

Proyecto de Investigación:

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ADOLESCENTES



**Ministerio de
Desarrollo Social
Argentina**

**Secretaría Nacional de Niñez,
Adolescencia y Familia**



Proyecto de Investigación

“Políticas Públicas para Adolescentes”

Equipo de trabajo:

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia

Coordinación: Dirección Nacional de Gestión y Desarrollo Institucional

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

Laboratorio de Investigaciones Humanas (LICH, CONICET-UNSAM)

Centro de estudios en Desigualdades, Sujetos e Instituciones (CEDESI)

Programa de estudios sociales en género, infancia y juventud

Coordinación: Valeria Llobet

Equipo de Investigación: Laura Frasco Zuker, Pilar Anastasía González y Ana Cecilia Gaitán

Asistentes de Investigación: María Florencia Goldstein, Miguel Ángel Alfredo, Fira Chmiel, María Luna Vitale.

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia-SENAF

Proyecto de investigación Políticas públicas para adolescentes. - 1a ed – Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-48054-3-0

1. Adolescencia. 2. Políticas Públicas. I. Título

CDD 320.6

Tabla de contenido

PARTE 1. MARCO TEÓRICO Y TRABAJO DE CAMPO	6
1.1 Fundamentación	6
1.2 Materiales y metodología	6
Cuadro 1. Cantidad de entrevistas por país y tipo de actor	9
Cuadro 2. Cantidad de talleres y participantes por región	9
1.3. Aproximaciones teóricas	10
1.4 Políticas para la adolescencia desde un enfoque de derechos.	12
1.4.1 La participación: un eje central de las políticas de protección de derechos.	12
PARTE 2. RESULTADOS EMPÍRICOS	14
Los casos de estudio	14
Caracterización general	14
b. caracterización de la institucionalidad	18
Cuadro 3 – Leyes e Institucionalidad para Adolescencia y Juventud	24
Tipos de políticas y programas desarrollados	29
Cuadro 4 Políticas y programas por tema y tipo de intervención	35
Supuestos sobre la adolescencia en las políticas estudiadas. ¿Qué tipo de sujetos sociales son construidos?	38
Cuadro 5 Incorporación de la perspectiva de género en leyes y políticas	43
Cuadro 6: experiencias destacables por país	47
Consideraciones finales. Los sentidos sobre los derechos y la ciudadanía de los/as adolescentes.	51
PARTE 3. RESULTADOS DE LOS TALLERES	53
Taller 1 - CABA	54
Taller 2 - La Matanza	55
Taller 3 - San Martín	56
Taller 4 - NEA	56
Taller 6 - Patagonia	57
Taller 7 - NOA	58
Taller 8 - Centro	59

Referencias	60
ANEXOS	1
Informe País Chile	1
Informe País Uruguay	33
macadar@unfpa.org ; vramos@unfpa.org	34
fedebarrotovalentin@gmail.com	34
Informe País Paraguay	90
Informe País México	128
Destinatarios: jóvenes indígenas de entre 15 y 29 años. (Aunque en la entrevista el Director de Investigación y Estudios Sobre Juventud del IMJUVE mencionó que en la práctica los programas se destinan a jóvenes mayores de edad MEX/FED-F-3)	175
Objetivo: generar espacios dignos para las juventudes, fortalecer la convivencia comunitaria, desarrollar habilidades y generar sentido de pertenencia.	176
Informe País Colombia	191
1) Introducción	191
Apartado metodológico	191
Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente	194
Caracterización político-institucional	198
2) Descripción	208
3) Caso relevante	220
Líneas de enfoque diferencial (1 a 5)	232
Líneas de prevención de violencias contra la adolescencia y juventud (6 a 11)	232
Líneas de promoción (12 a 15)	232
Líneas de promoción de la salud mental (16 a 17)	232
Informe País Brasil	237
ANEXO 2. RELATORÍAS DE TALLERES	1
Taller 1 - CABA	1
Taller 2 - La Matanza	6
Taller 3 - San Martín	14
Taller 4 - NEA	16

Taller 5 - Cuyo	20
Taller 6 - Patagonia	22
Taller 7 - NOA	25
Taller 8 - Centro	27
Área de Gestión y Evaluación (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). (2018) Evaluación DID: Centros juveniles de gestión por convenio. Disponible en: https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/registro-nacional-de-evaluaciones/evaluaci%C3%B3n-did-centros-juveniles-de-gesti%C3%B3n-por-convenio	80
Protocolo Alba: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas.	165

PARTE 1. MARCO TEÓRICO Y TRABAJO DE CAMPO

1.1 Fundamentación

En las políticas públicas de los países analizados las y los adolescentes y jóvenes suelen ser identificados/as como sujetos de al menos tres conjuntos generales de problemas: aquellos derivados de **comportamientos** considerados como problemáticos (embarazo no planificado, consumo de sustancias -legales e ilegales-, depresiones y autoagresiones); problemas procedentes del **aumento de la violencia** y la falta de cohesión social (agresiones y conflictividad interpersonal; criminalidad), como así también, de las **crisis de reproducción social** (interrupción de la escolarización, incorporación lábil a la economía informal y a la economía del cuidado, pobreza). Las políticas destinadas a intervenir en estas áreas conforman políticas de salud, de educación, de inclusión social, criminal, entre otras. A su vez, los y las adolescentes y jóvenes son interpelados e interpeladas como actores culturales y políticos en su presente y como “portadores de futuro”, aunque en proyectos de intervención de menor alcance, de gobierno estudiantil, de producción cultural, de transformación de las relaciones de género, de activismo ambiental, etc.

En este esquema, es posible anticipar que existe, en las políticas analizadas, una distinción de clase social en el diseño de las políticas, orientando aquellas de corte más positivo y ciudadanizante a las y los adolescentes y jóvenes de sectores medios y altos. Teniendo en cuenta las realidades sociales y económicas de los países estudiados, para los de sectores populares parecen destinarse las iniciativas que procuran asistir situaciones de vulnerabilidad social, promover la inclusión social o evitar situaciones de riesgos que son consideradas problemáticas por las agencias gubernamentales. Para este último grupo las propuestas están, además, generizadas. Intervenciones centradas en la regulación de la sexualidad, de la crianza y vinculadas al ámbito de la reproducción se destinan para las adolescentes y jóvenes, mientras que las acciones hacia los varones se orientan hacia la inserción laboral o formativa que los aparte de eventuales vínculos con las violencias y el delito.

No obstante, el balance general del análisis da cuenta de una tendencia a representar a las y los adolescentes en torno a los problemas y a las situaciones potencialmente riesgosas para concretar adecuadas transiciones a la adultez, antes que en vinculación con sus derechos. Ello se expresa, por un lado, en el peso institucional y presupuestario que tienen unas políticas respecto de las otras. Por otro lado, en que las y los adolescentes, a pesar de algunas iniciativas en las que ellas y ellos son verdaderos protagonistas, no suelen ser considerados actores relevantes a ser incorporados en los procesos de formación y evaluación de las políticas y programas.

1.2 Materiales y metodología

La **selección de casos de estudio** buscó recuperar *variabilidad* en tipos y tamaños de los estados nacionales, modalidad de gobierno, estructura económica y culturas institucionales, a la vez que

considera *similitudes* en la posición geopolítica, las problemáticas de inclusión social de las poblaciones juveniles, la historia de conflictos políticos locales cuya matriz afectó a la juventud e infancia, y la incorporación del enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes (Niños, niñas y adolescentes) desde una perspectiva relativamente diferente a la del “Norte Global”.

El proceso investigativo se desarrolló en cinco etapas: diseño de la investigación y de los instrumentos de relevamiento; trabajo de campo exploratorio; trabajo de campo en profundidad; análisis de datos y elaboración del informe.

Durante la primera etapa se trabajó sobre el diseño de la investigación. Ésta, se extendió entre los meses de marzo y julio de 2020. Las tareas realizadas en esta fase inicial fueron la elaboración de tres instrumentos de producción de datos (grilla mapeo de programas; entrevistas a académicos/as y entrevistas a funcionarios/as) y uno de análisis (matriz de procesamiento).

La indagación se orientó por las siguientes **preguntas de investigación**:

- ¿Cómo y alrededor de qué *situaciones* se construye institucionalmente la necesidad de intervenir sobre y/o hacia adolescentes?
 - ¿Cuáles son los problemas que los programas procuran atender?
 - ¿Alrededor de qué dimensiones materiales, sociales y culturales se formulan las estructuras de determinación de tales problemas?
 - ¿En qué medida las desigualdades de género –especialmente considerando los derechos sexuales y reproductivos y los cuidados-, de edad, de clase y de raza están presentes en la construcción de las situaciones sobre las que se interviene?
- ¿Qué *arquitecturas institucionales* se formulan?
 - ¿Cuáles son los objetivos que los programas pretenden alcanzar con las intervenciones?
 - ¿Qué tipo de acciones implementan?
 - ¿Qué tipo de actores y articulaciones inter institucionales prevén?
 - ¿Cuál es la dependencia institucional de los programas?
 - ¿Qué tipo de normativa los respalda?
 - ¿Qué modalidades de evaluación de impacto / monitoreo son desarrolladas? ¿Cómo se informan tales resultados?
 - ¿En qué medida la arquitectura institucional introduce la transversalización del enfoque de género (especialmente en relación a los derechos sexuales y reproductivos y la distribución de las tareas de cuidado que realizan adolescentes y jóvenes) y el abordaje de las desigualdades sociales?
- ¿Qué tipo de *sujetos sociales* se construyen a partir de la formulación de políticas y programas?
 - ¿Quiénes son destinatarios y destinatarias de los programas?
 - ¿Qué supuestos relativos a las dimensiones de género, edad, raza y clase están presentes en la formulación de las políticas?
 - ¿Qué tipo de cualidades y/o comportamientos constituyen los requisitos de elegibilidad y permanencia?

- ¿En qué medida y mediante qué procedimientos participan los y las adolescentes y jóvenes en la formulación y evaluación de las políticas?
- ¿Qué nociones de *ciudadanía* y *derechos humanos* es posible encontrar explícita o implícitamente en la formulación de las políticas? ¿Con qué aspectos de los derechos humanos, civiles, sociales y culturales se relacionan?

Para responder dichos interrogantes se utilizó un abordaje cualitativo y se delimitaron las siguientes **unidades de observación**:

- Marcos normativos federales, principalmente aquellos centrales para la protección y promoción de derechos de jóvenes.
- Programas de inclusión social, culturales y de participación juveniles. Considerando su posición en el organigrama, su diseño, alcance, efectividad y sostenibilidad.
- OSC orientadas al trabajo con jóvenes y que impulsen acciones culturales y/o iniciativas vinculadas a la participación y la inclusión social juvenil.
- Referentes locales que investigan y/o desarrollan acciones destinadas a jóvenes, principalmente orientadas a la inclusión social, la participación y/o a iniciativas culturales.

El trabajo de recolección de datos se realizó centralmente mediante dos técnicas, **entrevistas en profundidad y relevamiento de sitios web gubernamentales, académicos y de ONG**. Secundariamente, también se recabaron datos a través del relevamiento de datos producidos por organizaciones internacionales y de la sociedad civil.

La navegación web se realizó con una herramienta gratuita del navegador Google Chrome (Web Activity Time Tracker), que permitió registrar los sitios visitados durante la búsqueda. Las entrevistas en profundidad fueron llevadas a cabo a través de plataformas de video llamada de acceso gratuito. Para la recolección de datos de organizaciones internacionales y de la sociedad civil también se utilizó la herramienta de registro de la huella de navegación por sitio web. Cabe destacar que los datos fueron principalmente extraídos de redes sociales oficiales de organismos internacionales y de organizaciones no gubernamentales.

La selección de entrevistas fue elaborada mediante la combinación de una indagación exploratoria del caso, considerando la estructura institucional, si se trata de una administración federal o centralizada, las temáticas que a priori se conocían como relevantes para el país, y, en segundo lugar, mediante la técnica bola de nieve. La información recabada fue organizada en una matriz de procesamiento de datos con los principales ejes que se construyeron para “mirar” las políticas sociales para adolescentes y jóvenes: la definición de problemas, necesidades, arquitecturas institucionales y destinatarios/as. De esa matriz se extrajeron, analizaron e interpretaron las definiciones generales de derechos y sujetos de derechos que se encuentran institucionalizados para la adolescencia, en los países seleccionados. Particularmente, en la dimensión de la protección social y la participación.

Cuadro 1. Cantidad de entrevistas por país y tipo de actor

	BRASIL	CHILE	COLOMBIA	MÉXICO	PARAGUAY	URUGUAY	
Académicos	7	6	4	5	3	4	29
Funcionarios	2	2	6	6	1	4	21
OSC	--	2	--	2	1	3	8
Totales	9	10	10	13	5	11	58

En los Anexos se presenta el detalle de los entrevistados, así como las particularidades del trabajo de campo para cada país. Es de destacar que los casos de Paraguay y Brasil representaron los más difíciles de abordar, en especial por la falta de respuesta de los distintos actores contactados, así como por la limitada accesibilidad general del funcionariado.

La investigación concluye con el **diseño de un mecanismo específico de transferencia**, consistente en talleres destinados a adolescentes de todo el país y en un sitio web de murales con los resultados más significativos de los países abordados: <https://sites.google.com/view/talleres-adolescencias/inicio?authuser=0>

Se seleccionaron experiencias en el área metropolitana (Centros Juveniles de San Martín, Parlamento Juvenil de La Matanza y Coordinadora de Estudiantes de Base de CABA) y los delegados regionales de SENAF abrieron la convocatoria a organizaciones y programas sociales en las cinco regiones del país (NEA, NOA, Cuyo, Centro y Patagonia).

Cuadro 2. Cantidad de talleres y participantes por región

Talleres	Regiones	Jurisdicciones	Adolescentes Participantes
1	CABA	Cuidad Autónoma de Buenos Aires	7
2	PROVINCIA DE BUENOS AIRES	La Matanza	16
3		San Martín	11
4	NEA	Chaco Formosa Misiones	10
5	CUYO	La Rioja Mendoza San Juan	9
6	PATAGONIA	Chubut La Pampa Neuquén Río Negro Tierra del Fuego	9

7	NOA	Catamarca Jujuy Salta	7
8	CENTRO	Córdoba Entre Ríos Santa Fe	6
Totales			75

El **diseño de los talleres** comprendió una pre-tarea (invitación por WhatsApp incluyendo los datos y objetivos del taller así como un link a una aplicación para recoger las expectativas de los asistentes), y una actividad sincrónica de alrededor de dos horas en tres partes: una presentación de los asistentes y la actividad; una primera parte “Conocer para transformar”, en la que se dividió a los asistentes en dos grupos para trabajar los murales de grupos de tres países y se realizó una puesta en común de los debates, a partir de tres ejes -Problemas, Políticas y Participación-; una segunda parte “Mirando el ombligo” en la que se retoman los mismos ejes anteriores para pensar la situación nacional y local; y una tercera parte de cierre, en la que los adolescentes plantearon los Desafíos pendientes.

1.3. Aproximaciones teóricas

Esta investigación parte de asumir que “la formulación de políticas es una actividad sociocultural (regida por leyes) profundamente inmersa en los procesos sociales cotidianos, en los “mundos de sentido” humanistas, en los protocolos lingüísticos y en las prácticas culturales que crean y sostienen esos mundos. El análisis de las políticas públicas implica dar sentido al conocimiento tácito, a las múltiples interpretaciones, y a menudo a las definiciones en conflicto que las políticas tienen para los actores situados en lugares diferentes” (Shore, 2010: 24).

El Estado es centralmente un intérprete de necesidades, y a partir de ellas crea provisiones y mecanismos para satisfacerlas. Así, una articulación de concepciones de necesidades históricamente específicas es incorporadas en políticas sociales y prácticas institucionales (Haney, 1996) configurando una “arquitectura de necesidades” mediante la cual se define quién es necesitado, en qué términos y cómo hay que satisfacer dichas necesidades (Haney, 2002; Fraser, 1991, 1997). En este sentido, las políticas sociales pueden ser entendidas como la producción de un conjunto de reglas, normas, valores y restricciones objetivadas.

Dicha producción no está simplemente determinada a priori por las definiciones y las arquitecturas, sino también por procesos de negociación de sentidos enmarcados en relaciones de dominio y violencia simbólica, que se transforman en contextos de disputa por la interpretación de identidades y derechos (Fraser, 1991). En otras palabras, expresa relaciones de poder. De tal modo, las políticas y programas destinados a adolescentes y jóvenes reflejan particulares ideas sobre el género, la edad, la clase, y la raza, que se institucionalizan en las prácticas estatales y que contribuyen a la reproducción del orden social.

Es por ello que uno de los objetivos es identificar y problematizar, en el sentido de no tomar como algo dado, cuáles son esas ideas explícitas o subyacentes y de qué maneras se ponen en juego en la formulación de las políticas. A su vez, la consideración y problematización de esas ideas se realizará a partir del enfoque de la interseccionalidad. Esta perspectiva de análisis supone que es preciso analizar las diferentes formas en que las divisiones sociales, como la clase, el género, la edad y la raza, son enlazadas y construidas mutuamente y cómo se vinculan con construcciones políticas y subjetivas de identidades. Este enfoque procura, en otras palabras, no considerar el género, la edad, la clase y la raza separadamente, ni como categorías internamente homogéneas; busca, al contrario, considerarlas en interrelación, y orientar los análisis a establecer, en cada caso, cuál de estas dimensiones de la división social es más importante que otra en la construcción de posiciones específicas de la experiencia (Yuval-Davis, 2006). Este foco se utilizará no sólo al relevar políticas y programas que especialmente se vinculen con, por ejemplo, las cuestiones de género, o de educación en sexualidad, sino que oficiará de lente para el relevamiento del conjunto de las políticas y programas.

En cuarto lugar, entendemos que los procesos interpretativos al interior del Estado no son lineales y mucho menos cuando se discute de qué modo se institucionalizan derechos humanos. Es preciso, por un lado, tener en cuenta que los derechos humanos no portan un contenido universal y ahistórico, sino que adquieren significados y existencia en la práctica diaria y a partir de su imbricación con las condiciones locales derivadas de determinados contextos sociales y políticos (Fonseca y Cardarello, 2005, Villalta y Llobet, 2015). A la vez, también debemos tener en cuenta que, junto a las definiciones formales y los postulados normativos, en la cotidianeidad de las instituciones existen relaciones e interacciones entre diferentes agentes y organismos, valoraciones e interpretaciones, y criterios y normas “de hecho” que, en buena medida, moldean las prácticas institucionales y dan forma a rutinas y usos que es preciso conocer para comprender cómo las políticas son materializadas.

Finalmente, este proyecto se aleja de la concepción normativa de la ciudadanía que la asume como un paquete de derechos que se tiene o del que se carece, y que invisibiliza el hecho de que las desigualdades de género, de clase, de raza y de edad inciden en que no todas las personas tienen las mismas posibilidades de acceder efectivamente a sus derechos, rechazando el universalismo abstracto de la clásica conceptualización de Marshall (1998). La ciudadanía, desde esta perspectiva, es aquí entendida como una forma de articulación de demandas que implican relaciones y prácticas sociales y de interpelación al Estado (Llobet, 2012). A su vez, es considerada como una categoría de gobierno que puede ser explorada tanto desde el punto de vista de su genealogía, como desde los modos en que es vivida/experimentada y en su dimensión de relacionalidad (Lister, 2007). Además, para la problematización de la ciudadanía en la infancia y adolescencia, Lister (2007) y Lanoix (2007) proponen atender enfáticamente a su dimensión experiencial, y los procesos por los cuales las políticas sociales, habilitan y/o promueven la posibilidad de que, por ejemplo, los y las adolescentes, puedan ejercer tal ciudadanía. Esta cuestión resulta central para analizar en qué medida las políticas pueden promover espacios de participación para los adolescentes orientados a la ampliación de la ciudadanía.

1.4 Políticas para la adolescencia desde un enfoque de derechos.

Las políticas para adolescentes tienen en general una fuerte relación con aspiraciones de “guiar, dirigir, orientar, capacitar y regular los sujetos, poblaciones y problemáticas” (Fonseca et al., 2016: 10) en tanto la maleabilidad de la infancia y la adolescencia -y las tensiones derivadas de los procesos de socialización y de incorporación cultural- tanto requieren procesos de transmisión cultural como de formación ciudadana. Innegablemente estas políticas, como trama de prácticas, materialidades y mediaciones, participan de la constitución de sujetos y de procesos de subjetivación (Fassin, 2009).

Estas tensiones constitutivas de las políticas para y de la adolescencia -haciendo un paralelismo con el planteo de Giberti (1997) sobre las políticas de y para la infancia- que pueden pensarse en torno a la tensión entre transformación y reproducción social (LLobet et al, 2013) se encuentran con otras características sistémicas.

En efecto, a pesar de la orientación hacia la integralidad que domina las políticas públicas en América Latina desde la década de 2000, y la centralidad de los organismos de juventud en las décadas anteriores, estos últimos fueron cada vez más relegados a espacios de menor alcance y limitada capacidad presupuestaria (Miranda y Alfredo, 2017). Asimismo, la acumulación de experiencias lejos de consolidar un andamiaje de recursos institucionales, muchas veces representa un conjunto de recursos aislados, diseminados en diversas oficinas ocupadas o enfocadas en distintos tópicos o temas y con escasa articulación. Esto es, lejos de la integralidad buscada y de la centralidad de la infancia y la juventud en la agenda pública.

Así, las dependencias que aplican las leyes nacionales que recogen los principios de derechos de Niños, niñas y adolescentes suelen ser distintas que las oficinas destinadas a la participación adolescente, a su inclusión socio-cultural y económica, etc. A su vez, estas últimas suelen depender de oficinas de juventud, ministerios de trabajo y programas orientados a la prevención del delito o la inclusión en formas de economía social.

El riesgo de la fragmentación no implica sólo un problema de uso de recursos. Al contrario, tiene efectos vinculados con la estigmatización de algunos adolescentes y comportamientos, a la vez que reproduce las desigualdades y las jerarquías sociales. En efecto, las políticas orientadas a la participación y a garantizar el derecho a ser oídos en muchas circunstancias sólo son accesibles para los grupos más aventajados, al igual que sucede en las políticas o instancias de participación de personas adultas.

1.4.1 La participación: un eje central de las políticas de protección de derechos.

A partir de la década de 1990, el tópico de la participación fue un eje transversal de la reforma de los modelos de políticas sociales. A la vez, la sanción de la Convención Internacional de Derechos de la Niñez (CDN) en 1989 y el énfasis en la voz y el derecho a ser oído de Niños, niñas

y adolescentes, dotó de relevancia específica a la transformación de los supuestos sobre los adolescentes subyacentes a las políticas y programas.

Críticas a la invisibilización o la negativización (Chaves, 2005) de adolescentes y jóvenes confluyen con las demandas de teóricos y activistas para considerarlos como sujetos de derechos y activos participantes del mundo social. Así, la participación -inclusive la participación política- fue considerada importante para fortalecer la democracia y la frase “tomar en serio” la voz de los niños fungió como mantra de transformación de los modos de hacer política hasta nuestros días. A la vez, la formación en el ejercicio de la ciudadanía propiciado por las herramientas participativas, era visto como una práctica sustantiva para la formación de ciudadanos responsables (Collins et al, 2021).

En discusión con las perspectivas más individualistas y en algún sentido moralistas que enfatizan en la utilidad cívica de la participación ciudadana y, complementariamente, la perspectiva adultocéntrica que predomina en tales perspectivas, algunos autores introdujeron la noción de protagonismo. Así, el modelo de desarrollo que imagina la adultez como el propósito de las acciones de “formación y preparación” durante la infancia y la adolescencia es cuestionado por el protagonismo en el presente, un proceso social en el que niños/as y adolescentes tienen un papel central en el desarrollo de la comunidad y de la sociedad, y supone el pleno reconocimiento de sus derechos (Collins et al, 2021; Cussianovich, 2013; Ballardini, 2000).

Por su parte, los estudios que enfocan en la participación adolescente mediante sus propios colectivos y organizaciones muestran que estos se esfuerzan especialmente en encontrar modos propios de demandar derechos, a la vez que muestran una gran insatisfacción con las maneras en que las autoridades los proveen. Así, plantean la necesidad de que los esfuerzos para la protección, tanto formales como informales, se transformen:

“los derechos de la niñez y la adolescencia y los sectores que tienen a su cargo la protección, ¿reflejarán y responderán a las poderosas demandas de conceptualización en el siglo XXI o continuarán reproduciendo las preocupaciones de los siglos XIX y XX centradas en salvar a los niños en calidad de víctimas?” (Collins et al, 2021).

La noción de protagonismo busca de tal modo resaltar el rol proactivo de niños y adolescentes en diferentes contextos, y considera también la participación en clave de acción colectiva, enfatizando la capacidad de niños/as y adolescentes de asumir roles de liderazgo en tales activismos (Cussianovich, 2013; Albornoz et al, 2015).

No obstante, y como señalamos antes, una preocupación extendida es que la participación de adolescentes y niños puede proveer más oportunidades para aquellos Niños, niñas y adolescentes de grupos privilegiados, a la vez que excluye a otros a los márgenes de la participación o bien penaliza estas formas de participación como conflictivas o criminales.

PARTE 2. RESULTADOS EMPÍRICOS

Los casos de estudio

Como señalamos anteriormente, la selección de los casos de estudio buscó maximizar variaciones socio-históricas, políticas y demográficas que enriquezcan la ponderación de las experiencias desarrolladas.

Si bien no se realizó trabajo de campo, se incorpora a los resultados una caracterización de Argentina a partir de documentos oficiales. Esta incorporación produce, además de la diferencia ya señalada en torno al origen de los datos, una diferencia temporal vinculada con que los programas seleccionados para el país fueron lanzados en 2020 (a diferencia del corte en 2019 para el resto de los casos) y a la vez, se trata de un período marcado por la incidencia de la pandemia de COVID-19.

a. Caracterización general

En **Argentina** viven aproximadamente 7 millones de adolescentes entre 10 y 19 años¹ (INDEC, 2020). Un porcentaje importante de ellos se encuentra en situación de pobreza. Según las mediciones de incidencia de la pobreza y la indigencia del INDEC para el primer semestre de 2020 (2021), el 58,9 % de los/as niños/as y adolescentes son pobres. Esta situación de **pobreza monetaria** se vio agravada por la pandemia de COVID 19, aunque estrategias focalizadas temporarias como el IFE -Ingreso Familiar de Emergencia- apuntaron a morigerarla.

La **educación** es un derecho garantizado por la Ley Nacional de Educación n°26.206, que extendió la obligatoriedad de la instrucción al nivel secundario. Si bien una mayor cantidad de estudiantes de familias de sectores populares se incorporaron y permanecieron en el sistema educativo (SITEAL, 2020), persisten problemas para garantizar el derecho a la educación a los adolescentes. La tasa de egreso del nivel secundario (que expresa el porcentaje de estudiantes de una cohorte dada en el primer año del nivel que alcanzan y promueven el último año establecido para dicho nivel) fue de 54,1% para 2018 (ME, 2020), la tasa de sobre-edad del 39,7% y el abandono representa el 10,6% (DIEE, 2018)². Las brechas de finalización de la secundaria son marcadas según el nivel de ingreso de los hogares: 91% de adolescentes de los de mayores ingresos finaliza el nivel, mientras que sólo 43% de los de menores ingresos lo hace (ME, 2020).

¹ Para el Comité de Derechos del Niño la adolescencia abarca desde los 10 a los 17 años para el Código Civil Argentino desde los 13 años (Art.25).

² Es importante destacar que para analizar la graduación en secundaria más allá de la educación común, teniendo en cuenta el egreso en los formatos de terminalidad o en la modalidad de jóvenes y adultos, se considera un indicador alternativo a la tasa de egreso que es el porcentaje de población de 18 años a 24 años cuyo nivel educativo es secundario completo o más. En 2019 el 63% de este grupo había finalizado el secundario. La comparación con el año 2011 indica un incremento de 5 puntos porcentuales en el período.(ME, 2020)

En sintonía, las garantías del derecho a la **seguridad social** también encuentran dificultades en la población adolescente. El régimen de seguridad social protegía a un 85.5% de niños y adolescentes en 2018, sin embargo, la población adolescente (junto a NN menores de 1 años) es la que padece la mayor exclusión del beneficio a la Asignación Universal por Hijo, en particular los adolescentes entre 16 y 17 años (ENAPROSS, 2015). La falta de cobertura aumenta entre quienes no residen con la madre (13%) y entre quienes no residen con el padre (41%). Pero también entre aquellos que no asisten a la escuela: un 12% de entre 13 y 15 años y un 24% entre 16 y 17 años no asiste a ningún establecimiento educativo (Davalos y Beccaria, 2018) y consecuentemente, se halla excluido de las protecciones sociales.

Por otra parte, la inclusión activa en **actividades laborales** afecta al 10,0% de niños y adolescentes de entre 5 y 15 años, en especial en hogares rurales (15,5% de hogares urbanos y 32,3% hogares rurales). La presencia de la actividad laboral en la población adolescente mayor (16 y 17 años) es del 31,9% en áreas urbanas y un 43,5% en rurales (EANNA, 2016). Asimismo es necesario atender la situación de los adolescentes que no se encuentran asistiendo a ningún establecimiento educativo, tampoco se encuentran trabajando ni están desocupados (buscando trabajo)³. Este porcentaje se sostiene en torno al 10% de adolescentes de 16 y 17 años, se advierte la prevalencia de adolescentes mujeres a cargo de trabajos no remunerados (OIT, 2018 en base a EPH). Entre estos adolescentes, son las mujeres las que se ven mayormente afectadas por la sobrecarga de las tareas domésticas y de cuidado. 2 de cada 3 mujeres de entre 15-29 años, que ni estudian ni trabajan son mujeres se encuentra realizando trabajos no remunerados de cuidado (CIPECC, 2017).

Los adolescentes en Argentina también encuentran obstáculos en el goce del **derecho a la salud sexual y reproductiva**. Esto se ve reflejado en la prevalencia del embarazo no intencional. En el 2011, el país se ubicaba por encima del promedio mundial, estimado en 65,6 nacimientos por cada mil mujeres de 15 a 19 años, pero por debajo de la media de América Latina y el Caribe (de 79 por mil) aunque supera Uruguay (60 por mil), Chile (51 por mil) y Brasil (56 por mil) (UNICEF, 2011). En 2017 el 14% de los nacimientos (94.079) fueron de madres menores de 19 años y un 70% de estos fueron por embarazos no intencionales. Por otra parte, 1987 de estos nacimientos fueron de adolescentes de entre 10 y 14 años (un 20% -506- fueron hijos/as de niñas que tenían 10, 11, 12 o 13 años). El embarazo en menores de 15 años evidencia, con elevada probabilidad, situaciones de abuso sexual. Las provincias del NEA y NOA son las que presentan más alta prevalencia de embarazo infantil (Formosa, 21,7%; Chaco, 20,4%; Misiones, 19,9%; Santiago del Estero, 18,8%; Corrientes, 18,3%; y Salta, 18,3%).⁴ Por otra parte, Tierra del Fuego (8,5%) y CABA (5,3%) tienen porcentajes significativamente menores al promedio del país (UNICEF, 2011).

Por último, un dato a considerar es que, durante las últimas décadas, la mortalidad por **suicidio** en la adolescencia se triplicó en Argentina y constituye la segunda causa de muerte por causa externa o evitable en esta franja etaria. El fenómeno se presenta con mayor frecuencia entre los varones y entre aquellos que han alcanzado menor nivel educativo. El crecimiento de las tasas

³ La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha dado en llamar a este fenómeno los jóvenes "NENT" en reemplazo de la categoría "NiNis" (no estudian ni trabajan) por considerarla una categoría estigmatizadora y simplificadora que no describe realidades, por ejemplo, las del trabajo no remunerado ni la de aquellos que se encuentran en la búsqueda de un empleo (OIT, 2011, 2015)

⁴ <http://www.deis.msal.gov.ar/wp-content/uploads/2019/07/Poblacion-adolescente-2.pdf>

se da especialmente en algunas provincias (Catamarca, Chubut, Jujuy y Salta). Los factores que se identificaron como preponderantes en relación con la conducta suicida en adolescentes fueron la ausencia o debilidad de otras personas significativas y/o instituciones que cumplan el rol de apoyos afectivos/instrumentales y las dificultades al atravesar las pruebas estatuidas socialmente en la transición de la adolescencia a la juventud/adulthood. Otro factor fueron los padecimientos mentales no atendidos (Unicef, 2019). En efecto, el acceso a la atención en salud mental es un déficit notable respecto de la población adolescente, déficit que se ha agravado durante la pandemia de COVID-19, que también mostró un marcado aumento del padecimiento subjetivo entre las y los adolescentes (UNICEF, 2021)

En el caso de **Brasil**, la población adolescente e infantil tiene menor peso que la juventud. Se destaca como preocupación relevante la vulnerabilidad social asociada a la pobreza, que llega a más del 40% de la población. A su vez, la población adolescente es especialmente afectada por la violencia, con una tasa de victimización de 49 cada 100 mil habitantes, y consecuentemente el homicidio es una de las principales causas de mortalidad para las y los adolescentes. Una investigación desarrollada por el CONJUVE (la plataforma oficial para la representación de la juventud en Brasil), que buscó observar el impacto del covid-19 en la población joven, halló que en lo que refiere a la participación juvenil, la misma se distribuye entre Grupos religiosos (39%), organización social/ no gubernamental (30%), colectivo juvenil (27%), movimiento (18%), partido político (5%) y ninguna de ellas (35%) (<https://frm.org.br/solucoes-44/>). Si bien los niveles de organización institucional son destacados en Brasil, la misma puede rastrearse en períodos anteriores vinculados a las demandas sociales desde mediados de 1980 y al proceso de democratización post-dictatorial, en el cual la institucionalización de las demandas sociales encontró en los movimientos sociales un actor significativo que logró accionar de manera diferente según los contextos. Uno de los movimientos más destacados en la historia de la lucha por la ciudadanía de la niñez y adolescencia es el Movimiento Nacional de Niños y Niñas de la Calle (MNMNR), creado en 1985 y con una acción muy contundente durante la reapertura democrática.

En el caso de **Chile**, uno de los rasgos llamativos es que 1 de cada 3 jóvenes posee algún tipo de deuda y un 75% vive con sus padres, debido a las dificultades de autonomía económica y habitacional. A la vez, en materia de identidad sexogenérica y étnica, el 90% de ellos se percibe heterosexual y cisgénero, y el 10% es de pueblos originarios. Un cuarto había participado de alguna manifestación política durante 2018, el año en que se tomaron los datos de la Encuesta Nacional de Juventud.

Colombia, por su parte, está especialmente caracterizada por el conflicto armado, que ha recrudecido en los últimos años en el marco de una agenda política nacional de carácter más conservadora y en contra de los acuerdos de paz. De acuerdo a los académicos/as entrevistados/as, aumentaron las “masacres” a jóvenes y líderes sociales. Niñas, niños y adolescentes son víctimas de las diferentes afectaciones en el conflicto armado entre las que

destacan el reclutamiento de NNA y el desplazamiento forzado: el 60% de la población desplazada tenía menos de 20 años según datos del año 2011 (Codhes, 2011), y su situación es altamente vulnerable. A la vez, se trata de un país en el que la discriminación étnico racial, especialmente a la población afrocolombiana se expresa en la mayor deserción escolar en esos grupos, y un marcado empobrecimiento general.

Al igual que en el caso chileno, los jóvenes colombianos presentan los menores niveles de participación entre todos los grupos etarios. La población entre 18 y 25 años tuvo la menor participación en las elecciones presidenciales del 2018, con respecto a los demás grupos de edad: el 43,8% no votó (DANE, 2020).

En el caso de **México** y en sintonía con lo expresado para Brasil y Colombia, los/as jóvenes de 15 a 29 años conforman el grupo de edad más vulnerable a la violencia (ECOPRED 2014). Para el período 2015 a 2018 hubo un total de 194 feminicidios de niñas y adolescentes, 3,044 casos de corrupción de menores, 671 homicidios dolosos, 12.545 lesiones dolosas, 201 casos de tráfico de menores y 427 casos de trata de personas (ONU, 2018). Como estrategia institucional para resolver los altos índices de violencia de género en el país, el actual gobierno impulsó el Plan emergente para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas.

En adición, México está especialmente caracterizado por las desapariciones de personas y la migración, fenómenos que a su vez están interrelacionados. En relación a la desaparición, se dio un aumento considerable desde el 2006 (cuando la tasa nacional de desaparición era de 0.29 por cada 100 mil habitantes) al 2013, con una tasa de 12 desapariciones por cada 100 mil habitantes (Data Cívica, 2019). Por su parte, la vulnerabilidad es diferencial por sexo y edad, perteneciendo las mujeres desaparecidas mayoritariamente al rango etario de 12 a 17 años (Data Cívica, 2019). En relación con la migración, México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. De estas diferentes migraciones forman parte Niños, niñas y adolescentes y jóvenes. Durante su travesía, estos/as migrantes latinoamericanos/as enfrentan múltiples riesgos: accidentes, violencia, discriminación, persecución del crimen organizado e incluso maltrato institucional (UNICEF, 2018). Cuando los/as Niños, niñas y adolescentes migran separados/as de sus familiares su vulnerabilidad aumenta considerablemente (UNICEF, 2018).

Paraguay, por su parte, es el país del cono sur con mayor tasa de ruralidad y en el que las y los adolescentes se integran antes que en el resto de los países al mercado de trabajo informal. A la vez es el país de América Latina que tiene una estructura poblacional con mayor peso de jóvenes respecto de niños o adultos. Las y los adolescentes son económicamente activos a edades que en países como Uruguay, Argentina o Chile están aún en el sistema educativo básico. Consecuentemente, el desempleo juvenil, las dificultades para acceder a un empleo decente, el trabajo infantil y la alta tasa de desescolarización (más de la mitad de la población entre 15 y 29 años) conforman la agenda principal de las políticas hacia la infancia y la adolescencia del país. La maternidad infantil y el embarazo en la adolescencia constituyen problemas relevantes que expresan profundas desigualdades de género.

Por último, el caso de **Uruguay** es el de estructura poblacional más envejecida de la región, con una tendencia a la juvenilización de la pobreza, sobre todo urbana (en Montevideo) y a una concentración de las desventajas en la población afrodescendiente. Tanto de los datos de salud como de las entrevistas, emerge que el suicidio adolescente y juvenil tiene alta incidencia y es objeto de preocupación para especialistas en niñez y juventud. Por su parte, el desempleo juvenil y la informalidad en el trabajo son sostenidos y más altos que para el resto de los grupos etarios. El contexto político actual de Uruguay ha vuelto a colocar la conflictiva penal juvenil como tema de debate público, y las tensiones en torno a la dureza de las penas y la edad de persecución penal volvieron a lanzarse con fuerza, en sintonía con una agenda punitivista.

b. caracterización de la institucionalidad

En la mayoría de los países latinoamericanos, durante la década de 1990, se puso un foco en la agenda pública en torno a las juventudes, dándose lugar a la creación de institutos o secretarías de juventud y al desarrollo de encuestas específicas. A inicios de la década de 2000, las perspectivas de transversalidad e integralidad requirieron de esfuerzos transformadores de la institucionalidad alcanzada la década anterior, con distintos resultados dependiendo de las trayectorias y capacidades institucionales de los distintos países, sus culturas políticas y la complejidad de su organización.

En **Argentina**, la sanción de la Ley 26061 en 2015 marcó la reorganización de la institucionalidad para la infancia y la adolescencia acorde los principios de derechos de la niñez, estableciendo en el marco del Ministerio de Desarrollo Social una Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y un Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, como las máximas autoridades en la materia. Por su parte, a partir de 2020 la reorganización de los planes nacionales -como el Plan ENIA- en acciones transversales impactaron en el establecimiento de mesas intersectoriales en las provincias involucradas.

En el caso de **Brasil**, en 1990 se sancionó el Estatuto del Niño y del Adolescente (Ley Nº 8.069/1990) que define a la adolescencia entre los 12 a 18 años. A su vez, Ley 12.852/2013 - Estatuto de Juventud, que considera jóvenes a las personas que tienen entre 15 y 29 años de edad, reglamenta lo propio del segmento a partir de la Secretaría Nacional de Juventud, ubicada en el Ministerio de la Mujer, la Familia y Derechos Humanos. Dentro de dicho ministerio se encuentra la Secretaría Nacional de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, la cual, según la página oficial, comienza a correr con competencias en el diseño, coordinación e implementación de políticas en 2017 a partir del Decreto Nro. 9.122. Particularmente, el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA) es un organismo contemplado por el Estatuto como un espacio de diálogo con la sociedad civil. El mismo cuenta con un Comité de Participación de los Adolescentes (CPA) establecido en 2017 por la Resolución Nro. 191. Está compuesto por 47 adolescentes elegidos dentro de los espacios de participación de los adolescentes en los Consejos Estatales de los Derechos del del Niño y del Adolescente, y según resolución, estos deben provenir de diversos grupos sociales y concretar su participación a través del entorno virtual.

El cambio de gestión de gobierno incidió en un marcado desinterés por las agendas tradicionales de adolescencia y juventud, una viabilización de la participación adolescente a través de organizaciones religiosas, una tendencia conservadora en materia de género y un relanzamiento del punitivismo y el rechazo a los derechos. A la vez, los desarrollos precedentes en materia de institucionalidad, transparencia y accesibilidad fueron o bien revertidos o bien debilitados.

En el caso de **Chile**, los entrevistados enfatizaron una marcada carencia de políticas sociales integrales para las y los adolescentes, políticas que a su vez son caracterizadas por fragmentación y fragilidad institucional –presupuestaria, administrativa y política. Esta caracterización va acompañada de insistencia por parte de los informantes en discutir el hecho de llamar “políticas” a las iniciativas e “intentos” estatales, ya que se trataría de acciones o iniciativas que no alcanzan los rasgos de permanencia en el tiempo, alcance, presupuesto, e institucionalidad. Se trata de un país centralizado con una administración nacional, 16 intendencias regionales, 56 gobernaciones provinciales y 346 comunas.

A la vez, sólo en los últimos años el país adecuó su institucionalidad al marco general provisto por la CDN. Chile no cuenta aún con una ley de protección para Niños, niñas y adolescentes, aunque recientemente ha consagrado la figura de la Defensoría del Niño y su primera defensora ha sido nombrada, así como se ha creado la Subsecretaría de la Niñez en el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Cabe destacar que el SENAME, el Servicio Nacional del Menor dependiente del Ministerio de Justicia, es una institución que podríamos caracterizar como aún más vinculada con perspectivas tutelares y que se ha visto atravesada por numerosos escándalos que se vinculan con tratos inhumanos y degradantes, que sólo recientemente ha sido derogada para dar lugar al Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil dependiente del Ministerio de Justicia. No obstante, estas reformas han sido severamente criticadas y se plantea que siguen una continuidad con el modelo asistencial del SENAME.

Por su parte, las y los entrevistados han señalado la relevancia que en el país tiene el modelo de tercerización de la implementación de políticas y programas mediante organizaciones no gubernamentales, empresas, fundaciones, iglesias, etc., que configuran una tendencia general de construcción de un modelo de iniciativas público-privadas que pueden incluir el co-financiamiento. A su vez, en algunos casos se ha dado la compra de “modelos” de programas de política basada en evidencia desarrollados en universidades o “think-tanks” de países desarrollados que estandarizan la implementación y brindan manuales detallados de operación para garantizar los resultados, los que a su turno son evaluados por las mismas agencias.

Los movimientos estudiantiles secundario y universitario chilenos han protagonizado desde la década de 1990 distintas protestas cuyos efectos han sacudido la larga transición post-dictatorial chilena. El último de ellos, iniciado en octubre de 2019, halló enormes resonancias sociales conduciendo a un proceso de reforma constitucional en el que por primera vez se rechaza completamente la constitución de la dictadura pinochetista. La represión policial hacia las y los jóvenes y adolescentes ha sido masiva y brutal, y el endurecimiento de las normas anti-organización juvenil acompaña el proceso.

En el caso de **Colombia**, el desarrollo de políticas destinadas a la adolescencia y juventud ha estado muy vinculado al contexto de violencia que alcanzó su mayor pico entre los años ochenta y noventa del siglo pasado, proceso en el cual se ha asociado al “joven”⁵ como un riesgo para la sociedad. En 1989 un grupo de jóvenes de distintas universidades del país decidieron lanzar una consulta popular la cual dio lugar a un proceso complejo que originó la convocatoria a una Asamblea Constituyente. El proceso culminó con la sanción en 1991 de la Constitución Política en la cual se reconoce al joven como sujeto de derechos. La nueva constitución establece que “el adolescente tiene derecho a la protección y la formación integral. El Estado y la sociedad, garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la educación, protección y progreso de la juventud” (art. 45).

En 1997 se sancionó la primera ley de juventud, Ley Nacional N° 375, que va a dar el marco legal y jurídico de la garantía de derechos de los jóvenes. Hacia el año 2000 se unifica en un único organismo las políticas de juventud, creándose la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven. En el año 2013 se sancionó una nueva legislación: el Estatuto de Ciudadanía Juvenil Ley N° 1622. Esta nueva norma presenta una diferencia significativa respecto de la anterior: la primera era garante de derechos y de carácter ordinario; mientras que la segunda, de carácter constitucional, se enfoca en la arquitectura institucional, con un foco en la participación de los y las jóvenes.

Por otra parte, en 2006 se sancionó el Código de Infancia y Adolescencia, a través del cual se establecieron los estándares para la protección de niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años. Ambas normativas fueron trabajadas de manera aislada y las competencias que establecen se superpone en la franja etaria de los 14 a 18 años.

Actualmente, a partir del cambio de gobierno a nivel nacional, comenzó un proceso de reorganización de la estructura institucional con competencia en la infancia, adolescencia y juventud muy reciente (de finales del año 2019 y principios del 2020) en los principales organismos: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que tiene a su cargo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y la Consejería Presidencial Colombia Joven, a cargo del Sistema Nacional de las Juventudes, en miras a poder generar políticas más integrales e intersectoriales. Para ello, se crea, por un lado, la Dirección de Adolescencia y Juventud dentro del ICBF (anteriormente era la dirección de niñez y adolescencia que se divide en dos: dirección de infancia que comprende la franja de 6 a 13 años y la de adolescentes y jóvenes de 14 a 28 años, además de la de primera infancia que abarca de 0 a 5 años y madres gestantes y lactantes) y, por otro, la Consejería Presidencial en Niñez y Adolescencia (previamente esta consejería

⁵ En particular, se destaca como punto de inflexión el 30 de abril de 1984, cuando dos jóvenes dispararon desde una motocicleta al entonces Ministro de Justicia. “Por primera vez en medios masivos de comunicación se usó la palabra “sicario” para denominar asesinos a sueldo, caracterizados -y hasta caricaturizados- como jóvenes que montados en una moto disparaban por encargo, un tema al que nos referiremos más adelante en este texto. Ese día también se posicionó el término “joven” como una palabra con hondo sentido y como si fuera un nuevo grupo de personas, antes desconocido, o simplemente ignorado por la sociedad. Hizo falta un magnicidio y una declaración de guerra para que los jóvenes fueran visibilizados en Colombia” (Youth Policy Review Series, 2015:42).

abarcaría sólo primera infancia); ambos organismos proponen un trabajo conjunto con Colombia Joven, con el foco puesto en las "transiciones" entre las distintas franjas etarias.

La administración colombiana es federal, cuyos 32 departamentos y 1100 municipios cuentan con autonomía para la administración de recursos, competencias y la elaboración de sus políticas públicas: "12 de los 32 departamentos tienen política departamental de juventud, y solo el 4% de los municipios tiene una política municipal de juventud, sobretodo las capitales que son las que tienen mayores recursos" (Colombia/Bogotá-Académico-3). Entre los municipios que han desarrollado políticas destinadas a la juventud con larga trayectoria, sobresale la ciudad de Medellín, que cuenta con una Red de Conocimiento de Juventud desde la década de 1980, de la que forman parte OSCs y espacios académicos.

El papel de las OSC es muy relevante en la implementación de las políticas para la adolescencia, cuyo perfil es relativamente similar al chileno, con multiplicación de políticas sectoriales y programas puntuales, pero dificultades en el desarrollo de una política integral.

Desde 2020, y con connotaciones que remiten al proceso chileno, han tenido lugar manifestaciones y procesos de resistencia contra las masacres a jóvenes y líderes sociales, con una agenda contraria a la reforma impositiva y los reclamos de "matrícula cero" en el ámbito universitario y de rechazo a la violencia de género.

Por su parte, en el caso de **México**, su estructura federal hace que el país presente un marco jurídico complejo. En lo concerniente a los derechos de adolescentes y jóvenes dos normativas devienen claves. Por un lado, La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) del año 1999, la cual establece la creación y competencias del Instituto y en su artículo 2, define que son jóvenes aquellas personas que tengan entre 12 y 29 años de edad. El IMJUVE es el encargado de elaborar el Programa Nacional de Juventudes, instrumento de planeación sexenal a través del cual se articulan y se hacen converger los esfuerzos de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, para la implementación de políticas con impacto en población joven. Por otro lado, la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) del 2014, que crea el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) bajo la órbita de la Secretaría de Gobernación. Este Sistema no implementa políticas para adolescentes como si lo hace el IMJUVE, sino que identifica problemáticas, coordina, monitorea y dota de herramientas (MEX-FED-F-2). En junio de 2020 Juan Manuel López Obrador cuestionó la labor del SIPINNA y sugirió reestructurarlo, que sus competencias fueran absorbidas por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Simultáneamente al trabajo de campo de esta investigación, continuaron los cuestionamientos por parte del presidente y las tensiones en torno a la labor del SIPINNA con la Secretaría de Gobernación

Los/as entrevistados/as vinculan la falta de inversión actual en políticas para jóvenes, que históricamente contaron con magras partidas presupuestarias, con el nuevo paradigma de "austeridad republicana" impulsado por la gestión del presidente López Obrador. Dicho paradigma ha reducido las áreas de aplicación y objetivos de las políticas para jóvenes. También la mayoría de los/as entrevistados/as señala como preocupante la decisión del gobierno federal de eliminar a las OSC como "intermediarias" en la implementación de programas. Esta transformación del vínculo del Estado con la OSC fue algo que López Obrador adelantó durante

la campaña presidencial, como parte del proyecto refundacional de México: una “política social sin intermediarios”. La preocupación de algunos entrevistados se deriva de la ausencia de contralores que representa este “diálogo directo” que el presidente plantea tener con la sociedad. Frente a estos obstáculos de la oferta a nivel federal, también destacan el valor de las iniciativas locales impulsadas por OSC, en su articulación con los SIPINNA locales y estatales y en algunos casos con los institutos de la juventud en los municipios y en los estados. Aun destacando la calidad de estas iniciativas locales, se reconocen sus limitaciones.

Tanto **Uruguay** como **Paraguay** desarrollan planeaciones periódicas en materia de Niñez y Adolescencia, y se trata de dos países cuya organización territorial y desarrollo institucional es unitario, lo que potencialmente facilitaría la integralidad, aunque el trabajo de campo hace pensar que existe una diferencia notable entre los logros uruguayos y el caso de Paraguay.

El Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020 de Uruguay es una política transversal que articula varios ministerios y tiene como objetivo transversalizar la perspectiva de juventudes en todas las políticas estatales, logrando así la integralidad de perspectivas. El mismo hizo parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo y Bienestar Social 2015-2020. La misma propuso la construcción de la nueva matriz de protección social y el desarrollo de la Red de asistencia e integración social, apuntando a la integralidad. En contribución al Plan Nacional de Gobierno, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) identificó tres ejes prioritarios para el período 2015-2019: la puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuidados; la protección social integral a la vulnerabilidad en clave de género y derechos humanos, y el apoyo a los procesos de descentralización y participación ciudadana. En ambos niveles se reconoce a la perspectiva de ciclo de vida como uno de los ejes transversales. De este modo, las políticas de juventud adquirieron un impulso renovado en la administración frenteamplista, reafirmando el reconocimiento de los y las jóvenes como actores centrales y sujetos de derechos, identificando brechas y desigualdades en sus trayectorias y apuntando a superarlas. En efecto, en el caso uruguayo los principios de integralidad y derechos cobraron centralidad en la agenda de gobierno, dotando de relevancia política a estas áreas y llevando la experiencia municipal de Montevideo al plano nacional.

El Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA, Ley No 17.823/2004) normó un ordenamiento jurídico interno en función del paradigma de la protección integral de derechos establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, a lo que se sumaron durante todo el período frenteamplista un entramado de leyes de protección de derechos (ver anexo país) que culminó con la sanción de la Ley No 19.353 de Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados en el año 2015.

Por su parte, en **Paraguay** el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (PNA) 2014-2018, el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2019-2024 (continuidad con el anterior) y la Política Nacional de Juventud incluida en Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2018, Plan Joven 2030, conformarían el marco general para el despliegue de acciones de largo aliento e integrales. Para la elaboración de la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA) del Plan Estratégico de la SNNA, se usaron los insumos los aportes de les niñas y adolescentes de todo el Paraguay, que permitieron tener un diagnóstico desde la mirada de los niños, niñas y adolescentes. Además,

el aporte de los niños y niñas, también, sirvieron para la elaboración del Plan de Primera Infancia y del Plan Estratégico de la Comisión Nacional de lucha contra la violencia.

La atención a la adolescencia se desarrolla particularmente en dos ámbitos institucionales: el Ministerio de la Niñez y Adolescencia (MINNA) (también de reciente creación, ex Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA) y la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ): que fundamentalmente brinda apoyo económico para estudiantes (becas) y otras iniciativas como el Portal de Oportunidades para jóvenes llamado “Hállate”.

Cuadro 3 – Leyes e Institucionalidad para Adolescencia y Juventud

Países	Ley de Juventud	Institucionalidad	Año	Observaciones
Argentina	Ley de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes (26.061)	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia – Ministerio de Desarrollo Social Área de Promoción y Participación Ciudadana, Dirección Nacional de Sistemas de Protección (RESOL-2021-62-APN-SENNAF#MDS)	2005	La ley, sancionada el 28 de septiembre de 2005 y entrada en vigencia el 21 de octubre de 2005, adecúa los preceptos establecidos en la Convención Internacional sobre los Derechos del niño garantizando los derechos allí consagrados a la normativa nacional. Participamos - Programa Nacional de Derecho a la Participación Ciudadana de niñas, niños y adolescentes: creado por Resolución nacional 62/2021 busca fortalecer los espacios institucionales de participación ciudadana infantil y juvenil, a nivel local, comunitario, municipal y provincial; así como propender, incentivar y acompañar la conformación de un espacio federal de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, con incidencia directa en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que les conciernen.. Consejo Consultivo De Adolescentes: Creado por resolución nacional 1916/2020, este órgano tiene como finalidad generar un ámbito institucional de participación, consulta y diálogo intergeneracional para que chicas y chicos hagan oír su voz, opinen e incidan en las políticas públicas y los temas que les involucran. El Consejo está integrado por 32 adolescentes de entre 13 a 17 años, representando en su conformación la diversidad de géneros; una distribución federal; los pueblos originarios; adolescentes con discapacidad; sin cuidados parentales; que están alojados o son egresados de dispositivos penales; adolescentes de centros de estudiantes y organizaciones sociales. https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/consejoconsultivo
		Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia	2005	Presidido por la SENAF e integrado por los representantes de los organismos de Protección de Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia de cada provincia y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
		Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia		Dentro de la SENAF. Aloja la Dirección Nacional de Promoción y Protección Integral y la Dirección Nacional para Adolescentes Infractores de la Ley Penal.

