

Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030

Bases para su implementación

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICAS SOCIALES

COMITÉ DE COORDINACIÓN ESTRATÉGICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Prof. Ana Olivera
Subsecretaria

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

Dr. Miguel Fernández
Subsecretario

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Dr. Felipe Michelini
Subsecretario

MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE

Prof. Ernesto Irurueta
Dirección Nacional de Deporte

MINISTERIO DEL INTERIOR

Dr. Miguel Migliónico
Asesor

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA

CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL

Mtro. Héctor Florit

CONSEJO DE EDUCACIÓN PRIMARIA

Mag. Edith Moraes

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA

Prof. Alex Mazzei

CONSEJO DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL

Prof. Wilson Netto

INSTITUTO DEL NIÑO Y ADOLESCENTE DEL URUGUAY

Psic. Víctor Giorgi
Presidente

OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO

Ec. Rodrigo Arim
Coordinador Área de Políticas Sociales

INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD / MIDES

Prof. Paola Pino
Directora

PROGRAMA INFAMILIA / MIDES

Soc. Julio Bango
Coordinador ENIA

APOYA

Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay

ÍNDICE

Prólogo.....	Pág. 6
Presentación.....	Pág. 8
I. Introducción.....	Pág. 9
II. Fundamentos de una ENIA al año 2030.....	Pág. 17
III. El desafío de imaginar un Uruguay que apueste a las nuevas generaciones.....	Pág. 28
IV. Principios orientadores para la implementación de una ENIA.....	Pág. 34
V. Lineamientos estratégicos y propuestas de acción.....	Pág. 37
VI. La viabilidad de la implementación de una ENIA 2010-2030.....	Pág. 50
VII. El camino al 2030.....	Pág. 56
Anexos.....	Pág. 57

Advertencia: el uso del lenguaje que no discrimine entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestro equipo de investigación. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

PRÓLOGO

La Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010 -2030, cristaliza un ejercicio colectivo de elaboración política en el sentido más amplio del término. Comenzó siendo una propuesta impulsada desde el Gobierno Nacional, desde el Comité de Coordinación Estratégica para la Infancia y la Adolescencia, enmarcada en el Plan de Equidad, como política de desarrollo social del Uruguay para el largo plazo.

Una vez hecho público ese desafío, la convocatoria fue tomada por todas y todos los protagonistas relevantes que trabajan, estudian e implementan políticas sociales dirigidas a la infancia y la adolescencia en el país.

Fue así que el resultado que hoy se presenta en este documento recoge las contribuciones y experiencias del mundo académico, de las organizaciones sociales del más amplio espectro, de los partidos políticos, de las organizaciones pertenecientes al sistema de Naciones Unidas y de las instituciones públicas dedicadas a la materia, tanto del gobierno Nacional como de los Gobiernos Departamentales.

Con satisfacción podemos afirmar que esta iniciativa del Gobierno permitió crear las instancias adecuadas para que se volcaran los diversos saberes acumulados de los uruguayos y uruguayas, que tanto tienen para decir, hacer y aportar en la construcción de políticas dirigidas al capital máspreciado que como sociedad tenemos, nuestros niños, niñas y adolescentes.

Para quienes nos dedicamos cotidianamente a las tareas de gestión directa, nos resulta muy relevante integrar, como parte ineludible de dicha gestión, esfuerzos que conduzcan a proyectar nuestra sociedad hacia el futuro. Esta ha sido una política deliberada del MIDES y de todo el Gobierno Nacional; en tanto entendemos la gestión de gobierno como el ejercicio de ocuparnos y dar respuesta a los temas concretos que requieren de solución inmediata; y vaya que desde este Ministerio y desde el Gobierno en general se tuvo que atender una amplia gama de problemas urgentes que aún requieren de nuestra atención y dedicación; y simultáneamente, con la capacidad de elaborar políticas para el futuro.

Si algo hemos reafirmado en nuestras convicciones es que no se puede actuar sin tener un marco estratégico que le de sentido a lo que hacemos y a los cambios que nos proponemos alcanzar.

Los marcos generales de política, no pueden ser patrimonio exclusivo de un actor particular, independientemente de la legitimidad con que el mismo cuente. Las estrategias de largo plazo claramente sobreviven a varios períodos de gobierno y requieren de un fuerte compromiso social tanto para su diseño como para su implementación y, por sobre todas las cosas, para su sostenibilidad en el tiempo.

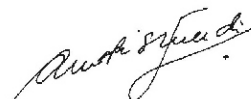
En este caso, una estrategia dirigida a la infancia y la adolescencia supone, por un lado, dar la relevancia política y social a un tema crucial en el que como sociedad nos va buena parte de nuestra suerte. Incluso, apoyándome en las conclusiones de este documento de la ENIA, preferiría hablar de infancias y adolescencias que no han tenido suficiente atención desde el mundo "adulto". Es necesario proyectar objetivos nacionales para la atención de la infancia y adolescencia, planteando a la vez lineamientos estratégicos que permitan orientar el diseño y formulación de las políticas que trasciendan lo coyuntural. Este proceso constituye además un paso fundamental del país para cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Poder Ejecutivo.

Retomando la reflexión de uno de los compañeros de este Gobierno, la ENIA nos convoca a pensar y actuar, no sólo en el Uruguay que le vamos a legar a nuestros niños y niñas, sino también en cuáles son los niños y niñas que va a tener nuestro país en los próximos veinte años.

Más que un punto de llegada estamos pues ante un punto de partida, una base de amplio consenso sobre la cual trabajar desde ya, profundizando la estrategia, perfeccionándola con la mirada y los aportes desde el territorio, difundiéndola y construyendo las alianzas políticas y sociales necesarias para hacerla realidad.

Seguro que este desafío nos seguirá encontrando a todos y todas en la tarea de seguir cambiando nuestra sociedad. Esto incluye a todos porque es la sociedad en debate que se pregunta qué sociedad tenemos, a qué sociedad aspiramos, cómo somos, y qué valores tenemos. Y ello tiene un punto de partida que está conformado por los derechos y deberes presentes en la Constitución y en los convenios firmados por nuestro país.

Una base de perspectiva ética, de valores, derecho a la vida, salud, educación, vivienda, medio ambiente sano, y esta perspectiva de valores se vincula al desarrollo económico del país el cual debe reflejarse y expresarse en el desarrollo social, calidad de vida y posibilidad de construir la vida de cada uno de las ciudadanas y ciudadanos de este país.



Mtra. Marina Arismendi
Presidenta del Gabinete Social
Ministra de Desarrollo Social

PRESENTACIÓN

La publicación que tiene en sus manos es el fruto de un amplio proceso de diálogo en el que participaron numerosas instituciones del Estado y la sociedad convocadas a debatir y aportar ideas sobre el presente y el futuro de la niñez y la adolescencia de nuestro país. Este proceso se vio enriquecido con la voz de niños, niñas y adolescentes recogida durante la consulta nacional *Opino y vale*.

Con el respaldo brindado por el Sr. Presidente de la República, Dr. Tabaré Vázquez, el proceso fue liderado por el Comité de Coordinación Estratégica de infancia y adolescencia (CCE), organismo que -en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales- agrupa a las instituciones públicas con responsabilidad en las políticas vinculadas a la niñez y la adolescencia. A esta convocatoria se sumaron de inmediato otras instituciones, en particular la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al desarrollo (ANONG), y el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay, quien brindó un valioso apoyo para que este proceso se hiciera posible. A todos ellos nuestro reconocimiento y agradecimiento.

Este documento sistematiza los aportes realizados durante los debates, recogidos en la relatoría realizada por la A.S. Cecilia Zaffaroni. Esta relatoría, enriquecida con los resultados de la consulta y los aportes de un equipo redactor*, fue presentada a todas las instituciones y organizaciones participantes incorporándose los aportes recibidos. El documento resultante fue validado en la reunión general realizada el día 20 de noviembre aniversario de la firma de la Convención Internacional de los Derechos del Niño dando lugar a la presente publicación.

Se recogen aquí las razones por las que creemos que es de vital importancia formular y poner en práctica una Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia al 2030, coherente y decidida, ampliamente compartida y comprometida con el bienestar de nuestros niños, niñas y adolescentes, con el firme convencimiento de que ello es parte indisoluble de una estrategia de desarrollo nacional. Se recogen algunas características de la sociedad del 2030 que imaginamos y aspiramos a construir y se detallan los principios orientadores, los lineamientos estratégicos y las propuestas formuladas para alcanzarla.



Soc. Julio Bango
Director Programa Infamilia

* El Equipo redactor estuvo coordinado por el Director del Programa Infamilia del MIDES, Julio Bango y contó con la colaboración de Pablo Martínez, Martín Pardo, y Santiago Soto de Infamilia/MIDES; Cecilia Zaffaroni en su carácter de relatora del debate, la que contó con la asistencia de Paola Azar.

I. INTRODUCCIÓN

1. EL PROPÓSITO DE ESTE DOCUMENTO Y EL MARCO POLÍTICO INSTITUCIONAL DE LA ENIA

Este documento es la culminación de un proceso de elaboración colectiva y plural que a partir de 2005 ha recogido múltiples perspectivas desde el Estado y la sociedad civil para pensar políticas públicas nacionales de mediano y largo plazo hacia la infancia y la adolescencia.

Desde 2005 el Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia (CCE) -espacio de coordinación de políticas públicas en esta temática en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales¹- ha avanzado en el intercambio, la discusión y el análisis, que ha incluido la elaboración de una serie de documentos institucionales².

Entre agosto y octubre de 2008, el CCE convocó a un espacio de discusión que definiera los objetivos nacionales y los lineamientos estratégicos para orientar el diseño y la formulación de políticas públicas hacia la infancia y la adolescencia, más allá de lo coyuntural y de cara a los próximos 20 años. Su abordaje se basa en la normativa internacional sobre derechos de los niños y los adolescentes, en particular los que figuran en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño³, que Uruguay ratificó hace 18 años.

El proceso de discusión de la ENIA 2010-2030 contó con el aval de la Presidencia de la República, el apoyo del Sistema de Naciones Unidas en Uruguay y la participación activa de múltiples actores públicos y privados. La coordinación técnica la implementó una Secretaría Ejecutiva⁴, integrada por técnicos de los organismos que conforman el CCE, el Sistema de Naciones Unidas en Uruguay y la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ANONG). El desarrollo de esta iniciativa ha sido organizada por el Programa Infamilia del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

El presente documento recoge y sintetiza los resultados de los debates que los diversos actores sociales y políticos entablaron para exponer sus preocupaciones, puntos de vista y propuestas de cara a la formulación de una ENIA 2010-2030⁵. Entre los participantes destacan los cuatro partidos con representación parlamentaria, las organizaciones de la sociedad civil y gremiales, las entidades religiosas, la Academia, los gobiernos departamentales y los tres poderes del Estado.

1. Ver en anexo el detalle de autoridades integrantes del Comité de Coordinación Estratégica.

2. Documentos "*Bases conceptuales y metodológicas de la Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia*", presentado en noviembre de 2005 por el CCE, y "*Orientaciones y políticas gubernamentales para la infancia y adolescencia 2005-2010*".

3. Nuestro país hace muchos años que mantiene una deuda al respecto. En junio de 2007 fue nuevamente señalada en el examen de los informes presentados por los Estados parte con arreglo al artículo 44 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

4. Ver en anexo integrantes de la Secretaría Ejecutiva de la ENIA.

5. Ver en anexos el listado completo de las instituciones invitadas a participar en el debate.

Este informe es un punto de partida para pensar las orientaciones básicas que guíen el diseño de una Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia a partir de una construcción colectiva, abierta y plural.

2. LOS DOCUMENTOS ORIENTADORES DEL PROCESO DE DISCUSIÓN

2.1 La mirada prospectiva

En la fase de elaboración de la ENIA, que transcurrió entre agosto y octubre de 2008, se convocó a tres debates: el primero sobre Sustentabilidad Demográfica, el segundo orientado a la Sustentabilidad Social y el tercero referido a la Sustentabilidad Democrática. En relación con estos tres ejes se elaboraron documentos prospectivos a cargo de académicos uruguayos como el Ec. Juan José Calvo, el Mag. Gustavo de Armas y la Dra. Carmen Midaglia, quienes propusieron distintos escenarios de políticas para alimentar la formulación de la ENIA.

Sustentabilidad Demográfica⁶

El documento base para esta discusión analiza la situación demográfica del Uruguay y los principales problemas a resolver en el presente y el futuro. Describe las tendencias vinculadas al crecimiento poblacional, la estructura por edades, la natalidad, los cambios en las familias, la distribución territorial y la migración interna e internacional. Por otro lado, el texto muestra los desafíos que interpelan a los tomadores de decisiones en el diseño de políticas públicas y arroja interrogantes demográficas estrechamente vinculadas con la infancia y la adolescencia.

Sustentabilidad Social⁷

El informe examina los principales problemas sociales y los desafíos que enfrentan la infancia y la adolescencia en Uruguay, teniendo en cuenta la ubicación de nuestro país en el contexto latinoamericano e internacional. Adicionalmente, el estudio describe las características de la arquitectura de bienestar uruguaya, su vínculo con el rezago estructural y las consecuencias sociales que ha generado, en especial en la infancia y la adolescencia. También se analizan las principales políticas dirigidas a estos segmentos de la población, brindando insumos concretos para pensar lineamientos estratégicos a 2030.

Sustentabilidad Democrática⁸

A partir de la idea de “moderna ciudadanía” infantil y adolescente, en el documento se analiza la situación de la infancia y la adolescencia en la democracia uruguaya. El informe pone en discusión opiniones y puntos de vista de distintos

6. Ec. Juan José Calvo.

7. Mag. Gustavo de Armas.

8. Dra. Carmen Midaglia.

actores en relación con la participación de los niños y los adolescentes, y analiza la situación en la que se encuentra la sociedad uruguaya en términos de valores y actitudes sociales pre-existentes. Finalmente, propone posibles alternativas para garantizar la participación efectiva de estos grupos etarios.

2.2 La perspectiva sectorial

A estos informes se le agregaron los “Cuadernos de la ENIA”, cuatro documentos de apoyo con información en algunas áreas estratégicas: gasto público social en infancia y adolescencia, salud, educación, y protección especial en relación con estos tramos de edad.

Gasto público de Infancia y Adolescencia⁹

El cuaderno contiene información sobre la distribución del gasto público entre instituciones y programas gubernamentales que impactan directa o indirectamente en la situación de la infancia y la adolescencia. Se trata de una mirada a largo plazo, que abarca desde los inicios de la década del 90 hasta el año 2009.

Políticas de salud para la infancia y la adolescencia¹⁰

El informe describe las principales políticas de protección social en salud. Reúne información relativa a su pasado reciente y las principales líneas de política vigentes. El documento tiene una orientación principalmente descriptiva, aunque plantea un hilo teórico en relación con el concepto de protección social en salud, entendida como el esquema de políticas públicas y acciones sociales a través del cual una sociedad hace efectivo el derecho a la salud.

Políticas de educación¹¹

El documento analiza las principales líneas de política educativa orientadas hacia la infancia y la adolescencia en Uruguay, en el período comprendido entre 1990 y 2008. El trabajo presenta adicionalmente evidencia empírica relativa a los logros de nuestro país en cuanto a cobertura, egresos, calidad de los aprendizajes y equidad. Se intenta mirar simultáneamente las orientaciones de política y los resultados educativos a lo largo de las últimas dos décadas.

Políticas de protección especial para la infancia y la adolescencia¹²

Sin desconocer la implementación de respuestas dirigidas a la infancia y la adolescencia por parte de diferentes actores, el documento aborda exclusivamente aquellas desarrolladas por el actual Instituto del Niño y Ado-

9. Primera parte: Paola Azar, Julio Llanes, Mariana Sienra, Segunda parte: Alfonso Capurro, Cecilia Velásquez.

10. Marcelo Setaro, Martín Koolhaas.

11. Santiago Cardozo.

12. Socorro García.

lescente del Uruguay (INAU). El análisis se ordena en torno a cuatro momentos que se corresponden con la asunción de las nuevas autoridades en el gobierno nacional y en la administración del Instituto (1990-1995; 1995-2000; 2000-2005; y 2005 hasta 2008). Propone una mirada crítica de la matriz de las políticas según tres dimensiones: la orientación de las políticas, el sujeto de las políticas y las estrategias diseñadas.

