En este marco, terminó su intervención remarcando la importancia de ampliar la población objetivo sobre la cual se pretenden diseñar respuestas a estos temas (perfeccionar estimaciones de vulnerabilidad).

Por su parte, Carmen Rodríguez experta en abordajes interdisciplinarios en salud mental y adolescente, se centró, en las dificultades institucionales y en los problemas que se enfrentan en el territorio vinculados a las infancias y la desigualdad. En ese sentido, articuló su presentación en tres puntos: a) ¿qué ven quienes trabajan bajo la línea de pobreza?, b) ¿qué les pasa a las instituciones que tratan todos los días con la pobreza estructural?, y c) ¿cómo hacemos y en qué condiciones podemos construir

institucionalidades *aggiornadas* a la dimensión del problema que tenemos?

Respecto al primer punto se refirió a la pobreza estructural, que implica carencias materiales, pero además tiene un alto impacto en el psiquismo y en los afectos. Esto refiere también a los impactos emocionales de la pobreza, al trauma y a la infelicidad, porque no hay una perspectiva de salida y el entramado de carencias es estructural, profundo y tan complejo que no hay una perspectiva de resolución de los problemas. En este sentido, comentó:

Por eso los problemas que tienen estos niños no son uno. No es que tienen problemas de aprendizaje o que tienen problemas de conducta o que tienen abuso sexual o a alguien se le ocurrió explotarlo sexualmente. No tienen un solo problema. Los efectos en las vidas son también multidimensionales.

Los problemas de este tipo son daños humanos. Las causas de estos problemas multidimensionales también son multidimensionales y por lo tanto no se puede ver desde «un solo lente». Hay que tomar en cuenta el peso que en estas situaciones tiene lo cognitivo, lo psíquico, lo emocional. Son todas cosas que traen aparejadas situaciones de personas que se sienten infelices.

En opinión de Rodríguez, ningún daño es irreversible y el reto fundamental es dar con la respuesta adecuada.

En ese contexto, dedicó parte de su presentación al tema de la aporofobia y a la ausencia de compromiso social y político para modificarla de forma urgente. Esto deriva, desde su punto de vista, en un progresivo empeoramiento de la situación, porque se va reproduciendo, y, generación tras generación, las experiencias de vida de esta población, por acumulación, acaban siendo más complejas. Otro problema en el discurso público y de la acción social es que se suele afirmar que se trata de un problema de las familias, pero la familiarización de los problemas en todo caso debe ser cruzada con otros aspectos y trayectorias sociales.

El segundo aspecto que desarrolló Rodríguez se vinculó con la pregunta de qué les pasa a las instituciones que tratan todo el día con la pobreza estructural. La expositora planteó que, en sus estudios doctorales, identificó una secuencia que permite ver que más allá de los formatos de los dispositivos y sus diseños hay otras aristas. Muchos de los niños y las niñas definidos como **insosportables** son producto de haber convivido con lo insoportable.

Enfrentamos niños difíciles cuando el daño ha calado muy hondo, pero qué pasa luego con esos niños que van de un centro a otro, los derivamos o se derivan generando una alta inestabilidad en sus vidas y fragmentación, que profundiza los mecanismos o actitudes *antisociales*. No hay un solo lugar que los reclame para sí.

Señaló entonces que probablemente estemos haciendo todo lo contrario a lo que necesitan cuando derivamos a **los difíciles**. Citando a Winicott, recordó que la sociedad suele tener sentimientos de venganza que revisten miradas punitivas que proponen el encierro y el castigo como **solución**, lo que se consolida como una especie de **círculo de desprotección** que opera en las instituciones.

Sobre el tercer punto, consideró que es necesario intervenir en la materialidad y en las condiciones económicas de esa población, pero que eso no es suficiente. Se debe intervenir en la producción subjetiva que deriva en mecanismos destructivos y antisociales. Esto es no solo en la familia, sino en quienes toman decisiones y diseñan las políticas públicas. Finalmente, se refirió a las actitudes en estas infancias como síntoma de la sociedad:

Son de alguna manera los niños, siempre, en las familias, en las instituciones y en la sociedad, que con sus síntomas nos recuerdan que no los estamos tratando bien. Y obligan a las familias, a las instituciones y a la sociedad, con sus síntomas, a decirles «El mundo no está bien y tienen que cambiar».

Intercambio entre participantes

Finalizadas las exposiciones se procedió al espacio de intercambio, a partir de las siguientes preguntas:

- a. ¿Cuáles serían las tres prioridades en políticas públicas dirigidas hacia la infancia y la adolescencia de su partido o de un eventual gobierno?,
- b. ¿Qué mecanismos son o serían los prioritarios para llevar a cabo esas prioridades? y
- c. ¿Qué desafíos identifican como los más importantes para que estas políticas tengan éxito en reducir la pobreza y la desigualdad que afectan infancias y adolescencias hoy en Uruguay?

Visiones desde los partidos políticos

Los representantes del (PC) consideraron que no sería positivo unificar las distintas transferencias o prestaciones monetarias, pero argumentan que hay margen para mejorar el diseño del sistema de transferencias. En particular, plantearon necesario mantener diferenciadas las prestaciones condicionales (AFAM-PE) de las no condicionales (TUS). Afirmaron que las transferencias monetarias son una herramienta importante para atender las desigualdades y garantizar recursos básicos, aunque no son suficientes, por lo que propusieron trabajar hacia el fortalecimiento del sistema de cuidados, en particular de los CAIF, para que sean de tiempo completo. Así, la carga de cuidados se vería aliviada para las jefas o jefes de hogar y les permitiría una mejor inserción en el mercado laboral o tiempo para formarse. También plantearon hacer planes de capacitación y de inserción en el mercado laboral para aquellos hogares donde hay niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza, que deberían ser complementados con el acceso a servicios como subsidios en vivienda, transporte, entre otros. En ese marco, propusieron el plan Primeros Pasos, que involucre a esas personas con subsidios en una perspectiva interinstitucional.

La referente del PN planteó por su parte como primera preocupación la ausencia de discusión con quienes otorgan los fondos para las políticas públicas, en particular el Ministerio de Economía y Finanzas, y se centró en la viabilidad económica de las acciones. Agregó la importancia de abordar la temática de forma integral, con las familias, en lugar de centrarse únicamente en los niños y las niñas. Se refirió además a la necesidad de fortalecer los recursos orientados a resolver necesidades básicas como la alimentación y a atender cuestiones de salud mental en esta población. Al igual que el PC, la referente del PN se explayó sobre la importancia de que las mujeres jefas de estos hogares se inserten en el mercado laboral. Entre sus propuestas, se encuentran las de asignar más fondos, con la creación del bono crianza para mover la pobreza monetaria en unos treinta mil hogares. Se propone el Plan Familias en el programa partidario para poner foco en vulnerabilidad. Señala además que son importantes las medidas desde políticas de cuidado, para favorecer el ingreso de madres a oportunidades de empleo.

Los y las referentes del FA abrieron su intervención afirmando que no es posible referir a acciones en relación con la pobreza sin mencionar a la redistribución de recursos y de riqueza. Argumentaron que tampoco es posible pensar en políticas públicas y problemas de infancia por fuera de la vida de las familias —y las oportunidades de acceso a empleo, vivienda, salud, alimentación y desarrollo económico de los adultos responsables de esas

niñeces—. Señalaron además que para el diseño y el perfil de las políticas públicas no alcanza solo con recursos y una hoja de ruta, sino que la dimensión territorial es clave y que es necesario acompañar los instrumentos monetarios con otras acciones. El reto mayor que señalaron fue el de la desigualdad, y Afirmaron que entre 2007 y 2012 fue cuando se logró impactar de mejor forma sobre las desigualdades. Marcaron además que en el Parlamento hay un instrumento como la Ley GAPIIA que no se ha logrado aprobar y que justamente marca cambios en el diseño de las políticas públicas. Esta ley es un mínimo paso para ordenar el presupuesto y los mecanismos de asignación de recursos en este tema. En términos concretos, el FA planteó que en su programa el desarrollo y mejora de los recursos que el país dispone y también de una reorganización o una reestructuración de lo existente. Se refiere a las acciones específicas con las familias, las transferencias, la promoción del empleo y el fortalecimiento del sistema de cuidados. Se reconoce el estancamiento no solo de un gobierno, sino de todos en esta temática, punto en el que coinciden todos los partidos.

Por lo tanto, las prioridades en primera infancia para el FA se relacionan con mayor integralidad en la atención a la pobreza infantil —en sus múltiples dimensiones— y mayor integralidad en las políticas vinculadas a las adolescencias, como los problemas de salud mental, situaciones de violencia —entre ellas la institucional y la comunitaria, protección a quienes viven en el hogar del INAU, cambio en el modelo de atención también para los adolescentes que han infringido la ley penal, entre otros. Sobre las transferencias, refieren a la exposición de Vigorito sobre el menor impacto de estas en los hogares más empobrecidos respecto a los de ingresos medio-bajos.

El representante del PI planteó la necesidad de generar consensos entre partidos para abordar la temática, y reiteró las preocupaciones sobre los recursos y la sostenibilidad de las políticas que se desarrollen. Agregó que se debe transformar la forma de gestión de políticas públicas, trabajar en la calidad y actualidad de los datos disponibles para elevar la calidad de las políticas promovidas, desarrollar herramientas digitales de participación ciudadana, trabajar el diseño del sistema de transferencias y enfocarse en políticas de integración en el sistema educativo y mercado laboral. Por último, se refirió a la necesidad de seguir impulsando un sistema de información articulado, no puede seguir existiendo la compartimentación actual, además de la necesidad de favorecer y propiciar la participación y el control de la ciudadanía sobre los servicios y las prestaciones. A modo de propuesta se plantea fortalecer las herramientas para mejorar impactos de las transferencias monetarias, se valora eso más allá de las condicionalidades.

En este apartado importa también destacar las miradas desde las juventudes partidarias. Desde la juventud del PC el foco estuvo puesto en las deficiencias institucionales, entre ellas, las garantías del cuidado de las y los adolescentes, en el marco de las salidas no autorizadas de los centros de amparo de INAU, así como la necesidad de favorecer el derecho a la participación de los propios involucrados.

Desde la juventud del FA se destacó la necesidad de reforzar las políticas de base territorial y el riesgo de perder capacidad de transformación a través de las políticas públicas. Se reconoció la necesidad de contar con más recursos, pero sin desconocer que eso implica tensionar otras áreas, ya que los recursos deben salir de algún lado. Esto puede implicar una vía impositiva u otras alternativas, pero es ineludible un cambio de paradigma. Como principios o claves se mencionaron la proximidad en los abordajes de los procesos con niños, niñas y adolescentes que cada vez son menos el foco en la integralidad y el desarrollo humano y terminar de abordar el tema sobre la base de una suerte de **descuartización** de las personas desde las instituciones. Es clave, en este sentido, modificar las políticas del siglo pasado, ya que hay que pensar desde las personas y su vinculación con el territorio para ese nuevo abordaje de política pública. No temer tampoco a innovar desde **lo artesanal**, además de mejorar espacios e infraestructuras. Se requiere una escucha atenta y participación ciudadana, ser parte es un mecanismo clave también, aunque implica estar dispuesto a ceder poder desde otros ámbitos institucionales.

Resumen de acuerdos, disensos y asuntos atender por parte de los representantes de los partidos políticos

Acuerdos	Disensos	Asuntos a atender en niños, niñas y adolescentes
Necesidad de aumentar los recursos destinados a la infancia y adolescencia, y el desafío de encontrar las fuentes de esos recursos	Diseño de las transferencias monetarias (con o sin condicionalidades)	Abordaje familiar
Necesidad de mantener esquemas de transferencias monetarias		Educación en primera infancia
Mayor integralidad en las políticas y acceso a múltiples servicios.		Alimentación
Desarrollo de una política de cuidados (relevancia de los CAIF)		Cuidados
Necesidad de innovar en el diseño de políticas destinadas a la infancia y adolescencia con planes específicos.		Salud mental, suicidio y adicciones
Énfasis en el abordaje territorial.		Discapacidad
Promoción de la participación juvenil.		Justicia penal adolescente
		Explotación sexual
		Situaciones de encierro
		Capacitación e Inserción laboral de mujeres
		Desarrollo de sistemas de información y más estadísticas

Visiones desde autoridades, técnicos y sociedad civil

El intercambio también contó con la participación de distintas autoridades de instituciones públicas, así como con la de técnicos, académicos y sociedad civil que dieron sus aportes y perspectivas.

Así, académicos presentes en la instancia consideraron que la pobreza infantil es abordada usualmente en instancias electorales, pero que no existe una continuidad luego de las elecciones nacionales. Así, se argumentó que es necesario hacer una inversión en infancia que implique crear capacidades institucionales y sostener la inversión después —de manera constante, en lugar de asociada a las crisis socioeconómicas—.

La directora del INAU por la oposición propuso como prioridades la inversión, el apoyo a la coordinación con la academia, el refuerzo del sistema de cuidados y el trabajo hacia la elaboración y el monitoreo de datos sobre la temática. Señaló que faltan indicadores para medir vulneraciones más allá de la pobreza. También marcó que hay un crecimiento exponencial de los oficios del Poder Judicial, que se han incrementado en un 128 % anual. Ese crecimiento de la judicialización debe ser atendido y analizado. Marcó que el sistema de protección actual no protege, sino que registra situaciones de hacinamiento, con déficit de recursos humanos y un incremento de ingresos al cuidado residencial: el 1 % de niños, niñas y adolescentes del Uruguay está hoy institucionalizado, lo que representa más de 8500 situaciones. Además, solo el 1,4 % de esos casos tienen proyecto individual y se incrementan las salidas no autorizadas en un sistema que no tiene capacidades para proteger. Planteó que la solución no es cerrar la puerta y avanzar hacia modelos de encierro, sino que es, justamente, favorecer la salida con propuestas como las que la propia sociedad civil ha desarrollado.