		Instituto Nacional de Juventudes (INJUVE)		Jefatura de Gabinete de Ministros. Desarrolla las iniciativas “Hablemos de todo”; “Casa de Juventudes”; “Tejamos Redes”; “Taller de Orientación y Acompañamiento”; “JUNTAR. Juventudes Unidas Transformando Argentina”; “Juventudes y derechos”; “Reconstruyen2: Juventudes Solidarias” y “Derechos para Nosotrxs” (en conjunto con el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad).
B r a s i l	Ley 8.069 (1990) - Estatuto da Criança e do Adolescente	Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, del Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)	2017	Diseño, coordinación e implementación de políticas vinculadas a la promoción de derechos de niños y adolescentes.
	Ley 12.852 (2013) - Estatuto da Juventude	Secretaria Nacional da Juventude, del Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)	2005	La Secretaría Nacional da Juventude (SNJ) pasó a la órbita del Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) en el año 2019 mediante el Decreto nº 9.673. Formulación, articulación, promoción y ejecución de cooperación entre diversos organismos vinculados a las políticas de juventud, así como la de gestionar actividades e implementación de iniciativas de la Secretaría Ejecutiva del Conselho Nacional da Juventude y del Programa Nacional de Inclusión Juvenil - Projovem.
	Ley 11.129 (2005)			Crea la Secretaria Nacional da Juventude, el Conselho Nacional da Juventude e instituye el Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes.
		Conselho Nacional da Juventude		Entre sus funciones están formular y proponer lineamientos de acción de gobierno dirigidos a promover políticas públicas para la juventud, desarrollar estudios e investigaciones sobre la realidad socioeconómica de los jóvenes, articular, involucrar y movilizar redes y organizaciones juveniles y promover el intercambio entre organizaciones juveniles nacionales e internacionales.
		Sistema Nacional de Juventude (SINAJUVE), del Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)	2013	Articula y fomenta iniciativas destinadas a la población joven
C h	NO	Instituto Nacional de la Juventud (INJUV)	1991	Realiza la encuesta nacional de juventud No ejecuta políticas

i l e		SENAME Servicio Nacional de Menores, Ministerio de Justicia	1979 2020	En 2020 el Senado reemplaza el SENAME por reemplazo del SENAME por dos nuevas instituciones: Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil dependiente del Ministerio de Justicia
		Consejo Nacional de Infancia	2014	Los objetivos específicos son “consagrar” a los niños como “sujetos de derecho y grupo prioritario” de la nueva Constitución, promulgar la ley de garantías de derechos de la niñez, crear una nueva política nacional de infancia y su plan de acción 2015-2025 y servicios especializados de protección y justicia penal.
		Defensoría de los Derechos de la Niñez	2018	
		Subsecretaría de la Niñez, Ministerio de Desarrollo Social y Familia	2018	
C o l o m b i a	Ley nacional de Juventud N° 375 (1997)	Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia	1990	En la práctica la ley 375 nunca se implementó porque al no estar ligada a la Constitución Política que le garantizara recursos y una estructura, no tuvo eco en los gobiernos locales.
		Viceministerio de la Juventud, dependiente del Ministerio de Educación	1994	
	Código de Infancia y Adolescencia (2006)	Código de Infancia y Adolescencia (2006)	2000	
		Instituto Nacional de Bienestar Familiar (ICBF)		El ICBF es el organismo rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Organismo nacional que funciona de manera
	Estatuto de Ciudadanía Juvenil Ley N° 1622		2013	El Estatuto crea la arquitectura institucional para la participación juvenil: los Consejos de Juventud (nivel nacional, departamental y municipal), entre otros. Presenta muchas dificultades para su implementación.

	Política Nacional de Infancia y Adolescencia (2018-2030)		2018	Recientemente se creó la Dirección de Adolescencia y Juventud dentro del ICBF y Consejería Presidencial en Niñez y Adolescencia (previo abarcaba sólo primera infancia); ambos organismos proponen un trabajo conjunto con Colombia Joven, con el foco puesto en las "transiciones" entre las distintas franjas etarias.
M é x i c o	NO ⁶	Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) de la Secretaría del Bienestar.	1999	Organizado sobre dos ejes de trabajo. a. generación de iniciativas para la atención directa de personas de 18 a 29 años, centradas en la inclusión y fomento a la participación. b. instancia articuladora para el resto de las iniciativas de gobierno en materia de juventud, a partir de la elaboración del Programa Nacional de Juventudes.
		Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) (Secretaría de Gobernación)	2014	No implementa políticas para adolescentes, sino que identifica problemáticas, coordina, monitorea y dota de herramientas.
P a r a g u a y	Ley N° 1680/2001 "Código de la Niñez y la Adolescencia"	Secretaría Nacional de Juventud (SNJ)	2013	En 2013 pasa de Viceministerio a Secretaría. Es el ente articulador para la consecución del objetivo de la incorporación de una perspectiva de juventudes al conjunto de las políticas públicas
		Consejo Nacional de Juventud	2013 2018	Cumple roles consultivos y deliberativos
		Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA)	2018	En 2018 pasa de Secretaría a Ministerio
		Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia (SIPPINA): Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (y Consejos, locales,	2001	No ejecuta. Objetivo: preparar y supervisar políticas, regular y articular programas.

⁶La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) del año 1999, establece su creación y competencias. En su artículo 2, define que son jóvenes aquellas personas que tengan entre 12 y 29 años de edad.

		departamentales y municipales)		
U r u g u a y	Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley No 17.823		2004	
		Instituto Nacional de la Juventud (INJU)	1991	En el 2005 pasa a la órbita del MIDES y se orienta a la articulación de las políticas de juventud dentro de las políticas sociales
		Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)	2005	Cambia de nombre de Instituto Nacional del Menor a Instituto del Niño y Adolescente
		Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA)	2015	Servicio descentralizado (ejecución de medidas socioeducativas dispuestas judicialmente)
		Consejo Uruguayo de Juventudes	2016	Integrado por representantes de las mesas departamentales de juventudes (activo hasta 2019, actualmente paralizado)

En suma, es posible modelizar tres grandes orientaciones en lo relativo a la agenda de políticas para la adolescencia.

1. Una de ellas es la política “**reactiva negativa**”, en las que el desarrollo de políticas se da como respuesta a situaciones críticas emergentes -protestas o acciones directas socialmente visibles, violencia social y/o criminalidad protagonizada o que se dirige a las y los adolescentes y jóvenes, emergencias humanitarias como las vinculadas con la migración masiva.
2. Otra modalidad puede plantearse como “**institucional participativa**”, en la que la característica progresista de la participación democrática se extiende hacia diversos actores sociales que suelen ser excluidos o invisibilizados como legítimos participantes del debate democrático, y que articula -de manera directa o indirecta- las demandas y activismos de las y los adolescentes y los movimientos sociales.
3. Finalmente, una emergente modalidad vinculada con el paradigma del desarrollo estratégico que, transformado en el contexto neoliberal contemporáneo en estrategias de despliegue del “capital humano” puede pensarse como “**emprendedurista**” y vincula con modelos de gestión innovadores que incorporan el capital privado, el voluntariado y modelos “modernizadores” de la gestión social.

Tipos de políticas y programas desarrollados

En este apartado desarrollaremos los ejes de análisis de las políticas y programas planteados en el proyecto, así como aquellos ejes emergentes del trabajo de campo y relevantes para caracterizar las políticas para la adolescencia.

En materia de **participación**, existen dos estrategias principales: las *encuestas de opinión especializadas*, herederas de las iniciativas más tempranas en políticas de juventud y en general, única o principal función de las direcciones de juventud, y los *consejos de niños y adolescentes*, creados por las leyes de protección integral de niñez a partir de la recepción nacional de los preceptos de derechos de la infancia.

Por su parte, a nivel regional -aunque no fue mencionada por ningún entrevistado- existe una iniciativa propuesta en 2018 por la Comisión Permanente Niñ@Sur de la Reunión de Altas Autoridades en Derechos Humanos del Mercosur, la Red Surca (Red Sur de Crianças e Adolescentes), como parte del Plan Bianual de la Comisión. La iniciativa busca la difusión del marco de derechos de la niñez y se establece como espacio de participación.

En tal sentido, un balance general de las iniciativas en la materia hace a señalar la escasa incidencia y amplitud de la participación, que tiende a limitarse a la expresión de la opinión. La ausencia de espacios participativos -hasta donde esta investigación pudo llegar- es notoria en áreas como la planificación y la evaluación de las políticas y programas (por cierto, escasamente desarrollada en general). Por ejemplo, si bien en el caso de **México** existe un consejo

participativo de seguimiento de políticas sociales que depende del IMJUVE,⁷ su funcionamiento aparece caracterizado por los/as entrevistados/as como limitado y su proceso de conformación como discrecional y como un ámbito que históricamente ha funcionado exclusivamente como trampolín hacia la política partidaria (MEX-FED-F-3). También en este país, desde el año 1997 el Instituto Nacional Electoral (INE) impulsa cada tres años, en el marco del proceso electoral, una Consulta Infantil y Juvenil. Se elaboran boletas con preguntas (de acuerdo al grupo de edad) para captar la percepción de la realidad cotidiana de Niños, niñas y adolescentes en torno a determinados temas que son previamente definidos por adultos/as.

En **Chile**, una iniciativa estatal importante en materia de participación fue el Programa “Yo opino, es mi derecho”, como iniciativa del Consejo Nacional de la Infancia y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en colaboración con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Desarrollo Social, la UNICEF y la OEI. Se consultó a escala nacional durante tres años consecutivos a niñas y adolescentes de 4 a 18 años su opinión sobre diversas temáticas: participación, autonomía progresiva, buen trato, promoción de derechos, prácticas democráticas, objetivos 2030, entre otras.⁸ Si bien fue ampliamente valorado en el trabajo de campo, asimismo fue subestimado por la incapacidad de sostenerlo en el tiempo y darle continuidad. En el año 2019, en vistas al plebiscito que iba a realizarse durante 2020 sobre la reforma constitucional se presentó un proyecto de baja de la edad para votar que consideraba aptos/as para emitir el sufragio a personas a partir de los 16 años y, en el caso de elecciones municipales, a partir de los 14. El proyecto fue rechazado y continúa en Chile la política previa de otorgar derecho a voto a partir de los 18 años.

En el caso **colombiano**, las políticas destinadas a jóvenes han estado orientadas a promover la participación juvenil como estrategia para empoderar y disputar su inclusión en grupos armados o en situaciones de violencia. No obstante, los/as académicos/as entrevistados/as sostienen que la formalización de espacios de participación no conllevó a un aumento de la participación, sino más bien lo contrario, dado que las y los jóvenes participan principalmente de espacios no formales.

A la vez, exceptuando las encuestas, los mecanismos para garantizar la amplitud de la participación adolescente no se encuentran visiblemente desarrollados en toda la región, más allá de las redes territoriales que en general despliegan las ONG o las oficinas locales. Un caso excepcional puede considerarse **Uruguay**. Entre las principales medidas implementadas para favorecer la participación se puede destacar la creación en 2006 del Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA), llevado a cabo por el INAU, cuyo principal objetivo fue promover el conocimiento y ejercicio del derecho a la participación mediante propuestas diversas para una población de niñas, niños y adolescentes, que se llevan a cabo a nivel local, departamental, nacional e internacional. Se promovió la elaboración de proyectos participativos por parte de niñas, niños y adolescentes de la institución. En una primera instancia el PROPIA se

⁷ En el art. 15 y 15 bis de la ley del IMJUVE se prevé la conformación de un consejo ciudadano que se renueva a la mitad anualmente y la duración de la membresía es de 2 años. Debe estar integrado por 20 jóvenes de manera paritaria, 10 mujeres y 10 varones.

⁸ El Programa fue implementado en población escolarizada, y las encuestas se llevaron a cabo en las inmediaciones de los establecimientos escolares. En 2015 se consultó a más de 800.000 participantes, en 2016 a más de 400.000 participantes y en 2017 a más de 650.000 (Consejo Nacional de la Infancia, 2017).

dirigió a niñas, niños y adolescentes vinculados a centros de INAU. Más adelante se extendió la propuesta a centros educativos y a organizaciones de la sociedad civil. También se destaca el Plan Nacional de Juventudes, impulsado por el Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Desarrollo Social. El mismo significó avances en la participación como el Programa IMPULSA (Centros de Ciudadanía Juvenil), cuyo objetivo principal era contribuir al desarrollo del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de las personas jóvenes, mediante la creación de espacios que promuevan la participación y protagonismo juvenil articulados con la diversidad de actores que operan con jóvenes a nivel local. Cabe destacar que con el correr de los últimos años se han promovido las experiencias de esta índole, convocando a adolescentes a experiencias parlamentarias, a consultas, y a formar parte del Consejo Nacional Consultivo Honorario del INAU como medida más relevante.

Finalmente, la creación de Jóvenes en Red, probablemente el proyecto más ambicioso de la primera gestión nacional del FA, buscaba la representación de distintas juventudes u organizaciones juveniles para participar en el diseño de evaluación e implementación de políticas públicas. Todo esto tuvo una gran importancia en ese periodo y luego empezó a declinar. Según algunos informantes clave, al incorporarse al INJU, el programa Jóvenes en Red perdió fuerza y organización.

También en el caso de **Brasil** la herencia movimientista en materia de derechos y participación social que marcó la transición democrática encontró más eco en el gobierno del PT, cuya plataforma política se asociaba con la centralidad de la participación democrática y un cierto espíritu asambleario. En sus gestiones se consolidaron algunos espacios institucionales de participación, aún cuando la participación y el foco en las y los adolescentes era débil y desigual en el extenso territorio federal. “El CONANDA supone participación de adolescentes que son elegidos representantes. Se hacen conferencias municipales, estaduais y nacionales (Conferência nacional, Conferência estadual, Conferência municipal da criança e do adolescente) bianuales que buscan la participación activa de la población adolescentes y joven. En estas conferencias se debate sobre políticas de niños y adolescentes. Es obligatorio el desarrollo de las conferencias con participación adolescente (mediante delegados estaduais y municipales) y está previsto por el Estatuto de Niñez y adolescencia. Es un espacio formal en de debate y fomento de la participación. Pero no siempre hay lugares en los Consejos estaduais y municipales” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-4).

En el caso de **Argentina**, la nueva gestión de gobierno que asumió a fines de 2019 marcó un cambio de agenda institucional de SENAF para incluir de manera decisiva la participación adolescente. En 2020, se crea el **Consejo Consultivo Adolescente de la SENAF (CCAS)**. Y el año 2021 del **Programa Nacional del Derecho a la Participación Ciudadana de Niñas, Niños y Adolescentes**. Ambas iniciativas impulsadas por la Dirección Nacional de Sistemas de Protección de la SENAF.

El Programa Nacional, creado por Resolución nacional 62/2021 tiene como objetivo garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana a través de la institucionalización de mecanismos de consultas donde niñas y adolescentes puedan participar en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que les atañen. Busca “identificar y sistematizar experiencias existentes en todo el país acerca de programas, acciones y experiencias de

Participación Ciudadana de niñas, niños y adolescentes; fortalecer los diversos espacios de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, las estrategias y experiencias desarrolladas por éstos, a nivel local, comunitario, municipal y provincial de pertenencia; contribuir a la formación, consolidación y sostenimiento de espacios institucionales de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, bajo las formas que en cada jurisdicción resulten más apropiadas para dar cuenta de una incidencia efectiva en la esfera social y las políticas públicas; y propender, incentivar y acompañar la conformación de un espacio federal de participación ciudadana de niñas, niños y adolescentes, con incidencia directa en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que les conciernen.” Por su parte, a través de la resolución 1916/2020, se crea el CCAS como un espacio de participación, consulta y diálogo intergeneracional para que chicas y chicos opinen e incidan en las políticas públicas y los temas que les involucran. Está integrado por 32 adolescentes titulares y 16 suplentes, de entre 13 y 17 años, de todas las jurisdicciones del país. El primer grupo de consejeras y consejeros fue elegido por un comité adolescente quienes convocaron según los siguientes criterios de diversidad planteados en el reglamento: diversidad de géneros autopercebidos; representación de las 24 jurisdicciones; consejos provinciales; pueblos originarios; discapacidad; dispositivos convivenciales; dispositivos penales; centros de estudiantes; y organizaciones sociales y culturales.

En materia de **políticas culturales** sobresale el trabajo de **Colombia**, en especial Medellín. Los programas y acciones se orientaron a “visibilizar las prácticas culturales de las y los jóvenes en la ciudad como una manera de reconocimiento, los jóvenes se han ganado un lugar en la ciudad mostrando lo que hacen”. Las y los entrevistados colombianos plantearon importantes críticas a la limitada aceptación de las demandas juveniles, notando que muchas no han tenido lugar en la agenda pública: “he sido muy crítica de eso porque se ha invertido cantidades enormes de recursos en grupos de rap, hip hop, graffiteros, pero que reducen el componente cultural en el que puede incidir la juventud a un tema de estética urbana. Frente a eso, el debate que han promovido algunos colectivos juveniles sobre el empleo digno no ha tenido tanta importancia, que es el que considero más neurálgico. El debate sobre el acceso a la educación superior quizá ha tenido un poco más acogida y eso puede deberse a que Medellín se ha convertido cada vez más en una ciudad de servicios (menos industrias). Se busca convertir a Medellín en el “valle del software” y para tener el desarrollo de “esa” ciudad necesitan tener a los jóvenes formados en esos ámbitos” (Colombia/Medellín-Académico-1).

En general, las políticas culturales destinadas a las y los adolescentes, no obstante, resultan consideradas instrumentales para propósitos de inclusión social y frente a la conflictividad y la criminalidad barrial o local. De tal modo, estas políticas tienden a reproducir divisiones sociales y fronteras territoriales, concentrándose en grupos que pueden resultar estigmatizados. A la vez, la calidad de la oferta formativa puede verse limitada, en tanto el objetivo tiende a ser socio-terapéutico y así, resultar menos atractiva sin soportes extra.

No obstante, en la última década comenzaron a emerger políticas culturales y educativas no formales orientadas al desarrollo de capacidades y habilidades en **tecnologías de la comunicación**. En algunos casos, tales tecnologías han sido consideradas como los medios privilegiados para la implementación de las políticas participativas, y no sólo las culturales. Así, las políticas culturales y de inserción laboral o económica de Medellín y las políticas de

participación brasileñas han incorporado recursos tecnológicos o plataformas comunicacionales.

Las **políticas de prevención de riesgos**, en especial las líneas clásicas de **consumo de drogas y prevención de embarazo** tienen mucha presencia en las áreas de juventud en Chile y México. México ha trabajado en la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes ENAPEA (2015); en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (2016). En la actualidad, se encuentran trabajando para impulsar un Programa Nacional de Atención a la Población Adolescente, tomando como referencia la Estrategia Nacional de Primera Infancia (INAPI) impulsada desde el 2017 (MEX-FED-F-2). En Brasil las iniciativas en prevención de riesgos (fundamentalmente en lo que respecta a los embarazos) motorizadas por la nueva gestión gubernamental se encuentran bajo un nivel de segregación punitivista que, focalizada en las poblaciones vulnerables, dejando en evidencia una desigualdad profunda y persistente. En este punto, existen iniciativas asociadas a organizaciones no gubernamentales (Plataforma Centros Urbanos-UNICEF) que buscan la promoción de los derechos sexuales y/o reproductivos de adolescentes.

En **Argentina**, el Plan ENIA liderado desde 2020 por el Ministerio de Salud articula con las áreas de infancia en las provincias bajo programa y monitorea el acceso a derechos sexuales y reproductivos con una clara perspectiva de género.

En línea con lo anterior, especialmente Chile y con el cambio de gobierno, Uruguay, son dos países en los que tienen también marcada presencia **políticas de seguridad pública** y de creciente penalización, criminalización y judicialización de las acciones juveniles. En **Chile** se han creado nuevos tipos penales y/o agravamiento de los ya existentes que apuntan especialmente a la población adolescente. Este acrecentamiento del punitivismo estatal ha sido proporcional a la politización de la sociedad chilena con las movilizaciones sociales a partir de octubre de 2019, pero también excede a esa coyuntura. Una primera señal de este proceso en su más reciente versión fue la sanción de la Ley Aula Segura en diciembre de 2018 que penaliza las tomas y ocupaciones de establecimientos educacionales. Esta ley habilita la cancelación de la matrícula y la posibilidad de la expulsión de los establecimientos a quienes son responsabilizadxs por ocupar o por promover procesos de movilización estudiantil.⁹

Además de la ley Aula Segura, recientemente durante el proceso de pos revuelta se aprobó un paquete de leyes en continuidad con este tratamiento de la juventud: la Ley Antibarricadas y Antisaqueos (2020, N° 21.208).¹⁰ Estas leyes agravan y construyen delitos en base a conductas

⁹ Esta ley entra en directa contradicción con la Ley de Inclusión Escolar (2015, N° 20845 que implicó en muchos puntos un avance y ampliación de derechos: establece que se abran los establecimientos públicos para que ingresen lxs estudiantes que forman parte del subsistema de educación especial y se crean programas de acompañamiento especial; por otro lado la ley elimina la selectividad para el ingreso a las escuelas públicas –se incorporan procedimientos aleatorios de postulación y matrícula; también restringe la expulsión de estudiantes; indica que tiene que existir acompañamiento integral de las trayectorias educativas; entre otras. Asimismo, la Ley Aula Segura colisiona con la Ley de Formación Ciudadana (2017), que entre otros objetivos, busca aumentar y consolidar los espacios de participación de adolescentes y jóvenes fortaleciendo centros de estudiantes y consejos escolares mediante una concepción de la escuela como un espacio de experiencia ciudadana.

¹⁰ Estas leyes formaron parte de un paquete de leyes que Piñera envió al congreso como respuesta al estallido social y la crisis institucional que devino de las movilizaciones de público conocimiento. Entre esas reformas legislativas se encuentra la disolución del SENAME, medidas de protección para la tercera edad, sanción de matrimonio igualitario, así como aumento de protección para carabineros, aumento de su capacidad de vigilancia, aumento de refuerzo a los

o acciones que antes eran solamente consideradas una falta, creando tipos penales específicos para los desórdenes públicos. Las consecuencias de estos cambios legislativos son enormes: más de dos mil personas que fueron detenidas durante el estallido social, muchxs de ellxs son adolescentes y/o jóvenes permanecieron detenidos durante más de un año.¹¹ Una de las mayores complejidades señaladas por entrevistados/as es la contradicción y la inconstitucionalidad de estas normas que revisten de delitos a acciones que previamente eran consideradas un derecho, por caso, el corte de una calle para una protesta.

En el caso **uruguayo**, la ley de urgente consideración (LUC, de 2020) que modifica el Código de la Niñez y la Adolescencia prevé un aumento de penas a las personas menores de edad y modifica el Código de la Niñez y la Adolescencia, aumentando de cinco a diez años las penas por homicidio intencional agravado y muy especialmente agravado, violación y también abuso sexual, a la vez que establece una limitación de la semilibertad.

En materia de **políticas de inclusión social**, las iniciativas **brasileñas** motorizadas por el gobierno del PT tuvieron una marcada orientación hacia la integración socio-económica¹². Bajo la gestión del actual gobierno, las iniciativas de inclusión se han visto mermadas y la vigencia de las iniciativas precedentes o bien correspondió a los procesos desarrollados por las gestiones estatales o municipales (como es el caso de Aprendiz Paulista), o bien a una reorientación de los ejes temáticos con la centralidad del deporte como rasgo distintivo. En lo que respecta a la inclusión cultural, cabe destacar ID Jovem, que busca incorporar al consumo de bienes culturales para la población adolescente-joven mediante un documento que otorga descuentos para eventos artísticos y deportivos.

En el caso de **México**, la actual gestión federal ha concentrado los principales esfuerzos en el programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF). Este programa de transferencia condicionada de ingresos (TCI) busca “crear las condiciones necesarias para que 2.300.000 jóvenes de entre 18 y 29 años participen en los procesos económicamente productivos de la sociedad mexicana y, de esa manera, contribuyan a construir un México que los reconozca y los incluya” (Consejo Coordinador Empresarial: 2019; 6). Este programa depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en palabras de su directora, se encuentra dirigido a “jóvenes que no estudian y no trabajan” (MEX-FED-F-4) y procura vincularlos/as “con empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollan o fortalecen hábitos laborales y competencias técnicas para incrementar sus posibilidades de empleabilidad a futuro.” En el marco de su relación con las “unidades económicas” los/as jóvenes reciben una capacitación de hasta un año, un apoyo mensual de 3.748 \$MXN (alrededor de 180 dólares estadounidenses) y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo. En 2019 y 2020 “el programa benefició a

canales de denuncias y de entrega de información civil contra delincuentes, entre otras que modifican sustancialmente otras dimensiones de las políticas económicas, sociales y políticas.

¹¹ Según el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH), en recintos penitenciarios hay dos mil quinientos jóvenes y adolescentes presos. Los menores de edad se encontrarían en reclusión a cargo del Sename (INDH, 2020).

¹² Les adolescentes cobraban aparte de la familia (en el marco del Programa Bolsa Familia). El programa Bolsa Familiar consistió en: "El Programa Bolsa Família atiende a familias que viven en la pobreza y la pobreza extrema. Se utilizó un límite de ingresos para definir estos dos niveles. Así, pueden formar parte del programa: todas las familias con ingresos por persona de hasta R \$ 89,00 mensuales; y familias con ingresos por persona entre R \$ 89,01 y R \$ 178,00 mensuales, siempre que tengan hijos o adolescentes de 0 a 17 años." Extraído de <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>

1.472.101 jóvenes ... En México hay cuantificados 2.3 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan. ... Este programa busca incorporar a esos chavos y empoderarlos. Esa es una parte de la juventud sin oportunidades entre 18 y 29 años.” (MEX-FED-F-4).

Varios/as de los/as especialistas entrevistados/as cuestionaron el diseño y la implementación del JCF. Por un lado, destacaron la inadecuada definición de la población y de los objetivos, vinculada con la inexistencia de una etapa previa de discusión y evaluación por parte de los/as funcionarios/as federales con académicos/as especialistas en políticas para jóvenes. Por el otro, la falta de transparencia y de control en su ejecución, lo cual aportaría a no garantizar la continuidad de los/as destinatarios/as con una fuente laboral y a la precarización laboral de jóvenes. En adición, la literatura consultada indica que la implementación de JCF no ha sido acompañada por una caída significativa en la tasa de desempleo de la población entre 18 y 29 años: a diez meses de su implementación y con casi 1.000.000 de jóvenes destinatarios/as, JCF solo había ubicado a 15.000 jóvenes en puestos de trabajo (Beck, Bravo y Patrick, 2020). Por su parte, la propia evaluación realizada por el CONEVAL, también identificó debilidades en los siguientes puntos: justificación de la creación y del diseño del programa; contribución a las metas y estrategias nacionales; población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; padrón de beneficiarios y mecanismos de atención y en presupuesto y rendición de cuentas (CONEVAL, 2020).

Por su parte, en **Argentina** la SENAF ha desarrollado un Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales, orientado específicamente al apoyo a las y los jóvenes que residían en instituciones o dispositivos específicos en virtud de una medida de protección excepcional. Este Programa se institucionaliza mediante la ley nacional 27.364¹³ y tiene alcance federal.

Cuadro 4 Políticas y programas por tema y tipo de intervención

Acciones focalizadas	tipos de intervención	Ejemplos
En la participación	Institucionalizada	Brasil: Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes –CONANDA
		Paraguay: Dirección de Participación Protagónica / Red Nacional de Niñez y Adolescencia (REDNNA) (desde 2017)
		México: el IMJUVE es el principal organismo orientado a desarrollar acciones de participación para jóvenes de entre 18 y 29 años. También el Instituto Nacional Electoral (INE) impulsa periódicamente una consulta a Niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 17 años sobre determinados temas, en el marco del proceso electoral.
		Uruguay: INJU desarrolla participación como eje central de sus políticas.
		Colombia: Consejería Presidencial de la Juventud Colombia Joven, destinado a jóvenes entre 14 y 28 años; y el ICBF, destinado a niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años.

¹³ <https://cdh.defensoria.org.ar/normativa/ley-27-364-programa-de-acompanamiento-para-el-egreso-de-jovenes-sin-cuidados-parentales/>

		Ambas propuestas institucionales funcionan de manera aislada y superpuesta en la franja de 14 a 18 años.
		Argentina: Consejo Consultivo de Adolescentes de la SENAF
	<i>Legislación</i>	Brasil: Res. 159/2013 dispone la participación de Niños, niñas y adolescentes en espacios de discusión relacionados con DD, de acuerdo con el Plano Decenal Dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.
		México: Ley del instituto mexicano de la juventud (1999); Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (2014); Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014)
		Uruguay: Ley de Educación, creación de Consejos de Estudiantes (2008) Ley 19785: CREACION DEL CONSEJO ASESOR Y CONSULTIVO (CAC), como órgano asesor del INAU Chile: Decreto 524 1990 de Centros de Estudiantes.
		Colombia: Ley 1098/2006 de Infancia y Adolescencia, establece el derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes. Ley 1622/2013, garantiza la participación, concertación e incidencia de las y los jóvenes. Ley modificatoria 1885/2018, reglamenta elección de consejeros. Decreto 936 de 2013, crea las Mesas de participación de niños, niñas y adolescentes
		Chile: Decreto 524 1990 de Centros de Estudiantes.
		Argentina: Ley Voto Joven: baja la edad de voto de 18 a 16 años. Ley Nacional de Creación y funcionamiento de los Centros de Estudiantes. (Ley 26.877).
	<i>Políticas y Programas</i>	Paraguay: Campaña #niñasalpoder apoyada por el MINNA y otras instituciones
		Chile: Fondo Acción Joven Participa 2019 INJUV
		Brasil: Aprendiz Paulista
		Colombia: Consejos de Juventudes, Colombia Joven (mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes, ante institucionalidad pública de cada ente territorial al que pertenezcan). Mesas de participación de niños, niñas y adolescentes, ICBF (espacios que propician la participación y movilización de los niños, niñas y adolescentes como actores fundamentales en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a ellos).
		México: Jóvenes por la transformación. Brigadas comunitarias Norte a Sur (IMJUVE); Territorio Joven (IMJUVE); Consejo Ciudadano de Seguimiento de Políticas Públicas en Materia de Juventud (CONSEPP) (IMJUVE); Consulta infantil y juvenil (INE)
		Uruguay: Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA). INAU. / Programa IMPULSA, MIDES, INJU
		Argentina: <i>Programa Nacional De Derecho A La Participación Ciudadana De Niñas, Niños Y Adolescentes (Dependencia:</i>

		<i>Dirección Nacional de Sistemas de Protección. Marco normativo: Resolución 1916/2020</i>
En la violencia y la seguridad	<i>Legislación</i>	Chile: Ley de Aula Segura
		Uruguay: Ley de urgente consideración. Aumento de penas a menores de edad
		Brasil: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)
		Colombia: Ley 1448/2011, medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. CONPES 3673/2010, Política Pública para la prevención del reclutamiento y utilización de la niñez y la adolescencia.
		México: desde el año 2004 en adelante, cada entidad federativa ha sancionado leyes específicas tendientes regular la convivencia, seguridad y violencia en las escuelas.
En el desarrollo del Voluntariado	<i>Legislación</i>	Colombia: Ley de Acciones Voluntarias (Ley 720), para promover, reconocer y facilitar la Acción Voluntaria como expresión de la participación ciudadana, el ejercicio de la solidaridad, la corresponsabilidad social, reglamentar la acción de los voluntarios en las entidades públicas o privadas y regular sus relaciones. Ley 1505, crea el Subsistema Nacional de Voluntarios.
	<i>Programas</i>	Paraguay: Programa Arovia (liderazgo juvenil, Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social) Chile: "Fondo Acción Joven Voluntariado 2019"
En la Inclusión social	<i>Institucionalidad</i>	México: IMJUVE y Secretaría del Trabajo
		Paraguay: Política Nacional de Empleo Juvenil 2011 – 2020.
		Colombia: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Departamento para la Prosperidad Social; Servicio Nacional de Aprendizaje.
	<i>Legislación</i>	Paraguay: Ley N° 1980/2002 "De Primer Empleo" / Ley de Empleo Juvenil (2013)
		Uruguay: Ley de Empleo Juvenil (2013).
		Colombia: Ley 1014/2006 de Fomento a la Cultura del Emprendimiento. Ley 1429/2010 de Formalización y Generación de Empleo. Compes N° 173/2014, Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes.
	<i>Programas</i>	Uruguay: Programa de primera experiencia laboral
		Uruguay: Centros Juveniles, INAU con OSC / Programa "Jóvenes en Red".
		México: Territorio Joven (IMJUVE); Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) (Secretaría del Trabajo)
Paraguay: Programa de subvención a iniciativas juveniles (PROSIJ) / Programa "Ore Vale" / Programa de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes que viven en las Calles (PAINAC)		
Chile: Programa Tarjeta Joven / Programa Yo Trabajo Jóvenes		
Colombia: Jóvenes en Acción / Centros SACUDETE / Rutas Creativas / JUACO / SIJOVEN / Capital Semilla		
Argentina: Asignación Universal por Hijo; PAE -Programa de Acompañamiento para el Egreso de Jóvenes sin Cuidados Parentales		
	México: IMJUVE	

En las acciones culturales	<i>Institucionalidad</i>	Uruguay: INJU, desarrollo de políticas culturales. Programa “Arte y juventud”. INAU: Centros Juveniles
	<i>Legislación</i>	No se hallaron leyes en la materia
	<i>Programas</i>	México: Dilo Fuerte Intercultural (IMJUVE)
		Colombia (Medellín): Clubes Juveniles / Medellín Joven / Talento Joven / Medellín en la cabeza
Brasil: ID JOVEM		
	Argentina: Programa Nacional De Derecho Al Juego “Jugar” (Dependencia: Dirección Nacional de Sistemas de Protección. Marco normativo: Resolución 2020-714. APN-SENAF MDS)	

En suma, resulta relevante señalar que el desarrollo de políticas presenta debilidades vinculadas con la baja calidad del diseño, su limitada implementación y una característica fragilidad institucional que las hace antes políticas de gobierno que políticas de estado. Asimismo, incluso en los gobiernos con agendas que incluían una centralidad relativa de los temas de adolescencia y juventud, los desarrollos suelen concentrarse en las reformas legislativas que apuntan a transformaciones culturales y el desarrollo de programas específicos, y menos en el logro de políticas integrales o la transformación de las estructuras de desigualdad que afectan especialmente a las y los adolescentes.

Argentina ha comenzado a avanzar en una agenda de participación adolescente de la que carecía y presenta iniciativas relevantes en torno a pluralizar las políticas para Niños, niñas y adolescentes. En tal sentido, destaca la experiencia del Consejo Consultivo Adolescente.

Supuestos sobre la adolescencia en las políticas estudiadas. ¿Qué tipo de *sujetos sociales* son construidos?

En este apartado, buscaremos analizar los supuestos y modalidades de interpelación a las y los adolescentes subyacentes a o estructurantes de las políticas principales de los países abordados. Cabe destacar que tal análisis, al basarse en diseños y percepciones de informantes clave, no dan cuenta del plano heterogéneo y plural de las prácticas, en donde las y los propios adolescentes son capaces de negociar, disputar y transformar tales sentidos. No obstante, y como planteamos al inicio, los sentidos formalizados en líneas de acción institucionales no son inocuos ni “mera retórica” en el sentido en que tal diseño no se vinculara con la realidad y fueran capaces de transformarla.

Hemos notado en general, a la par que la persistencia de la negativización de la juventud (mediante su asociación a problemáticas específicas tales como embarazo, criminalidad y violencias) y la invisibilización de las y los adolescentes como sujetos de derechos y como actores sociales *per se*, la emergencia en el campo de las políticas de adolescencia de modelos basados en el emprendedurismo y el voluntariado, así como en la responsabilidad individual y la instrumentalización de la participación.

Esto es, el modelo emprendedor implica el desarrollo de prácticas económicas y sociales basados en nuevos modos laborales tales como el auto-empleo, la precariedad y la inversión de la relación laboral -basada en la creación del trabajo por parte del emprendedor. En este sentido, los estados parecen haber renunciado a las políticas de combate a las desigualdades mediante el soporte de las trayectorias juveniles y la inclusión socioeconómicas basadas en nociones de ciudadanía social, para considerar las estrategias de la “economía de la innovación” y la “empleabilidad” como suficientes para producir tal inclusión, a la vez que la precariedad se extiende tanto a nivel estructural independientemente del ciclo económico como en las trayectorias laborales más allá del primer empleo (Miranda y Alfredo, 2017).

Los programas de voluntariado chilenos por caso, antes de incorporarse a la esfera estatal eran promovidos desde organizaciones religiosas o instituciones como el Rotary Club que continúan vigentes y son instituciones “colaboradoras” del estado. Señalan lxs especialistas que estas iniciativas son de raigambre estadounidense y proponen una interpelación a la participación de la sociedad civil de modo despolitizado que se sustenta en una imagen de la bondad y orientado a la participación de sectores medios y altos. A diferencia de otros modos de participación, el voluntariado no nace de las organizaciones o movimientos sociales, sino que su estructura se funda en que las personas con menos problemas en la sociedad ayudan a los que más problemas tienen. Actualmente las políticas de voluntariado del INJUV son de las más visibles y promovidas para adolescentes y jóvenes, aún considerando su escaso alcance.

Por su parte, la participación de les adolescentes tiende a ser promovida mediante programas específicos de participación, orientados a motorizar la opinión en temas o problemas, ya sea mediante encuestas o consejos consultivos, y no se suelen incluir vías de participación específicas para las demás políticas. Por lo mismo, cuando la participación política se da por la vía de la auto-organización y la protesta, en algunos países esto se traduce en criminalización, represión y persecución política. En general el ámbito en que la participación es concebida de manera más usual, es el ámbito educativo, y suele no incorporarse a las y los adolescentes como actores de la evaluación y la planificación de las políticas.

Para el caso de **México**, el Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones finales sobre la implementación de la (CDN) subrayó la falta de espacios de participación permanente de niñas y niños, así como reparó en el escaso impacto de estos espacios en el desarrollo e implementación de leyes y políticas relevantes (UNICEF-SIPINNA: 2020; 8).

El derecho a la participación y a la conformación de organizaciones estudiantiles suele estar establecido, pero también penalizado. Tal el caso de Chile, en donde conviven leyes y decretos que consagran federaciones y centros de estudiantes y a la vez, establecen la criminalización de la protesta mediante la ya mencionada ley de Aula Segura. La participación de adolescentes y jóvenes en estos espacios ha ido disminuyendo progresivamente.

En materia de los supuestos sobre las desigualdades y la clase social, por ejemplo, Chile ha concentrado sus acciones hacia adolescentes a través de la escuela, rasgo bastante tradicional de la manera en que se pensó la política para este grupo etario. Ello implica que hay una ausencia casi total de programas o acciones para adolescentes que no se encuentran escolarizados/as o que abandonaron la escuela.

En el caso mexicano, los actores entrevistados señalaron el vaciamiento de la noción de ciudadanía en el desarrollo de las políticas, en tanto “Está como este concepto como de derechos y de ciudadanía que se ha venido dando más en términos de derechos frente a violación de derechos. No en positivo, sino como una situación posterior a que te violaron los derechos y cómo puedes defenderte. Qué es lo que han hecho las comisiones de derechos humanos y esta idea muy fuerte de que la forma de ejercer ciudadanía es la restitución de derechos, o sea, una vez que violan tus derechos, que ya eres víctima, esta posición de victimización, víctima vs. criminal con ese par tan, tan desafortunado. Así, ciudadanía en positivo, como esa capacidad de agencia, de acción y demás yo creo que está muy poco difundida o priorizada. ... Es más bien la defensa frente a la amenaza, esta cuestión de tu puedes pedir ayuda en el ciberacoso, pero siempre es frente a la amenaza” (MEX-CDMX-AC-1).

Llama la atención que las desigualdades étnico-raciales tienden a no ser incorporadas de manera expresa, y las desigualdades socioeconómicas se vinculan de manera bastante regular sólo con la accesibilidad al primer empleo.

En materia de **transversalidad de género**, si bien en varios países se ha avanzado en incorporar estas temáticas, las mismas suelen trabajarse bajo la lógica del riesgo, por lo cual los focos en violencia en el noviazgo y embarazo no intencional suelen ser las cuestiones excluyentes. En Chile, por ejemplo, y a pesar de haber sido un estado pionero en América Latina en materia de transversalidad de género en el Estado, las políticas que incluyen especificaciones para mujeres en tanto jóvenes se limitan a situaciones de violencia en el noviazgo, y destaca la falta de políticas para la promoción y acceso a derechos sexuales y (no) reproductivos, quedando éstos bajo la órbita del Ministerio de Salud desde una perspectiva exclusivamente biomédica para su tratamiento. Por otro lado, las políticas sociales para adolescentes y juventud –especialmente las del Ministerio de Desarrollo Social incluyendo al INJUV- no poseen perspectiva de género explícita, ni como objeto de intervención ni en su diseño de acceso o participación, por lo que puede considerarse que se trata de políticas “ciegas al género” y, por lo tanto, conservadoras.

Sólo algunos programas han ido incorporando temáticas que pueden considerarse sensibles a la perspectiva de género en el último tiempo. Por caso, en el INJUV los programas se desarrollan en torno a tres líneas de trabajo centrales: desarrollo laboral-vocacional; desarrollo cívico-social; y desarrollo físico-mental. Dentro de este último emergen problemáticas vinculadas a desigualdades de género como la prevención de ITS, educación sexual, embarazo adolescente. Sin embargo, emergen junto a otros problemas enmarcados en este eje como problemas nutricionales, acceso a la salud mental, consumo de drogas, esto es, sin una especificidad propia y, además, este eje de desarrollo de políticas se encuentra altamente subsumido a los dos primeros que definen hegemonícamente las necesidades y derechos de adolescentes y jóvenes.¹⁴

¹⁴ Un ejemplo de esta incorporación es la última edición de la Encuesta Nacional de Juventud (2018) en la que por primera vez se sumaron preguntas sobre las situaciones de desigualdad de género que viven adolescentes y jóvenes en Chile.

En esta materia, Argentina presenta la agenda más progresista de la región, materializada en leyes que garantizan derechos sexuales y reproductivos a Niños, niñas y adolescentes incluyendo el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo, y en planes nacionales como el Plan ENIA, el observatorio de implementación de ESI, etc., que buscan garantizar el cumplimiento y acceso a tales derechos en el nivel federal.

Para el caso de Brasil, las políticas de género y diversidad se encuentran sumamente restringidas y/o desconocidas en las iniciativas públicas, y ello se debe a las orientaciones y directrices políticas que desde el Estado nacional se diagraman y ejecutan. Estas definiciones en torno a la falta de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas encuentran una de sus causas en las tensiones y disputas por las áreas y sujetos de derechos que se han dado entre los diversos grupos políticos-religiosos, los cuales cuentan con pretensión de representación y capacidad de definición en las orientaciones de las políticas públicas (Fonseca, 2019). En una de las entrevistas se señala:

“Este discurso bolsonarista ha impactado fuertemente en la posibilidad de avances en derechos para la población adolescentes, porque desde un discurso fundamentalista religioso se postula los valores de la familia cristiana como el orden natural de las cosas. El estatuto da Criança e do Adolescente es considerado como “en contra de la familia” por el gobierno federal (en sintonía con el discurso que se observa a nivel global en contra de la “ideología de género”). El estatuto está, pero es llevado a cabo con mucha dificultad por políticas de control del cuerpo de las mujeres y punitivistas (que igual el gobierno no consigue implementar bien). En ese sentido, el fuerte rechazo y acciones prohibitivas de derechos de adolescentes y juventudes se ve plasmado en la campaña anti-aborto impulsado por distintos grupos pro-vida. Uno de los casos más resonantes se dio en la localidad de Espírito Santo, en donde el caso de una niña de 10 años (violada por un familiar desde sus 6 años) que queda embarazada, busco en un hospital universitario poder realizarse un aborto y fue impedido por grupos de militantes que se hicieron presentes en el hospital y ejercieron presión sobre el cuerpo médico, el cual alegando problemas éticos, no practicó el aborto en Espírito Santo y finalmente la interrupción legal del embarazo fue realizada en Pernambuco.” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

México se encuentra comprometido internacionalmente a realizar acciones tendientes a reducir la desigualdad y la violencia de género. Atendiendo a ello, durante las últimas décadas el gobierno federal ha desarrollado un conjunto de acciones orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres y a eliminar la posición de desventaja y vulnerabilidad social en la que se encuentran las mujeres (Carmona, 2015). En el marco de un proceso de institucionalización paulatina de la perspectiva de género, en el año 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), como mecanismo institucional nacional rector de la política de género. El INMUJERES nació como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal (APF) “con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el desempeño de la política de género. Al INMUJERES le compete la promoción y el fomento de las condiciones para la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres; tiene a su cargo la comisión, el monitoreo y

la evaluación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación entre Mujeres y Hombres (PROEQUIDAD), el cual contribuye al cumplimiento de los tres ejes rectores del PND 2000-2006, que son humanismo, equidad y cambio. Los principales objetivos del PROEQUIDAD son incorporar la perspectiva de género en los planes y programas de la Administración Pública Federal; determinar e impulsar un marco jurídico nacional sobre derechos para las mujeres y las niñas; fomentar la igualdad de oportunidades económicas, educativas, de salud, de poder y toma de decisiones para hombres y mujeres; prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y fomentar una imagen equilibrada y respetuosa de las mujeres sin estereotipos en los ámbitos culturales, deportivos y en los medios de comunicación (INMUJERES, s/f) (Carmona: 2015; 225). Cada entidad federativa cuenta con su propio instituto de las mujeres, de igual modo, algunos municipios.

A pesar de esta arquitectura institucional, en el 2018 el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW) emitió recomendaciones para el Estado mexicano. En ellas, “expresó su preocupación por el retraso en temas fundamentales como el aumento en la violencia de género y la cultura machista, y por los diferentes obstáculos en el acceso a la justicia con perspectiva de género. Además, afirmaba que en México hay una ausencia de estrategias para el empoderamiento económico, laboral y educativo de mujeres de bajos ingresos, rurales, indígenas y con discapacidad. El documento se coronaba manifestando la falta de armonización en las leyes y protocolos sobre el aborto, y la ausencia de garantías para el acceso a derechos de las mujeres migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas” (Ruiz: 2018; 1-2). López Obrador llegó a su gobierno con un documento con propuestas en materia de género que fue cuestionado por enfocarse en la consecución de la igualdad material por sobre la igualdad sustantiva (Ruiz, 2018). Con pocas propuestas tendientes a transformar las condiciones estructurales que determinan la desigualdad en el acceso a los derechos de las mujeres y disidencias, la distribución de los cuidados; el trabajo con las masculinidades y la prevención de las violencias; la legalización del aborto y el reconocimiento y desarrollo de las mujeres indígenas y rurales, no formaron parte central de dicho documento (Ruiz, 2018). A un año y medio de su gobierno, organizaciones sociales, los feminismos y organismos internacionales continúan demandando la publicación del Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y expresan su preocupación por la falta de presupuesto para las políticas de género.

La falta de presupuesto y de atención en la desigualdad y la violencia de género a nivel nacional, repercute significativamente en líneas de trabajo que se encontraban consolidadas, por ejemplo, la Mesa CONAVIM y el Protocolo ALBA que se activa cuando se da la desaparición de una mujer. Por último, resta señalar que tanto académicos/as como funcionarias/os del gobierno federal y local, advierten como un problema la falta de políticas de género para los/as jóvenes e incluso la ausencia de la perspectiva de género en los proyectos que se desarrollan para dicho grupo poblacional.

En el caso uruguayo, los gobiernos frenteamplistas dejaron un amplísimo entramado de leyes en materia de igualdad de género, derechos sexuales y reproductivos, identidades, etc. A la vez, la planificación estratégica como herramienta de estado permitió la construcción de un Plan interinstitucional en torno a las violencias que contaba con perspectiva de género y generacional, transformando al caso uruguayo en rector en la materia. En el polo opuesto, el

caso paraguayo muestra una institucionalidad y una legislación enfocadas en los tópicos tradicionales de género como problema de mujeres enfocado en las dimensiones de violencia aún siendo el país de la región con peores tasas de embarazo infantil forzado y embarazo adolescente.

Cuadro 5 Incorporación de la perspectiva de género en leyes y políticas

País	Legislación	Temas abordados por las políticas de adolescencia	Modalidad de incorporación de perspectiva de género	Observaciones
Argentina	ESI: Establece que la Educación Sexual Integral es un derecho para todos los niveles educativos y en cualquier modalidad. Los lineamientos curriculares de la ley definen la educación sexual desde un abordaje integral y no reducido al modelo biomédico -Ley de Interrupción voluntaria del embarazo: las mujeres y personas con otras identidades de género con capacidad de gestar tienen derecho a decidir la interrupción de un embarazo; a requerir y acceder a la atención de la interrupción del embarazo en los servicios del sistema de	ENIA ILE Violencias ESI Identidades de género	Transversalidad en la perspectiva de género y enfoque basado en derechos sexuales y reproductivos	

	<p>salud; a requerir y recibir atención postaborto en los servicios del sistema de salud; a prevenir los embarazos no intencionales mediante el acceso a información, educación sexual integral y a métodos anticonceptivos eficaces.</p> <p>-Identidad de Género: reconoce el derecho a tener la identidad sexual autopercebida en el documento nacional, así como el acceso a la atención sanitaria integral de personas trans.</p> <p>-Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género</p>			
Brasil	Programa Crianças e adolescentes ameaçados de norte (PPCAAM)	La iniciativa general viene a atender las múltiples situaciones de violencia a las cuales se enfrenta la población adolescente, considerando las diferencias entre los rangos etarios y sexo.	Si bien no resulta en una incorporación de abordajes de género, en los relevamientos se incorporan dimensiones de impacto de las violencias según género.	Dependiente de la Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, los informes disponibles corresponden al 2011.
Chile	<p>Ley Gabriela Nº 21.212/ 2020 amplía los alcances y las penas contra la violencia de género</p> <p>Ley de Identidad de Género Nº 21.120/ 2018 (2015) Acuerdo de Unión Civil (AUC) que legalizó las uniones de parejas homosexuales, consagrando iguales obligaciones y derechos con el matrimonio entre un hombre y una mujer pero sin admitir la posibilidad de adopción</p> <p>Se encuentra en debate el proyecto de Matrimonio de personas del mismo sexo (presentado en 2017, tiene media sanción)</p> <p>Ley de Violencia Intrafamiliar (2005)</p> <p>Ley Nº 20.609 (2012) Ley antidiscriminación (observada por el Comité CEDAW por su alcance, su definición insuficiente sobre el concepto de</p>	Violencia en el noviazgo prevención de ITS, educación sexual, embarazo adolescente.	paradigma del riesgo perspectiva patologizante	Persiste la discriminación de género y orientación sexual en materia legislativa respecto de la edad de consentimiento: 14 años para relaciones heterosexuales y 18 años para relaciones homosexuales (UNICEF, 2016).

	discriminación hacia las mujeres y por la ausencia de mecanismos judiciales que intercedan en casos de discriminación hacia las mujeres)			
Colombia	<p>Ley 248/1995, aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.</p> <p>Ley 1257/2008, adopción de normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.</p> <p>Decreto reglamentario 4798/2011, abordaje de la violencia contra las mujeres en instituciones educativas y decreto 4796/2001, abordaje en ámbito de Salud.</p> <p>Decreto reglamentario 4463/2011, creación del programa de Equidad laboral con enfoque diferencial y de género para las mujeres.</p> <p>Ley 1761/2015, crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo.</p> <p>Documentos Conpes Social 147, Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.</p>	Prevenición de violencias por razones de sexo y género, promoción de relaciones igualitarias y diversas, empoderamiento de hombres y mujeres en el mundo laboral, promoviendo la tendencia a una mayor participación de las mujeres y población LGTBI en la esfera pública y privada.	Se incluye dentro del Código de infancia, adolescencia y del Estatuto de juventud el enfoque de género y diferencial. Paradigma del riesgo: -Prevención del embarazo en la adolescencia y maternidades y paternidades responsables y planeadas. -Prevención de violencia basadas en género (psicológica, sexual, física, económica).	No se han identificado programas específicos destinados a mujeres y/o diversidades, exceptuando aquellos vinculados a la prevención del embarazo adolescente. Foco en violencias y varones como agentes de la misma y en la violencia en contexto de desplazamiento forzado (en particular violencia sexual).
México¹⁵	<p>Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2001)</p> <p>Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (LGAMVLV) (2007)</p> <p>Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres (LGIMH) (2006)</p> <p>Incorporación en el Código Penal Federal del delito de Feminicidio y reforma de la LGAMVLV (2012)</p> <p>Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las</p>	Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA) (2015) Coordina intersectorialmente dependencias federales y estatales para definir, medir y evaluar las políticas públicas en la materia (INMUJERES, 2019 en UNFPA 2020). Es coordinada por	Restringida incorporación de perspectivas de igualdad de género Privilegio de violencia y embarazo como temas centrales	Plan emergente para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas. A pesar de la elaboración de este Plan, OSC, feminismos y organismos internacionales continúan demandando la publicación del Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar

¹⁵ En México no existen a nivel federal leyes de Identidad de Género y Matrimonio Igualitario. Aun así, desde el 2010, a nivel estatal, diferentes entidades federativas han establecido normativas en la materia.

	Víctimas de estos delitos (2012) ¹⁶	CONAPO e INMUJERES.		y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que, por mandato de ley, a la gestión le compete elaborar.
Paraguay	Ley Nº 1600/00 “Contra la Violencia Doméstica” Programa Nacional para la Prevención y Atención Integral de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Violencia Basada en Género, Doméstica e Intrafamiliar. 2010-2015	violencia doméstica Violencia sexual maternidades adolescentes matrimonios infantiles y forzados	Campañas contra la violencia sexual (especialmente ASI) desde Dirección de Niñez y Adolescencia del Ministerio de la Mujer y MINNA Ningún programa contempla de forma explícita el embarazo en la adolescencia y en la niñez Medidas vinculadas a la protección de las mujeres contra toda forma de violencia	no existen programas específicos para abordar género y diversidades campaña #TodosSomosResponsables, el entorno familiar no siempre es el más seguro “Callar te hace cómplice, rompé el silencio” e indicando las líneas de denuncia Mesa estrategia de prevención de la violencia sexual en albergues en contexto de emergencia, liderada por la Secretaría de Emergencia Nacional, que está integrada por varias instituciones públicas
Uruguay	Ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva (2008) Ley General de Educación (2008) (fuerte presencia de educación sexual) Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (2012) Ley de Matrimonio Igualitario (2013) Ley Nº 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en Género (2017) Ley Nº 18.620 de Regulación del Derecho a la Identidad de Género, Cambio de Nombre y Sexo Registral (2009) Ley Integral Trans (2018)	Salud sexual y reproductiva Incluye educación sexual Derecho al aborto Igualdad civil de diversidad sexual Violencia, incluye prohibición de intervenciones compulsivas a cuerpos intersex	Estrategia de abordaje de embarazo adolescente no intencional (2016, UNFPA) Plan de acción por una vida libre de violencia de género con mirada generacional (2016-2019)	Intersectorial Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres (CNCVLVGM)

¹⁶ Reemplaza la ley para prevenir y sancionar la trata de personas del año 2007.