3. LA VOZ DE LOS PROTAGONISTAS

La Convención sobre los Derechos del Niño establece como uno de los derechos fundamentales el derecho a la participación activa en la comunidad de los niños y los adolescentes. Por este motivo se entendió como fundamental su participación en la formulación de la ENIA que aportara su perspectiva. Con esa finalidad se realizó un relevamiento de carácter nacional.

Esta consulta¹³, que se llamó "Opino y vale", estuvo a cargo de la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo (ANONG) y el Comité de los Derechos del Niño.

La metodología utilizada permitió recoger la opinión de estos grupos etarios en todo el territorio nacional a través de tres modalidades: a) una encuesta nacional representativa de niños de 10 a 12 años, y adolescentes de 13 a 17, que asisten a los centros de estudio o que forman parte de los programas de organizaciones de la sociedad civil, con una muestra de 930 casos; b) Veinte actividades lúdico-recreativas desarrolladas en distintos puntos de nuestro país en las que participaron 3.456 niños y adolescentes; c) una consulta cualitativa implementada a través del juego "Opino y vale" durante las actividades lúdico-recreativas mencionadas, que recogió la opinión de 711 niños y adolescentes.

Algunas de las conclusiones y opiniones relevadas durante la consulta se incluyen en varios recuadros en el ítem V de este documento.

En el marco de la asistencia técnica de UNICEF Uruguay al proceso de diseño de la ENIA 2010-2030, se elaboró un documento complementario¹⁴ que aporta una sistematización de las principales producciones escritas en nuestro país en relación con la opinión de los adolescentes de entre 13 y 18 años en distintos campos del quehacer social en el periodo 2003-2008.

4. LOS DEBATES

Características generales

La opción por debatir en torno a los tres ejes señalados no fue al azar. Esta elección se fundamentó en la realización de un ejercicio a partir de problemas

13. Consulta nacional de niños y adolescentes "Opino y vale" realizada por la ANONG y el Comité de los Derechos del Niño en el marco de la ENIA 2010-2030, con el apoyo de UNICEF e INFAMILIA-MIDES. Noviembre 2008.

14. "Percepciones adolescentes 2003-2008", Soc. Paula Baleato

o desafíos que Uruguay tiene de cara al futuro. Tradicionalmente, cuando se encaraban ejercicios de esta naturaleza, se opta por trabajar desde problemas sectoriales, como el de la educación o la salud, un enfoque que genera un abordaje parcial que, con frecuencia, inhibe el posible análisis de las conexiones de cada tema con otros factores de la realidad compleja.

Esta dinámica de pensar sectorialmente refuerza la lógica de implementar las políticas por sectores y debilita la indispensable articulación para resolver problemas multicausales.

La discusión en torno a los “desafíos” o los “retos” de sustentabilidad permite una aproximación intersectorial que aporta una mirada integral. Asimismo, ofrece pistas para un trabajo coordinado de las instituciones y una mayor eficacia de la acción en los distintos sectores.

El proceso de formulación de la ENIA contó con el apoyo sustantivo de la Asistente Social Cecilia Zaffaroni (asistida por la Economista Paola Azar), quien efectuó las relatorías de los tres debates desarrollados. En este sentido, su tarea consistió en hilvanar las sesiones de debate a través del orden y la sistematización de los contenidos en función de las intervenciones suscitadas en las reuniones.

La participación en el proceso de discusión tuvo carácter institucional, con espacios específicos para que se presentaran en las sesiones las posturas de las propias instituciones u organismos. Una vez designados por sus instituciones, se invitaron personalmente a los asistentes. Por otra parte, el resultado de todas las jornadas de discusión pudo seguirse paso a paso a través de las relatorías y grabaciones completas del debate publicadas en la página web de la ENIA¹⁵.

Para cada eje de discusión se empleó una jornada y media de debate. El primer día, el/la autor/a del documento prospectivo presentó sus insumos para el intercambio de ideas. Por otro lado, un especialista comentó el informe presentado. Posteriormente, se abrió un espacio para realizar contribuciones, tanto a título personal como institucional. Durante la tarde de esas jornadas se desarrolló un debate general en relación con el tema tratado.

En la segunda mañana de cada uno de los tres debates se presentó el resumen del primer día a cargo de la relatora, para después generar un ámbito de propuestas en materia de políticas públicas¹⁶.

Además de las intervenciones orales de carácter institucional y personal realizadas, algunas instituciones presentaron documentos con el propósito de ampliar la reflexión sobre variados puntos de la agenda.

Las instituciones que presentaron estos informes fueron la Administración Nacional de Educación Pública/Consejo Directivo Central (ANEP/CODICEN),

15. www.enia.org.uy

16. Ver detalles de los debates en el anexo.

el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Partido Colorado, el Poder Judicial y la UNESCO.

Asimismo, una vez culminados los debates el MSP, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el INAU, ANONG, UNICEF y CINTERFOR/OIT hicieron llegar comentarios y aportes al documento de síntesis,

Reuniones previas

El CCE realizó reuniones previas al lanzamiento oficial con algunos actores clave. Comenzó con una jornada de trabajo con periodistas a la que se convocaron los principales medios de comunicación. Esta jornada no fue una conferencia de prensa, sino que tuvo como propósito la sensibilización y el intercambio de opiniones entre estos comunicadores y algunas autoridades.

Como la ENIA busca trascender lo coyuntural y avanzar más allá de un período de gobierno, se entendió decisiva la participación de todos los partidos políticos. Se concretaron entrevistas entre el CCE y los partidos con representación parlamentaria para informar las características de esta iniciativa e intercambiar puntos de vista. Durante la segunda semana de agosto de este año, el CCE fue recibido por la Presidencia del Frente Amplio, algunos representantes del Directorio del Partido Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Colorado y una delegación del Partido Independiente.

Con el mismo propósito se mantuvieron reuniones con el Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT (la central única de trabajadores) y con los ámbitos parlamentarios que trabajan temas de infancia y adolescencia.

El lanzamiento

El 19 de agosto de 2008, el debate para la formulación de la ENIA 2010-2030 fue públicamente presentado ante la prensa con una concurrencia de cerca de 500 personas. En el encuentro la Ministra de Desarrollo Social y Presidenta del Gabinete Social Marina Arismendi inició formalmente esta iniciativa junto a las autoridades de los organismos gubernamentales que integran el Comité de Coordinación Estratégica de políticas de Infancia y Adolescencia. Asimismo, el Director del Programa INFAMILIA-MIDES Soc.. Julio Bango, en nombre del CCE, presentó los fundamentos, el alcance y las características de la propuesta para la elaboración de la ENIA 2010-2030.

Por su parte, los especialistas uruguayos Ec. Juan José Calvo, Mag. Gustavo de Armas y Dra. Carmen Midaglia hicieron una breve presentación de sus documentos para estimular la discusión que se desarrollaría en las semanas siguientes.

Se contó además con la presencia de los expertos internacionales Martín Hopenhayn (Director de la División Desarrollo Social de CEPAL, Chile) y Eduardo Bustelo (experto en temas de infancia y adolescencia, Argentina). Los

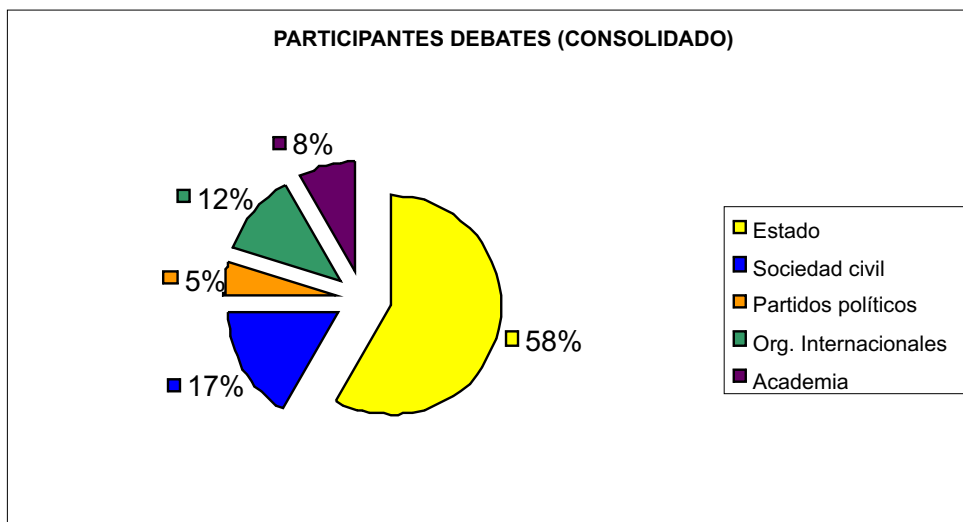
reconocidos investigadores realizaron dos presentaciones de alto nivel donde expusieron sus análisis respecto a la situación de la infancia y la adolescencia.

El cierre de esta actividad estuvo a cargo del Presidente del INAU Prof. Psic. Víctor Giorgi.

Sesiones de debate

Si bien en cada una de las jornadas de discusión participaron aproximadamente 150 personas, la lista consolidada de participantes (sin contar de forma repetida a aquellos que participaron en varias sesiones) arroja los siguientes resultados:

Participantes en debates (consolidado)	%
Estado	58%
Sociedad civil	17%
Partidos políticos	5 %
Org. Internacionales	12%
Academia	8%
Total	100%



ESTADO	%
INAU	23%
ANEP	21%
MIDES	16%
MSP/ASSE	8%
MEC	5%
MTD	4%
OPP	3%
Poder Legislativo	5%
Poder Judicial	3%
Gob. Departament.	5%
OTROS (INE, MEF, MI, MIEM, MTSS, MVOTMA, Presidencia de la Rep.)	8%
Total	100%

5. CONTENIDOS

El presente documento se apoya en un proceso debate plural, sustentado en la elaboración de nueve informes que constituyen una rica acumulación para Uruguay en materia programática y prospectiva, que además incluye la opinión de los protagonistas.

A partir de los principales elementos presentados durante los debates se recogen y sintetizan los siguientes aspectos básicos:

- a) Un análisis de situación desde el que se desprende la necesidad de definir e implementar una ENIA en base a un consenso amplio (capítulo II).
- b) El esbozo de una visión prospectiva a 2030 hacia la que se pretende avanzar (capítulo III).
- c) Los principios que orientan el diseño de la estrategia (capítulo IV).
- d) Los lineamientos fundamentales que deberían contemplarse y algunas propuestas de acción, interrogantes y reflexiones formuladas para su implementación (capítulo V).
- e) La identificación de condiciones necesarias para hacer viable la implementación de una ENIA 2030 (capítulo VI).

II FUNDAMENTOS DE UNA ENIA AL AÑO 2030

Para poder elaborar una estrategia a largo plazo hay que tener la convicción de que es necesario ocuparse ahora mismo si se quiere construir una sociedad mejor de aquí a 20 años. La sociedad, la infancia y la adolescencia del año 2030 es asunto de hoy. Ciertas acciones demandan pocos años de esfuerzo, mientras que otras pueden llevar una década o incluso más. Además, determinadas tareas requieren apoyarse en otras iniciativas para su realización, por lo que algunos objetivos deben ser logrados en puntos intermedios del recorrido.

Definir una Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia resulta imprescindible para asegurar el cumplimiento de los derechos de las nuevas generaciones y viabilizar el desarrollo sostenido y sustentable de nuestro país.

En los últimos 50 años, la economía uruguaya se ha caracterizado por la alternancia de períodos de crecimiento y fases recesivas o profundas crisis. Los progresos alcanzados en los períodos de crecimiento se perdieron, en buena medida, en las fases recesivas, generando aumento de la pobreza y la desigualdad y fortaleciendo la propensión emigratoria¹⁷.

La falta de equidad intergeneracional en el acceso al bienestar y, en particular, la concentración de la pobreza en los hogares con mayor número de niños y adolescentes evidencia que la sociedad uruguaya no ha logrado proteger de la misma manera a todos los grupos de edad. Su situación ha mejorado relativamente menos en etapas de bonanza y en los momentos de crisis han sido los más afectados.

Este desbalance pone en juego la posibilidad de expandir las capacidades y oportunidades de las personas en nuestra sociedad, condición necesaria para lograr su desarrollo humano sostenible. Por lo tanto, modificar esta situación no sólo es un imperativo ético, sino una condición para la sustentabilidad social e intergeneracional de nuestro país¹⁸.

Este apartado sintetiza los puntos de vista para una reflexión sobre una ENIA que fueron recogidos a lo largo del debate y en los documentos presentados. En términos generales, las visiones sobre la realidad de partida aludieron a dos tipos de preocupaciones:

- a) Los principales cambios operados en la estructura del bienestar y la cultura de la sociedad uruguaya, y la forma en que han incidido en las opciones de los ciudadanos y en las posibilidades de desarrollo de la niñez y la adolescencia.
- b) El rol del Estado en la producción de bienestar y sus principales déficits.

17. Documento Sustentabilidad Social.

18. Documento Sustentabilidad Social.

1. Los factores que inciden en el acceso al bienestar y su incidencia en las nuevas generaciones

En las últimas décadas se han ampliado las brechas entre las oportunidades de bienestar que disponen los uruguayos dependiendo del estrato socio-económico, grupo de edad, constitución familiar o localización territorial a la que pertenezcan. A continuación se enuncian (sin pretensiones de ser exhaustivos) los principales factores que inciden en el acceso al bienestar y su incidencia en las nuevas generaciones.

1.1 El acceso a un trabajo de calidad

Uruguay ha vivido transformaciones económicas relevantes desde los años 70 y profundizadas en los 90, que se expresaron en cambios en la estructura productiva, el ritmo de incorporación del cambio tecnológico y la demanda de trabajo. A ello se sumó la reducción del empleo en el sector público. En los últimos años, el crecimiento económico registrado ha incidido en una baja significativa de los índices de desempleo. Sin embargo, las posibilidades de acceso a un empleo digno y estable no están al alcance de todos, manteniéndose un núcleo de población con dificultades importantes para su inserción laboral. El mercado de trabajo ha evolucionado hacia la demanda de mayores calificaciones, lo que provoca un aumento salarial de mayor proporción en estas ocupaciones que en las de menor nivel de calificación. Esto refuerza el círculo de pobreza e inequidad distributiva, marcada por desigualdades en el acceso al conocimiento.

Pero simultáneamente al incremento de la demanda de trabajo calificado y a sus mayores niveles relativos de remuneración, persiste la tendencia a la emigración, principalmente de los adultos jóvenes, los más educados y, probablemente, los más proclives a la innovación y al riesgo. En el marco de una economía cada vez más globalizada, esta aparente contradicción encuentra su explicación en la expectativa de una remuneración aún mayor en mercados de países más desarrollados, que a la vez permiten la continuación de la educación superior, especialmente para estos segmentos de oferta laboral.

Todo ello pone en evidencia el necesario ajuste de la matriz productiva actual y una revisión del sistema educativo, que en el mediano plazo permita frenar y revertir la tendencia expulsora, en particular entre los adolescentes y jóvenes más calificados y con ello, al mismo tiempo, superar el círculo de pobreza e inequidad distributiva.

1.2 Los cambios demográficos

Nuestro país se encuentra en una fase muy avanzada de la transición demográfica, con tasas de crecimiento poblacional baja, incremento de la esperanza de vida y un envejecimiento de la población, muy por encima de lo que ocurre en otros países de la región¹⁹.

19. Documento Sustentabilidad Demográfica.

Sin embargo, los estratos de menores ingresos presentan características diferentes a esta tendencia, con altas tasas de natalidad y mayor morbilidad, que determinan diferencias en términos de sus posibilidades de bienestar.

Más del 40% de las mujeres de estratos altos y medios tiene menos hijos que los que desearía, mientras que cerca del 30% de aquellas de estratos bajos manifiesta que tiene más de los que desearía²⁰. Esta "doble insatisfacción" afecta el bienestar de unas y otras en relación con el logro de la realización plena de sus aspiraciones y desarrollo personal.

Por otro lado, la disminución de la población activa, en términos relativos a la población total, hace que aparezcan nuevos desafíos para la sustentabilidad de los sistemas de protección hacia el futuro. La relación activo/pasivo presenta dificultades adicionales en referencia a la situación de otros países. Hasta ahora, la productividad media del trabajo no ha aumentado ostensiblemente, frenando un aumento mayor en los niveles salariales medios. A las dificultades para incrementar este ratio se le suma la necesidad de fortalecer la densidad de los aportes a partir de un crecimiento sostenido de los empleos de calidad y bien remunerados.