Por su parte, el director de Infancia y Adolescencia de ASSE, el referente de Desarrollo Social de la IM y responsables del Área de Psiquiatría del Centro Hospitalario Pereira Rossell compartieron la preocupación por la salud mental y el impacto de la experiencia de la pobreza en el neurodesarrollo, más allá de las carencias materiales y factores económicos, y propusieron en este sentido un Plan de Salud Mental Escolar para atender los traumas vinculados a la dimensión de pobreza. Se compartieron desde los profesionales las preocupaciones por presupuesto de políticas tan urgentes, pero costosas.

Desde los gobiernos departamentales se señaló también como clave la articulación vertical y horizontal de las acciones. Se planteó necesaria la articulación con lo subnacional, tomando elementos y aportes que contribuyen a la política nacional (en

Montevideo, por ejemplo, se ha puesto en marcha un programa que apoya jóvenes egresados del sistema de 24 horas). Como desafío, señalaron fomentar la participación en territorio de niñas, niños y adolescentes y operadores, y pensar **desde abajo hacia arriba**). Desde el Gobierno de Canelones se concluyó que se necesitan inversión y acuerdos en términos de política pública, con diseño integral. Se insistió en plantear a la Ley de Garantías a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia como instrumento ordenador. A partir del ejemplo de la inversión del Banco de Previsión Social (BPS) en prestaciones sin seguimiento de enormes complejidades, se hizo hincapié en la importancia de fortalecer procesos para que los recursos sean efectivos, evitando su compartimentación. La vivienda digna, los espacios socioeducativos y el acceso a la salud deben ser principios clave de cualquier abordaje integral que apunte a modificar de modo sustantivo la situación actual de las infancias y adolescencias.

Las organizaciones sociales mencionaron la necesidad de intervención integral y en el territorio, no solo referida a la infancia, sino en dimensiones como la violencia de género, la situación de las personas privadas de libertad, de las personas en situación de discapacidad, como realidades que se vinculan con la pobreza infantil. En concreto, se propusieron mesas interinstitucionales en el territorio y se destacó la importancia de garantizar elementos económicos y materiales para que las personas puedan decidir sobre su vida, en lugar de atravesar su vida en trabajos precarios y con sobrecarga de tareas de cuidado. Se comentó además la necesidad de una inversión acordada entre partidos políticos y la urgencia para atender la segregación territorial que genera lógicas territoriales de trabajo infantil y de extrema violencia como balaceras, microtráfico y tenencia de armas en niños y adolescentes.

Desde la PIAs se afirmó que es clave asegurar entornos territoriales de protección, porque hoy hay comunidades y familias muy solas y sin garantías, así como trabajar sobre la estigmatización de la pobreza y la segregación territorial. Se enfatizó en la inmensa preocupación ante la proliferación de redes criminales y de ilegalidad en territorio, frontera, donde aparecen problemáticas de explotación, de trabajo infantil y de otras vulnerabilidades, y se marcó que hay que impulsar esfuerzos para modificar la rigidez institucional y asumir que es clave abordar la situación de las armas en territorio y los daños generados por el microtráfico.

Relatoría de cierre

Desde el equipo académico del Departamento de Ciencia Política de Udelar se destaca que hay propuestas desde la sociedad civil, más allá de la convocatoria al intercambio. Asimismo, se subraya la calidad de las ponencias, específicas en sus áreas absolutamente complementarias entre sí.

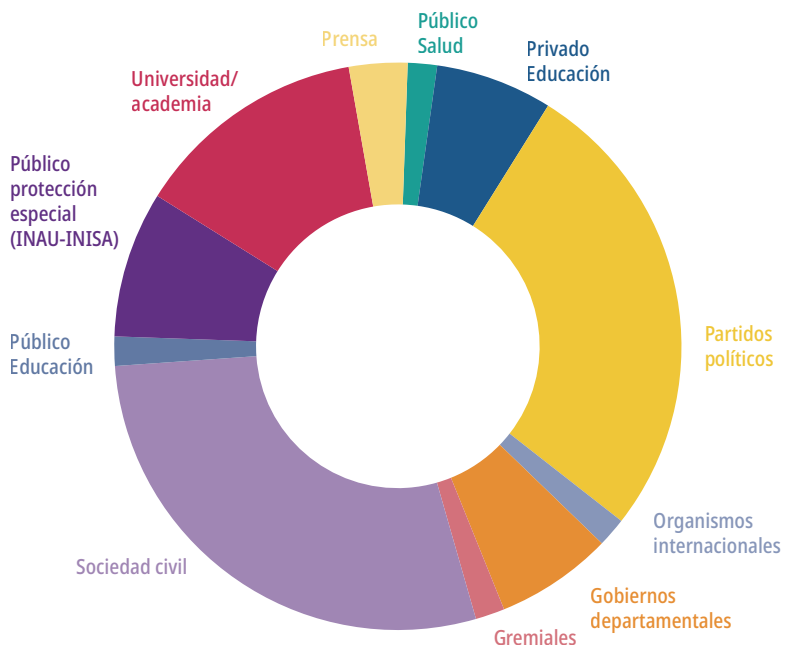
Como principal acuerdo se identifica avanzar en la necesidad de innovar en el diseño de políticas, tratando de capitalizar la matriz social fuerte que ha caracterizado históricamente al Uruguay. Como retos o complejidades fundamentales, aparece la sostenibilidad económica de los cambios necesarios y la afectación sobre las relaciones de poder que esto implica, ya que modificar recursos y asignaciones en términos estructurales implica avanzar en la revisión de acuerdos con distintas agencias y corporaciones (intra y extraestatales).

Otro elemento destacado en el debate fue el de pensar políticas **de abajo hacia arriba**, pero hacerlo sin romantizar y contemplando que también **el arriba** es necesario desde la conducción de ciertos procesos, apoyados en datos y sistemas de información.

También se registraron importantes acuerdos en relación con las transferencias, más allá de los mecanismos y criterios. Se coincidió también en la necesidad de mejorar el acceso a servicios y prestaciones y en la preocupación por la salud mental.

Participantes

De acuerdo al registro de participantes los sectores representados en el segundo encuentro se distribuyeron del siguiente modo;



Fuente: PIAs a partir del registro firmado de participantes del 31 de julio de 2024.

En esta oportunidad hubo 14 participantes más registrados con relación al primer encuentro de intercambio. Mientras un cuarto de las personas participantes pertenece a la sociedad civil, los participantes procedentes de los partidos políticos se incrementó respecto al primer encuentro, superando el 20 % del total. También mejoró la presencia de las sectoriales con participaciones desde educación, desarrollo social y protección especial, que sumaron 13 personas. La academia incrementó también sus participantes y representó alrededor del 10 % de asistentes, y los gobiernos subnacionales y organismos internacionales mantuvieron una participación importante.

Asistencia

Institución	Nombre
Aldeas Infantiles	Lourdes Chiriff
	Martín Pardo
ANEP	Virginia Cáceres
	Lorena Placencia
	María Laura Bentancor
APPIA	Mariella Servetto
ASSE	Ignacio Ascione
AUDEC	Ariel Sotelo
	Cristina Pasenal
PIAs	Andrea Villar
El Abrojo	Lucía Maschi
	Laura Riefel
	Nadia Tantardini
Expositora	Andrea Vigorito
Expositora	Carmen Rodríguez
Familias Presentes	Carolina Doglio
	Daphne Makiola
	Raquel Russo
Federación de Ludocreatividad	Sose Stepanian
Frente Amplio	Jorge Ferrando
	Claudia Romero
	Cristina Lustemberg
	Marisa Lindner
	Florencia Frontena
	Juan Martín Fernández
	Ma Laura Fernández
Gurises Unidos	Lucía Avellanal
Homoludens	Florencia Petrone
IIN-OEA	Daniela Tupayachi

Institución	Nombre
INAU	Natalia Argenzio
	Florencia López
	Fanny Conde
	Pablo Cechi
INISA	Andrea Venosa
Intendencia de Canelones	Gabriela Garrido
	Gabriela Rodríguez
Intendencia de Montevideo	Mauricio Fuentes
	Mercedes Clara
IPRU	Carola Comas
La Diaria	Carla Alves
	Ernesto Ryan
La Huella	Álvaro Vignola
Luna Nueva	Genaro Ribero
Madres de La Cruz	Alejandro Manzoni
MEC	Denise Courtoisie
MIDES	Cecilia Sena
	Victoria Estévez
	Romina Gutiérrez
Mujeres Coordinadora de Asentamientos	Ada González
OMEP	Alicia Gravina
	Elizabeth Chabela Ivaldi
ONU	Gustavo de Armas
Poder Legislativo	Ana Olivera
Partido Nacional	Valentina Viera
Partido Colorado	Antonio Manzi
	Alfonsina Domínguez
	Luna Gutiérrez
Partido Independiente	Iván Posada
	Dardo Rodríguez
	Mariana Arsuaga
PIT-CNT	Irma Gutiérrez

Institución	Nombre
PNUD	Virginia Varela
	María Gracia Delgado
	Stéphanie Rouvray
	Michelle Carrère
Red Pro Cuidados	Margarita Percovich
Santa Margarita	Cecilia Silva
PIAs	Paula Baleato
	Teresa Supervielle
	Alicia Milans
	Fernando Olivera
	Javier Pereira
Siembra	Lucía Pereira
	Soledad Brandon
SIPIAV	Inés Cortés
	María Elena Mizrahi
Udelar	Rafael Paternain
	Carmen Midaglia
	Gustavo Giachetto
	Carlos Zunino
	Doreli Pérez
	Alejandro Milanesi
	Verónica Cambón
	Gabriela Echebehere
	Fabiana Espíndola
	Guzmán Schroeder
	Valeria Lepera
Udelar - Iniciativas Sanitarias	Leonel Briozzo
Unicef	Darío Fuletti
Vida y Educación	Valeria Bonet



Relatoría del tercer encuentro: «¿Contamos con la institucionalidad necesaria para promover y proteger los derechos de las infancias y adolescencias?»

3 de setiembre

Pasaje Acuña de Figueroa,
Palacio Legislativo

Resumen

Este documento presenta la relatoría y la síntesis del tercer encuentro en el marco del **Diálogo interpartidario e intersectorial. Prioridad infancias y adolescencias 2025-2030** organizado por la PIAs. El tema central fue el de la institucionalidad disponible en materia de políticas públicas de infancias y adolescencias, a través de la siguiente pregunta que actuó como consigna la de jornada: ¿Contamos con la institucionalidad necesaria para proteger los derechos de niños, niñas y adolescencias? A ella se agregaron de forma subsidiaria otras preguntas para promover el debate: ¿Qué dificultades identifican en el sistema actual?, ¿qué cambios en la institucionalidad destinada a la infancia y adolescencia consideran necesarios?, ¿cuáles serían las prioridades para el período 2025-2030?

Participaron 65 personas, provenientes de los principales partidos políticos con representación parlamentaria instituciones públicas, entidades de la sociedad civil, de la academia y de organismos internacionales.

A continuación, se presenta una breve síntesis de los principales aspectos tratados en el encuentro.

Comienzo de la jornada y elementos de debate

Al inicio de la jornada, Martín Pardo y Paula Baleato introdujeron el encuentro en representación de la PIAs, y presentaron las prioridades que se ha marcado la plataforma y algunas propuestas concretas. Luego, Michel Guinand de Unicef y la doctora Carmen Midaglia —decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar— hicieron sus exposiciones con el fin de aportar conocimiento experto que enmarque el debate.

Paula Baleato, en representación de la PIAs, presentó las propuestas de sociedad civil en relación a la institucionalidad, un punto que para ellos, resulta uno de los más importantes a abordar. De manera previa y transversal a esta agenda se enfatiza en la necesidad de asegurar que los diseños y la implementación de políticas públicas sigan los parámetros de integralidad, intersectorialidad, interinstitucionalidad, interactorialidad, universalidad, territorialidad, accesibilidad integral, participación ciudadana, legitimación social, una perspectiva de derechos y que además cuenten con un presupuesto justo y sensato para la correcta implementación de las políticas públicas.

Con relación a la agenda de propuestas clave, PIAs presentó lo siguiente:

Crear un Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes conformado por un gabinete interministerial de la más alta jerarquía política y liderado por una secretaría especialmente constituida para ello

Los países de la región vienen llevando adelante un sistema de adecuación de su institucionalidad al paradigma de la protección integral y los derechos. A partir de la ratificación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, las naciones fueron adaptando sus legislaciones centradas en los viejos códigos del menor para darle paso a una basada en el reconocimiento de los derechos y un sistema de garantías. Desde ese momento, la región inicia un proceso de debate de reforma de la institucionalidad, que implica superar el enfoque tutelar y focalizado de las instituciones de protección y amparo.

Desde hace varios años, Uruguay participa del proceso de discusión de los llamados sistemas de promoción y protección de niños, niñas y adolescentes (SIPPINA).

Entendemos que es necesario vitalizar ese debate.

Es preciso que este sistema articule con el segundo y tercer nivel de gobierno y garantice la participación social.

Discutir la separación de la función de rectoría de la ejecución de política para INAU. Reforma de su Ley Orgánica

Consideramos que es necesario avanzar en este debate, de manera de encontrar los modelos más eficaces tanto para la promoción de derechos como para la protección y también para el ejercicio de la necesaria rectoría y articulación en la materia.

La coexistencia de ejecución y gestión con planificación, rectoría y fiscalización en un mismo organismo (INAU), dificulta ambas líneas de actuación y hace que ninguna pueda cumplirse de la manera necesaria.