Algunas experiencias destacables en cada país son las siguientes:

Cuadro 6: experiencias destacables por país

País	Experiencia/programa/política destacable
México	<p>CONSULTA INFANTIL Y JUVENIL (CIJ) (Instituto Nacional Electoral-INE)</p> <p>La CIJ tiene como meta impulsar la familiarización de las prácticas de la democracia entre niñas y adolescentes de 6 a 17 años. Esta consulta busca que aquellos reconozcan desde temprana edad que son sujetos de derechos, y que ejercerlos, ayuda a transformar la realidad en la que viven, y que para ello es indispensable que se informen y participen.</p> <p>Fortalezas</p> <p><i>-Sostenimiento en el tiempo:</i> las consultas se realizan desde el año 1997, cada tres años, en el marco del proceso electoral. Luego de 23 años, se han realizado 8 consultas de las que han participado más de 27.5 millones de niñas y adolescentes. Esta sostenibilidad en el tiempo da cuenta de su calidad de política de Estado. Este aspecto fue valorado por varias de las entrevistadas, en un marco de políticas federales para adolescentes y jóvenes caracterizadas como endebles en su diseño, implementación y alcance. Por otro lado, su sostenibilidad también ha permitido la construcción de conocimiento significativo sobre problemáticas sociales claves como pobreza; inseguridad; ecología; violencia; derecho a la información y discriminación, entre otras. El documento con los resultados finales de cada CIJ se entrega a legisladores/as federales y a responsables de instrumentar las políticas públicas del Estado mexicano vinculadas con el desarrollo de la infancia y la juventud (INE, 2019). Así, por ejemplo, en algunos estados, han aportado a desarrollos legislativos. Este es el caso la Ley para la prevención y tratamiento del acoso escolar en el estado de Oaxaca (2016)</p> <p><i>-Incorporación de perspectivas de género y de derechos:</i> la última CIJ (2018) recuperó como criterios transversales y orientadores la perspectiva de género y la promoción del respeto de los Derechos Humanos. Esto se estableció en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCÍVICA).</p> <p><i>-Medidas de inclusión:</i> en la CIJ de 2015 se incorporaron boletas en lenguas indígenas (mixe, mixteca, náhuatl, otomí y tlapaneca) y boletas adaptadas al sistema braille. También se pusieron a disposición hojas de expresión gráfica para quienes no leían ni escribían. En adición, en la CIJ del 2018 se desplegaron casillas itinerantes para atender a las opiniones de niñas y adolescentes “en hospitales, así como en condiciones de cuidado o custodia” (INE, 2019). En sintonía, en dicha oportunidad, se llevó a cabo una operación para alcanzar y atender a la población migrante en los estados de Baja California, Chiapas y Ciudad de México</p> <p><i>-Previsión tecnológica:</i> en la última CIJ (2018) se ampliaron las vías de participación al sumar medios digitales. Para ello, se diseñó y operacionalizó una <i>app</i> para dispositivos móviles que el INE utilizó para actividades del Proceso Electoral Federal 2017-2018 (INE, 2019)</p> <p>Obstáculos y aprendizajes</p> <p><i>-Criterios adultocéntricos:</i> los temas y preguntas varían en cada CIJ y son definidos por adultos con anticipación. Así, si bien reconoce las capacidades de niñas y adolescentes, limita su participación, porque solo piden su opinión sobre preguntas previamente establecidas por personas adultas.</p>
Paraguay	<p>Dirección de Participación Protagónica del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA).</p> <p>Es la instancia institucional que se enfoca en garantizar la incorporación de la infancia y adolescencia como sujetos protagónicos. Para ello, señalan que instalan metodologías de participación en la gestión pública de modo que niñas, niños y adolescentes puedan interactuar con el Estado y puedan integrar sus opiniones. Creada en 2008, ha tenido como objetivo promover procesos de participación protagónica de niñas, niños y adolescentes, y de adultos referentes de las comunidades, asentamientos, barrios, compañías, reconociéndolos como actores generadores de cambio de la realidad que les afecta. Esta dirección concibe a los niños,</p>

	<p>niñas y adolescentes como sujetos protagónicos e históricos, en el contexto de una sociedad que necesita reafirmar sus principios y convicciones democráticas. Tal como señala el trabajo de Díaz Ortega (2020): “La participación protagónica, surge a partir de su experiencia de trabajo con niños, niñas y adolescentes trabajadores en calle de la ONG Callescuela.” (p.162).</p> <p>Las principales acciones que realizan son la coordinación y acompañamiento de espacios de formación, la realización de encuentros nacionales de niños, niñas y adolescentes (de forma institucional articulando con organismos no gubernamentales), la organización de foros sobre participación protagónica.</p> <p>Fortalezas</p> <p>Incluye a NNA en los espacios que integran el Sistema Nacional de Protección y Promoción de la Infancia (SNPPI). Los artículos 44 y 46 de la Ley No 1680/01 (Código de la niñez y la adolescencia) prevén la participación de NNA en el Consejo Departamental de la Niñez y Adolescencia y en el Consejo Municipal de la Niñez y Adolescencia. Esto permite que, a partir de la promoción de la participación protagónica, NNA posean un mayor acceso a información, al mismo tiempo que construye una ciudadanía activa y colabora en la prevención de la vulneración a sus derechos.¹⁷ Asimismo, el MINNA también incluyó a representantes de la Red Nacional de Niñez y Adolescencia (REDNNA) en el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (máxima instancia del Sistema).</p>
<p>Argentina</p>	<p>Consejo Consultivo de Adolescentes de la SENAF</p> <p>Fue creado, a través de la resolución 1916/2020, como un espacio de participación, consulta y diálogo intergeneracional para que chicas y chicos hagan oír su voz, opinen e incidan en las políticas públicas y los temas que les involucran.</p> <p>Está integrado por 32 adolescentes titulares y 16 suplentes, de entre 13 y 17 años, de todas las jurisdicciones del país. Un comité adolescente tuvo a cargo convocar al primer grupo de consejeras y consejeros, según los siguientes criterios de diversidad planteados en el reglamento: diversidad de géneros autopercebidos; representación de las 24 jurisdicciones; consejos provinciales; pueblos originarios; discapacidad; dispositivos convivenciales; dispositivos penales; centros de estudiantes; y organizaciones sociales y culturales. Se estableció una agenda de trabajo en tres etapas, con la participación de titulares y suplentes en las primeras etapas de organización e información. Al momento, el Consejo Consultivo de Adolescentes realizó dos reuniones ordinarias, donde autoridades de la SENAF presentaron las principales líneas, planes y programas de las distintas áreas. Cabe destacar la convocatoria del “Observatorio ESI”, donde el CCA ha designado representantes para participar en las comisiones/espacios planteados por el Observatorio. Durante este período se llevaron a cabo además las siguientes actividades de promoción de la Participación Ciudadana de las y los adolescentes integrantes del Consejo Consultivo: Participación en la XXXV Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del Mercosur (RAADH); Participación de la reunión de la Comisión Permanente Niñ@sur Espacio de diálogo de niños, niñas y adolescentes - Instalación de la Red SURCA; Elaboración de material de capacitación, difusión y sensibilización.</p> <p>Fortalezas:</p> <p>Si bien es una iniciativa reciente, se destaca desde su definición la creación de un espacio institucional específico de participación y ciudadanía infantil y adolescente. Esto genera mayor acceso a la información, al debate y a la injerencia en la toma de decisiones sobre sus necesidades específicas. A su vez, se destacan en los criterios de selección de participantes una visión amplia e inclusiva que incorpora heterogéneas variables de desigualdad para construir un órgano representativo.</p>
<p>Brasil</p>	<p>Aprendiz Paulista</p> <p>Si bien corresponde a una iniciativa dependiente del gobierno estadual de San Pablo, específicamente de la Secretaría de Desarrollo Económico, resulta pertinente de destacar a raíz de que la misma consiste en la formación en ocupaciones y oficios a la población estudiantil de 14 a 24 años. A los y las beneficiarias del programa se le otorga un estipendio. El objetivo es la formación en prácticas laborales a estudiantes en pos de generar posibilidades de empleo dentro de los entramados productivos locales. La dinámica de la iniciativa resulta en una intermediación</p>

¹⁷ <http://gobiernoabierto.gov.py/13-participacion-protagonica-de-ninos-ninas-y-adolescentes-organizados/>

	<p>entre beneficiarios y sector privado, el cual mediante un proceso de inscripción en una página web se inicia un proceso de selección según una cuota asignada.</p> <p>Fortalezas</p> <p>Destaca su continuidad en el tiempo, lo cual sumado a la institucionalidad que el mismo encuentra al estar vinculada normativamente a la Ley 10.097 / 00, junto con el Decreto 5598/05. En este punto, la articulación entre distintos niveles de gobierno (Estado de San Pablo, Ministerio de Trabajo y Empleo y del Ministerio de Educación) con actores institucionales de la comunidad (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI; Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR; Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT; Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP; escuelas técnicas) otorga un elemento a señalar al momento de la definición de la iniciativa.</p>
Chile	<p>Encuesta Nacional De Juventud - 1998 hasta la actualidad</p> <p>Implementada por el departamento de estudios del Instituto Nacional de la Juventud, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile. Es el instrumento más importante a nivel nacional que se encarga de caracterizar y diagnosticar a las juventudes que residen en nuestro país con el fin de entregar insumos a la discusión académica y al diseño e implementación de políticas públicas que estén orientadas a la población joven. La IX Encuesta Nacional de Juventud, aplicada el año 2018, viene continúa el trabajo iniciado el 1994, proceso que ha se ejecutado ininterrumpidamente cada tres años. En ella se hace un análisis transversal a los distintos temas que atañen a las juventudes (participación social; representaciones valóricas; educación; política; confianza y discriminación; trabajo; tecnologías de la información; pareja y familia; prácticas económicas; caracterización general; consumo de sustancias; vida sexual; salud mental; violencia), los cuales se encuentran organizados dentro de los tres principales ejes que ha definido el Instituto al servicio de los jóvenes: 1) Desarrollo laboral/vocacional, 2) Desarrollo cívico/ social, 3) Desarrollo físico/mental. Es importante señalar que el universo de la encuesta ha ido creciendo a lo largo de los años alcanzando niveles de representatividad muy importantes; como así también la ampliación de los temas que son consultados a adolescentes y jóvenes como problemáticas específicas, entre éstos se destaca la incorporación de la perspectiva de género en la última versión. Se implementa en todas las regiones del país, en jóvenes de 15 a 29 años de edad.</p> <p>Fortalezas</p> <p>La Encuesta Nacional de Juventud ha sido la política chilena más valorada en el trabajo de campo llevado a cabo, tanto por académicos como por referentes de organizaciones de la sociedad civil. En primer lugar, se destaca por ser el principal –y único– instrumento que pone de relieve la voz de los jóvenes de Chile sobre sus propias problemáticas y situaciones de vida. Esto es, se la considera un instrumento de participación adolescente y juvenil en primera persona –aunque es necesario señalar que los adolescentes y jóvenes no participan en el diseño e implementación. En segundo lugar, su sostenimiento a lo largo del tiempo –desde 1998 hasta la actualidad con una frecuencia de 3 años en implementarse- la establecen como una política de estado sólida, autónoma de los cambios de gobierno y sedimentada en valores de transparencia del estado y de la información pública. La encuesta se constituye en una unidad de producción de datos pública única en su magnitud y en la especificidad de problemáticas históricas que releva. Desde su tercera edición en adelante se encuentran disponibles en: http://www.injuv.gob.cl/encuestanacionaldejuventud</p>
Colombia	<p>CLUBES JUVENILES (Ciudad de Medellín)</p> <p>Generar espacios de inclusión y participación para jóvenes en aquellos puntos de la ciudad donde hay mayor conflicto armado y reclutamiento.</p> <p>Fortalezas</p> <p>-<i>Sostenimiento en el tiempo</i>: es un programa de larga trayectoria en Medellín que se consolidó como política pública en el año 2018, cuando se aprueba por el Concejo de Medellín el Acta Acuerdo. Asimismo, se enmarca en la Política Pública de Juventud de Medellín y el Plan Estratégico de Juventud de Medellín 2015-2027.</p> <p>-<i>Impacto</i>: es uno de los programas más destacados por funcionarios y académicos. Se resalta el impacto de esta política al “instalarse en las comunas donde mayor conflictividad hay y</p>

ofrecerles a los jóvenes espacios para hacer otras cosas, sobretodo culturales” (Colombia/Medellín-Académico-1), en el marco de las acciones desplegadas especialmente en Medellín contra el narcotráfico y el reclutamiento de jóvenes a redes delictivas y conflicto armado. De acuerdo a un informe del Observatorio de la Juventud de Medellín publicado en 2015, se contrasta dos mapas de calor identificando por un lado los puntos de mayor criminalidad y, por otro, con aquellos puntos donde están localizados los clubes juveniles, concluyendo en que ambos mapas coinciden. Al respecto se plantea que tales puntos corresponden a aquellos con mayor densidad poblacional y donde se concentra el mayor número de desplazados por el conflicto armado (Colombia/ Medellín-Funcionario-5).

-Alcance: El programa está destinado a una variedad de agrupaciones, cuyo único requisito es que se encuentre conformado por 3 o más personas domiciliadas en Medellín que tengan como mínimo el 80% de sus miembros como población joven (14 a 28 años). Las temáticas sobre las cuales se pueden constituir son muy amplias: Cultura, Educación, Ecología y Sostenibilidad, Convivencia y Derechos Humanos, Emprendimiento e Innovación, Salud Pública, Deporte y Recreación, Participación Social y Política; y las demás que puedan presentarse. De acuerdo a una evaluación de desempeño del programa, al finalizar el año 2019 se pudo contar con la participación de 572 clubes y 3.508 personas, de las cuales el 46% está en un rango de edad entre los 14 y 18 años (...) Del total de Clubes inscritos, el 53% pertenecía a la categoría de Arte, Cultura y Humanidades (Colombia/ Medellín- Funcionario-3).

-Previsión tecnológica: el Municipio de Medellín desarrolló una plataforma web [“Medellín Joven”](#), donde se reúne en un mismo portal ofertas y oportunidades para jóvenes en 3 categorías: educación – empleo/emprendimiento – tiempo libre.

Obstáculos y aprendizajes de ahora en más

-Modalidad de implementación: Inicialmente el proyecto se ejecutó por el ICBF a nivel nacional desde 1996 hasta el 2008. Al año siguiente su ejecución y financiación pasó al Municipio de Medellín. Actualmente su ejecución se encuentra tercerizada. La implementación, que implica la contratación de los “tutores”, se ha realizado a través de contratos con entidades privadas, excepto en el 2019 cuando fue directamente operado por la Secretaría de la Juventud y no por un tercero (Colombia/ Medellín- Funcionario-3). Esta modalidad de implementación conlleva riesgos en la continuidad de la política, ya que las entidades ejecutoras deben renovar los contratos anualmente y los tutores que realizan el acompañamiento pueden variar, lo que conlleva a la necesidad de reconstruir los lazos con los y las jóvenes.

-Acceso a recursos: El Programa ofrece acompañamiento, asesoría y un concurso para la entrega de estímulos en especies para el fortalecimiento de sus procesos y acciones con la finalidad de garantizar la capacidad instalada en cada club, buscando su consolidación y proyección como organizaciones juveniles, pero no todos los grupos reciben este estímulo y para presentarse se requiere conocer cómo es el procedimiento de postulación y elaboración de proyectos formales. A su vez se establece que el proceso de acompañamiento estará dirigido a todos los Clubes Juveniles participantes del programa, requerirá del diseño e implementación de una metodología de formación basada en habilidades técnicas, organizativas y de gestión, en pro de su fortalecimiento y proyección como organizaciones juveniles.

-Inclusión del enfoque de género: recientemente comenzó a ser considerado a la hora de la asignación de los incentivos, por ejemplo, priorizar aquellos conformados por mujeres (Colombia/ Medellín- Funcionario-3), pero no se identifican acciones afirmativas en esta línea.

Ur
ug
ua
y

ENIA y el Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016- 2020

En el marco de una nueva institucionalidad con énfasis en la articulación interinstitucional y territorial (en el 2005) se despliegan diferentes programas destinados a infancia, adolescencia y familias a partir de las líneas que orienta la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)¹⁸ para los años 2010-2015. La estrategia fue un importante esfuerzo para desarmar la fragmentación de programas, que englobara y contuviera a todas las instituciones, planes y programas. Fueron convocados todos los ministerios y articulaciones del estado relacionadas con temáticas de infancia y adolescencia. Asimismo, fueron convocados Ong’s, medios de comunicación, universidades, y partidos políticos. A partir de la convocatoria a un debate

¹⁸ <http://www.anong.org.uy/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>

apoyado por agencias de las naciones unidas, se planteó la consulta sobre tres retos (de sustentabilidad demográfica, de sustentabilidad social y de sustentabilidad democrática) considerando las formas en que podían **aportar las políticas de infancia y adolescencia a cada uno. Esta estrategia, además,** se ha convertido en el marco de cooperación que utilizan las agencias cuando negocian con el país la cooperación en infancia y adolescencia.

A partir de la ENIA se ha promovido la construcción de políticas universales, la territorialización de la política y atiende a las trayectorias de vida y sus especificidades en cada tramo de edad. Desde esta estrategia se desprende El **Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016- 2020**¹⁹ retoma las orientaciones previstas en el marco de la ENIA y tiene por objeto profundizar y concretar sus lineamientos. El Plan es el documento que surge del trabajo colectivo tanto en la identificación, priorización, propuesta de objetivos y acciones de política pública para el logro del bienestar de los niños, niñas y adolescentes de Uruguay. Es también, tal como se señala en dicho plan, un “ejercicio de concepción política y ética que nos invita a ver, escuchar y pensar a niños, niñas y adolescentes como grupos sociales diversos y claves en el desarrollo social del país”. Como parte de esa continuidad, se configura la Comisión de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS). Esta comisión es de carácter interinstitucional y liderada conjuntamente por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)²⁰. Por su parte, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo y Bienestar Social 2015-2020, se propone nuevos lineamientos en cuanto a la matriz de protección social y el desarrollo de la Red de asistencia e integración social.

Fortalezas

Esta experiencia de estrategia es relevante porque propone ejes transversales que traspasan las especificidades institucionales o de programas y permite, por lo tanto, construir articulaciones, coordinaciones intersectoriales entre los organismos, instituciones y organizaciones involucradas de algún modo con el tramo adolescencia-juventud. Entre los ejes transversales que reconocen, está el ciclo de vida: “las políticas de juventud adquieren un impulso renovado en esta administración, reafirmando el reconocimiento de los y las jóvenes como actores centrales y sujetos de derechos, identificando brechas y desigualdades en sus trayectorias y apuntando a superarlas”. Se colocó el acento en ubicar a los jóvenes en tanto actores sociales y sujetos de derechos con necesidades y demandas específicas de cuidado y protección. La arquitectura institucional que atiende a la población adolescente y joven en Uruguay integra al MIDES, específicamente al Instituto Nacional de la Juventud (INJU); al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU); el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

Consideraciones finales. Los sentidos sobre los derechos y la ciudadanía de los/as adolescentes.

El relevamiento presentado permite visibilizar la complejidad de un campo de políticas yermo y con limitada originalidad, del cual las y los adolescentes participan mayormente sólo como destinatarios/as de las acciones y tienen limitada participación sustantiva.

¹⁹https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/plan_nacional_de_primera_infancia_infancia_y_adolescencia_2016_2020_1.pdf

²⁰ El plan considera que las políticas destinadas a esta población que tengan por objeto incorporar la perspectiva de derechos, deben “concebir a los sujetos con derechos exigibles y, por ende, al Estado, la comunidad y las familias con obligaciones para su cumplimiento. Esto implica poner a los sujetos en el centro, con voz y voto en los procesos de elaboración de las políticas públicas”. Subraya la necesidad de velar por la igualdad de las personas, tanto desde lo formal como desde lo material, considerando así a los grupos que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad y la complejidad de factores que los atraviesan. Asimismo integran la perspectiva de “de igualdad de género, de diversidad sexual, étnico-racial y la de inclusión de personas con discapacidad” en tanto marcos referenciales tanto conceptual como metodológicamente en la implementación de políticas en pos de la igualdad de derechos y oportunidades entre niños, niñas y adolescentes.

Se constata un hiato entre la primera infancia y los niños y niñas en escolaridad primaria y los/as jóvenes. Las y los adolescentes de entre 14 y 18 años suelen ser los grandes ausentes de la planificación política, asumiendo que en tanto aún no son “sujetos de transición” -como los/as jóvenes- y ya no son “sujetos de inversión” -como en el caso de la primera infancia- su inclusión obligatoria en el ámbito escolar es suficiente.

A la vez, si bien la relación entre las y los adolescentes y las tecnologías de comunicación es un supuesto cada vez más generalizado, en muchos casos las políticas dan por sentado el acceso de las y los chicos/as a tales tecnologías y establecen mecanismos de participación o de acceso a las prestaciones mediante la web o redes sociales, o bien parten de que las habilidades tecnológicas constituyen unas herramientas sustantivas para la empleabilidad o la inclusión social.

En materia de género, los programas y las políticas siguen mayoritariamente enfocándose en temáticas clásicas de los enfoques de riesgo (violencia en el noviazgo, embarazo adolescente) que, si bien constituyen cuestiones sumamente relevantes, no se vinculan con perspectivas de igualdad de género a la vez que tienden a asumir puntos de vista heteronormativos y moralizantes, invisibilizando a la población LGBTQ+. En el caso de Argentina, no obstante, diversas iniciativas tienden a visibilizar las diversidades sexogenéricas y avanzar en una perspectiva de derechos. Del mismo modo, si bien se han encontrado políticas orientadas a poblaciones racializadas -por ejemplo, los jóvenes favelados brasileños pueden ser interpelados en virtud de su negritud, la etnicidad no es un tópico presente de manera transversal.

También aquí, en el caso argentino la composición del Consejo Consultivo Adolescente prevé la representación de minorías étnicas, aunque no queda claro que eso se haya ya alcanzado en esta iniciativa de muy reciente implementación.

En suma, las nociones de ciudadanía adolescente tienden más a construir un horizonte de expectativas que a dar cuenta de los modos de interpelación a las y los adolescentes por las políticas de estado, aún cuando a nivel normativo, todos los países han adherido a la CDN.

Esta restricción de las perspectivas de las políticas es recuperada como crítica, distanciamiento o falta de expectativas por las y los adolescentes que han participado de los talleres, cuyos resultados se exponen a continuación.

PARTE 3. RESULTADOS DE LOS TALLERES

Se realizaron en total 9 talleres, 8 de ellos regionales y uno federal. De los talleres participaron 85 jóvenes, a los que se suman los/as referentes regionales y provinciales de SENAF y del nivel central.



Del taller federal asistieron representantes de todas las regiones con la excepción de CABA y La Matanza. Cabe aclarar que la representación de ambas jurisdicciones se corresponde regionalmente con el Área Metropolitana de Buenos Aires

Los talleres regionales se dividieron en dos partes, en la primera se abordaron los resultados de la investigación presentados mediante los murales de países. El análisis de las y los participantes fue muy agudo en cuanto a la limitación de las políticas para las y los adolescentes, así como la complejidad de los problemas que sobrellevan las/os mismos/as en los distintos países.

La segunda parte de los talleres busca mirar la realidad local y la situación concreta de chicos y chicas para considerar sus necesidades y problemas. Cada región presentó una impronta específica, aunque en general la implementación de la ESI; la conectividad y la escolaridad; la pobreza; la precarización laboral y la falta de empleo; y la falta de espacios de participación sustantiva, especialmente la inaudibilidad de los reclamos y demandas de las/os jóvenes por parte de autoridades institucionales y adultos en general, fueron temas transversales y que fueron retomados de manera central en el taller federal.

El último taller federal se enfocó en, por un lado, retomar tales problemáticas y preocupaciones planteadas en los talleres precedentes, ofrecer recursos e información en torno a estos temas y

que forman parte de los lineamientos políticos de la SENAF y del Poder Ejecutivo, y construir un análisis de los procesos participativos identificando fortalezas y debilidades.

En cuanto a los **facilitadores**, los/as chicos/as resaltan que los espacios de participación y construcción más ricos se dan entre pares, donde por su parte pueden hablar e intervenir sin sentir vergüenza. Valoraron especialmente los espacios de construcción colectiva y de activismo entre pares en los que circula información y en los que sienten que acceden a formación y a recursos valiosos.

Por su parte, y en relación con los **obstáculos**, consideran que la mayoría de los espacios de participación ofrecidos desde el mundo adulto carecen de interés real por los intereses y preocupaciones de las y los jóvenes, y muestran una incapacidad de escucha comprometida para con ellos y ellas. Asimismo, señalaron críticamente que los espacios muchas veces carecen de presupuesto o mecanismos institucionales que hagan a la viabilidad de las propuestas, y que muchas veces los espacios se encuentran lejos de los barrios o son de difícil acceso.

Obstáculos	Facilitadores
adultocentrismo falta de diálogo no hay real preocupación por lo que les pasa a los jóvenes espacios lejos del barrio falta de información falta de presupuesto para ESI y otras iniciativas	confianza entre pares real compromiso de algunos adultos construcción de un ámbito seguro redes de activismo entre pares que potencian consulta a jóvenes y conocer sus realidades

Talleres regionales

A continuación se presenta una síntesis de las reflexiones e intercambios que se sucedieron en el marco de cada uno de los talleres regionales.

Taller 1 - CABA

Los adolescentes intercambiaron sobre el desconocimiento de algunas problemáticas de otros jóvenes en América Latina y plantearon que les impacta la violencia extrema hacia niños y adolescentes y las deudas por no acceder a una educación universitaria. Evalúan que las políticas son superficiales frente a los problemas estructurales que se evidencian en los distintos países,

señalan la falta de ayuda económica destinadas a los jóvenes para efectivamente poder desarrollarse, el narcotráfico y también la falta de presupuesto destinado a las políticas para su implementación y la necesidad de repensar las respuestas estatales por ejemplo en relación al género. Fundamentan la importancia de la militancia estudiantil y los efectos de la violencia institucional y el racismo.

Identifican como eje en común las desigualdades entre los distintos sectores de la población y el acrecentamiento de las mismas por el COVID-19. Mencionan como problemática la salud mental de los jóvenes, la incertidumbre sobre el futuro y el desamparo psicológico en las escuelas.

Ubican que Argentina es un país privilegiado en relación a las políticas públicas: resaltan que la educación y la salud sean públicas, la importancia de defenderlas y que el Estado intervenga en las problemáticas que emergen. Recuperan la gestión kirchnerista en relación a un Estado presente, a los derechos humanos, derechos en materia de género y la ley de identidad de género. Comentan que todas las leyes y políticas públicas fueron promulgadas en gobiernos que no eran de derecha y en gobiernos peronistas. Destacan la importancia del voto joven y que la juventud deje de estar criminalizada y estigmatizada a través de los medios de comunicación. También señalan que hay una clara falta de inserción laboral.

En relación a la participación, se preguntan si la mirada que el Estado tiene de los jóvenes es eficiente para acercarse a ellos y si hay una juventud o múltiples juventudes. Se ubica como importante la apertura de mesas de diálogo con jóvenes donde puedan decidir en relación a las políticas y situaciones que les atraviesan, el programa de ESI y que hay una falta de comunicación desde el Estado con los jóvenes. Destacan los Centros de Estudiantes como instancias de participación juvenil que funcionan. Proponen que haya una mesa de diálogo con Educación y que sea de manera continua.

Taller 2 - La Matanza

Les causó impacto leer los problemas de otros países, en particular el racismo. Les llamó la atención que las cuestiones de género coinciden en países: el embarazo en niñas y adolescentes, la violencia, lo transversal del género. Varias manifestaron que no conocían las problemáticas que leyeron en los murales, así como la magnitud de la pobreza. Sobre las leyes y políticas públicas opinaron que no dan abasto, que no logran responder a las problemáticas. Les resulta importante incluir a las poblaciones afectadas, que estén presentes en la planificación de las políticas públicas, que estén presentes sus voces. Les llama la atención la expresión artística como respuesta de los jóvenes frente a las problemáticas, en especial en Colombia. Intercambian sobre la educación, la salud, los femicidios y vinculan la falta de trabajo frente a la migración.

En relación a las problemáticas, identifican el adultocentrismo y la estigmatización de los jóvenes, la desigualdad, la violencia institucional definida no sólo en términos de violencia policial, sino también las micro violencias cotidianas y las diferentes formas de exclusión. Resaltan la Ley de Voto Joven, les llama la atención que haya sido una propuesta desde el Estado. Señalan la importancia de revisar las políticas públicas, cómo se están implementando, la

actualización del presupuesto. Plantean la necesidad de hacerles llegar a los jóvenes información sobre sus derechos. Mencionan el Parlamento Juvenil del que forman parte como un ejemplo de espacio de participación juvenil para formarse y poder hablar sin tener vergüenza.

Como desafíos pendientes ubican la corresponsabilidad, el acceso a la información sobre los derechos por parte de los jóvenes, la continuidad de las políticas públicas y que haya una escucha activa, una agenda ambiental, que estén garantizadas las condiciones de vivir en un lugar saludable.

Taller 3 - San Martín

Mencionan que las problemáticas emergentes en los distintos países son las mismas: desempleo, racismo, desigualdad, pobreza. Y que los gobiernos lo que buscan es ver cómo amortiguar esa desigualdad. También destacan las drogas, la extrema violencia hacia los niños y jóvenes, el embarazo adolescente y la deserción escolar. Les llama la atención e impacta la violencia y la violencia institucional. Mencionan como el supuesto combate hacia el narcotráfico termina siendo una justificación para ejercer violencia hacia la población en Brasil. Mencionan preocupación sobre el intento por bajar la edad de imputabilidad en Uruguay.

Sobre las leyes y políticas públicas opinan que no abarcan todas las problemáticas leídas. Les parece necesario que las leyes no las escriba una persona que tenga tanta diferencia de edad.

En cuanto a Argentina, identifican como principales problemáticas: el consumo elevado de drogas, el desempleo, la poca oferta educativa, el machismo. Ubican la importancia del Centro Juvenil del que participan como espacio de intercambio sobre las problemáticas que detectan en sus barrios y como un espacio de organización entre pares para resolver esas problemáticas. Mencionan la importancia de que los espacios sobre salud sexual y reproductiva sean amables, que se sienten escuchados cuando hay confianza construida, entre amigos y pueden expresarse mediante la música, la pintura y la poesía.

Taller 4 - NEA

Plantean que hay leyes, pero a veces no se cumplen. Opinan que la justicia no logra resolver los casos de femicidio y hay falta de oferta laboral en México. Se sorprenden en relación a la consulta infantil. Piensan que si se escucharan las propuestas de los jóvenes sabrían que tienen soluciones para ciertas problemáticas. Destacan que la salud y educación en Argentina sea pública.

Intercambian sobre la represión en las manifestaciones, el embarazo adolescente, el cupo trans, la incorporación del género no binario en el DNI, el temor de los padres para hablar de ESI con los hijos. Resaltan que es fundamental que la educación sea de fácil acceso para todos y que durante la pandemia faltaron políticas que resuelvan el no acceso a la conectividad, así como en general que la escuela no estuvo presente. Dicen que hay una desvalorización de la voz de los adolescentes.

En relación a las problemáticas que no están atendidas por ninguna política, consideran que tendría que haber alguna política para que en las escuelas quienes sufren maltrato por vivir otras

identidades sexo-genéricas no hegemónicas, puedan decir cómo se sienten. Comentan que en las materias de ESI no se habla de lo que sienten los jóvenes y hay severos problemas con su implementación.

Taller 5 - Cuyo

Les sorprendió la poca participación en las elecciones de los jóvenes, mientras que sí participan activamente en movilizaciones en Chile. Al respecto sugieren que podría ser por la desconfianza que tiene la juventud en relación a los espacios que crea el Estado. Se preguntan “¿Qué intereses hay detrás?”. En general estos intereses no son claros o transparentes. Y más cuando se trata de un estado autoritario, “esa es la sensación que me da sin conocer”.

Mencionan en varias oportunidades la noción de elitismo, privilegios en torno al acceso de los jóvenes a las políticas. Por ejemplo, en relación a la educación y las desigualdades que se profundizaron a partir de la pandemia por la falta de conectividad y disponibilidad de computadoras o celulares. Dicen que el impacto de la virtualidad en la escolaridad es diverso y desigual en la región, principalmente entre los centros urbanos y rurales.

Plantean la interrelación entre los problemas, el impacto de la pandemia en el abandono escolar (dificultad de continuidad en el marco de las clases virtuales) que termina incidiendo sobre la situación de pobreza. A su vez, la falta de educación y la falta de ESI tienen efectos sobre los embarazos no deseados.

Destacan el rol de los centros de estudiantes en el desarrollo de estrategias y como espacios para y de los jóvenes. Identifican que donde su voz es tenida en cuenta es donde hay “interés”. Surge un debate alrededor del uso y rol de las redes sociales: por un lado, un espacio donde expresarse y llegar a muchas personas; y por otro, un lugar donde esa voz no tiene impacto directo en acciones, donde además hay riesgos de interpretación y situaciones de violencia. Señalan la fuerza de lo colectivo, de consolidar federaciones que nucleen los centros de estudiantes para poder llevar adelante las demandas de los jóvenes “para conseguir cosas más grandes”. “Si no haces quilombo grande no te dan la palabra”.

A modo de desafíos plantearon talleres no formales para la formación laboral, mayor implementación de la ESI, reforzar ayuda para continuar los estudios, falta de dispositivos, conectividad, apoyo emocional, que haya más espacios de escucha y acompañamiento. Dicen que la salud mental está muy infravalorada y los jóvenes sufren de ansiedad y de depresión.

Taller 6 - Patagonia

Se preguntan en el caso de Chile sobre el arancelamiento de la educación y si en las escuelas hay ESI. Les llama la atención el altísimo número de embarazos adolescentes como consecuencia de no tener ESI. Argumentan para señalar que la ESI es muy importante. Por otro lado, comentan sobre la pobreza en Paraguay y el no acceso a la educación. Sobre las políticas públicas, dicen que no responden a las problemáticas. Proponen trabajar donde la problemática empieza, desde la raíz. Intercambian sobre el abuso sexual en la infancia, el embarazo forzado en la infancia y adolescencia. Coinciden varixs en que el Estado no está muy presente en otros países. Intercambian sobre la necesidad de implementar políticas públicas que se centren en la pobreza.

También les llamó la atención la poca participación electoral. Se detienen sobre la violencia institucional: “salís a la calle y te reprimen, eso es de delincuentes, entonces si salís a defender tus derechos sos un delincuente”. Reflexionan en relación a la política de adoctrinamiento que proponen muchos políticos.

Plantean un interrogante sobre cuáles son los factores que el Estado tiene que tener en cuenta para resolver los problemas, ¿por dónde empezar? Destacan la falta de acceso a la educación y la pobreza. Dicen que la falta de educación desencadena en problemas sociales como la violencia de género. “¿Por qué les dan beneficios a las personas que ya tienen beneficios? Así se fomenta la desigualdad”. Relacionan los embarazos adolescentes con la falta de políticas públicas de educación sexual integral. Coinciden en que es necesario que el Estado esté más presente en esas temáticas.

Ubican que hay falta de empatía hacia les adolescentes. Muchxs mencionan que les resultó difícil la actividad sobre nombrar los espacios donde se sienten escuchades porque no sienten que sus voces sean tenidas en cuenta en muchos espacios. Intercambian en relación a no sentirse escuchades en las escuelas.

Plantean que sería importante una mayor implementación de la E.S.I y que no solamente sea dentro de la escuela. Como desafíos proponen seguir conociendo las distintas realidades de lxs jóvenes, continuar generando espacios de encuentros, que existan más instancias de encuentro entre pares donde poder escucharse entre ellos.

Taller 7 - NOA

Identifican que las problemáticas no son tan distintas entre Argentina y Uruguay, por ejemplo. Destacan que el arte sigue siendo en todos lados una herramienta grandísima y la formación de colectivos juveniles son imparables. Se menciona la desigualdad de clase y la estigmatización de los jóvenes que se puso en evidencia en la pandemia: “lxs jóvenes son los culpables de todo, contagian el virus, hacen fiestas y no se ve la parte de los jóvenes que abrieron comedores, que hacen actividades solidarias, ayudando a otrxs, sobre todo a las personas mayores, y se genera un discurso estigmatizante ubicando el consumo problemático y la violencia del lado de les jóvenes, se genera una problemática grave porque los jóvenes se autoperciben así *siendo el problema*”.

Revalorizan la creación de la comisión estudiantil, creada en el año 2017 cuya finalidad es defender los derechos de lxs estudiantxs, como un espacio “de jóvenes para jóvenes” donde se realizan actividades solidarias y se representa a los jóvenes, una nueva cara de la juventud. Destacan que a partir de la comisión estudiantil pudieron sortear miedos y tener más actitud para expresarse y hablar en público. Manifiestan que se sienten escuchades entre amigxs. Como desafíos ubican que lo que queda pendiente para fomentar la participación es abrir más espacios como la comisión estudiantil, para que los jóvenes puedan expresarse “al principio tenía mucho miedo, ahora tengo mucha más actitud”.

Se necesita mayor conectividad en las instituciones escolares. Comparten que se deberían seguir creando espacios como los que se desarrollaron en el marco de esta investigación para

concernos y saber qué problemáticas hay en cada región y que cada una lo hable en su territorio para que haya una continuidad. También proponen la creación de espacios de contención.

Taller 8 - Centro

En cuanto a las principales leyes y políticas en Chile comentan que es necesario el derecho a la protesta y el acceso a la educación a través de políticas que acerquen recursos. Comentan que “es una sensación horrible que el Estado no acompañe a la juventud, que habría que apoyar más a la educación o tratar de hacer más prevención del embarazo adolescente o también legalizar el aborto y no solamente despenalizar”. Debería haber capacitaciones para prevenir violencias machistas desde chiques. Les llama la atención lo costosa que es la educación en Chile. En relación a los problemas de Colombia, les adolescentes indicaron no haber escuchado nada sobre desplazamientos y conflicto armado. Sí estaban algunos al tanto de las movilizaciones y protestas recientes porque las habían visto en las redes. Les interesa ver cómo la participación juvenil está vigente. Comentan sobre los femicidios.

Resaltan la necesidad de una mayor implementación de la ESI. Nombran la falta de acceso a la educación para todos por igual. Destacan la importancia de sentirse escuchados por sus familias y entre amigos.

Referencias

- Chaves, Mariana (2005). "Juventud negada y negativizada: representaciones y formaciones discursivas vigentes en la Argentina contemporánea" en *Última Década*, año 13, Nº 23, 9-32.
- Collins, Tara, Rizzini, Irene; Mayhew Amanda (2021) Fostering global dialogue: Conceptualisations of children's rights to participation and protection. *Children & Society* :1-16.
- Fonseca, C. y Cardarello, A. (2005). Derechos de los más y menos humanos. En S. Tiscornia y M. Pita, *Derechos Humanos, Tribunales y Policías en Argentina y Brasil* (pp. 9-41).
- Fonseca, C. (2019). (Re) descubriendo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. RUNA, archivo para las ciencias del hombre, 40(2), 17-38. Disponible en <http://revistascientificas2.filo.uba.ar/index.php/runa/article/view/7043> (consultado 20 de octubre de 2020).
- Fraser, N. (1991). La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Debate Feminista*, 3, 3-40.
- Fraser, N. (1997). Una Genealogía de la 'dependencia'. Rastreado una palabra clave del Estado benefactor en los Estados Unidos. En *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"* (pp. 163-200). Bogotá: Siglo del Hombre.
- Haney, L. (1996). Homeboys, babies, men in suits: the state and the reproduction of male dominance. *American Sociological Review*, 61 (5), 759-778.
- Haney, L. (2002). *Inventing the needy: gender and the politics of welfare in Hungary*. Berkeley: University of California Press.
- Lanoix, M. (2007). Feminist Interventions in Democratic Theory. The Citizen in Question. *Hypatia*, v.22, N4. 113-129.
- Lister, R. (2007). Why citizenship: Where, When and How Children? *Theoretical Inquires in Law*, v.8, N2, 693-718.
- Llobet, V. (2012). Políticas Sociales y Ciudadanía. Diálogos entre la teoría feminista y el campo de los estudios de la infancia. *Frontera Norte*, 24(48), 7-36.
- Marshall, T. (1998). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Shore C. (2010). La Antropología y El Estudio De La Política pública: Reflexiones Sobre La "Formulación" De Las Políticas. *Antípoda* No. 10 enero - junio De 2010 p. 21-49
- Villalta, C. y Llobet, V. (2015). Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13, 167-180.

Yuval-Davis, N. (2006). Intersectionality and feminist politics. *European journal of women's studies*, 13, 3, p. 193-209.

ANEXOS

Informe País Chile

1) Introducción

a. Apartado metodológico

La selección de entrevistas fue realizada mediante la técnica bola de nieve. Es necesario destacar una dificultad para concretar entrevistas con funcionarixs estatales que no respondieron a la solicitud: Defensora de niños, niñas y adolescentes, Secretaria de Niñez, y autoridades del Ministerio de Desarrollo Social. También tuvimos dificultades con algunos académicxs que tampoco respondieron a la solicitud, sin embargo, por la cantidad de entrevistas realizadas, la dificultad de obtener estos datos se evalúa como menor con respecto al relevamiento de información de funcionarixs.

La información recabada fue organizada en una matriz de procesamiento de datos con los principales ejes que se construyeron para mirar las políticas sociales para adolescentes en Chile, esto es, los supuestos de la investigación: la definición de problemas, necesidades, arquitecturas institucionales y destinatarixs. De esa matriz se extrajeron, analizaron e interpretaron las definiciones generales de derechos y sujetos de derechos que se encuentran institucionalizados en Chile para la adolescencia, particularmente en la dimensión de la protección social y la participación.

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicxs

Nombre y apellido	Institución/posición	Fecha de entrevista	Código de entrevista
Patricia Castillo Gallardo	Psicóloga Clínica titulada en la Pontificia Universidad Católica. Magister en Psicoanálisis en la UBA. Doctora en Psicología en la Universidad Paris VIII en Francia. Docente e investigadora.	07/08/2020	CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICOX-1
Raúl Zarzuri	Doctor © en Educación (UAHC), Sociólogo (UAHC) y Magíster en Antropología y Desarrollo (U Chile). Profesor de Sociología de la Universidad de Humanismo Cristiano e investigador del Centro de Estudios Sociales y Culturales.	11/08/2020	CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-2
Marcel Thezá	Docente e Investigador Universidad de Los Lagos, Chile, Centro de estudios del desarrollo regional y políticas públicas	12/08/2020	CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3
Oscar Aguilera	Docente e investigador, Universidad de Chile, Departamento de Estudios Pedagógicos	19/08/2020	CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4
Nicolás Gómez	Psicólogo Clínico. Ha realizado investigaciones donde la profundización sobre trauma, duelo, derechos humanos y salud mental.	21/08/2020	CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-5
OSC			

Oscar Dávila León	Director de ONG CIDPA, Valparaíso	28/08/2020	CHILE/VALPARAISO-ONG-1
Geanina Zagal	Investigadora, estudiante de doctorado en geografía y magíster en estudios de género, es una de las integrantes fundadoras de la organización Ciudad Feminista.	06/10/2020	CHILE/SANTIAGO-ONG-2
Funcionarixs			
Marcos Barreto	Jefe del Departamento de Estudios del Instituto Nacional de la Juventud, Chile.	03/09/2020	CHILE/STGO-FUNCIONARIO-1
Luis López	Posición institucional: Director de relaciones internacionales Instituto Nacional de la Juventud, Chile	18/09/2020	CHILE/STGO-FUNCIONARIO-2

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicxs	5
Funcionarixs	2

OSC	2
Totales	9

b. Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente

Pirámide poblacional

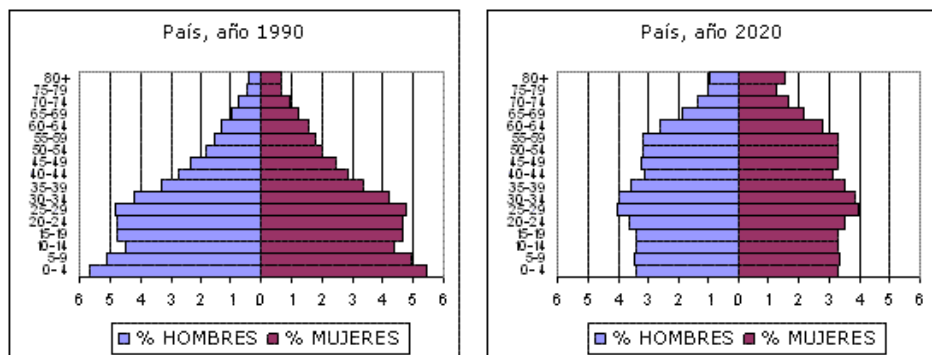
Chile contaba con 18.8 millones de habitantes en 2018 (INE, 2018). Se estima que la población chilena continuará incrementándose, aunque a partir de 2019 ese crecimiento será más lento de lo que venía siendo. Del censo 2017 se destaca que la población chilena envejece aceleradamente. La pirámide poblacional señala que en una progresión desde 1992 hasta la actualidad disminuye la proporción de menores de 15 años y aumenta la proporción de adultos mayores a 65 años.

Por cada 10 menores de 15 años en 1992 había 2 mayores de 64 años; en 2002 había 3 mayores de 64 años; y en 2017 había 6 mayores de 64 años. Esto significa que la proporción entre mayores y menores se triplica entre 1992 y 2017.

Por otro lado, cada 100 personas, 69 tienen edad de trabajar (15-64 años), 7 son niños y niñas menores de 5 años, 20 son menores de 15 años y 43 son jóvenes menores de 30 años (Censo 2017).

El Sistema Integrado de Información Territorial (SIIT) de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile indica que en el año 2020 habrá 15% menos personas en el grupo de los recién nacidos respecto de los que había en 1990. Con ello, menos personas se integrarán a la población total cada año, lo que significa que las personas en los grupos de edad mayores adquieren una importancia relativa creciente. Sobreviven por más tiempo que sus antepasados, en efecto, unos 7 años más en 2020 que en 1990. En 1990 el grupo de los menores de 5 años de edad ensanchaban la base de la pirámide de la población. Treinta años después, en 2020, estas personas tendrán entre 25 y 35 años y todavía constituyen el grupo de edad más grande de la población total. Después de ellos, el

número de nacimientos bajó y se mantuvo prácticamente constante, mientras que los grupos de los mayores de edad crecen en su importancia relativa dentro de la población total (SIIT, 2019).



Fuente: extraído del sitio del Sistema Integrado de Información Territorial (SIIT) de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial-19-5-2015/estructura_poblacion_edad)

Caracterización de la población adolescente

La Novena Encuesta Nacional de Juventud (INJUV, 2019) señala que el 24% de la población en Chile son jóvenes –entre 15 y 29 años–, lo que equivale a 4.283.245 personas. De ellos, 49% son mujeres (2.105.283) y 51% hombres (2.177.962). Dentro de ese 24%, el 30,1% tiene de 15 a 19 años; el 33,3% de 20 a 24 años; y el 36,5% de 25 a 29 años.

Con respecto a los marcadores de clase social, urbano/rural, etnicidad, género y sexualidad, migración, nivel educativo, empleo juvenil, la encuesta relevó los siguientes datos:

*Nivel socioeconómico: el *7,8% pertenece a un nivel socioeconómico alto; el 53,7% a un nivel medio y el 38,5% a un nivel bajo. Por otro lado, 1 de cada 3 jóvenes posee algún tipo de deuda a su nombre. De ellos/as, casi la mitad declara sentirse endeudado/a.

*Territorio: el 13,3% vive en zonas rurales y el 86,7% vive en zonas urbanas.

*Etnicidad: el 10,5% de la juventud se siente parte de algún pueblo originario.

*Migración: El 4,8% de la juventud declara haber nacido fuera de Chile (30% migraron a trabajar; 21% a buscar trabajo; 18% llegó con un familiar).

*Empleo y educación: 8 de cada 10 jóvenes realizan alguna actividad laboral y/o educacional. El 29% de la población joven posee título universitario o superior completo o incompleto, a diferencia del 22% alcanzado en el 2006. El 44,5 asiste a la educación formal. De las personas jóvenes que no estudian ni están empleadas, 1 de cada 3 volvería a trabajar o buscar trabajo teniendo espacios para dejar el cuidado de sus hijos/as. El 75% de las personas jóvenes indica vivir en casa de su padre y/o madre. La principal razón para dejarla es la obtención de la independencia económica para poder arrendar o comprar una vivienda.

*Género y sexualidad: el 90,5% se autopercibe heterosexual, el 2,4% bisexual, el 2,1% homosexual y el 2,1% se encuentra todavía en exploración. El *2,1% su sexo no coincide con su percepción de género. Uno de cada cuatro (25%) es padre/madre. Aumentó el uso de anticonceptivo en la primera relación sexual (70,9% en 2015 versus 77,5% en 2018). Bajó el porcentaje de jóvenes que ha vivido un embarazo no planificado en relación a 2015 (de un 22,2% a un 17%). La encuesta informa que Para 2018, se aprecia que casi 1 de cada 4 mujeres jóvenes (23,8%) reporta haber vivido un embarazo no planificado (versus un 10,5% en hombres); y que hay un mayor porcentaje de embarazos no planificados en los estratos bajos (21,6%) en comparación con los estratos medios y altos (15,3% y 7,1%, respectivamente). Bajó el porcentaje de mujeres que declaran haberse realizado un aborto en relación a 2018 -3,7% en 2015 y 2,5% en 2018; las causales por las que se realizaron indican que un 59,4% lo hicieron por decisión personal, un 14,3% por inviabilidad fetal, un 13,3% por violación y un 12,1% por riesgo vital. Con respecto a la disposición a abortar –bajo la pregunta ¿Estarías dispuesto/a a que tú o tu pareja se realizaran o indujeran un aborto? – los números señalan que los estratos sociales bajos presentan menor disposición a abortar que los altos y medios (58,5% versus 47,8% en el medio y 36,5% en el alto).

*Participación política y social²¹: Una de cada dos personas jóvenes habilitadas para votar se abstuvieron de participar de las elecciones presidenciales de 2017. Aumentó considerablemente la preferencia de la democracia como forma de gobierno: el 55% señala preferirla, versus el 44% en 2015. Cerca de la mitad de la población joven declara haber participado en alguna organización social en el último año. Aumentó considerablemente la preferencia de la democracia como forma de gobierno: el 55% señala preferirla, versus el 44% en 2015. El porcentaje de jóvenes que declara haber participado en al menos una manifestación social el último año subió un punto respecto a 2015 (24%). 1 de cada 3 jóvenes señala haber participado en alguna actividad de voluntariado o ayuda a la comunidad el último año. El desinterés en la política se aprecia como transversal entre jóvenes y adultos: ambas poblaciones, en un 83% aproximadamente, indican estar poco o nada interesados/as en ella. Se detiene la tendencia al alza en los jóvenes sin identificación política: la identificación política sube desde un 25,6% en 2015 a un 27,7% en 2018.

c. Caracterización político-institucional

En términos generales la caracterización político-institucional chilena respecto del tratamiento de adolescentes y jóvenes tiende a señalar en una carencia de políticas sociales integrales para esa población. En las entrevistas se menciona, como desarrollaremos en los apartados siguientes, la fragmentación de políticas y programas para adolescentes y jóvenes, y la fragilidad institucional –presupuestaria, administrativa y política. Esta caracterización presente en las entrevistas va acompañada de insistencias en discutir el hecho de llamar “políticas” a las iniciativas que propone el estado, y refieren que se trata de intentos, acciones o iniciativas que no llegan a estar a la altura de considerarse “políticas” –nominación que atribuye otras connotaciones de permanencia en el tiempo, alcance, presupuesto, institucionalidad a las acciones:

“...me atrevo a decir que lo que hay son intentos de construir una política más integral, una comprensión de la niñez, pero no tienen una traducción concreta, a una política. Quedan en intentos, en discusiones y en institucionalidades muy frágiles (...) Entonces lo que se puede documentar son acciones concretas más que políticas” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4).

²¹ Cabe destacar que los datos de la encuesta fueron relevados durante 2018, es decir, previo al estallido social de 2019 en el que la configuración de la participación adolescente y juvenil cambió rotundamente de sentido como desarrollaremos posteriormente.

De modo general las valoraciones redundaron en torno a las institucionalidades para niñez y juventud como espacios de monitoreo o de producción de conocimiento, pero no de ejecución de políticas. Tal es el caso del Consejo Nacional de Infancia, y de modo similar ha sido caracterizado el INJUV. Esto implica una carencia de políticas generales, integrales y las valoraciones positivas convocan a las instancias de producción de datos e información de las institucionalidades –tal es el caso de la alta estima que entrevistadxs tiene por ejemplo sobre la Encuesta Nacional de Juventud del INJUV.

Caracterización de la institucionalidad estatal

Marco normativo e institucionalidad para niñxs y adolescentes

Los antecedentes de creación de institucionalidad y de sanción de legislaciones Chile para la protección de los derechos de niñxs y adolescentes puede ser emplazada icónicamente con la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en el año 1990²². Posteriormente, indican lxs especialistas, las acciones han sido fragmentarias, de hecho, Chile no cuenta aún con una ley de garantías y protección integral de niñxs y adolescentes²³.

Una de las acciones más importantes posterior a la ratificación de la CDN fue la promulgación de la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (2005), y luego en 2018 –mediante la declaración del presidente Sebastián Piñera de hacer de la infancia una política central de su gobierno– se crean nuevas institucionalidades para este sector poblacional: la Subsecretaría de la Niñez (Ministerio de Desarrollo Social y Familia) y la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

Es importante destacar que, en el ámbito del Ministerio de Justicia, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), vigente desde 1979, continuó siendo la institucionalidad administradora de niñxs y adolescentes hasta octubre del 2020 en el que el Senado aprobó la creación de un nuevo Servicio. El proyecto para esta transformación institucional tuvo trabas en su discusión puesto que incluía en un primer momento un artículo que supeditaba la entrada en vigencia de la nueva institucionalidad a la aprobación de la Ley de Garantías de la infancia –ley que adecuaría la legislación chilena al marco de la CDN y que lleva cinco años debatiéndose en el Congreso sin sancionarse. El presidente Piñera vetó el artículo que congregaba las críticas al proyecto y con ello se procede al

²² Decreto N°830 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 27 de septiembre de 1990, que Promulga la Convención sobre los Derechos del Niño.

²³ Se encuentra “trabada” en el Congreso desde 2015. El principal impedimento para su sanción es la postura de sectores conservadores respecto del concepto de “autonomía progresiva” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-2).

reemplazo del SENAME por dos nuevas instituciones: Servicio de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil dependiente del Ministerio de Justicia. Organizaciones de la sociedad civil, funcionarixs y la Defensora de la Niñez Patricia Muñoz criticaron que el Senado haya aprobado el veto presidencial por tratarse de una transformación institucional “vacía”, sin cambios en los presupuestos asignados, y en términos del tratamiento de la niñez declaran que constituye una continuidad del funcionamiento del SENAME. Siguiendo las apreciaciones de especialistas, se trata de una transformación superficial para dar respuesta a la cantidad de denuncias que se vienen realizando en los últimos años sobre malos tratos, violencia, falta de presupuesto, condiciones de indignidad y corrupción en las instituciones dependientes del SENAME que acogen a niñxs y adolescentes.

Otras creaciones de instituciones y promulgación de leyes desde la ratificación de la CDN fueron: creación de Tribunales de Familias (2004); sanción de la Ley de Violencia Intrafamiliar (2005); en 2006 durante la gestión de Bachelet se creó el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de la Infancia –de ese consejo nace el Sistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, una de las políticas sociales más importantes para la niñez de la historia de Chile; se estableció la obligatoriedad y gratuidad de la educación media en el año 2003 (Ley N° 19.876); en el año 2014 se creó el Consejo Nacional de la Infancia.

Con respecto a la institucionalidad para la adolescencia y a la juventud es pertinente señalar que, así como la infancia, la adultez y la tercera edad poseen leyes y construcciones normativas que las definen estatalmente, la adolescencia y la juventud no gozan de ese estatuto. No existe una ley de juventud en Chile, con lo cual tampoco hay un corpus legal específico para dicha población.

Los antecedentes de institucionalidades específicas para esta población nos retrotraen al proceso de transición democrática posterior a al plebiscito del 88. Uno de los actores fundamentales del proceso de transición democrática -según señalan las entrevistas- fue la juventud, y desde ese momento los temas de juventud aparecieron como temas fundamentales de la agenda política iniciada la década del 90. Las preocupaciones centrales aglutinaban problemas como el desempleo juvenil que venía sufriendo un proceso de empobrecimiento paralelo al resto de la sociedad durante la dictadura cívico-militar de Pinochet-, y en segundo lugar el problema de la deserción escolar. En 1991 se crea el Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) y al mismo tiempo se crea una estructura participativa que involucra a la sociedad civil que es el Consejo Nacional de Juventud, emulando al modelo español y en consonancia con procesos similares en el resto de América Latina.

En este período los temas de participación juvenil no formaban parte de la agenda estatal en tanto la participación de hecho ocurría de forma extendida, como mencionamos en relación al proceso de recuperación democrática y especialmente durante el plebiscito que fue la materialización de esa transición. Sin embargo, la participación menguó inmediatamente de recuperada la democracia, los jóvenes dejaron de participar, este proceso se denomina una “normalización de la participación” y ha sido estudiada a nivel mundial en este período (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3). A medida que las temáticas de juventud fueron disminuyendo su presencia en la agenda estatal, otras focalizaciones cobraron más fuerza, especialmente la de desigualdad de las mujeres y de la tercera edad. Este proceso conduce a la orientación de los esfuerzos estatales en esas direcciones.

Es importante señalar que la creación del INJUV fue de difícil negociación con los sectores más conservadores de Chile y esto dio como resultado un instituto “con muy pocas competencias” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3): coordina y participa en el diseño, pero no ejecuta grandes políticas ni programas de juventud como en otros países, éstas quedan bajo la órbita de otros ministerios y servicios –centralmente el Ministerio de Educación. A su vez, además de poseer pocas competencias se trata de una institución con un presupuesto significativamente bajo a comparación, por ejemplo, del Instituto de las Mujeres que en junio de 2016 devino Ministerio de la mujer y la Equidad de Género.

El presupuesto del INJUV fue in crescendo desde el 91 al 97, en paralelo a su “institución hermana” (Barreto) el Instituto Nacional de las Mujeres creado en el mismo año con una ley muy similar. Sin embargo, en el año 97 se mediatiza un escándalo de corrupción que involucra a las personas encargadas de la gestión del Instituto y, como respuesta estatal, además de la prisión de quienes se consideraron responsables se recortó el presupuesto a la mitad. Este hecho ha sido valorado por entrevistadxs como una decisión política de no financiar más a los problemas vinculados a la juventud, puesto que la medida resultó excesiva en comparación con los castigos proporcionados en otros escándalos de corrupción de servicios estatales ocurridos el mismo año, que en varias ocasiones además involucraron montos de dinero muy superiores al conflicto del INJUV. A partir de ese momento la crisis del INJUV produjo una reorientación de fondos que dejaron de financiar a esta institucionalidad, quedando como resultado una institucionalidad con iniciativas fragmentarias, con poco presupuesto, con alcance restringido y con mucha focalización –no hay plan de integralidad.

En ese escenario, del trabajo de campo emerge en reiteradas oportunidades la significativa presencia del Ministerio de Educación en materia de políticas sociales para adolescentes y jóvenes. A diferencia del Ministerio de Desarrollo Social, en el ámbito de la educación si ocurrieron grandes políticas que transformaron de modo integral el campo de las políticas para la juventud y la adolescencia. Las transformaciones a las que nos referimos implican tanto a políticas educativas más inclusivas y acordes a los lineamientos de los derechos humanos, pero también la incorporación de políticas sociales a través de la escuela a poblaciones de adolescentes y jóvenes escolarizadxs. Esto implica por un lado un gran alcance de las políticas y programas que se implementan desde las escuelas, pero a la vez la ausencia casi total de programas o acciones para adolescentes que no se encuentran escolarizadxs.