1.3 La transformación de las familias

Las familias han cambiado en su composición, estabilidad y funciones. Responden a arreglos diversos y no a los "tipos ideales" tradicionales. La incorporación de la mujer al mercado de trabajo, los cambios culturales y las fases de recesión económica, incidieron fuertemente en las decisiones de los ciudadanos con respecto a la constitución familiar y la tenencia de hijos. Estas transformaciones no asumieron las mismas características según los diversos estratos sociales. La reproducción biológica se encuentra principalmente en los sectores con menores recursos. Esto supuso un incremento en la vulnerabilidad económica de las familias con hijos pequeños, un hecho que no está contemplado suficientemente por las políticas vigentes.

El tipo de hogar en el que nacen los menores, las condiciones en que se desarrollan y los espacios de socialización a los que acceden no es indiferente a la posibilidad de que sus derechos sean garantizados. La exposición al embarazo adolescente y el acceso a servicios de cuidado y de educación temprana no son iguales en los distintos niveles socioeconómicos. No se accede a las mismas prestaciones o beneficios. Tampoco se asegura una convivencia en tolerancia de las diferencias, democrática y verdaderamente inclusiva. La pobreza de los niños y los adolescentes tiene su origen en la de los adultos jóvenes en la etapa de gestación de sus hijos.

Si bien las familias constituyen el principal ámbito de pertenencia y sostén frente a situaciones de exclusión social, son también, en muchos casos, fuente de inseguridad y vulneración de derechos.

20. Peri, Andrés y Pardo, Ignacio. Nueva evidencia sobre la Hipótesis de la Doble Insatisfacción: ¿Cuán lejos estamos de que toda la fecundidad sea deseada? Ponencia presentada al II Congreso de ALAP. Setiembre de 2006. Gualadajara, México.

La visibilización creciente de situaciones de violencia, maltrato, abuso y abandono son una clara expresión de ello. Un estudio reciente realizado en Montevideo da cuenta de que el 80% de los adultos entrevistados admite alguna forma de maltrato en el hogar hacia los niños y los adolescentes entre 0 y 17 años²¹. Por otro lado, el 55% identifica diversas modalidades de violencia física. Los malos tratos aparecen de algún modo naturalizados como forma de establecer límites: el 60% acepta haberlos utilizado en forma reiterada.

1.4 Los déficits que subsisten desde el inicio de la vida

En los contextos de pobreza se observa con mayor frecuencia los **déficits nutricionales de las madres** antes y durante el embarazo, el **menor peso del niño al nacer y su prematurez**, los **déficits nutricionales de los niños pequeños**, la **ausencia de estimulación oportuna**, la **prevalencia alta de parasitosis y la persistencia de afecciones por contaminantes ambientales**.

La evidencia científica demuestra que estas carencias afectan negativamente el desarrollo de las habilidades cognitivo-lingüísticas-afectivas de estos niños. Ello se traduce en **fuertes dificultades de aprendizaje** desde el inicio del ciclo escolar (retraso en el acceso al pensamiento operatorio, presencia de alteraciones psicomotrices y de lenguaje, enlentecimiento del desarrollo de la capacidad de razonamiento, entre otros aspectos) y problemas para adquirir habilidades para la vida en general (menor autoestima y capacidades de inclusión y desarrollo, menos tolerancia a las frustraciones y vínculos alterados con mayores grados de violencia).

Casi uno de cada cinco niños que asisten al Plan CAIF²² presenta retardo en el crecimiento. Entre los niños de hasta 5 años los niveles de retraso de talla son superiores a los estándares internacionales: 10.6% presenta un déficit nutricional agudo en la relación tallaedad. Datos recientes que evalúan este problema en escolares de primer año señalan que el 22.5% de los niños tienen algún tipo de retraso en el crecimiento, de acuerdo a los estándares recomendados por la OMS²³.

1.5 Las dificultades de adecuación del sistema educativo

El mundo se ha transformado. El mercado de trabajo, las familias, los niños y los adolescentes han cambiado, pero las propuestas y los espacios educativos (en particular la relación educador/educando y la labor de los centros educativos) no

21. De los Campos, Hugo, Solari, Mariela y González, Melisa. *Prácticas de crianza y resolución de conflictos familiares*. Mides, Infamilia, julio de 2008.

22. El Plan CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia), creado en 1988, constituye una política pública intersectorial gestionada por los centros, con participación del INAU, INDA, MSP, ASSE, MEC, ANEP, MIDES y Organizaciones de la Sociedad Civil. El Estado aporta los recursos financieros para su funcionamiento a través del INAU y el INDA. En los centros se desarrollan programas de estimulación oportuna, con equipos interdisciplinarios, dirigidos a niños de 0 a 24 meses y educación inicial para menores de 2 y 3 años, a quienes además se proporciona alimentación. En la actualidad existen 319 centros en todo el territorio nacional con cobertura a más de 40 mil niños.

23. Ver, entre otros, Amarante, V, Arim, R, Severi, C, Vigorito, A y Aldabe, I, *El estado nutricional de los niños/as y las políticas alimentarias*. Montevideo: PNUD, 2007.

han acompañado estas modificaciones. Hay una crisis de sentido que tiene su raíz en el mundo adulto y que interpela a toda la sociedad sobre cómo desarrollar la educación.

El sistema educativo se constituye en el siglo XIX y se consolida en el siglo XX. En general, no sólo en nuestro país, representa una institución típicamente moderna, marcada por la verticalidad, la poca movilidad de los sujetos, las propuestas homogéneas y la escasa capacidad de enfrentar situaciones novedosas y cambiantes.

En Uruguay el sistema educativo ha alcanzado y sigue manteniendo logros significativos en cuanto al acceso y la cobertura en la enseñanza primaria, buenos niveles de ingreso en el primer ciclo de la educación media y avances relevantes hacia la universalización de la atención preescolar. Esta última ya ha sido alcanzada en el nivel de 5 años y en 2009 se estima podrá lograrse en el de 4 años. Se ha evolucionado asimismo en la educación de la primera infancia en contextos de pobreza, con el incremento de la cobertura y el establecimiento de criterios de calidad universales.

El problema central de este sistema se encuentra en la disparidad de los resultados de aprendizaje entre los diversos sectores socioeconómicos, que constituye un factor decisivo en la reproducción de la desigualdad y la desvinculación²⁴ en la educación media, en particular en los sectores de menores ingresos. A mediados del siglo pasado nuestro país obtuvo tasas de egreso de la educación media superior iguales o mayores que las de los países más desarrollados de la región, y los menos desarrollados de Europa. Hoy sin embargo los resultados están claramente por debajo de los alcanzados por estos países y son notoriamente diversos según estratos sociales. Mientras que entre los jóvenes provenientes de los barrios de Montevideo de mayores ingresos las tasas de egreso de la educación media superior (en el entorno del 80%) son similares a las de los países desarrollados, entre quienes residen en los barrios con mayores carencias, sólo uno de cada 10 estudiantes consigue alcanzar esa meta²⁵.

También los resultados de aprendizaje evaluados en términos comparativos (pruebas PISA)²⁶ muestran un rezago importante en relación con otros países y una muy evidente disparidad interna según estratos sociales.

Los problemas constatados en el sistema educativo formal responden a un conjunto complejo de factores que se retroalimentan entre sí, y que por otra parte, tienen que ver con condicionantes del contexto en el que operan y con aspectos institucionales y culturales del propio funcionamiento del sistema.

En el ámbito de la educación no formal no se ha avanzado lo necesario. Tampoco

24. En este documento se utiliza la expresión "desvinculación" en lugar de la comúnmente usada "deserción" en el sentido de que no se está frente a una decisión independiente del niño o adolescente, sino ante el resultado de un proceso multicausal.

25. Documento Sustentabilidad Social.

26. PISA, *Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes*/ OCDE (Organización Internacional para la Cooperación y el Desarrollo Económico, integrada por 30 países)

en la presencia de otros espacios educativos que brinden propuestas artístico-culturales, de educación física, deporte y recreación para niños y adolescentes, ni en la articulación de este tipo de espacios con la educación formal.

Si se considera el periodo 1996-2005, a pesar de retornos educativos crecientes, no ha habido cambios significativos en la cantidad de años de estudio que acumula la población. Entre 1996 y 2005, el 40% de las madres tenía primaria completa como nivel máximo de escolaridad, y no ha habido modificaciones. Por lo tanto, se trata de una realidad con raíces hondas, es un problema que involucra no sólo al sistema educativo, sino a toda la sociedad y que impacta de manera directa en el desempeño de los niños y los adolescentes.

1.6 La segregación territorial

Las consideraciones sobre el territorio también entraron en juego como condicionantes. El bienestar de las personas se encuentra fuertemente influido por el lugar de residencia. La población tiende a concentrarse en la periferia urbana metropolitana y en las zonas costeras; por otra parte crecen los asentamientos y se vacían los lugares de la ciudad más provistos de servicios. Estos movimientos poblacionales generan procesos de segregación social que una vez instalados se vuelven difíciles de revertir.

A su vez, la radicación en el medio rural resulta desestimulada por la falta de oportunidades de trabajo de calidad y el escaso acceso a bienes y servicios básicos.

1.7 Las situaciones de especial vulnerabilidad

La crisis de 2002 agudizó la situación de los niños y adolescentes en condiciones de especial vulnerabilidad. El trabajo infantil, la situación de calle, la explotación sexual comercial y no comercial, la expansión del consumo problemático de sustancias psicoactivas, el maltrato y los conflictos de los adolescentes con la ley desafían a nuestra sociedad a encontrar respuestas efectivas para los grupos de población afectados por estas problemáticas, soluciones que les brinden protección y garantías de respeto de sus derechos.

1.8 El mantenimiento de las tendencias emigratorias

La desvinculación del sistema educativo y la emigración evidencian que falta confianza en las oportunidades que Uruguay ofrece a las nuevas generaciones.

La emigración de las personas más jóvenes es un fenómeno instalado y que no se ha modificado en forma significativa a pesar de la reactivación económica. Tampoco hay señales claras, más allá de algunos movimientos incipientes, de que estén operando procesos de atracción de inmigrantes.

1.9 La falta de espacios de participación para las nuevas generaciones

El modelo de relacionamiento social predominante está marcado por una ciudadanía política adulta, con escaso lugar para la expresión de otros grupos etarios y un enfoque tutelar en las relaciones intergeneracionales.

Los ámbitos de participación y expresión disponibles están afectados por importantes asimetrías según el nivel socio-económico, el género y el tramo de edad. Los espacios de voz y participación disponibles para la niñez y la adolescencia son escasos. En su mayoría tienden a reproducir el mundo adulto, imponiendo unas reglas que dejan un estrecho margen para formas de comunicación y organización propias.

1.10 Percepciones en la opinión pública

A pesar de que la situación de la infancia y la adolescencia es fundamental para la sustentabilidad social, económica y democrática de nuestro país, ésta no ocupa un lugar prioritario en la agenda pública.

En cambio, las condiciones de mayor vulnerabilidad son noticia cotidiana en los medios. Un hecho que refuerza la estigmatización de estos grupos y la fragmentación social, mientras que contribuye a cierta naturalización de los comportamientos discriminatorios.

2. El rol del Estado en la promoción del bienestar y sus principales déficits

2.1 El progresivo desajuste entre la situación social y el sistema de bienestar

Existe amplia coincidencia de que a lo largo del tiempo el Estado uruguayo no ha sido desatento con respecto a los temas de la infancia y la adolescencia, ni en lo que atañe al bienestar de sus habitantes. Lo que ha ocurrido es un proceso de creciente desajuste entre los sistemas de protección y los cambios verificados en la realidad social, la demanda de nuevas formas productivas, la diversidad familiar, la "infantilización de la pobreza" o la fragmentación social. Como efecto de estas inadecuaciones, las políticas gubernamentales no han logrado cumplir cabalmente la función de eliminar restricciones y derribar obstáculos para facilitar el acceso de toda la ciudadanía a las oportunidades y ejercer el derecho a desarrollar una vida saludable y plena.

En el plano de la institucionalidad subsiste aún una fragmentación, que a pesar de los avances en la articulación de políticas, contribuye a mantener situaciones de ineficacia en la implementación de las acciones y de ineficiencia en la utilización de los recursos.

Esto ha configurado un mapa de restricciones a las opciones de la ciudadanía, en

en el que es difícil desentrañar cuánto ha sido por "elección" o de toma de decisiones conscientes (en relación con el tamaño de las familias y sus características, las opciones educativas, el tipo de socialización construida para la niñez y la adolescencia) y cuánto por ajuste a las condiciones que ofrece la infraestructura económica y social disponible.

Tal como se encuentran diseñados los sistemas de bienestar y protección resultan insuficientes para las familias con niños y adolescentes en los aspectos vinculados con la articulación y la conciliación de las tareas que desempeñan los adultos en el espacio productivo, y sus responsabilidades en la esfera reproductiva. Si bien Uruguay está avanzando, aún hay un camino importante por recorrer en esa dirección en materia impositiva, regímenes de licencias, transferencias, apoyo en los cuidados, facilidades de inserción en el sistema educativo y laboral, entre otras.

2.2 Implementación insuficiente de la perspectiva consagrada en el Código de la Niñez y la Adolescencia

En 1990 Uruguay ratificó la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, comprometiéndose a reconocerlos como sujetos de derecho y no como objeto de necesidades y tutela. A partir de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en 2004, nuestro país cuenta con un marco legal actualizado y razonablemente adecuado.

A pesar de esto, no se ha logrado una efectiva implementación de los principios y orientaciones consagradas por la legislación. Los factores por los que eso no ha ocurrido son de diversa naturaleza, entre ellos el desconocimiento, las resistencias a los cambios a asumir que implica esta perspectiva y la inadecuación de las estructuras institucionales para hacer frente a este enfoque. Se han homogeneizado los discursos, pero no en la misma medida las prácticas²⁷.

Por otro lado, en 1999 nuestro país avaló el convenio N.138 de la OIT, a través del cual se comprometió a promover las condiciones para controlar, restringir y prohibir el trabajo infantil garantizando el pleno respeto de las normas internacionales y nacionales relativas a la edad mínima de admisión al empleo.

La extrema precariedad que enfrentan algunos sectores de la niñez y la adolescencia todavía se refleja en cifras significativas de menores de edad que se enfrentan a casos de explotación, maltrato y abuso, y con pautas de comportamiento violento. Este panorama se completa con un número de niños en situación de calle que, si bien ha disminuido significativamente en los últimos años, sigue siendo alto²⁸.

27. Documento Sustentabilidad Democrática.

28. En efecto, según datos del reciente censo de niños y adolescentes en situación de calle en Montevideo y su área metropolitana realizado por INFAMILIA/MIDES e INAU, el número se redujo de 3.100 en 2003 a 1.887 en 2007. Censo realizado por Gurises Unidos.

2.3 Respuestas y avances generados

En los últimos años se han registrado progresos en la oferta de servicios de atención a la **primera infancia**, pero no están al alcance de todos. El Plan CAIF ha logrado operar como una política intersectorial integradora del esfuerzo público con participación de la sociedad civil y ha conseguido mantener su continuidad a lo largo de dos décadas. Ha viabilizado la atención de los niños de 0 a 3 años a través de modalidades diversas que comprenden estimulación oportuna, educación inicial, alimentación y apoyo a la familia. A ello se suman otros esfuerzos del sector público, tales como los centros infantiles del INAU, los del programa Nuestros Niños de la Intendencia Municipal de Montevideo y el nivel de 3 años en los Jardines de Infantes de la ANEP. La cobertura conjunta alcanzará un nivel record en 2009 como resultado del esfuerzo realizado en el marco del Plan de Equidad para la ampliación de la atención y mejora de la calidad (cuidando que su aumento no comprometiera el nivel de las prestaciones).

En esta misma dirección, se han dado pasos decisivos para consolidar la articulación entre estos servicios y los de salud en el primer nivel de atención, orientados al adecuado desarrollo del embarazo y la primera infancia. Sin embargo, aún resta realizar un esfuerzo importante para atender a toda la población potencialmente destinataria de estas acciones y lograr la universalización. Se ha avanzado en este sentido en la elaboración del primer diseño curricular básico para niños de 0 a 36 meses. A todo ello se suma la mejora del seguimiento y control de los Centros de Educación Infantil Privados y la realización del primer censo de estas instituciones.

En la **enseñanza primaria**, el sistema educativo ha conseguido definir la obligatoriedad de la educación preescolar en el nivel de 5 años y se encamina a concretarla para el nivel de 4 años. Por otra parte, la aprobación de Ley de universalización de la educación física en todas las escuelas a concretarse en 2009, representa un logro de enorme significación.