Por otra parte, la historia de INAU (un ADN institucional) basado en el paradigma de la situación irregular y el enfoque tutelar ha sido muy difícil de superar más allá de los esfuerzos de reforma que vienen haciéndose administración tras administración, desde el Iname hasta el INAU, con sus sucesivas reestructuraciones. Asimismo, la jerarquía institucional del organismo no le ha permitido la rectoría sobre las sectoriales ni el liderazgo en las necesarias articulaciones.

Una institucionalidad que garantice la universalidad en el goce de derechos, la accesibilidad territorial y la interseccionalidad

Existe una fuerte desarticulación en lo horizontal, entre las diferentes institucionalidades dependientes de un mismo nivel de Gobierno, y en lo vertical entre diferentes niveles de Gobierno.

El sistema de promoción y protección deberá garantizar todos los derechos para todas las infancias y adolescencias: allí su carácter universal e interseccional.

Es preciso dotar a este órgano rector del presupuesto necesario para su funcionamiento.

Crear unidades especializadas en infancias y adolescencias a la interna de las sectoriales

Entendemos que es clave que, a la par de la generación de la institucionalidad específica (el sistema de promoción y protección), se puedan generar áreas o unidades especializadas de niñez y adolescencia en las distintas sectoriales.

Es fundamental que las distintas políticas (desde las económicas y productivas, a las educativas y sociales, pasando por

vivienda y ambiente), puedan atender, de manera transversal, la afectación del área específica en las infancias y adolescencias. Contar con unidades especializadas en los organismos permitirá desarrollar capacidades específicas que redundará en bienestar para la población infantil y adolescente.

Definir un presupuesto estatal global con perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes, protegido normativamente por los principios de no regresividad y progresividad

Es preciso avanzar en la visibilización de un presupuesto público con perspectiva de derechos de las infancias y adolescencias. Existen algunas iniciativas a nivel de la OPP y algún antecedente de acuerdo entre el Consejo Consultivo Honorario de Niñez y Adolescencia y la OPP para avanzar en la definición de indicadores e instrumentos que permitan visibilizar, con claridad, la inversión en infancias en el presupuesto público.

Crear una Defensoría de las Infancias y Adolescencias

Contar con una defensoría específica de las infancias y adolescencias, con dependencia del Parlamento y solvencia técnica, sería un gran avance.

Crear un Observatorio de Derechos de las Infancias y Adolescencias con el Instituto Nacional de Estadística y la Universidad de la República

Es preciso avanzar en el dimensionamiento y estudio de la situación de las infancias y adolescencias en diversas áreas. Esto permitirá aportar insumos fundamentales para formular políticas y programas basadas en evidencia.

Nuestro país tiene áreas de generación de conocimiento y manejo de información de excelencia: como la Udelar y el INE. Consideramos que sería clave crear un observatorio nacional que, con independencia de los observatorios de los distintos organismos estatales y de la sociedad civil, genere conocimiento y aporte información.

Presentación de expertos

Los nuevos fenómenos y problemáticas sociales requieren el ensayo de nuevas respuestas. Creemos clave contar como sociedad con estímulos para la generación de innovación a nivel de políticas públicas y programas.

Se comparten aquí las principales líneas planteadas en las exposiciones de las y los especialistas.

La intervención de Michel Guinand, coordinador de programas de Unicef, remarcó el papel de la sociedad civil como actor clave en la construcción de políticas públicas. Desde esta mirada de participación ciudadana, reconoció la importancia de la PIAs como plataforma que nuclea a organizaciones plurales que trabajan la temática de infancias y adolescencias y del compromiso firmado del que también participan la academia y organismos estatales.

Durante su alocución, Guinand mencionó el cambio de paradigma sobre la temática a partir de la Convención de Derechos del Niño⁴ en 1989, ratificada por Uruguay en 1990. Allí se formalizó la concepción de niños y niñas no como objetos de intervención, sino como sujetos de derecho, a partir de lo cual los países comenzaron un proceso de adaptación de su legislación interna, asesorados por el Comité sobre Derechos del Niño de las Naciones Unidas que ofrece guías para la implementación de la convención.

Comentó la importancia de la protección integral, comprendida como los conjuntos de acciones políticas, planes y programas ejecutados por el Estado o en articulación entre el Estado y la sociedad civil, para la protección de todos los derechos de niños, niñas y adolescentes, para lo cual se sugirió prestarles especial atención a los siguientes ejes:

1. integralidad de las instituciones: capacidad de articulación del sistema, servicios integrales y cantidad de personal;
2. leyes y políticas públicas, y
3. participación ciudadana en clave de espacios de coordinación, integración de la sociedad civil y como cambio cultural.

Guinand enfatizó además en la necesidad de avanzar en la protección social especialmente para las niñas y adolescencias en situación de pobreza y de vulneración social, y en elaborar mecanismos para la protección especializada frente a casos de violencia. Presentó algunas recomendaciones sobre interinstitucionalidad y gobernanza, con base en los planteos del Comité de los Derechos del Niño, entre ellas, mejorar la calidad de la coordinación (en la misma línea, Carmen Midaglia sugirió asignar recursos económicos para las tareas de coordinación para que no sean relegadas); asignar recursos, darles seguimiento a las políticas y evaluar su impacto; fomentar la participación de niñas, adolescencias y de la ciudadanía en estos procesos; priorizar en la agenda país el tema, y desarrollar una estrategia nacional de garantía para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Posicionó a su vez como principal desafío para el fortalecimiento de la interinstitucionalidad y la gobernanza en Uruguay la efectividad de las políticas; que las familias y niños, niñas y adolescentes afectados sean identificados y reconocidos como sujetos de políticas, y que estas no estén lo suficientemente articuladas. En este sentido, recomendó la lectura del documento presentado por Unicef en agosto de 2024 **La infancia como prioridad: seis desafíos claves de políticas públicas en Uruguay** mediante el cual esta organización se compromete a colaborar en el diseño de la estrategia nacional para priorizar a niños, niñas, adolescentes y a sus familias, a brindar asistencia técnica para las políticas y a compartir experiencias con otros países de la región y del mundo.

Por su parte, la doctora Carmen Midaglia —actual decana de la Facultad de Ciencias Sociales de la Udelar y docente del Departamento de Ciencia Política de la misma institución— centró su exposición en la caracterización de la situación actual y en una propuesta concreta para su superación. Respecto a la pregunta del encuentro, consideró que, en la actualidad, no existe en Uruguay una institucionalidad que garantice la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y presentó una mirada

crítica sobre las actuales instituciones, a las que caracterizó como sectoriales en lugar de integrales.

Argumentó en este sentido que lo sectorial tiene problemas de adecuación y que las reformas no han sido suficientes para trascender esa sectorialidad. También fue crítica acerca de la ampliación de responsabilidades y competencias de organismos relativamente débiles que trabajan sobre infancias y adolescencias, acción que en los hechos acaba debilitándolas aun más por la inconsistencia de estatus. En este orden de ideas, sostuvo que no se garantizaron recursos materiales necesarios, no se dotó de capacidades institucionales que contemplen esos derechos en tramos etarios jóvenes —población que además tiene derechos, pero no ciudadanía política, voto, ni voz pública para incidir en las decisiones políticas—.

Midaglia reconoció como dinámica política para el tratamiento de este tema una gran inconsistencia que hace que el tema se mantenga de forma inestable en la agenda pública, en contraste con otros temas como la política salarial. Esto se vincula con que las niñeces, adolescencias y familias que son objetivos de estas políticas tienen características organizativas diferentes a los sindicatos, por ejemplo, que no les han permitido tener demasiada fuerza a la hora de presionar por la instalación políticas sobre estos temas.

Respecto a las características de esta población, agregó que las infancias y adolescencias son un grupo de gran importancia para el futuro del país que ha sido tradicionalmente proyectado como categoría residual para las protecciones sociales. Así, la infancia y la adolescencia han sido —y continúan siendo— en Uruguay un ámbito de responsabilidad privada, y cuando la temática es pensada desde lo público se las vincula al abandono, a la noción de **población problemática** y a la vulnerabilidad como explicaciones para que los organismos públicos asuman el rol de cuidados en lugar de la familia. Esta mirada externa ha reforzado internamente sentimientos de vergüenza e indeseabilidad.

Entre las principales críticas a las actuales instituciones, Midaglia mencionó:

- a. Precariedad de los recursos humanos, las capacidades técnicas, los recursos económicos y las capacidades para cumplir con los objetivos de las políticas.
- b. Fragmentación entre dos tipos de instituciones referidas a infancias y adolescencias:
 - 1. Clásicas de tipo sectorial, universales, como el sistema salud o educación, con un importante legado y tradición de transmisión y promoción de derechos de diferente forma. Son fuertes más allá de ciertas depresiones en algunos campos y tienen legitimidad ciudadana para impulsar cambios.

- 2. Instituciones débiles y exclusivas (no integrales) sobre infancias y adolescencias vinculadas con aquellos riesgos sociales **no deseados** para las sociedades. Entidades secundarias para promover y difundir nuevos enfoques efectivos de política pública no cuentan con la misma legitimidad social que las primeras.
- 3. Inconsistencia de estatus al adjudicar competencias a organismos que no tienen la capacidad de asumirlas.
- 4. Herencia institucional que no permite la superación de problemas, particularmente en el caso de INAU.

Por último, Midaglia recomendó mayor inversión para volver a las instituciones exclusivas sobre infancias y adolescencias para que sean vanguardia de los nuevos enfoques de política pública. Enfatizó en la necesidad de mejorar las capacidades de coordinación entre instituciones, tarea que debe ser presupuestada para que sea efectivamente jerarquizada. Como instituciones centrales a lo largo de la historia reconoció al Consejo del Niño y al INAU. Consideró que se deben dejar de reformar instituciones que no han logrado trascender su legado, como el caso de INAU, y propuso en su lugar un nuevo diseño institucional que consiste en la generación de un ente autónomo especializado en la protección de infancias y adolescencias con los recursos necesarios para cumplir sus objetivos.

Intercambio entre participantes

A partir de la presentación de los expositores —y como estaba previsto en el programa—, se pasó al intercambio entre las y los participantes, que comenzó por las y los representantes de los partidos políticos.

Aunque desde quienes participaron por el PN se aclaró que sus visiones no representaban necesariamente una opinión de todo el partido, se señaló cierto escepticismo respecto a considerar a la institucionalidad como lo más importante. Se planteó que la compleja situación que afronta el país se debe a una interacción de componentes y no solo al diseño institucional. A su vez, se reconoció que estas instancias son clave para darle voz a la sociedad civil en el tema y que también es importante considerar su presencia en el Consejo Consultivo Honorario de los Derechos de Infancias y Adolescencias. Si bien entendieron que está en debate el tema de la jerarquía y la autoridad, eso no debería implicar necesariamente una nueva institución. Se enfatizó además en la importancia de los gobiernos departamentales en la implementación de las políticas públicas.

Como desafíos, el PN identificó: a) el equilibrio técnico-político en las designaciones de autoridades; b) la definición de la gobernanza del sistema, consolidando jerarquías institucionales y organismos en la temática; c) la coordinación interinstitucional; d) los mecanismos de designación de las autoridades, y e) la generación de información de calidad para la sistematización y el monitoreo de las políticas públicas. Ello se refleja en ámbitos de coordinación tanto nacionales como territoriales con poca jerarquía para definir políticas o que solo pueden ofrecer recomendaciones no vinculantes. En ese sentido, se menciona la necesidad de promover innovación en las modalidades que deben abordar problemas complejos, lo cual exige liderazgos, marcos normativos y presupuestos. Se marcó también la necesidad de jerarquizar rectorías y espacios de coordinación, así como la importancia de trabajar sobre una tradición de país con políticas inclusivas robustas. Se remarcó que la colaboración institucional es una fortaleza en estos temas y que sigue siendo un reto combatir la alta fragmentación pese a los esfuerzos ya hechos.

Por último, las representantes del PN remarcaron la importancia de trabajar sobre una tradición de país con políticas inclusivas robustas, en el entendido de que la colaboración institucional es una fortaleza en estos temas y que sigue siendo un reto combatir la alta fragmentación. Señalaron que hay que avanzar con inversión en formación especializada y coordinación efectiva, además de la participación ciudadana en la temática.

El PI compartió el enfoque de Guinand, así como coincidió también en definir un problema no solo como algo institucional, sino de desempeño, ya que más que intersectorialidad se requiere integralidad. Mencionó que en 2007 el FA avanzó positivamente con la propuesta de transferencias marcando un paso y que corresponde ahora dar nuevos pasos en materia de intervenciones, al tiempo que cambiar la institucionalidad impacta en costos y beneficios. No compartió la pertinencia de crear un ente autónomo, porque entendió que aumenta la complejidad, y como ejemplo pusieron a la ANEP, con dificultades al diseñar, implementar y evaluar. Habló de los problemas institucionales y de la necesidad de mejorar los estándares de las designaciones políticas al frente de los diversos organismos, en el entendido de que no se trata solo de un tema de confianza sino de capacidad.

Desde las mismas filas, se consideró importante reafirmar los consensos sobre la multidimensionalidad del problema y la necesidad de una respuesta acorde a ella. Se entendió que hay que revisar la institucionalidad en general, no solo la que involucra al INAU. Uno de los representantes del PI mencionó que la institucionalidad vigente es insuficiente para garantizar derechos, pero que las capacidades actuales son fuertes, están territorializadas y cuentan con un gran número de técnicos y

profesionales. Por último, destacaron la necesidad de desarrollar un sistema de información integrada desde el Estado para infancias y adolescencias.