En relación a las políticas educativas es necesario destacar la Ley de Inclusión Escolar del año 2015 (N° 20.845) que implicó en muchos puntos un avance y ampliación de derechos²⁴: establece que se abran los establecimientos públicos para que ingresen lxs estudiantes que forman parte del subsistema de educación especial y se crean programas de acompañamiento especial; por otro lado la ley elimina la selectividad para el ingreso a las escuelas públicas –se incorporan procedimientos aleatorios de postulación y matrícula, esto generó mucha oposición durante el debate; también restringe la expulsión de estudiantes; indica que tiene que existir acompañamiento integral de las trayectorias educativas; entre otras. Posteriormente, en el año 2017 se incorpora bajo el gobierno de Bachelet –segundo- la Ley de Formación Ciudadana que trajo a la escena pública un fuerte debate sobre el civismo/incivismo de lxs jóvenes, con fuerte influencia del paradigma de educación cívica en su faz más normativa e informacional. La incorporación de la ley no se proponía discutir contenidos de educación cívica –como fue tomado- sino plantear a la escuela como un espacio de experiencia ciudadana. Finalmente, sancionada la ley pone como requisito a todos los establecimientos educacionales públicos y/o que reciban un plan de financiamiento que cuenten un plan de ciudadanía diferenciado de contenidos curriculares –entre otros, fortalecimiento de centros de estudiantes, revitalización de los consejos escolares como espacios de gobierno para cada institución educativa. Siguiendo el trabajo de campo, la entrevista con Aguilera señala: “Educación entonces es desde yo creo que se han llevado a cabo los intentos más importantes por construir una mirada” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4).

Ahora bien, retomando la escuela y las políticas sociales,

“la educación se ha convertido en un megacentro de la política pública social sectorial dirigida a personas adolescentes. Todas las políticas por ejemplo vinculadas al consumo de sustancias pasan por el colegio. Mismo con políticas medioambientales. Educación sexual, prevención de conducta ilícita. Hemos llegado a identificar en algunos establecimientos de secundaria y liceos 22 programas funcionando, aparte del proceso pedagógico propio del liceo” (CHILE/VALPARAISO-ONG-1).

En relación a políticas sobre otros problemas son escasas, por ejemplo, las políticas sobre empleo juvenil, como puede verse en la matriz adjunta. Esto implica que, por fuera del ámbito educativo, las políticas sociales para adolescentes y jóvenes son limitadas y accesorias (CHILE/VALPARAISO-ONG-1).

Por último, dos características transversales a la institucionalidad chilena que nos interesa destacar. Por un lado, el fuerte centralismo de la institucionalidad que funciona, en la mayoría de los casos, articulada a nivel nacional y replicada por las diversas regiones, aunque en entrevistas con funcionarixs si bien afirman esta dinámica también señalan que vienen realizándose intentos por federalizar las políticas desde hace un tiempo reciente. Por otro lado, la

²⁴ Es importante señalar que los avances en materia de derechos en el ámbito de la educación mantienen aún en el tiempo restricciones estructurales en lo que respecta a nivel superior.

tercerización de las ejecuciones, esto es, la tercerización de la implementación de políticas y programas a organizaciones no gubernamentales, empresas, fundaciones, iglesias, etc. En palabras de Marcel Thezá

“...han aumentado las acciones de coordinación entre el estado y no-estatales, y se da todo el debate sobre público/privado, eso pasa en políticas muy macro y hasta en iniciativas a menor escala. Hay una tendencia general de construcción de iniciativas público-privadas. El estado diseña un programa, pone los recursos y busca ejecutores en el mundo privado y ahí aparecen las iglesias, las fundaciones... una tercerización institucional, no son organizaciones de base” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4).

En palabras de Aguilera, se trata de un modo de gerencia neoliberal que construye intermediarios privados, también denominados “tercer sector” que administran los programas y que se encuentran, en la mayoría de los casos seriamente cuestionadas por irregularidades –existen numerosas denuncias por ejemplo con las denominadas organizaciones colaboradoras del SENAME por muerte de niños en contextos de internación, así como se han descubierto redes de prostitución y explotación infantil (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4).

Un último elemento que resulta relevante destacar es la definición etaria de las –escasas– políticas sociales que encontramos implementadas especialmente desde el Ministerio de Desarrollo Social. Desde los 0 años de edad hasta los 9 años se cuenta con Programas específicos de acompañamiento de la niñez y las familias, que fuera de la evaluación de su eficiencia y alcance, definen a la población destinataria dentro de ese rango etario. Mencionamos el emblemático programa chileno “Chile crece contigo” en este sentido. Luego, es importante señalar que encontramos una carencia de políticas específicamente dedicadas a los sujetos de 9 a 15 años de edad, momento a partir del cual ya son considerados “jóvenes” por el estado e ingresan bajo la órbita de las acciones programáticas del INJUV.

Relación estado-sociedad civil. Transformaciones post estallido social de 2019

El apartado anterior delinea algunas características sobre la institucionalidad que forman parte de cómo los entrevistados y el trabajo de campo han configurado la relación del estado con la sociedad civil. La carencia de políticas integrales para la adolescencia y la juventud, la fragilidad de las instituciones, la sectorización de programas para población escolarizada, la tercerización público-privada de la ejecución de programas y políticas, forman parte de lo que se ha llamado “una lógica estatal neoliberal muy fuerte” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4).

Se caracterizan institucionalidades, políticas y marcos normativos como débiles y fragmentarios, y, por otro lado, una sociedad activa y movilizadora a partir del estallido social de octubre de 2019, cuya imagen más representativa es una gran cantidad de jóvenes en las calles solicitando una transformación del sistema constitucional. Esta doble cara de la configuración en la relación estado y sociedad nos habla de una crisis institucional en Chile que muestra no solamente una disociación entre estado y sociedad, sino que además conforman dos polos opuestos y de alguna manera, contrincantes. La relación estado-sociedad se caracteriza entonces a partir de la figura de “una gran paradoja”, retomando apreciaciones emergidas del trabajo de campo.

En lo que respecta especialmente a jóvenes y adolescentes, las valoraciones redundan en una falta de sentido de pertenencia al estado y sus instituciones y en desacuerdos con la lógica estatal. En palabras de Marcel Thezá,

“Los jóvenes no se reconocen en una lógica de estado. Uno podría decir “los líderes de este movimiento participaron en talleres de participación, de liderazgo”, algo vinculado a pp. Pero no. Lo que hay son fomentos del ocio, la sociabilidad, en la lógica del voluntariado. El ministerio de trabajo tiene algunas políticas, capacitación en derechos laborales o instrumentos de promoción de los jóvenes en el trabajo, salud también, pero no son políticas pensadas para la juventud. La idea de ciudadanía podría aglutinar las políticas para jóvenes, sería un modo. Pero para ser ciudadano hay que saber que uno tiene derechos, y, por otro lado, en términos más identitarios, “sentirse parte de”, y en Chile estamos mal con ambos sentidos. Hay una ausencia de convicción de que yo soy depositario de algún derecho, y tampoco me siento parte de una comunidad” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

Esta valoración sobre la caracterización de jóvenes respecto del estado —y las fragmentarias y débiles acciones para esa población— se articulan en torno a un modo de tratamiento de la juventud que lleva ya algunas décadas en Chile pero que se extiende a más regiones latinoamericanas: la configuración de los jóvenes como un problema. Así, se condensan imágenes de conflictividad, falta de respeto a la autoridad, conductas excesivas, consumos, entre otras, que han conformado los sentidos sobre lo juvenil a nivel regional desde hace tiempo. Las entrevistas refieren a la actualización de estos sentidos en torno a la pandemia por COVID-19 en la que la población adolescente y joven es inculpada de no respetar a las autoridades políticas y sanitarias, y se constituyen discursivamente en uno de los principales vectores de contagio en la sociedad²⁵.

²⁵ Esto ha sido estudiado por numerosas investigaciones del campo de juventudes a nivel Latinoamericano. Muchas problemáticas sociales son explicadas mediante este recurso de emplazar la conflictividad como algo inherente al proceso de la adolescencia y juventud, esto es, situarlo en caracterizaciones subjetivas individuales y despolitizar las posibles interpretaciones sociales sobre las problemáticas. Históricamente se destacan esas caracterizaciones en relación a jóvenes en conflicto con la ley penal, a la epidemia de VIH-Sida, a embarazos adolescentes, consumos de drogas, entre otras.

En este sentido, lxs entrevistadxs señalan cómo se produce esta imagen homogeneizante y despectiva de la juventud: las políticas estatales para el tratamiento de lo juvenil del estado chileno se basan especialmente en políticas de prevención de riesgos. Por ejemplo, políticas de prevención de drogas y de seguridad pública especialmente²⁶. En contraposición a ello, resalta la carencia de políticas en el ámbito de la salud:

“Y donde hay una ausencia muy muy muy fundamenta es en los temas de salud, esto es histórico en Chile. Es uno de los ministerios más reactivos a pensar lo juvenil desde una perspectiva sectorial. Cuesta mucho. Es un min que cuenta con muchos recursos, con tremenda envergadura pero que ha tenido incapacidad en este sentido” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

Si bien no ha sido esta configuración una continuidad homogénea en la historia reciente de Chile, puesto que ha tenido interrupciones con algunos intentos de procesos de ampliación de derechos con el primer gobierno de Bachelet, sin embargo, ya desde hace un tiempo se encuentra sedimentado este tratamiento hegemónicamente en la burocracia estatal, en perjuicio de agentes estatales específicos que sí generan intentos de revertir esta lógica de intervención negativa y punitiva.

Además de la negatividad en la definición de las políticas, pero en articulación con ella, otro elemento a resaltar es la creciente penalización, criminalización y judicialización de las acciones juveniles. En el último tiempo se han creado nuevos tipos penales y/o agravamiento de los ya existentes que apuntan especialmente a esa población, y durante el trabajo de campo ha emergido que este acrecentamiento del punitivismo estatal ha sido proporcional a la politización de la sociedad chilena con las movilizaciones sociales a partir de octubre de 2019, pero también excede a esa coyuntura. Una primera señal de este proceso en su más reciente versión fue la sanción de la Ley Aula Segura en diciembre de 2018 que penaliza las tomas y ocupaciones de establecimientos

²⁶ Es importante señalar que estas temáticas están administradas –tanto las sanciones como los programas de prevención– en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, esto es, no dependen de la administración del Ministerio de Desarrollo Social desde el punto de vista de la inclusión ni tampoco del Ministerio de Salud que aportaría una mirada biomédica. Y las perspectivas desde las que se abordan las problemáticas de seguridad pública y consumos han sido valoradas como tradicionales, en el sentido de que las políticas se basan en el no-consumo, esto es, es una estructura represiva. Además, se señala que la mayoría de los programas de prevención se implementan con organizaciones e instituciones “colaboradoras” que ejecutan los programas diseñados estatalmente y en ese marco cobran importancia organizaciones religiosas o fundaciones de la sociedad civil: “No hay red ni hay políticas que tengan capacidad de procesar demandas que vienen de ese lado. Surge acá otra vez todo un sector paraestatal, muy vinculado con iglesias, con fundaciones privadas de rehabilitación, consejería, etc. pero no son una política estatal fuerte, operan otra vez en el campo de la beneficencia” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4). Por otro lado, la Ley de Drogas (N° 20.000) sancionada en 2005 introduce la figura legal del microtráfico –tipificado como porte o tenencia de pequeñas cantidades de droga– estableciendo penas para este delito que antes no se encontraba penalizado. Además, habilita el trabajo encubierto de funcionarixs policiales. Se caracteriza así a la política chilena en esta materia en un aumento de punitivismo estatal hasta la actualidad.

educacionales. Esta ley habilita la cancelación de la matrícula y la posibilidad de la expulsión de los establecimientos a quienes son responsabilizados por ocupar o por promover procesos de movilización estudiantil²⁷.

Además de la ley Aula Segura, recientemente durante el proceso de posrevuelta se aprueban un paquete de leyes en continuidad con este tratamiento de la juventud: la Ley Anti barricadas y Anti saqueos (2020, N° 21.208)²⁸. Estas leyes agravan y construyen delitos en base a conductas o acciones que antes eran solamente consideradas una falta, creando tipos penales específicos para los desórdenes públicos. Las consecuencias de estos cambios legislativos son enormes: aún se encuentran encarceladas más de dos mil personas que fueron detenidas durante el estallido social y muchos de ellas son adolescentes y/o jóvenes²⁹. Una de las mayores complejidades señaladas por entrevistados es la contradicción y la inconstitucionalidad de estar normas que revisten de delitos a acciones que previamente eran consideradas un derecho, por caso, el corte de una calle para una protesta.

Un último elemento para añadir a esta configuración estatal del tratamiento de adolescentes y jóvenes son “los intentos permanentes de bajar aún más edad de punibilidad [de 14 a 12] que se ha reflatado en estos últimos años” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-4). Esta discusión, previa al estallido social del 2019, inscribe al tratamiento punitivo de la adolescencia y juventud en Chile en una tradición más larga, en la que podemos inscribir recientes noticias de represión policial a jóvenes que no revisten relación con el estallido social, sino que, junto con las nuevas legislaciones sobre protesta, entran en un modo de intervención característico del país desde un pasado reciente hasta la actualidad³⁰.

Es importante señalar que este aumento de la punición es interpretado por los especialistas en inversa proporción a la presencia del estado en otros aspectos de la vida social. Aquí resalta lo que han llamado “individualismo”, “meritocracia” en tanto el Estado llama a sus habitantes a desarrollarse en la sociedad

²⁷ Esta ley entra en directa contradicción con la Ley de Inclusión Escolar (2015, N° 20845) que mencionamos en el apartado anterior.

²⁸ Estas leyes formaron parte de un paquete de leyes que Piñera envió al congreso como respuesta al estallido social y la crisis institucional que devino de las movilizaciones de público conocimiento. Entre esas reformas legislativas se encuentra la disolución del SENAME, medidas de protección para la tercera edad, sanción de matrimonio igualitario (se encuentra en debate, hasta marzo de 2021 la única legislación sobre la materia es el reconocimiento de unión civil), así como aumento de protección para carabineros, aumento de su capacidad de vigilancia, aumento de refuerzo a los canales de denuncias y de entrega de información civil contra delincuentes, entre otras que modifican sustancialmente otras dimensiones de las políticas económicas, sociales y políticas.

²⁹ Según el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile (INDH), en recintos penitenciarios hay dos mil quinientos jóvenes y adolescentes presos. Los menores de edad se encontrarían en reclusión a cargo del Sename (INDH, 2020).

³⁰ Citamos dos noticias ejemplares en este sentido del último tiempo: “Graban a Carabinero empujando a Joven y tirándolo al Río Mapocho” (El Universal, 2020) y “Indignante: Carabineros balea a niños en residencia del Sename de Talcahuano” (El Mostrador, 2020).

mediante el esfuerzo individual y el valor del trabajo. En ese eje de sentidos, la libertad de no intervención estatal y el esfuerzo individual para el desarrollo cobran un peso singular:

“En la lógica liberal chilena el mensaje fue mire, usted es trabajador, disciplinado, es ordenado, usted va a desarrollarse y va a ser feliz. Entonces depende de usted. En cuanto usted estudie, progrese, si cumple todo eso le va a ir formidable en la vida. Y usted resuelva autónomamente sus temas de salud, sus temas de educación, entonces sistemas privados. Usted contrate su seguro privado, usted decide a dónde va a llevar a estudiar a su hijo (...) La sociedad chilena acogió todo esto, y lo que vemos en términos de malestar [se refiere al estallido social], más que una crítica al sistema es “a mí me prometieron algo, yo hice todo mi esfuerzo, pero no lo logré”, porque la mochila era demasiado pesada, porque nadie dijo que las condiciones de partida eran totalmente distintas para uno y otro” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

Lo joven, y la infancia, aparecen muy focalizados desde una lógica de la despolitización producto de la misma dinámica focalizadora. O hay que darles lo que no tienen, algo muy benefactor, o hay que penalizarlos. No hay políticas (CHILE/STGO-ACADÉMICO-4)

Desde la esfera estatal ya hemos desarrollado que las políticas sociales son valoradas como débiles, escasas y de poco alcance y recursos, por oposición a la sistematicidad con la que se incorporan elementos punitivos para regular la participación callejera y la movilización social.

En la valoración de unx de lxs entrevistadxs, desde el punto de vista de la acción estatal se comprende que lxs jóvenes y adolescentes son “ciudadanxs de mínima” participando en una “democracia de mínima”: esto es, la participación se limita al voto y luego a participar lo menos posible en el resto de la vida política del país (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-2). Pero desde el punto de vista de la participación no-institucionalizada, lxs jóvenes y adolescentes han sido protagonistas de las movilizaciones más importantes de Chile, especialmente a partir del siglo XXI. A continuación, desarrollamos ambas dimensiones.

Una iniciativa estatal importante en materia de participación fue el Programa “Yo opino, es mi derecho” a través del cual se consultó a escala nacional durante tres años consecutivos a niñxs y adolescentes de 4 a 18 años su opinión sobre diversas temáticas: participación, autonomía progresiva, buen trato, promoción

de derechos, prácticas democráticas, objetivos 2030, entre otras³¹. Este Programa fue una iniciativa del Consejo Nacional de la Infancia y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en colaboración con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Desarrollo Social, la UNICEF y la OEI. Si bien fue ampliamente valorado en el trabajo de campo, asimismo fue subestimado por la incapacidad de sostenerlo en el tiempo y darle continuidad.

En el año 2019, en vistas al plebiscito que iba a realizarse durante 2020 sobre la reforma constitucional se presentó un proyecto de baja de la edad para votar que consideraba aptxs para emitir el sufragio a personas a partir de los 16 años y, en el caso de elecciones municipales, a partir de los 14. El proyecto fue rechazado y continúa en Chile la política previa de otorgar derecho a voto a partir de los 18 años. Esta iniciativa es importante de destacar porque da cuenta de que en el campo de derechos de niñas, adolescentes y jóvenes las disputas por las definiciones de ciudadanía se encuentran en constante movimiento, y hay actores y agentes que luchan por ampliaciones de derechos en diversos estamentos del estado, aunque cuando se analizan los modos en los que esas luchas se institucionalizan emerge que las iniciativas más cercanas a la autonomía ciudadana de adolescentes y jóvenes se encuentra en tensión con los parámetros que establecen organismos de derechos humanos a nivel internacional.

Por otro lado, en el ámbito de las políticas sociales, Chile cuenta con una tradición específica en relación a la participación juvenil que se materializa en programas de voluntariado³² desde hace décadas –antes de incorporarse a la esfera estatal se promovía desde organizaciones religiosas o instituciones como el Rotary Club que continúan vigentes y son instituciones “colaboradoras” del estado. Señalan lxs especialistas que estas iniciativas son de raigambre estadounidense y proponen una interpelación a la participación de la sociedad civil de modo despolitizado que se sustenta en una imagen de la bondad: “es un voluntariado de “buena fe”, de buen corazón que es para ayudar a las personas” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3). Este modo de participación civil que ha interpelado especialmente a jóvenes se organiza en “sectores sociales que tienen su vida resuelta, sectores universitarios, sectores medios y altos” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3). A diferencia de otros modos de participación, el voluntariado no nace de las organizaciones o movimientos sociales, sino que su estructura se funda en que las personas con menos problemas en la sociedad ayudan a los que más problemas tienen:

“aquí estamos hablando de jóvenes con los que entrecomillas es mucho más fácil trabajar. Entonces es una facilidad. Lo mismo en temas de tiempo libre, ocio, etc. Es más fácil trabajar con jóvenes que ya están organizados. Durante muchos años el mayor nivel de participación de los jóvenes ha estado en

³¹ El Programa fue implementado en población escolarizada, y las encuestas se llevaron a cabo en las inmediaciones de los establecimientos escolares. En 2015 se consultó a más de 800.000 participantes, en 2016 a más de 400.000 participantes y en 2017 a más de 650.000 (Consejo Nacional de la Infancia, 2017).

³² También han sido características las políticas en torno a ocio y tiempo libre, sin embargo, decidimos centrar el análisis en el voluntariado por la sistematicidad de su tradición, su incorporación en el estado y la emergencia que obtuvo en el trabajo de campo.

organizaciones deportivas y en organizaciones de tipo religiosas. Son jóvenes con los cuales es más fácil trabajar, para el estado es mucho más funcional. Con los otros [sectores más bajos] es muy complejo” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

En esta línea de sentidos, los orígenes de las problematizaciones de temáticas de juventud remontan a este tipo de iniciativas:

“Si uno tuviera que decir un momento en el que empiezan las iniciativas en torno a la juventud en el estado chileno yo diría que, a fines de los años 60, el período que era la gran democracia cristiana y son acciones de voluntariado, de deporte escolar. Lo de los deportes escolares viene de los procesos reformistas de los años 30, las ideas de que el deporte regenera la sociedad, construyen buenas personas, etc. Y eso lo mantuvo la dictadura, de hecho, lo desarrolló en los colegios. Y en el período de Salvador Allende eso se mantuvo también pero le dieron un contenido más político, voluntariado de jóvenes ayudando a construir actores, ayudando a desarrollar la economía, las grandes campañas de alfabetización, ayudando a que el campesinado empiece a leer y escribir, hay un carácter más político. En general hay una tradición de voluntariado y de deporte que uno puede encontrar antecedentes muy lejanos” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

Actualmente las políticas de voluntariado del INJUV son de las más visibles y promovidas para adolescentes y jóvenes. En la focalización de “Casos relevantes” en el apartado que sigue analizamos el programa “Fondo Acción Joven Voluntariado 2019”.

Con respecto a la participación formal institucionalizada es preciso mencionar que en 1990 mediante se sanciona el Decreto 524 de Centros de Estudiantes que regula el acceso a ese derecho a la participación en todos los niveles educativos. Este decreto prevé que desde los doce años de edad en adelante –incluye a la primaria– los estudiantes tienen derecho a participar de esos espacios organizacionales. Asimismo, el mismo año se sanciona la Ley de Universidades Estatales (Nº 21.094) que consagra en sus estatutos el derecho a participación de organizaciones estudiantiles a través de sus federaciones de estudiantes.

Sin embargo, la participación adolescente y juvenil en espacios de participación formal –consejos y centros de estudiantes, por ejemplo, ha ido disminuyendo progresivamente. Si bien los espacios consultivos formales han aumentado en cantidad –hay municipios que han creado parlamentos juveniles o parlamentos de infancia, hay oficinas de juventud, hay oficinas de infancia–, la participación ha disminuido:

“la estructura formal de la participación se ha visto muy debilitada, de hecho, a las federaciones de estudiantes les cuesta mucho obtener los quorum para validar sus elecciones. Participa muy poca gente, lo mismo en los consejos escolares hay una participación no tan activa” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-2).

Sin embargo, esta merma en la participación de espacios consultivos formales no significa una desmovilización de la adolescencia y la juventud. Hay una participación no institucionalizada y espontánea importante que tiene una tradición en Chile y que hoy su más reciente actualización es el estallido social de 2019:

“El mochilazo del 2001, la revolución pingüina, el movimiento de 2012 que se conecta con movimientos mundiales, después el mayo feminista de 2018, etc. desde los inicios fueron estudiantes de secundario. El 18 de octubre comenzó cuando los estudiantes secundarios empezaron a saltarse el pago del metro. En 2001 el mochilazo comienza porque la JUNAEB [Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas] que tiene a cargo la alimentación en los colegios había tenido problemas y no les quieren dar la tarjeta a los estudiantes, y comienzan las movilizaciones que ponen en jaque al gobierno. En 2005/2006 las movilizaciones comienzan por un liceo que se llovía en el sur de Chile y comienzan las movilizaciones por la calidad de la educación, cuestión que se retoma en 2011. Y después de 2016 a 2018 el tema del movimiento feminista, también comenzado por estudiantes secundarios y fuertemente seguido por estudiantes universitarios. Fuera de la institucionalidad, hay un fenómeno bullente de participación de los adolescentes. Son el motor y el activo principal de las movilizaciones masivas que hemos tenido en Chile durante el siglo XXI. Y esto no sólo no tiene representación institucionalizada, sino que además lxs mismxs adolescentes han puesto en entredicho esos espacios tradicionales de la política (...) En los últimos 20 años los jóvenes han opinado fuera de, y han puesto en entredicho el sistema, la matriz donde se asienta la política neoliberal. También la matriz cultural patriarcal machista. Es complejo para el mundo adulto aceptar este tipo de cosas” (CHILE/SANTIAGO-ACADÉMICO-2).

De estas movilizaciones espontáneas, callejeras y de base es importante destacar que se caracterizan, especialmente en el último tiempo post estallido social, por estructurarse en contra de cualquier lógica estatal-representacional³³.

³³ En el campo de estudios de juventudes en Chile hay diversos modos de analizar e interpretar las movilizaciones juveniles del último tiempo. Haciendo una síntesis de los sentidos emergentes en el trabajo de campo encontramos al menos dos posturas: por un lado, un posicionamiento que encuentra en las movilizaciones un espacio de resistencia y crítica a los modos de gobierno y las institucionalidades, que cuestionan no sólo el gobierno en curso sino que se oponen al sistema representacional en términos generales; y por otro lado, una interpretación que articula esa crítica a las estructuras representacionales pero no meramente en términos de una “resistencia” sino que comprende otra transformación cultural estructurada en torno al individualismo y emprendedurismo que ha permeado a la sociedad chilena a lo largo de los años de neoliberalismo que la caracterizan: “esas miles o millones de personas que van por la calle todas tienen una expectativa distinta de cómo integrarse a la sociedad, y que el malestar por lo tanto es un malestar de naturaleza cultural. Yo, que quiero autorrealizarme, quiero sostener sobre mis espaldas mi propio desarrollo, no puedo, no puedo porque algo pasa en la sociedad que no tengo los apoyos correspondientes, si los tuviese no estaría marchando. Pero mi idea de autorrealización es mi idea, no es necesariamente la misma que tiene la persona que está marchando al lado mío. Yo no marché por un pliego de peticiones, yo marché por mi idea de cómo resolver mis problemas. Entonces hay un individualismo muy profundo que cruza transversalmente a personas que pueden ser de derecha, de centro, de izquierda, y que desde el punto de vista práctico puede fortalecer

La Defensoría de la Niñez de Chile en su comunicación “Informe Anual 2020” señala que entre el 18 de octubre de 2019 y el 30 de junio de 2020 ingresaron 818 casos de denuncias que constituyen graves violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes. En la mayor parte de estos casos se imputa la acción violenta a un funcionario policial (92% Carabineros de Chile)³⁴.

Relevancia de la transparencia y la información pública

En agosto de 2008 Chile sanciona una Ley (Nº 20.285) que regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información.

En una encuesta realizada por la Contraloría General de la República se indica que el 77% de 16 mil encuestados considera es un país muy corrupto y un 70% de lxs que participaron en la consulta consideran que Chile es mucho más corrupto que en 2019 (Contraloría General, 2019). La encuesta también arroja que un 78,1% opina que la Contraloría debería implementar más fiscalización y control de los recursos públicos.

Por otro lado, durante el trabajo de campo se destacó una política de acceso a la información sumamente ordenada y de fácil acceso. Esto podemos afirmarlo con respecto a todo tipo de documentos sobre programas o políticas para adolescentes y jóvenes, tanto desde las resoluciones con el diseño social y administrativo como los documentos de evaluación, seguimiento y monitoreo. Para el relevamiento de políticas y programas específicos del Ministerio de

una lógica de malestar. La idea de organización y participación tradicional ya no estoy muy dispuesto a hacerlo. Por ejemplo, esa tradición implica que tengo que tener una lógica de fidelidad a la organización y yo no quiero estar sujeto fielmente a una organización que me diga lo que tengo que hacer, tengo que seguir un liderazgo, y no quiero hacer eso. También participar de una orga tradicional implica destinarle tiempo, y yo estoy disponible para ir una vez a la semana a protestar pero estar yendo permanentemente a reuniones, no. Entonces lo que vemos en la calle es manifestación de malestar desde un prisma individual pero que no es en lo absoluto un repliegue hacia zonas tradicionales de participación como las conocíamos que implican reconocimiento de la estructura, fidelidad, permanencia en el tiempo, acatar las decisiones de la orga aunque no esté de acuerdo. Ahora, se hacen bricolajes políticos, empiezo a experimentar y participar en varias organizaciones y me voy saliendo porque la decisión que tomaron en un momento no me gusta, y me voy a otra, y así... Hoy en día el nivel de rotación de personas en organizaciones políticas es extremadamente alto porque ha cambiado” (CHILE/SANTIAGO-ACADEMICO 3).

³⁴ Heridos por bala o perdigones, golpes, desnudamientos, tortura, detenciones ilegales, persecuciones y amedrentamientos, son algunas de las vulneraciones que vivieron niños, niñas y adolescentes en el contexto de esta crisis social.

Desarrollo Social y Familia que fue central para esta investigación se destacó la posibilidad de acceder al “Banco Integrado de Programas Sociales y No Sociales”, sitio web de libre acceso en el que se reseñan los programas y se publican los documentos de evaluación y seguimiento³⁵.

Finalmente es relevante destacar, en relación a la transparencia y la información pública del estado, la realización de la Encuesta Nacional de Juventud por el INJUV como una unidad específica de producción de información pública sumamente valorada, tanto por académicos como por organizaciones de la sociedad civil. Su sostenimiento en el tiempo y la inversión en su implementación destacan a la Encuesta como una política de estado establecida, independiente de los gobiernos que se van sucediendo, basada en los principios de transparencia del estado y de la información pública, y produciendo conocimiento de problemáticas históricas y específicas.

Perspectiva sobre igualdad de género

En materia legislativa Chile cuenta con Ley de violencia intrafamiliar como desarrollamos en el apartado sobre la institucionalidad. Asimismo, cuenta con la Ley Nº 20.609 (2012) que establece medidas contra la discriminación que puedan ocurrir entre otras por motivos de sexo, de orientación sexual y de la identidad de género que, en el año 2018 fue observada por el Comité CEDAW por su alcance, su definición insuficiente sobre el concepto de discriminación hacia las mujeres y por la ausencia de mecanismos judiciales que intercedan en casos de discriminación hacia las mujeres. Por otro lado, recién en marzo del 2020 se sanciona la Ley Gabriela (Nº 21.212) que amplía los alcances y las penas contra la violencia de género. En materia de diversidad sexual, Chile cuenta con Ley de Identidad de Género (Nº 21.120) sancionada en diciembre de 2018³⁶ y con ley de reconocimiento de uniones civiles de personas del mismo sexo³⁷.

Chile cuenta con un Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género que previamente se llamó Servicio Nacional de la Mujer y fue creado paralelamente al INJUV en 1991. Desde ese espacio institucional se implementan políticas y programas destinados a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y de procurar la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria en contra de las mujeres. El Plan de gobierno del Ministerio actualmente tiene cinco ejes

³⁵ Sitio: <https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>

³⁶ En Chile, como en Paraguay, persiste la discriminación de género y orientación sexual en materia legislativa respecto de la edad de consentimiento: 14 años para relaciones heterosexuales y 18 años para relaciones homosexuales (UNICEF, 2016).

³⁷ (2015) Acuerdo de Unión Civil (AUC) legalizó las uniones de parejas homosexuales, consagrando iguales obligaciones y derechos con el matrimonio entre un hombre y una mujer pero sin admitir la posibilidad de adopción. La para el reconocimiento del matrimonio igualitario se encuentra en estado parlamentario desde 2019.

principales: igualdad de derechos, deberes, trato y participación; autonomía e integración laboral; terminar con la violencia contra la mujer; situaciones de especial vulnerabilidad; y mujeres protagonistas.

Especialmente para adolescentes y jóvenes emergen como específicos algunos postulados dentro del eje referido a la violencia:

“Desarrollar una agenda corta de combate a la violencia contra la mujer poniendo urgencia a los proyectos paralizados en el Congreso sobre violencia en el pololeo, maltrato habitual, medios electrónicos para medidas de protección y otros”³⁸.

Esto implica que en términos generales las políticas que incluyen especificaciones para mujeres en tanto jóvenes se limitan a situaciones de violencia en el noviazgo. Asimismo, se destaca la falta de políticas para la promoción y acceso a derechos sexuales y (no) reproductivos, quedando éstos bajo la órbita del Ministerio de Salud desde una perspectiva exclusivamente biomédica para su tratamiento.

Por otro lado, como puede verse en la matriz adjunta, las políticas sociales para adolescentes y juventud –especialmente las del Ministerio de Desarrollo Social incluyendo al INJUV- no poseen perspectiva de género, ni como objeto de intervención ni en su diseño de acceso o participación. Sólo algunos de esos programas han ido incorporando temáticas que pueden considerarse sensibles a la perspectiva de género en el último tiempo, por caso, en el INJUV los programas se desarrollan en torno a tres líneas de trabajo centrales: desarrollo laboral-vocacional; desarrollo cívico-social; y desarrollo físico-mental. Dentro de este último emergen problemáticas vinculadas a desigualdades de género como la prevención de ITS, educación sexual, embarazo adolescente. Sin embargo, emergen junto a otros problemas enmarcados en este eje como problemas nutricionales, acceso a la salud mental, consumo de drogas, esto es, sin una especificidad propia y, además, este eje de desarrollo de políticas se encuentra altamente subsumido a los dos primeros que definen hegemonicamente las necesidades y derechos de adolescentes y jóvenes³⁹.

En términos generales podemos afirmar que la desigualdad de género desde la órbita del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género no trabaja con una perspectiva etaria para circunscribir procesos de desigualdad más focalizados, y viceversa, que las políticas sociales del Ministerio de Desarrollo Social y del INJUV están progresivamente incorporando problemáticas de género, pero aún permanecen en iniciativas secundarias.

³⁸ <https://minmujeryeg.gob.cl/>

³⁹ Un ejemplo de esta incorporación es la última edición de la Encuesta Nacional de Juventud que especificamos a continuación en el apartado “Casos relevantes”.

2) Descripción

Casos relevantes

Unidad de observación	Dimensiones de análisis ⁴⁰ (desagregadas por indicadores guía)								
	Problema de intervención	Prestación	Arq. Institucional dependencia, presupuesto, formalización institucional, personal,	Destinatarios	Previsiones de participación	perspectiva de género	incorporación de tecnología	evaluaciones	tipo de política Inclusión Protección social empleo joven prevención del delito cultural participación etc.
Tarjeta Joven (2019 y 2020)	“Entrega de una tarjeta a jóvenes entre 15 y 29 años, que otorga un conjunto de beneficios y descuentos en diferentes áreas de los sectores público y privado, para así aumentar las posibilidades de	Beneficios y descuentos en: -Alimentación y vestuario; -Deporte, entretención y cultura; -Salud y educación; - Turismo y transporte. Convenios con empresas, marcas de ropa, salud dental, universidades, centros de yoga, empresas de	INJUV, Ministerio de Desarrollo Social y Familia ALCANCE NACIONAL, PARTICIPAN TODAS LAS REGIONES	Jóvenes de entre 15 y 29 años	NO posee provisiones de participación	NO posee perspectiva de género	NO prevé inclusión tecnológica de ningún tipo (2019). Para 2020 se planeó suspender la producción de plásticos de las tarjetas y paulatinamente	Si	Inclusión social

⁴⁰ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

	acceso de la población joven a bienes y servicios culturales, educativos y recreativos” (Doc. seguimiento y monitoreo)	transporte de media distancia, institutos de cultura. Los convenios disponibles varían por región.					pasará a ser un requisito para solicitarla y hacerla funcionar tener un celular con conexión a internet		
Leyes relevantes	Ley Nº 19.042, que crea el Instituto Nacional de la Juventud								
Valoraciones de actores entrevistados	Las valoraciones generales sobre la dimensión programática de las actuaciones del INJUV han sido sistemáticamente disminuidas y valoradas negativamente en las entrevistas, especialmente por su carácter fragmentario, de corto alcance temporal y de llegada a poca población. Podemos resumir este tipo de valoración en el cuestionamiento de académicos a llamarlas “políticas” y en lugar de ello considerarlas “acciones” o “intentos de acciones insignificantes” (Entrevista a Aguilera; Marcel Thezà; Oscar Dávila; Geanina Zagal)								
Fuentes:	Dificultad para documentos oficiales. Sólo se pudo descargar documento de Monitoreo 2019 citado debajo*. No se consigue Resolución de creación de la política. Datos extraídos de sitio Web Injuv: http://www.injuv.gob.cl/tarjeta-joven Chile atiende sitio oficial: https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/12776-tarjeta-joven Presentación Power Point de actividades INJUV 2020 oficial, descargado en “Funcionarix” “Marcos Barreto” *Evaluación y seguimiento (Monitoreo 2019) extraído de BIPS “Banco integrado de programa sociales y no sociales” https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/								
Fondo Acción Joven Voluntariado 2019	Bases administrativas: “Este fondo tiene como objetivo incentivar la participación y formación de jóvenes como agentes de cambio a través del voluntariado para la ejecución de proyectos que generen un alto impacto social. Se financiarán de esta manera, proyectos que resuelvan problemáticas juveniles y sociales, que trabajen con cuerpos de voluntarios jóvenes y	Se financian 2 líneas: 1.- Jóvenes x jóvenes (5MM) – 40 organizaciones. Se financiarán proyectos innovadores, liderados por jóvenes de una organización, para el desarrollo de iniciativas que se enfoquen en problemáticas juveniles, que potencien la generación de agentes de cambios en sus cuerpos de voluntarios y que a la vez generen un alto impacto social. 2.- Impulsa Joven (10MM) – 15 organizaciones. Se financiarán proyectos que resuelvan problemáticas	INJUV – Ministerio de desarrollo social y familia [“Externalización” de la ejecución a ONG y organizaciones, no ejecuta el estado per se] \$350.000.000 (Trescientos cincuenta millones). Montos de \$5.000.000 y	ONG, Fundaciones y Corporaciones con personalidad jurídica sin fines de lucro, vigentes y reconocidas como receptoras de fondos públicos por el Registro Central de Colaboradores del Estado y Municipalidades	SI “Las organizaciones PRESELECCIONADAS deberán participar obligatoriamente en jornadas de formación y/o capacitación, provistas por el Instituto Nacional de la Juventud. En esta instancia deberá concurrir un representante de la	NO posee perspectiva de género	NO de modo explícito ni predefinido en el diseño de la política	No posee evaluaciones ni monitoreos como las políticas anteriores, no figura documento en el sitio de evaluaciones de programa sociales	Participación

	<p>permanentes, a través de los cuales generen un impacto positivo tanto en las comunidades a intervenir, como en el cuerpo de voluntarios de la organización”</p> <p>Bases técnicas: “Instrumento de fomento de la participación juvenil”</p>	<p>sociales, ejecutadas por organizaciones que posean experiencia, a través de un cuerpo permanente de voluntarios jóvenes, que, por medio de la instauración de capacidades y competencias en los equipos de voluntarios, mejoren y fortalezcan sus iniciativas con el fin de alcanzar programas replicables, sostenibles en el tiempo y con un alto impacto social.</p>	<p>\$10.000.000 a repartir en ranking nacional; para beneficiar a 40 y 15 organizaciones respectivamente.</p>		<p>organización señalados en el ANEXO A, el cual deberá ser siempre y en todo caso, una persona de entre 18 y 29 años de edad. No es necesario que la directiva esté conformada por jóvenes”</p> <p>Se beneficiarán organizaciones de jóvenes en primera instancia</p>						
Leyes relevantes	Ley Nº 19.042, que crea el Instituto Nacional de la Juventud Resolución 388, 12 de abril de 2019. APRUEBA BASES ADMINISTRATIVAS APLICABLES A LOS FONDOS CONCURSABLES DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD 2019, descargada en “docs oficiales descargados chile” “INJUV”										
Valoraciones de actores entrevistados	Las valoraciones generales sobre la dimensión programática de las actuaciones del INJUV han sido sistemáticamente disminuidas y valoradas negativamente en las entrevistas, especialmente por su carácter fragmentario, de corto alcance temporal y de llegada a poca población. Podemos resumir este tipo de valoración en el cuestionamiento de académicos a llamarlas “políticas” y en lugar de ello considerarlas “acciones” o “intentos de acciones insignificantes” (Entrevista a Aguilera; Marcel Thezà; Oscar Dávila; Geanina Zagal)										
Fuentes:	Bases administrativas: Resolución 942, Descargada en “docs oficiales descargados chile” “INJUV” “Fondo Acción Joven Voluntariado 2019” Bases técnicas: Resolución 941, Descargada en “docs oficiales descargados chile” “INJUV” “Fondo Acción Joven Voluntariado 2019” Documento: “Minuta_Fondo_Voluntariado” descargado en “docs oficiales descargados chile” “INJUV” “Fondo Acción Joven Voluntariado 2019” Sitio web: http://www.injuv.gob.cl/fondos-concursables-injuv http://www.injuv.gob.cl/noticias/fondo-accion-joven-voluntariado-2019 www.fondos.gob.cl										
Fondo Acción Joven Participa 2019 INJUV	<p>Bases técnicas: “Fortalecer el trabajo de organizaciones de la sociedad civil integradas por jóvenes entre 18 y 29 años, en</p>	<p>Líneas de financiamiento: 1.- Desarrollo Laboral - Vocacional: • Disminuir la deserción/Exclusión escolar.</p>	<p>INJUV – Ministerio de Desarrollo Social y Familia</p>	<p>Podrán postular al concurso: 1. Juntas de Vecinos y organizacione</p>	<p>Si. Sobre este punto se señala: “Evalúa nivel de participación de jóvenes en las etapas del</p>	<p>No posee una perspectiva de género explícita</p>	<p>No aparece de manera explícita el objetivo de inclusión tecnológica, aunque dentro</p>	<p>No posee evaluaciones ni monitoreos como las políticas anteriores, no</p>	<p>Participación</p>		

	<p>el desarrollo de proyectos o iniciativas que aborden temáticas juveniles con enfoque comunitario, social y territorial para que a través de la visibilización de dichas iniciativas, articulación con actores locales relevantes y el acompañamiento técnico robustezcan sus iniciativas promoviendo de esta forma la generación de oportunidades, propendiendo al fortalecimiento del tejido social”</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la participación laboral. • Generar condiciones para el apresto laboral y acceso a capacitaciones. • Promover la educación financiera. • Promover la seguridad social de jóvenes. <p>2.- Desarrollo cívico - social:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potenciar la participación política convencional (relación con instituciones) y no convencional. • Promover y/o fortalecer acciones de voluntariado. • Fortalecer las organizaciones sociales de jóvenes. <p>3.- Desarrollo físico- mental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prevenir VIH e ITS y promover espacios educación sexual. • Prevenir el embarazo adolescente • Fomentar el buen estado nutricional y la actividad física. • Prevenir del consumo de drogas. • Prevenir situaciones de discriminación • Prevenir la violencia de todo tipo. • Promover el acceso a salud mental. 	<p>[“Externalización” de la ejecución a ONG y organizaciones, no ejecuta el estado per se]</p> <p>El concurso contempla un monto total de \$300.000.000 (trescientos millones de pesos). Cada proyecto seleccionado recibirá un financiamiento de \$1.500.000 (un millón y medio de pesos).</p>	<p>s comunitarias, territoriales o funcionales (...) 2. Clubes deportivos, Asociaciones o comunidades y Colectivos artísticos/culturales (...) 3. Asociaciones o comunidades indígenas reguladas por la Ley Nº19.253, 4. Centros de Alumnos y Federaciones estudiantiles, secundarias o Universitarias.</p>	<p>proyecto, desde la presentación por parte de la organización, encargado de la ejecución de este dentro de las distintas etapas de formulación y ejecución; y los beneficiarios directos del proyecto.”</p>	<p>en su diseño. Sólo algunas de sus líneas fundamentales de financiamiento incluyen temas sensibles de género como educación sexual, VIH, embarazo adolescente pero no necesariamente hay elementos para considerar que los proyectos a financiar deban incluir perspectiva de género</p>	<p>de las líneas de financiamiento “Desarrollo laboral-vocacional” pueda existir esa perspectiva – no tenemos los datos</p>	<p>figura documento en el sitio de evaluaciones de programa sociales</p>	
--	--	--	---	---	---	--	---	--	--

Leyes relevantes	Ley N° 19.042, que crea el Instituto Nacional de la Juventud Resolución 388, 12 de abril de 2019. APRUEBA BASES ADMINISTRATIVAS APLICABLES A LOS FONDOS CONCURSABLES DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD 2019, descargada en “docs oficiales descargados chile” “INJUV”								
Valoraciones de actores entrevistados	Las valoraciones generales sobre la dimensión programática de las actuaciones del INJUV han sido sistemáticamente disminuidas y valoradas negativamente en las entrevistas, especialmente por su carácter fragmentario, de corto alcance temporal y de llegada a poca población. Podemos resumir este tipo de valoración en el cuestionamiento de académicos a llamarlas “políticas” y en lugar de ello considerarlas “acciones” o “intentos de acciones insignificantes” (Entrevista a Aguilera; Marcel Thezá; Oscar Dávila; Geanina Zagal)								
Fuentes:	Resolución N° 408 del 18/04/2019: “BASES TÉCNICAS DEL FONDO ACCIÓN JOVEN PARTICIPA 2019” y Resolución N° 388, 12/04/2019: “BASES ADMINISTRATIVAS” Descargados en: “docs oficiales descargados chile” “INJUV” “Fondo Acción Joven PARTICIPA 2019”. Sitios web: http://www.injuv.gob.cl/fondos-concursables-injuv http://www.injuv.gob.cl/noticias/fondo-accion-joven-participa-2019-injuv www.fondos.gob.cl								
Encuesta Nacional de Juventud	Es el instrumento más importante a nivel nacional, el cual se encarga de caracterizar y diagnosticar a las juventudes que residen en nuestro país con el fin de entregar insumos a la discusión académica y al diseño e implementación de políticas públicas que estén orientadas a la población joven. La IX Encuesta Nacional de Juventud, aplicada el año 2018, viene a continuar el trabajo iniciado el 1994, proceso que ha se ejecutado ininterrumpidamente cada tres años. En ella se hace un análisis transversal a los distintos temas que atañen a las	El universo de la encuesta fueron 9.700 jóvenes (hombres y mujeres) de 15 a 29 años, de todos los grupos socioeconómicos residentes en todas las regiones de Chile, tanto en localidades urbanas como rurales. Además, se encuestaron a 1.480 personas adultas (hombres y mujeres) de 30 a 59 años, de todos los grupos socioeconómicos residentes en todas las regiones de Chile, tanto en localidades urbanas como rurales, con el fin de tener un “grupo control” con el cual comparar a los jóvenes. La metodología fue cuantitativa, con un diseño muestral probabilístico y polietápico, consistente en un muestreo estratificado aporportional, contemplando 16 estratos equivalentes a las 16 regiones del país. Se aplicó de manera presencial en la vivienda,	Área de Estudios, INJUV-Ministerio Desarrollo Social Aplicada en todas las regiones Aplican la encuesta organizaciones que la licitan. Entrevista a Barreto “Nosotros externalizamos, pero externalizamos después de mucho trabajo interno. Tenemos todo un sistema de supervisión. Gran parte de la supervisión la hacemos con las	Jóvenes, hombres y mujeres, de entre 15 y 29 años, residentes en todas las regiones del país, en zonas urbanas y rurales.	Es el instrumento más importante que pone de relieve la voz de jóvenes de Chile	La perspectiva de género fue incluida en la última edición de la encuesta, antes no se incluía.	Incluida en la última encuesta, dic 2019, antes no se incluía	Proceso de evaluación interna al dpto. de estudios del INJUV, no hay mecanismos de monitoreo. Dentro del grupo de trabajo del dpto. evalúan nuevas variables a incorporar y cada edición de la encuesta sale con nueva información [entrevista a Barreto]	Diagnóstico de todas, participación, inclusión, culturales, etc.

	<p>juventudes (participación social; representaciones valóricas; educación; política; confianza y discriminación; trabajo; tecnologías de la información; pareja y familia; prácticas económicas; caracterización general; consumo de sustancias; vida sexual; salud mental; violencia), los cuales se encuentran inmiscuidos dentro de los tres principales ejes que tiene el Instituto al servicio de los jóvenes: 1) Desarrollo laboral/vocacional, 2) Desarrollo cívico/social, 3) Desarrollo físico/mental.</p>	<p>ocupando una Tablet, con una duración estimada de máximo 60 minutos de aplicación, con dos secciones: una aplicada por el encuestador y otra autoaplicada (154 preguntas en total para jóvenes y 99 para adultos).</p>	<p>direcciones regionales del instituto, nosotros nos involucramos en esto, somos contrapartes técnicas involucradas permanentemente en el proceso. En otros ministerios las empresas que se ganan licitaciones para hacer encuestas e investigaciones pasan la plata y reciben todo listo, encuestas, bases de datos, hasta el power point les entregan. Y lo que pasa en el medio nadie lo sabe”</p>						
<p>Leyes relevantes</p>	<p>Ley Nº 19.042, que crea el Instituto Nacional de la Juventud</p>								
<p>Valoraciones de actores entrevistados</p>	<p>Entrevista Oscar Aguilera: “Por el lado de jóvenes, lo más meritorio es que se mantenga a pesar de los cambios de gobierno y de la derecha es la encuesta nacional de juventud. Tremenda acción de levantamiento de opiniones” Entrevista a Oscar Dávila: “El departamento de estudios del INJUV es de los buenos departamentos de estudio, y que hace las encuestas nacionales de juventud. Llevan 9 encuestas, es muy interesante y es un lujo, es lo que rescato. Las encuestas nacionales son un muy buen insumo, con todos los temas de transparencia, bases de datos abiertas, es muy bueno para el conocimiento. Yo nunca les he dado mucha entidad a los institutos de juventud, son espacios menores. Por donde pasa las políticas hacia jóvenes, la inversión hacia jóvenes no es por ahí.</p>								

	Si hablamos de políticas en serio, no van por ahí. Los presupuestos son insignificantes. Hay cositas chicas que son buenas en sí mismas, por ejemplo, tienen un concurso nacional de tesis de juventud, pero obviamente es una cosa absolutamente menor"								
Fuentes:	-Publicación de la encuesta -Informe general de resultados -Base de datos jóvenes -Base de datos adultos -Cuestionario adultos -Cuestionario jóvenes Documentos descargados en: "docs oficiales descargados Chile" "INJUV" "Encuesta Nacional de Juventud" Sitio web: http://www.injuv.gob.cl/encuestanacionaldejuventud Entrevista a Marcos Barreto								
Yo Trabajo Jóvenes	Jóvenes que viven en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social que presentan dificultades para desarrollar sus capacidades productivas. Debido a factores como deserción escolar, educación de baja calidad, precariedad de hábitos laborales, falta de especialización y de redes, dichos jóvenes ven limitadas sus posibilidades de insertarse en el mercado laboral	Se realizan asesorías técnicas de formación para el trabajo bajo la modalidad de talleres, donde se les entregan herramientas que les permitan desarrollar sus competencias para el empleo. Estos talleres culminan con un plan individual de inserción laboral elaborado por los propios jóvenes. De acuerdo a éste, se realiza una intermediación para la derivación laboral dependiente o independiente, financiando los requerimientos del usuario. Formación para encontrar un empleo Fondo de financiamiento para indumentaria de trabajo, herramientas, insumos, entre otros Hacer un currículum Presentarse a una entrevista	Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS, es un servicio del Gobierno de Chile, creado el 26 de octubre de 1990. Cuenta con 16 direcciones regionales y 20 oficinas provinciales; y se relaciona con la Presidencia de la República a través del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. FUNCIONA DESDE 2007. REGIONES:	Tener entre 18 y 24 años. Excepcionalmente, pueden participar personas de entre 17 y hasta 29 años. Estar sin trabajo o tener un trabajo precario Pertenecer al 40% de la población más vulnerable según el Registro Social de Hogares o participar en el Subsistema Seguridades y Oportunidades El 50% de los cupos son	En términos estrictos la "participación" no es un objetivo específico del Programa, aunque dentro del objetivo de inclusión se fortalece la noción de empoderamiento o autogestión que apela a un modo de participación social.	NO posee ninguna definición específica en torno a la desigualdad de género.	NO forma explícitamente de los objetivos de la política, aunque dentro de las líneas de capacitación pueda incluirse esta dimensión	SI – En el documento de monitoreo y seguimiento de la ejecución 2019 se da una buena valoración a la implementación del programa	Empleo joven / inclusión

	laboral Servicio de cuidado infantil durante las actividades grupales Bono de movilización	Resolución de presupuesto: "1º ESTABLÉCESE que el monto a transferir para el año 2019 al Fondo de Solidaridad e Inversión Social, es la cantidad de \$ 902.070.000 (Novecientos dos millones setenta mil pesos), para el financiamiento del Programa "Yo Trabajo Jóvenes""	reservados para jóvenes que pertenecen al Subsistema de Seguridades y Oportunidades					
Leyes relevantes								
Valoraciones de actores entrevistados	"Si vamos a otros tipos de políticas sociales, por ejemplo, políticas de empleo son mínimas. Los ensayos que se han probado en buena parte de América Latina, los chiles jóvenes, aprestos laborales, subsidio a la contratación de mano de obra juvenil, subsidio al empresariado, todas con resultados bastante inciertos y no muy sistemáticos" (Entrevista a Oscar Dávila)							
Fuentes:	Resolución de presupuesto 2019, descargada en: "docs oficiales descargados chile" "Ministerio Desarrollo Social y flia" "Yo trabajo jóvenes" Documento de Monitoreo y seguimiento del año 2019, descargado en: "docs oficiales descargados chile" "Ministerio Desarrollo Social y flia" "Yo trabajo jóvenes" Sitio web: https://www.fosis.gob.cl/es/programas/trabajo/yo-trabajo-joven/							

Bibliografía y Fuentes

* SIIT, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. "Evolución de la Estructura Etarea en Chile" (2019). Disponible en: https://www.bcn.cl/siit/actualidad-territorial-19-5-2015/estructura_poblacion_edad

- *Balardini, Sergio (2000): “De los jóvenes, la juventud y las políticas de juventud” Última Década Nº13, Cidpa Viña del Mar, septiembre 2000, PP. 11-24.
- *Censo 2017. “Resultados definitivos Censo 2017 Todos contamos” (2018). Extraído de: <https://www.censo2017.cl/>
- *Consejo Nacional de la Infancia (2017): Informe final de resultados “Yo opino, es mi derecho. Niñas, niños y adolescentes construimos el país que soñamos” realizado por Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. Santiago, Chile. Extraído de: <https://www.mineduc.cl/>
- *Contraloría General de la República “Encuesta ¿Qué piensas de la corrupción en Chile?” (2019). Extraído de: <https://www.contraloria.cl/>
- *Dávila León Oscar (2018): “Última Década como una Revista espejo del campo de estudios en juventudes. Entrevista a Óscar Dávila León” Revista Última Década, vol.26 no.50 Santiago.
- *Defensoría de la niñez “Informe Anual 2019. Derechos Humanos de Niños, Niñas y Adolescentes en Chile”. Extraído de: <https://www.defensorianinez.cl/>
- *El Mostrador (2020): “Indignante: Carabineros balea a niños en residencia del Sename de Talcahuano” 18/11/2020, Extraído de: <https://www.elmostrador.cl>
- *El Universal (2020): “Graban a Carabinero empujando a Joven y tirándolo al Río Mapocho”, 02/10/2020, Extraído de: <https://eluniversal.cl>
- *INDH (2020): “Nuevo reporte de cifras a cuatro meses de iniciada la crisis social” Extraído de <https://www.indh.cl/>
- *INE Instituto Nacional de Estadísticas de Chile (2018) “Estimaciones y proyecciones de la población de Chile 1992-2050 total país”. Extraído de: <https://www.ine.cl/>
- *INJUV “Novena encuesta nacional de juventud” (2019) Disponible en: <http://www.injuv.gob.cl/9encuesta>
- *Ministerio de educación (2017): “El primer gran debate de la Reforma Educacional: inclusión escolar” Extraído de: <https://www.mineduc.cl/>
- *Schleyer G. María Trinidad (septiembre 2018): “Institucionalidad de la infancia en Chile” Serie informe legislativo, Nº 50.
- *UNICEF (2016): “Las edades mínimas legales y la realización de los derechos de los y las adolescentes Una revisión de la situación en América Latina y el Caribe” El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Extraído de: <https://www.unicef.org/>

Informe País Uruguay

1) Introducción

a) Apartado metodológico

El siguiente informe se elabora a partir de la información recogida en dos etapas, previstas en la estrategia metodológica. En una primera instancia se compilaron trabajos, informes, documentos, estudios, evaluaciones, producidos desde el ámbito académico como estatales, como los elaborados en convenio entre ambos espacios. En una segunda etapa se realizaron entrevistas con informantes calificados: investigadores relacionados a la temática, funcionarios o ex funcionarios de organismos estratégicos del Estado, referentes de organizaciones de la sociedad civil.

Las entrevistas fueron realizadas desde diferentes plataformas que fueron grabadas y luego sistematizadas en fichas. Todos los y las informantes contactados mostraron excelente predisposición tanto para concertar la entrevista, en el desarrollo de la misma como también en cuanto a la posibilidad de re-contactar o solicitar material mencionado.