Asimismo, se han implementado diversos programas tendientes a responder las necesidades de los contextos en que está operando el sistema educativo a través de las Escuelas de Tiempo Completo, los Programas dirigidos a Escuelas de Contexto Crítico, el Programa de Maestros Comunitarios y el Plan Ceibal.

A nivel de **enseñanza media**, el Programa de Aulas Comunitarias se orienta en el mismo sentido. Las primeras evaluaciones de esta iniciativa muestran resultados en general alentadores, pero la cobertura es aún insuficiente para revertir los problemas. Para fortalecer la retención y mejorar los aprendizajes de los adolescentes en el ciclo básico se ha puesto en marcha el Programa de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico (PIU). En el ámbito del Consejo de Enseñanza Técnico Profesional el Programa de Formación Profesional Básica (FPB) promueve también la vinculación y culminación del ciclo básico. En este nivel también se encuentran los CECAP del Programa Nacional de Educación y Trabajo así como numerosos esfuerzos en materia de educación no formal realizados desde la sociedad civil.

En el ámbito de la **salud** la reciente reforma del sistema, junto a otras transformaciones estructurales en curso, impulsa un proceso hacia la construcción de una nueva matriz de bienestar en la sociedad uruguaya. El Sistema Nacional Integrado de Salud y en particular el nuevo Seguro Nacional de Salud, se orienta a corregir inequidades en el acceso y la calidad de las prestaciones a los sectores de población menos contemplados en el sistema anterior. En particular a los niños, los adolescentes y las mujeres embarazadas.

En diciembre de 2000, por decreto del Poder Ejecutivo se institucionalizó el Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CETI) adscrito al MTSS. A pesar del camino recorrido, no se ha logrado hasta el momento la eliminación del trabajo infantil ni su eliminación en sus peores formas, lo que constituye una limitante al trabajo decente y un aspecto particularmente relevante a contemplar en una ENIA.

Se creó el Sistema de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (S.I.P.I.A.V.) que articula y coordina las acciones de las organizaciones que trabajan en la atención de situaciones de violencia contra niños y adolescentes. Esto ha permitido avanzar tanto en la calidad de los abordajes como en su visibilización en la sociedad.

En la misma lógica de coordinación interinstitucional, se creó el Comité Nacional para la Erradicación de la Explotación Sexual Comercial y no Comercial de la Niñez y Adolescencia. Por otro lado, se avanzó en la implementación de la "Estrategia Nacional para la atención de niñez y adolescencia en situación de calle", que puso en marcha nuevos proyectos articulados en red, incluyendo los desarrollados para menores en situaciones de calle más extrema.

Para la atención de jóvenes derivados del Poder Judicial por infracciones a la ley penal, se diseñó un conjunto de medidas alternativas a la privación de libertad con la creación de equipos de trabajo en nueve Departamentos.

A partir de 2005, el **Plan de Emergencia** apuntó a revertir la pobreza extrema o indigencia, y el **Plan de Equidad** que comenzó a implementarse en enero de 2008- avanzó en la reconstrucción del sistema de protección uruguayo, vinculando las reformas estructurales de salud y educación, entre otras, con la construcción de una red de asistencia e integración social para implementar acciones que reduzcan las brechas de equidad existentes, y por ende mejoren las condiciones de vida donde nacen y se desarrollan la mayor parte de los niños uruguayos.

La creación del **MIDES** como actor institucional materializa la prioridad otorgada desde el Estado a la promoción de la equidad y el bienestar de todos los ciudadanos y la voluntad de construir espacios de articulación de de las políticas sociales en general, y de infancia y adolescencia en particular.

Diversos estudios realizados sobre el **gasto público social**, algunos de ellos como insumos para la elaboración de la ENIA, concluyen que si bien el Uruguay es uno de los países de la región con un Gasto Público Social (GPS) más elevado, hasta 1995 éste presenta un claro sesgo pro-adulto. A partir de esa fecha el GPS destinado a la infancia tiende a crecer, se interrumpe parcialmente durante la crisis económica de 2002 y se acelera a partir de 2005 y, claramente, en las proyecciones a 2009²⁹.

La continuidad de este proceso dependerá de la adopción de políticas que impidan la reversión del GPS en general, y en infancia y adolescencia en particular, ante eventuales etapas desfavorables del ciclo económico, y de la adopción de mecanismos de seguimiento para determinar la efectividad del gasto, esto es, la incidencia de las políticas adoptadas en la mejora del bienestar y promoción del cumplimiento de los derechos de los niños y los adolescentes.

2.4 El rol del Estado y su relación con la sociedad civil

En los últimos años se ha fortalecido el rol del Estado como orientador e implementador de políticas públicas. Aún así, los logros no pueden generalizarse a todas las áreas y mantienen niveles de dispersión y fragmentación en políticas tanto a nivel territorial como temático.

Subsisten tensiones e interrogantes en cuanto a las formas más adecuadas de resolver sus vínculos con las organizaciones de la sociedad civil. Desde las ONGs orientadas al desarrollo, se percibe que en los últimos años su rol como actor político se ha desdibujado en detrimento de una mayor dedicación a su papel como ejecutores de políticas públicas. Por otra parte, desde el Estado se visualiza cierto descenso en la capacidad de las ONGs en cuanto a la elaboración y proposición colectivas, referidas a la construcción de agenda en la temática de infancia y adolescencia.

No es fácil lograr el fortalecimiento de la sociedad civil a partir de acciones impulsadas desde el sector público. Asumiendo esta dificultad, se requiere, entre otras cosas, la identificación de medios que permitan superar algunas desconfianzas percibidas, acordar mecanismos para fortalecer los roles específicos y asegurar la necesaria complementariedad entre los programas del sector público y la diversidad de acciones desarrolladas desde las organizaciones de la sociedad civil. La democracia gana cuando hay un tejido asociativo fuerte en el que las organizaciones de la sociedad civil tienen un lugar protagónico.

Sin perjuicio de las dificultades mencionadas, se están desarrollando experiencias valiosas tanto en el ámbito público como en el privado con aporte potencial a la definición de estrategias más eficaces. Existe conciencia de la necesidad de desarrollar mecanismos que estimulen la innovación en todos los niveles, evaluar los resultados alcanzados, incorporar y compartir las conclusiones y lecciones aprendidas para aprovechar las oportunidades de mejora.

29. Cuaderno ENIA sobre Gasto Público en Infancia.

III. EL DESAFÍO DE IMAGINAR UN URUGUAY QUE APUESTE A LAS NUEVAS GENERACIONES

1. La necesidad de una mirada prospectiva

Desde hace más de dos décadas nuestro país cuenta con diagnósticos que alertan sobre el impacto de la pobreza en la niñez, el incremento progresivo de la fragmentación social y la inequitativa distribución del bienestar en perjuicio de la infancia y adolescencia. Múltiples programas y acciones desarrollados hasta el momento han permitido contrarrestar en cierto grado la agudización de la situación generada por la última crisis. Sin embargo, no hay evidencias que permitan pensar que sin una estrategia claramente definida serán posibles las transformaciones necesarias.

Partiendo de las restricciones constatadas, el desafío político es ineludible. Es necesario proyectar en conjunto una visión de país que marque un rumbo, que moldee nuestras expectativas y nos permita construir una nueva agenda. Los cambios reclamados no son pequeños ni inmediatos: implican avanzar hacia una sociedad distinta, que ofrezca oportunidades para que las nuevas generaciones puedan crecer desarrollando al máximo su potencial.

No se trata solamente de concebir una imagen nueva de Uruguay, y en particular de su infancia y adolescencia hacia 2030, sino de contraer compromisos en torno a una hoja de ruta que transforme las aspiraciones en situaciones concretas y visibles, que nos permita establecer itinerarios realistas y generar consensos sobre ellos.

Por esta razón, esta iniciativa ha puesto énfasis en lo “sustentable”. Se trata de generar y reforzar las capacidades de la ciudadanía para organizar una sociedad que sea viable no solamente en el corto y mediano plazo, sino también en la perspectiva de larga data, que garantice la calidad de vida y el bienestar de las generaciones futuras.

La estrategia está provista de fines y de acciones. e invita a imaginar un nuevo contexto y a asumir los conflictos que implica el cambio, llegando a acuerdos para dar continuidad y sentido a los esfuerzos, más allá de las alternancias de gobiernos que se generen en las próximas décadas.

Este ejercicio de prospectiva carga con la presión inevitable que imponen las condiciones del presente. De hecho, allí está el reto: la apuesta es alterar desde ahora las restricciones que permitan realizar nuevos objetivos para 2030, que estas metas sean posibles por haber generado un marco diferente del que conocemos.

2. Hacia una imagen compartida

En el marco de estos debates se ha perfilado la imagen de un Uruguay a construir

cuyos principales rasgos destacamos a continuación.

2.1 Un Uruguay más justo donde exista una mejor distribución de oportunidades

De modo que los frutos del desarrollo lleguen al conjunto de la sociedad, sin importar el sexo, el grupo de edad, la etnia o el lugar de residencia. Se debe construir un país que ofrezca oportunidades para elegir la vida que quiere vivirse, en un espacio donde los objetivos globales sean compatibles con las metas particulares de las personas y de los grupos.

Los niveles de **pobreza** no deberían superar un dígito, y especialmente tendría que lograrse que la pobreza fuera "una situación transitoria, no permanente, un estado que puede ser superado y no un rasgo que se va heredando generación tras generación³⁰."

Hombres y mujeres deberían tener acceso a un **trabajo** decente, asegurando empleos de calidad, base esencial para romper con la pobreza consolidada y duradera y para el crecimiento igualitario.

2.2 Un Uruguay que garantice la equidad para todas las generaciones

Así como hemos logrado en los últimos 20 años una efectiva reducción de la pobreza entre los adultos mayores, en las próximas décadas el objetivo central debe ser saldar la deuda que la sociedad uruguaya mantiene con las generaciones más jóvenes³¹.

2.3 Un país que asegure el pleno ejercicio de derechos a todas las familias y sus miembros

Se trata de garantizar el pleno derecho de los ciudadanos a tener los hijos que desean tener, que puedan disfrutarlos y criarlos en forma saludable, destinándoles tiempo y atención. Esto implica apoyar a las familias para el ejercicio de maternidades y paternidades responsables, sea cual sea su constitución, asumiendo la diversidad sin estigmatizar.

Es una apuesta a una sociedad que genere los medios para que niños y adolescentes tengan vidas sanas, creativas, basadas en la confianza; se sientan queridos y sostenidos; se desarrollen en un medio proyectado para amortiguar las vulnerabilidades propias de estas etapas vitales. Un país que forje adultos habilitantes, respetuosos, de escucha activa, que asuman sus responsabilidades con la infancia y la adolescencia desde una postura ética y deseada, como derecho y como obligación; que estén dispuestos a resignar o compartir cuotas de poder.

En una sociedad con población envejecida como la uruguaya, los niños y ado-

30. Documento Sustentabilidad Social, pág.46.

31. Documento Sustentabilidad Social, págs. 47 y 48.

lescentes deberían ser percibidos como un potencial para la renovación y el futuro y no como fuentes de problema; y los ancianos como un sector con un aporte potencial y no como una carga, aún después de culminada la etapa de vida laboral.

2.4 Una sociedad que alcance estos objetivos asegurando la equidad de género

Esta perspectiva debe inspirar políticas generales y diferenciales tendientes a revertir las inequidades en las relaciones de poder.

Las políticas de cuidado constituyen uno de los pilares de esta visión. Una distribución equitativa de las cargas de cuidado entre hombres y mujeres y, sobre todo, su reconocimiento como responsabilidad social (tanto en el momento del nacimiento, como en las etapas de crianza y finales de la vida) son claves para una real ampliación de los derechos y oportunidades de bienestar. Esto debe acompañarse de la promoción de maternidades y paternidades responsables y elegidas para garantizar la atención integral durante el embarazo, parto, nacimiento y puerperio. Generando las mejores condiciones para el vínculo entre madre, padre y recién nacido.

2.5 Un país que brinde una educación de calidad en todos los niveles

Este aspecto constituye un elemento clave en esta visión al año 2030. Necesitamos adecuar el funcionamiento y la lógica de trabajo de los centros educativos a la necesidad de estimulación oportuna y temprana, los nuevos arreglos familiares y los problemas sociales, sin que el propio sistema reproduzca las debilidades. El sistema educativo debe funcionar como factor de inclusión social, con docentes que puedan vivir de su trabajo, que se integran a un proyecto común en el que creen.

Se requiere por tanto redefinir el modelo de centro educativo, que se adecue los requerimientos actuales, aumentando la retención y posibilitando una mejora en la calidad de los aprendizajes en todos los sectores, especialmente en aquellos claramente rezagados en la comparación nacional y regional. Para ello es necesario mejorar las condiciones en las que se enseña, adecuar la oferta educativa a los requerimientos de formación del mundo presente y a los intereses y necesidades del mundo adolescente.

La concepción de sistema educativo no se proyecta restringidamente a los centros de educación formal, sino que se piensa con una perspectiva amplia, en la que la responsabilidad de educar transita por diversas instituciones y espacios. Los clubes de niños, las plazas de deporte, las asociaciones barriales, que también construyen identidad, posibilitan aprendizajes múltiples, procesos de socialización y amplían las opciones culturales. Al mismo tiempo habilitan nuevos espacios de voz y expresión para canalizar demandas de los niños y los adolescentes.

Existe un amplio consenso sobre la importancia de una adecuada atención en los

primeros años de vida para asegurar el desarrollo integral de los niños en los aspectos nutricionales, físicos, afectivos psicomotores, intelectuales y sociales. También respecto a la necesidad de un nuevo acuerdo entre las familias y los centros educativos para complementar adecuadamente sus funciones socializadoras y educativas.

2.6 Un Uruguay donde el Estado y la sociedad civil asuman cabalmente sus funciones

Como efecto de una tradición fuertemente estatista de la sociedad uruguaya, la construcción de bienestar que se proyecta a futuro se encuentra fuertemente ligada al rol que pueda cumplir el Estado. Sin embargo, también él debe transformarse para ocupar un lugar en la visión construida. En el nuevo escenario, las políticas públicas no adquieren legitimidad por el mero origen de su diseño, la conquistan también por su eficacia y capacidad de resolver los problemas y hacer bien lo que se proponen. Se trata de impulsar un Estado que funcione y una ciudadanía que lo reclame. No es solamente una cuestión de eficiencia: sin ejercicio efectivo de las funciones públicas la ciudadanía deviene en retórica. Sin ciudadanía que ejerza el control, no hay Estado democrático y eficiente. Sin organizaciones que articulen la acción ciudadana, que asuman iniciativa de control, no es posible fortalecer su incidencia. Y sin un estado eficiente y democrático, no hay garantía de derechos ni generación de oportunidades.

La obligación de las políticas públicas es asegurar la calidad de vida de las personas, sea cual fuere el ámbito en que elijan vivir y garantizar que las elecciones sean posibles. En el caso particular de la infancia y la adolescencia, los sistemas educativo y de salud, articulados con las políticas de cuidado, constituyen las principales poleas de transmisión de estas condiciones. Los sistemas de protección especial deberán asegurar el sostén y el apoyo a los sectores en situación de particular riesgo para superar situaciones críticas y facilitar su acceso a las condiciones de bienestar.

2.7 Un Uruguay que renueve y afirme sus convicciones y su convivencia democrática.

Se apunta a que la democracia sea la práctica cotidiana por la que se zanján controversias, tanto en el ámbito público como privado, a que los derechos se aprendan en el ejercicio concreto y no sólo se consagren en las normas. Un país donde las instituciones y sus políticas promuevan y amplíen las posibilidades de elección y acción de las distintas generaciones.

2.8 Una nación diversa, innovadora, abierta al mundo, capaz de crecer y desarrollarse respetando los recursos naturales y el medio ambiente.

Se trata también de construir una sociedad que *genere credibilidad en las nuevas generaciones*, que éstas perciban que vale la pena quedarse y apostar por su desarrollo porque les brinda efectivas oportunidades. Esto implica fortalecer una sociedad abierta al mundo, que mantenga vínculos y articulaciones con los uruguayos en el exterior que forman parte de la nación, aprovechando el aporte potencial para el desarrollo nacional; una sociedad capaz de atraer a extranjeros

que encuentren aquí un ámbito propicio para vivir y alcanzar sus metas. Una sociedad creativa, cosmopolita, capaz de asumir de manera positiva la diversidad, de convertir su condición de país pequeño en una oportunidad en lugar de una restricción³². Una sociedad consciente del valor de sus recursos naturales, que respete, al proyectarse a futuro, la capacidad de carga de los ecosistemas³³.