Desde el FA se celebró la presencia de personas jóvenes en el intercambio, aunque una de sus representantes comentó que sentía una suerte de *déjà vu* en la discusión. En ese sentido, se señaló la necesidad de respuestas del Estado que coloquen a niños, niñas y adolescentes en el centro, ya que las políticas dirigidas a estas poblaciones tienen problemas de diseño y de desempeño. Se marcó que además de hablar de institucionalidad es necesario hablar de niñas, niños y adolescentes, y se remarcó que no es verdad que estemos bien en comparación con la región, ya que las cifras de institucionalización de esta población que se registran en Uruguay son alarmantes y no han dejado de incrementarse desde 2019. Hay más de 56.000 expedientes judiciales, y si no hay más niños, niñas y adolescentes institucionalizados es por un tema de capacidades. Los datos de institucionalización y las cifras del SIPIAV marcan con claridad que hay una situación crítica. Se consideró pertinente el planteo de separar rectoría de gestión, así como también la necesidad de racionalizar y ordenar recursos, aspecto contemplado en la Ley de Garantías a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Más allá de eso, se entendió vital problematizar el encierro como **reparación** más que los cambios de instituciones («antes hay que pensar desde los gurises»).

En términos de institucionalidad, los representantes del FA consideraron un buen punto de partida el proyecto de ley presentado por Cristina Lustemberg que terminó con la aprobación de la llamada Ley GAPIIA⁵ y criticaron que no se hubiera aprobado —lo que se lee como un **bloqueo** desde el Poder Ejecutivo y una ausencia de reconocimiento de responsabilidades desde las instituciones de salud, desarrollo social, entre otras—.

Para trascender esto, desde el FA se considera necesario consensuar una propuesta en lo social y en lo partidario con las infancias como prioridad. Otro de los desafíos reiterados en las intervenciones fueron el de la fragmentación y el de la ausencia de interdisciplinariedad.

Desde el área de políticas de infancia del mismo partido se señaló que hay instituciones inadecuadas, porque no piensan la intervención en función de los problemas, pero que hay que identificar retos no solo en el INAU, sino trabajar sobre otros tramos invisibles de las infancias. Se propuso discutir una nueva ENIA 2030-2050 que le otorgue más poder a los territorios con descentralización efectiva. El FA se expresó fuertemente sobre estos

5 Garantías para la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (GAPIIA), Ley n.º 20.376. En <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20376-2024>

temas también a través de la propuesta de Ley de Garantías a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Por su parte, el PC subrayó que le importa mucho el tema y que está segundo en el orden de su programa de gobierno. Considera vital que niñas, niños y adolescentes sean sujetos de un enfoque integral con políticas perdurables y sin compartimentaciones, y que la descoordinación debe ser sustituida por una articulación multinivel que considere las interseccionalidades. Por último, propusieron institucionalizar una suerte de usina de ideas con rectoría y dotación de recursos.

Desde el INISA se les agradeció a la PIAs y a los expositores, y se compartieron los puntos que la plataforma expuso al inicio de la jornada. Se admitió como una de las principales fortalezas de Uruguay la implementación de políticas inclusivas en áreas como la salud, la educación y la protección social, aunque se identifican problemas particularmente en las etapas de monitoreo y de evaluación de las políticas públicas. No compartieron que la solución sea crear un nuevo organismo, pero sí entendieron que se necesita otra institucionalidad. Consideraron a su vez que la ENIA fue positiva para aportar mirada estratégica, y que por ello se debe retomar y complementar con más abordajes territoriales como los de los Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF) y los Centros de Acogimiento y Fortalecimiento Familiar (CAFF), entre otros dispositivos. Se consideró fundamental, más allá de lo propuesto en la Ley de Garantías a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia que está en discusión, jerarquizar la coordinación y cambiar los paradigmas de atención. Se mencionó como referencia la experiencia de Chile con el Sistema de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (SIPINNA). Además, se consideró que existe una falta de formación especializada entre quienes trabajan con niñeces y adolescencias, principalmente en salud mental y violencia. Como mayores desafíos se nombraron la coordinación interinstitucional, los problemas de inclusión social y equidad, la desigualdad socioeconómica, la ausencia de profesionales especializados y la resistencia política a los cambios estructurales en materia de diseño institucional.

Desde el Instituto Interamericano del Niño (IIN) de la Organización de Estados Americanos (OEA) se aportó un documento a modo de herramienta durante el proceso que refiere a la creación de sistemas integrales de protección y que permite articular las múltiples dimensiones en un enfoque estratégico. También se mencionó que se cuenta con información vinculada a distintas experiencias de avances en la región.

Por su parte, el Gobierno de Canelones reforzó la idea de que al país no le está yendo bien en estos temas, sino que los resultados muestran que nos va cada vez peor. En este sentido, se entendió que los gobiernos departamentales son una suerte

de escáner social en el territorio, y que los equipos que trabajan en territorio son quienes reciben la complejidad e integralidad de los problemas, por lo que es clave dotar a las instituciones de los recursos necesarios.

El representante de la Intendencia de Montevideo también felicitó el ciclo promovido por la PIAs, al tiempo que remarcó la existencia de ámbitos, consejos y mecanismos que no cuentan con capacidad de acción y decisión, sino que dependen más del compromiso de las personas que de las capacidades y los recursos efectivos, lo que da cuenta de un problema de institucionalidad. En su experiencia de la gestión departamental, comentaron, se trata de darles respuesta a los planteos de distintas procedencias, con voluntad de ofrecer recursos y priorizar esta temática impostergable, y que es imprescindible avanzar en la institucionalidad.

La representante de la Junta Departamental de Montevideo señaló que, más allá de carencias, hay legislación sobre la que avanzar. Sería bueno en este sentido no reinventar y capitalizar procesos que han dado resultados como la ENIA y Uruguay Crece Contigo (ucc). Por otro lado, consideró importante evaluar las gestiones en un marco que siempre presenta recursos finitos y situaciones que generan impotencia.

Desde la Dirección de Derechos Humanos de la ANEP se propuso elaborar un documento que explicita el papel de cada actor y sujeto en materia de derechos humanos, fijando, por ejemplo, las obligaciones de los diferentes organismos estatales. Se enfatizó en la necesidad de campañas de difusión y sensibilización, como folletos informativos, y un diseño institucional con foco en la participación efectiva de infancias y adolescencias. Como principales desafíos se reconocieron a las propias culturas institucionales y las dificultades para legislar con efectiva participación ciudadana y de niños, niñas y adolescentes.

En el epílogo del intercambio, quienes representaron al PI y al Fondo Infancia destacaron que la respuesta a la pregunta sobre si tenemos la institucionalidad necesaria es **no**, aunque ello no implica reconocer acumulados institucionales y en el territorio. Se remarcó que no hay que mirar solo el vaso medio vacío, sino que, además de los fracasos, hay que reconocer avances: «Hace varias décadas Juan Pablo Terra ya hablaba de la fragmentación del Estado. Es necesario reconocer acumulados e invertir en lo que se ha logrado acertar».

Durante la jornada se les entregaron a las y los participantes fichas para que pudieran dejar plasmadas sus visiones respecto a los acuerdos, desacuerdos y a otras propuestas. El siguiente cuadro presenta las principales ideas y visiones que surgieron de estas fichas.

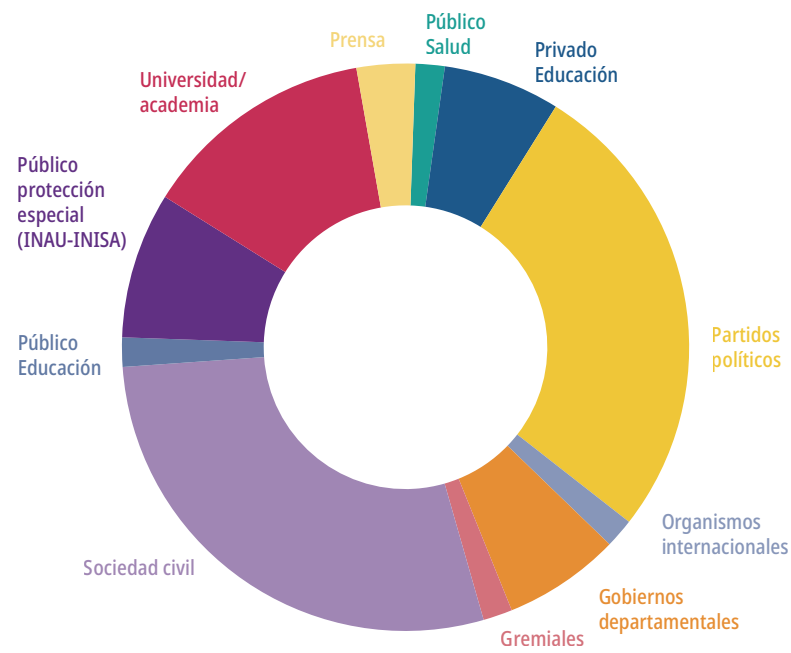
Acuerdos	Desacuerdos	Otras propuestas
Se necesita otra institucionalidad para la rectoría y para la gestión.	Pensar que INAU tiene recursos económicos adecuados.	Contar con datos estadísticos que permitan tomar decisiones y tener trazabilidad de los casos.
Se necesita redistribuir tareas, INAU no puede hacer todo (universal y focalizado).	Poca consideración de factores culturales que afectan a las generaciones más jóvenes.	Descentralizar la ejecución de estas políticas.
Que INAU sea un ente autónomo.	No darle tanta relevancia a la jerarquía institucional.	Innovar en materia de prevención/ promoción y protección de derechos humanos.
Crear un espacio autónomo en áreas de vulnerabilidad	Reformar completamente la institucionalidad.	Recuperar la ENIA,
Nueva ENIA 2025-2030.	Que todas las propuestas pasen únicamente por asignación de recursos.	Desarrollar un sistema nacional de emergencia para protección y vulnerabilidades en la infancia.
Participación de la sociedad civil en las instituciones.	Que todo el trabajo de coordinación deba pasar por diálogos sociales y que obligatoriamente se deba considerar al sindicato.	Generar espacios de consulta con niños, niñas y adolescentes
Más descentralización	Plan de Desarrollo educativo 2020-2024.	Crear un ministerio u organismo independiente que les dé voz a las personas más vulneradas.
Generación de acuerdos políticos sustentables.		Asignarles presupuesto a las unidades territoriales.
Generación de una gobernanza específica.		
Creación de más sistemas de información.		

Relatoría de cierre

Desde el equipo académico del Departamento de Ciencia Política de Udelar se aclara que se elaborará un documento final que integre los distintos aportes de todo el ciclo. Sin perjuicio de lo anterior, se subrayó que hay aspectos de acuerdo en tres ejes: revisar la rectoría destinada a estas políticas, apostar a reformas con foco en niños, niñas y adolescentes y avanzar en la revisión de aspectos distributivos, lo que requerirá necesariamente duras negociaciones en función de pugnas de intereses. Finalmente, se subrayó la importancia de la mención recurrente a no desconocer acumulados e innovaciones, aun en los márgenes y no en el corazón de las políticas.

Participantes

De acuerdo al registro de participantes los sectores representados en el tercer intercambio se distribuyeron del siguiente modo:



Fuente: PIAs a partir del registro firmado de participantes del 3 de setiembre de 2024.

En esta oportunidad se mantuvo el incremento de participantes registrados con relación al primer encuentro, aunque descendió algo en relación con el segundo diálogo que discutió sobre pobreza y desigualdad. El sector más representado en esta instancia fue la academia, con casi un cuarto de quienes participaron. En segundo lugar, hubo participación similar de los partidos políticos y de la sociedad civil, alrededor del 15 %. Se mantuvo la presencia de las sectoriales con participaciones desde Educación, Salud y Protección Especial. Volvió a estar ausente el MIDES, aunque se incrementaron las presencias desde el INAU y el INISA.

Institución	Nombre
Aldeas Infantiles	Lourdes Chiriff
Aldeas Infantiles - PIAs	Martín Pardo
ANEP	Juan Antonio Gabito Zóboli
	Gloria Canclini
AUCI	Betiana Gilino
BDV media	Bruno Diano
Poder Legislativo	Ana Olivera
	Silvia Nane
	Cristina Lustemberg
	Pablo Cechi
Defensoría del Vecino	Sofía Sellanes
DGEIP	María Laura Bentancor
El Abrojo	Eliana Berrutti
	Joselo Álvarez
	Lucía Maschi
El Abrojo - PIAs	Nadia Tantardini
Expositor	Michel Guinand
Expositora	Carmen Midaglia
Familias Presentes	Raquel Russo
Familias Presentes - PIAs	Carolina Doglio
Federación de Ludocreatividad	Sose Stepanian
Frente Amplio	Jorge Ferrando
	Claudia Romero
	Marisa Lindner
	Florencia Barindelli
	Natalia Nan
Homoludens	Florencia Petrone
IIN	Daniela Tupayachi
INAU	Pablo Irurueta

Institución	Nombre
INISA	Andrea Venosa
	Rosario Pérez
	Lilian Rodríguez
	Carlos Correa
Intendencia de Canelones	Gabriela Garrido
Intendencia de Montevideo	Mercedes Clara
	Mauricio Fuentes
	Milagro Meyer
	Nadia Silvestre
IPRU	Marcelo Ventos
IPRU - PÍAs	Carola Comas
Juventud para Cristo	Juan Pablo Lima
	Melva González
	Margarita Delmonte
Junta Departamental de Montevideo	Fernanda Blanco
Municipio B	Natalia Michelena
OMEp	Cristina Doldán
	Esther Chalá
Organización San Vicente	Nibia López
Partido Colorado	Desirée Paglianni
Partido Independiente	Javier Lasida
	Mariana Arsuaga
	Dardo Rodríguez
Partido Nacional	Valentina Viera
PIAs	Lucía Pereira
	Andrea Villar
Poder Judicial	Victoria Vera
	Sahiana Sena
Red Pro Cuidados	Margarita Percovich

Institución	Nombre
PIAs	Paula Baleato
	Teresa Supervielle
	Alicia Milans
	Fernando Olivera
	Javier Pereira
	Ximena Giani
	Lucía Pereira
	Andrea Villar
Udelar	Alejandro Milanesi
	Sara Ríos
	Lucía Modernell
	Emilia González
	Analía Martínez
	Cecilia Valdomir
	Ana Machado
	Yuliana Iglesias
	Gimena Silva
	Marcos Pintos
	Carlos Zunino
	Gustavo Giachetto
	María Fernanda Martínez
	Loreley García
	Valeria Le Pera
	Guzmán Schroeder
Udelar - PIAs	Doreli Pérez



Relatoría del cuarto encuentro: «Violencias hacia niñas, niños y adolescentes»

3 de octubre

Institución Nacional de
Derechos Humanos y la
Defensoría del Pueblo

Resumen

El presente documento presenta la relatoría y síntesis del cuarto y último intercambio del ciclo de **Diálogo interpartidario e intersectorial. Prioridad infancias y adolescencias 2025-2030** organizado por la PIAs.