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicos				
Nombre	Código entrevista	Datos de Contacto	Programa / Posición institucional	Fecha de Entrevista
Juan Romero	<i>Uruguay-académico-1</i>	juanromero69@gmail.com	Investigador docente Regional Norte UdelaR	7 de agosto
Diego Sempol	<i>Uruguay-académico-2</i>	sempoldiego@gmail.com	Profesor, investigador (FCS-UdelaR). Ovejas negras.	11 de agosto

Verónica Filardo	<i>Uruguay-académico-3</i>	celular	Investigadora docente FCS UdelaR	18 de agosto
Funcionarios de gobierno y ONG				
Nombre	Código entrevista	Datos de Contacto	Programa / Posición institucional	Fecha de Entrevista
Marisa Lindner	<i>Uruguay-gestión-1</i>	celular	Ex presidenta de INAU (Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay)	21 de agosto
Andrea Venosa	<i>Uruguay-gestión-2</i>	venosaandrea@gmail.com	Directora del Instituto de Inclusión Social Adolescente. INISA.	8 de setiembre
Julio Bango	<i>Uruguay-gestión-3</i>	celular	Ex Secretario Nacional de Cuidados. Investigador	21 de setiembre
Paula Baleato	<i>Uruguay- gestión-4</i>	paula.baleato@gmail.com	El abrojo	7 de setiembre
Daniel Macadar y Valeria Ramos	<i>Uruguay- gestión-5</i>	<u>macadar@unfpa.org</u> ; vramos@unfpa.org	UNFPA	29 de setiembre
Federico Barreto	<i>Uruguay-gestión-6</i>	fedebarretovalentin@gmail.com	ex director del INJU	22 de setiembre
Lucía Avellanal y Paula	<i>Uruguay-gestión-7</i>	lucia.avellanal@gurisesunidos.org.uy	Gurises Unidos	13 de octubre

Diego Silva Balerio	Uruguay-gestión-8	Educador social y profesor de educación social. Investigador. Departamento de Pedagogía Social, Instituto Académico Educación Social, CFE - Uruguay.	22 de setiembre
---------------------	-------------------	--	-----------------

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicos	3
Funcionarios y OSC	8
Totales	11

b) Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente

Según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2019⁴¹, la cantidad de jóvenes (14 a 29 años) en todo el país representa un 23,7% del total de la población uruguaya. Dentro de la población joven, y el 50,8% son varones mientras que el 49,2% son mujeres (se invierte lo que sucede en la población total). El 39,0% de la población joven vive en Montevideo, mientras que el 61,0% vive en el interior del país. Si bien Montevideo es el departamento con más cantidad de jóvenes en términos absolutos, Salto, Rivera y Paysandú son los departamentos con mayor proporción de jóvenes, mientras que Colonia, Flores y Lavaljeja son los que tienen la menor proporción de jóvenes (p.60). En Uruguay el tramo que acumula mayor proporción de jóvenes va de 18 a 24 años, mientras que el tramo de 14 a 17 años acumula la menor cantidad. Para el caso uruguayo, la forma que presenta la pirámide poblacional se asocia a la de una población envejecida: la base de la pirámide se muestra cada vez más angosta, lo que denota que el peso relativo de niñas, niños y adolescentes ha

⁴¹ Datos del documento Punto y seguido, BALANCE 2019 DEL PLAN DE ACCIÓN DE JUVENTUDES 2015-2025, INJU/MIDES-UNFPA. Disponible en: <http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/handle/123456789/1302>

ido descendiendo. Para el 2018 se registra que el 20,1% de la población son menores de 15 años. Al mismo tiempo, la principal ascendencia étnico racial declarada por la población joven es la blanca con 94,5%, luego le sigue la afro o negra con 4,3% y el resto se distribuye entre indígena, asiática y otras. El porcentaje de jóvenes que declara tener ascendencia afro o negra es mayor al porcentaje que declara tener el total de la población (12,4% frente a 10,6% respectivamente). En lo que respecta a la dimensión presupuestal, de acuerdo al estudio realizado por CEPAL y UNICEF (2010-2013), se estima que el 23% del Gasto Público Social fue destinado a niñas, niños y adolescentes. Esto representa, aproximadamente, un 5,7% del Producto Bruto Interno. Dentro de este rubro, las áreas principales a las que se destina este Gasto Público Social de Infancia son la educación (con un 49,7%), salud (con un 26,1%) y asistencia social (con un 14,2%).⁴²

Con relación a la **pobreza**, el estudio “Punto y seguido” señala que los hogares jóvenes están más expuestos a la pobreza que los hogares con jefatura no joven. Al mismo tiempo señalan que, a menor edad, mayores son las tasas de pobreza. La pobreza en jóvenes registra claras diferencias cuando se la examina según ascendencia étnica racial, afectando mayormente a aquellas personas que se declaran afrodescendientes respecto de las que se declaran no afrodescendientes. Si se observa por zona geográfica, para el 2018, el informe sostiene que la pobreza es mayor entre jóvenes residentes de Montevideo (14,2%) que entre quienes residen en el interior del país (8,0%). Son los departamentos del noroeste los que presentan mayor proporción de jóvenes por debajo de la línea de pobreza (p.66). Si se observa como se distribuyen las personas jóvenes en los quintiles de ingresos se puede ver que aquellas que tienen entre 14 y 17 son las más desfavorecidas. En este tramo, el 33,5% se encuentran en el primer quintil de ingresos, mientras que en el quinto solo se registra un 9,0%. Para el tramo de 25 a 29 años la relación es la inversa ya que tienen mayor proporción en los quintiles más altos. De acuerdo al documento de Anong⁴³, si bien en los últimos 12 años se ha reducido en forma considerable el número de personas por debajo de la línea de pobreza, niñas, niños y adolescentes siguen siendo la población mayormente afectada. De acuerdo con los datos procesados por el Observatorio de Derechos del Niño del Uruguay (2018)⁴⁴ Según la Encuesta Continua de Hogares del año 2017, el 15,2% de niñas, niños y adolescentes vive por debajo de la línea de la pobreza económica, mientras que en los adultos esta situación abarca al 5,4% de la población.

En lo que respecta al ámbito de la **salud**, el informe “Punto y seguido...” indica que en Uruguay la cobertura de salud es prácticamente universal. Creado en el 2007, el Sistema Nacional Integrado de Salud reglamenta el derecho a la protección de la salud que tienen todos los habitantes del país. Según la ECH 2018 el

⁴² CEPAL - UNICEF (2017). Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay. CEPAL, Montevideo.

⁴³ <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20-%20Documento%20de%20trabajo.pdf>

⁴⁴ <https://www.cdnuruguay.org.uy/category/observatorio/>

97,5% de las personas jóvenes cuenta con cobertura de salud ya sea a través de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMCS), en la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) o en otros prestadores de salud. Tal como proponen en este trabajo, Uruguay viene transitando un proceso que comenzó hace más de 30 años con la atención de adolescentes en forma diferenciada, sin embargo, dicha iniciativa no formaba parte de una política de salud dirigida a la población joven, sino que quedaba a criterio del personal de la salud. A partir del año 2003 se empezó a promover proyectos interinstitucionales, fundamentalmente focalizados en la salud sexual y reproductiva. En 2005 el Ministerio de Salud pública (MSP) impulsó la creación del Programa Nacional de Salud de Adolescencia, actualmente Área Programática de Adolescencia y Juventud. Esto constituyó un hito en la atención de la salud de los y las adolescentes, ya que no solo se elaboró una política sanitaria para la atención, sino que se identificó la necesidad de capacitación de los profesionales de la salud para lograr un cambio en el modelo de atención (p.162). Según la Encuesta de Juventud (2013) el 85,4% de adolescentes y jóvenes han realizado por lo menos una consulta médica en el último año (del total 92,3% mujeres jóvenes y 78,6% varones jóvenes). Un tema que es destacado en las entrevistas a informantes claves y también en la literatura recopilada, es la relevancia de la atención en **salud mental** adolescente. Los datos alarmantes sobre el suicidio en adolescentes determinan la importancia que adquiere la atención por parte del sistema de salud a estos sectores de la población en caso de requerir asistencia psicológica. El trabajo “Punto y Seguido” así como todos los entrevistados, refieren al fuerte descenso de la maternidad adolescente: se estima que el descenso de los embarazos adolescentes afectó cerca de un 30% la caída de la natalidad. Si bien la tasa global de fecundidad del Uruguay es calificada como “baja” para las mujeres adolescentes las tasas de fecundidad son superiores a la media mundial (las cifras indican cerca de los 60 nacimientos cada 1.000 adolescentes).

En lo que refiere a la **dimensión laboral**, el informe “Punto y seguido...” señala que los y las jóvenes se encuentran en clara situación de desigualdad con respecto a los adultos y las adultas en lo que respecta al acceso al trabajo decente (p.104). Además de los factores económicos, sociales y culturales, las tendencias cíclicas y estructurales del mercado laboral, inciden también la estigmatización, discriminación y la desventaja social. En cuanto a las restricciones que presentan los jóvenes respecto al mercado laboral, apuntan las altas tasas de desempleo y de informalidad como parte de un problema estructural de larga data en el mercado de trabajo uruguayo. Asimismo, señalan que la inserción de los y las jóvenes en el mercado laboral de los últimos quince años parecería estar atada a los vaivenes de la economía⁴⁵. Para adolescentes, la tasa de desempleo pasa de 31,3% a 37,4%; para los la población joven entre 19 y

⁴⁵ En los años de fuerte crecimiento económico, la tasa de ocupación de los y las jóvenes entre 14 y 29 años aumentó, en términos relativos, un 12%. Esto se entiende por el aumento de las tasas de ocupación entre los de jóvenes entre 19 y 24 años y por un descenso en la tasa de empleo de los y las adolescentes (entendida como algo positivo dado que incorporarse al mercado laboral en edades tempranas suele estar asociado a las necesidades de paliar la falta de ingresos del hogar). A partir de 2015, la situación para las personas jóvenes se iba a volver más compleja. La tasa de ocupación de las personas entre 14 y 29 años presenta un marcado descenso. Si bien el descenso en las tasas de ocupación de los y las adolescentes (que fue de cuatro puntos) puede considerarse como algo positivo, dado lo mencionado anteriormente, esta caída también se registra para jóvenes entre 19 y 24 años. Al observar por género, el informe señala que aunque se

24 años la variación es incluso mayor, de 16,5% en 2014 a 23,9% de desocupados en 2018. Comparando entre varones y mujeres se aprecian que los mayores problemas de desempleo lo presentan las mujeres y en particular las más jóvenes. Asimismo, se observa que la brecha de género se reduce a medida que aumenta la edad. Por su parte, para los y las adolescentes, la informalidad pasa de 83,1% en 2006 a 69,2% en 2014, lo que representa una notoria caída. Aunque en 2015 comienza a marcarse una tendencia al alza. La informalidad, medida a partir del no registro a la seguridad social, para la población adolescente marca un registro de no aporte a la seguridad social del 72,3% en 2018. El informe destaca la informalidad como uno de los principales problemas que enfrentan los y las jóvenes. Para ello subrayan como necesario regular legislativamente las plataformas digitales, garantizando a quienes trabajen en ellas, lo hagan en condiciones de trabajo con todos los derechos laborales. Al mismo tiempo, consideran relevante tanto la difusión como la aplicación de la ley de empleo juvenil y con ella el trabajo para la incorporación de cláusulas generales y específicas sobre juventudes en las rondas de negociación colectivas en el marco de los consejos de salarios.

En lo relativo al ámbito de la **educación**, en Uruguay la Ley General de Educación establece que la educación es un derecho humano fundamental y tiene obligatoriedad desde los 4 años de edad hasta finalizar educación media (Punto y seguido, 2019: 13). Según la “Estrategia de infancia y adolescente”⁴⁶, la educación media presenta un conjunto de problemáticas de las que menciona los bajos niveles de egreso y las serias desigualdades en los logros educativos según el nivel socioeconómico de los estudiantes y sus familias y altas tasas de repetición. Al mismo tiempo, señalan también los desafíos en cuanto a las dinámicas y formatos pedagógicos, los modelos de gestión y las modalidades de enseñanza y de evaluación de los aprendizajes (p.51). A partir de los 15 años, si bien decrece la participación de los y las jóvenes en Uruguay, para todas las edades, se hace notoria la brecha entre los distintos tramos de ingresos. A los 18 años de edad (edad teórica de egreso de la educación formal obligatoria), según datos construidos a partir de la ECH 2018, en los hogares del quintil de ingresos más alto asisten casi 9 de cada 10 jóvenes; en tanto en el quintil de menores ingresos lo hacen 4 de cada 10. En cuanto a la educación terciaria, el 25,7% de los y las jóvenes de entre 19 y 25 años asisten a la educación terciaria, un 3,5% más que en 2006. Aquí también se destaca la brecha de asistencia según ingresos de los hogares. En cuanto a la enseñanza universitaria, el informe indica que la cantidad de inscriptos aumentó un 15,9% entre el 2015 y el 2018. Asimismo, un dato subrayado es que el 52,2% constituyó la primera generación familiar en acceder al nivel terciario de educación (Punto y seguido). Este informe también señala que el 98,0% de los y las jóvenes finalizaron educación primaria. Para el caso de secundaria la proporción de jóvenes de 18 años

aprecian diferencias significativas entre hombres y mujeres, en los años de crecimiento económico son las mujeres quienes aumentan sustancialmente la tasa de ocupación. No obstante, a partir de 2015 la desaceleración parece haber afectado por igual tanto a los varones de 19 a 24 años como a las mujeres. A partir de 2015, el crecimiento del desempleo juvenil se acentúa.

⁴⁶ Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020 disponible en:

https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/plan_nacional_de_primera_infancia_infancia_y_adolescencia_2016_2020_1.pdf

o más que finalizan este nivel es considerablemente menor, 38,2%. En este tramo los porcentajes favorecen a las mujeres jóvenes (41,6%) con relación a los varones (34,4 %).

De acuerdo al documento elaborado por Anong⁴⁷, las tasas de asistencia se reducen de forma considerable cuando se focaliza en la asistencia a enseñanza media básica en los adolescentes entre 12 y 14 años. El trabajo no identifica diferencias por zona geográfica y pese a los aumentos en las tasas de asistencia que se presentan en los últimos años, las mismas se encuentran por debajo del 80% para el año 2018. El descenso en las tasas se observa en mayor medida entre los adolescentes entre 15 y 17 años, en cuanto a la enseñanza media superior. En las zonas rurales la asistencia no alcanza al 45%. Un dato preocupante que recoge el trabajo punto y aparte es que, a los 16 años, apenas el 46,0% de los y las estudiantes asisten al grado esperado para su edad. Estas distancias se intensifican cuando se observa por quintiles de ingreso: en el quintil más alto de ingresos, a los 17 años el 76,0% de los y las adolescentes asisten sin rezago; en el quintil más bajo de ingresos este porcentaje desciende a 17,0%.

Por otra parte, según los datos del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay (ODNAU)⁴⁸, para el año 2018, 89 de cada 100 niños, niñas y adolescentes uruguayos, de 6 a 17 años, cuenta con acceso a un microcomputador en su hogar (89,2); 65 de cada 100 con acceso a internet (64.7%), y 54 de 100 cuenta con un teléfono celular para uso personal (54.1%). A su vez, 65 de cada 100 niños y niñas de 6 a 17 años cuenta con acceso a internet en sus hogares (64.7%). Al contemplar diferentes contextos económicos, los datos revelan una brecha en los accesos a internet de esta población: mientras que entre 32 de cada 100 niños, niñas y adolescentes pobres por ingresos monetarios cuentan con acceso a internet en su hogar (31,6), sus pares de contextos más favorables se sitúan en una relación de 70 de cada 100 (70,3%). Pese a ello, el informe sostiene que el acceso privado en el hogar se ha incrementado en forma sostenida a lo largo del período: a 2006 sólo 1.5% de las niñas, niños y adolescentes de hogares situados por debajo de la línea de la pobreza contaba con dicho recurso. En lo que respecta a tenencia de teléfono celular personal, es más frecuente entre adolescentes de mayor edad. Para el 2018, se observa que entre los que cuentan con mayor edad (entre 15 a 17 años) 88 de cada 100 cuenta con dicho recurso (88%) mientras que los que cuentan con menor edad la relación se sitúa en 9 de cada 100 (9,2%).

⁴⁷ <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20-%20Documento%20de%20trabajo.pdf>

⁴⁸ <https://www.cdnuruguay.org.uy/category/observatorio/>

En cuanto a la dimensión de **participación y cultura**, el documento de Anong⁴⁹ propone que esta dimensión requiere de analizarla tanto cuanti como cualitativamente. En este sentido, mencionan a la Ley General de Educación y el derecho que allí se inscribe en cuanto a la participación y los mecanismos institucionales para ello. Sin embargo, sostienen que aún no se encuentra lo suficientemente reglamentada por depender de la voluntad de la dirección de los centros educativos así como de los cuerpos docentes de los mismos. A partir de un informe elaborado por ANONG y el CDNU en el año 2017, entre las principales medidas implementadas para favorecer la participación se puede destacar la creación del Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA), llevado a cabo por el INAU, cuyo principal objetivo es promover el conocimiento y ejercicio del derecho a la participación mediante propuestas diversas para una población heterogénea de niñas, niños y adolescentes, que se llevan a cabo a nivel local, departamental, nacional e internacional. Este programa comenzó en 2006, teniendo como propuesta capacitar a funcionarios de INAU en la temática. Se promovió la elaboración de proyectos participativos por parte de niñas, niños y adolescentes de la institución. En una primera instancia el PROPIA se dirigió a niñas, niños y adolescentes vinculados a centros de INAU. Más adelante se extendió la propuesta a centros educativos y a organizaciones de la sociedad civil. También podemos destacar el Plan Nacional de Juventudes, impulsado por el Ministerio de Desarrollo Social. El mismo se ha desarrollado mediante Centros de Ciudadanía Juvenil (Programa IMPULSA), cuyo objetivo principal era contribuir al desarrollo del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de las personas jóvenes, mediante la creación de espacios que promuevan la participación y protagonismo juvenil articulados con la diversidad de actores que operan con jóvenes a nivel local. Por otra parte, podemos destacar los espacios de participación generados por las Organizaciones de la Sociedad Civil, en especial a través del espacio denominado “Más Participación”, que reúne a adolescentes de diversas organizaciones del territorio. Cabe destacar que con el correr de los últimos años se han promovido las experiencias de esta índole, convocando a adolescentes a experiencias parlamentarias, a consultas, y a formar parte del Consejo Nacional Consultivo Honorario del INAU. Asimismo tanto Baleato como Silva Balerio mencionan la relevancia de las políticas de la Intendencia de Montevideo, a partir del programa “Movida Joven” que es impulsado desde la Secretaría de la Juventud. Allí se “apuesta a otros modos de organización de colectivos y grupos con distinta trayectoria y modos de organización pero que se reúnen por un interés por una preferencia común en torno a algo de lo cultural”, tal como afirma Silva Balerio. El abanico de intereses culturales reúne diferentes géneros y disciplinas. Estos programas también se dan en otras intendencias como la Comuna Canaria.

Otro de los aspectos relevantes que considera el estudio “Punto y seguido...” son las **tareas de cuidados** que realizan los y las jóvenes en Uruguay, siendo un 37% de esta población quienes las realizan. Las tareas de cuidados (entendidas como la atención y asistencia a personas dependientes) son mayores entre las jóvenes mujeres (46,1%) que en jóvenes varones (28,1%). Al mismo tiempo, si se consideran los tramos de edad, va aumentando el peso relativo de los y las

⁴⁹ <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20-%20Documento%20de%20trabajo.pdf>

jóvenes que cuidan: 47,0% para el tramo de 25 a 29 años; 31,6% para el tramo de 14 a 17 años. Si se atiende al quintil de ingreso al que pertenecen los y las jóvenes que cuidan, destacan una clara brecha entre los estratos más bajos y los más altos, desigualdad que también se observa a nivel de género.

Con respecto a las problemáticas en torno a la **violencia**, los datos que compila el informe de ANONG⁵⁰ describen que la cifra de homicidios de niños, niñas y adolescentes fueron, para el 2017, el 8,1%. El 67% de estas víctimas fueron varones y sus homicidios se cometieron mayoritariamente en situaciones de ajuste de cuenta o pelea entre bandas (47,8%), seguidas de las muertes ocurridas como consecuencia de situaciones de violencia doméstica o relacionadas (que representaron un 17,4%). Los datos registrados muestran que niñas, niños y adolescentes representaron, en el año 2017, un 24,4% del total de denuncias realizadas por motivos de violencia doméstica y la mayoría de las víctimas son de sexo femenino. Si se observa por franja de edad hay una mayoría de víctimas de entre 0 y 12 años de edad (64,3% del total). Los registros del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) también recoge denuncias sobre abuso infantil psicológico de menores e incapaces. Según el informe de ANONG la repetición y la cronicidad de las situaciones intervenidas da cuenta de la necesidad de cualificar los dispositivos territoriales para la detección e interrupción de estas situaciones de violencia. Este documento también refiere al abuso y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes y señala un número de 906 víctimas para el 2017. Asimismo los datos que integran confirman la focalización y prevalencia de estas agresiones a mujeres, que representan para 2017 el 76,9% del total de violentados. Esta tendencia también se identifica entre las víctimas por violación en grado de tentativa, siendo estas últimas cometidas mayoritariamente a adolescentes de entre 13 y 17 años de edad. Con relación a la **violencia de género**, hasta el 2019 y desde el 2016 estuvo en vigencia el “Plan de acción por una vida libre de violencia de género con mirada generacional” elaborado por el Consejo Nacional Consultivo Honorario de Lucha contra la Violencia Doméstica. Allí se presenta una síntesis de los esfuerzos de políticas públicas con relación a la violencia de género. En ella, integran la mirada generacional “ya que permite hacer visible la inequidad que genera la hegemonía adultocéntrica, donde se evidencia una afectación diferencial en las mujeres jóvenes.”. En este sentido, tal como sostiene el documento Punto y seguido se han motorizado normativas desde finales del año 2017 a partir de la aprobación de la Ley N° 19.580 de Violencia hacia las mujeres basada en Género, materializando así el trabajo para el abordaje integral de dicha problemática. Se crea también el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres (CNCVLVGM).

Respecto a los **adolescentes que se encuentran institucionalizados**, Silva Baleiro apunta que en Uruguay “es bastante alta la tasa de institucionalización por protección. Concretamente, los adolescentes son los que más padecen las prácticas del sistema de protección y las prácticas de internación. De hecho en Montevideo solamente hay alrededor de 1500 gurises que están intervenidos por este tipo de sistemas”. Según los datos recogidos por el documento de

⁵⁰ <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20-%20Documento%20de%20trabajo.pdf>

Anong, para el 2018 había un total de 5.034 niñas, niños y adolescentes que se encontraban en el sistema de protección especial, bajo alguna de las modalidades de cuidados existentes. Al contemplar a nivel nacional, 4 de cada 1.000 niñas, niños y adolescentes en esta situación están internados en centros de modalidad de atención 24 horas, mientras que 2 de cada 1000 se encuentran en modalidad de cuidados familiares. Para el 2019, los datos de INAU que integran el informe de Anong, muestran que son 6.245 niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el marco del Sistema de Protección Especial. Del total, el 70% de niñas, niños y adolescentes bajo el sistema de protección especial se encuentran internados en centros residenciales de atención 24 horas. El informe señala que no parece haber claridad en cuanto a los motivos que llevan a la institucionalización. Entre algunas de las causas que se desprenden del SIPI y que justifican la intervención institucional mencionan categorías difusas como “Protección” para un (71%), “Problemas vinculados a la familia” el ingreso de un 18%, “situaciones de violencia” que justifiquen la separación son señalados por el 3% de los niños, niñas y adolescentes. Anong.

En lo relativo al Sistema penal juvenil los datos que retoman⁵¹ hacen referencia a la cantidad de centros (13) de privación de libertad para personas de 13 a 17 años, en todo el país: 6 de ellos se encuentran en el departamento de Montevideo, 6 en Canelones y 1 en el Departamento de Lavalleja. De acuerdo al informe, a diciembre de 2017, en todos los centros de privación de libertad el número de plazas disponibles duplica al número de adolescentes internados. Asimismo, pese a la sensible baja en el número total de adolescentes dentro del sistema penal (aspecto también destacado por muchos de los entrevistados), puede constatar que la privación de libertad sigue siendo la principal medida ante conflictos con la ley cometidos por adolescentes: los adolescentes privados de libertad son para un año y otro del intervalo analizado más numerosos que los que cumplen sanciones no privativas (p.80). Según el documento presentado por Anong, el comportamiento del delito adolescente presenta una manifestación estable y los delitos que comete esta población tienen una presencia menor y marginal en la cantidad de delitos cometidos (p.76). de todas maneras, sostienen, si se toma como válida esta hipótesis, el “problema” entonces del delito adolescente se construye más en función de otros orígenes que de las ficciones que se le adjudican como objetos de pánico moral que las propias características que el “problema” tiene (p.77). Tal como señala Balerio: “Casi siempre el tema de la peligrosidad encuentra un lugar en la argumentación, de entender a los gurises como un actor que forma parte de un conjunto de formas de vida, de modos de ocupar el espacio público que amenazan la convivencia”. Un rasgo destacado por gran parte de los informantes es el endurecimiento penal a partir de la aprobación de leyes, desde el periodo anterior. Estas leyes saturaron y sobre poblaron el sistema penal para adolescentes. Respecto a ello el documento presentado por Anong expresa que:

“Además de esta situación de vulneración de derechos estructural por el atrasado del sistema en sus recursos materiales y capacitación técnica del personal (entre otras cosas), se le sumó durante esos años una gestión del sistema (p.80) que transcurrió entre ilegalidades y violencia

⁵¹ <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20-%20Documento%20de%20trabajo.pdf>

institucional sistémica y sistemática llevando la tortura y a los malos tratos a impregnarlos en la vida cotidiana. Se cimentó un circuito de gestión basado en la neutralización de los adolescentes por medio de la violencia explícita, simbolizado en las mismas alteridades que tradicionalmente se utilizaron para formar la identidad social de los adolescentes como sujetos peligrosos y sacrificables”

Luego del plebiscito por la Baja de la Edad penal Adolescente surge un nuevo ciclo de cambios institucionales y reformas en la gestión, a partir de un nuevo directorio que procuró limitar la violencia institucional heredada. Desde esta orientación, con la creación del INISA, entre otros factores, comenzó desde el 2016 a descender la cantidad de adolescentes privados de libertad y aumentó la cantidad de adolescentes con penas en libertad. Pese a ello, el informe subraya la preocupación por el “establecimiento de leyes de mayor poder punitivo (además de las situaciones que actualmente existen) y las interpretaciones de las mismas en una coyuntura de alarma pública puede saturar y sobre poblar el sistema en un corto tiempo en que el mismo no puede dar respuesta aproximada a una perspectiva de derechos”.

En esta línea Paula de GU sostiene que los **programas de calle**, que se gestionan desde la sociedad civil en organizaciones como Gurises Unidos, deben considerar que las situaciones de calle de niños, niñas y adolescentes aún persisten: “En los programas de calle que desde Gurises también gestionamos, está como una mirada como de sospecha de que ya no existe más la situación de niños, niñas y adolescentes. Pero eso tuvo que ver con que se han corrido de las arterias principales y que se han armado otras estrategias. Y hoy están siendo los adolescentes los más vulnerados, captados por el narcotráfico, por redes de explotación sexual, el delito.”

c) Caracterización político-institucional

Antecedentes

A partir del año 2005, se proyecta una nueva institucionalidad tanto en el diseño como en la ejecución de políticas sociales. Se crea el Ministerio de Desarrollo Social y con él un énfasis en la articulación interinstitucional y territorial. En este marco se despliegan diferentes programas destinados a infancia, adolescencia y familias a partir de las líneas que orienta la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)⁵² para los años 2010-2015. Según Julio Bango, esta estrategia supuso un esfuerzo muy importante e implicó desarmar las “chacras institucionales”, la fragmentación de los programas: “Para eso generamos una estrategia que estuviera por encima de planes y programas”. La manera de superar esta dificultad supuso la convocatoria a un diálogo, en el año 2008, para

⁵² <http://www.anong.org.uy/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>

elaborar una estrategia a más largo plazo, que se ejecutara 2010 y 2030. Este esfuerzo tuvo como eje ser “una estrategia que nos contenga a todos. Que sea un paraguas que contenga a todos”. Con ese foco:

“Convocamos a todos los ministerios (salud, trabajo, educación obviamente desarrollo social) todas las articulaciones del estado que pudieran tener que ver con infancia y adolescencia y además también convocamos a todas las organizaciones, universidades, medios de comunicación y además al resto de los partidos políticos. Organizamos un gran debate, contamos con el apoyo de agencias de las naciones unidas que hicieron como marco institucional (había que sortear el problema político porque estábamos a un año y medio de las elecciones). Lo armamos de una manera original que fue: qué tres retos tiene la sociedad uruguaya de acá al 2030 a los que pueden contribuir las políticas de infancia y adolescencia. A esos tres retos les llamamos reto de sustentabilidad demográfica, reto de sustentabilidad social y un reto de sustentabilidad democrática. En base a los 3 retos se hicieron tres *papers* sobre esos 3 retos y **cómo podían aportar las políticas de infancia y adolescencia a cada uno**”.

Bango destaca que esta estrategia permitió considerar las políticas para niños y adolescentes no por separado del resto de los campos y para ello negociaron con el BID de manera de generar un “cauce financiero” para que los sucesivos gobiernos tuvieran la posibilidad de acceder a esa línea de crédito para financiar las políticas de infancia y adolescencia. Señala Bango que: “El acuerdo lo firmaron todos los partidos, hubo una presión interesante de las organizaciones sociales, de los medios de comunicación estuvieron también en la historia. Fue bastante novedosa y creo exitosa. La ENIA se ha convertido en el marco de cooperación que utilizan las agencias tipo Unión Europea, tipo BID, cuando negocian con el país la cooperación en infancia y adolescencia. Ha permitido un cauce estable para la inversión”. En ese marco, se comenzaron a implementar diversos dispositivos y programas focalizados hacia niños/as y adolescentes, como el Programa Cercanías que formó parte de los instrumentos de la reforma Social, y que se integra en el “paraguas” de la ENIA. Este programa se centró en la atención a familias en situación de extrema pobreza, como parte de una estrategia de abordaje familiar orientada a favorecer el tránsito hacia la inclusión social, a partir de acciones con un fuerte componente territorial. De este modo se ha promovido y garantizado un acceso sostenible tanto a las prestaciones como a los servicios sociales.

La ENIA ha sido un pilar relevante de acuerdo a la opinión de los expertos consultados. Según Lindner se trata del “Primer plan de primera infancia, infancia y adolescencia” y señala que

“fue un logro poder colocar las adolescencias como parte del curso vital de los chiquilines pero con sus especificidades (...) La idea fue salir de las líneas más específicas dirigidas a las vulnerabilidades y poder estructurar, por lo menos, algunas líneas de orientaciones de políticas que tengan

que ver con romper con las institucionalidades específicas pero que restringen las posibilidades más abarcativas de trabajo por la promoción de derechos y por las autonomías. Ese plan tiene distintos niveles de desarrollo y de posibilidades de acceder a datos que confirmen los avances o no en esas líneas. Tiene 3 principios rectores: los derechos, la igualdad de género y la diversidad. Intentan colocar ejes para el diseño de la política, vinculados con la territorialidad (dispersión y concentración de líneas de pobreza en los territorios, para definir dónde priorizar). Tender a políticas universales, territorialización de la política y lo relacionado con las trayectorias de vida y sus especificidades en cada tramo de edad”.

Venosa destaca el rasgo quinquenal de los planes y la participación de sus protagonistas, niños, niñas y adolescentes de la evaluación del último plan:

“Para aterrizar más la estrategia se hicieron planes quinquenales. El primero 2010-2015 que se ejecutó y se evaluó y después otro del 2015 al 2020. En este último se tomó también una muestra de adolescentes que participaron de estos planes, se les consultó, mediante talleres que participaron activamente. Qué evaluaban de las políticas sobre adolescentes y que propuestas tenían o querían proponer al estado. Se tomó esa muestra de 40 adolescentes y lo que resultó de ahí fue tomado para el segundo plan quinquenal que es el que nos rige hasta ahora. Pero con el cambio de gobierno, tendríamos que empezar a trabajar en un tercer plan quinquenal 2020-2025 que todavía no hemos tenido noticias”.

Las políticas de “cercanías” llevaron al territorio distintas ofertas de programas y servicios: “Se armaron grandes programas: uno para la primera infancia y el embarazo que fue UCC (Uruguay Crece Contigo) una adaptación de Chile crece contigo, ese formato. El programa cercanías que tenía que ver con familias y jóvenes en red orientado a esta categoría que son los ninis, ni estudian ni trabajan” sobre esta referencia de Balerio, agrega una reflexión respecto a la decisión de qué territorios abordar: “ahí la decisión del despliegue territorial de las políticas públicas tuvo que ver con cuestiones de regulación de la criminalidad, porque se identificaron 7 zonas, así se llamó un programa. Son 7 zonas donde el estado va a desembarcar con estas políticas”.

Institucionalidad

El **Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020**⁵³ es el documento que surge del trabajo colectivo tanto en la identificación, priorización, propuesta de objetivos y acciones de política pública para el logro del bienestar de los niños, niñas y adolescentes de Uruguay. Es también, tal como se señala en dicho plan, un “ejercicio de concepción política y ética que nos invita a ver, escuchar y pensar a niños, niñas y adolescentes como grupos sociales diversos y claves en el desarrollo social del país”. Este plan retoma las orientaciones previstas en el marco de la ENIA⁵⁴ y tiene por objeto profundizar

⁵³ https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/plan_nacional_de_primera_infancia_infancia_y_adolescencia_2016_2020_1.pdf

⁵⁴ <http://www.anong.org.uy/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>

y concretar sus lineamientos. Como parte de esa continuidad, se configura la Comisión de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales (CNPS). Esta comisión es de carácter interinstitucional y liderada conjuntamente por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)⁵⁵. Por su parte, y tal como señala el documento del INJU⁵⁶, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo y Bienestar Social 2015-2020, se propone nuevos lineamientos en cuanto a la matriz de protección social y el desarrollo de la Red de asistencia e integración social. El MIDES sostuvo tres ejes prioritarios que rigieron hasta el periodo anterior (2019): la puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuidados; la protección social integral a la vulnerabilidad en clave de género y derechos humanos y el apoyo a los procesos de descentralización y participación ciudadana. Entre los ejes transversales que reconocen, está el ciclo de vida, de modo que según el documento: “las políticas de juventud adquieren un impulso renovado en esta administración, reafirmando el reconocimiento de los y las jóvenes como actores centrales y sujetos de derechos, identificando brechas y desigualdades en sus trayectorias y apuntando a superarlas”. Se colocó el acento en ubicar a los jóvenes en tanto actores sociales y sujetos de derechos con necesidades y demandas específicas de cuidado y protección. La arquitectura institucional que atiende a la población adolescente y joven en Uruguay integra al MIDES, específicamente al Instituto Nacional de la Juventud (INJU) ; al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU); el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente (INISA).

El **Instituto Nacional de la Juventud (INJU)** se crea en el 1991, como un organismo especializado en políticas de juventud con la misión de formular, ejecutar y evaluar las políticas nacionales de juventud en coordinación con otros organismos estatales. En 1994 se inaugura la “Casa INJU” como primer espacio físico abierto del Instituto. En el 2005 pasa a la órbita del MIDES y se orienta a la articulación de las políticas de juventud dentro de las políticas sociales. A partir del 2015 y del Área de Programas de Inclusión Social de Adolescentes y Jóvenes, el INJU asume la referencia institucional en la ejecución de los proyectos de inclusión social del MIDES para adolescentes y jóvenes y crea el Área de Conflicto con la Ley. De este modo, el INJU se constituye como el instituto rector y coordinador de las políticas de juventudes. Es un actor clave que promueve e impulsa la transversalización de la perspectiva de juventudes en todas las políticas o acciones que el Estado implementa (punto y seguido). Dentro de las perspectivas que se proponen son señalados el Enfoque de derechos,

⁵⁵ El plan considera que las políticas destinadas a esta población que tengan por objeto incorporar la perspectiva de derechos, deben “concebir a los sujetos con derechos exigibles y, por ende, al Estado, la comunidad y las familias con obligaciones para su cumplimiento. Esto implica poner a los sujetos en el centro, con voz y voto en los procesos de elaboración de las políticas públicas”. Subraya la necesidad de velar por la igualdad de las personas, tanto desde lo formal como desde lo material, considerando así a los grupos que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad y la complejidad de factores que los atraviesan. Asimismo integran la perspectiva de “de igualdad de género, de diversidad sexual, étnico-racial y la de inclusión de personas con discapacidad” en tanto marcos referenciales tanto conceptual como metodológicamente en la implementación de políticas en pos de la igualdad de derechos y oportunidades entre niños, niñas y adolescentes.

⁵⁶ memoria institucional INJU Disponible en: <http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/939/memoria-institucional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Interseccionalidad, Interinstitucionalidad, Territorio (“Nueva institucionalidad”⁵⁷). Tal como se señala en las entrevistas, el INJU ha desarrollado tanto la coordinación con otros organismos también sectoriales, como y fundamentalmente la planificación, implementación y ejecución el área de la participación juvenil. Filardo destaca los programas orientados a la participación en distintas dimensiones, como por ejemplo el programa “Germina” o la “Red Joven”, que buscaba la representación de distintas juventudes o organizaciones juveniles para participar en el diseño de evaluación e implementación de políticas públicas. Otra línea de trabajo que destaca la investigadora es la desarrollada con adolescentes en situación vulnerable. De allí subraya: “programas bastantes novedosos en términos de proximidad”.

Tal como señala Barreto, el INJU ha desarrollado diferentes programas de promoción de la participación cuya continuidad en la actualidad aún permanece incierta: “Tenemos un Consejo Uruguayo de Juventudes que está integrado por representantes de las mesas departamentales de juventudes, que eso ahora está en un gran paréntesis, no se están reuniendo, dejó de convocarse”. Entre estos programas subraya otro destinado a promover el arte joven:

“Después un programa importante es el “Arte y juventud” que era específicamente de promoción del arte joven. Ahí lo que hacíamos es un encuentro multitudinario una vez al año en el interior del país donde se convocaba aproximadamente a 1500 jóvenes artistas de todos lados. El INJU, con el MEC se hacían cargo de todo: de la comida, del alojamiento, del escenario, todo. Había escenarios de música, de murga, danza, teatro, letras (...) era un fin de semana con los jóvenes como protagonistas que, de alguna manera, nosotros creemos que se armaron algunas generaciones de artistas jóvenes”.

Otro de los programas destinados a la participación era el “INJU 5k” que si pese a no tener una “una conceptualización tan profunda”, era un evento que contaba con mucha masividad:

“Era el más masivo que tenía el INJU y hasta te diré de desarrollo social. Ahí lo que hacíamos era una carrera, una caminata y los últimos años llegamos a hacerlo en todo el país de forma simultánea y convocamos aproximadamente a 30 mil personas. Jóvenes y no jóvenes. Es un número grande. (...) En realidad a nosotros nos servía para visualizar al instituto y siempre trabajamos con consignas. Las primeras fueron: “ser joven no

⁵⁷Nueva institucionalidad Nuevas políticas de juventud 1990 – 2016 Disponible en: https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/nueva_institucionalidad_-_nuevas_politicas_de_juventud_1990-2016_espanol.pdf

es delito”, “estoy corriendo, no escapando” cuando se estuvo discutiendo la baja de la edad de imputabilidad que si bien el instituto no podía tomar posición, no se puede meter en un plebiscito. No podemos decirte qué votar”.

Asimismo, menciona el programa “tarjeta joven”, que brinda beneficios para el acceso de diferentes bienes y servicios y también las actividades que se realizan en Casa INJU.

El INJU también se ha organizado en torno a un plan de acción. En la actualidad estaría en vigencia el Plan de Acción de Juventudes (PAJ) 2015-2025⁵⁸. Allí se recogen los principales temas de debate surgidos en la Conferencia Nacional de Juventudes (2013). En dicho proceso de consulta, destacan la participación de jóvenes de todo el país durante la conferencia con motivo de la elaboración del plan. De allí surge esta “hoja de ruta” que sistematiza y articula las principales acciones, instrumentos y políticas dirigidas a la juventud. Esta iniciativa tiene su antecedente en el año 2010 donde la publicación del Plan Nacional de Juventudes (PNJ) 2011-2015 instaló la situación de los y las jóvenes en el Uruguay en la agenda de gobierno, con la idea de encontrar respuestas interinstitucionales para abordar los principales problemas y necesidades de esta población.

Por su parte el **Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU)**, según el Código de la Niñez y la Adolescencia es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance (ANONG.). Tal como señala Filardo, el Organismo rector para niñas, niños y adolescentes es el INAU, y todos los programas del INAU están comprendidos dentro de la adolescencia. En el año 1989, en medio de un contexto mundial de debate sobre la Convención de los Derechos del Niño, es creado el Instituto Nacional del Menor (INAME), sustituyendo al antiguo Consejo del Niño (es creado en 1934, tras la aprobación del Código del Niño (ONU), y dirige todo lo relativo a la vida y el bienestar de los menores de edad en el país). Con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en el año 2005, cambia la concepción jurídica con respecto a la infancia y el INAME pasa a denominarse Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). La Institución, de acuerdo a la Ley 17.866, está vinculada al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES). Desde ese entonces, la misión del INAU es promover, proteger y/o restituir los Derechos de niños, niñas y adolescentes, y garantizar el ejercicio efectivo de su ciudadanía a través de distintas instancias de participación. A su vez, los nuevos modelos de atención están diseñados para promover la diversificación de propuestas, la descentralización y la articulación interinstitucional. En la actualidad, la Institución ofrece cobertura para más de 120.000 niños a nivel país. (página de INAU). Según Lindner, ex directora de INAU, el trabajo de INAU tiene un fuerte énfasis en las

⁵⁸<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/politicas-y-gestion/planes/plan-accion-juventudes-2015-2025#:~:text=El%20Plan%20pretende%20continuar%20y,para%20abordar%20las%20problemas%20de%20las%20ni%C3%A9as%20juveniles.>

dificultades y en las situaciones de mayor vulnerabilidad: “tanto sean vinculados a situaciones extremas, trayectorias de vulnerabilidad como el tema del conflicto con la ley”. En general, señala, las características demográficas del país (tasa de fecundidad, la población envejecida) hace que “el curso vital de niños y adolescentes están muy asociados a situaciones de vulnerabilidad”. Señala que si bien Uruguay redujo drásticamente los niveles de pobreza, “sigue siendo la pobreza infantil el doble que la pobreza de los adultos. Ahí tenemos uno de los principales nudos críticos”. Con respecto a los hogares de acogida, los adolescentes institucionalizados que se encuentran en hogares, según Filardo:

“una de las discusiones que hace años que se está dando en el Uruguay es el tránsito a la adultez, la autonomía anticipada le llaman, porque a los 18 años ya tienen que salir de la institución y tienen que insertarse demasiado rápidamente para lo que la sociedad uruguaya está acostumbrada con otros adolescentes que están más integrados. Para estos jóvenes que egresan hay también programas de autonomía anticipada, en general están dirigidos y ejecutados por Ong pero son programas del INAU”.

El INAU para adolescencias, además, sostiene Baleato, ofrece también los Centros Juveniles: “que son centros contraturno del horario escolar que hacen apoyo al estudio, actividades culturales, recreativas”.

El documento confeccionado por ANONG, señala diversas dificultades relacionadas con la institucionalidad vigente. En primer lugar, refieren a la historia institucional del INAU se encuentra basada en un modelo tutelar y de situación irregular. En este sentido, la jerarquía institucional del INAU no le permite regirse por sobre las diferentes institucionalidades y sistemas que trabajan directamente con niñas, niños y adolescentes. Apuntan sobre la existencia de desarticulaciones, tanto en lo horizontal entre las diferentes institucionalidades dependientes de un mismo nivel de gobierno, como en lo vertical, en los diferentes niveles de gobierno, en lo que respecta a los mecanismos de promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Al mismo tiempo, sostienen que el hecho de que el INAU sea al mismo tiempo, órgano rector y ejecutor de las políticas de infancia genera un desgaste de la capacidad institucional que a su vez dificulta la capacidad de planificación y gestión de acciones. En cuanto al Consejo Consultivo Honorario del INAU, el código de niñez y adolescencia no establece con claridad sus roles ni le otorga las necesarias facultades para ser rector y coordinar interinstitucionalmente en lo que respecta a políticas de infancia y adolescencia. Por último, sostienen que no existe una institución independiente de derechos humanos con la especificidad de atención a niñas, niños y adolescentes.

En lo que refiere a los tramos de edad, que involucran a la población adolescente y que son atendidos por cada institución, se hace mención a posibles **solapamientos** entre adolescencia y juventud, y entre las ofertas que disponen cada organismo. Barreto hace referencia a este rasgo:

“en Uruguay en la franja de la adolescencia conviven dos instituciones como referencia. En primer lugar, el INAU, antes INAME, que si bien nace mirando específicamente a la infancia si es verdad que en los últimos años fue desarrollando acciones específicas para adolescencia que ahora podemos comentar. Se solapa porque también entra en juego el INJU. El mandato legal va desde los 14 hasta los 29 años. Entonces, desde los 14 a los 18, es verdad que incluso tenemos algunos programas que conviven. No me animo a decir que se solapan pero por lo menos sabemos que los gurises a esa edad tienen como esas dos referencias claves”.

En esta línea subraya el excelente diálogo durante su gestión con las autoridades del INAU: “Por lo menos cuando estuve yo quedaban claras cuáles eran las acciones del INAU, cuáles las del INJU y siempre que teníamos oportunidad de convivir para potenciar los programas lo hacíamos. El INAU tiene una pata muy fuerte en los temas de protección social”. De acuerdo a la perspectiva de Avellanal, las edades que comprenden el tramo de la adolescencia quedan, en alguna medida, poco comprendidas:

“no se ha podido trabajar sinérgicamente porque la juventud va desde los 14 a los 29 años y el INAU su rango es de 0 a 18 años. Esas edades de 14 dale vos, dejame a mí, adolescentes, niños, ahí perdía lo que es la población adolescente. El INAU se centraba en los niños y la primera infancia y el INJU en los jóvenes. entonces los adolescentes estaban acá o estaban allá. Ni siquiera en la nominación que es importante para darle visibilidad a esta etapa, que se ha estudiado que es la segunda ventana de oportunidad y de impacto en la vida de las personas. La primera infancia como un momento a invertir, pero la adolescencia también como segunda ventana de desarrollo. Ahí hubo un vacío”.

Desde el 2015 el **Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente** (INISA) se crea como servicio descentralizado (Ley N 19367). Es el organismo que se especializa en la ejecución de medidas socioeducativas dispuestas judicialmente y procura por la utilización de las medidas privativas de libertad como último recurso. Entre sus objetivos (en su pag.) señalan el establecimiento de medidas de privación de libertad como último recurso, la privación de libertad en estricta consonancia con el respeto y la protección de los Derechos Humanos y la dignidad de los jóvenes, la permanencia las medidas no privativas de libertad y el apoyo a las mismas, la construcción de un sólido y eficiente entramado social de apoyo y contención que acompañe el egreso, por el tiempo particular que cada adolescente y su familia requieran. Según Baleato, los procesos que moviliza la CDN desde mediados de los 90 a la primera década del 2000, han promovido la modificación de las legislaciones nacionales, en la región. Tal es así que: “desde el 2010 para acá en todos los países de la región, fueron las modificaciones a nivel institucional para adecuar las instituciones al paradigma de derechos”. En este sentido, en el Uruguay: “estaba todo concentrado en la vieja institución tutelar de amparo y castigo o control, en todos los países de la región, uno de los primeros movimientos que hacen es sacar al sistema penal juvenil del amparo y de la protección y genera instituciones específicas para la infracción juvenil”. Es por ello que se crea el INISA, cuyo encargo es implementar las medidas judiciales, privativas y no privativas de la libertad.

Para Venosa, directora del INISA, la ley establece “tres grandes programas que debe realizar: privación de libertad para los adolescentes, medidas no privativas de libertad y el tercero son medidas transversales, todo lo que tiene que ver con educación y por ejemplo herramientas laborales para los adolescentes, género, deporte, los programas que tienen que transversalizar tanto a los programas de medidas privativas como a los no privativos”. La institución tiene en su órbita: “todas las medidas socioeducativas que sean impuestas desde el poder judicial a los adolescentes en conflicto con la ley”. Al mismo tiempo, apunta que por ser reciente, durante el periodo pasado aún se encontraba unido al INAU: “no estaba totalmente separado ni el directorio ni presupuestalmente del INAU”. De acuerdo con Barreto, hasta el 2015, se asociaba al INAU rápidamente lo asociaba a los adolescentes en conflicto con la ley. La creación del INISA colaboró en separar los universos: “aunque en el imaginario público todavía el INAU está relacionado a los jóvenes que enfrentan mayores carencias o están en conflicto con la ley, lo cierto es que se ha diversificado mucho y se ha hecho un buen trabajo que le ha permitido poder mostrar el enorme abanico que trabaja el INAU que es, ya no tanto el sistema de responsabilidad adolescente, sino que son los hogares”.

Normativa

Según el informe ANONG/CDU (2019) a nivel nacional, la legislación más relevante en relación a la situación de niñas, niños y adolescentes es el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), Ley No 17.823, sancionada en el año 2004. Este Código implicó un ordenamiento jurídico interno en función del paradigma de la protección integral de derechos establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño. Dicho Código ha sido modificado en repetidas ocasiones a partir de legislaciones específicas cuyo texto implicaba cambios en algunos de los Artículos. Las Nuevas leyes aprobadas entre 2008 y 2013 también han impactado sobre las personas jóvenes: Ley de Defensa del Derecho a la Salud Sexual y Reproductiva (2008); Ley General de Educación (2008); Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (2012); Ley de Matrimonio Igualitario (2013); Ley de Marihuana (2013); Ley de Empleo Juvenil (2013); Ley de Inclusión Financiera (2015). La nueva agenda de derechos que incluye los derechos sexuales y reproductivos muestra avances y retrocesos a nivel regional. En este giro del marco marco normativo hacia los derechos sexuales y reproductivos también se destacan que dentro de la ley General de Educación se incluye la educación sexual como una línea transversal; la regulación de las técnicas de reproducción asistida y otras conquistas que son avances en el reconocimiento social de la diversidad sexual como son la La ley de Cambio de Nombre y Sexo en la que se reconoce el derecho a la identidad de género y habilita a las personas trans a la modificación de los documentos identificatorios. Al mismo tiempo señalan la Ley de Violencia hacia las mujeres basada en género (2017) que reconoce por primera vez derechos a las personas intersex al plantear que se protocolice las intervenciones, prohibiendo en niños, niñas y adolescentes los procedimientos médicos innecesarios y la ley Integral para personas Trans del año 2018.

Contexto actual – pronósticos para un nuevo gobierno

Respecto al contexto actual, los informantes consultados subrayan una gran incertidumbre y cierta desconfianza con respecto a la continuidad de los esfuerzos realizados, en cuanto a las políticas y programas destinados a los y las adolescentes, y a toda la matriz de protección social en general. Algunas pistas permiten deducir la nueva orientación que tomará la gestión iniciada en marzo del 2020, por parte de la coalición de partidos más conservadores (Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente). Entre los adelantos que marcan el horizonte posible, se encuentran las discontinuidades ya anunciadas de algunos programas, los recortes en materia de recursos y presupuesto y la Ley de Urgente Consideración (LUC)⁵⁹ que fue aprobada. Esta ley prevé un escenario más punitivo, en lo que respecta a la situación de los y las adolescentes en situación de conflicto con la ley. Según Lindner:

“básicamente retrocedemos como 5 escalones sobre la que ya nos era muy difícil, el tema de la reducción de penas. Los chiquilines antes quedaron en desventaja en relación a los adultos. Esto ahora se estropeó más con esta ley. La reducción a la tercera parte de los chiquilines privados de libertad me parece un indicador muy interesante de análisis. Nos adherimos al trabajo preventivo, de promoción y de mayor autonomía, no a los que están asociados a los procesos de judicialización”.

Asimismo Baleato aporta una reflexión respecto a la redefinición que se imprime a partir del nuevo gobierno y los esfuerzos presupuestales que se auguran: “Este cambio es muy importante porque es un cambio de orientación total. Y además del presupuesto, toda la institucionalidad que el país ha ido construyendo sobre infancia y adolescencia, que fue muy trabajosa y con un conjunto de dificultades, ahora está todo en cuestión y mucho no se sabe”. En lo que respecta a educación, señala la línea de trabajo de los “FPB (Formación Profesional Básica) que eran unas modalidades para chiquilines desvinculados del sistema educativo de 15 años en adelante, que también ya se anunciaron reformas o posibilidad de interrupción en el 2021. Es un momento complicado”.

Según Venosa, la LUC significa:

“un retroceso gigante para Uruguay, porque después de haber aprobado la Convención de los Derechos del Niño y de haber aprobado el Código de la Niñez y Adolescencia en el 2004 y los distintas modificaciones que se le hicieron al código, si bien en el 2013 durante un gobierno progresista también hubo un retroceso (porque se estableció la privación de libertad obligatoria después de los 15 años y para determinados delitos graves), la LUC ahora está volviendo al paradigma de la privación de libertad como primer recurso. Se aparta de lo que son los paradigmas de la convención y para nosotros es muy grave porque se aumentan las penas mínimas de libertad de un año a dos años y las máximas de 5 a 10 años, se limitan

⁵⁹ <https://www.subrayado.com.uy/conozca-el-texto-final-la-ley-urgente-consideracion-n645322>

las semi libertad que era un estatuto que era muy utilizado por INISA y por el Poder Judicial. Eso va a hacer que muchos de los chiquilines, que podrían pasar por una semi libertad, vayan directo a la privación de libertad porque se limitó a determinados delitos leves. Después se aplica el proceso abreviado, que al principio pensamos que iba a ser una solución para los chiquilines, pero lo que vemos es que no se les informa (en sedes judiciales, defensores) todo lo que implica el proceso abreviado y terminan con sanciones de privación de libertad. Nunca terminan en medidas no privativas. En un mes aumentó a 10 casos, por ejemplo, los adolescentes privados de libertad por proceso abreviado. Y tampoco podés hacer ningún proceso allí, más allá de que no es buena en ningún caso”.

Asimismo, Venosa agrega que los cambios implican que se repiensen las instituciones y sus capacidades:

“porque el INISA no está preparado para esto y además los edificios, son muy antiguos y están deteriorados. Incluso la institución de DDHH hizo varias observaciones (...) y concluye que si bien se ha avanzado en el modelo de medidas no privativas y en un montón de políticas que dignificaban la vida de los adolescentes, en cuanto al tema edilicio los chiquilines estaban viviendo en condiciones que no eran acordes e inhumanas. Nos planteamos ahora que tenemos una LUC que nos aumenta la población a atender (desde junio 270 al día de hoy 291) pero no tenemos los recursos para poder atenderlos dignamente y darles todas las actividades que deben mantener, continuar con su trayectoria educativa pero, a su vez, hay que darles talleres, educación no formal, teatro, artesanías, murga, tienen un montón que eso no puede retacearse que es la vida de ellos y les encanta poder salir del encierro”.

En torno a esto, y con relación a los presupuestos, Venosa refiere a la nueva situación presupuestal en el marco de la nueva ley:

“la LUC no estaba presupuestada. Se aumentan esas penas y se hacen esos cambios sin un presupuesto acorde y en este contexto económico que está atravesando Uruguay, en la discusión presupuestal nos quitan presupuesto de acuerdo a lo ejecutado en el 2019. Nos asignan un presupuesto en funcionamiento 26% menor a lo que se ejecutó en el 2019. Y en lo que tiene que ver con inversiones un 80% menos de lo que se había asignado para el 2019. Entonces estamos armando un proyecto sustitutivo para ver si los legisladores nos aprueban aumentar ese presupuesto, porque no vamos a poder llegar si se aprueba así como lo manda la economía. Los adolescentes dicen “ya estoy jugado”, a uno de ellos le dieron 10 años, así que hay que repensar la forma de trabajar con ellos”.

En esta línea, también Bango refiere al panorama complicado que imprime el nuevo gobierno, a partir de la LUC y de la propuesta para el presupuesto nacional. Al mismo tiempo el factor de la pandemia (que en Uruguay se ha administrado bien, en comparación con otros países) ha funcionado como un “activo” para el primer año de gestión:

“Eso se ha logrado entre otras cosas porque había un sistema integrado de salud que hizo el Frente Amplio (gobierno anterior) que aseguró la cobertura de salud a todos los uruguayos. Creamos un fondo y un seguro nacional de salud y hay una gran inversión en salud que permite hoy bancar la situación de pandemia. Pero más allá de eso, ellos han aprovechado esto para pisar el acelerador en otras cuestiones. Entre las debilidades, hay cuestiones que va a ser muy difícil que puedan dar marcha atrás porque el acceso a derechos de un montón de gente que va a pelear por los derechos. Culturalmente dimos una batalla que posicionamos los derechos de la infancia, la adolescencia, el matrimonio igualitario, etc. eso le genera márgenes de maniobra más chicos. Por eso va a ser una aplicación neoliberal a la uruguaya pero neoliberal al fin”.

Caracterización de la institucionalidad estatal

En cuanto a los rasgos más salientes que se destaca el énfasis en los esfuerzos de políticas y programas en torno a la **primera infancia**, por sobre otros tramos de edad. Este foco implicó, de algún modo, relegar posibles esfuerzos de trabajo con los y las adolescentes. Esto se observa de forma transversal a las instituciones y organismos. Luego de dejar su cargo en INAU, Lindner señala que recomendaron “priorizar las adolescencias” y reconoce que:

“Si bien hay una serie de políticas que se han desarrollado, en la medida en que se ha hecho un énfasis muy importante durante los últimos años en la primera infancia, las adolescencias han quedado desdibujadas a la hora de ser prioridad. (...) Hay algunas buenas noticias como resultado de las líneas de trabajo, pero también una serie de nudos críticos que dan cuenta de una etapa vital que no ha tenido la fuerza suficiente para la ampliación de políticas que vayan en línea con los derechos y con los procesos de autonomía”.