2.9 Una sociedad capaz de reconstruir el tejido social deteriorado y fortalecer la integración social

Esta perspectiva implica *generar puentes* que permitan acercar a los diversos sectores sociales, revirtiendo los procesos de segregación socio-territorial reconstruyendo y revinculando el entramado territorial y urbano y aprendiendo a convivir con las diferencias. Al mismo tiempo hay que asumir la responsabilidad de generar oportunidades para todos, como base de una democracia sostenible.

Requiere asimismo redefinir un sistema que opere como red de protección que permita sostener y facilitar la integración de los sectores afectados por situaciones de especial vulnerabilidad.

3. METAS A DEFINIR

Para acercarse a esta visión se necesita establecer objetivos estratégicos que permitan ir encadenando resultados en el corto, mediano y largo plazo.

Uruguay ya se ha comprometido con metas definidas a ser alcanzadas en 2015 en el marco de los Objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Varias de ellas coinciden con las que deberían formar parte de la ENIA, y podrían complementarse con una proyección a 2030.

En otros casos se requiere establecer consensos sobre los niveles a lograr en el período propuesto, y en los puntos intermedios que se establezcan.

Algunos aspectos sobre los cuales sería necesario establecer metas:

- Eliminación de la indigencia y reducción de la cantidad de niños y adolescentes en situación de pobreza.
- Desarrollo infantil de acuerdo a los parámetros esperados en todos los niños de 0 a 36 meses.
- Reducción del porcentaje de niños menores de 5 años con déficit nutricional a sus valores mínimos.
- Disminución de la mortalidad infantil.
- Disminución de la mortalidad materna.
- Avance en la implementación y cobertura de políticas de apoyo a la compati-

32. Documento Sustentabilidad Demográfica.

33. Documento Sustentabilidad demográfica

lización de los roles laborales y parentales y de cuidado infantil temprano.

- Universalización de la atención al embarazo y al buen desarrollo infantil en la primera infancia (niños y niñas de 0 a 36 meses).
- Educación inicial universal desde los 3 años.
- Egreso universal del Ciclo Básico de enseñanza.
- Incremento significativo de las tasas de egreso del Segundo Ciclo de la educación media.
- Disminución de las diferencias en la calidad de aprendizajes entre niños y adolescentes de diversos estratos sociales.
- Erradicación del trabajo infantil y adolescente.
- Disminución de las situaciones de especial vulnerabilidad por ejemplo, abandono, abuso y maltrato, situación de calle, consumo de sustancias psico-activas, conflicto con la ley).
- Incremento de espacios para la participación y expresión de los y los adolescentes.
- Construcción de proyectos de vida en condiciones de equidad.
- Reducción de la población que vive en hábitats precarios.

IV. PRINCIPIOS ORIENTADORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA ENIA

La tarea de instaurar una ENIA deberá sustentarse en una serie de principios orientadores que funcionen como pilares normativos para el diseño y la ejecución de las políticas públicas.

1. La ENIA debe ser un componente fundamental de una estrategia de desarrollo social a nivel nacional.

No es posible imaginar que la sociedad uruguaya alcance el cumplimiento efectivo y sostenido de los derechos de los niños y los adolescentes si este logro no forma parte de un proceso en el que la misma sociedad logre un desarrollo económico, social y cultural sustentable. Pero tampoco es factible que ella los consiga en su totalidad si no garantiza los derechos de la niñez y la adolescencia.

Existe pues, una conexión intrínseca entre el proyecto de desarrollo social y económico y el relacionado con la niñez y la adolescencia.

Construir una sociedad más justa, en la que se reduzcan progresivamente las desigualdades, requiere que todos sus ciudadanos, pero en especial las nuevas generaciones, tengan el capital cultural y educativo para ingresar a un mundo del trabajo que va a exigir crecientes niveles de calificación. Sin nuevas generaciones altamente educadas y calificadas, se pone en tela de juicio la sustentabilidad del propio crecimiento económico y la posibilidad de distribuir la riqueza que la sociedad genera.

En síntesis, en los próximos 20 años nuestro país tiene como tarea fundamental construir la *sustentabilidad social del crecimiento económico*.

La apuesta por los niños y los adolescentes es una apuesta por la sociedad presente y futura.

2. La implementación de una ENIA debe estar presidida por un enfoque de promoción y respeto de los derechos.

“El cumplimiento de los derechos de sus ciudadanos representa una de las condiciones principales para que una sociedad pueda lograr, como comunidad, mayores niveles de desarrollo humano³⁴.”

Traducir esta frase en clave de políticas de infancia y adolescencia significa actuar en plena armonía con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.

34. Documento Sustentabilidad Social.



3. La construcción de una ENIA es un proceso que debe fortalecer la democracia

Para que la implementación de la ENIA constituya una efectiva política pública debe involucrar distintos actores, desarrollando nuevas formas de asumir e integrar la diversidad de perspectivas e intereses de los propios involucrados, sus familias, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos gubernamentales.

Debe profundizar la democracia contribuyendo a generar en forma creativa ámbitos y espacios donde se puedan expresar los que hoy “no tienen voz”, que siente las bases para un renovado diálogo intergeneracional.

4. La implementación de una ENIA debe basarse en la promoción de la equidad en tres planos simultáneos: intergeneracional, de género y territorial

Los documentos que han servido de base al proceso de discusión han constatado y advertido que en los últimos 20 años la sociedad uruguaya ha efectuado una fuerte inversión en las generaciones de adultos mayores. Ello ha permitido que Uruguay se ubique entre los países que tienen menores niveles de pobreza en ese grupo de población.

Los próximos 20 años deberán caracterizarse por la inversión en las nuevas generaciones, para romper la reproducción intergeneracional de la pobreza y forjar las condiciones materiales y culturales para su plena integración social. Invertir en niños y adolescentes es hacerlo en sus familias.

No obstante, debe marcarse que invertir en la infancia y la adolescencia no supone desechar los logros que la sociedad ha obtenido respecto a otros tramos etarios.

Otro eje transversal de la ENIA es el logro de la equidad de género, en la medida que ha sido demostrado sobradamente que la condición de género, también actúa como factor de reproducción de desigualdades.

Finalmente, la segmentación residencial y la segregación social ampliamente reconocidas, evidencian cómo el territorio opera como un factor adicional productor y reproductor de desigualdades. En este sentido, la implementación de políticas de infancia y adolescencia deberá contribuir a la superación de los procesos de exclusión socio-territorial en articulación con las políticas urbano-territoriales.

5. La implementación de la ENIA ha de tener carácter universal

A menudo, los desafíos que tenemos en el presente sesgan las acciones al combate de la pobreza, la vulnerabilidad o la exclusión social. Más allá de las prioridades que habrá que establecer hacia los sectores en mayor desventaja

social, la implementación de esta estrategia deberá tener un carácter universal.

Desarrollar una política pública centrada en los derechos, no debe agotarse en la restitución de los derechos vulnerados, sino que habrá de extenderse a la promoción de los derechos adquiridos y a la apertura de canales para el pleno ejercicio y goce de los mismos.

Por esta razón, las metas que a largo plazo se establezcan en materia de educación, salud, protección, aliento de la cultura y prácticas democráticas, entre otras, deberán estar referidas a **todos los niños y adolescentes uruguayos.**

V. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS Y PROPUESTAS DE ACCIÓN

Proyectar una visión sobre la infancia y la adolescencia hacia 2030 supone, además de asumir principios generales que orienten la estrategia, adoptar decisiones respecto a los campos privilegiados de acción y a los criterios para guiarlas. Implica, por tanto, asumir compromisos sobre los *lineamientos estratégicos* que den consistencia y coherencia al *diseño de las intervenciones*, que luego serán ejecutadas desde diferentes ámbitos y por parte de distintos actores.

A partir de los debates e intercambios desarrollados es posible identificar algunas líneas estratégicas compartidas en términos generales. Su traducción en el terreno de las acciones concretas dio lugar a propuestas diversas, interrogantes y, en algunos casos, contrapunto de posiciones.

A continuación se presentan ambos tipos de resultados. Por un lado, los lineamientos prioritarios en torno a los que podría definirse la ENIA, y por otro identificado en recuadros - propuestas, interrogantes y contrapuntos que sería importante tener en cuenta a la hora de hacerlos operativos. En relación con este último punto se rescatan aportes, aunque no necesariamente hayan generado total consenso. Su inclusión apunta por tanto a abrir y no a cerrar el análisis de los temas.

1. Apoyo a las familias

El diseño de políticas dirigidas a las familias con niños y adolescentes se identificó como una de las principales líneas prioritarias de la ENIA. Sea cual sea la integración del hogar y partiendo del respeto a su actual diversidad.

El camino a seguir no pasaría por establecer políticas que fomenten el natalismo - la experiencia internacional muestra que rara vez son efectivas-, sino de asegurar la posibilidad de enfrentar la crianza de los hijos con el apoyo social adecuado. Las políticas adoptadas pueden generar (en el mediano y largo plazo) efectos en la composición de la población, por lo tanto, es relevante no ignorarlos e interrogarse respecto a sus consecuencias demográficas.

El cuidado debe asumirse como responsabilidad social, basada en una distribución equitativa de tareas entre mujeres y varones. Debe poder realizarse contemplando la posibilidad de asumir los roles parentales, sin que ello afecte el recorrido educativo, ni la carrera laboral de los involucrados. Pero apuntando también a que los adultos con niños a su cargo lo asuman con responsabilidad y disfruten de su función. No se trata de transferir la responsabilidad de cuidados y educación desde el ámbito familiar a otras instituciones, sino de ampliar las opciones de las personas en la constitución de la familia.

Mantener el foco en las familias, respetando su actual diversidad, es la clave para dar respuestas integrales y orientar las intervenciones en función de la visión y las necesidades de quienes la reciben y no de quienes las ejecutan.

En la discusión sobre posibles acciones en torno a esta línea estratégica se plantearon básicamente medidas de compatibilización de la vida familiar y productiva, y políticas de transferencia o exoneración tributaria.

Respecto a las políticas de transferencias monetarias y de exoneración tributaria se destacó que en nuestro país el sistema de Asignaciones Familiares (AFAM) cuenta con una larga trayectoria. Las modificaciones introducidas últimamente - en los montos y en los requisitos de acceso- han permitido comenzar a corregir el desfase que se había generado para alcanzar a la población más vulnerable y tener incidencia efectiva en su situación, independientemente de su vínculo (formal o no) con el mercado de trabajo.

Dentro de las propuestas tendientes a articular vida familiar y productiva se mencionaron:

- servicios de atención a los niños mientras los padres desarrollan otras actividades;
- normas laborales que limiten la duración de la jornada laboral y/o establezcan flexibilidad horaria;
- licencias otorgadas a las madres y los padres por el nacimiento o adopción de niños*.

Un tema que se debatió fue quién debería asumir los costos de este apoyo familiar y cómo tendrían que distribuirse entre el Estado y el sector privado.

En relación con las políticas de transferencia monetaria, se discutió su eficacia para operar por sí solas, como medio para alcanzar resultados favorables. Se sostuvo que sus efectos son sostenibles en los casos en que la cultura del trabajo se mantiene vigente, pero más dudosos cuando se desarrolla la cultura de la marginalidad. Estudios realizados en otros países demuestran que estas medidas son más efectivas cuando están al menos asociadas a políticas orientadas al apoyo familiar.

Se fundamentó una visión que sostiene que los programas de transferencias monetarias, como es el caso de las AFAM, no deben pensarse como instrumentos aislados, sino como un dispositivo integrante de una batería mayor de iniciativas que encuentran su sentido en una estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad. Este es el caso del Plan de Equidad. En efecto, en su marco se han dado pasos hacia la articulación de las AFAM con otros instrumentos. Un ejemplo de ello es el reciente acuerdo entre el MSP, ASSE, el MIDES, el INAU y el PLAN CAIF, que crea dispositivos de trabajo conjunto para mejorar la captación y atención a las embarazadas y promover un adecuado desarrollo infantil. Otros ejemplos de apoyo del Estado a las familias son el Programa de Maestros Comunitarios, el Programa de Aulas Comunitarias y los CECAP del Programa nacional de educación y trabajo.

Asimismo, se puso énfasis en considerar el tamaño del núcleo familiar y la carga presupuestal que implica su expansión en las liquidaciones de impuestos, generando exoneraciones o reducciones en la tributación. Se propuso profundizar las medidas recientemente establecidas en esta línea.

* Ver estudio sobre "Medidas educativas laborales y fiscales que busquen disminuir las contradicciones entre maternidad deseada y desarrollo integral de la mujer", Carmen Varela, octubre de 2007

Los niños y los adolescentes expresan una fuerte asociación entre familia y amor. Felicidad, deseo de que en la familia se quieran y los quieran, les muestren cariño, los contengan y apoyen. La familia es el ámbito en el que la gran mayoría se siente más escuchado y atendido.

En la encuesta aparecen también manifestaciones de rechazo a la violencia, el maltrato y el abuso en el ámbito familiar.

No les gusta:

"Que la familia se está separando cada vez más".

"Que mis padres se divorcien".

"Que en mi familia haya discusiones, mentiras, penas, tristeza, aburrimiento, pocos integrantes, odios, etc.". "Que no me presten atención". "Que salgan y me dejen solo".

No me gusta:

"Cuando me pegan". "Cuando mi madre se levanta mala".

"La violencia sexual de padre a hija".

"Que me incorporen a algo que no sea adecuado".

"No sean violentos, respeten, quiérannos, no maltraten, no discutan delante de nosotros los niños. No se peleen".

A mí me gustaría:

"Que las familias estén unidas y cuiden a sus hijos".

"Que no haya pelea en la familia".

"Que nuestra familia juegue con nosotros".

"Que no se olviden de que existimos y que no quieran todo para ellos".

"Que me extrañen".

Sus expresiones también reflejan preocupación por la situación alimenticia, laboral y de vivienda de sus familias.

No nos gusta

"La falta de dinero". "La pobreza".

"Que mi casa sea chica".

"Que los padres se queden sin trabajo".



Quisiera:

"Que no se queden sin comer". "Que una familia no se quede sin casa".

Consultados respecto a cómo invertirían recursos si pudieran disponer de ellos, la gran mayoría de los niños priorizarían a las familias. También los adolescentes, aunque en menor medida.

Ocho de cada diez niños consultados destinarían recursos en primer lugar a su familia, en segundo lugar a la salud y luego a la educación, la recreación y el barrio.

Entre los adolescentes, cuatro de cada diez invertiría en la familia, luego en salud, educación, recreación y, finalmente, el barrio. El orden es similar al establecido por los niños, pero los adolescentes asignarían más fondos a los otros ámbitos.

2. Protección a la primera infancia

Garantizar la equidad al inicio de la vida y durante la primera infancia constituye, sin duda, un lineamiento de alta prioridad. Implica no sólo a los niños y niñas que viven en contextos de pobreza, sino también la universalización del acceso a servicios de cuidado de calidad desde la concepción.

El desarrollo infantil requiere de la nutrición y las oportunidades y estímulos que permitan a los niños expresar su potencial y adquirir habilidades y competencias en las esferas cognitiva, emocional y social. Las neurociencias han demostrado que estas primeras etapas del ciclo vital son fundamentales en la definición de oportunidades para el desarrollo humano.

Garantizar a la infancia una adecuada alimentación, cuidados sanitarios, estimulación temprana y educación inicial son indispensables para su desarrollo integral. Pero también es importante fortalecer la atención de las mujeres embarazadas y sus hijos desde las primeras etapas de gestación. Para ello se requieren servicios universales de calidad dirigidos a las embarazadas y los niños de 0 a 3 años, y consolidar y ampliar las instancias de articulación entre los distintos dispositivos, las organizaciones de la comunidad y, por supuesto, las familias. La organización de este conjunto de elementos podrá operar como "blindaje" que asegure la protección de la primera infancia.

Las propuestas en torno a esta línea estratégica centraron el debate en diferentes medidas para ampliar la cobertura y garantizar la calidad de servicios a niños de 0 a 3 años.

Partir del Plan CAIF, fortalecer la articulación de sus acciones con el sistema de salud y la dimensión familiar y comunitaria. Pensar en su adecuación a las necesidades de los diversos sectores de población y evaluar las posibilidades de su universalización.