Dando continuidad a la metodología, la instancia contó con una exposición inicial de la PIAs y los aportes de expertos en la temática abordar. En esta instancia hicieron sus aportes Andrea Tuana, Tamara Samudio y Gabriel Tenenbaum.

Participaron 103 personas, entre quienes se encontraron referentes de partidos políticos (FA, PC, PN y PI); de las intendencias de Montevideo y de Canelones y de la Junta Departamental de Montevideo; técnicos de organismos públicos, de organismos internacionales, referentes de organizaciones sociales y de la Udelar.

Comienzo de la jornada y elementos de debate

La apertura de la jornada estuvo a cargo de referentes de la PIAs, quienes presentaron su perspectiva y propuestas en relación al tema de la reunión: las diversas formas de violencias que afectan a las infancias y adolescencias: violencias territoriales en contextos de criminalidad y economías ilegales, violencia sexual y doméstica y las distintas formas de violencia institucional.

Estos puntos fueron:

1. **Asumir el cambio de paradigma** respecto a las nuevas formas de violencia presentes en la vida y comunidad de niños, niñas y adolescentes, con especial énfasis en las violencias en territorios asociados al crimen organizado y las economías ilegales.

2. Promover **campañas de bien público** para sensibilizar e informar a la población, como respuesta a la violencia física y simbólica en los territorios.
3. **Combatir el involucramiento de niños, niñas y adolescentes como víctimas de homicidio** en el marco de enfrentamientos violentos en la comunidad, ajuste de cuentas y conflicto entre pares.
4. **Atender las violencias desde la perspectiva de la convivencia democrática y el acceso al buen vivir** para las personas. En este marco se contempla el estar en la comunidad, habilitar la participación de los vecinos, las vecinas, de las organizaciones que trabajan en el territorio y que exista un diálogo más profundo en clave de convivencia desde una mirada integradora. Más que pensar en términos de seguridad o inseguridad, proponemos trabajar desde el paradigma de la convivencia y acceso a un buen vivir para las personas.
5. **Articular entre diferentes organismos** para dar respuesta a las violencias expresadas en la comunidad.
6. Crear procedimientos y acciones para niñas, niños y adolescentes **con familiares directos privados de libertad**.
7. Asegurar **la participación de la sociedad civil para elaboración y ejecución de políticas de Estado eficientes** para la erradicación de la violencia, atendiendo su diálogo con los territorios y la capacidad que este interlocutor tiene para generar evidencia empírica.
8. **Elaborar un protocolo específico de actuación** por parte del Ministerio del Interior en el marco de la intervención de la guardia republicana en los barrios, que garantice la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de la violencia comunitaria.
9. Elaborar un protocolo en ASSE para niñas, niños y adolescentes que ingresan al sistema de salud **como consecuencia de una herida de bala u otros impactos físicos o psicológicos** en el contexto de violencia territorial.
10. Fortalecer los **mecanismos de denuncia en fiscalía y de respuesta del sistema judicial**.
11. **Proteger a niñas, niños y adolescentes de manera rigurosa en los procedimientos de allanamientos**, u otros operativos especiales.

En este marco, los principales énfasis se colocaron en la necesidad de fortalecer la protección a niños, niñas y adolescentes en lo vinculado a la violencia de género y violencia vicaria, comprendida como la violencia hacia infancias y adolescencias desde el progenitor con el fin de generar dolor en la madre. También se menciona en la temática de género la necesidad de mejorar la educación sexual integral (ESI) y la atención a la violencia en

medios digitales —como la explotación sexual a niñas, niños y adolescentes, también se incluye como violencia digital la difusión de peleas entre adolescentes y similares.

Otro problema que se reconoce son las instituciones receptoras de denuncias, que a veces no se adecuan a la realidad territorial y por este motivo no garantizan la seguridad de los denunciantes. Sobre esto, se considera necesario focalizar los esfuerzos en mejorar los espacios de denuncia hacia el propio Estado —a instituciones rectoras de política pública como INAU, INISA y el sistema educativo— y también los mecanismos de denuncia de vecinos cuando la comisaría de su territorio no implica garantías en términos de seguridad. Finalmente, se hace referencia al fortalecimiento de las instituciones, en particular del SIPIAV en el territorio, y la necesidad de generar protocolos específicos para la atención de infancias y adolescencias para la intervención territorial desde el Ministerio del Interior y para ASSE cuando reciben en esta población heridas de bala o similares. En esta línea, se plantea también fortalecer los mecanismos de denuncia en fiscalía y las respuestas del poder judicial. Cabe mencionar que la dimensión territorial de la violencia y las especificidades de cada enclave transversalizan las intervenciones.

Presentación de expertos

Luego de la presentación de PIAs, el doctor en Ciencias Sociales Gabriel Tenenbaum, la magíster en Políticas públicas de igualdad Andrea Tuana y la licenciada en Ciencia Política Tamara Samudio expusieron sobre la violencia hacia niños, niñas y adolescentes.

Tenenbaum centró su intervención en la violencia territorial en contextos de criminalidad y trazó los principales desafíos del país sobre este tema. En primer lugar, mencionó la violencia letal —homicidios, intentos de homicidio—, problema que se ha ido profundizando desde 2008, y que desde 2012 y 2013 se incrementa y mantiene en un pico histórico. Este problema afecta a sus víctimas directas y a sus sobrevivientes directos, pero también a los sobrevivientes indirectos que viven en comunidades con balaceras diarias (entre quienes se encuentran las y los vecinos del barrio y los y las trabajadoras del territorio como maestras, educadoras, psicólogas, trabajadoras sociales, entre otros). Enfatizó en lo que se denomina el *cinturón de homicidios* en Montevideo, comprendido como segmentos de barrios donde se concentra la violencia letal. En este marco, se refirió a la ineficacia e ineficiencia del Estado para controlar la seguridad pública, en la medida en que la violencia en estos territorios no ha sido mitigada.

Otro asunto vinculado a la violencia que mencionó fue el de los desaparecidos temporales por delito común, fenómeno

relativamente frecuente en otros países como México, pero no vedoso en nuestro país, a lo que se agrega que, en el último tiempo, es posible reconocer en Uruguay una transición hacia la crueldad en la forma de hacer morir y la crueldad al momento de tratar con el cuerpo muerto. Estos fenómenos recientes son la cristalización de la desmesura de la violencia, y es en este contexto visual y sonoro de muerte y violencia se crían las infancias y adolescencias.

En este orden de ideas, el sociólogo aportó algunas preguntas sobre la problemática, centrada en los conflictos territoriales, el crimen organizado dedicado al tráfico de las drogas ilegalizadas trata o tráfico de armas y los efectos de esto en las comunidades:

¿Qué vamos a hacer con las organizaciones pequeñas (de crimen organizado), que sobre todo son las que están en la zona de la ciudad, que alteran mucho la vida cotidiana del territorio? Pero ¿qué vamos a hacer también con las grandes, que también la alteran? La alteran de forma, si quiere, indirecta en esta gran división del trabajo que es el crimen organizado y el mercado de las drogas ilícitas. ¿Y qué vamos a hacer con quienes forman personas, instituciones, programas, el tejido social de los territorios, que están de alguna manera enfrentando socialmente esta situación? ¿Cómo los vamos a cuidar? ¿Qué respuestas les estamos dando a las personas que están poniendo el cuerpo en esto? No todo se trata del Ministerio del Interior. La seguridad pública no es «ministerialista». No es monopolio del Ministerio del Interior.

A su vez, se refirió a la división del trabajo vinculada a los delitos de poder y las economías ilícitas o criminales. Mencionó que no todos quienes cometen delitos son jóvenes, pobres y varones, pese a que esta es la población que el sistema detecta y que son las características de la mayor parte de las personas en privación de libertad. Así, cuestionó qué políticas desarrollamos para atender los delitos de cuello blanco, el lavado de activos y la corrupción. Agregó que, para los jóvenes pobres, en particular para aquellos que son varones y pobres, su cuerpo es en muchos casos el único activo que reconocen para «demostrar que valen algo», y que por eso son objeto de tal nivel de violencia al tiempo que se ha incrementado el reclutamiento de las adolescencias en grupos delictivos de crimen organizado y de delitos comunes

como rapiñas, hurtos, riñas. Además, mencionó la fuerte presencia de delitos de violencia de género en los territorios.

Por último, planteó que para construir entornos familiares amorosos, confiables, con comunicación asertiva, han de estar garantizadas otras cosas que gran parte de la población no tiene. Es decir que para tener tiempo para los cuidados inmateriales deben estar resueltos los aspectos materiales, que ocupan gran parte del tiempo de esta población —desempleo, cómo garantizar en las siguientes horas la comida a los hijos, entre otros—. Concluyó cuestionando:

¿Y qué podemos esperar de esas familias en términos de los cuidados inmateriales? ¿Que brinden amor? Cosas maravillosas que hablan y que van a la calidad en la crianza de los hogares... pero les exigimos muchísimas cosas a esas familias también. Y no están dadas las condiciones muchas veces para que las brinden. ¿Qué estamos haciendo entonces en términos de cuidados con este tema que está directamente relacionado con la comisión de delitos en adolescentes?

A continuación expuso Andrea Tuana, quien se centró en diferentes aristas de la violencia que viven niñas, niños y adolescentes, como la violencia en el hogar y la violencia sexual.

Tuana comenzó su exposición afirmando que la magnitud del problema a abordar es «tétrico», por los altos niveles de violencia que sufren las infancias y adolescencias en Uruguay. Hizo referencia a diferentes estudios, entre ellos uno de Unicef de 2015 del que surge que la mitad de los niños y niñas uruguayos son sometidos a métodos violentos de disciplina. También mencionó los datos del SIPIAV, desde los cuales es posible observar que los casos de violencia aumentan año a año y que el principal tipo de violencia que infancias y adolescencias atraviesan es el maltrato emocional y, en segundo lugar, el abuso sexual. Además, los principales agresores siguen siendo los padres (38 %), seguidos en mucho menor porcentaje por las madres (24 %). Citó también estudios sobre la cantidad de niños y niñas que nacen y crecen en hogares en los que existe violencia en la pareja: en particular, la Segunda Encuesta nacional de prevalencia sobre violencia basada en género y generaciones⁶ informa que 228.000 niños y niñas viven en hogares con violencia en la pareja.

6 <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/encuesta-nacional-prevalencia-sobre-violencia-basada-genero-generaciones>

Tuana criticó la Ley de Corresponsabilidad en la Crianza (n.º 20.141)⁷ por facilitar las visitas de infancias y adolescencias con padres violentos. Compartió también su preocupación sobre los embarazos en la niñez y sobre las maternidades forzadas, que se concentran en el interior del país y que son producto de la violencia sexual. Llamó la atención sobre las actitudes institucionales en estos casos y sobre los equipos de salud que les preguntan a las niñas si desean tener el bebé, cuando «en un contexto de violencia sexual no existe el consentimiento, no existe el deseo, por lo tanto hacer esa pregunta y colocar una decisión imposible en una niña es violencia institucional».

Luego, mencionó la explotación sexual como un grave problema en Uruguay, y se explayó sobre las desapariciones intermitentes —desapariciones de adolescentes en contextos de explotación sexual que desaparecen de sus entornos por ciertos períodos—. Asociado a lo anterior se refirió a los femicidios por violencia sexual y a los femicidios impunes, como los casos de Milagros Cuello (adolescente de 16 años de Pando desaparecida desde 2016 y víctima de una red de explotación sexual) y Rocío Duche (adolescente de Treinta y Tres de 14 años asesinada y víctima de una red de explotación sexual, se encontraba en seguimiento en el marco de protección de INAU). Respecto a esto afirmó:

Entonces, si bien compartimos que la violencia hacia las infancias es un problema estructural, como nos dicen los distintos mecanismos internacionales, ¿qué nos dicen una y otra vez esas convenciones que el Estado uruguayo ha ratificado? Nos dicen que la violencia es expresión de maldad, de mandatos sociales y de tradiciones de una cultura patriarcal que alienta a los hombres a creer que tienen el derecho a controlar el cuerpo y la sexualidad de las mujeres. En Uruguay no hay acuerdo en esa mirada. Y cuando no hay acuerdo en esa mirada, se desarrollan políticas que no responden al fondo del asunto. Seguimos considerando que la violencia es un problema bastante naturalizado, seguimos considerando que sus efectos no son tan graves.

Tuana se refirió también al *backlash* —o contramovimiento— que se evidencia en Uruguay y en la región desde hace algunos años, con la intención de frenar los avances sobre la

concepción de la violencia como un problema de derechos humanos y como expresión de relaciones de poder adultocéntricas y patriarcales. Agregó también como problema sobre la violencia hacia niños, niñas y adolescentes los abordajes revictimizantes. En este sentido, se refirió a la escasez de formación y a la necesidad de que la Udelar forme a sus profesionales de la salud, del derecho, de las ciencias sociales, entre otras disciplinas, en el abordaje de las violencias.