Sobre la noción de autonomía, Sempol señala en la entrevista realizada que las políticas para adolescentes: “Navegan en una dificultad permanente entre reconocer los niveles de autonomía y mantener el viejo paradigma de custodia y de tutoraje”.

Asimismo, Bango refiere a la adolescencia: “todavía que es un momento crítico” y señala que:

“ha ganado en el imaginario social esta idea que la primera infancia es fundamental porque ahí se define la constitución cerebral, neuronal, se genera la infraestructura para el desarrollo individual. Lo cual es cierto, y eso hace que las políticas para adolescentes pierdan peso en términos de los recursos que se le asignan frente a las políticas de infancia. Hay que tener cuidado con esa visión porque si bien es cierto entonces si los niños no los salvamos a los dos años o al año están condenados, eso sería una deducción lógica. Y todos sabemos que hay una segunda ventana de oportunidad porque las personas somos resilientes, más allá del condicionamiento social al nacer, también hay que hacer una fuerte inversión

en la adolescencia porque esa es otra etapa de la vida clave donde se forjan o no se forjan los proyectos vitales, las identidades, personales, sexuales. Donde se adquiere, se fortalece o no el sentido de la vida y proyectos”.

En concordancia con esta reflexión, Venosa señala que: “El país ha centrado sus esfuerzos económicos y de recursos en primera infancia. Sabemos los efectos que tiene no tener estas políticas para el desarrollo futuro de la persona, pero no nos hemos sentado como país, todavía a pensar e implementar políticas para adolescentes”.

De acuerdo con Avellanal, lo que ha sucedido es una “invisibilización” de los adolescentes: “porque no son niños y caen como jóvenes sin ser jóvenes”. Esta invisibilidad implicó además escasos recursos disponibles para esta población a causa de no ser contemplados “como inversión”, al contrario de lo que sucedió como primera infancia. Dicha inversión, señala Avellanal: “no puede impedir que se vea todo el ciclo de vida”. Silva Balerio propone una reflexión interesante respecto a la categoría “adolescente” en las políticas públicas y la falta de reconocimiento de la misma: “La categoría adolescente en sí es una categoría que le rehúyen todos. Toda política pública rehúye del concepto de adolescencia y se sostiene con más tranquilidad en el concepto de jóvenes, como una ampliación de la juventud en rangos, como de los 14 a los 29 años. La adolescencia en sí es poco reconocida como situación vital singular”.

En esta línea, se destaca la dificultad por encontrar un **espacio destinado a adolescentes y jóvenes con una institucionalidad fuerte** y que pueda coordinar intersectorialmente las políticas y programas destinados a esta población. Según Macadar de UNFPA:

“esto es muy personal pero creo que desde lo sectorial claramente salud y educación miran a la juventud como un público específico. Pero todos los demás aspectos la juventud se tiene que ganar su espacio. El protagonismo que tenga el INJU para ir a pelear políticas específicas con otros ministerios, de eso depende que tengan visibilidad. No hay una preocupación a priori por los jóvenes, como una población objetivo de la política pública, salvo lo sectorial específico”.

En este sentido subraya: “creo que el INJU va adquiriendo poco a poco un peso que no tenía. Al principio cuando surge casi como para administrar el esparcimiento de las actividades juveniles en si mismas y en estos últimos años ha tratado de meterse en la política dura, en el caso político donde se los viera como objetivo de políticas no solo del INJU sino intersectoriales”. Según Barreto, si bien el INJU participa activamente de las mesas de coordinación, muchas veces se hace dificultoso considerando que el instituto no tiene rango ministerial, por lo que aunque se encuentran incluidos, muchas veces: “es difícil tener roles de liderazgo”.

Esta reflexión coincide también para el ámbito de la salud. Ramos sostiene que: “dentro de salud siempre como desde el programa [salud sexual y reproductiva] planteando, nosotros tenemos que ir a meter pechera o a los codazos porque sino los adolescentes no le interesan a nadie. Es siempre primera

infancia o infancia y después ya pasas a la etapa adulta”. También Baleato refiere al rasgo no prioritario de los esfuerzos destinados a esta población: “En el sistema político no hay prioridad en torno a la infancia y la adolescencia. Es desde siempre, trasciende izquierdas y derechas” y con relación al contexto actual: “tuvimos una ley importante que es la LUC que trae una serie de malas novedades a todo lo que es avance en materia de derechos y que en el caso de la población adolescente, lo más grueso es el impacto en materia de seguridad”. Destaca además una centralidad en la preocupación, por parte del sistema político, sobre los y las adolescentes, relacionada con la seguridad y la educación:

“la inserción en el sistema educativo, el derecho a la educación y después en términos de la seguridad. Los jóvenes como amenaza a la seguridad, que eso no dejó de estar nunca en la agenda. Incluso del 96 para acá en materia de seguridad fueron todas reformas orientadas a mayor seguridad, a endurecimiento de penas, con el frente inclusive. Más allá de que se haya ganado el plebiscito del “No a la baja”, sin embargo, en el 2013 había mayoría parlamentaria del frente, se vota una ley que extiende a un año mínimo de privación de libertad para determinados delitos cometidos por adolescentes. En ese listado de delitos mencionados como delitos gravísimos aparece el intento de rapiña, el intento de hurto, entonces lo que ya era una dificultad para la justicia y los jueces, de medidas alternativas a la privación de libertad, desde ese momento fue más dificultosa”.

En cuanto a la cartografía de políticas y programas existentes, al menos hasta fines del 2019, Filardo señala una **clasificación posible**:

“hay como en todos lados la posibilidad de clasificar por área temática: los que se orientan a integración educativa o revinculación, los de segunda chance, incluso reforzar la trayectoria educativa para que no se caigan, que no se trunque la trayectoria educativa. Hay otros programas que van dirigidos a problemáticas como el consumo de sustancias. También está el Espacio Adolescente para asegurar los derechos sexuales y reproductivos de los adolescentes, su promoción. Los implantes subdérmicos anticonceptivos son públicos, la interrupción voluntaria del embarazo también incluye a la población adolescente”.

Silva Balerio, destaca además el foco en la segregación social y la seguridad que orientan gran parte de las políticas para la adolescencia:

“No son universales para la adolescencia, sino que son focalizadas para atender algunos problemas. En las últimas décadas, (tanto gobiernos de derecha como izquierda) un criterio organizador de política ha sido los problemas de seguridad pública. Años 90, programa de seguridad ciudadana, no con la idea de restituir derechos sino de poner freno a presuntas trayectorias de criminalidad. La decisión política de anclar estos proyectos en ciertos territorios fue a partir de estudios criminológicos, donde hay más delitos, bueno, ubiquémoslos ahí. Ahí estaban los que en un momento fueron la red de casas jóvenes, en la actualidad son Centros Juveniles que están ubicados en la periferia de la ciudad”.

Otra de las cuestiones salientes en torno a los rasgos de la institucionalidad, deviene del debate en torno a la **universalización y/o focalización** de las políticas. Este eje fue mencionado como un punto de debate con relación a las formas de encauzar los esfuerzos. Para Avellanal las organizaciones de la sociedad civil también se integraron a esta discusión:

“también estábamos enredadas entre lo universal y lo particular. Nosotros tenemos que reconciliarnos con que hay determinados grupos poblacionales que necesitan políticas focalizadas, para después acceder a lo universal. Tiene que estar integrado para que lo universal abra luego esos intersticios, espacio para que pasen. Me dan un empujón en lo focalizado y luego voy para lo universal. Pero termina siendo tan débil y expulsivo que no termina dando lugar a esto”.

Asimismo, Silva Balerio sostiene que la focalización también contiene sus problemáticas: “porque estás construyendo desde el minuto uno, un modo de segregación a partir de juntar a gurises que viven en la misma situación y no hay oportunidad de que chiquilines con trayectorias diversas habiten esos espacios”. Cabe recordar que este debate acarrea diferentes posiciones y críticas conceptuales, respecto a la estigmatización de la población destinataria de las políticas, a la transitoriedad del recurso (y de la solución), al rasgo de “consumidor” que asumen los destinatarios, más que sujetos de derechos políticos. También Barreto refiere a este debate, al mencionar las diferentes propuestas específicas que ha brindado el INJU para los y las adolescentes:

“el abanico de temas con que trabajamos se ha diversificado de manera enorme. Los expertos más politológicos, han criticado la cantidad de programitas que teníamos para cada cosa. Decían que están estirando tanto la sábana que al final terminas con un 5, 10% de cobertura y no tenés un programa que sea universal. Yo creo que es una crítica atendible pero bueno, ojalá en los próximos años se pueda dar esa discusión de poder conservar la diversidad y poder avanzar hacia el universalismo. No quería que apostar al universalismo significara renunciar a la enorme cantidad de temáticas que ya estábamos trabajando”.

Entre las principales políticas orientadas a la universalidad, Silva Balerio destaca las políticas de educación y de salud, en cuanto al acceso (no así en lo que respecta al ejercicio de derechos).

Un tercer aspecto relevante tiene que ver con la **fragmentación** de las propuestas y la individualización de las problemáticas. El trabajo “Adolecer lo común”⁶⁰ (2017) propone pensar las coordenadas que permitan organizar las prácticas desde las políticas. Señalan así, la relevancia de establecer algunos ejes que

⁶⁰ Silva Balerio y Rodríguez (2017), *Adolescer lo común*, Mirada Joven, MIDES/INJU. Disponible en: <https://adesublog.files.wordpress.com/2018/06/adolescer-lo-comun.pdf>

delimiten el marco común en el que transcurren en infinidad de variantes las prácticas socioeducativas con adolescentes. Al mismo tiempo, refieren a la fragmentación de las propuestas y a la necesidad de programas que apunten a un abanico más amplio de instrumentos:

“La planificación estratégica que enuncie un sueño, un proyecto político de restitución de lo común solo es posible si se establecen objetivos claros y realizables. Lamentablemente sobreviven prácticas donde la disponibilidad de recursos económicos, y el poder de decisión produce programas sociales y educativos con una delimitación precaria del problema sobre el que se quiere intervenir. Reducir el número de programas e incrementar la diversidad de adolescentes que soporta. El país tiene más de 130 programas de atención a temáticas educativas, más de un tercio de esos programas son muy pequeños, dirigidos a menos de 500 personas. Este hecho revela complejidades tanto por la fragmentación de los esfuerzos, como por la excesiva individualización de problemas. Parece razonable diseñar programas que tengan una batería amplia de estrategias y herramientas de apoyo, dirigidos a un conjunto amplio y heterogéneo de adolescentes” (p.93).

Otro rasgo relevante tiene que ver con el intento de **coordinación intersectorial, interinstitucional** entre los organismos e instituciones involucradas de algún modo con el tramo adolescencia-juventud. Según Venosa, las políticas de infancia y adolescencia: “se trabajan en mesas interinstitucionales para el diseño de las políticas (...) las mesas de políticas sociales, las mesas de la órbita del MEC que es un consejo honorario de políticas de infancia y adolescencia recién lentamente se están reactivando”. Para el caso del INISA se trabaja en coordinación con organismos públicos y con organizaciones sociales⁶¹. Al mismo tiempo es relevante la articulación con las organizaciones sociales con las que se trabaja en coordinación: “tenemos convenios específicos con las ONGs para cubrir las medidas no privativas de libertad. Ahí tenemos convenio, es muy bueno el trabajo que se hace con las organizaciones sociales y es muy buen resultado en las medidas no privativas porque casi que no hay reincidencia de los adolescentes que pasan por esas medidas”.

Por su parte, el informe presentado por ANONG retoma los señalamientos del Comité de los Derechos del Niño sobre la existencia de una “dispersión de las políticas de infancia y adolescencia como consecuencia de la falta de coordinación de las mismas impacta en diversas dimensiones, tales como lo presupuestal y la posibilidad de monitoreo de los sistemas de información”. Al mismo tiempo y en relación a la institucionalidad, el Comité da cuenta de su preocupación por la falta de una Defensoría de Niñas, Niños y Adolescentes, la falta de “personal especializado en los derechos del niño, lo que limita la eficacia de su mecanismo de denuncia” junto con la débil difusión sobre esta institución entre los niños, niñas y los adolescentes. En este sentido, Avellanal señala como

⁶¹ “tenemos 3 mesas grandes de trabajo: el consejo honorario consultivo que está en la órbita del MEC, la otra es una comisión intergubernamental que está en la órbita del poder legislativo, pero es de privación de libertad en adolescentes entonces ahí INISA la estrella, que convoca a poder judicial y fiscalía y se trabaja mucho temas en común con criterios que se van acordando. Después hay otra comisión interna que se llama Consejo Honorario de Inisa que está prevista en la ley de creación que están ahí INAU, ANEP, MIDES, Poder Judicial, las organizaciones sociales”.

característica de las políticas y programas los diseños bien armados, pero las dificultades que surgen a nivel de los recursos en lo “microterritorial”. A su vez, muchas veces los perfiles de quienes integran los equipos no son afines o no comparten el paradigma de abordaje sobre los adolescentes. Otra de las debilidades que menciona Paula de GU, es el hecho de que: “se termina colocando mucho la responsabilidad en el sujeto. Hay muchos dispositivos de acompañamiento: por ejemplo, jóvenes en red: van a buscar al gurí, lo acompañan en su trayectoria y a la policlínica, pero siempre el operador por detrás para facilitar y no se generaban las modificaciones estructurales que permitan después que sin ese acompañamiento se sostengan”. En este sentido y apuntando al trabajo con los operadores Lindner también señala que. “Hay un tema importante para el trabajo con adolescentes, que es lo que tenía que aportar INAU [con relación a los operadores], vinculado a los espacios muy macro como los centros educativos que los gurises se pierden. No tienen una referencia que les permita ese vínculo. En ese proceso, avanzar en el rediseño de los centros juveniles, según los territorios y aspectos específicos para la cercanía con los chiquilines. En este sentido, tendemos más a la promoción y a los procesos de autonomía”.

Entre los **esfuerzos en torno a la interinstitucionalidad** de los programas y estrategias, Barreto señala que:

“Uno de los más potentes es lo que tiene que ver con empleo juvenil. Uruguay aprobó en el 2012 una ley de empleo juvenil y se reglamentó en 2015. En estos 5 años comenzamos con la implementación de la ley y ahí por cuestiones más políticas el liderazgo lo tomó de forma muy fuerte el Ministerio de Trabajo. La verdad es que nos hubiera gustado incidir un poco más. Si bien logramos hacerlo si nos hubiera gustado que esa ley fuera más identificada con el instituto, porque sabemos lo importante que es la preocupación del tema laboral para los jóvenes”.

También da cuenta de las posibilidades de incidencia institucional de la institución destinada a juventud y de las tensiones sobre las temáticas de su competencia. Lindner también menciona los logros en la articulación vinculada al área laboral, a partir del programa de primera experiencia laboral:

“Un tema interesante que no logró instalarse como línea de política sustantiva fue el convenio con INEFOP de la primera experiencia laboral. Trabajamos bastante en lo relativo al trabajo infantil, pero estábamos considerando una línea de trabajo con los aspectos vinculados a la promoción de la primera experiencia laboral, asociado a la continuidad de su trayectoria educativa. El impacto no fue muy importante, pero hay una ley de trabajo juvenil, está el programa de primera experiencia laboral del MTSS que participamos junto con ANEP, el INAU y el INJU y hay algunos procesos específicos que desarrollamos desde INAU para los cuales, creo que estaban muy lejos de lo universal pero si con buenas prácticas interesantes y asociativas en esto de poder generar oportunidades para chiquilines que empiezan sus procesos de vida adulta de forma más temprana que otros. Hay un sesgo muy claro de clase en torno a las oportunidades”.

Allí también se refiere a la tensión señalada respecto a la cobertura universal o al diseño focalizado de los programas, y las maneras posibles de compatibilizar ambas perspectivas sobre las iniciativas destinadas a adolescentes.

Entre las problemáticas abordadas interinstitucionalmente, que son más señaladas por todos los entrevistados como parte de los logros en torno a la adolescencia en el periodo anterior, se encuentra la “Estrategia de trabajo sobre el embarazo adolescente no intencional”⁶². De acuerdo a Bango: “en materia de salud los programas que han sido de prevención del embarazo no deseado en adolescentes ha sido muy relevante y hemos logrado en este último quinquenio, por primera vez, reducir sustantivamente el embarazo adolescente no deseado. Hemos construido un escenario bastante promisorio para las políticas de infancia sobretodo, de adolescencia, quizás en menor medida”. Para Lindner, además del énfasis en la universalización de la atención en salud: “hay aspectos trabajados desde la interseccionalidad. El tema del embarazo no intencional reunió a distintos actores claves que fue colocado como un tema relevante en el MSP. Desde nuestra perspectiva los temas de los derechos sexuales y reproductivos y fundamentalmente la promoción vinculada a la salud sexual y reproductiva era un tema de complementariedades importantes”. Según Filardo, este también fue uno de los esfuerzos más importantes con respecto a la adolescencia y destaca el andamiaje interinstitucional para su logro:

“en los últimos años algunas de las cosas más importantes con respecto a la adolescencia fue una campaña que se hizo desde salud pública para disminuir la maternidad adolescente. Viene en línea con la proclamación de la ley del aborto legal. Una de las preocupaciones importantes era las consecuencias en términos de reproducción social que supone la maternidad adolescente en básicamente, los sectores más vulnerados. Y tuvo un resultado muy importante. Colaboró también el UNFPA en este programa. Hubo una articulación importantísima del MIDES, salud pública, incluso el Ministerio del interior, la universidad, el UNFPA, Naciones Unidas, estaba todo el mundo ahí. Y tuvo buenos resultados, básicamente con esto de los implantes subdérmicos que permitieron ser más eficaces en el control de la fecundidad porque no dependen de la conducta de

⁶² La estrategia surge principios de 2016, cuando se conforma la Mesa Coordinadora, liderada por el MSP e integrada por representantes de todos los sectores. Fue una mesa de trabajo intersectorial, un espacio de seguimiento y coordinación de la Estrategia desde donde se crearon grupos de trabajo (también con representación intersectorial: MSP, INAU, ANEP, MIDES, OPP, ASSE, MEC y ASDER, Udelar) y se contó con la cooperación técnica del UNFPA. En dicho proceso se elaboró un documento que integra el abordaje teórico, los objetivos y el diseño de acciones e indicadores elaborados para la Estrategia. El mismo fue consensuado por todos los organismos y avalado por las autoridades nacionales en abril 2017. Los cuatro componentes que estructuraron dicha estrategia fueron: 1: actividades generales dirigidas a todos los y las adolescentes, 2: actividades focalizadas en adolescentes que transitan un embarazo. 3: actividades dirigidas a quienes son madres o padres adolescentes. 4: trabajo intersectorial coordinado para la implementación de las políticas públicas, incluyendo la participación de adolescentes y la formación de profesionales y de equipos de trabajo en territorio, así como la producción de conocimiento para la política pública.

los adolescentes, no tenía contraindicaciones, etc. tuvo resultados importantes que se visualizan en la baja en la tasa de la fecundidad adolescente”.

Esta estrategia da cuenta del esfuerzo de coordinación y de trabajo intersectorial en torno a una problemática que involucra a la población adolescente. En este sentido, Ramos de UNFPA señala que: “Si pienso en algunas cuestiones de salud y embarazo adolescente claramente hay un foco intersectorial. En la implementación de varias de las políticas sociales se plantea por lo menos la coordinación con salud y educación”. Sin embargo, al igual que otros entrevistados, menciona las dificultades para articular, en especial con el área de educación: “el programa de educación sexual no es intersectorial ni toma muchos aportes de nadie. En lo que es salud, el MSP rige sus políticas y no siempre... cuando tiene que ser intersectorial lo es, pero a veces es sectorial. Pero depende. Si hay una cosa de los programas de cercanía y de territorio, coordinación con otros sectores, eso está bastante presente”. En este sentido algunas instituciones presentan, también de acuerdo a las temáticas convocantes, mayor o menor disposición a la articulación que otras.

Asimismo, Romero agrega la mirada respecto a los diferentes impactos de las políticas nacionales en diferentes espacios del Uruguay como Montevideo y el Interior del país. Como parte de estas diferencias, menciona la relacionada con las distancias entre equipos técnicos territoriales. A la vez, agrega el rasgo en la “centralidad y macrocefalismo se reproduce en la gestión, implementación y monitoreo de las políticas. Hay departamentos que tienen equipos que no son los más idóneos a veces por capacitación otras porque no están de acuerdo ideológicamente”. Destaca así “diferentes entusiasmos” en los departamentos en cuanto a las políticas y programas destinados a adolescentes. Entre ellos menciona el programa para jóvenes rurales que ha impulsado el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP): “En términos de enunciación estaba muy bien pero el efecto eran poquitos fondos y para aquellos que ganaban el concurso, no eran para todo el país. Se difundía para todo el país, pero no era para todo el país. Había fondos para los proyectos que ganaban, y eso depende del técnico, del vínculo en territorio y se terminan reproduciendo las desigualdades que ya están en territorio. Y sumarle lo que se concibe como rural solo a los que andan a caballo y no tiene nada que ver”. Otro ejemplo que menciona es el del programa piloto de distribución de tierras para jóvenes productores, desarrollado por el Instituto Nacional de Colonización. Sobre este programa sostiene que se han distribuido tierras (en el sur, en Salto y en el este) pero al ser pocos quienes pudieron acceder al programa, el impacto es muy débil.

Relación estado-sociedad civil

Con respecto a estas articulaciones, Baleato sostiene que la perspectiva desde las **organizaciones sociales**: “ha sido trabajar por una institucionalidad específica para infancia y adolescencia que estuviera orientada por el ciclo de vida principalmente, con intersectorialidad, con participación social, en términos amplios, de Organizaciones de la sociedad civil pero también de niños, niñas y adolescentes”. Señala varias iniciativas dispersas con relación a la participación de adolescentes. Destaca, además, dos factores que modularon las formas de articulación con las organizaciones de la sociedad civil. Por un lado el:

“debilitamiento del campo social durante los 15 años del gobierno de izquierda, paradójicamente o no, hubo un gran debilitamiento de la sociedad organizada”. Esto deviene de otros fenómenos, pero ha tenido sus efectos negativos para la democracia. Asimismo, sostiene: “hubo una fuerte dependencia del gobierno y de los presupuestos. Mucha de la gestión de la administración se hizo en convenio con ONGs pero en una lógica de tercerización, más que en una lógica de participación ciudadana o co-gestión. Con poco margen de autonomía para proponer otras agendas, otros campos, también por falta de recursos porque no hay cooperación internacional”. Esta tensión entre la participación activa y la mera ejecución de los programas también es señalada por Bango. En general, sostiene, “se ha trabajado de forma muy articulada y han tenido muchísima participación en el desarrollo de los programas”. En su reflexión menciona la diversidad de posiciones desde la izquierda con respecto al rol de las organizaciones de la sociedad civil en lo relativo a las políticas sociales:

“creo que ha variado desde un lugar que muchos compañeros veían a las organizaciones sociales como ejecutores de programas, que resultaba más eficaces, más eficientes que las organizaciones sociales ejecutaran los programas y otros, que teníamos la concepción de que las organizaciones también debían participar en el diseño de las políticas, articular en todas las fases de la implementación de la política, más allá de que el estado siempre debe reclamar la decisión final. No es que se cogobierna con las organizaciones sociales. También en el mundo de las organizaciones están quienes estaban para el negocio, para ejecutar políticas, los que estaban para pelear por participar en el diseño y en la ejecución como corresponde y aquellos que pensaban que eran las Ong’s las que sabían y tenían que ser ellas las que decidieran”.

En el ámbito de la izquierda se desplegó la discusión en torno al rol de la sociedad civil en el desarrollo de las políticas sociales y con respecto al Estado.

Pese a ello, Bango destaca que: “el saldo, más allá de estas variantes, es una discusión que se tiene que dar la izquierda, ha sido un saldo positivo”. Desde las organizaciones sociales, como es el caso de Gurises Unidos, las entrevistadas señalan que muchas veces son considerados como “meros ejecutores” de las políticas. Si bien destacan momentos de diálogo, también refieren a la poca apertura o a la escasa traducción del diálogo en acciones concretas. Asimismo, en el periodo anterior, muchos de los cargos altos de la sociedad civil fueron absorbidos por los organismos de gobierno como el MIDES. Como parte del lugar social de las organizaciones en esta articulación con el Estado, subrayan la misión de contralor del Estado, y su capacidad para trabajar en el territorio. Este aspecto, según las entrevistadas, muchas veces fue fuente de fricciones en torno al reconocimiento institucional (si la población en el territorio reconoce y tiene más cercanía con las organizaciones que con el Estado). Esta lógica de articulación entre el Estado y la sociedad civil, puede implicar una lectura, para Silva Baleiro: “desde la tercerización o desde la participación de la sociedad civil en el diseño de la política”. El ejemplo que menciona es el de los Centros Juveniles del INAU, ya que prácticamente no hay uno oficial o de gestión pública, sino que son en su mayoría de gestión privada.

Por otro lado, también se encuentran presentes las **agencias**, sus roles y articulaciones con el Estado. En el caso de UNFPA, se ha apoyado al fortalecimiento institucional del INJU: “en actividades que ellos nos iban indicando”. Entre ellas mencionan “la consulta generalizada para llegar al plan nacional de juventud donde financiamos actividades de consulta en el interior del país”. Asimismo, han participado en la propuesta para el monitoreo del Plan integrando un panel, como política innovadora, para seguir a los jóvenes de 12 a 14 años. En este sentido, UNFPA articula con INJU en cuanto a determinados apoyos, por ejemplo relativos al Plan (en cuanto a la consulta general, diseño, información, investigaciones) pero: “no necesariamente nos metimos después en la implementación del plan”. Asimismo, apoyan acciones puntuales, fundamentalmente para integrar la agenda de derechos sociales y reproductivos en programas sociales más amplios. De este modo, el diálogo entre el Estado y las agencias supone que “de acuerdo a la idea y a la propuesta y los montos que puedan necesitar para eso, somos socios o no somos socios o apoyamos de distinta manera. A veces es trabajando directamente con ellos.”. Pero, desde UNFPA, por ejemplo, no solamente los “socios” se encuentran dentro de la órbita del Estado:

“la modalidad de acción que tenemos en todas las áreas a partir de socios identificados claves llevamos conversaciones necesarias (...) a veces aparecen socios nuevos con solicitudes o identificamos nosotros socios nuevos que pueden ayudar y los vamos a buscar pero hay como una línea de redes que ya están armadas para trabajar en las distintas áreas. Lo cual no quiere decir que estén cerradas ni que sean vitalicias. De hecho en la historia del UNFPA en el çUruguay había un apoyo equitativo en lo que era gobierno y sociedad civil, sobretodo apoyando a la sociedad civil para marcar agenda en determinadas líneas de trabajo. Cuando esas líneas de trabajo fueron asumidas por el gobierno y se necesitó empezar a implementar ciertas cosas se desbalanceó y se pasó a apoyar más al gobierno, o sea, hay una mirada estratégica frente a cada coyuntura que es la que define líneas de acción y socios”.

Relevancia de la transparencia y la información pública

En torno al logro de una mayor transparencia y acceso a la información pública, se encuentra el **Sistema de Información sobre Primera Infancia y Adolescencia**. Este sistema, es un sistema de información gestionado por el Ministerio de Desarrollo Social y por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. El portal se compone de un sistema de indicadores, un repertorio de programas y servicios sociales, y un repositorio de documentos de interés, que en conjunto permiten ser un seguimiento amplio al panorama de la infancia y adolescencia en Uruguay. Esta herramienta se orienta a apoyar el diseño, planificación, evaluación y monitoreo de las políticas sociales y promueve el acceso a información de calidad por parte de la ciudadanía⁶³. Surge como parte de un proceso de generación

⁶³ http://observatoriosocial.mides.gub.uy/Nuevo_Test/portallInfanciaMovil/htmlGenerados/ventanaNovedades575.html

de información sobre esta población que permita tomar decisiones a nivel de las políticas públicas, a las instituciones con competencia sobre esta población, permite compartir información con diferentes actores de la sociedad. Asimismo se proponen también generar conocimiento a partir de la información pública, del acceso a la información y transparencia, al tiempo que incentiva a los actores involucrados a que, a partir de estas posibilidades, puedan originar conocimientos que aporten a las definiciones de políticas públicas⁶⁴. De este modo, el portal se orienta a producir y difundir insumos para las funciones de diseño, planificación, evaluación y monitoreo de las políticas sociales dirigidas a esta población. Complementariamente, se promueve el libre acceso a información de calidad por parte de la ciudadanía. El sitio cuenta con aproximadamente 400 indicadores organizados según temáticas asociadas a la Convención Internacional de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de las Naciones Unidas. Se presenta información organizada de esta manera en las siguientes temáticas: Contexto sociodemográfico; Educación; Salud; Alimentación; Tecnología de información y Comunicación; Familia y Vida; y Subsistencia y Desarrollo.

Por su parte, el **Sistema de Información para la Infancia (SIPI)**⁶⁵ recoge la información vinculada a toda la población INAU. Este sistema permite el control evaluación y monitoreo de la situación de los niños, niñas y adolescentes que atiende la institución, a partir de los datos que se encuentran cargados en el sistema. Este sistema forma parte del proceso de reforma del Estado en lo que respecta a las mejoras en las capacidades técnicas y de gestión en los organismos públicos y privados. El INAU junto con el MIDES impulsaron el proyecto de “Actualización de Sistema de Información para la Infancia” cuyo objetivo principal es mejorar las condiciones tecnológicas para el registro de los niños, niñas y adolescentes que participan de todos los Servicios de atención del INAU, así como de las instituciones, programas y proyectos relacionados con su atención. La información aportada por cada Institución permite así conocer las características legales, institucionales, objetivos, cobertura, infraestructura y recursos humanos de cada entidad identificada en el registro⁶⁶. En esta línea, el INAU realiza otros esfuerzos en torno a la información y la transparencia relacionada con la gestión interna del organismo (como son la Plataforma Integrada de Transparencia y Análisis para la Gestión de la Administración (PITANGA), el El SIRC -es una herramienta informática que facilita el proceso de Rendición de Cuentas que realizan las Organizaciones Sociales de los fondos recibidos por INAU-, entre otros).

También se encuentra el **Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay (ODNAU)**, como parte del proyecto “Más Derechos” llevado a cabo por el Comité de Derechos del Niño del Uruguay (CDNU) con la cooperación de la Unión Europea. Se propone como una herramienta para el monitoreo

⁶⁴ <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/mides-inau-sistema-informacion-infancia-adolescencia>

⁶⁵ <https://sipi.inau.gub.uy/uiSipi/security/login.xhtml>

⁶⁶ <https://www.tilsor.com.uy/index.php/experiencia/42-proyectos/296-sipi>

del cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, así como los compromisos asumidos a nivel internacional y nacional para el respeto, promoción y garantía de estos derechos. Este Observatorio se constituye como una herramienta para la incidencia en políticas públicas de niñez y adolescencia, de forma que la sociedad civil, dependencias estatales y la población en general cuenten con datos actualizados sobre la situación en la que niñas, niños y adolescentes se encuentran⁶⁷. De acuerdo a la información que figura en la página del Observatorio, el país cuenta con una multiplicidad de instituciones estatales y paraestatales que recogen y validan información relativa a niños, niñas y adolescentes. Destacan el Instituto Nacional de Estadística (INE) y sus diversas encuestas de aplicación sistemática, el Instituto de Niñez y Adolescencia del Uruguay (INAU) a partir del Sistema de Información para la Infancia (SIPI), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), entre otros. Sin embargo, subrayan que “el país carece de un sistema de información integrada en materia de Niñez y Adolescencia -con un enfoque integral en materia de derechos-, que permita monitorear y diagnosticar la situación y evolución de los principales indicadores relativos a las condiciones de vida de los NNA residentes en el país”. En este contexto surge la iniciativa del Observatorio.

También el MIDES en convenio con la Facultad de Información y Comunicación de la UDELAR, ha desarrollado un sitio web donde organizar y poner a disposición la producción de documentos sobre la oferta pública social y el desarrollo social. Este Repositorio⁶⁸ da acceso a los materiales en los que se incluyen documentos de producción nacional (estatal y académica) que aborden las temáticas de: diagnóstico y conceptualización de las diferentes problemáticas sociales; monitoreo de la oferta pública social en la materia, y; evaluaciones de programas. Entre los temas que integra, se encuentra la infancia y la juventud.

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

En cuanto a este punto, Bango va más allá de la prestación o lo que la política pueda brindar y señala que:

“El planteo básico es que las personas somos sujetos y sujetas de derechos y que toda las políticas sociales, las políticas de infancia y adolescencia también, pero el encare es que las políticas sociales no son solo es la provisión de satisfactores de bienes públicos o bienes privados regulados

⁶⁷ <https://www.cdnuruguay.org.uy/observatorio-presentacion/>

⁶⁸ <http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/page/about>

que satisfacen el acceso a la salud, o a la educación o al empleo o a la alimentación, sino que deben ser una oportunidad, una excusa para la profundización de la democracia por la vía de la participación social”.

Esto implica que

“todas las acciones, programas y planes tienen que tener una veta de promoción de la participación en torno a la gestión de una política determinada. Así por ejemplo, en el área de infancia y adolescencia, para todos los servicios que instalamos de cuidado infantil pero también para personas mayores o de dependencia, lo que hacemos es crear comisiones de seguimiento en los servicios formadas por vecinos, por los trabajadores/as del servicio, por el dueño de la empresa si es una empresa, o por el estado si es estatal. Que aseguren el cumplimiento de la calidad de esos servicios y que sea un espacio donde se puedan discutir los problemas que surgen y conectarse con otros servicios a nivel territorial que permitan superar los problemas que existen”.

Esta mirada contempla el involucramiento de los sujetos, la participación activa en y de los programas que integra.

La **educación es el derecho que se propone como el más subrayado** con relación a las propuestas de políticas para adolescencia. Así señala Baleato: “el derecho a la educación por lo menos en el discurso estaba presente y había respuestas. Creo que el más relevante y consensuado, con más inversión y desarrollo de programas”. En línea, Sempol señala los esfuerzos que buscan religar a los adolescentes a los programas educativos que lograron contención y reinserción y recolocar a esta población en lugares educativos importantes: “digo esto porque en el imaginario uruguayo la educación tiene una enorme centralidad”. Esta iniciativa también es mencionada por Silva Balerio, en la reflexión sobre las políticas destinadas a adolescentes. Según Silva Balerio “La adolescencia es como la etapa más desprovista de políticas robustas. Respecto al sistema educativo identifica debilidades y fragilidades que tiene para la adolescencia, de forma radicalmente distinta que lo que sucede son la infancia: La educación media en Uruguay tiene problemas profundos de cobertura, de acceso efectivo a un banco en un salón de clases y ni que hablar de los aprendizajes”. Para Silva Baleiro la preocupación se enfoca en la cobertura y en la idea de que la educación: “solo tiene que ocuparse de los saberes de la enseñanza y nada de lo social convoca. Se tornan dispositivos muy poco sensibles a las complejas experiencias de vida de los gurises”. Y subraya la necesidad de encontrar articulaciones con otras instituciones como los Centros Juveniles, de manera de poder construir una mirada más global y no solamente centrada en los aprendizajes: “Esa articulación no es sencilla porque están todos topeados. La capacidad de respuesta es muy baja”.

Dentro de este ámbito se desarrolló un nuevo diseño de la ley de educación, en la cual se integra modalidades de participación de los y las adolescentes:

“se podrían rescatar en el diseño de la ley de educación se previeron la formación de consejos, en la enseñanza media donde pudieran participar los estudiantes en lo que es el acompañamiento de la gestión de la vida liceal pero no han funcionado. Es como que ha quedado la ley pero no se ha instrumentado y es un déficit que hemos tenido. Los esquemas de participación y movilización social cambian, pero hay una cierta crisis de la participación social organizada” (Bango).

Con relación a la creación de consejos, Silva Balerio señala que como parte de los impulsos a la participación, a escuchar la voz de los adolescentes, la ley crea los consejos de participación: “espacios donde los propios gurises tendrían participación pero que no se han efectivizado”. Destaca el desarrollo de esta dimensión en algunas instituciones (como el INAU) a partir de la promoción de espacios y consejos, al mismo tiempo que las dificultades para integrar en el ámbito educativo la evaluación de los estudiantes: “No está en la carpeta de nadie que los gurises puedan evaluar y que pueda tener algún tipo de impacto. Por decir algo que me parece relevante y significativo en la construcción de ciudadanía”.

Asimismo, según Barreto, uno de los cambios que se propuso en el gobierno anterior fue el de: “tratar de impulsar una política de juventudes desde la **pluralidad y la diversidad**”. De este modo, se intentó impulsar a partir de la agenda a nivel internacional: “salir de la conceptualización de la juventud como una raviolera, las políticas estaban para que las nuevas generaciones reprodujeran las pautas del mundo adulto”. Cambiar así la perspectiva para considerar la voz, intereses y demandas de los jóvenes y desde allí construir propuestas de programas y políticas. Desde el INAU, Lindner destaca la participación de niños, niñas y adolescentes en las campañas sobre temas vinculados al género: “Los propios chiquilines eran protagonistas”. Señala que: “un aspecto que comenzaba a tomar fuerza, no sabemos si se va a continuar, es la participación infantil y adolescente de todos los procesos que los tenían como sujetos”. En esta línea señala el programa “Propia” y el proyecto “A rodar” apoyado por UNFPA: “que conjugaba elementos del cine, donde los gurises pudieran generar sus propios procesos, elaborar una historia colectiva, con nuevos lenguajes cinematográficos, trabajar los derechos sexuales. Si bien no tuvo un despliegue masivo, las experiencias fueron fantásticas. Hicimos énfasis en el interior del país”. Pese a no tener evaluaciones cuantificables sobre el impacto, Lindner valoriza tanto la metodología como el proceso de trabajo desarrollados en este programa. Con respecto a la evaluación, destaca que las líneas de participación son: “un aspecto de la política que requiere de aspectos que den cuenta de esos procesos y monitorearlos. Eso aún no lo tenemos”.

En las entrevistas se señala una apuesta que aún debe fortalecerse, con respecto a la participación de adolescentes y jóvenes. Según Venosa:

“todo lo que tiene que ver con espacios públicos, recreación, centros juveniles, creo que son otras políticas que deberíamos promover más y tener más espacios para promover la cultura para los adolescentes. Desde las intendencias se han hecho varios espacios públicos (como las pistas de skate) que ha hecho que más adolescentes puedan participar de los espacios públicos, esto se debería profundizar más y replicar”.

Avellanal sostiene que durante el periodo anterior se hizo una apuesta en lo relativo al deporte:

“Y una oferta de propuestas culturales que no era en todos los barrios. Pero también falta fuerza, inversión y quedamos orillando. En el deporte, si bien está el programa de fútbol infantil que no es gratuito porque tiene costos para los equipos, para las familias, es mucho más selectivo. Si bien es la institución que capta más niños después de la escuela, en la adolescencia no, es solo para niños y varones. Y se asume al fútbol como el deporte más universal. En la adolescencia no hay nada, solo las inferiores si sos más o menos bueno. En esto de practicar el deporte para la salud, para el ejercicio, para algo integral, nada. Y no hay una política de promoción si bien hay canchas de tenis gratis, el rugby por ahí también pero son todos esfuerzos que no impactan masivamente. Son pequeños esfuerzos que se han ido conquistando en algunos lugares”.

Un hito que es resaltado por varios de los entrevistados, en torno a la participación y la integración de los y las adolescentes uruguayos tiene que ver con: “el proyecto de reforma constitucional de la baja de la edad de imputabilidad y que los jóvenes participaron de esa forma y lograron que no se plasmara en la constitución la baja de la edad de imputabilidad. Fue por el costado de la institucionalidad política. Las encuestas mostraron que fue esa forma, a través de redes, de amigos, redes virtuales que se contactaban” tal como propone Romero. Sempol, también destaca la participación juvenil en todo el movimiento relacionado con la reforma: “los dos plebiscitos: uno para bajar la edad de imputabilidad penal (No a la Baja) que fue netamente juvenil y otro que era la reforma que establecía la posibilidad de agravar las penas que también fue un movimiento juvenil”. Para el investigador, los movimientos sociales son juveniles en el Uruguay. Está integrado por muchos jóvenes y adolescentes del “movimiento estudiantil, el de la diversidad sexual, movimiento feminista. El movimiento cannábico. Los jóvenes que participan lo que pasa es que ya son jóvenes ahí. En el sentido de teen hasta los 18 en general están todos ligados al movimiento estudiantil y un poco los últimos años a los 17, 18 más ligados al feminismo o a la diversidad. Pero también hay participación en juventudes políticas”.

Perspectiva sobre igualdad de género

Respecto a la perspectiva sobre igualdad de género, derechos sexuales y reproductivos uno de los puntos más remarcado es la “**Estrategia de abordaje de embarazo adolescente no intencional**”⁶⁹. De acuerdo a “Punto y seguido...” el embarazo adolescente continúa siendo una preocupación en Uruguay. Pese a que la cifra ha descendido, aún destacan un porcentaje alto de embarazos en mujeres menores de 19 años de edad. Según los datos colectados por el documento en el 2017, un 80% del total de embarazos adolescentes no fueron deseados. Con respecto a esta estrategia intersectorial, Ramos de UNFPA señala que además del nivel de los programas de salud en el Ministerio de Salud Pública como el programa de salud de adolescentes y jóvenes donde: “trabajan todo lo que es la política de salud integral incluyendo salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes”. Menciona también las guías de abordaje integral, las buenas prácticas y servicios de salud con foco en la salud sexual y reproductiva. En esta línea de trabajo UNFPA tiene un rol importante en cuanto a poner

⁶⁹ <https://www.gub.uy/sites/gubuy/files/documentos/publicaciones/Estrategia%20Intersectorial%E2%80%944mayo2019.pdf>

en agenda e integrar en las políticas públicas destinadas a adolescentes la dimensión de igualdad de género, los abordajes relacionados a los derechos sexuales y reproductivos. En este sentido, el UNFPA como agencia ha realizado propuestas concretas a los organismos de gobierno desde donde se diseñan y ejecutan las políticas públicas. Como parte de los ejemplos que menciona, señala el del programa “Jóvenes en red”, que: “es uno de los programas más grandes en su momento dirigidos a adolescentes por fuera del sistema educativo y el sistema laboral, no contemplaba en ninguna de sus áreas el tema de sexualidad”. Aunque sí contemplaban otras cuestiones como violencia, drogas, dificultades de aprendizaje, desde UNFPA propusieron integrar esta dimensión comprendiendo que: “nos parece importante que la educación sexual les llegue a todos los chiquilines, pero evidentemente los que están por fuera del sistema educativo no les llega la educación formal, si les podría llegar por las políticas sociales”. Desde el programa les interesó integrar esta dimensión, que aunque no fuera contemplada en el primer diseño luego: “los jóvenes tenían mucha demanda concreta de salud sexual y reproductiva que el programa no tenía contemplado y ahí empezamos todo un trabajo con la incorporación de ese eje al programa”.

También Avellanal destaca la debilidad en cuanto al trabajo sobre la salud sexual y reproductiva en términos de educación y promoción. A su vez menciona que: “Había una guía que desde Gurises trabajamos para adolescentes, pero era más con primaria, que nunca se pudo llevar adelante porque hubo una fuerte oposición de los grupos más conservadores que mal interpretaron la guía. La guía no estaba destinada a los niños sino a trabajar con los docentes, para que tuvieran herramientas para trabajar la temática”. En torno a la dimensión de género, Lindner señala, a partir de las publicaciones de SIPIAV⁷⁰, el importante logro que han realizado durante su gestión: integrar un capítulo de niñez y de adolescencia dentro de la ley de violencia de género. Destaca la importancia de transversalizar las leyes: “en el marco jurídico tanto en la ley de violencia de género como en la ley de trata se establecieron específicamente. Queda después un marco general para el diseño de políticas. Muchas veces los temas de género son tratados como temas de adultos”. Según el documento punto y seguido, en lo relativo a la Violencia basada en género y generaciones (VBGG), fue el INAU la institución que propuso una serie de instrumentos con el objetivo de garantizar un adecuado abordaje que incluya tanto prevención, atención, contención, orientación como seguimiento a las situaciones de violencia. También otros organismos (MSP, UCC, INAU, ANEP, MEC) han participado en la capacitación de profesionales, documentación y sistematización de la información, desarrollar accesibles de denuncias sobre violencia y maltrato.

2) Descripción

⁷⁰ <https://www.inau.gub.uy/sipiav>

Matriz procesamiento de datos por país

Políticas públicas para adolescentes y jóvenes en (país)						
Unidad de observación	Dimensiones de análisis ⁷¹ (desagregadas por indicadores guía)				Valoraciones	
	Nombre	Situación problemática	Arq. Institucional	Sujetos	Obstáculos	Facilitadores
Políticas de participación	Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA)	Promoción del conocimiento del derecho y el ejercicio de la participación.	Organismo responsable: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay Organismos co-responsables: Ministerio de Desarrollo Social, Administración Nacional de Educación Pública, Universidad de la República, Presidencia, Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes	Los niños/as y adolescentes de cualquier lugar del país, pertenecientes a cualquier grupo, institución educativa, deportiva, etc.	mecanismos de evaluación que den cuenta de los procesos para poder monitorearlos.	articulación y el apoyo de UNFPA. Muy buen vínculo entre los adolescentes y las autoridades.
	Programa IMPULSA	contribuir al desarrollo del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de las personas jóvenes, mediante la creación de espacios que promuevan la participación y protagonismo juvenil, articulados con la diversidad de actores que operan con jóvenes a nivel local.	MIDES /INJU. Los IMPULSA funcionan en convenio con organizaciones de la sociedad civil e intendencias departamentales	Pueden acceder jóvenes que tengan entre 14 y 29 años de diverso origen económico, social y cultural, con trayectorias e historias de vida diferentes. También son población destinataria los distintos grupos y colectivos juveniles existentes en la localidad.	dificultades en cuanto al alcance de esta política tanto en lo que respecta a lo territorial, como también a diferentes sectores sociales	posibilidad de trabajar con adolescentes de modo extra horario, diferentes propuestas de ciudadanía y participación más efectiva. trabajo con las organizaciones locales que tienen conocimiento de la población local, redes y capacidad de gestión.
Previsión tecnológica (acceso/participación)						

⁷¹ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

Leyes relevantes						
Políticas de género						
Previsión tecnológica (acceso/participación)						
Leyes relevantes						
Políticas de inclusión social	Centros Juveniles	promueven el desarrollo personal y social de un conjunto heterogéneo de adolescentes constituyéndose en espacios de socialización, promoviendo el auto cuidado y salud integral, la recreación y el deporte, el apoyo para la inserción y permanencia en el sistema educativo, la orientación vocacional, a través del conocimiento de sus intereses y talentos	INAU en convenio con Organizaciones de la Sociedad Civil	adolescentes de entre 12 y 17 años y 11 meses	necesidad de una mayor flexibilidad. dificultadas para supervisar las orientaciones previstas por INAU.	vínculo positivo entre el INAU (los supervisores de la institución) y los Centros Juveniles (sus responsables, educadores, y beneficiarios) articulación entre los sistemas de información y con otras intervenciones públicas complementarias a los Centros Juveniles. .
	Jóvenes en red	promover el efectivo acceso y ejercicio a los derechos de jóvenes desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo.	Coordinación Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Nacional de la Juventud, , y diversos organismos públicos MIDES – MEC - MTSS – MDN – MDYT - ANEP/UTU/CES – INAU	adolescentes y jóvenes entre 14 y 24 años en situación de vulnerabilidad social, que estén desvinculados del mercado formal de trabajo y del sistema educativo sin haber culminado Ciclo Básico	dificultades en cuanto a la evaluación de los logros del programa que no contempla otros éxitos que consideran relevantes:	diseño del programa. capacidad del equipo de trabajo. relevancia de la red comunitaria y territorial como un distintivo de este programa que facilitó su desarrollo
	Acompañamiento al Egreso en comunidad (ex PISC Programa de Inserción Social y Comunitaria)	trabaja en el egreso de adolescentes y jóvenes que se encuentran privados de libertad en la órbita INISA. Se realiza un acompañamiento	Ministerio de Desarrollo Social / INJU / Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay Organizaciones de la Sociedad Civil		las mayores dificultades en términos de resultados tienen que ver con las posibilidades de lograr la inserción laboral de los jóvenes	baja de la cantidad de destinatarios. herramientas y flexibilidad del programa

		entre 6 y 9 meses en el proceso de retorno a la comunidad, posible inserción laboral y/o educativa, familiar y social. A su vez se dispone de un fondo económico para acompañar la concreción de parte de los proyectos individuales.				
Previsión tecnológica (acceso/participación)						
Leyes relevantes						

3) Casos relevantes

Programa de Participación Infantil y Adolescente (PROPIA)

(1) Descripción general

El programa “Propia” ha sido destacado por los entrevistados como uno de los más relevantes en términos de participación de los y las adolescentes. Este programa promueve el conocimiento y ejercicio del derecho a la participación mediante el desarrollo de diversas propuestas para una población heterogénea de niños/as y adolescentes, a nivel local, departamental, nacional e internacional. Para esto, diseña espacios de intercambio de experiencias departamentales, regionales y nacionales para favorecer la efectiva participación de niños/as y adolescentes, generando impacto en las prácticas que diversos centros llevan

adelante⁷². Según Lindner este programa desarrollado por el INAU configuró diferentes logros en torno a la participación de los y las adolescentes de todo el país:

“Logramos por planteo de los chiquilines, crear un proyecto de ley que pueda generalizar más. En el INAU está el consejo asesor consultivo, del directorio del INAU asociado a las líneas de trabajo del INAU pero abierto a los chiquilines. De acuerdo a las posibilidades de los departamentos, habían chiquilines que venían de los liceos, de los Centros Juveniles. No era asociado solo al INAU. La aprobación de la ley establece la obligatoriedad, no quedar centrado en una línea que cada directorio optara por darle continuidad o no. Lo colocaron en las discusiones con los parlamentarios”.

También Bango destaca este programa pensando en el ámbito de la participación adolescente:

“A nivel de políticas de adolescencia el esfuerzo más interesante ha sido, que promovió en INAU, el programa PROPIA ahí si se han promovido acciones de participación, creando consejos: se ha formado un consejo asesor de adolescentes que es un consejo asesor del directorio del INAU, se han promovido que los adolescentes se sientan en el parlamento y discuten, los parlamentarios escucharon las propuestas de los adolescentes. Pero eso, más allá de que tiene el efecto mediático, de ser parlamentario por un día, lo interesante es el proceso previo, donde hay un proceso de discusión en cada ciudad, en cada departamento. Y se movilizan gurises”.

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

En cuanto a esta dimensión, en el programa se realizan talleres y actividades para promover la participación y los derechos de niños/as y adolescentes. Asimismo, en los departamentos de frontera se busca fortalecer una red de niños, niñas y adolescentes (NNA) binacional. Tal como refieren en las entrevistas, se eligen (por sus pares) representantes adolescentes que pasan a integrar el Consejo Asesor y Consultivo (CAC). En este Consejo elevan las opiniones y necesidades de NNA al Directorio del Instituto e integran el Consejo Asesor en Infancia y Adolescencia y Medios de Comunicación (CAIAM). Una vez al año los niños/as y adolescentes organizan un Congreso Departamental, abierto y participativo, y representantes de los grupos de PROPIA participan del Congreso Nacional de Infancia y Adolescencia. Capacitación y sensibilización de adultos y adolescentes sobre participación y Derechos del niño. Al mismo tiempo el programa integra otros “sub” programas como el programa "A Rodar"⁷³ que es una propuesta socio-educativa que busca combinar la participación adolescente

⁷² <https://app.box.com/s/hat803xcjt8tlzvtz75h>

⁷³ <http://propiauruguay.blogspot.com/p/a-rodar.html>

con la creación y producción audiovisual. Esta iniciativa fue desarrollada entre 2015 y 2017 en conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). En cuanto a la perspectiva de género, desde el INAU, señala Lindner, han aportado desde este programa a las campañas comunicacionales donde “Los propios chiquilines eran protagonistas”. Asimismo apunta que: “Un aspecto que comenzaba a tomar fuerza, no sabemos si se va a continuar, es la participación infantil y adolescente de todos los procesos que los tenían como sujetos. ver publicación del UNFPA del proyecto “A Rodar” que conjugaba elementos del cine, donde los gurises pudieran generar sus propios procesos, elaborar una historia colectiva, con nuevos lenguajes cinematográficos, trabajar los derechos sexuales. Si bien no tuvo un despliegue masivo, las experiencias fueron fantásticas. Hicimos énfasis en el interior del país. No tiene un impacto cuantificable si desde la metodología y el proceso de trabajo es sumamente rescatable”. También destacan el proyecto "tu iniciativa" que es un premio a propuestas elaboradas por grupos de niñas, niños y adolescentes desde 6 años, que promuevan sus derechos y propongan mejoras para la comunidad. Por último, el mencionado "CAC" Consejo Asesor y Consultivo del Directorio de INAU, que está conformado por adolescentes entre 13 y 17 años, representantes de cada Departamento del país. Los adolescentes que se postulan son elegidos por sus pares de acuerdo a un reglamento elaborado por el Congreso Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes.

(3) Obstáculos

Según Lindner, sería importante disponer de mecanismos de evaluación que den cuenta de los procesos para poder monitorearlos.

(4) Facilitadores

Entre los factores que han sido facilitadores del programa, podemos destacar la articulación y el apoyo de UNFPA. Según Barreto, el programa PROPIA además de trabajar muy bien, y de constituirse como una referencia en cuanto a los programas de participación destinados a adolescentes, las autoridades: “tienen muy buen vínculo con los adolescentes que eran de hogares pero también de otros hogares”.

Programa IMPULSA

(1) Descripción general

El programa “IMPULSA” (también llamado por el Plan Nacional de Juventudes 2011-2015 como Centros de Ciudadanía Juvenil) tiene como objetivo contribuir al desarrollo del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de las personas jóvenes, mediante la creación de espacios que promuevan la participación y protagonismo juvenil, articulados con la diversidad de actores que operan con jóvenes a nivel local⁷⁴. En este sentido, el programa busca favorecer la incidencia de las personas jóvenes en los procesos de construcción de políticas públicas a nivel local y nacional. a través del apoyo y coordinación conjunta de distintas actividades, se busca conformar vínculos de trabajo continuo con grupos de jóvenes en las localidades. De esta manera se pretende incentivar la incidencia de los y las jóvenes en las agendas de juventud locales.

Los Centros Impulsa, funcionan en convenio con organizaciones de la sociedad civil e intendencias departamentales, a través de los cuales se implementan actividades que generan y promueven la capacidad de agencia juvenil (expresiones artísticas: música, teatro, murga, etc, jóvenes investigadores/as, grupos vinculados al ámbito comunitario, promotores en derechos humanos, grupos de voluntariado, agrupaciones ambientalistas, juventudes sindicales, concejos de participación de centros educativos y promotores en salud sexual y reproductiva, entre otros). Este programa es destacado por los informantes claves entrevistados. Entre ellos, Avellanal sostiene que: “el programa Impulsa era interesantísimo. Trabajaban en participación, propuestas culturales, educativas dentro o muy cercanas a los centros educativos. Algunos casos eran llevados en centros educativos públicos o en otros centros pero trabajando en los centros. El programa lo llevó adelante el INJU”. Para Barreto, el programa se establecía a partir de convenios de INJU con organizaciones sociales locales para la gestión de servicios de promoción de la participación en cada uno de los departamentos del país. El planteo de la gestión actual es que: “que con ese dinero se va a contratar funcionarios más estables del instituto, pero claro dará para uno, máximo dos personas por departamento, habrá que ver cómo funciona”. En este sentido, Barreto examina que esta decisión: “tiene ventajas pero la enorme desventaja es que perdés el capital de las organizaciones sociales que ya tienen referencia local que en general tienen mucha mayor capacidad de diálogo, de gestión, de movilidad. Es siempre la cuestión: hasta dónde la función pública te limita estos programas que son de participación y que te tenes que subir a un auto e irte a la otra punta del departamento, el control de horas ya no es tan estricto, eso siempre fue un debate.”

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

Esta línea de trabajo busca reconocer y estimular la diversidad juvenil a partir del apoyo a múltiples formas en las que los y las jóvenes pueden defender sus derechos, poner en juego sus capacidades e intervenir como actores en los procesos de desarrollo. Se sustenta en un enfoque de reconocimiento de la diversidad juvenil, de generación de habilidades para el desarrollo de proyectos, formación y soporte a colectivos, así como el estímulo a la autonomía y

⁷⁴ <https://www.gub.uy/tramites/programa-impulsa-inju>

capacidad de incidencia de los colectivos. De entre las actividades que se realizan desde los IMPULSA se encuentran el Servicio de Consultorios Jurídicos para jóvenes, el asesoramiento e información para los jóvenes, la formación de promotores en diversas áreas, los talleres en el interior y exterior del centro, también la posibilidad de acceder a espacios para ensayos de grupos artísticos. Asimismo, promueven la creación de un espacio para el trabajo en red y para el vínculo con otros grupos.