Desarrollar alternativas que vinculen instituciones de diferente índole con redes barriales, que combinen lógicas de trabajo con referentes adultos, trabajos en la casa y atención diaria.

Optimizar las alternativas a partir de los programas educativos y de salud existentes haciendo hincapié en la participación de los actores en las redes locales como las policlínicas barriales, las instituciones socioeducativas, los organismos públicos, los miembros de la comunidad y las propias familias*.

* Documento MSP.

3. Fortalecimiento y transformación del sistema educativo

Junto a las familias, el sistema educativo es el principal agente de socialización, transmisión cultural y transferencia de recursos. Sin mejora de la calidad de la educación, será difícil la sostenibilidad social, demográfica y democrática del país.

Debe avanzarse hacia proyectos educativos adecuados a la población a la que se dirigen, tiempos pedagógicos flexibles y compatibles con las nuevas realidades familiares y sociales; centros a escala humana, que permitan una educación personalizada; formación de equipos multidisciplinares, que contribuyan a analizar y encarar distintas problemáticas que surjan en los centros educativos; evaluaciones que permitan aprender a partir de la experiencia, realimentar y mejorar el proyecto.

Para esto es necesario jerarquizar el rol docente y fortalecer su formación.

El acercamiento de la comunidad y las familias a los centros de educación debe promoverse, como fuente de oportunidades y no de dificultades. En esta línea, es preciso incorporar mecanismos de participación y rendición de cuentas, que otorguen transparencia a la gestión educativa y sirvan a la formación en ciudadanía que los centros educativos se proponen desarrollar.

Asimismo, se requiere la promoción de nuevos espacios educativos y de aprendizaje no formales que satisfagan la variedad de necesidades de niños y adolescentes, y que se articulen y converjan con la educación formal.

Estas necesidades de transformación son particularmente imperiosas en la enseñanza media, que enfrenta el desafío ineludible de aumentar la retención y mejorar la calidad de los aprendizajes. Un factor central para recomponer la confianza es la adecuación de las propuestas de los centros educativos, considerando la relación entre la formación que se imparte y las expectativas y las necesidades de los adolescentes y los jóvenes, así como su incidencia en las posibilidades de inserción en el mercado laboral.

La desigual distribución en el territorio de la población (mayor concentración en la periferia de la ciudad en el caso de Montevideo y en algunos departamentos del interior) plantea la necesidad de adoptar decisiones respecto a la ubicación de los centros educativos y al aprovechamiento de la infraestructura existente, que deberían privilegiar la superación de las brechas y la búsqueda de una mayor integración social.

Aunque es una condición indispensable, el aumento del gasto en educación no garantiza por sí solo la generación de los cambios necesarios en el acceso y la calidad de los aprendizajes. Se deberá evaluar sistemáticamente los avances logrados para profundizar acciones o rectificar rumbos cuando sea preciso.

Definidas las prioridades en torno a esta línea, las medidas en debate apuntaron tanto al cambio en la gestión de los centros de aprendizaje, como a las modalidades y el contenido de los proyectos educativos en curso.

Un primer aspecto analizado se relacionó con la importancia de **cambios en la gestión de los centros educativos:**

Difícilmente las transformaciones necesarias se generen meramente a partir de decisiones de carácter central, aunque desde allí puedan marcarse orientaciones, lineamientos, énfasis.

Es oportuno diversificar las propuestas, fomentar la innovación, formar docentes con nuevas capacidades que les permitan tener en cuenta las diferencias de cada grupo en su contexto a la hora de gestar los proyectos pedagógicos específicos. Para ello será pertinente trabajar en el fortalecimiento de otros espacios de capacitación más allá del área de formación-conocimiento particular. Se requieren centros educativos con mayor autonomía, que diseñen y gestionen iniciativas acordes con su entorno y población. Que se distingan por su proyecto institucional antes que por el contexto al que pertenecen. Centros a escala humana que permitan una educación personalizada.

Se manifiesta la conveniencia de estimular la permanencia de los docentes en los centros a través de compensaciones extraordinarias*.

Se propone avanzar hacia centros educativos que constituyan espacios de socialización abiertos a la comunidad, que hagan posible la participación de niños y adolescentes en la elaboración y la evaluación de los proyectos y la gestión de los centros**.

Desde esta perspectiva se analizaron los casos de éxito educativo y no sólo los de fracaso, para tratar de entender las claves que lo explican e integrarlas en nuevas propuestas.

Un segundo aspecto del análisis tuvo relación con la **ampliación del tiempo pedagógico.**

En general existe acuerdo en la necesidad de una ampliación del tiempo pedagógico. Si bien es posible visualizar diversas modalidades para lograr este resultado, no necesariamente implica adoptar un único modelo. Las escuelas de tiempo completo y las de contexto socio cultural crítico han logrado en los últimos años reducir la repetición y mejorar los aprendizajes. También ha obtenido resultados positivos el Programa de Maestros Comunitarios. Este último "ha logrado problematizar el trabajo cotidiano en las escuelas en la que se encuentra inserto, abordando el tema de la relación entre la escuela, la familia y la comunidad, reivindicando la necesidad de concebir al conjunto de la institución educativa como comunitaria"***.

* Doc. Partido Colorado.

** Documento MEC, en base a la transcripción de artículo 43 del Proyecto de Ley de Educación.

*** Documento ANEP/CODICEN.

“Si los liceos tuvieran un solo turno y se contemplara una propuesta extracurricular diversa y apropiada para cada liceo, parte de los problemas de desafiación y descreimiento de los jóvenes se reducirían*”.

Los jóvenes necesitan incorporar una forma de aprender que les sirva para toda la vida. Nadie aprende o enseña nada a lo que no encuentre sentido, a lo que no atribuya valor.

Promover una mayor flexibilidad en la determinación de contenidos para que algunos puedan decidirse en el ámbito local y el centro educativo.

Extender las propuestas de educación artística, educación física y deporte que han demostrado ser altamente aceptadas por niños y adolescentes y que tienen gran valor educativo e integrador social**.

Fortalecer la introducción de la enseñanza técnica y tecnológica en la educación media, ya que permite profundizar en los niveles de formación integral y en el vínculo del estudiante con los procesos productivos*.

Reforzar los conceptos vinculados con la educación para una vida productiva en sus múltiples facetas y en el valor del trabajo para el desarrollo personal, orientando el nivel escolar y liceal hacia la elección de proyectos laborales acordes con las necesidades productivas de la sociedad.

Incrementar las horas de inglés e informática que abarque todo el sistema. Fortalecer y extender los bachilleratos tecnológicos***.

Será necesario implementar acciones específicas para atenuar estos déficits, hasta que comiencen a visualizarse los resultados de las acciones implementadas en los primeros niveles (primera infancia, educación inicial y primaria) en la población que ingresa a secundaria, logros expresadas en la mejora de los niveles de aprendizaje y la disminución del rezago y la extraedad.

En relación con la formación docente también se recogieron algunas propuestas:

- Otorgar rango universitario a la formación de todos los docentes a nivel de Primaria y Sector Medio.
- Promover especializaciones, postgrados y doctorados para universalizar el perfeccionamiento docente.
- Extender los CERP, armonizando los planes de formación docente****.

* Documento ANEP/CODICEN.

** Documento MEC.

*** Documento Partido Colorado.

**** Documento Partido Colorado.

Los niños y adolescentes consultados destacaron tres aspectos en relación con la educación que reciben: las carencias en la infraestructura de los centros educativos, el tipo de vínculo que los docentes entablan con ellos y la falta de interés que en muchas ocasiones les genera la forma como se abordan los contenidos en el aula.

"No me gusta la falta de higiene de los baños". "Que no haya material".

"Que los pizarrones estén en mal estado". "La falta de libros para los alumnos".

"El mal humor de algunos docentes". "La falta de comprensión de los alumnos".

"Que cuando haya peleas no sepan unir a los alumnos".

"Quisiera que haya respeto mutuo entre profesores y alumnos".

El 63% de los adolescentes afirma que muchas veces se aburren en clase. A pesar de ello, un 66% de ellos cree que lo que ha aprendido en el Liceo/UTU es importante. Consideran a la educación aburrida, pero necesaria e importante: "Sin ella no podríamos ser nadie en un futuro"

"No me gusta aprender algo que no entiendo".

"Mucha exigencia, poca responsabilidad. Para exigir primero los profesores tendrían que dar el ejemplo. Si ustedes no enseñan, nosotros no aprendemos".

"Los profesores faltan por cualquier cosa".

Si pudiéramos:

"Cambiaríamos la educación, tiene que ser más fácil y divertida. Y a la vez aprender más". "Que la escuela sea linda, divertida, que sea justa, respetada".

"Que sea realmente gratuita la enseñanza pública".



4. Promoción de hábitos saludables de vida en niños y adolescentes.

A nivel nacional, las dos redes de mayor cobertura son las de educación y salud. Su acción conjunta permitiría complementar fuentes de información y encarar acciones preventivas como la educación para la salud en temáticas de higiene, hábitos saludables y alimentación, educación sexual y reproductiva, prevención de adicciones, control del carné de salud de los niños y los adolescentes.

Se mencionaron algunos ejemplos respecto a como materializar este tipo de articulación.

Sería posible aprovechar la oportunidad que ofrece el Plan Ceibal para promocionar hábitos saludables a través de juegos o páginas web*.

En coordinación entre los servicios educativos y de salud dirigidos a adolescentes se podrían desarrollar espacios de consejería y orientación sobre salud sexual y reproductiva y salud psicosocial en lugares como los centros juveniles, educativos y deportivos. Asimismo, crear propuestas culturales tendientes al encuentro y la integración durante los fines de semana utilizando los espacios de los centros educativos.

Apoyar acciones de otras organizaciones comunitarias creadas, diseñadas e implementadas por los jóvenes desde los centros educativos.

Extender los beneficios de alimentación en Primaria y Secundaria**.

* Documento MSP

** Documento del Partido Colorado)

5. Generación de oportunidades de integración social que reviertan la tendencia a la segmentación

Para revertir la tendencia a la desvinculación educativa y a la "desafiliación" de los adolescentes se requieren estímulos y expectativas respecto a lo que la sociedad uruguaya puede brindar a las nuevas generaciones.

Es necesario incorporar propuestas específicamente dirigidas a los adolescentes, quienes atraviesan una fase crucial del ciclo de vida por la definición de elecciones vitales y que ha recibido históricamente insuficiente atención.

Por su parte, una estrategia que pretenda mejorar las condiciones de vida de los niños y adolescentes no puede ignorar cómo incide su hábitat.

Resulta difícilmente viable y muy costoso contrarrestar las tendencias a la segmentación de la población sin una planificación urbana y territorial.

Por lo tanto, a esta estrategia deben integrarse propuestas que tiendan a generar cambios planificados en la ubicación de la población en el territorio, su acceso a los servicios urbanos básicos y la recuperación de la calidad y uso de espacios públicos como medio de incrementar la cercanía y la integración social.

El 73% de los niños y el 62% de los adolescentes consultados consideran que cuando van a la policlínica, mutualista u hospital lo cuidan y atienden bien.

A pesar de ello, algunos aspectos de la atención recibida no los conforman. Un 50% de los niños y el 60% de los adolescentes indican que muchas veces tardan en atenderlos.

"No nos gusta que para que nos atiendan nos hagan esperar mucho tiempo, que se atrasen los médicos, que no te traten bien, que te saquen sangre".

"No me gusta que no nos expliquen claramente el estado de nuestra salud".

Les gustaría entre otras cosas:

"Que los remedios que se necesitan estén".

"Que hagan que los niños tengan una sala de espera acorde a su edad".

"Que los doctores dejen un poquito de lado las Diferencias sociales".



Con respecto a posibles caminos para incrementar la integración social se mencionaron diversas propuestas y experiencias que enumeramos a continuación:

- Estudiar la posibilidad de reubicar en el territorio a los centros educativos con la perspectiva de disminuir la segregación social.
- Considerar mecanismos como las "becas de inclusión" que posibiliten que niños y adolescentes de familias de bajos recursos asistan a instituciones privadas, potenciando el aprovechamiento de la capacidad instalada.
- Impulsar programas que integren alumnos de centros públicos y privados en la construcción y funcionamiento de espacios deportivos y culturales en los barrios, para favorecer la participación de estudiantes provenientes de diversas zonas de la ciudad. Potenciar programas de servicio comunitario y aprendizaje ya existentes que estimulan la solidaridad y la responsabilidad ciudadana desde temprana edad.
- Los estudiantes universitarios podrían apoyar iniciativas de grupos de adolescentes y acompañarlos para encarar sus estudios cuando no encuentran apoyo en su familia o se enfrentan a dificultades de aprendizaje leves. Numerosas experiencias evidencian el éxito de acciones que implican el relacionamiento entre jóvenes.
- Valorar el potencial de la educación física y la recreación como espacio de desarrollo individual y grupal, de incorporación de capacidades y habilidades y como ámbito de integración social.

6. Promoción de la participación democrática

Integrar la participación de las nuevas generaciones es un desafío para toda la ciudadanía. Para el Estado, como garante de sus derechos, implica asumir la posibilidad de la diferencia, el conflicto, el desborde y el ganar en apertura, novedad, diversidad e integración. En definitiva, en democracia.

Las políticas públicas deben garantizar el ejercicio de los derechos de los niños y adolescentes, hacerlos visibles, otorgarles reconocimiento social y facilitar la expresión de su voz.

En tanto miembros de instituciones o grupos sociales, los niños y los adolescentes deben contar con formas de canalizar sus demandas de expresión colectiva venciendo una doble resistencia: por un lado, la de

A los niños y adolescentes consultados les preocupan las carencias de infraestructura de sus barrios, la falta de espacios de esparcimiento que los acojan y la violencia, principalmente manifestada en discusiones y peleas. Es el ámbito donde se sienten menos atendidos y escuchados.

No me gusta:

"La contaminación de la ciudad". "Que tiren basura en las calles". "Que la plaza esté sucia". "Las calles, todas rotas". "Que los juegos estén rotos".

"No me gusta que mi barrio sea aburrido, porque no hay plaza, porque queda todo lejos, porque no hay fiestas, porque todo es campo, porque no se puede escuchar música alta, porque no todos tenemos cosas para jugar".

Tampoco nos gusta:

"La mala onda entre los vecinos". "Las discusiones". "La falta de respeto". "Que algunas personas consuman drogas y alcohol".

Queremos:

"Alumbrado público para el barrio". "Hacer saneamiento en todas las casas del barrio". "Que haya más plazas y canchas de fútbol". "Que no haya peleas". "Que no me peguen Cuando salgo".



diseñadores y ejecutores de políticas y, por otro, la de la tradición paternalista.

“Educar sobre y para la democracia se basa en la configuración democrática de las instituciones: no se trata tanto de enseñar democracia, sino fundamentalmente, de vivir en democracia. El concepto de participación tiene un papel preponderante en esta visión”.

Partiendo del acuerdo inicial sobre este lineamiento, las medidas propuestas sugirieron prácticas que contribuyan a ampliar los espacios de voz de niños y adolescentes sin reproducir las formas de participación del mundo adulto.

Revisar críticamente las normas y prácticas (sean normatizadas o fruto de la costumbre) que prevalecen en las instituciones de las que formamos parte. Superar la idea de que la ampliación del poder de los niños y los adolescentes implica la reducción del poder de padres, maestros, profesores, médicos y otros actores. “Desde la salud se están promoviendo prácticas de accesibilidad a los servicios, programas y guías de atención para la infancia en las que puedan conocer sus derechos a la salud y al desarrollo integral, y que reciban una atención interdisciplinaria e intersectorial”. La participación de los adolescentes en los servicios de salud dirigidos a ellos debe ser una estrategia central. (*)

Brindar espacios extracurriculares de desarrollo de habilidades y capacidades recreativas, de carácter deportivo, artístico y cultural desde los propios centros educativos públicos o a través de acuerdos con instituciones del sector privado.

Generar espacios de escucha y consideración de sus puntos de vista y propuestas de estos menores de edad en el ámbito escolar, liceal, barrial y familiar.

El enfoque de derechos debería difundirse entre todos los involucrados. La formación en el conocimiento de sus derechos fortalecerá a aquellos con mayores dificultades para defenderse frente a abusos de terceros. Se propone revisar los contenidos de la formación primaria y media para asegurar una adecuada formación en este sentido. (**)

* Documento MSP.