Por último, propuso algunas acciones:

1. la derogación de la Ley de Corresponsabilidad Parental;
2. la elaboración y la aprobación de una Ley Integral sobre Violencia hacia Niños, Niñas y Adolescentes;
3. la aplicación de una encuesta nacional de prevalencia de violencia hacia niños, niñas y adolescentes;
4. la tipificación de la violencia vicaria;
5. el rediseño del acceso a la Justicia con defensores que apelen y peritos altamente calificados y especializados en la temática, y
6. la aplicación del modelo Barnahus.

La última expositora de esta jornada fue Tamara Samudio, quien se centró en la violencia institucional entendida como aquella que el Estado ejerce hacia la población.

Samudio afirmó que la violencia institucional no conforma la agenda del Estado ni está reconocida a nivel normativo ni efectivo. Esto implica que no haya mecanismos de denuncia, de acción ni de protección. Más allá de que la violencia institucional afecta a gran parte de la población desde diferentes aristas, esta y sus efectos se profundizan para las infancias y adolescencias. En Uruguay, la violencia institucional abarca desde situaciones de violencia física o sexual hasta la insuficiencia o inasistencia del Estado para garantizar los derechos fundamentales como la educación o salud, e incluso la exclusión y estigmatización en los sistemas educativo, de salud y de protección.

La politóloga se refirió además a los impactos de la institucionalización de las infancias y adolescencias:

No solo por la violencia que transitan, sino también por cómo la sociedad después los observa, los ve o los acompaña. La institucionalización construye en ellos y en ellas su vida. Pero además nosotros, la sociedad, le respondemos con un estigma más fuerte. Un estigma más fuerte todavía a las infancias y adolescencias que transitan por esos espacios de institucionalización. Y esta desconfianza que también se construye, la falta de respuesta, también dificulta muchísimo la posibilidad de poder accionar o trabajar en forma

conjunta para poder garantizar estos derechos, sobre todo de garantizar una respuesta. Cuando hablamos entonces de que la violencia institucional no es reconocida por el propio Estado, no solo tenemos que pensar en abordar o visibilizar la violencia, sino también sobre todo en la falta de información.

Luego criticó las respuestas punitivas, de encierro y de castigo desde el sistema hacia las niñeces y adolescencias, y propuso un cambio de paradigma. Compartió que el monitoreo del sistema de privación de libertad de adolescentes en INISA implica escuchar a las y los adolescentes, ya que en sus trayectorias se encuentra sistemáticamente la violencia que el Estado ha ejercido constantemente contra ellos y ellas. Entonces, la historia de ese niño o niña adolescente está marcada por la exclusión y por la violencia institucional que el Estado ha ejercido al excluirlo de los espacios educativos, al no brindarle marcos de protección, en institucionalizarlo frente a situaciones de violencia.

Samudio compartió con Andrea Tuana la importancia de contar con datos para conocer realmente la situación de las infancias y adolescencias, con mediciones periódicas, sistemáticas y particulares, ya que la ausencia de datos sobre las diferentes formas de violencia y sobre la violencia institucional no permite tener una real noción de cuáles son las implicancias en las vidas de las infancias y adolescencias.

Intercambio entre participantes

Luego de las exposiciones de los especialistas, la jornada continuó con el intercambio entre los y las participantes.

El FA planteó, al igual que Andrea Tuana, que la Udelar debe proveer información y datos nuevos sobre la violencia hacia niñas, niños y adolescentes. Esto, en el entendido de que la información disponible es muy pobre en la actualidad. También propuso la modificación de los planes de estudio de la Udelar para fortalecer la formación de profesionales en esta temática, algo también se señaló desde el PI. Se enfatizó en la importancia de formar a aquellas personas que trabajan en territorio, y en INAU e INISA.

Desde la misma representación del FA se propuso, además de fortalecer la atención a la violencia, ahondar en las estrategias para prevenirla. También se planteó declarar el estado de emergencia sobre la violencia hacia niñas, niños y adolescentes y desarrollar un programa nacional de convivencia democrática con anclaje territorial y con una mirada interdisciplinaria, interinstitucional e interseccional.

Una de las representantes de este partido argumentó que la estrategia a desarrollar es la de trabajar tanto en el control del lavado de activos —un punto crítico en el que se ha retrocedido en estos años—, como en ganar el territorio —y por eso la estrategia Más Barrio es clave, porque es allí donde se juegan muchas de las posibilidades de «generar algo distinto»—.

Entre otras propuestas del FA se destacan la importancia de acuerdos de política pública entre los diversos actores y pese a las diferencias, espacios de trabajo colectivos de cara al nuevo gobierno con Unicef, ONU, entre otros. Se menciona la situación crítica del sistema penal adolescente que vulnera derechos, como caso de violencia institucional. Además, se mencionan otros asuntos vinculados al sistema penal como el consumo de sustancias y las altas tasas de suicidio. El Frente Amplio argumentó que la violencia hacia niñas, niños y adolescentes es una de sus prioridades y se focalizó en la situación de emergencia que contiene además problemas de desigualdad, un bajo nivel de respuesta y eficacia en los diferentes poderes. También existe una marcada oposición del Frente Amplio a la ley de corresponsabilidad parental,

Por su parte, el PN se refirió al riesgo social y al clima de desmejoramiento y de cansancio en las intervenciones previas. Consideró que es necesario un recambio y el ingreso de nuevas personas —políticas, técnicas, de organizaciones sociales— a trabajar la temática. Como una meta no cumplida de la actual gestión del Partido Nacional consideró el garantizar un hábitat propicio para el desarrollo de infancias y adolescencias. Sus representantes plantearon, al igual que Gabriel Tenenbaum, la pregunta de en qué contextos crecen niñas, niños y adolescentes en Uruguay.

Por último, se refirieron a los recursos de formación promovidos desde el Estado sobre este tema, y respecto al Plan Familia, el PN afirmó:

Para lo que es el Partido Nacional y el programa de gobierno específicamente, que creo que es lo que queremos poner un poco arriba de la mesa hoy [...] en términos de recursos, creo que es uno de los pocos números que se nombra en el programa del propio partido, que es de unos quinientos millones arriba de la mesa destinados específicamente para la infancia y la adolescencia [...] también podrán haber visto la conferencia de prensa que trató sobre las primeras luces del Plan Familia [...] En grandes líneas, hablamos en estos doscientos millones de transferencias que tengan mitigación sobre la pobreza monetaria, y eso no tiene muchas vueltas para dar de

alguna forma, en instituciones de cuidados y educativas, en la salud y en la aportación temprana de situaciones de riesgo social, como ya se viene trabajando y profundizando y de alguna manera [...] es una muestra de un camino que ha ido dando algunos resultados y que pretendemos profundizar.

Por su parte, los representantes del PI compartieron la importancia de incluir en la currícula de formación de técnicos y profesionales asuntos vinculados a la violencia hacia infancias y adolescencias, que les permitan un mejor abordaje en su ejercicio. Esto, destacan que no implica cursos, talleres o seminarios aislados, sino la incorporación al plan de estudios de las diferentes carreras terciarias vinculadas a salud, educación y además para el personal policial. Se enfatiza en la importancia de formar en particular a aquellas personas que trabajan en territorio, y en INAU o INISA.

Los últimos referentes partidarios en intervenir fueron las y los del PC, que propusieron fortalecer las herramientas y los recursos de quienes se encargan del cuidado de infancias y adolescencias en situaciones de violencia. Agregaron otras posibles acciones como garantizar entornos escolares seguros, garantizar el acceso a los servicios de salud y salud mental, la prevención y desarrollo de protocolos de acoso escolar, fortalecer la legislación protectora, entre otros.

Otros actores vinculados al ámbito técnico e institucional tanto a nivel nacional como departamental se expresaron sobre la importancia de la intervención de psicólogos, psiquiatras o trabajadores sociales, pero quede todos modos esto no es suficiente. Propusieron otros cambios estructurales como la inauguración de escuelas sensibles al trauma para aquellas infancias que lo requieran por sufrir ansiedad, depresión, alteraciones comportamentales y adicciones. Otros refirieron a la importancia de la trazabilidad de la denuncia, que no es posible en la actualidad por la baja cantidad de jueces especializados en familia para todo el departamento de Montevideo por ejemplo. Los jueces tienen acceso limitado a la trazabilidad de denuncias hacia el denunciante, y depende de la clasificación en la base policial la cantidad de información a la que acceden. Se propuso en este sentido avanzar en mecanismos que permitan la trazabilidad de la denuncia para un abordaje más integral del caso.

Finalmente, intervinieron en el debate dos organizaciones de la sociedad civil: Proyecto Ikové y Familias Presentes.

La primera es una organización de sobrevivientes de violencia sexual que se han profesionalizado en su abordaje. La organización presentó algunos datos, como los bajos niveles de

denuncias o el escaso porcentaje de personas que nunca revelan haber sido víctimas de violencia sexual. Propusieron un compromiso entre los presidentes basado en evidencias de lo que sucede en los cerebros de niños, niñas y adolescentes cuando son expuestos a violencia sexual sobre la base de los ejes de prevención, justicia y reparación. También la implementación de políticas y dispositivos para la prevención de violencia sexual, desarrollar un sistema de información integrada y la promoción de un proyecto de imprescriptibilidad de los delitos violencia sexual.

Familias Presentes, por su parte, es un colectivo de familiares de personas privadas de libertad y comentó que, con más de 16.000 personas privadas de libertad, el número de niñas, niños y adolescentes con padres privados de libertad en Uruguay es alto y que el Estado desconoce cómo son las vidas de estas infancias y adolescencias, cuántos son, entre otros aspectos, por lo que proponen trabajar para diagnosticar y atender la situación.

Relatoría de cierre

La jornada culminó con una relatoría de cierre a cargo de Alejandro Milanesi del Departamento de Ciencia Política de la Udelar, en la que se presentó un balance de esta jornada en particular y de la totalidad del ciclo que constó de cuatro encuentros.

Sobre el ciclo organizado por la PIAs, Milanesi destacó la alta participación en las jornadas que no solo se mantuvo, sino que en algunos casos aumentó de un intercambio al otro. El politólogo enfatizó en la capacidad de la PIAs para poner los temas de infancias y adolescencias en agenda, y en que la forma en que lo hizo incluyó la participación de expertos en todos los encuentros con aporte de datos, evidencias y distintas visiones sobre los asuntos de interés. La mirada de las personas que han estudiado estos temas se complementó con los intercambios de experiencias en el territorio y con los diversos tipos de saberes de actores sociales, políticos, técnicos, entre otros.

Además, se reconoció la discusión de calidad sostenida entre los diferentes partidos políticos, y también entre estos y las organizaciones de la sociedad civil. Las instancias e intercambios se centraron en propuestas, punto que consideró favorable en la medida en que demuestra que la sociedad civil busca influir en el debate de la mejor forma, con propuestas en un contexto muy específico como la campaña electoral. Luego, destacó algunos puntos generales de las cuatro instancias de diálogo.

En primer lugar, reconoció que existe un consenso sobre la centralidad que los problemas de las infancias y las adolescencias deben tener. Los y las participantes de todos los partidos políticos destacaron la necesidad y la urgencia de que en el próximo quinquenio se propongan, profundicen y fortalezcan políticas

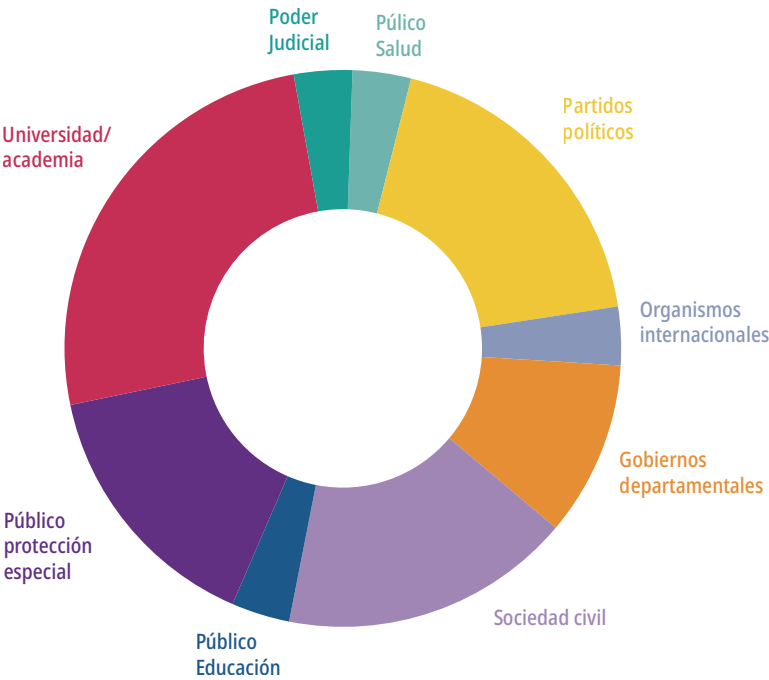
públicas en la temática. Como coincidencia entre los diferentes actores a lo largo de las jornadas, Milanesi mencionó la necesidad de aumentar la inversión en políticas focalizadas en infancia y de mejorar la calidad de la inversión, centrada en los problemas que requieren atención específica como la pobreza multidimensional, las violencias y la institucionalidad.

Otra de las problemáticas presente en todas las instancias, aunque con particular énfasis en la primera, fue la de la institucionalidad y el entramado de problemáticas que presenta el actual sistema en términos de coordinación y de fragmentación. Se mencionó de todos modos la recientemente aprobada Ley GAPIIA.