(3) Obstáculos

Según Silva Balerio, desde el INJU ha habido esfuerzos en torno a políticas de participación. Pese a ello identifica que “mi percepción es que terminan siendo muy tímidos y poco genuinos en términos de activa participación de los adolescentes (...) en el INJU hay cosas bastante tímidas relativas a fondos que pueden postularse los jóvenes, cuestiones más culturales que son interesantes porque establecen un marco en el cual los gurises pueden postularse y demás. No lo ubico como una cuestión relevante en términos de política pública, cuantitativos, de impacto, de construcción subjetiva”. En este sentido, Avellanal menciona las dificultades en cuanto al alcance de esta política tanto en lo que respecta a lo territorial, como también a diferentes sectores sociales: “había uno por departamento y quedaba muy cerca de lo que son las Casas del INJU. En el interior no es claro, pero en Montevideo los que acceden a las propuestas culturales del INJU gratuitas, son gurises que tienen algún nivel cultural medio. O que es una pobreza reciente. Son las características de los gurises que se acercan. Los que están más bajos de su estructura familiar, comunitaria, cultural, ni hablar de lo económico, no”.

(4) Facilitadores

Para Avellanal, el programa Impulsa tuvo como ventaja la posibilidad de trabajar con adolescentes de modo extra horario, diferentes propuestas de ciudadanía y participación más efectiva. A la vez, facilita el trabajo con las organizaciones locales que tienen conocimiento de la población local, redes y capacidad de gestión.

Jóvenes en red

(1) Descripción general

El programa “Jóvenes en red” tiene como objetivos promover el efectivo acceso y ejercicio a los derechos de jóvenes desvinculados del sistema educativo y del mercado formal de empleo. Trabaja con adolescentes y jóvenes entre 14 y 24 años en situación de vulnerabilidad social, que estén desvinculados del mercado formal de trabajo y del sistema educativo sin haber culminado Ciclo Básico. Con respecto al funcionamiento, Jóvenes en Red es un programa de tipo interinstitucional coordinado por el INJU Ministerio de Desarrollo Social- Instituto Nacional de la Juventud. Participan también el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Turismo y Deporte, el Consejo de Educación Técnico Profesional- UTU, el Consejo de Educación Secundaria, y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

El programa se sustenta en un abordaje integral de la adolescencia y juventud desde un enclave territorial, descentralizado y local, de manera de adecuarse a las necesidades, demandas y características de la población de cada territorio y localidad. El trabajo territorial es realizado por 36 equipos técnicos multidisciplinarios que están integrados por un coordinador, dos trabajadores de perfil socio-educativo y una persona encargada de la gestión administrativa. En ese sentido, propone un trabajo en la comunidad mediante la integración articulada de cuatro componentes: social, educativo, laboral y de fortalecimiento comunitario. A su vez, desarrolla un trabajo de cercanía que supone acompañar al joven en sus procesos, preferencias y necesidades personales, buscando fortalecer el conjunto de sus capacidades en la generación de autonomía hacia la formación de un proyecto personal. Cuenta con una duración de entre 6 y 24 meses y es definida individualmente, es decir, centrada en las características particulares de cada joven participante. Según Barreto, este programa: “es uno de los llamados programas de proximidad en Uruguay, que se impulsa desde el 2012 y en 2015 pasa a la órbita del INJU”. Desde este programa, que apunta a jóvenes que no estudian ni trabajan, se intentó combatir la categorización de los “ninis”. De acuerdo con Baleato, este programa trabajó “a nivel territorial el tema de la desafiliación institucional”. Para Filardo, este programa dentro de los que trabajan en proximidad: “Más allá del cumplimiento de los resultados que se proponen como propios, son excelentes en términos de derivaciones a otras ofertas del sistema de protección social. Se puede recurrir a diferentes espacios en función de la oferta, para ir solucionando distintos aspectos de la vida de ese sujeto. Se combinan los programas de vivienda, el “Plan Juntos” que también copta a su propia población a partir de los programas de proximidad”.

El programa integra cuatro etapas. La primera es la “captación” en la que los equipos técnicos salen al encuentro de los y las adolescentes cuyo perfil coincida con la propuesta del programa. Para ello se apoyan tanto en datos como en insumos que aportan el MIDES, las personas y redes locales. La segunda etapa es la del “acuerdo educativo”. Allí luego de un trabajo en talleres grupales e individuales cada joven alcanza un acuerdo con el programa desde el cual se generan proyectos individuales de carácter tanto laboral como educativo. La tercera etapa del programa, en la que se desarrolla este acuerdo, implica el fortalecimiento de las herramientas de cada uno de los que participan del programa, para poder desarrollar su proyecto. Entre ellas destacan las capacitaciones, las pasantías laborales, la inserción en propuestas educativas, entre otras opciones. La cuarta y última etapa refiere al “egreso”, en la cual, una vez cumplido el acuerdo pactado en la segunda etapa, cada uno de los y las adolescentes podrá egresar de Jóvenes en Red.

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos.

Integra una mirada sobre las situaciones de vulnerabilidad vinculadas al género. Al mismo tiempo contempla la dimensión de sexualidad, a partir de la educación sexual y reproductiva y la atención a las violencias basadas en género.

(3) Obstáculos

Con respecto a los obstáculos, según Avellanal, el programa apunta (como otras iniciativas) a trabajar siempre “con el emergente, la emergencia de la situación”. En este sentido, “obviamente trabajás con una perspectiva de derecho, del acceso o lo que está más vulnerado de la situación y tratás de dar respuesta”. Paula, también de Gurises Unidos, agrega la observación sobre la necesidad de articulación con diferentes actores y políticas. Señala que este programa se encuentra en un “primer nivel de atención a la emergencia pero después que trasciende hay una perspectiva de participación real, ciudadana de los adolescentes. Pero le falta como linkear con el mundo de lo formal al que les cuesta acceder. No es la perspectiva de salud, de educación entonces se generan dispositivos en paralelo. El frente tuvo dificultades para negociar con los sindicatos en la educación, entrar en las políticas más duras que son las que tienen que estar involucradas”. En esta línea, Silva Balerio a partir de su investigación sobre este programa⁷⁵ refiere a lo relevante e interesante de “Jóvenes en Red” pese al sesgo que señala respecto a la categoría de los “ninis”. Refiere también a las dificultades en cuanto a la evaluación de los logros del programa que no contempla otros éxitos que consideran relevantes:

“los éxitos estaban anclados en inserciones educativas y laborales. En ese plano, los datos dieron siempre mal porque se está tratando de obtener logros en áreas donde no tenés incidencia política que es el sistema educativo y el mercado de trabajo. Por más que generes desde los equipos territoriales cierta promoción, después los gurises se van a enfrentar al mismo sistema educativo y al mismo mercado de trabajo, con lo cual los éxitos no estaban ahí. Desde el programa se preguntaban qué cosas hay de lo educativo que se ponen en juego y hicimos un trabajo de investigación y ahí vimos que el programa no valoraba un montón de aprendizajes de los chiquilines en esa situación, a partir de ese vínculo educativo que se instalaba, porque era invisibilizado por las lógicas de evaluación de ese programa que se centraba en cuestiones más cuantitativas de vínculos laborales o educativas. Hicimos propuesta sobre revisar las formas de evaluación”.

⁷⁵ Adolecer lo común

Otra dificultad sobre el programa es señalada a nivel de la gestión. En el último período, “Jóvenes en Red” pasó a depender del INJU, y esto significó un esfuerzo en la integración y articulación del programa dentro de la institución: “para el INJU fue una explosión porque solo el equipo de Jóvenes en Red es igual de grande que el equipo de todo el INJU. Entonces el mayor desafío era que las dos estructuras trabajen juntas, me costó hasta el último de mis días, debo admitir. Porque tenían estructuras territoriales, administrativas independientes y la unificación administrativa es un tema”, precisa Barreto.

(4) Facilitadores

Según Silva Balerio, el diseño inicial del programa contaba con una especie de junta directiva integrada por actores del sistema educativo y ministerios “con el objetivo de que eso traccionara transformaciones en otros espacios, a partir de la evidencia que se generara en el trabajo concreto con los chiquilines”. Este factor institucional, si bien logró ciertas articulaciones, para el investigador: “era una buena idea que después no traccionó en las otras instituciones y generaran cambios en la experiencia de los chiquilines en esos tránsitos”. Además de su característica de articulación interinstitucional, el programa cuenta con personal técnico especializado en el área psico-social de referencia regional, para abordar situaciones específicas como pueden ser la violencia de género o el consumo problemático de sustancias. Barreto también subraya la capacidad del equipo de trabajo de este programa junto con la disponibilidad de datos e información que colaboró en la identificación de la población que podría ser beneficiaria del programa: “se logró tener un equipo en su mayoría de muy alta capacidad técnica, de mucho compromiso. Se hizo una identificación de territorios donde era necesario incidir, con datos de la encuesta continua de hogares. La información fue de muy alta calidad a la hora de georeferenciar las intervenciones, de identificar a los jóvenes que necesitaban”. Al mismo tiempo, destaca la relevancia de la red comunitaria y territorial como un distintivo de este programa que facilitó su desarrollo: “Eso es tal vez lo que más diferencia a Jóvenes en Red de los otros programas de proximidad, la importancia de lo comunitario. El establecimiento de vínculos con los centros educativos, de salud, de empleo. Tal vez la mayor expertise que tenían esos técnicos era poder caer un poco en paracaídas en un barrio y armar una red que pudiera trabajar. Hoy está detenido ese programa, no está claro si se va continuar o no”.

Centros Juveniles

(1) Descripción general

Los Centros Juveniles son dispositivos de tiempo parcial y funcionamiento diario que promueven el desarrollo personal y social de un conjunto heterogéneo de adolescentes constituyéndose en espacios de socialización, promoviendo el auto cuidado y salud integral, la recreación y el deporte, el apoyo para la inserción y permanencia en el sistema educativo, la orientación vocacional, a través del conocimiento de sus intereses y talentos. Tal como figura en la

evaluación DID⁷⁶, son una intervención que brinda espacios de atención integral de tiempo parcial, implementados en territorio por organizaciones de la sociedad civil (OSC). Los Centros contribuyen al proceso de inclusión, permanencia y sostén social de adolescentes de entre 12 y 17 años y 11 meses (procurando destinar al menos el 50% de los cupos a aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad) y sus familias, a través de un servicio único, de carácter flexible, que combina actividades socioeducativas, abordajes individuales, abordajes familiares y actividades de vinculación a la comunidad (territorio y políticas públicas de alcance local o nacional). El programa busca que los y las adolescentes mejoren su integración social en el mundo educativo y laboral a través de un proceso de desarrollo integral que minimice las condiciones de vulnerabilidad que dieron origen a la necesidad del programa.

Según dicha evaluación, la estrategia general de la intervención propone instalar dispositivos territoriales que funcionan a tiempo parcial (20 horas semanales, distribuidas en cuatro horas diarias) que brindan un servicio integral, de carácter flexible, para abordar una diversidad de situación de los y las adolescentes. El INAU define la orientación y el perfil general del servicio y sus condiciones de prestación, mientras que la implementación se desarrolla a partir de la firma de convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil, a las cuales el INAU transfiere mensualmente fondos para su funcionamiento. Las Organizaciones de la Sociedad Civil aportan el local donde funciona el Centro Juvenil y al mismo tiempo, le hace entrega al INAU del proyecto de trabajo para la atención integral (desde una perspectiva socioeducativa y con estrategias pedagógicas) orientada a los resultados que se proponen en el perfil del programa. Asimismo, es requisito que las propuestas presentadas se articulen con el repertorio de políticas públicas que ofrecen espacios y herramientas orientadas a garantizar el acceso a derechos básicos. La propuesta elaborada por la Organización social es aprobada así por INAU y a la vez, supervisada, monitoreada y evaluada periódicamente por el organismo. El INAU favorece a las organizaciones en el seguimiento de sus orientaciones y directrices a partir de incentivos o penalizaciones económicas vinculadas a la aceptación de beneficiarios derivados por el INAU.

Según Lindner, los Centros juveniles es de los programas de INAU específicamente dirigidos a adolescentes. De este modo, sostiene que el programa Centros Juveniles tiene una “evaluación que nos sorprendió positivamente” y que si bien “tiene un despliegue que llega a unos 10 mil, 11 mil chiquilines es importante poderle dar continuidad y entrelazarlo con otros aspectos”. Al mismo tiempo señala que en su gestión, uno de los temas centrales que se trabajan en los Centros tiene que ver con “promover la sostenibilidad de las trayectorias educativas. Estábamos trabajando con secundaria, con mayores logros en primaria que en secundaria, pero sí, hay logros en el pasaje de la finalización de primaria a secundaria”. Para Avellanal, los Centros Juveniles son también “centros comunitarios de promoción de participación adolescente, extra horario”. Identifica además una dificultad que presentan los y las adolescentes que participan

⁷⁶ Área de Gestión y Evaluación (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). (2018) Evaluación DID: Centros juveniles de gestión por convenio. Disponible en: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/registro-nacional-de-evaluaciones/evaluaci%C3%B3n-did-centros-juveniles-de-gesti%C3%B3n-por-convenio>

de estos Centros, y es que “tienen una estructura familiar o de historia de pobreza más reciente y no es de larga data. Los que están más vulnerados, más extremos no llegan a estos centros comunitarios”.

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos.

El trabajo de evaluación DID sobre los Centros Juveniles menciona que: “promueven el desarrollo integral de los adolescentes, constituyendo espacios de socialización, recreación, apoyo pedagógico, capacitación y/o inserción laboral” (INAU, 2017). Para ello se llevan a cabo distintas actividades educativas y recreativas, sostenidas en el tiempo, que promueven la salud integral, la inserción, reinserción y permanencia en el sistema educativo formal, y la formación para el desarrollo laboral. En lo que respecta al diseño, la evaluación DID señala (entre otros factores) que no se ha logrado incorporar de forma suficiente y explícita el enfoque de género ni la atención a la discriminación por razones étnico-raciales. Según Avellanal, los Centros Juveniles tienen una mirada activa con respecto a la participación: “con perspectiva de derechos y participación. Los Centros Juveniles tienen una mirada de participación de ciudadanos activos, de generar herramientas. El programa Impulsa también busca activar esta parte de ciudadanía y de participación”.

(3) Obstáculos

En cuanto a los obstáculos que interpelan al programa, Avellanal señala la necesidad de una mayor flexibilidad: “Ahí está la flexibilidad que tenemos que tener con los programas sociales de ir al encuentro de y no esperar que vengan, sino ir al encuentro y readecuarte en el contexto. Qué proponer, cómo dialogar, cómo negociar, qué seguimiento darle. Esto le falta a los Centros Juveniles que tienen que estar abiertos de 6 a 4 o de 8 a 6 y tenes que tener la participación de tantos gurises. Entonces los recursos para los equipos son finitos. Tampoco podes salir a buscar los que no están”. En la evaluación realizada por OPP se constatan algunas dificultades para supervisar las orientaciones previstas por INAU. Para ello sugieren mayores visitas. Al mismo tiempo, destacan que no han recurrido a relevamientos sistemáticos que recojan las opiniones y sugerencias de quienes participan del programa. La evaluación propone entre sus recomendaciones, el fortalecimiento de la coordinación entre el INAU, otras intervenciones complementarias, a fin de facilitar el acceso de los beneficiarios e incluso con otros Centros Juveniles para poder coordinar tanto a los posibles y potenciales participantes del programa como también planificar el acceso a la red de políticas y programas en el territorio. También recomiendan una mayor sinergia entre el INAU y las organizaciones para el intercambio de buenas prácticas.

Al mismo tiempo, sugieren revisar, junto a los modos de supervisión, los requisitos que deben cumplir los proyectos presentados por cada Centro Juvenil. Destacan la heterogeneidad que presentan las organizaciones en el acceso a la información sobre dichas orientaciones y sobre los recursos de INAU que pueden potenciar el funcionamiento de sus proyectos. En esta línea señalan la oportunidad de mejorar en la articulación con otras intervenciones (como ejemplo señalan la educación formal como y los programas de trabajo -de INEFOP-) y también con otras que pueden colaborar con la aproximación hacia adolescentes que podrían participar del programa. Esto permite no solo el acercamiento a los adolescentes que requieren de este tipo de propuestas como también de la planificación de los esfuerzos. Otro de los aspectos que se mencionan es que los estándares de calidad establecidos se han propuesto de forma absoluta y no se prevé cómo deberían variarse en función de la cantidad de beneficiarios, cantidad de personal, la dedicación horaria, equipamiento e infraestructura. La evaluación se organiza en torno a diferentes derechos en los que el programa pudo haber impactado. En lo relativo al derecho a la salud da cuenta que un porcentaje relativamente bajo de beneficiarios acude a controles médicos. En cuanto al derecho a la inclusión, refieren a los “beneficiarios conocen y en algunos casos incorporan normas, habilidades y actitudes de cooperación y competencia” sostienen que ha aumentado el porcentaje de beneficiarios que trabajan sin estar inscriptos en la seguridad social.

(4) Facilitadores

Respecto a los aspectos facilitadores del programa, la evaluación destaca el vínculo positivo entre el INAU (los supervisores de la institución) y los Centros Juveniles (sus responsables, educadores, y beneficiarios). La evaluación subraya que este vínculo se desarrolla mediante mecanismos pertinentes y efectivos para la gestión del servicio y la discusión de propuestas. Al mismo tiempo, destacan la disponibilidad de “un sistema de información muy robusto, flexible, que se ajusta a las necesidades de la gestión”. Por su parte, en lo relativo a la coordinación interna, señalan que la dinámica es fluida y hay un intercambio positivo, en particular entre la coordinación entre la Supervisión y el SIPI (Sistema de Información Para la Infancia). Al observar la coordinación interinstitucional, la evaluación valora positivamente los esfuerzos de articulación entre los sistemas de información y con otras intervenciones públicas complementarias a los Centros Juveniles. Respecto al eje del “derecho a la educación” como dimensión evaluada, el trabajo destaca que los beneficiarios del programa han conseguido resultados positivos en esta área. Asimismo, destacan que quienes participan del programa mejoran el acceso a otros programas y prestaciones sociales (como la tarjeta Uruguay Social o las Asignaciones Familiares). En cuanto al derecho a la participación y ciudadanía, que mencionan en la evaluación, identifican efectos positivos a partir de las entrevistas realizadas. Respecto a la participación y la identidad como derecho, refieren a los proyectos personales de los y las adolescentes que participan, mencionando que los temas que se abordan con más frecuencia en los acuerdos son aquellos vinculados a la inclusión social, a la educación, y a la familia, respectivamente. Como última dimensión, menciona el “derecho a vivir en familia” e identifican que el programa para algunos indicadores (como el hecho de residir con sus familias) ha fortalecido el ejercicio de los roles familiares y para otros indicadores

(como las tareas de cuidado en el hogar) han identificado una desmejora. A su vez, también los datos disponibles muestran que un 0,8% de los beneficiarios eran víctimas de explotación sexual (comercial o abuso). De las situaciones de explotación sexual detectadas, señalan que el 35% se encuentran registradas como resueltas.

Contar con evaluaciones es algo que Lindner destaca, sobre la realizada por OPP: “es lo más reciente que tenemos como parte de algunos aspectos que analizan el programa y dan pautas para mejorar”. También menciona la consultoría con la Unión Europea que se enfoca “en las líneas más cognitivas, como algunas modas que también estábamos explorando, con elementos que abarcan algunos ejes que teníamos discusión también sobre los contenidos de las líneas de políticas”. Asimismo, destaca de estos esfuerzos aquellos elementos que posibilitan unificar algunas líneas de trabajo.

Acompañamiento al Egreso en comunidad (ex PISC Programa de Inserción Social y Comunitaria)

(1) Descripción general

El Programa Acompañamiento al Egreso en Comunidad (articulación MIDES-INAU- INISA) trabaja en el egreso de adolescentes y jóvenes que se encuentran privados de libertad en la órbita INISA. El trabajo directo se divide en dos equipos: uno en órbita de INAU que acompaña los adolescentes que egresan menores de edad y otro en la órbita de INJU-MIDES que acompaña los jóvenes que egresan siendo mayores de edad. Se realiza un acompañamiento entre 6 y 9 meses en el proceso de retorno a la comunidad, posible inserción laboral y/o educativa, familiar y social. A su vez se dispone de un fondo económico para acompañar la concreción de parte de los proyectos individuales. Se propone desarrollar una estrategia de acompañamiento individualizado para los adolescentes y jóvenes que egresan del INISA, luego de cumplir medidas socioeducativas con privación de libertad, residentes en Montevideo y que se muestren interesados en participar del programa de acompañamiento al egreso. La intervención articula acciones del INISA (como ejecutor de medidas socioeducativas con jóvenes adolescentes en conflicto con la ley), del INAU (como rector de las políticas de infancia y adolescencia) y del MIDES a través del INJU (como Dirección ejecutora de las políticas de juventud)⁷⁷.

⁷⁷<http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1245/Documento%20de%20trabajo%20N%C2%BA%2048.%20Informe%20de%20evaluaci%C3%B3n%20-%20Programa%20Acompa%C3%B1amiento%20al%20Egreso%20en%20Comunidad%20Julio%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Está basado en la promoción y el ejercicio de derechos, el acceso a servicios y programas sociales, el desarrollo de actividades de promoción social y cultural. En cuanto a los objetivos específicos, señalan la promoción del desarrollo de aprendizajes y habilidades sociales que faciliten el desenvolvimiento de los jóvenes en los diferentes espacios de la vida social (familia, comunidad, centro educativo, espacio recreativo, ámbito laboral, centro de salud, etc). Asimismo, el programa plantea contribuir en los procesos de re vinculación familiar y establecimiento en un domicilio. Junto a ello, apuntan a disminuir los factores de riesgo que los exponen a situaciones de conflicto con la ley y a una posible reincidencia y a facilitar el acceso a la red de protección social. Entre otros aspectos que procura el programa, señalan el hecho de facilitar el acceso a espacio de formación y capacitación educativo - laboral y la promoción de la participación ciudadana, el acceso a la cultura a la recreación y el deporte. En cuanto al acompañamiento, éste consiste en el trabajo de referentes técnicos con cada joven, de forma individual, donde se trabaja en la elaboración de un proyecto socio-educativo individualizado con objetivos y metas concretas a partir de los procesos por los cuales transita cada joven. El período que se propone para el trabajo de acompañamiento es de: 2 meses en el pre-egreso y 6 meses en el egreso, pudiendo prorrogarse 2 meses más.

El programa se organiza en tres etapas. La primera, una fase inicial de diagnóstico, donde los técnicos trabajan con los jóvenes en la búsqueda y definición de metas, y se establece un acuerdo socioeducativo. La segunda etapa se implementa y desarrolla el programa. se realiza el proyecto de acompañamiento individual y seguimiento técnico. En la tercer y última etapa, luego de transcurrido el tiempo en el programa, refiere al cierre del trabajo realizado conjuntamente entre el joven y referentes técnicos. En esta etapa se pretende que el joven continúe su vida sin el seguimiento del programa.

Tal como se propone en una evaluación sobre el programa⁷⁸, como antecedentes, en el 2011 se crea el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA), y comienza a funcionar la Comisión Asesora Intergubernamental, integrada por representantes del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Ministerio de Salud Pública (MSP) y el Ministerio del Interior (MI). En ese marco comienzan a articular acciones a modo de fortalecer y desarrollar las estrategias para el abordaje de la población adolescente privada de libertad, con énfasis en el trabajo de acompañamiento al egreso. Para el 2013 se comienza a implementar el Proyecto Piloto de Egreso (PISC), co-ejecutado por MIDES y la OSC “La Barca”. Este proyecto apuntó a fortalecer y desarrollar estrategias para el abordaje de la población privada de libertad mediante su acompañamiento al egreso de los centros de rehabilitación. Es presentado como un programa de acompañamiento socioeducativo de inserción social y comunitaria de los adolescentes que han sido privados de libertad

⁷⁸ Evaluación cualitativa del “Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad” (2017) , Documento de trabajo No 48, División de Evaluación, Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) Disponible en : <http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1245/Documento%20de%20trabajo%20N%2c%2ba%2048.%20Informe%20de%20evaluaci%2c%2b3n%20-%20Programa%20Acompa%2c%2b1amiento%20al%20Egreso%20en%20Comunidad%20Julio%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

por conflicto con la ley. Desde el 2015 a este proyecto se le agrega un componente de “Acompañamiento para la reinserción social y comunitaria de adolescentes infractores que egresan de las medidas socioeducativas con privación de libertad, y se modifica parte de su estructura interinstitucional”. En el rediseño del programa, pasa a la órbita del INJU/MIDES, y comienza a denominarse “Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad”.

Barreto, como ex director del INJU, señala la importancia que se le ha dado en el periodo anterior a contemplar a los y las jóvenes que se encuentran en situación de privación de libertad:

“el último tiempo nos empezamos a decir que los jóvenes que están en privación de libertad que son el 90% de la gente que está en cárceles, también son jóvenes, también son materia de trabajo del INJU. Ahí empezamos a trabajar en materia de conflicto con la ley y con otros programas. En esa materia lo más significativo es un Programa que se llama de Acompañamiento al Egreso en Comunidad, “Egreso” le decimos, rápidamente. El PAEC. Ese programa lo bueno que tenía es que estaba anclado específicamente en el sistema penal adolescente. No llegamos a trabajar con los mayores de 18 años. Lo que hacíamos era conectar entre el INISA, el INJU y el INAU un triángulo, tratando de pensar el día después de los adolescentes que salen de la privación de libertad y llegamos a trabajar con bastantes jóvenes”.

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos.

El Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad, tiene como población objetivo jóvenes y adolescentes que egresan de INISA luego de cumplir medidas socioeducativas con privación de libertad, residentes en Montevideo y que se muestren interesados en participar del programa de acompañamiento al egreso. La intervención articula acciones del INISA (como ejecutor de medidas socioeducativas con jóvenes adolescentes en conflicto con la ley), del INAU (como rector de las políticas de infancia y adolescencia) y del MIDES a través del INJU (como Dirección ejecutora de las políticas de juventud). En cuanto a los objetivos, el programa se propone “Desarrollar una estrategia de acompañamiento individualizado para los adolescentes y jóvenes que egresan del INISA, **basada en la promoción y el ejercicio de derechos**, en el acceso a servicios y programas sociales y en el desarrollo de actividades de promoción social y cultural”. El acompañamiento consiste en el trabajo realizado por referentes técnicos con cada joven, de forma individual, donde se trabaja en la elaboración de un proyecto socio-educativo individualizado con objetivos y metas concretas a partir de los procesos por los cuales transita cada joven⁷⁹. Según la

⁷⁹ Tomado de Documento Rediseño del Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad (2016) (MIDES/INJU – INAU - INISA).

evaluación⁸⁰ los técnicos señalan que el perfil de la población destinataria coincide con los diagnósticos que muestran que los adolescentes privados de libertad cuentan con trayectorias signadas por múltiples vulnerabilidades. La mayor parte de ellos provienen de barrios carenciados y la composición familiar suele ser de hogares extendidos. Asimismo, suele tratarse de trayectorias con dificultades en la inserción educativa efectiva y niveles educativos bajos. El vínculo con el mercado laboral suele ser informal, inestable y de baja remuneración y respecto al género, la mayoría son varones (p.18)

(3) Obstáculos

En cuanto a los obstáculos que observa la evaluación, se señala que las mayores dificultades en términos de resultados tienen que ver con las posibilidades de lograr la inserción laboral de los jóvenes. Si bien uno de los objetivos del programa es favorecer la reinserción social (laboral y educativa) de los jóvenes, no existen convenios específicos de tipo laboral para que una vez que los jóvenes egresen tengan posibilidades de trabajo más certeras. Los jóvenes mencionan como una meta inmediata el conseguir trabajo “de lo que sea”, y es allí donde enfatizan lo que desean lograr, por delante de otro tipo de metas (educativas, comportamentales o de relacionamiento). La realidad socioeconómica de los jóvenes del programa, es de vulnerabilidad en sentido amplio, tanto en términos materiales como afectivos. (p.39). Si bien las dificultades para encontrar trabajo abarcan a muchos jóvenes uruguayos que se encuentran incluso en situaciones más favorables, esto se agrava más en esta población. Con esta preocupación, el informe de evaluación sugiere integrar convenios de trabajo con instituciones o empresas, ya que ésta es la demanda por excelencia de los jóvenes una vez que egresan de los centros de privación de libertad.

La evaluación señala un desfasaje entre las expectativas de quienes participan y lo que el programa da o puede dar en la dimensión laboral. Asimismo, señala que “uno de los principales motivos de descontento de los jóvenes respecto a las expectativas con el programa, es precisamente el sentimiento de no poder cumplir con las metas propuestas, que en general giraban en torno a conseguir un empleo”. Pese a que el objetivo del programa no es el de conseguir empleo a los jóvenes, por su situación socioeconómica prevalece la necesidad de los jóvenes de encontrar un trabajo o un ingreso “para poder destinar a sus gastos, poder independizarse, “ocupar la cabeza en algo” y en algunos casos tener una familia”. En algunos casos, sostiene el informe, sobre todo en jóvenes que han sido “bajas” del programa, aparece la idea de que mediante el programa podrían conseguir un trabajo o cupos para participar de alguna actividad recreativa/educativa, y al no llevarse a cabo por diferentes razones, los jóvenes se desmotivan y dejan de vincularse al programa.

⁸⁰<http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1245/Documento%20de%20trabajo%20N%2ba%2048.%20Informe%20de%20evaluaci%3bn%20-%20Programa%20Acompa%3b1amiento%20al%20Egreso%20en%20Comunidad%20Julio%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

(4) Facilitadores

Uno de los aspectos que menciona Barreto, que facilitó el desarrollo del programa, tiene que ver con la baja de la cantidad de destinatarios, que aseguran la posibilidad de contar con recursos tanto materiales como de profesionales: “Tuvimos la suerte que desde el 2015 hasta ahora viene bajando la cantidad de adolescentes privados de libertad de forma significativa, y eso nos permitió trabajar con un 30 o 40% de los egresos que tiene el inisa que es un número bastante importante que fue posible porque bajaron los números del inisa, sino no hubiéramos tenido los recursos para hacerlo”. Esto deviene de una política más macro, mencionada también por diversos entrevistados, con referencia a los datos sobre los logros más sobresalientes para la población adolescente. Para Barreto, si bien aún falta realizar evaluaciones, en general hay una buena evaluación o por lo menos sabemos que ahí tenemos que estar. Tendremos que mejorar el programa, ver cómo hacerlo más eficiente para la reconstrucción de las trayectorias laborales y educativas que esos eran los objetivos. Pero sabemos que tiene que haber un equipo para eso.”

La evaluación señala que el diseño del programa “representa en cierta forma un cambio de paradigma respecto a intervenciones anteriores para la atención de jóvenes en conflicto con la ley, donde el objetivo se centra la reinserción social y la no reincidencia delictiva de los jóvenes”. Asimismo, destacan la flexibilidad del programa “de introducir cambios en el diseño en pos de adecuarse mejor a los objetivos planteados, y tomar en consideración las propuestas de las personas vinculadas a la implementación del programa”. Tanto en el diseño como en los relatos que recoge la evaluación se destaca la metodología de intervención basada en un modelo de intervención de riesgo-necesidad-respuesta (RNR). La misma pone el foco en el individuo y busca tener incidencia en aspectos cognitivos-conductuales, como por ejemplo la desnaturalización del delito, la búsqueda de movilidad en los jóvenes, la mejora en los vínculos con la familia, y promover la reflexión y proyección a futuro en metas específicas. Esta modalidad es considerada como una fortaleza: “en el sentido que la intervención queda más orientada”. A su vez, se observa como un punto de mejora respecto a las herramientas con que cuenta el programa, al menos en dos aspectos: la intensidad/frecuencia de los encuentros (para algunos es insuficiente); y la necesidad de poder capacitar en aspectos específicos a los operadores (algunos casos no tenían experiencia en la temática de conflicto con la ley, otros no tenían experiencia en trabajo con familias). A partir de las entrevistas a los jóvenes que realizan la evaluación, se observan procesos de desistimiento del delito. La evaluación subraya en los relatos la idea de que ya no están “para la de antes” que expresa una voluntad de no reincidencia. Esto lo encuentran asociado en algunos casos a “una voluntad propia”, otras por la edad (madurez), otros por la familia, y otros por el pasaje en el programa de acompañamiento. Por su parte, destacan la mención de los equipos técnicos respecto a los participantes y los componentes psicosociales del programa. Según la mirada de los equipos que integra la evaluación, los jóvenes visualizan cambios propios a partir de su participación en el programa a nivel de las subjetividades, “forma de ver las cosas” (desnaturalizar comportamientos violentos o asociados al delito), actitudes (proactividad) y forma de relacionarse (menos conflictiva).

1) Referencias y fuentes

- Área de Gestión y Evaluación (AGEV) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) (2018). Evaluación DID: Centros juveniles de gestión por convenio. Disponible en: <https://transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy/inicio/registro-nacional-de-evaluaciones/evaluaci%C3%B3n-did-centros-juveniles-de-gesti%C3%B3n-por-convenio>
- Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales orientadas al Desarrollo (ANONG), Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU) (2019). LA INFANCIA COMO PRIORIDAD Uruguay 2020: 10 puntos programáticos para establecer la infancia como prioridad. Disponible en: <https://www.anong.org.uy/images/pdf/10%20puntos%20para%20establecer%20la%20infancia%20como%20prioridad%20%20Documento%20de%20trabajo.pdf>
- CEPAL - UNICEF (2017). Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay. CEPAL, Montevideo. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40066/1/PrivacionesMultiplesUruguay.pdf>
- Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (2008), disponible en: <http://www.anong.org.uy/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>
- INAU, Sistema Integral de Protección a la infancia y a la Adolescencia (2019). Informe de gestión. Disponible en: <http://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav>
- INJU/MIDES-UNFPA. Datos del documento Punto y seguido, BALANCE 2019 DEL PLAN DE ACCIÓN DE JUVENTUDES 2015-2025, (2019). Disponible en: <http://dspace.mides.gub.uy:8080/xmlui/handle/123456789/1302>
- INJU (2019) Plan de Acción de Juventudes 2015 - 2025 Diálogos. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/politicas-y-gestion/planes/plan-accion-juventudes-2015-2025#:~:text=El%20Plan%20pretende%20continuar%20y,para%20abordar%20las%20problem%C3%A1ticas%20juveniles.>
- Instituto Nacional de la Juventud (INJU/MIDES), Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM/MIDES), Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Uruguay: Gasto público social en adolescencia y juventud, 2010-2016, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/el-gasto-publico-y-social-en-adolescencia-y-juventud>
- MIDES/INJU, UNFPA (2018). Uruguay: Gasto público social en adolescencia y juventud, 2010-2016, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/el-gasto-publico-y-social-en-adolescencia-y-juventud>

- MIDES/INJU (2017?) Documento pliego de compra PROGRAMA DE APOYO A COLECTIVOS PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO, disponible en: https://www.comprasestatales.gub.uy/Pliegos/pedido_562510.pdf
- MIDES, INAU (2016). Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020 disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/plan_nacional_de_primera_infancia_infancia_y_adolescencia_2016_2020_1.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), División de Evaluación, Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM), (2017). Evaluación cualitativa del “Programa de Acompañamiento al Egreso en Comunidad”, Documento de trabajo No 48, . Disponible en : <http://repositorio.mides.gub.uy:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1245/Documento%20de%20trabajo%20N%2c%2ba%2048.%20Informe%20de%20evaluaci%2c%2bn%20-%20Programa%20Acompa%2c%2b1amiento%20al%20Egreso%20en%20Comunidad%20Julio%202017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Presidencia de la República, MEC, MSP, UNFPA, ANEP, ASSE, INAU, INMUJERES, INJU, MIDES, UDELAR, Uruguay Crece Contigo (2020). Estrategia intersectorial y nacional de prevención del embarazo no intencional en adolescentes. #MiPlanAdolescente, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Disponible en: <https://www.gub.uy/sites/gubuy/files/documentos/publicaciones/Estrategia%20Intersectorial%20E2%80%944mayo2019.pdf>
- Presidencia de la República, UNFPA (2016). Línea del tiempo: Nueva institucionalidad, nuevas políticas de juventud 1990 – 2016. Disponible en: <https://uruguay.unfpa.org/es/Linea-del-tiempo-j%C3%B3venes>
- Observatorio de los Derechos de Niñez y Adolescencia del Uruguay (ODNAU), Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU) (2018). Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia del Uruguay. Informe 2018. Unión Europea, Noviembre de 2018, Montevideo, Uruguay . Disponible en: <https://www.cdnuruguay.org.uy/documentos-de-interes/informe-2018-observatorio-de-derechos-de-ninez-y-adolescencia-del-uruguay/>
- Silva Balerio, D. y Rodríguez, G. (2017), Adolescer lo común, Mirada Joven, MIDES/INJU. Disponible en: <https://adesublog.files.wordpress.com/2018/06/adolescer-lo-comun.pdf>

Informe País Paraguay

4) Introducción

a) Apartado metodológico

El siguiente informe se elabora a partir de la información recogida en dos etapas, previstas en la estrategia metodológica. En una primera instancia se compilaron trabajos, informes, documentos, estudios, evaluaciones, producidos desde el ámbito académico como estatales, como los elaborados en convenio entre ambos espacios. En una segunda etapa se realizaron entrevistas con informantes calificados: investigadores relacionados a la temática, funcionarios o ex funcionarios de organismos estratégicos del Estado, referentes de organizaciones de la sociedad civil.

Las entrevistas fueron realizadas desde diferentes plataformas que fueron grabadas y luego sistematizadas en fichas. De los y las informantes claves contactados, no todos y todas tuvieron igual disponibilidad para responder y concertar la entrevista. Quienes se encuentran más vinculados con el ámbito académico, accedieron y respondieron con mayor compromiso. Además de las entrevistas realizadas, se intentó contactar con otros informantes claves (fundamentalmente del ámbito de la gestión) a partir de recomendaciones de los propios entrevistados al inicio de la investigación. Sin embargo, y pese a volver a convocarlos, en algunos casos fue dificultoso el acceso y en otros, no hemos obtenido respuestas.

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicos				
Nombre	Código entrevista	Datos de Contacto	Posición institucional	Fecha de Entrevista
Magdalena López	<i>Paraguay-académico-1</i>	magui@sociales.uba.ar	investigadora CONICET, Instituto de Investigaciones Gino Germani	7 de agosto

Claudina Zavattiero	<i>Paraguay-académico-2</i>	claudinaz@hotmail.com	Investigadora, consultora.	11 de agosto
María Limpia Díaz Ortega y Sara López	<i>Paraguay-académico-3</i>	mlimpia@gmail.com, saritalope@gmail.com	Sara López es investigadora y trabaja en el Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay. María Limpia Díaz Ortega trabaja en la Facultad de Ciencias Sociales-UNA Universidad Nacional de Asunción.	20 de octubre
Funcionarios de gobierno y ONG's				
Nombre	Código entrevista	Datos de Contacto	Posición institucional	Fecha de Entrevista
Lilian Soto	<i>Paraguay-gestión-1</i>	lilsotoba@gmail.com	Política, activista feminista, académica. CDE (Centro de Documentación y Estudios)	11 de agosto
Edith Arrua	<i>Paraguay-gestión-2</i>	Nna.editharrua@gmail.com	Directora del Instituto de Inclusión Social Adolescente. INISA.	22 de setiembre

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicos	3
Funcionarios y OSC	2

Totales	5
---------	---

b) Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente

La ley nacional paraguaya establece como adolescente a toda persona desde los catorce años hasta los diecisiete años de edad, considerándose mayor de edad, adulto, a los 18 años (Zavattiero, 2019). En Paraguay, adolescentes y jóvenes (hasta 29 años) representan el 29,7% de la población total para el 2017 (8,1% entre 14 y 17 años y 21,6% entre 18 y 29 años) (DGEEC en Zavattiero, 2019: 297⁸¹). Al mismo tiempo, Paraguay posee una alta población rural en relación a otros países del cono sur. En este sentido, según López, es relevante considerar la ruralidad, el campesinado, como rasgo de la población de este país. Al mismo tiempo, la especialista advierte sobre el peso de la juventud en la estructura demográfica paraguaya: “Paraguay es el único país de Latinoamérica que tiene más jóvenes que niños o que adultos”. En este sentido es de enorme relevancia considerar las dificultades de esta población en diferentes ámbitos. Señala López el bajo promedio de edad de los jóvenes paraguayos (con relación a Uruguay y Argentina) al momento del ingreso al mundo laboral. Asimismo, las dificultades para el acceso a un empleo formal. Esto incide en los organismos que contemplan a esta población:

“Un adolescente que para acá tendría que estar en la secundaria en Paraguay ya es un sujeto económicamente activo: tenés que ir a buscarlo al ministerio de hacienda, tenés que ir a buscarlo al de desarrollo social, tenés que ir al ministerio de niñez y adolescencia, al ministerio de educación. Entonces te obliga a ampliar muchísimo más dónde vas a buscar esa política pública” (López).

Entre los principales problemas que acucian en esta etapa, se mencionan aquellos relativos al **ámbito laboral**. Según el trabajo “Cuenta regresiva...”⁸² existe un 9,9% de desempleo joven (el doble que el desempleo general del país 5,3%) que afecta al quintil de menor ingreso y aumenta aún más entre las mujeres jóvenes (12,1%). Existen factores estructurales que dificultan el acceso a un trabajo decente, para la población en general, pero en particular para quienes pertenecen a este grupo poblacional. Son una tercera parte de la PEA (Población Económicamente Activa) nacional, siendo un 71,5% parte del mercado

⁸¹ Ernesto PPJ en Py “En el presente quinquenio el país registra la mayor proporción de jóvenes en la población total, lo cual constituye un potencial muy importante para el desarrollo del país. Según proyecciones de población, entre 2010 y 2014 el porcentaje de personas de 15 a 29 años alcanza en promedio al 29% de la población total, la más elevada en el periodo 1950 – 2050, y mayor que el promedio de América Latina y el Caribe (26%) según cifras de Naciones Unidas (UNFPA - CEPAL, 2012).

⁸² UNFPA/Paraguay (2017) CUENTA REGRESIVA. ¿Cómo aprovechar el bono demográfico en Paraguay? Disponible en: https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/libro%20Cuenta%20regresiva%20web_1.pdf

laboral. La subocupación, precarización laboral y falta de acceso a empleos impiden la construcción de una trayectoria laboral de calidad. Más de un cuarto de la PEA juvenil se encuentra subocupada (en mayor medida mujeres, jóvenes del sector rural y los de menores ingresos). El diagnóstico que expone “Cuenta Regresiva...” da cuenta de un “contrasentido” en cuanto a la consolidación de la juventud a través del trabajo. Al mismo tiempo, entre aquellos que se encuentran ocupados de entre 18 y 29 años, el 40,7% gana menos que un salario mínimo y más de 3 de cada 4 jóvenes ocupados paraguayos trabajan sin gozar de los beneficios de un trabajo formal (seguro social, jubilación). Además de los bajos ingresos, esto implica una serie de limitaciones en el acceso a los servicios de salud. Entre los jóvenes que trabajan, uno de cada diez lo hace sin remuneración (9,6%), especialmente en el área rural (19,1%). Un 85,8% de jóvenes realiza trabajos no remunerados, ascendiendo a 94,4% en el caso de las mujeres del área rural. Asimismo, el 18,9% de los jóvenes que han podido acceder a la educación superior/universitaria se encuentra sin empleo o subempleada. La empleabilidad en la juventud se da en carácter de empleados u obreros privados, seguida de la actividad empresarial y emprendedora de un negocio por cuenta propia o al frente de una empresa, actividades que, por lo general dejan a la juventud al margen de la seguridad social. Uno de cada 10 jóvenes trabaja sin remuneración (9,6%), especialmente en el área rural (19,1%). El 18,1% de la población adolescente y joven en Paraguay no estudia ni trabaja: el 4,5% busca trabajo y el 13,6% no lo hace. De entre ellos, el 73,2% son mujeres, que dedican una parte importante de su tiempo semanal al trabajo no remunerado en los hogares.

En cuanto al **trabajo infantil**, la tesis de la investigadora Díaz Ortega (2020) sostiene que

“la edad mínima de empleabilidad con condicionamientos es la de 14 años, sin embargo, la realidad lo hacen desde muy pequeños. La DGEEC contabiliza desde los 10 años como parte de la Población en Edad de Trabajar (PET) y del PEA, por lo que releva entre sus datos de la EPH a niños, niñas y adolescentes que están realizando una actividad laboral de entre 10 a 14 años” (p.78).

Según el estudio “Cuenta regresiva” (2017) a pesar de las normativas legales, un amplio número de adolescentes y jóvenes inicia su participación económica en la niñez. De la población adolescente identificada entre los 14 a los 17 años, Rivarola et. al. (2017) señalan que el 28,5% forma parte de la PEA. Esta población está compuesta principalmente por varones, residentes de áreas rurales y miembros de estratos socioeconómicos bajos. De dicha cifra, la mitad de las y los adolescentes tienen ocupación plena, incluso una parte de ellos en actividades de carácter peligroso han trabajado, como por las condiciones laborales inaceptables que muchas veces ponen en riesgo su desarrollo personal, con un alto efecto en la deserción escolar (p.13). De acuerdo al Estudio de Unicef y la ONG Beca, el 23,5% del total de la población de 5 a 17 años de edad realiza alguna actividad económica a nivel nacional (SNNA, 2019:14). Asimismo, señalan la importante diferencia entre la población urbana que alcanza el 16,3% y la población rural 32,5%. Los datos del informe destacan las situaciones de “criadazgo”, que ha alcanzado el 2,5% de la población de 5 a 17 años de edad. La tasa de las peores formas de trabajo infantil es de 19,4% de la niñez y la adolescencia. De entre éstos destacan los denominados “niños de la calle” pero también aquellos llamados “carriteros” expuestos a los peligros del tránsito

vehicular, la violencia y las enfermedades e infecciones de toda tipo por estar trabajando sin protección (SNNA, 2019:14). El estudio “Políticas Sociales vs. Políticas punitivas...” señala como dato del 2014 que el 13% de los y las jóvenes “ni estudia ni trabaja” y, de este total el 85% son mujeres, lo cual puede deberse -según el estudio- a las tareas dentro del hogar realizadas por las mujeres, las cuales no son visibilizadas en los estudios y trabajos (en Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2017: 24). Este ministerio también cuenta con una Dirección de Protección de Niñez y Adolescencia que recibe denuncias y promueve inspecciones de locales de trabajo (Zavattiero, 2019).

El “Informe Paraguay “en **materia educativa**, señala que un 57,8% de la población de entre 15 y 29 años, en el 2015, no asistía a un centro de enseñanza. Esto significa que más de un millón de adolescentes y jóvenes se encuentran fuera del sistema educativo, incrementándose entre los grupos de población que perciben bajos ingresos y que residen en zonas rurales. Para Zavattiero (2019) en 2017 las principales razones de inasistencia de la población de 15 a 29 años no estaban relacionadas con la oferta educativa sino con factores estructurales del hogar, con las responsabilidades que pesan sobre la infancia, la adolescencia y la juventud en el mantenimiento del hogar. Las razones económicas son las más importantes (56,1%) de las personas de 15 a 29 años que no asisten actualmente a una institución de enseñanza (DGEEC en Zaavattiero, 2019: 165) y afectan particularmente a los varones (63,7%). Los motivos ligados a responsabilidades familiares (realiza labores del hogar, motivos familiares), ocupan el segundo lugar (14,9%) y afectan más a las mujeres (25,2%), dando cuenta del impacto que tiene el trabajo doméstico y de cuidado en las mujeres, en este caso, jóvenes. Al asumir labores del hogar y familiares, estas jóvenes quedan fuera del ámbito escolar e incluso del acceso a empleos remunerados, limitando sus opciones presentes y futuras (UNFPA, 2016). Otro dato relevante es que de casi la totalidad de la población joven sabe leer y escribir (98,4%), el 63,1% es de la zona urbana y el 36,9% de la zona rural. En cuanto a la distribución por sexos, los porcentajes son muy similares, con un 50,3% de mujeres y un 49,7% de hombres (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2017).

Según López, actualmente la preocupación es por la concreción de una ley de educación gratuita o de arancel cero para la educación universitaria. El Estado garantiza la gratuidad de la educación primaria y secundaria pero no universitaria. Asimismo, Zavattiero refiere a que desde el 2010 hay una ley que hace que en Paraguay (los últimos 3 años) sea educación obligatoria y gratuita, en el sector público. Antes, que no era obligatoria, sucedía que a los 14 años se identificaba una deserción muy grande asociada también al trabajo adolescente: “Ya veníamos con tasas altas de trabajo infantil, que es el viento de cola que lleva todo el resto.”. En el ámbito educativo el estado ofrece: “hay becas, hay kits escolares, alimentación escolar en el sector público y subvencionado. Y un boleto estudiantil para el transporte público, pero solo para 2 o 3 áreas urbanas”. En esta línea el programa Tekoporã extendió su cobertura para incluir a la juventud, y se amplió la cobertura de la educación media y de los programas de alimentación escolar y útiles escolares. La educación continúa siendo la prioridad, lo que se evidencia en el hecho de que los programas de protección social dirigidos a adolescentes y jóvenes también tienen como principal objetivo la reducción de los costos económicos (gratuidad) y de los costos de oportunidad de estudiar Informe (UNFPA; Secretaria Nacional de la Juventud, 2018).

Zavattiero subraya la relevancia del dato sobre el porcentaje de población que vive en las áreas rurales de Paraguay (39%): “Entonces un programa en determinadas áreas urbanas es achicar a un área muy chica, los que se benefician son pocos. No se pensó en una política para un joven del área rural”.

Por su parte, el informe elaborado por UNICEF Paraguay (2016) menciona la dificultad de obtener datos sobre el acceso de niños, niñas y adolescentes a dispositivos móviles (porque solo pueden ser adquiridos legalmente por adultos). Pese a ello, el documento que presentan menciona que de un total de adolescentes de entre 15 y 19 años un 65,8% de la misma declara haber utilizado el servicio de internet, sin notar significativas diferencias entre varones y mujeres. Al mismo tiempo, el 93% de los adolescentes consultados afirmó que acceden a internet a través del teléfono móvil. Esta se constituye la principal vía de acceso de los jóvenes a internet, tanto para adolescentes urbanos (94%) como rurales (93%) (UNICEF, 2016: 31). Sin embargo, no ocurre del mismo modo al observar lo que sucede con las computadoras/laptops/tablets de uso personal en espacios privados: el 45% de los adolescentes urbanos pueden acceder de esta forma a la red mientras que solo el 11% de los adolescentes rurales tienen esta posibilidad.

En lo que respecta a **salud**, el informe “Gasto público...” las principales causas de mortalidad juvenil (en la población de 15 a 29 años) son los accidentes y los homicidios (causas externas), seguidas, en cuanto a su relevancia, por los tumores y las muertes asociadas al embarazo, el parto y el posparto (Serafini y Zavattiero, en UNFPA; Secretaría Nacional de la Juventud, 2018: 18 - 19). Respecto a este último punto, Zavattiero (2019) en su tesis destaca que en 2017 se registraron 18.463 nacidos vivos de madres adolescentes de 15 a 19 años de edad y señalan que una de cada 10 adolescentes de 15 a 19 años reportó al menos un embarazo cifra que aumenta a 45,5% entre las de 20 y 24 años. Al mismo tiempo, el 3,5% de las adolescentes que tuvo el primer embarazo antes de los 15 años de edad declaró que el mismo fue producto de una relación sexual con un amigo, extraño, recién conocido o fue violada (Secretaría Nacional de la Juventud, UNFPA, 2018: 13). Otro problema que afecta la salud de adolescentes y jóvenes y guarda relación con la aspectos sexuales y reproductivos es el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) cuyos nuevos diagnósticos evidencian un proceso de “rejuvenecimiento” de la expansión ya que, el 45% de los nuevos diagnósticos en 2016 corresponden a adolescentes o jóvenes (MSPBS, 2016 en Rivarola et. al., 2017). En materia de salud, solo 2 de cada 10 jóvenes paraguayos posee acceso a seguro médico y más de una cuarta parte de la población joven que se enfermó o accidentó, no hizo consulta médica. De este último dato se destacan las importantes brechas por género y área de residencia (Secretaría Nacional de la Juventud y el UNFPA, 2018:14)⁸³. Otros problemas que afectan a la juventud son el riesgo de exposición al VIH y el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias adictivas.

⁸³ Secretaría Nacional de la Juventud y el UNFPA (2018). GASTO PÚBLICO SOCIAL EN Informe País ADOLESCENCIA Y JUVENTUD, 2013-2016, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018. Disponible en: <https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe%20Paraguay%20FINAL%20WEB%20OK.pdf>

En lo relativo a las **condiciones de vulnerabilidad y riesgos** en esta población, el Informe Paraguay (2016), sostiene que la pobreza y pobreza extrema afectan en mayor medida a la niñez y la adolescencia, en especial en el ámbito rural. Según el Plan Nacional de Salud Adolescente, la mitad de los jóvenes vive en situación de pobreza. En situación de pobreza crónica se encuentra entre el 60% y 70% del total de pobres estructurales. Esto, sostienen, posiciona a Paraguay como el país del cono sur con mayor privación de recursos para jóvenes. Al mismo tiempo agregan que casi el 80% de las personas entre 15 a 19 años que vive en Paraguay, experimenta al menos una privación en las cinco dimensiones consideradas (salud y saneamiento; acceso a educación; ingreso; condiciones de vivienda; y exclusión social)⁸⁴ (p.19). Según el informe el 19,1% de la población total de adolescentes y jóvenes, se encuentra en condición de pobreza (pobreza y pobreza extrema), y de este porcentaje, el 8,8% está en la pobreza extrema. Estas cifras, sostiene el informe, están muy cercanas al promedio nacional. Si se desagrega por edad, se obtiene que el 23, 5% del rango 15 a 19 años está en situación de pobreza; en el caso del grupo de 20 a 24 años, la pobreza afecta a un 16, 3% de la población; y en el rango de 25 a 29, el 16,4% se encuentra en esta situación (UNFPA, 2016 en Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2017: 19).

Si se observa por sexo: mientras que, en el rango de 15 a 19 años, prácticamente, no se observan diferencias entre hombres y mujeres; en el rango de 20 a 24, y de 25 a 29 años hay una diferencia de 2, 5 puntos porcentuales que afecta negativamente a las mujeres. En estos rangos etarios hay más mujeres pobres que hombres pobres, aunque para el tramo de 15 a 19 años, donde el 19,7% de los hombres se encuentran en la pobreza extrema, frente al 10,9% de mujeres en la misma situación. Para el trabajo de Díaz Ortega (2020):

“La pobreza afecta en mayor medida a niños, niñas y particularmente a quienes tienen menos de 10 años que representan el 45,4% de la población que se halla en situación de pobreza, lo que significa que cerca de 1 millón 200 mil niños y adolescentes viven en hogares que no acceden a un conjunto de bienes y servicios que satisfacen ciertos requerimientos mínimos – alimentarios y no alimentarios– para la sobrevivencia humana” (p.73).

En lo que respecta a la **violencia**, según el reporte de DDHH (2018) se destaca que para el 2017, el 11,54% de los casos reportados afectaron de modo directo a niños, niñas y adolescentes de entre 0 a 17 años de edad en todo el país. Del total, 32,9% han correspondido a niños y adolescentes varones y el 67,09% corresponden a niñas y adolescentes mujeres (p.486). El “informe paraguay” sostiene que las causas de muertes por homicidio o el abuso sexual en adolescentes y jóvenes transforman a este grupo en víctimas y victimarios de hechos de gran impacto. Para el 2013 del total de las causas ingresadas en el Ministerio Público por homicidio, delitos sexuales, violencia doméstica e intrafamiliar, el 28% de las víctimas fueron personas de 15 a 29 años, y de ellas, la

⁸⁴ <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Plan%20de%20Salud%20Adolescente%202016.pdf>

mayoría son mujeres (75%). El informe señala que casi un tercio de las personas menores de 29 años declaró haber sufrido delitos de diversos tipos y que 2 de cada 3 casos de robo con violencia los agresores tendrían entre 18 y 25 años, y en un 8,5%, quienes robaron con violencia serían niños menores de 17 años. A la vez, 6 de cada 10 niños (61%), niñas y adolescentes padecen violencia física y/o psicológica y un 35 % de los niños y niñas ha sufrido violencia física grave⁸⁵. Según el informe de DDHH (Codehupy, 2018), Paraguay sigue manteniendo desde el 2013 un promedio de 2 partos diarios de niñas de entre 10 a 14 años, siendo una de las consecuencias de los altos índices de abuso sexual. Para el año 2017, solamente en Alto Paraná y Central fueron registrados 180 partos de niñas de entre 10 y 14 años (p.489).