** Propuesta desarrollada en el documento presentado por representante del Partido Colorado.

7. Fortalecimiento del sistema de protección

Un séptimo lineamiento se refiere a la necesidad de reforzar las políticas de protección especial para atender situaciones de explotación, trabajo infantil, consumo problemático de sustancias psicoactivas, maltrato, abuso y situación de calle en el marco de una construcción política más amplia sobre los derechos de la infancia y la adolescencia, que contemple efectivamente la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia aprobado en 2004.

El sistema institucional de protección tiene que lograr desprenderse del marco derivado de la perspectiva del paradigma de la "situación irregular"³⁵ y asegurar la plena vigencia del enfoque basado en derechos.

Entre las opiniones acerca de las vías de avance en este punto se enfatizó en la necesidad de coordinación interinstitucional y dotación de las capacidades y los recursos necesarios para que este cumplimiento sea viable a los organismos y organizaciones involucrados.

Los niños y adolescentes expresaron su preocupación por actitudes discriminatorias de pares y de adultos, así como el deseo de ser tenidos en cuenta y tratados con respeto.
"No demuestran igualdad"

No me gusta:

"La discriminación a los compañeros". "Las mentiras y la discriminación".
"Que me pongan nombretes".

"Que nos cuiden demasiado como si todavía fuéramos niños".

"Que me reten y no me respeten". "Que agarren mis cosas sin permiso". "Que no respeten mi privacidad".

En el estudio realizado sobre percepciones adolescentes entre 2003 y 2008* se recogieron opiniones en relación con la visión de estos jóvenes sobre sus posibilidades de ser escuchados por los gobernantes

El 86.2% de los adolescentes consultados dijo que los gobernantes no escuchan sus opiniones. El 79.5 % cree que los gobernantes no tomarían en serio sus opiniones y sugerencias. Más de la mitad de ellos piensan que los gobernantes no creen que los niños y adolescentes puedan dar opiniones que sirvan, y un poco más de la quinta parte piensa que los gobernantes no creen que ellos deban opinar y sugerir.

El 69.3% no cree que los gobernantes llevarían a la práctica sus sugerencias.

"Para ellos es una pérdida de tiempo hablar con nosotros". "Nos creen inútiles". "Dicen ellos que hay cosas más importantes para hacer". "Creen que no entendemos".

"Nos escucharían para quedar bien y luego se olvidarían". "No creo que les interese nuestra opinión y además van a terminar haciendo lo que ellos quieren".

"No cuentan nuestras opiniones porque no votamos". "Piensan que sólo ellos saben y creen que tienen razón, pero a veces se equivocan". "Se preocupan por el presente y no por el futuro del país, que somos nosotros".

* "Percepciones Adolescentes 2003 2008. Sistematización de producciones escritas que relevaron opinión de adolescentes uruguayos y uruguayas entre 2003 y 2008. Paula Baleato, julio 2008.



35. Marco desde el cual las políticas sociales y las acciones del sector público se orientan a "desplegar acciones asistenciales y de control social dirigidas a focos poblacionales considerados en riesgo, en tanto se apartaban de las normas o pautas hegemónicas establecidas por los sectores dominantes de la sociedad" (Cuaderno ENIA Protección

Seguir avanzando en el proceso de adecuación de las principales instituciones en el sistema de protección, redefiniendo su rol y asegurando la existencia de mecanismos de control internos y externos a través de los cuales se asegure el efectivo cumplimiento de la normativa adoptada.

Coordinar entre los servicios que implementan políticas sociales y el Poder Judicial. "Si bien el Código del Niño y el Adolescente establece claramente que la pobreza no debe ser fundamento de medidas de control de las familias y de los niños y adolescentes, los agujeros o ausencias de las políticas sociales generan o propician el reclamo de la opinión pública de la intervención de la Justicia y la contención judicial de los problemas sociales*." Para evitar estas situaciones se propone fortalecer los espacios de articulación interinstitucional, así como el análisis y la transformación de los enfoques predominantes en el encare de las problemáticas más acuciantes a partir de una visión interdisciplinaria.

* Documento Poder Judicial.

8. Conciencia ciudadana y transformación de los vínculos intergeneracionales

Un componente no menos importante de la estrategia, y sustento relevante de los anteriores, es la generación de transformaciones culturales que impliquen cambios en las formas en que el mundo adulto percibe a la infancia y la adolescencia y, por consiguiente, en las formas de relación entre las generaciones.

Más allá de algunos esfuerzos aislados, no se han generado propuestas comunicacionales que en este tema logren avances sustanciales en el imaginario social, particularmente en el de las familias. Los niños siguen siendo "menores" también en sus derechos. Se debe modificar la perspectiva de que solamente los actores directamente involucrados son sensibles al problema, por otra que incorpore el enfoque de derechos. Es importante que se visualice como un problema social y que, por lo tanto, involucre a toda la sociedad.

Nuestra cultura alberga una visión tutelar que ubica a los niños y adolescentes en el lugar de objetos de protección. Su reconocimiento como sujetos de derecho implica un cambio en las relaciones intergeneracionales.

Dar prioridad a la ENIA no significa que se deba contraponer frente a los logros en el acceso al bienestar de otras franjas etáreas, sino de asumir colectivamente que ahora debemos realizar un especial esfuerzo colectivo por nuestros niños y adolescentes.

Esta línea de preocupaciones llevó a debatir sobre algunas medidas orientadas a la toma de conciencia de la ciudadanía, que permita extender la amplia valoración que ya se tiene de la democracia con la incorporación de un compromiso colectivo frente a las nuevas generaciones.

Es necesario favorecer un cambio de valores hacia la niñez y la adolescencia que los jerarquice como sujetos de derecho. Para ello el Estado debería desarrollar una estrategia de comunicación que generara pautas culturales renovadas y

los jerarquice como sujetos de derecho. Para ello el Estado debería desarrollar una estrategia de comunicación que generara pautas culturales renovadas y consecuentes con la nueva legislación.

9. El aprovechamiento del potencial de emigrantes e inmigrantes

Si se sabe que el estrechamiento de la pirámide de edades en el tramo de población activa es una debilidad para establecer estrategias de crecimiento y recomposición del balance generacional, es necesario tener en cuenta el potencial que el capital humano uruguayo fuera de fronteras podría representar para el desarrollo nacional. El estímulo al ingreso o re-vinculación de población a nuestro territorio puede asumirse como un camino a recorrer.

El flujo de emigrantes, especialmente jóvenes, hacia el exterior es una realidad instalada desde hace varias décadas. Asumiendo la dificultad de revertir en forma significativa esta tendencia en el corto plazo, la estrategia debería centrarse en aprovechar el potencial que este capital humano representa para el desarrollo nacional, estrechando vínculos, fortaleciendo la identidad y facilitando la realización de estadías temporales.

Estimular el ingreso de inmigrantes sería congruente con una perspectiva de avance hacia una sociedad más abierta y plural, que pueda beneficiarse con la incorporación de personas con otras capacidades y espíritu emprendedor.

Las medidas debatidas en este sentido recorrieron un amplio rango de propuestas que comparten la necesidad de incrementar las oportunidades para que la decisión de irse no se realice por falta de oportunidades en el país, y la de retorno sea menos riesgosa.

Facilitar la realización de estadías temporales, vacaciones, adquisición de una segunda residencia, estímulo a la adquisición del idioma de hijos/as de quienes se encuentran en el exterior.

Establecer programas que permitan aprovechar los contactos y conocimientos de los emigrados para desarrollar proyectos productivos o de investigación en el país. Integrar a los más calificados como consultores que puedan aportar en proyectos nacionales a través de estadías a término o aprovechando los medios de comunicación virtual.

Ofrecer oportunidades que faciliten la decisión de retorno, como acceso a una vivienda o servicios de atención a los hijos.

También se propone actuar sobre la predisposición migratoria ayudando a conocer mejor las dificultades que esa opción presenta y las oportunidades que nuestro país ofrece.

Generar estudios que permitan conocer mejor a las comunidades de emigrantes en el exterior para plantear propuestas adecuadas y realistas.

VI. LA VIABILIDAD DE IMPLEMENTACIÓN DE UNA ENIA 2010 - 2030

Existen un conjunto de aspectos cuya concreción puede condicionar positivamente la implementación de una ENIA y que constituyen entonces, sus *condiciones de posibilidad*. Se trata de factores de viabilidad política, económica, institucional y social.

En este apartado también se analizan cuestiones que cortan transversalmente los factores de viabilidad referidos: la disposición de recursos humanos calificados, la gestión social de la información y el conocimiento y la capacidad de generar mecanismos de rendición de cuentas que otorguen transparencia a la gestión pública.

1. Viabilidad política

La viabilidad política de la implementación de la ENIA depende de la capacidad de los actores políticos y sociales de generar una alianza suficientemente sólida, que concite el respaldo de la opinión pública y la ciudadanía. Se requiere de una disposición a sostener las acciones en el tiempo, asumir eventuales costos y no aspirar a capitalizar unilateralmente los réditos de los resultados que se obtengan.

No se quiere con esto incurrir en una visión ingenua, que haga abstracción de la multiplicidad de intereses que atraviesan la lógica de acción de actores sociales y políticos, ni tampoco introducir un sesgo tecnocrático donde la construcción de acuerdos supone la mera aplicación de una racionalidad técnica, que habilita sin más la consecución de los objetivos perseguidos.

Por el contrario, se parte del pleno reconocimiento de la diversidad, para realizar un ejercicio de voluntad política en el sentido más amplio, que permita alcanzar objetivos comunes desde las diferencias, lo que constituye un verdadero proceso de construcción de políticas de país.

2. Viabilidad económica

La asignación presupuestal dice mucho sobre el compromiso con los objetivos de política de parte del Estado y da cuenta de las opciones que inevitablemente una sociedad debe siempre elegir en función de un contexto de recursos siempre finitos para los desafíos que se tiene por delante. Las políticas que busquen un mayor equilibrio en la estructura de edades y la garantía del goce de derechos de todas las generaciones deben encontrar su respaldo en recursos financieros concretos.

En consonancia con la prioridad dada a las políticas de infancia y adolescencia, los diferentes organismos del Estado y entes autónomos y descentralizados deben realizar un ejercicio de asignación de los presupuestos existentes priorizando a

a este tramo etario. Una práctica similar ya fue realizada en ocasión de la confección del Plan de Equidad, en función de una decisión de priorizar el gasto público social en la infancia y la adolescencia en las últimas rendiciones de cuentas.

Tomando en consideración el contexto de restricciones macroeconómicas en cada etapa, se requiere que los eventuales incrementos presupuestales prioricen el gasto en infancia y adolescencia para avanzar en la equidad intergeneracional, sin dejar de lado las conquistas logradas en otros sectores de la sociedad. Como las acciones de política dirigidas a niños y adolescentes incluyen a sus familias, la inversión en la infancia es en sí misma un elemento promotor de equidad intergeneracional.

La utilización de mecanismos de financiamiento internacional, cuando sea estrictamente requerido, servirá para direccionar los recursos para las políticas de infancia y adolescencia; y para reforzar aquellas ya existentes implementadas por los diferentes organismos públicos. No deberá utilizarse en la forma de proyectos unilaterales y autorreferidos, sino en conexión con la institucionalidad existente y a su servicio.

3. Viabilidad institucional

Tradicionalmente la discusión sobre la institucionalidad, en este caso de las políticas de infancia y adolescencia, suele restringirse al examen de las estructuras existentes y su eventual reformulación. Así, la discusión queda restringida a la redefinición de competencias y organigramas que las hacen operativas.

Sin embargo, hay otros aspectos sustantivos, no siempre tenidos en cuenta, en particular aquellos que guardan relación con la implementación de las políticas de infancia y adolescencia. Por implementación ha de entenderse aquí todas las fases que están involucradas: los criterios políticos de definición, el diseño de las políticas, los procesos de gestión que involucran, el monitoreo y su evaluación.

En primer lugar, existe consenso en la necesidad de un **rol activo del Estado como rector de la política y garante de derechos**. También en la relevancia del **fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil** que operen como contrapartes y participen en los procesos de diseño, implementación y evaluación de estas políticas.

Claro está, que las legitimidades desde donde efectúan su aporte a la política pública de infancia y adolescencia es diferente para el caso de las organizaciones de la sociedad civil y el Estado. Las primeras la obtienen de su conocimiento, acervo y prácticas institucionales desarrolladas en procura de la mejora de la calidad de vida de niños y adolescentes; también de su rol como expresión de los ciudadanos para incidir en la adecuación de las políticas públicas a sus necesidades y preocupaciones. El segundo, en cambio, obtiene su legitimidad de

la voluntad popular que soberanamente delega en una administración de gobierno y por un período acotado.

Ello conlleva una asimetría en cuanto a la responsabilidad que cabe al Estado en la definición e implementación de la política pública, pero resulta imprescindible la participación de la sociedad civil y sus aportes específicos en todas las fases del ciclo.

En segundo lugar, también en el campo de la implementación, el criterio ha de ser el establecimiento de **políticas universales** que garanticen a todos los niños y adolescentes el respeto de sus derechos y el acceso al bienestar. La focalización deberá entenderse como un recurso para la aplicación de acciones específicas que operen como instrumento de reducción de las brechas de equidad existentes entre colectivos vulnerables y el resto de la población infantil o adolescente. Se trata de complementar y no de sustituir a las políticas universales. De otro modo, aún pretendiendo lo contrario es altamente probable que se contribuya a generar nuevos factores que reafirmen la segmentación social. Este enfoque implica aumentar la calidad de los servicios públicos de modo que atraigan a los sectores medios y aumenten la heterogeneidad de la población usuaria, volviendo a constituir espacios de integración.

En tercer lugar, al igual que el resto de las políticas sociales, las de infancia y adolescencia deberán estar **articuladas** de manera no subsidiaria con la política económica. Ellas deben visualizarse en el marco de políticas generales de carácter integral, de lo contrario su eficacia será dudosa.

Dada la complejidad de la problemática a enfrentar, una implementación eficiente de las políticas de infancia y adolescencia requiere de una estrategia de articulación y coordinación de carácter sistémico, que rompa definitivamente la fragmentación institucional aún existente.

Esta estrategia de articulación deberá partir de una definición conjunta de los problemas en los espacios de decisión política y para ello tendrán que establecerse ámbitos de coordinación permanentes y sistemáticos.

La definición conjunta en los espacios de decisión política deberá acompañarse de la construcción de ámbitos intersectoriales de implementación conjunta, en los que el organismo sectorial que lleve adelante la rectoría de la política liderará su ejecución.

Finalmente, el ciclo necesita gestionar la articulación de la iniciativa en el propio territorio, con su doble condición de "escenario" de implementación de políticas centralmente definidas y espacio de "producción" de iniciativas que adquieren sentido sólo en una comunidad determinada, en función de sus identidades culturales, gradiente de problemas y densidad asociativa, entre otros factores.

La discusión sobre el futuro papel de INAU se incluye en un recuadro, debido a que hubo varias opiniones, muchas opuestas y otras que se podrían complementar.

El papel del INAU

Una primera visión considera que esta institución debe transformar su función actual y asumir menos gestión y más rectoría.

Otro punto de vista propuso que el rol del INAU debería centrarse en la atención de los sectores de mayor vulnerabilidad. Esta postura sería contraria al impulso de políticas universales.

Por otro lado, una tercera perspectiva sugiere que debería asumir ambos papeles: el de rector y el de impulsor de programas y acciones de ejecución directa. El principal cuestionamiento manifestado sobre esta doble función fue su posibilidad real de actuar como órgano ejecutor y de control al mismo tiempo. Esto requeriría una reorganización interna similar a la de MSP-ASSE.

Uno de los núcleos de la discusión fue qué rol debe asumir el Comité Honorario Consultivo. Para algunos esta comisión sería la que está mejor posicionada para cumplir la función de rectora, mientras que otros, por el contrario, consideran que no pueden ejercer este papel por su carácter consultivo. Su integración actual no parece adecuada para asumir la rectoría.

La posición de reafirmar el rol rector del INAU fue sustentada en las disposiciones del art. 68 del Código de la Niñez y Adolescencia y en los objetivos definidos por la institución en su documento "Misión y visión".

Buscando elevar la mirada para no quedar atados por las condiciones presentes, se sostuvo que es necesario proyectar e imaginar la situación del INAU de aquí a algunos años, inscripto en un sistema de políticas sociales, no autorreferenciado, más liviano, supervisor y garante del cumplimiento de los derechos y el funcionamiento de sistemas como el de la adopción.