Además, mencionó que otro elemento presente en todas las instancias fue la necesidad de un mayor trabajo y del desarrollo de estrategias territoriales en un contexto de espacialidades cada vez más complejas y con enclaves cada vez más desafiantes en sus condiciones de seguridad. Por último, destacó que el tema de fondo es la calidad de las políticas públicas hacia las infancias y adolescencias y la centralidad de la pregunta de si estamos implementando las políticas públicas correctas. En este sentido, Milanesi entendió que con seguridad sea necesario innovar fuertemente en el tipo de políticas dirigidas hacia las infancias y adolescencias, con el desafío de que esto tendrá resistencias porque cualquier cambio implica modificar relaciones de poder, y reconoció que esto demanda ensayar nuevas políticas aun asumiendo que todo ensayo tiene el costo del error.

Participantes

De acuerdo al registro de participantes los sectores representados en el tercer intercambio se distribuyeron del siguiente modo:



Fuente: PIAs a partir del registro firmado de participantes del 3 de octubre de 2024.

Este evento contó con 102 participantes, número que superó ampliamente a las 61 personas del tercer diálogo. En este encuentro se destaca la fuerte presencia de personas vinculadas a la Udelar, que representan un 37 % del total. Como era esperable, participó también un grupo relevante de organizaciones de la sociedad civil (casi el 30 %) y también un buen número de representantes de los distintos partidos políticos (18 %).

Asistencia

Institución	Nombre
Aldeas Infantiles	Samuel Diogo
	Lourdes Chiriff
Amnistía Uruguay	Sofía Cardozo
ANONG	Melva González
ANONG - PÍAs	Javier Pereira
	Camila Figueira
ASSE	Ignacio Ascione
AUDEC	Ariel Sotelo
BSV	Dayana
CIPPUS - PÍAs	Fernando Olivera
Defensoría del Vecino	Sofía Sellanes
DGEIP	Virginia Salgado
ECO Familia - Barrios sin Violencia	Iván Castro
El Abrojo - PÍAs	Paula Baleato
Escuela 343 - Vida y Educación	Valeria González
Expositor	Gabriel Tenenbaum
Expositora	Andrea Tuana
Expositora	Tamara Samudio

Institución	Nombre
Udelar	Luciano Iglesias
	Lisa González
	Analía Martínez
	Sebastián Furtado
	Lara Rousan
	Guillermina Holfman
	Julieta Battaglino
	Camila Campot
	Sofía Barrios
	Gimena Silva
	Agustina González
	Martina Sosa
	Belén Carpinel
	Gimena Martínez
	Valeria Pereira
	Camila Silva
	Sabrina Galeano
	Ana Machado
	Cecilia Valdomir
	Matilde García
	Lucía Damas Scaffo
	Frina Vidal
	Vanesa Guerrero
	Maximiliano Costco
	Valentina Pérez
	Soledad Álvarez
	Rudi Hinnenthal
	Alejandro de León
	Agustina Martínez
	Marcos Manuel Pintos
	Alejandro Milanesi

Institución	Nombre
Udelar	Belén Sosa
	Carlos Zunino
	Lucía de Pera
	Guzmán Schroeder
Udelar - PIAs	Doreli Pérez
Frente Amplio	Bruno Diano
	Jorge Ferrando
	Claudia Romero
	María Laura Fernández
	Florencia Frontera
	Juan Martín Fernández
Intendencia de Canelones	Gabriela Garrido
	Nataly Zalkind
IIN-OEA	Alejandra Di Pierro
INISA	Federico Caetano Grau
	Gabriela Miranda
Intendencia de Montevideo	Mercedes Clara
	Mauricio Fuentes
	Federica Turbán
Junta Departamental Montevideo	Fernanda Blanco
Juventud para Cristo	Fernando Rodríguez
	Margarita Delmonte
La Diaria	Ernesto Ryan
Madres de La Cruz	Alicia Aguite
	Alejandra Monzoni
MEC	Denise Courtoisie
OMEF - Red Pro Cuidados -PIAs	Alicia Milán
Partido Colorado	Matías Bordaberry
	Victoria Pasquet
	Lara Miranda

Institución	Nombre
Partido Independiente	Mariana Arsuaga
	Javier Lasida
	Dardo Rodríguez
Partido Nacional	Valentina Viera
PIAs	Daniel Sobol
	Lucía Pacheco
	Andrea Villar
	Lucía Pereira
PNUD	Virginia Varela
	Stéphanie Rouvray
Poder Judicial	María Fátima Bone
Poder Legislativo	Cristina Lustemberg
	Pablo Cechi
	María Eugenia Roselló
	Rodrigo Márquez
	Natalia Nan
Proyecto Ikove	Margarita Thove
	Victoria Marichal
Red Pro Cuidados - Flacso	Elizabeth Oria
Renacer - PIAs	Ximena Giani
SINTEP	Katherine Valiente
Unicef	Darío Fuletti
	Lucía Vernazza
Vida y Educación	Iván Toledo

Infancias y
adolescencias

en

PRIMERA VUELTA



Propuestas y miradas de niñas, niños y adolescentes, 2024



Introducción

Lo siguiente es el resultado del Cabildo de Niños, Niñas y Adolescentes realizado en el marco de la Semana de los Derechos 2024: Infancias y Adolescencias en Primera Vuelta.

En él, trescientos niños, niñas y adolescentes vinculados a 45 centros educativos de Montevideo, Canelones, Salto, Flores y San José trabajaron con la consigna «Si fueras presidente...», y generaron propuestas en torno a seis derechos: Acceso a la Justicia, Educación, Hábitat y la ciudad, Salud, Vida libre de violencias, Participación y cultura.

En el eje referido al derecho a una vida libre de violencias, se integraron las propuestas surgidas en el **Diálogo Intergeneracional sobre la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Digital contra las Mujeres Basada en Género**, llevado a cabo en 2025 y organizado por el Parlamento de Uruguay, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), ONU Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNFPA) y la Plataforma de Infancias y Adolescencias Uruguay (PIAs).

En esta instancia, adolescentes de todo el país asumieron papeles institucionales para debatir con autoridades y especialistas. Entre ellos, los grupos que representaron al Poder Ejecutivo y al pueblo pusieron sobre la mesa ideas y compromisos relacionados con la prevención de la violencia digital, la necesidad de acompañamiento a las víctimas y la importancia de promover marcos regulatorios efectivos que garanticen una vida libre de violencias para mujeres, adolescentes y niñas, que compartiremos en este documento.

Propuestas concretas

Derecho al acceso a la Justicia

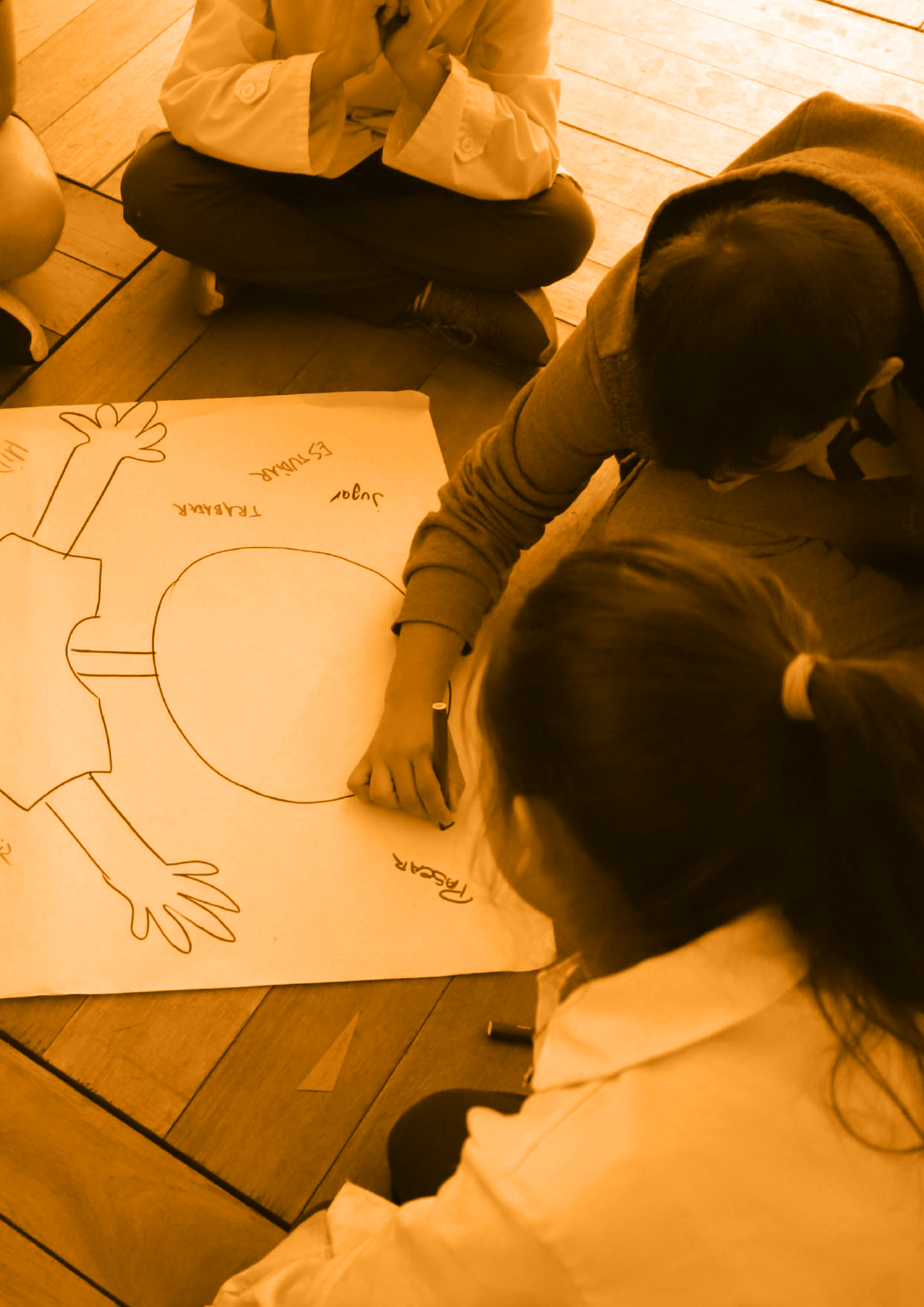
Proponemos

- 1. Que los jueces y juezas, abogados y abogadas, fiscales y policías nos hablen claro de manera que podamos comprender y que las leyes sean escritas del mismo modo, de forma de que todas y todos las entendamos, porque es parte de conocer cuáles son nuestros derechos.
- 2. Que haya más abogados y abogadas de oficio en todo el país, para que el acceso a la Justicia sea gratuito y de buena calidad para todas y todos y para que todas las personas sean escuchadas.
- 3. Que los procedimientos judiciales sean más eficientes y más rápidos, pero que acortarlos no signifique que no se respete el tiempo de cada una de las personas. Y que las esperas cuando vamos al juzgado no sean tan largas.
- 4. Que nos tomen en cuenta, respetando nuestra opinión, nuestra voluntad y nuestros sentimientos.
- 5. Que se penalice a nuestros agresores.

Derecho a la salud

Proponemos:

- 1. Consentimiento, educación sexual, educación en gestión de emociones y desigualdades de género.
- 2. Acceso a la salud mental: en la salud, en la educación, en los centros recreativos y deportivos.
- 3. Calidad y accesibilidad real a la salud, a medicaciones y a tratamientos con tiempos de espera razonables y que las ambulancias puedan ingresar en todos los barrios.
- 4. Espacios seguros para las infancias y las adolescencias.
- 5. Prevención del acoso sexual a las infancias y adolescencias.
- 6. Prevención de adicciones.



Derecho al hábitat y la ciudad

Proponemos

1. Que haya más y mejor iluminación de calles con energía sustentable (paneles solares, energía vegetal).
2. Que los contenedores de residuos no se abran.
3. Que haya bebederos en toda la ciudad con agua potable para gatos y perros callejeros.
4. Que se den talleres en los liceos para plantar árboles y plantas.
5. Que se ayude a las personas en situación de calle.
6. Que todas las personas tengan hogar y trabajo.
7. Que los niños y las niñas tengan un hogar.
8. Que mejoren los asentamientos y se construyan viviendas de calidad con servicios básicos, transporte público y espacios recreativos.
9. Que no se tire basura y no se rompan los juegos de niñas y niños.
10. Que se fomente la creación de cooperativas de vivienda.
11. Que se arreglen las calles.
12. Que aumente el transporte público y mejore la calidad de los viajes.
13. Que se agreguen rampas en todos los bondis.
14. Que no haya barrios que se inunden o carezcan de luz eléctrica o agua.
15. Que se regulen los alquileres y se frene a la especulación inmobiliaria.
16. Que se creen más espacios públicos verdes y el transporte sea accesible para todos y todas.
17. Que no se talen árboles
18. Que aumenten los salarios y las oportunidades para que los trabajadores mejoren su calidad de vida y la de su entorno.
19. Que se promueva la interacción social: programas de conexión entre la población, especialmente en hogares donde no tienen actividad en el barrio.

Proyecto «Parques y espacios verdes para todos»

Crear y renovar plazas y parques, asegurando que niñas y niños puedan disfrutar de áreas recreativas y deportivas. El diseño tiene que ser inclusivo, con zonas de juegos adaptadas a diferentes edades y condiciones. Tiene que haber zonas verdes y más árboles. También multas por contaminación.