Se afirmó asimismo que se requiere audacia y valentía para poner en cuestión la institucionalidad del sistema que tenemos. Se puso el ejemplo del sector la salud y el avance en la separación de la ejecución y la rectoría, con un proceso más lento de esta última.

Se entiende que a medida que se progrese en la aplicación de políticas universales se reducirá la población que necesite medidas de protección especial, y de esa manera se podrá avanzar hacia estructuras más pequeñas, flexibles y especializadas.

En el debate se manifestó el peligro de dar por sentado que en los próximos años no habrá cambios en la institucionalidad al pretender evaluar a las instituciones en su condición actual. Al mismo tiempo, otros alertaron de que si no se establece hacia dónde avanzar es posible que se adopten decisiones que después obstaculicen los cambios necesarios.

En cualquier caso, se asume que el INAU conjuntamente con el resto del Estado requiere reformas sustantivas. Un proceso complejo que podrá resultar lento. Sin embargo, se insiste en la necesidad de que el Estado uruguayo cuente con un organismo rector que garantice los derechos de todos los niños y adolescentes en el marco de políticas universales articuladas con otros organismos.

4. Viabilidad social

La implementación de una ENIA no consiste solamente en definir lineamientos estratégicos y aplicarlos a través de políticas sociales integrales, con recursos adecuados, en el marco de una institucionalidad reformulada.

La sociedad uruguaya tiende a tener una mirada asistencial de los niños y una visión estigmatizadora de los adolescentes. Es necesario generar una nueva

perspectiva. Se necesita una ciudadanía preocupada y atenta, pero no asustada. Es importante evitar, o al menos moderar, los efectos de la fragmentación social hacia las nuevas generaciones. La realización de campañas informativas o de sensibilización puede contribuir a revertir la visión relativamente desinformada que existe sobre la situación en la que se encuentran estos sectores de edad³⁶.

El apoyo social deberá mantener la inversión en este grupo etario aún en períodos de crisis, la única forma de cortar el ciclo de reproducción intergeneracional de la pobreza en los sectores más castigados.

La implementación de una ENIA tiene que ser además una oportunidad para el fortalecimiento de la participación ciudadana y por lo tanto, un elemento de ejercicio de derechos por parte de sujetos de derecho.

A partir de la discusión sobre la sustentabilidad democrática se ha constatado un retraso palpable en la apertura de canales para promover la participación de niños y adolescentes e incorporar su voz en los procesos de toma de decisiones. Para ello es indispensable la concreción de mecanismos que lo habiliten.

Para que esto sea posible es necesario superar visiones restringidas sobre el modelo democrático e innovar en dispositivos institucionales de que hagan efectivos los derechos ciudadanos³⁷.

5. Aspectos transversales

En el proceso de implementación de las políticas sociales en general y de las de infancia y adolescencia en particular destacan los siguientes aspectos transversales:

a) La necesidad de afianzar mecanismos de rendición de cuentas y control social que otorguen transparencia a la gestión pública

Es conveniente estudiar la posibilidad de instalar mecanismos de rendición de cuentas pública para monitorear los compromisos asumidos y la aplicación de los criterios de acción plantados por el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia. Podría contribuir a ello la designación de un "defensor de los niños y jóvenes" como se ha instituido en otros países.

b) La disponibilidad de recursos humanos calificados

La aplicación de la normativa vigente y la adecuación a ella por parte de las instituciones encargadas de las políticas de infancia y adolescencia encuentra obstáculos para su cumplimiento.

Entre los factores que explican este problema están las inercias institucionales,

36. Documento Sustentabilidad Democrática.

37. Documento Sustentabilidad Democrática.

los desconocimientos o las posibles resistencias a cambiar (por ejemplo, el derecho a la atención de la salud de los adolescentes sin necesidad de la compañía de un adulto).

Una condición necesaria para superar estos obstáculos consiste en profundizar la **capacitación y formación de recursos humanos** desde un enfoque de derechos, particularmente de aquellos que realizan un trabajo cotidiano con la población.

c) La gestión social de la información y el conocimiento

La gestión social de la información es un elemento clave para el logro de la superación de la fragmentación institucional al implementar políticas. La disponibilidad de información sistemática y confiable para la planificación, monitoreo y evaluación es una condición necesaria para la eficiencia de las políticas. Un paso relevante en este sentido sería la realización de un Censo Nacional de Población en 2010.

En cuanto a la gestión social del conocimiento, se considera importante la creación de ámbitos para el análisis prospectivo, así como la profundización en la conceptualización de aspectos clave que integre a los actores políticos, la sociedad civil, con un relevante papel de los actores académicos. Estos espacios también deben ayudar a superar la fragmentación institucional y las miradas disciplinarias para alcanzar una visión común, realimentada y mejorada a partir de los procesos de monitoreo y evaluación.

VII. EL CAMINO AL 2030

Hasta aquí se ha efectuado un doble ejercicio. Por un lado, se ha propuesto una síntesis conceptual del rico e intenso proceso de discusión realizado. Una tarea que ha intentado combinar lo que emerge como acuerdos básicos con lo refrendado por las instituciones y organizaciones participantes.

Por otro lado, se ha procurado retratar y dejar sentadas opiniones diversas, y también contrapuestas, sobre aspectos sustantivos, partiendo de la idea de que reflejar los disensos constituye una base apropiada y madura para encarar democráticamente los desafíos que la sociedad uruguaya tiene en los próximos 20 años.

La implementación de una Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia hacia 2030 no es, por cierto, una tarea simple. La posibilidad de su concreción dependerá de la gestación de una amplia coalición política y la obtención de un fuerte apoyo de la ciudadanía que desarrollen las condiciones de viabilidad económica e institucional. Se trata de decisiones y procesos en los que se juega el futuro de la sociedad uruguaya, que requiere visión y compromiso de las generaciones presentes para estar a la altura de los desafíos planteados.

La ENIA constituye pues un horizonte estratégico para las políticas públicas de infancia y adolescencia y una base para la confección de Planes Nacionales de Infancia y Adolescencia, donde los futuros gobiernos -en alianza con el resto de los actores sociales- puedan precisar en cada período metas, asignar recursos y definir instrumentos de gestión orientados a que, sin excepción, todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay puedan ejercer y gozar de sus derechos.

ANEXOS

SECRETARÍA EJECUTIVA

Infamilia/Mides Pol. Martín Pardo
Infamilia/Mides Analista Ec. Santiago Soto

ANEP/CODICEN Mag. Pablo Martinis
ANEP/CODICEN Lic. Felipe Stevenazzi

MEC Lic. Lorena Cousillas

MSP Dra. Perla Vivas

INAU Soc. Ivonne Martínez

PNUD Psic. Virginia Varela

UNICEF Soc. Lucía Vernazza

ANONG A. S. Enrique Saavedra

Coordinación a cargo del Programa Infamilia/MIDES.

Director: Soc. Julio Bango.

Equipo Técnico: Marcelo Castillo
Pablo Martínez
Martín Pardo
Patricia Pujol
Andrés Reyes
Cecilia Rossel
Santiago Soto

INSTITUCIONES PARTICIPANTES DE LOS DEBATES

ANEP Consejo de Educación Primaria (CEP).
ANEP - Consejo de Educación Secundaria (CES).
ANEP - Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP).
ANEP - Consejo Directivo Central (CODICEN).
ANEP - Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Docente.
ANONG - Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales.
Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC).
Asociaciones Civiles (PLAN CAIF).
Banco de Previsión Social (BPS).
Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay (CIESU).
Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (CIEP).
Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).
Comisión Nacional de Seguimiento - CNS Mujeres.
Conferencia Episcopal Uruguaya (CEU).
Consejo de Representatividad Evangelica del Uruguay (CREU).
Cruz Roja Uruguaya.
Defensoría del Vecino.
Fundación Liber Seregni.
Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).
Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes.
Instituto Nacional de Estadística (INE).
Intendencia Municipal de Canelones.
Intendencia Municipal de Montevideo.
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).
Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).
Ministerio de Educación y Cultura (MEC).
Ministerio de Salud Pública (MSP).
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).
Ministerio de Turismo y Deporte (MTD).
Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).
Ministerio del Interior (MI).
Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).
Partidos Políticos - Frente Amplio.
Partidos Políticos - Partido Colorado.
Partidos Políticos - Partido Independiente.
Partidos Políticos - Partido Nacional.
PIT-CNT.
Plan CAIF
Poder Judicial.
Poder Legislativo - Comisión de Derechos Humanos (Diputados).
Poder Legislativo - Comisión Especial de Género y Equidad (Diputados).
Poder Legislativo - Comisión Especial de Población y Des. Social (Diputados).
Poder Legislativo - Comisión Población, Desarrollo e Inclusión (Senado).
Salud bucal.

Sistema Naciones Unidas - FAO.
 Sistema Naciones Unidas - OIT.
 Sistema Naciones Unidas - OPS.
 Sistema Naciones Unidas - PNUD.
 Sistema Naciones Unidas - UNESCO.
 Sistema Naciones Unidas - UNFPA.
 Sistema Naciones Unidas - UNICEF.
 Sistema Naciones Unidas - UNIFEM.
 UCUDAL - Facultad de Ciencias Humanas.
 UCUDAL - Programa de Integración, Pobreza y Exclusión Social - IPES.
 UDELAR - Departamento de Sociología Fac. Cs Sociales.
 UDELAR - Instituto de Ciencia Política.
 UDELAR - Instituto de Economía.
 UDELAR - Programa de Población-Unidad Multidisciplinaria Fac.Cs Sociales.

Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Graciela Almirón
 Leo Bentos
 Cristina Bianchi
 Eloísa Bordoli
 Zully Bruno
 Ma. Ángeles Caneiro
 Juan José De los Santos
 José Wilson De Sosa
 Lilián D'Elía
 Rita Ferrari
 Marisa García
 Oscar Gómez
 Fortunato Hernández
 Claudia Lamas
 Laura Motta
 Martín Pasturino
 Verónica Pérez
 Andrés Peri
 Martín Pratts
 Martín Rodríguez
 Alejandra Scafatti
 Fernando Tomeo
 Ana María Vera
 Nilia Viscardi

Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo

Paula Baleato
 Emilio Caputti
 Alfredo Correa
 Rosana De los Santos
 Plinio De Moura
 Gustavo Leal

Gabriela Machado
 Cristina Magnone
 Verónica Martínez
 Antonella Mayor
 Rosario Méndez
 Juan José Meré
 Víctor Minetti
 Daniel Miranda
 Juan Pablo Monteverde
 Luis Pedernera
 Lucía Píriz
 Sergio Reyes
 Fabiana Rodríguez
 Gonzalo Salles
 Marcelo Ventos

Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC)

Marcelo Fontona
 Pedro Incio
 Selso Lima
 Pedro Silva

Asociaciones Civiles (PLAN CAIF)

Ma. del Carmen Crapelli
 Gustavo Fernández
 Cecilia Giacossa
 Gladis Risso
 Emilio Vitette

Banco de Previsión Social (BPS)

Gabriel Lagomarsino

Banco Interamericano Del Desarrollo (BID)

Patricia Álvarez
Gabriel Catán
Gustavo Zuleta

Centro De Informaciones Y Estudios Del Uruguay (CIESU)

José Fernández

Centro de Instigación y Experimentación Pedagógica (CIEP)

Martín Rebour

Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH)

Pablo Cayota
Juan Andrés Daguerre
Blanca Pérez Morgan

Comisión Nacional De Seguimiento - CNS Mujeres

Lilián Abracinskas

Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil - PIT-CNT

Ma. Dolores Rodríguez

Conferencia Episcopal Uruguaya (CEU)

Jesús Roselli

Consejo de Representatividad Evangelica del Uruguay (CREU)

Esteban Larrosa

Cruz Roja Uruguaya

Virginia Estevez
Leonardo González Mazzei

Defensoría Del Vecino

Rosana De Boni

Fundación Liber Sergni

Agustín Canzani

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)

Luz del Alba Alanis
Cristina Alayón
Luis Albernaz
Cristina Álvarez
Elena Antelo
Shirley Arrigoni
Judith Aude
Gabriela Bañales
Ana Cantero
Jorge Cohen
Virginia Cura
Daniela Chalkling
Jorge Ferando
Yolanda Freire
Virginia García
Fanny González
Roxana González
Ester Guerra
Mariela Hernández
Gustavo Machado
Liliana Miraballes
María Elena Mizraji
Soledad Morales
Elena Muñoz
Mónica Nicolazzi
Alejandra Pacheco
Sergio Pereira
Lucía Pierri
Victoria Pinelli
Luis Purtscher
Beatriz Scarone
Andrea Tejera

Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes

Florencia Barindelli
Mathías Mathan

Instituto Nacional de Estadística (INE)

Ruth Bernheim

Intendencia Municipal de Canelones

Adriana Sosa

Intendencia Municipal De Montevideo

Mariella Bazzano
Mireya Gómez Haedo
Félix González
Gonzalo Reboledo
Ma. Sara Rivero

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Adriana Antúnez
 Jorge Campanella
 Mariana Castaings
 Valentina Curto
 Javier Chiossi
 Guillermo Delgado
 Gonzalo Dibot
 Selene Gargiullo
 Meliza González
 Alina Machado
 Ma. Ester Mancebo
 Pablo Martínez
 Pablo Mazzini
 Martín Pardo
 Clara Píriz
 Isabel Puente
 Cecilia Rossel
 Ma. Eugenia Ryan
 Cecilia Tenaglia
 Marisa Vestraete

Ministerio De Economía Y Finanzas (MEF)

Florencia Amáble

Ministerio de Educación y Cultura (MEC)

Mónica Cabrera
 Jorge Camors
 Gabriel Errandonea
 Luis Garibaldi
 Ma. Elena Martínez
 Pilar Petingi

Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM)

Lilián Curbelo

Ministerio de Salud Pública (MSP)

Wilson Benia
 Elena Clavell
 Célica Fernández
 Marisa Figuerola
 Cristina Grela
 Susana Grunbaum
 Yenny Hortonedá
 Cristina Lustemberg
 Daniel Olesker
 Jorge Quian
 Valeria Ramos
 Leticia Rieppi
 Martín Rodríguez

Elvira Siscar
 Marcelo Setaro
 Alejandra Toledo

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Cristina Demarco
 Sara Paysee

Ministerio de Turismo y Deporte (MTD)

Silvia De Gregorio
 Eleonora Panigatti
 Anahí Presa
 Rosana Riestra
 Orlando Scasso

Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)

Patricia Camaro
 Lucila Carbajal

Ministerio del Interior (MI)

Eduardo Pirotto

Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)

Alejandra Erramuspe
 Victoria Tenenbaum
 Sabine Vera

Partidos Políticos - Frente Amplio

Carlos Calvo
 Juan Pablo Labat

Partidos Políticos - Partido Colorado

Margarita Machado
 Isabel Vázquez

Partidos Políticos - Partido Independiente

Carlos Castaldi
 Daniel Radio
 Dardo Rodríguez
 Sonia Romero
 Graciela Sarubbo

Partidos Políticos - Partido Nacional

Sandra Etcheverry
Dinorah Gallo
Stella López

PIT-CNT

Adriana Alfonso
Ana María Durán
Graciela Pardo

Plan CAIF- Secretaría Ejecutiva

Ana Cerutti

Poder Judicial

Javier Donnagelo
Milagros Rodríguez
Laura Romero
Ana María Solari

Poder Legislativo

Susana Carballal
Nora Gauthier
Laura Nahabekián
Edgardo Ortuño
Margarita Percovich
Iván Posada
Sandra Soria
Luz Tegaldo

Salud Bucal

Ma. del Carmen Queijo

Universidad De La República (UDELAR)

José Miguel Busquets
Alma Espino
Tabaré Fernández
Verónica Filardo
Adela Pellegrino
Francisco Pucci
Miguel Serna

Universidad Católica Dámaso Antonio Larrañaga (UCUDAL)

Adriana Aristimuño
Javier Pereira
Federico Rodríguez

Sistema Naciones Unidas

Alvaro Arroyo
Paola Azar
Karina Batthyany
Lucía Benditto
Tom Bergman-Harris
Juan José Calvo
Gonzalo Cibils
Gabriel Corbo
Mauricio De Rosa
Gustavo De Armas
Nora D'Oliveira
María Paz Etcheverriarza
Susana Falca
Magdalena Furtado
Mariana González
Antonio Graziano
Carlos Luján
Gloria Magnífico
Itziar Morante
Juan Miguel Petit
Alejandro Retamoso
Alejandra Saravia
Sonia Scaffo
Cecilia Severi
María Jesús Silva
Mariela Solari
Jorge Surraco