Proyecto ciudades seguras para niños, niñas

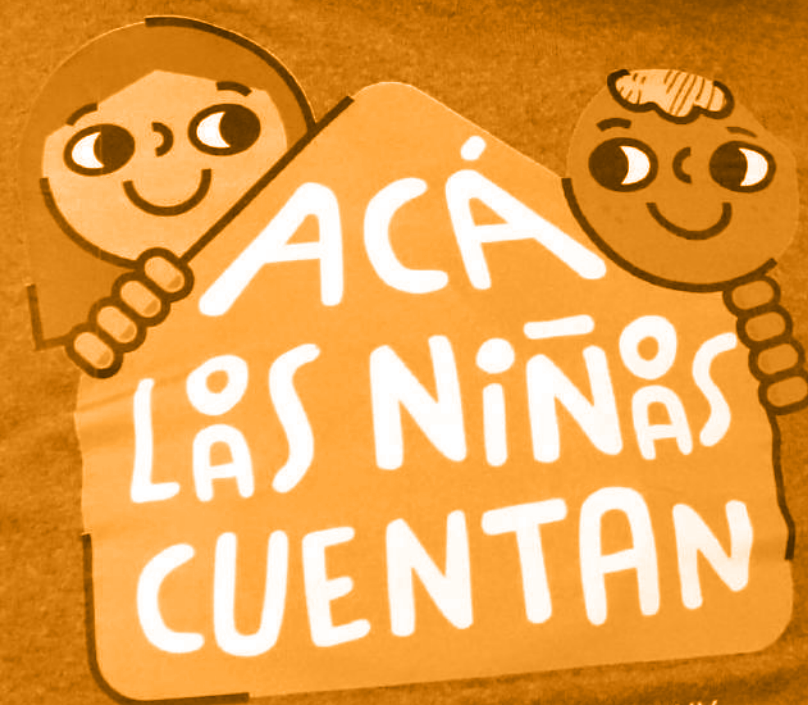
Mejor iluminación, más pasos peatonales, zonas de tránsito exclusivo para niños, niñas y adolescentes cerca de los centros educativos y parques. Promover el Programa de educación vial en las escuelas para enseñar a niños y niñas sobre seguridad en el entorno urbano.

Educación y cuidado ambiental

Programa en las escuelas sobre la importancia de cuidar las playas, reducir la contaminación y respetar la fauna marina. También se podría incluir a niños y niñas en actividades de limpieza de playas y de plantación de vegetación costera para que se conviertan en «guardianes del ambiente».

Proyecto «Playas para todos: acceso, cuidado y educación ambiental»

Acceso igualitario: mejorar la infraestructura de acceso a las playas; poner rampas, garantizar transporte gratuito durante temporada y más actividades recreativas y deportivas para todas y todos. Seguridad y protección: más salvavidas y personas de seguridad en las playas y en espacios de juego. Actividades acuáticas seguras para niñas y niños. Áreas delimitadas para que los más pequeños puedan disfrutar del mar.



lasniñasyniñoscuentan.org.uy

Derecho a la educación

Les proponemos a los y las docentes

1. Que nos enseñen con juegos educativos.
2. Que nos respeten.
3. Que no falten tanto a clases.
4. Que generen clases más atractivas, más dinámicas.
5. Que nos escuchen y nos expliquen bien las actividades.
6. Que nos brinden materiales deportivos para jugar en el recreo.
7. Le pedimos al Estado:
8. Que haya escuelas a las que todos y todas puedan ingresar y aprender.
9. Que haya más escuelas de tiempo completo.
10. Que haya más personal docente y auxiliar en las escuelas.
11. Que se enseñen más idiomas como el sistema Braille y lenguaje de señas.
12. Que se agreguen unidades curriculares como educación sexual para todos los grados, primeros auxilios y preparación para la vida laboral.
13. Que existan programas para combatir el *bullying* y todo tipo de violencias para poder tener una infancia más sana.
14. Que los centros educativos sean lugares adecuados y de buena calidad para que podamos estudiar.
15. Que los centros educativos estén en buen estado.9- Que se pueda contar con más recursos económicos para una mejor educación como útiles, cuestiones edilicias, construcción accesible, personal capacitado).
16. Que nos cambien los baños.
17. Que haya aire acondicionado en los liceos.
18. Que todos los centros educativos tengan lo necesario para estudiar y que no se les pidan materiales a los padres.
19. Que se mejore la accesibilidad para que estudiar sea un derecho real.
20. Que agreguen rampas y elevadores para las personas con discapacidad.15- Que contemos con transporte accesible gratis para que cualquier niño niña o adolescente, en todo el país, pueda ir a estudiar.
21. Que podamos ir a piscina.
22. Les proponemos a las familias
23. Que nos den espacio para estudiar y materiales.
24. Que entiendan que estudiar es nuestro derecho.
25. Que nos ayuden con las tareas y a estudiar.
26. Que nos apoyen en los estudios y que no nos comparen con otros y otras estudiantes.

27. Les proponemos a los y las estudiantes:
28. Que fomenten la buena comunicación y el respeto.
29. Que no fomenten el *bullying*.
30. Que cuiden mejor las instalaciones de las escuelas, de los liceos y de las UTU.

Derecho a una vida libre de violencias

Les proponemos a las familias

1. Que se erradiquen los abusos sexuales.
2. Que haya espacios de escucha real.
3. Que contemos con más referentes adultos de cuidado y protección.
4. Que el cuidado de hermanos y hermanas sea una opción y no una obligación. Es responsabilidad de personas adultas.
5. Que no haya reacciones violentas de los padres por situaciones cotidianas y que no tengan que mediar los hermanos/as más grandes y las madres

Les proponemos a los centros educativos

1. Que haya más equipos interviniendo.
2. Que haya mejores espacios para jugar y hacer deportes.
3. Que tengamos más espacios seguros en la escuela y en la comunidad para hablar del *bullying* y buscar cómo cambiarlo.
4. Que ayuden a terminar con el racismo y la discriminación
5. Que busquen más formas para trabajar en contra de la discriminación por discapacidad y a la población migrante.
6. Que se promueva la igualdad entre niñas y niños.

Les proponemos al barrio y a la ciudad

1. Que no queremos que haya asesinatos, allanamientos, armas, drogas, robos e inseguridad.
2. Que necesitamos más vigilancia, que haya más cámaras.
3. Que se controlen las armas y las drogas. El contacto permanente con situaciones de muertes cercanas y balaceras en el barrio nos da miedo.
4. Que haya viviendas dignas.

Sobre las violencias en los centros educativos las infancias y adolescencias dicen:

«Sentimos que hay mucho bullying y casi no tenemos espacios donde hablarlo ni buscar soluciones. También vemos mucha discriminación: por el color de piel, por ser migrantes, por tener una discapacidad o simplemente por ser diferentes. Además, sufrimos machismo, porque a veces los varones presionan a las niñas para hacer cosas que no quieren. También nos damos cuenta que a veces adultos y adultas se desbordan».

Sobre la violencia intrafamiliar las infancias y adolescencias dicen:

«Tenemos falta de confianza en el mundo adulto, a veces nos da miedo como reaccionan».


PIAS PLATAFORMA INFANCIAS Y ADOLESCENCIAS - URUGUAY
PRENSA
VOCERAS - VOCEROS - PERIODISTAS

5. Que haya plazas, parques y mejoras de las calles.
6. Que haya más diversidad y mejor calidad de los juegos en los espacios públicos y que haya seguridad.
7. Que mejore el transporte público, con mejor conectividad del barrio con los centros educativos y los espacios públicos.

En los entornos digitales⁸

Le proponemos al Estado

1. Que el MIDES cree una línea de apoyo que esté activa 24/7 para este tipo de violencia, brindando asesoramiento técnico y orientación legal gratuita, principalmente con psicólogos.
2. Que el MEC implemente educación digital en todos los centros educativos en todos los niveles para prevenir la violencia desde temprana edad.
3. Que se regulen las empresas que ofrecen servicios de inteligencia artificial en cuanto a los contenidos y accesos permitidos. Invertir en propaganda y difusión de las líneas y leyes señaladas.

Les proponemos a pares, familias y a la comunidad

1. Que la violencia en los entornos digitales deje de ser una situación tabú y discriminatoria.
2. Que se muestren los tipos de violencia y se deje en claro que cada uno sea responsable de las consecuencias.
3. Que dejemos de ser indiferentes, aprendamos a educarnos, hablemos con las familias, con amigos, hermanos y hagámonos responsables de las tecnologías.
4. Que denunciemos los acosos, los abusos.
5. Que apoyemos a las víctimas.
6. Que promovamos la empatía entre jóvenes y niños y niñas.
7. Que hagamos que la seguridad en las redes sea para todos y todas.

8 Estas opiniones son resultado del taller «Diálogo intergeneracional sobre la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Digital contra las Mujeres Basada en Género» organizado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención (Mesecvi), junto con el Parlamento de Uruguay, UNFPA, ONU Mujeres y la Plataforma de Infancias y Adolescencias.

8. Que se generen espacios artísticos, teatrales y centros donde se represente la adolescencia y donde se le dé lugar a la reflexión.
9. Que se refuercen espacios informativos de adolescentes hacia los adultos.
10. Que haya más lugares donde demostrar la negatividad social de esta problemática

Les proponemos a los centros educativos

1. Que se creen asignaturas que aborden tanto la violencia digital como la física.
2. Que haya referentes pedagógicos de estos temas en los equipos de los liceos y de las escuelas. Creemos que estos equipos deben ser reforzados. No puede haber un psicólogo para un liceo porque es difícil para él y para nosotros acceder a él. En mi liceo, por ejemplo, en la tarde no tenemos psicólogo y es cuando más problemas hay.
3. Que se busquen soluciones y no solo sanciones para este problema. Muchas veces se da una sanción al agresor ante el problema. Pero no se trabaja bien el por qué el agresor lo hizo. Cuando hay problemas como el de las cuentas de confesiones que existen en muchos liceos. Allí los alumnos suelen hacer confesiones agresivas y violentas (Instagram). No hay una sanción muchas veces desde el liceo porque no se sabe cómo abordar esos temas. Esas cuentas, muchas veces, exponen situaciones que dañan la imagen de jóvenes, pero no alcanza con la suspensión o la observación.
4. Que se tomen el tiempo para problematizar la violencia en los entornos digitales en las instituciones educativas.
5. Que se informe, más que a niñas, niños y adolescentes, a las personas adultas, porque hay mucho desconocimiento sobre cómo funciona la cultura digital. Ya que nos piden ayuda para cosas más triviales, también poder dar una charla sobre cómo se manejan las redes hoy.
6. Que se le dé importancia a la educación digital en todos los centros educativos y también la educación y concientización hacia docentes y adultos referentes.
7. Que se den talleres o charlas, tanto para adolescentes como para familias sobre plataformas digitales. Esto debería darse en escuelas, liceos y centros juveniles.

Sobre la violencia digital las infancias y adolescencias dicen:

«Vemos que en internet y en las redes hay mucho bullying. En los grupos de WhatsApp son comunes las agresiones, y todo se vuelve más duro porque es despersonalizado: se discrimina por la obesidad, por la raza, por el género o por ser diferente, y esas cosas se multiplican sin que nadie las frene. También sentimos que no tenemos adultos que nos acompañen en el mundo digital. Además, sabemos que es muy fácil saltarse los controles de las redes sociales y entrar a aplicaciones sin importar la edad ni los requisitos que piden».

Sobre la cultura y la participación las infancias y adolescencias dicen:

«Somos parte de la cultura uruguaya a través del mate, el candombe, de la plena, de la pelota, de la torta frita, de la rambla, de la playa, de la marcha y de la plaza. Sentimos que también participamos de la cultura cuando jugamos al deporte, cuando salimos en carnaval o bailamos en distintos espacios barriales y autogestivos».

Le proponemos a la Justicia

1. Que se tomen en serio las denuncias por *ciberbullying*, ciberacoso, *sexting*, etc. Muchas veces se va a la comisaría por estas denuncias, pero no se les toma tan en serio.

Derecho a la cultura y a la participación

Proponemos

1. Que haya espacios de teatro y de ámbitos artísticos creados por niños, niñas y adolescentes, así como también más redes y circuitos de información de actividades que promuevan cultura y nuestra participación, ya que no a todas y todos nos llegan las mismas propuestas.
2. Que como la cultura es algo popular, debe de ser acceso popular. Por eso cuestionamos, por ejemplo, que una entrada a un evento deportivos, artístico o similar sea tan elevada en cuanto al valor económico.
3. Que sería poderoso participar activamente de la organización de la Semana de los Derechos para que haya más propuestas para niñas, niños y adolescentes pensadas desde nosotras y nosotros.



Entre mayo y octubre de 2024 se convocó y reunió a un amplio conjunto de actores institucionales sectoriales, partidarios, sociales, gremiales y comunitarios en el denominado «Ciclo de diálogos interpartidarios e intersectoriales: Prioridad infancias y adolescencias 2025-2030», cuyo objetivo fue el de promover un diálogo abierto en torno a los principales retos que el país enfrenta para asegurar un adecuado nivel de bienestar a las infancias y adolescencias y la construcción de una hoja de ruta de cara al período de gobierno 2025-2030.

En esta publicación se presentan los documentos surgidos de esta iniciativa, que tuvo cuatro ejes: a) Agenda estratégica de sociedad civil Prioridad Infancia 2025-2030; b) Pobreza infantil, desigualdad y vulnerabilidad; c) Institucionalidad y gobernanza para la garantía de derechos de las infancias y adolescencias, y d) Violencias que impactan en las infancias y adolescencias en sus distintas manifestaciones.

Además, se suman las propuestas elaboradas por niñas, niños y adolescentes en el «Cabildo de Infancias y Adolescencias» de noviembre de 2024, donde, bajo la consigna «Si fueras presidente...», cientos de participantes de distintos departamentos del país reflexionaron y plantearon ideas sobre justicia, educación, salud, hábitat, participación, cultura y vida libre de violencias.

Estas voces, junto con las surgidas del «Diálogo intergeneracional: ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia digital contra las mujeres basada en género» de junio de 2025, completan un valioso ejercicio colectivo, que busca inspirar políticas públicas más justas, inclusivas y centradas en los derechos de todas las infancias y adolescencias.