De acuerdo a los datos recogidos por “Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso y todas formas de violencia en la nueva agenda para el desarrollo sostenible 2015-2030” la población total de adolescentes en **privación de libertad** es de 331 personas en los nueve centros educativos existentes en el país 5. La gran mayoría de los y las adolescentes son del sexo masculino, p.31. El delito del que se acusa a los y las adolescentes es, en primer lugar, en un 72% por hechos punibles contra los bienes de las personas (73% de los varones y 47% de las mujeres); en segundo lugar, en el caso de los varones por hecho punible contra la persona (16%), y en el de las mujeres por tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas (33%). El promedio de tiempo de privación de libertad es de 11 meses. Según los datos Datos 2016 MNP el gran porcentaje de las familias de los y las adolescentes privados de libertad se encuentran en situación de pobreza, dato que se encuentra en consonancia con el alto porcentaje, del 85% de adolescentes que trabajaban al momento de ingresar al centro educativo, en tareas de baja remuneración y precarias condiciones laborales. Lo que a la vez tiene una incidencia directa en las posibilidades de escolarización de esta población. En el trabajo presentado desde DDHH (2018) este preocupante rasgo que asume la privación de libertad da cuenta de las dificultades del sistema penitenciario, pero sobretodo de la desigualdad y la exclusión social, así como la inequidad en el acceso a oportunidades para niñas y niños (p.489). Asimismo, advierten sobre los decesos ocurridos bajo custodia estatal como muestra de las fallas existentes en el trayecto de vida de un o una adolescente: que va desde el sistema de protección que debiera evitar su encarcelamiento hasta el penitenciario, que debiera garantizar sus derechos por encima del enfoque punitivo. Sostienen que: “Los mal llamados centros educativos son, en la práctica, depósitos de seres humanos, olvidados por el Estado y excluidos de la sociedad” (Codehupy, 2018: 489).

⁸⁵ “Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso y todas formas de violencia en la nueva agenda para el desarrollo sostenible 2015-2030” Disponible en: https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/regions/paraguay_global_partnership_-_plan_pais_imprimir.pdf.

En el trabajo elaborado por Codehupy (2018)⁸⁶, se señala que, 1 de cada 2 personas indígenas tienen entre 0 a 17 años de edad. La **población indígena** se encuentra concentrada en los departamentos de Presidente Hayes (22,6%), Boquerón (21,6%) y Canindeyú (12,1%). A su vez, la mayor proporción de población joven reside en el sector urbano (64,4%), a diferencia de los demás grupos etarios que cuentan con una presencia mayoritaria en el sector rural (56,7%) (Secretaría Nacional de la Juventud, UNFPA, 2018: p.11). Por su parte, el 29,1% de la población indígena de Paraguay tiene entre 15 y 29 años y reside en gran medida en zonas rurales. De este grupo, un cuarto no posee cédula de identidad y 1 de cada 5 no sabe leer ni escribir. Actualmente 8 de cada 10 jóvenes indígenas no asiste a una institución de enseñanza formal y para el año 2016 se estimaba que 5 de cada 10 niños, niñas y adolescentes indígenas no estaban matriculados (Codehupy, 2018). En lo relativo al empleo, 7,6% de jóvenes indígenas se encuentra desempleado. Asimismo, 7 de cada 10 personas indígenas privadas de libertad son adolescentes o jóvenes, en su mayoría varones, siendo el homicidio la principal causa judicial. Según el informe de Derechos Humanos (Codehupy, 2018) en Paraguay persisten las acciones discriminatorias y xenófobas: “Existe un fuerte discurso nacionalista y soberanista, pero que no se traduce en el reconocimiento concreto de los pueblos indígenas como sujetos de derechos”. (p.482).

c) Caracterización político-institucional

La red de protección asistencia y seguridad social en Paraguay cuenta con dos programas centrales destinados a las familias en situación de vulnerabilidad social. Estos programas son Tekoporã⁸⁷ cuya finalidad es revertir la transmisión intergeneracional de la pobreza y el programa Abrazo, que interviene en la protección de niños, niñas y adolescentes trabajadores. Estos programas inciden en las familias, pero no están directamente destinados a adolescentes. La atención a la adolescencia se desarrolla particularmente en dos ámbitos institucionales: el **Ministerio de la Niñez y Adolescencia (MINNA)** (también de reciente creación, ex Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA) y la Secretaria Nacional de la Juventud (SNJ): que fundamentalmente brinda apoyo económico para estudiantes (becas) y otras iniciativas como el Portal de Oportunidades para jóvenes llamado “Hallate”⁸⁸. Este portal brinda herramientas e información y articula la oferta de servicios y acciones disponibles desde el sector público, privado y de la sociedad civil para jóvenes. Se puede encontrar allí información sobre trabajo, estudio y capacitaciones. Asimismo ofrece el Programa de subvención a iniciativas juveniles (PROSIJ) que financia proyectos de desarrollo comunitario juvenil presentados por organizaciones de la sociedad civil aliadas de las Coordinaciones Departamentales de Juventud,

⁸⁶ http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf

⁸⁷ El objetivo principal del programa es mejorar la calidad de vida de la población participante, facilitando el ejercicio de los derechos a: alimentación, salud y educación, mediante el aumento del uso de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes sociales, con el fin de cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Posee dos componentes claramente diferenciados y orientados al logro de sus objetivos específicos: el acompañamiento socio-familiar y comunitario por parte de técnicos sociales y las transferencias monetarias.

⁸⁸ <https://www.hallate.gov.py/>

enfocados las áreas de: construcción , recuperación y mejoramiento de espacios públicos orientados a jóvenes; la promoción del emprendedurismo, deporte, expresión cultural y desarrollo artístico, el fomento de la integración y cohesión social., Campañas sobre temas varios de interés o importancia para la juventud.

Paraguay posee vertientes de planes que abarcan las políticas y programas para adolescentes. Uno es la “Política Pública Integral Paraguay Joven 2030” y el otro la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA)⁸⁹” y el “Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (PNA)”. Respecto al primero, su objetivo principal es “la transversalización e incorporación de una perspectiva de juventudes al conjunto de las políticas públicas para garantizar el ejercicio de derechos de los y las jóvenes, generando las condiciones para disminuir las brechas y aumentar sus oportunidades para el disfrute de una vida plena”. Sobre el segundo, el **Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2019-2024**⁹⁰ se construye cimentado en la experiencia de la POLNA y sus respectivos planes anteriores, así como en los acuerdos internacionales, observaciones y recomendaciones generales y especiales. Se encuentra en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2030 y el Sistema de Protección Social, así como las principales políticas, planes y estrategias en materia de derechos humanos y los 20 compromisos a favor de la niñez y adolescencia⁹¹. Sitúa a la niñez en el centro de la política pública en sus tres ciclos de vida: Primera Infancia, Niñez y Adolescencia, tomando además los enfoques de gestión territorial y de curso de vida. Para la elaboración del POLNA del Plan Estratégico de la SNNA, se usaron los insumos los aportes de los niños y adolescentes de todo el Paraguay, que permitieron tener un diagnóstico desde la mirada de los niños, niñas y adolescentes. Además, el aporte de los niños y niñas, también, sirvieron para la elaboración del Plan de Primera Infancia y del Plan Estratégico de la Comisión Nacional de lucha contra la violencia⁹². En cuanto a adolescencia concebida desde entre los 14 y 17 años, el plan se traza objetivos específicos:

- Promover condiciones favorables en el entorno social, inclusivas, con enfoque de género y con pertinencia cultural, para la protección de las personas adolescentes.

⁸⁹ https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/politica_nacional_de_ninez_y_adolescencia_2014-2014.pdf

⁹⁰ http://www.minna.gov.py/archivos/documentos/Presentacion%20PNA_msbjc3zh.pdf

⁹¹ Los 20 compromisos a favor de la niñez y la adolescencia es una iniciativa de Naciones Unidas impulsada por el Frente por la Niñez y la Adolescencia para mejorar la inversión y la gestión del gobierno en los temas que afectan directamente a la niñez y adolescencia en Paraguay. Diversas organizaciones de la sociedad civil, así como organismos bilaterales forman parte de la comisión del Frente, impulsando acciones que posibiliten garantizar el desarrollo pleno de la niñez y adolescencia.

⁹² https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/regions/paraguay_global_partnership_-_plan_pais_imprimir.pdf

- Asegurar las condiciones para que las personas adolescentes se mantengan en el sistema educativo y concluyan sus estudios, con pertinencia cultural y enfoques de género, inclusión y territorial.
- Generar las condiciones para aumentar las capacidades de las personas adolescentes para oportunidades de desarrollo productivo desde la perspectiva del trabajo decente, con enfoque de género.
- Promover la salud integral, inclusiva, con enfoque de género y pertinencia cultural, para calidad de vida en base a determinantes sociales.
- Fortalecer las capacidades para la participación y el ejercicio de la ciudadanía de las personas adolescentes con pertinencia cultural, inclusivas, con enfoques de género y territorial⁹³.

Ernesto Rodríguez (2015) señala lo siguiente al respecto de las políticas dirigidas a la niñez y la adolescencia: Se trata de diseños realizados en el marco de consultas con usuarios y organizaciones de la sociedad civil, asumidos en el marco de amplios acuerdos interinstitucionales, pero cuentan con una baja implantación efectiva y escasas coordinaciones entre sí (...). Se trata de iniciativas centradas fundamentalmente en la niñez (de hasta 14 años) y aunque en teoría están destinadas (también) a adolescentes (de hasta 18 años), en la práctica el impacto efectivo en este sector poblacional es más acotado, razón por la cual se quiere hacer un énfasis mayor en el grupo de 14 a 18 años a futuro (p. 16).

Institucionalidad

Las instituciones del Estado paraguayo que son rectoras de las políticas dirigidas a la adolescencia y juventud son: El **Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA)** y la **Secretaría Nacional de Juventud (SNJ)**. La Secretaría de la Niñez y Adolescencia (SNNA), es actualmente el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), dependiente de la presidencia de la República. El ministerio tiene como finalidad implementar trabajos institucionales e interinstitucionales dirigidos

⁹³ El Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (PNA) constituye la herramienta técnica para la concreción de los objetivos y metas del POLNA, y está organizado en función a cinco objetivos principales:

- Consolidación de capacidades del SNPPI.
- Promoción de la participación protagónica de niños, niñas y adolescentes.
- Fortalecimiento del rol de las familias en protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Promoción de acciones focalizadas en situación de alta vulnerabilidad.
- Difusión de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. (SNNA, s/f: 28) Asimismo, otras de las políticas sectoriales relevantes del sector constituyen la “Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente”, y el “Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes”.

a la niñez y la adolescencia, con el fin de propiciar programas, planes, proyectos que garanticen los derechos, garantías y deberes de niños, niñas y adolescentes. Se rige por la constitución nacional y la convención de los derechos del niño, así como por los instrumentos internacionales aprobados y ratificados.

El MINNA es el ente rector y articulador de Políticas Públicas de promoción y protección de derechos con los actores del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia (SNPPI). Ubica los intereses superiores de niñas, niños y adolescentes como centro “haciendo efectiva la vigencia plena de sus derechos, con propuestas que promueven la movilización social y comunitaria a nivel nacional, departamental y municipal”. Sus acciones se enmarcan en la **Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA)** 2014-2024, y en el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (PNA) 2014-2018. El MINNA y el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, a nivel nacional y a través de los Consejos Departamentales y los Consejos Municipales en sus ámbitos respectivos forman parte del EL **Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia (SIPPINA)** que tiene como rol preparar y supervisar políticas y regular y articular programas. Esto implica la participación de otros actores nacionales, ya que la composición de los órganos que componen el Sistema (Consejo Nacional, Consejos Departamentales y Municipales) promueven la más amplia participación de organismos del sector público y organizaciones de la sociedad civil en la planificación y ejecución de acciones y le otorga al Sistema desde sus instancias centrales, la responsabilidad de incluir articuladamente todas las iniciativas dirigidas a la infancia y la adolescencia. El SIPPINA es el modelo de gestión política adoptado por el Estado paraguayo destinado a la protección y promoción integral de derechos de la niñez y adolescencia. El enfoque de derechos considera a las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos lo que implica obligaciones éticas y legales por parte del Estado así como una rendición de cuentas periódicas de las metas alcanzadas; traducido ello en la alineación, transversalización, diseño e implementación de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos de la niñez y adolescencia⁹⁴.

Asimismo, Soto señala que este Ministerio se crea “a partir de mucha participación de organizaciones que trabajan con la niñez” y tiene entre sus acciones principales el programa “Abrazo”: “abrazo a los niños y niñas en situación de calle”. Este programa se implementa en el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza y tiene por objetivos reducir la pobreza y proteger de forma integral a niñas/os y adolescentes del trabajo peligroso. A la vez procura

⁹⁴ Según la información que propone el Connats en su página (<https://www.facebook.com/connats.comunicacion>) : “Los SIPPINA tienen su origen en los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, aprobada en 1989 (en adelante CDN). Esta norma trajo importantes cambios en la forma en cómo los adultos se relacionan con niños, niñas y adolescentes. Por ejemplo, un avance muy importante fue comprender que la vida de un niño o niña ya no es un asunto privado, sólo de la familia, sino de toda la sociedad. Esto a su vez, obligó a establecer una serie de responsabilidades en distintos niveles del Estado, a nivel central, municipal, estadual, provincial, departamental”.

garantizar el cumplimiento de los derechos de la niña y el niño, el acceso a servicio integral en salud, educación y protección a niños y niñas que trabajan en espacios públicos. Este programa, ofrece un apoyo familiar para suplir los ingresos familiares que surgen del trabajo de los niños y adolescentes, y para ello brinda bonos solidarios (TMC) con compromisos y responsabilidades, canastas básicas para las familias, centros y redes de protección. Parte de una iniciativa de la sociedad civil desarrollada en abril del año 2005 en Organizaciones de la sociedad civil, siendo asumida posteriormente por el Gobierno Nacional a fin de brindar una respuesta integral a la realidad de niños y niñas menores de 14 años de edad, en situación de trabajo infantil.

El MINNA también desarrolla un programa de Servicio Telefónico 147 - Fono Ayuda, que brinda atención telefónica gratuita para casos de vulneración de derechos y ofrece información, orientación y deriva casos a las instituciones correspondientes. Según el informe “Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso...”⁹⁵ el monto del presupuesto aproximado del Estado Paraguay, para la atención a la niñez y la adolescencia vulnerada en sus derechos (para el año fiscal 2016) llega a la atención de aproximadamente el 4% del total de niños, niñas y adolescentes en situación de violencia o vulnerados en sus derechos. Esta atención se realiza a través de sus programas emblemáticos: ABRAZO, PAINAC, FONO AYUDA 147 y Centro de Adopciones.

Respecto a la **Secretaría Nacional de la Juventud** (SNJ), este es el ente articulador para la consecución del objetivo de la incorporación de una perspectiva de juventudes al conjunto de las políticas públicas. Es elevada en 2013 del rango de Viceministerio al de Secretaria, con la misión de impulsar, generar, coordinar e implementar políticas públicas inclusivas dirigidas a satisfacer necesidades prioritarias de la población joven del país, con énfasis en aquella que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de acciones institucionales con enfoque territorial, propias y articuladas con otras instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, de modo a garantizar un mejoramiento de las condiciones de vida de la juventud paraguaya y su participación activa en todas las áreas de desarrollo nacional⁹⁶.

La SNJ cuenta con un Plan Estratégico Institucional (PEI) 2014-2018, donde se definen las líneas estratégicas de la institución, entre las que se destaca el diseño y la coordinación de la Política Nacional de Juventud. Cabe señalar que, si bien la creación de la SNJ es reciente, las demás iniciativas públicas orientadas a la población joven son consideradas limitadas y discontinuas. Entre los ejes que se mencionan en el marco estratégico según la ley: 1. Visibilidad institucional,

⁹⁵ https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/regions/paraguay_global_partnership_-_plan_pais_imprimir.pdf

⁹⁶ <https://www.juventud.gov.py/>

2. Gestión de calidad y transparencia, 3. Desarrollo integral de Joven, 4. Empleo y emprendedurismo⁹⁷. En ese marco se impulsa el Consejo Nacional de la Juventud que tiene por objeto articular

“el accionar del conjunto de las instituciones gubernamentales (incluidos los consejos departamentales) y de la sociedad civil (incluyendo prioritariamente la representación de sectores y movimientos juveniles o conformados por jóvenes), cumpliendo roles consultivos y deliberativos, sobre la base del consenso”⁹⁸.

En esta línea también se desarrolla el programa Arovia⁹⁹, que es el primer programa nacional de voluntariado profesional y servicio cívico impulsado desde el Gobierno Nacional a través de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP). El programa procura instalar un nuevo liderazgo juvenil ofreciendo espacios de participación y de construcción a jóvenes profesionales para que puedan ser partícipes de procesos de desarrollo, y considera la potencialidad del mencionado “bono demográfico”.

El “Plan joven 2030”¹⁰⁰, subraya que la Secretaría cuenta con su Plan Estratégico Institucional 2014-2015. Según Zavattiero, en la entrevista para este informe, esta institución surge como un desprendimiento de lo que era un viceministerio de la juventud que estaba en el MEC y pasa a formarse como una Secretaría Nacional de la Juventud que forma parte como de la cartera de presidencia:

“Eso parecía que le iba a dar un nuevo destaque al tema de la juventud, pero a nivel de acciones, nunca lograron hacer mucho. Hay un intento en el gobierno antepasado de hacer un Plan Joven 2030, hay uno desde el 2011 y 2013, después viene esta iniciativa que te comentaba con el UNFPA, incluso en una alianza con el BID de hacer un informe que lo había hecho Ernesto Rodríguez, que buscaba poner a Paraguay al tono de los países de la región y a partir de ahí se desprendían líneas de políticas”.

⁹⁷ De los objetivos que se proponen para la SNJ, de acuerdo al decreto N. 262/13: promover la participación política, social, cultural y económica de la población joven en condiciones de igualdad de oportunidades. Garantizar la existencia de un marco institucional que asegure la elaboración e implementación de las políticas públicas de Estado dirigidas a la población joven. (resolución N. 77/2020).

⁹⁸ Documentos SNJ: Desde SNJ https://www.juventud.gov.py/archivos/documentos/caracterizacion-y-lineamientos_zc24e906.pdf

⁹⁹ Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), Gobierno de Paraguay, AGCID Chile, Fundación superación de la Pobreza, (2019) Metodología de Innovación Social del Programa Arovia Disponible en: <https://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2019/05/Orientaciones-T%C3%A9cnicas-AROVIA.pdf>

¹⁰⁰ https://www.juventud.gov.py/archivos/documentos/pyjo_52tpax4o.pdf

Luego de esta iniciativa el UNFPA publica en el 2016 “Líneas de acción en juventud” y allí se proponen 20 líneas de acción para el trabajo con la población joven. Sin embargo, sostiene que:

“nada de esto termina permeando y tomando fuerza. El último estudio, del 2019 de la mano del UNFPA pero con una secretaría pública es el de cuentas nacionales de transferencia: todas las cuentas nacionales pero por grupos de edad y se ve cuánto se invierte en cada edad. Lo que muestran es que categóricamente la juventud es el grupo menos privilegiado en inversión social. Eso también lo refuerzan con otro estudio de Gasto Social en Adolescencia y Juventud”.

Zavattiero destaca que la secretaría cobró más fuerza, fundamentalmente en este año en el área de trabajo, en un contexto de informalidad y de salarios bajos para los y las jóvenes: “En general es un ministerio nuevo, en el 2013 se desprende del Ministerio de Trabajo y Justicia y pasa a ser Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De por sí la institución es nueva, pero tienen ventanillas de empleo juvenil y hacen búsquedas, pero tampoco hay una política activa de empleo”. Al mismo tiempo, se brindan capacitaciones laborales, aunque: “sí hay servicios de capacitación laboral, desde los 18 años con la condición de haber terminado la educación media. Ahí ves cómo se conectan los problemas. Si hay deserción desde los 14 años, ¿cómo le vas a pedir a los 17 que tenga un título que lo habilite a hacer una formación de oficios?”.

En lo relativo al **sistema penitenciario para adolescentes**, el Servicio Nacional de Atención a Adolescentes Infractores (SENAAI), dependiente del Ministerio de Justicia (MJ), es la dependencia encargada de todo lo concerniente a adolescentes en privación de libertad. El SENAAI trabaja actualmente en tres líneas: la primaria, que concierne a la prevención; la secundaria, que se centra en la atención en los centros educativos; y la terciaria, que se centra en el egreso de las personas luego de la privación de libertad.

Asimismo, se encuentra la **Consejería Municipal por los Derechos del Niño** (CODENI). La misma, es una institución municipal que debe prestar servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos del niño y del adolescente. No tiene carácter jurisdiccional y se crea en cada municipalidad. La Codeni forma parte a la vez del Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia. Allí se toman las denuncias sobre violaciones a los derechos y garantías del niño o adolescente.

Como reflexión sobre las respuestas institucionales a las problemáticas mencionadas anteriormente, el trabajo de Rodríguez (2015) apunta que aún es insuficiente y no las abarca integralmente. Respecto a ello, el investigador, al referirse a la realidad nacional comenta que: las principales respuestas brindadas

desde las políticas públicas al complejo cuadro de situación en el que se encuentran las personas jóvenes, han sido parciales, han carecido de la necesaria continuidad en el tiempo, y han estado orientadas mayoritariamente por enfoques de riesgo, más que por enfoques de derecho (p. 16).

Normativa

En cuanto a la normativa, la página del MINNA destaca múltiples reglamentaciones en torno a infancia y adolescencia. Entre ellas encontramos las leyes como la Ley N° 1680/2001 “Código de la Niñez y la Adolescencia”, la Ley N° 4633/2012 “Contra el acoso escolar en instituciones educativas Públicas, Privadas o Privadas Subvencionadas.”, Ley N° 1600/00 “Contra la Violencia Doméstica”, la Ley N° 1980/2002 “De Primer Empleo” y la Ley N° 4951/2013 “De inserción al empleo juvenil”. Asimismo, dentro del marco normativo para la participación de niñas, niños y adolescentes se observa: la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificado por la República del Paraguay por Ley N° 57/90 (Art. 12 - 17), La Constitución Nacional de 1992, la Ley N° 1680/01 “Código de la Niñez y la Adolescencia”. El Art. 3 “Interés Superior del Niño”, Derecho a Opinar, el Art. 44 y 46 participación en los Consejos Municipales, la Resolución SNNA N° 414/2017 Participación en Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia.

Antecedentes

Según el trabajo del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura (MNP)¹⁰¹ (2017), la política social de Paraguay está enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo 2030. El primer eje estratégico de este plan supone la “reducción de la pobreza y desarrollo social” y contiene un apartado específico sobre “grupos en situación de vulnerabilidad”, donde se incluye a niños/as, adolescentes y jóvenes. En cuanto a las especificidades del rango etario de 15 a 29 años, el plan enfatiza en las políticas orientadas a la inserción al mercado laboral, tomando como referencia estadística que este grupo constituye el 66% de las personas desempleadas del país. En cuanto a las especificidades de la población adolescente (en el rango de edades entre 15 a 29 años) el plan pone énfasis en las políticas orientadas a la inserción al mercado laboral (p.39).

De acuerdo con Díaz Ortega y López, hubo un período, previo al 2012 en el cual tomaron fuerza las políticas destinadas a adolescentes, fundamentalmente por quienes las llevaron a cabo, no tanto así por la propia institucionalidad. Previo a ese momento la adolescencia estuvo presente como población

¹⁰¹ https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/upload_editores/u294/adolescentes_conflicto_ley_penal.pdf

destinataria, aspecto que no sucede en la actualidad. Hubo, así, un período de mayor relevancia para las políticas dirigidas a adolescentes, señala Díaz Ortega que

“en el 2012 fue el golpe y hubo un retroceso enorme ese año en términos presupuestarios, de gente que se perdió que venía trabajando de forma interesante. Y eso no se pudo volver a impulsar hasta ahora. La persona que está al frente hoy es reconocida en términos de defensa en términos de DDHH en niñez y adolescencia, pero por las condiciones político-económicas no puede avanzar más de lo que se está haciendo o de lo que alguna vez se avanzó. Realmente para esa franja no hay casi nada. No hay una mirada hacia esa edad específicamente”.

Contexto actual

En la actualidad, el gobierno elegido supone el retorno de la élite del partido colorado tradicional. Significó, tal como señala Lopez¹⁰², un retorno a la liturgia tradicionalista colorada por sobre los discursos tecnocráticos y modernizantes. Para la autora, la democracia paraguaya ha conservado como rasgo principal la preeminencia de los partidos tradicionales (en mayor medida el énfasis del Partido Colorado) y la centralidad de la familia (biológica o la extendida partidaria). Este rasgo se mantiene desde el período dictatorial y se pone de manifiesto al comienzo de la transición “en la permanencia de la elite política que se “convirtió” en democrática cuando el contexto social lo demandó” (p.74). Zavattiero, en la entrevista para este informe, sostiene que actualmente hay una “inercia entre lo que se venía haciendo y lo que se mantiene”. Destaca que:

“desde fin del 207-2018, la transición, Paraguay empezó a diseñar el sistema de protección social. Si bien antes tenía programas y mecanismos de protección, nunca se observó con una visión de sistema. Lo hacen por ciclo de vida y enfoque de derechos. Una categoría es 14-17 y otra es 18-29 y después 30 y más, son categorías, depende de cómo uno defina adolescencia y juventud. Ahí están tratando de volcar todo lo que hay. Si ves el presupuesto, ves que es mucho discurso y que en la realidad no le llega nada a los jóvenes, más que estas instituciones más macro en salud, educación que se intenta garantizar el acceso universal”.

Por otra parte, según el informe sobre políticas públicas de juventud en Paraguay¹⁰³ el escenario poblacional actual es el resultado de procesos demográficos ocurridos en los últimos 60 años. Entre 1950 y 2002 se verificó un rápido crecimiento poblacional, debido a la combinación de altas tasas de fecundidad y tasas de mortalidad en descenso, especialmente la de menores de un año. Pero entre 2002 y 2010, la tasa de fecundidad se redujo notablemente -de 4,3 a

¹⁰² Lopez, M. (2020). Tradicionalismo en la elite política contemporánea de Paraguay. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*.

¹⁰³ http://www.celaju.net/wp-content/publicaciones/2017/09/paraguay_ppj2.pdf

2,5 hijos en promedio por mujer-, provocando una reducción en la proporción de niños, lo que conjuntamente con la continua reducción de la tasa de mortalidad, resultará en un escenario caracterizado por un progresivo envejecimiento de la población que hará que una de cada cinco personas sea adulta mayor en torno a 2050 (Rodríguez, 2015: 6). Estos cambios demográficos conforman lo que se denomina “bono demográfico”. Esto se define, de acuerdo a las Naciones Unidas, sobre la base de la menor tasa de dependencia posible de la población inactiva (niños y adultos mayores) respecto a la población activa (jóvenes y adultos). Este bono, puede ser considerado como una oportunidad y un potencial para el crecimiento del país, que, según los datos proyectados se extenderá hasta el año 2050. Ese será el punto de inflexión en el cual se revertirá la situación a partir del incremento del número de adultos mayores, y consecuentemente, del aumento de la tasa de dependencia. De ahí que se considere que la población adolescente y joven tiene un potencial determinante en esta ventana de oportunidades demográficas. Desde esta perspectiva surge también la línea de propuesta por UNFPA en torno al bono demográfico¹⁰⁴. Según Rodríguez (2015) si se aplicaran adecuadas políticas de protección social y las que respectan a la salud, la educación y el empleo, el grupo conformado por adolescentes y jóvenes no solo podría constituir un capital humano pujante con capacidades para trabajar, producir mayores ingresos así como ahorrar e invertir, sino también un actor social protagonista de su crecimiento personal y social en lo particular y del desarrollo del país en un plano más general. Actualmente, sugieren Díaz Ortega y López, que la adolescencia no se ha reactivado la atención a esa franja etaria: “Como actor social definitivamente el Estado no lo ve. Lo vió en un tiempo, pero eso está más diluido”.

Caracterización de la institucionalidad estatal (rasgos más salientes)

De acuerdo al “Plan joven 2030” los avances observados recientemente en Paraguay muestran un interés por abordar, desde el sector público, las necesidades y aspiraciones de adolescentes y jóvenes. En los últimos años estuvo en vigencia un Plan Nacional de Juventud y se diseñaron y pusieron en práctica varios planes y programas sectoriales. Se destacan entre otros: la Política Nacional de Empleo Juvenil 2011 – 2020, Ley de Inserción al Empleo Juvenil (1951/2013), el Plan Nacional de Promoción de la Calidad de Vida y Salud con Equidad en la Adolescencia 2010 - 2015 y el Programa Nacional para la Prevención y Atención Integral de Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes en Situación de Violencia Basada en Género, Doméstica e Intrafamiliar. 2010-2015. Sin embargo, señala el documento, falta una **mayor integralidad** entre estas políticas. Asimismo el aumento de recursos para la implementación y el logro de una cobertura plena.

¹⁰⁴ “Aprovechar ahora la juventud: un análisis del bono demográfico del Paraguay. Período 2000 - 2025” Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/32ca_Aprovechar%20ahora%20la%20Juventud_Un%20análisis%20del%20bono%20demografico%20de%20Paraguay.pdf

En lo relativo al gasto público social en adolescencia y juventud (GPSAJ)¹⁰⁵ y su distribución por grupo de edad, se observa que, en 2013, 2014 y 2015, la mayor proporción del gasto se concentró en el grupo de 15 a 17 años. Además, durante los dos primeros años del período estudiado la distribución del gasto entre los tres subgrupos de edad considerados se mantuvo constante. Sin embargo, a partir de 2015 empezaron a disminuir los recursos destinados a la población de 15 a 17 años, que pasaron de representar un 66,0% del GPSAJ en 2013 a constituir un 20,2% de dicho gasto en 2016, y se incrementó el gasto destinado a la población de 18 a 29 años. En 2016 la participación relativa de los tres subgrupos de edad en el GPSAJ tendió a equilibrarse como resultado de la creación de nuevos programas, como los dirigidos a abastecer de agua a las poblaciones vulnerables, o los programas de saneamiento, entre otros (UNFPA, 2018: 41)

El trabajo “Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso...” señala como característica en Paraguay, la existencia **de planes y acciones fragmentados y no relacionados** (SNNA, 2019:21). Cada uno de ellos enfocado en una parte específica de cada uno de los derechos de la niñez. En este sentido, cada institución se ocupa de dar respuestas a los derechos específicos de su misión y, para ello, cada uno requiere de su propia infraestructura de coordinación, lo cual conlleva a duplicaciones en los esfuerzos y gastos realizados. Esto deviene en considerar que las instituciones del Estado, muchas veces, funcionan como compartimentos estancos, sin tener ninguna relación entre sí. Como modo de resolver esta dificultad institucional, el informe señala que se han conformado grupos de trabajo multisectoriales, mesas, comisiones, cooperación técnica interministerial, etc. Sin embargo, sostiene el estudio, aún se hace necesaria una mejor coordinación para que todo el andamiaje estatal funcione efectivamente.

Según Arrúa, en la entrevista realizada, el gobierno actual ha considerado a la población adolescente en su política actual y en su gestión: “la ministra actual visualizó líneas de acción específicas, dependencias y trabajos que se dedican a trabajar con niños y niñas. Pero los adolescentes no tenían un espacio en sí, o había sectores para niños y niñas y también se llamaban adolescentes”. Anteriormente, señala Soto, para el caso de la situación de niños y niñas y adolescentes en situación de calle: “hubo un tiempo donde la política fue las redadas a los niños y niñas que estaban en la calle y llevarlos a todos a un sitio”. Tanto el tema de la situación de calle como el del trabajo infantil son cuestiones que “están permanentes” en las orientaciones sobre esta población.

En este sentido, Díaz Ortega y López subrayan que las políticas dirigidas para la franja de edad adolescente son muy escasas y que la adolescencia ha sido invisible para las políticas sociales. Los adolescentes se integran “por añadidura” ya que **en su mayoría son programas dirigidos más bien a niños y niñas**: “se les incluye dentro de niños, niñas y adolescentes, pero cuando uno ve la política en general son más para niños, para niñas a excepción de salud”. En este

¹⁰⁵ <https://paraguay.unfpa.org/es/publications/gasto-p%C3%BAblico-social-en-adolescencia-y-juventud-2013-2016-paraguay>

sentido, destacan que los abordajes destinados a esta población tienen que ver mayormente con el ámbito penal, programas para la desinstitutionalización, la prevención del embarazo, prevención de violencia o abuso.

En línea con ambas reflexiones, la “Evaluación de diseño y gestión” destaca que **la diferenciación a nivel de componentes para la focalización** del “trabajo infantil” y “adolescentes” es oportuna. Ambos rangos etarios forman parte de una misma población y se encuentran vinculados entre sí en la búsqueda de un resultado común, pero las necesidades de estos grupos varían, partiendo de la atención brindada. En este sentido sugieren que, para aquel momento, una adecuada puesta en práctica de “los medios en que se aborda al componente “adolescentes” debido a que de acuerdo a los datos que recogen, los adolescentes también frecuentan los centros originalmente diseñados y preparados para recibir en forma exclusiva a niños y niñas. Tanto en lo que refiere a la infraestructura, el plantel de recursos humanos, sumados los servicios específicos que los adolescentes requieren, tales como capacitaciones, acompañamiento e intermediación para inserción segura al mercado laboral, en coordinación con municipios y otras instituciones. Dada estas limitantes, paralelamente se observó la existencia de casos en que los beneficiarios de algunos programas fueron derivados para su atención en otras intervenciones institucionales (y mencionan el PAINAC, como ejemplo) (SNNA, 2016:16).

Según el trabajo “Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso y todas formas de violencia en la nueva agenda para el desarrollo sostenible 2015-2030” **el alcance de las iniciativas** que procuran responder a las vulneraciones de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es aún limitado. De acuerdo a este documento, el Sistema Nacional de Promoción y Protección de la Niñez tiene “significativas debilidades administrativo-institucionales, que limitan su funcionamiento efectivo”. El Código de la Niñez y la adolescencia, a nivel operativo, establece que cada una instancia depende de los gobiernos departamentales (Gobernaciones), distritales (municipales) y, algunos del Gobierno Central. Esto implica que, en la mayor parte de las situaciones a atender, queden sin respuestas y si se dan las atenciones requeridas, no se cuenten con datos estadísticos oficiales. Sobre este punto, el documento señala que se **carecen de datos sistematizados** que permitan dimensionar el impacto cuantitativo y cualitativo de las atenciones. Esto también es identificado por algunos de los informantes claves consultados, que destacan la baja cobertura de los programas que estructuran la protección social (como Abrazo y Tekaporá). Si bien, Zavattiero señala que son programas logrados en diseño, la dificultad está en la cobertura y en el impacto que pueden tener. En este sentido, Zavattiero agrega la dificultad de las grandes políticas de protección social (Abrazo y Tekaporá) para considerar temas como el embarazo adolescente o la intergeneracionalidad de la pobreza y atienden problemáticas vigentes en el año de su creación (2005) sin modificaciones ni ajustes a los cambios de la población.

Asimismo, dicho informe sostiene que existen muchos desafíos para la prevención de la violencia, basada en la coordinación de los servicios estatales, especialmente con las escuelas. Entre ellos, la débil articulación entre la SNNA, las Gobernaciones y las Municipalidades, que limita la eficacia de estas

iniciativas de prevención y respuesta a los casos de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. Por su parte, el trabajo (DDHH, 2018)¹⁰⁶ propone como **sugerencias** la relevancia de evaluar los programas públicos destinados al sector de la niñez y la adolescencia, para lograr un adecuado desarrollo y cobertura, con principios de universalidad y calidad. Asimismo, señalan que se deben realizar esfuerzos en mejorar “la coordinación interinstitucional, intersectorial y multinivel, del sistema nacional de previsión y protección de derechos de la niñez y la adolescencia” (p. 494). En esta línea instan a tomar las medidas necesarias para la protección de esta población del acoso y la detención arbitraria, y garantizar el derecho de los mismos a participar libremente en manifestaciones.

Relación estado-sociedad civil

En la entrevista para este informe Soto señala al trabajo continuo de la sociedad civil en torno a la agenda de derechos, como una particularidad del país:

“en Paraguay se da un impulso de las políticas públicas, relacionadas con derechos, desde las organizaciones de la sociedad civil. Es una particularidad en Paraguay. Derechos de mujeres, de niñez, de diversidad sexual, discapacidad, todos los derechos de quienes fueron históricamente excluidos de la sociedad paraguaya son objetos de lucha sostenida de organizaciones de la sociedad civil que tienen 20, 30, 40 años de existencia, que siguen una línea de ampliación y reconocimiento de derechos. Y el estado reacciona ante eso. Paraguay tuvo durante 60 años y hasta ahora al mismo partido en el gobierno, y es un partido que sostuvo la dictadura Stroessnerista”.

En línea con esta reflexión, la tesis de Díaz Ortega (2020) sostiene que en Paraguay existe una

“gran mayoría de organizaciones que responden a intereses de organismos internacionales, sectores empresariales e inclusive partidos políticos y, a diferencia de los movimientos sociales, las ONG’s están altamente institucionalizados, su accionar está definido por proyectos con financiamientos externo, su vida organizacional está dada por funcionarios rentados y altamente profesionalizados” (Palau, Coronel, Irala, & Yuste, en Díaz Ortega, 2020: 40).

¹⁰⁶ http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf

La autora subraya la mención a este apoyo como relevante para considerar los casos en los que han incursionado la temática de la niñez y la adolescencia, teniendo en cuenta que las mismas han traspasado lo meramente relacionado a estas organizaciones y se han constituido en fuerzas aglutinadas por los derechos de niños, niñas y adolescentes acercándose a la definición que dan sobre lo que son los movimientos sociales” (p.40).

En la entrevista, Díaz Ortega y López, señalan que, en Paraguay, suele suceder que, cuando hay condiciones en la órbita estatal, la sociedad civil incide para llevar temas relevantes al Estado, porque lo considera como garante de los DDHH. Varias investigaciones, como la de Díaz Ortega, agrega López, “muestran que todas las políticas dirigidas a niñez y adolescencia fueron desde la sociedad civil y en ese cometido las agendas del Estado siempre han sido forzadas por estas organizaciones”.

Como parte de los repertorios de acción mencionados por Díaz Ortega (2020) señala el movimiento por los derechos de niño, niñas y adolescentes en Paraguay que estuvo liderada fundamentalmente por la Coordinadora Por los Derechos de la infancia y la adolescencia de Paraguay (CDIA) “que tomó tanto la agenda internacional que respondía a las situaciones críticas por la que atravesaba la población de niños, niñas y adolescentes”. Asimismo, en Paraguay existe una **Red Nacional de Niñez y Adolescencia (REDNNA)**. Es un espacio integrado por niños, niñas y adolescentes organizados de diferentes puntos del país: de 9 departamentos de los 17 departamentos de Paraguay. Está integrado por referentes estudiantiles, trabajadores, comités municipales y departamentales, pueblos indígenas y discapacidad quienes han participado en varios procesos participativos, entre sus 20 organizaciones integrantes han construido su visión y misión. Esta red tiene como motor la construcción de un país más democrático, participativo que avance en logros en torno al cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La REDNNA tiene la representación de los niños, niñas y adolescentes a través de una elección democrática entre sus miembros, en el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia. Esto sucede desde el 2017 y allí los representantes tienen voz, pero no voto. Al mismo tiempo, se valora el trabajo intergeneracional entre niños, niñas, adolescentes y adultos. El MINNA, por su parte, acompaña al fortalecimiento de las organizaciones de la REDNNA, para que puedan integrarse los técnicos de la institución de los encuentros y plenarios de la red de niños, niñas y adolescentes.

En Paraguay, la organización de los niños, niñas y adolescentes se llama **Coordinadora Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Connats)**. Los niños, niñas y adolescentes trabajadores que integran la Connats, demandan sistemas de protección y promoción de sus derechos en todos los Estados. La CONNATs se integra por 12 organizaciones de niños y adolescentes de varias ciudades del país. Se concretó en el año 1999 como resultado del III Encuentro Nacional de NATs, promocionado y organizado por la Organización de NATs (Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores) - ONATs de la zona Metropolitana de Asunción con el apoyo de la ONG "Callescuela" COONNATs representa a los NATs en los espacios gubernamentales, de la sociedad civil, organizaciones

internacionales y otros espacios donde se tomen decisiones que competen o involucran a los NATs¹⁰⁷. Trabajan por la promoción de derechos y las condiciones dignas de trabajo para niños, niñas y adolescentes. Según el testimonio de uno de sus miembros, en la prensa paraguaya: “en la organización, en Paraguay somos aproximadamente 500 los niños, niñas y adolescentes trabajadores organizados y no sabemos exactamente cuántos niños trabajan a nivel país. Una de nuestras demandas justamente es que las Codenis lleven un registro de la niñez trabajadora de todo el país”¹⁰⁸. Al mismo tiempo, en la nota referida, los adolescentes de la Coordinadora proponen una mirada propia acerca del trabajo como actividad familiar, a diferencia del trabajo como explotación y desde esta premisa se movilizan para el logro de condiciones dignas laborales y de protección estatal. Señala que intentan colocar su voz en torno a la temática y reclaman soluciones al Gobierno para la salida de situaciones familiares de pobreza, así como garantías para evitar cualquier forma de explotación o de violencia. Así lo sostienen en una nota:

“Valoramos nuestro trabajo y lo consideramos como un derecho humano importante para nuestro desarrollo como persona y como salida a la pobreza que nos afecta, a nuestras familias y nuestro país. Desde la CONNATs, ejercemos nuestra Participación Protagónica y luchamos por ser reconocidos como actores sociales, para que sean escuchadas nuestras propuestas ya que no somos parte de los problemas y si de las soluciones que afectan al Paraguay. Por último, al igual que otros sectores sociales, los niños/as y adolescentes trabajadores organizados también exigimos seguridad para todos los niños y niñas; apostamos por el fin de la violencia en la sociedad, esa violencia que está día a día no sólo en las calles sino en los hogares pobres de las familias paraguayas, y que se expresa cuando no hay trabajo, cuando no alcanza el pan, cuando quedamos fuera de la escuela o cuando nos maltrata un policía”¹⁰⁹.

En esta línea, se destaca también la organización Callescuela, cuyo objetivo es trabajar por dignificar la situación de niños, niñas y adolescentes. trabajadores.

Relevancia de la transparencia y la información pública

¹⁰⁷ <https://www.alainet.org/es/active/6310>

¹⁰⁸ <https://www.alainet.org/es/active/6310>

Agencia de información paraguaya: “Niños, niñas y adolescentes trabajadores de Latinoamérica demandan protección del Estado”, 12 agosto, 2018. Disponible en: <https://www.ip.gov.py/ip/ninos-ninas-y-adolescentes-trabajadores-de-latinoamerica-demandan-proteccion-del-estado/>

¹⁰⁹ <https://www.alainet.org/es/active/6310>

Según López, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura¹¹⁰ genera información, investigaciones y produce datos sobre adolescencia, violencia, juventud privada de libertad, entre otros. De acuerdo al informe “Paraguay y la protección de la niñez...”¹¹¹ aún faltan datos estadísticos en Paraguay (SNNA, 2019). Para ello, sugieren que Paraguay debería contar con unas directrices para la producción de estadísticas, en su área específica, sobre la violencia contra la niñez y la adolescencia. Contar con estos datos permitiría, señalan los autores, evaluar el alcance, la prevalencia y la incidencia de la violencia contra esta población. Asimismo, sostienen que las directrices que proponen deberían orientarse a asesorar sobre qué temas, fuentes de datos, resultados, en cuestiones pertinentes a cada una de las instancias e instituciones rectoras en los derechos de niños, niñas y adolescentes.

De acuerdo a este documento, el Sistema Nacional de Promoción y Protección de la Niñez tiene “significativas debilidades administrativo-institucionales, que limitan su funcionamiento efectivo”. El Código de la Niñez y la adolescencia, a nivel operativo, establece que cada una instancia depende de los gobiernos departamentales (Gobernaciones), distritales (municipales) y, algunos del Gobierno Central. Esto implica que, en la mayor parte de las situaciones a atender, queden sin respuestas y si se dan las atenciones requeridas, no se cuenten con datos estadísticos oficiales. Sobre este punto, el documento señala que se carecen de datos sistematizados que permitan dimensionar el impacto cuantitativo y cualitativo de las atenciones. Asimismo, sostienen que existen muchos desafíos para la prevención de la violencia, basada en la coordinación de los servicios estatales, especialmente con las escuelas. Entre ellos, la débil articulación entre la SNNA, las Gobernaciones y las Municipalidades, que limita la eficacia de estas iniciativas de prevención y respuesta a los casos de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. El informe de DDHH (2018) también aboga por el desarrollo de sistemas de información y estadísticas sobre salud sexual y salud reproductiva de adolescentes, de modo territorial, para tomar decisiones de políticas públicas en base a datos (p. 494). También a partir de los análisis que realiza la Estrategia Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2010-2015, han notado la necesidad de establecer indicadores específicos de medición para poder elaborar políticas de protección social integral de sectores vulnerables y en riesgo (FUNDAMENTALS; DGEEC, 2016)¹¹².

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

¹¹⁰ <http://www.mnp.gov.py/>

¹¹¹ https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/regions/paraguay_global_partnership_-_plan_pais_imprimir.pdf

¹¹² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_533725.pdf

En Paraguay se encuentra la **Dirección de Participación Protagónica** del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA). Creada en 2008, ha tenido como objetivo promover procesos de participación protagónica de niñas, niños y adolescentes, y de adultos referentes de las comunidades, asentamientos, barrios, compañías, reconociéndolos como actores generadores de cambio de la realidad que les afecta. Esta dirección concibe a los niños, niñas y adolescentes como sujetos protagónicos e históricos, en el contexto de una sociedad que necesita reafirmar sus principios y convicciones democráticas. Tal como señala el trabajo de Díaz Ortega (2020): “La participación protagónica, surge a partir de su experiencia de trabajo con niños, niñas y adolescentes trabajadores en calle de la ONG Callescuela” (p.162).

De acuerdo al documento presentado en Ginebra¹¹³ la Dirección de Participación Protagónica, es la instancia institucional que se enfoca en garantizar la incorporación de la infancia y adolescencia como sujetos protagónicos. Para ello, señalan que instalan metodologías de participación en la gestión pública de modo que niñas, niños y adolescentes puedan interactuar con el Estado y puedan integrar sus opiniones. En este sentido, subraya el documento el compromiso del MINNA con la participación protagónica de niños, niñas y adolescentes, así como también con los adultos referentes de las comunidades, asentamientos, barrios reconociéndolos como actores generadores de cambio de la realidad que los afecta. Asimismo, destacan que desde mitad del 2019 han acompañado y coordinado espacios de formación para un total de 702 niñas, niños y adolescentes y adultos referentes en lo relativo a participación protagónica desde el enfoque de derechos. El documento identifica que son más mujeres las que han participado, tanto entre los adultos como dentro del total de niños, niñas y adolescentes. Las principales acciones que realizan son la coordinación y acompañamiento desde estos espacios de formación, la realización de encuentros nacionales de niños, niñas y adolescentes (de forma institucional articulando con organismos no gubernamentales), la organización de foros sobre participación protagónica. Sobre esta dirección Díaz Ortega señala en la entrevista: “Eso permanece, pero ya no tiene la misma relevancia de aquél entonces. El protagonismo sigue siendo en el ámbito de la sociedad civil y más de niños, niñas trabajadores que están trabajando en espacios públicos. A nivel nacional tienen sus coordinadoras y vinculación a nivel internacional y son fuertemente apoyados por una ONG. Tampoco es una cuestión del Estado”.

Por su parte, también se destaca que en Paraguay existe una **Red Nacional de Niñez y Adolescencia (REDNNA)**. Es este un espacio integrado por niños, niñas y adolescentes, organizados en diferentes puntos del país. Integran esta red referentes estudiantiles, trabajadores, comités municipales y departamentales, pueblos indígenas y niños, niñas con discapacidad que han formado parte de varios procesos participativos. La red, a partir de una elección democrática entre sus miembros, tiene representación de los niños, niñas y adolescentes en el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia (desde julio del 2017). Los representantes, tal como se señala en el documento¹¹⁴, tienen voz pero no voto. Al mismo tiempo, se valora el trabajo intergeneracional entre niños, niñas,

¹¹³ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage73-153/States/Paraguay_Submission.pdf

¹¹⁴ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage73-153/States/Paraguay_Submission.pdf

adolescentes y adultos. Para ello, la MINNA proporciona técnicos para los encuentros y plenarias de esta red, y acompaña promocionando el fortalecimiento de las organizaciones que conforman la REDNNA. En este marco, se ha promovido la suscripción por parte de presidencia del Paraguay a los “20 compromisos con la infancia y la adolescencia” que han sido propuestos por el Frente por la Niñez y la Adolescencia. Los compromisos integran acciones concretas para fortalecer el Sistema Nacional de Protección y Promoción de los Derechos de niños, niñas y adolescentes. Allí, señala el documento, también incluyen indicadores para poder medir los cumplimientos. Además, realizan encuentros con representantes de los 17 departamentos del país y otras organizaciones de niños, niñas y adolescentes para reflexionar la situación del país y proponer un conjunto un manifiesto sobre necesidades y demandas de niños, niñas y adolescentes.

En la entrevista con Arrua, refiere a esta iniciativa promovida desde la MINNA y al mismo tiempo al compromiso que se establece entre el estado, las organizaciones de la sociedad civil, donde también participan niños, niñas y adolescentes a partir de la REDNNA:

“Nosotros le llamamos participación protagónica, es una política específica que se desarrolla, que se llama participación protagónica. El último trabajo que estuvimos realizando es algo que hacemos cada agosto de cada año. Un informe de rendición de cuentas que el presidente lo firma, cada ingreso a la gestión. Cada presidente se compromete con la niñez y la adolescencia y firma 20 puntos. Es una gestión que hace un grupo de 25 Ong’s, con REDNNA, que es un grupo organizado de NNA de todos los departamentos. Tienen representantes niños y adolescentes que trabajan con la dirección de participación protagónica del MINNA para poder representarse por cada departamento. Es un trabajo conjunto con las agrupaciones civiles. El REDNNA trabaja con nosotros muy de cerca para poder revisar el informe de 20 compromisos. Hacemos un trabajo conjunto para llegar a esa fecha de la rendición de cuentas de cada año”.

Respecto a los derechos que son resaltados, López señala fundamentalmente el debate en torno al “**derecho al trabajo digno y el derecho a la educación**” los que discursivamente están enaltecidos. También el derecho a la salud y el discurso de su importancia, que luego está privatizado en los hechos. Asimismo:

“Cuando hablan de derecho a la educación nunca es a la educación sexual integral, nunca. Ahora hay algo interesante: el Ministerio de Infancia y Adolescencia instó a que se haga educación sexual integral científica en las escuelas y el Ministerio de Educación se niega. Hay como situaciones extrañas donde hay competencias internas, que se contradicen”.

En Paraguay tienen un lugar importante los **movimientos de niñas, niños y adolescentes por los derechos de niñas, niños y adolescentes**. Para Díaz Ortega (2020) estas organizaciones tuvieron participación en diferentes momentos de la historia paraguaya, inclusive enfrentando al régimen dictatorial, aunque mucho más relegado en la última década debido a la intensidad de la represión (p.86). Con la caída de la dictadura empiezan a resurgir y tomar protagonismo nuevamente en la década de los '90, siendo la más importante la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (FENAES), que tiene como antecedentes al

Movimiento por la Organización Secundaria (MOS), cuya principal demanda era el Boleto Estudiantil y al Frente Estudiantil Secundario. El FENAES se refundó en el 2013 y hasta ese entonces sus dirigentes durante la transición fueron perseguidos judicialmente por los gobiernos de turno. De acuerdo al informe de DDHH (2018)¹¹⁵ desde 1989, en los inicios de la democracia, se observa una tendencia a criminalizar la participación social y política de las personas, su libertad de asociación y participación y su libertad de expresión. Este modo de operar, tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Judicial, no discrimina a los grupos organizados de niñez y adolescencia (p.492). De este modo, sostienen, lo que se busca es desalentar la participación protagónica de adolescentes organizados, por las acciones que realizan: toma de colegios por no ser escuchados en sus reclamos en torno a la mejora en la calidad educativa, de la infraestructura, de la transparencia en las gestiones, entre otras demandas (p.493). Desde este documento, instan al Estado paraguayo a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, entre ellos, el derecho a la participación como sujetos activos, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación.

López, en la entrevista junto a Díaz Ortega, destaca en cuanto a participación:

“algunas experiencias de participación a nivel estudiantil, el movimiento secundario, la FENAES, la federación de estudiantes. Ellos son adolescentes escolarizados que están teniendo varias luchas en estos tiempos, fueron muy activos. Ahora se están incorporando a algunas discusiones sobre el tema educación de la sexualidad. Hay un movimiento en torno a la educación integral de la sexualidad, con organizaciones en las que hay adolescentes. La FENAES, Pytyvohára, pero son desde las organizaciones de la sociedad civil en torno a un tema concreto que en este caso es educación integral de la sexualidad. Se articulan alrededor de temas vinculados a la violencia, al maltrato, educación sexual donde no ven respuestas desde el Estado. También hay organizaciones feministas que alojan en su seno a chicas adolescentes, muy jóvenes”.

El otro movimiento de niños, niñas y adolescentes es el que lo conforman la Organización de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (ONATs) que posteriormente se extienden a nivel nacional, conformados en la Coordinación Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (CONNATs), mencionado anteriormente. Asimismo (Díaz Ortega, 2020:89) uno de los principales movimientos por los derechos de la niñez y la adolescencia está conformada en la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) que se funda en 1993. Tiene por objetivos la “vigilancia, defensa, promoción y exigibilidad de derechos de la niñez y la adolescencia en Paraguay”. Según el trabajo de Díaz Ortega (2020), a lo largo de las tres últimas décadas tuvo una importante incidencia para la institucionalidad de políticas públicas, el desarrollo de capacidades, incremento de la inversión pública y transferencias de metodologías al Estado (Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, 2020).

¹¹⁵ http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf

Perspectiva sobre igualdad de género

Respecto a políticas de género y diversidad, si bien se enuncia en las normativas un enfoque diferencial, no existen programas específicos para abordar estas dimensiones. En particular están orientadas a jóvenes hombres que corren mayor peligro de reclutamiento por parte de grupos armados. Pese a ello, según Soto: “dentro del Ministerio hay una dirección de niñez y adolescencia que ha trabajado sobre derechos sexuales y reproductivos de adolescentes. Incluso con una libreta de los derechos de adolescentes. Esas dos instituciones tienen políticas, habría que ver por allí, a nivel estatal”. Asimismo, Arrúa sostiene que con la nueva ministra con conocida trayectoria en derechos vinculados a la trata de personas y al acoso sexual, se vienen trabajando campañas muy fuertes en torno a violencia sexual: “hubo una campaña de “todos somos responsables” y desde el MINNA venimos instalando el cuidado del nna o el relacionamiento desde el vínculo de los padres. Y tenemos una estadística muy fuerte, ocho por cada día, el hecho punible de abuso sexual en diferentes grados, se registran ocho por día en Paraguay entonces se trabajó e instaló bastante esta campaña en todo en Paraguay”. En este sentido, destaca el esfuerzo institucional que supuso esta línea de trabajo:

“ha avanzado con el trabajo inter institucional. Se ha trabajado con 4 o 5 instituciones públicas donde se ha sumado al Ministerio de Salud Pública, de educación, en un distrito, en una comunidad pequeña con el fin de realizar este proyecto a nivel nacional. Es un problema que ocurre en todas las familias, en un lugar o hogar que entran personas sin tocar la puerta y son victimarios. Y las víctimas son en su mayoría en el entorno de los 10 años. Se está enfocando en distintos puntos, desde la crianza positiva al NNA y también desde lo que es el hecho punible en sí”.

Por su parte, López también apunta al trabajo que se realiza desde el Ministerio de la mujer: “tiene muchas políticas para mujer joven porque Paraguay tiene un problema enorme de maternidad de niñas, y además está prohibido el aborto y hay una política de la violación y de no integrar la educación sexual.” Asimismo, agrega que: “Hay organizaciones LGBT que trabajaron mucho por las juventudes y la diversidad sexual. Más que nada en las ciudades más grandes y muy mediadas por las ONG’s y no por el Estado que sigue siendo profundamente homófobo.” Entre las organizaciones destacadas, se encuentra “Jaku’e” que significa “movernos”, movilizar la educación integral sexual, “Somos Pytyvohára”¹¹⁶ que es una asociación juvenil que realiza diferentes actividades en torno a derechos sexuales y reproductivos. Buscan principalmente visibilizar la necesidad de una política pública de educación integral de la sexualidad, como derecho de niñas, niños y adolescentes y está conformada por representantes de diversas organizaciones. Entre algunas de los temas que organizan sus acciones, conversatorios, manifestaciones, información y apoyo en torno a Violencia de género, ciberacoso. Tienen además una experiencia en Atención Telefónica Feminista en Paraguay y difunden información a través de diferentes canales sobre Educación Integral de la Sexualidad (EIS).

¹¹⁶ @Spytyvohara / <https://www.facebook.com/somospytyvohara/>

En cuanto a los temas de agenda vinculados a la mirada de género, según Soto son dos: “los de embarazos de niñas y adolescentes y la educación sexual integral. La educación sexual integral porque hay una confrontación muy fuerte con los sectores fundamentalistas del Paraguay.” En este sentido, destaca los frenos y trabas impuestos por los sectores más conservadores, para la implementación de políticas al respecto. Por ejemplo, en lo que respecta a la EIS:

“Se frenó en varias oportunidades la posibilidad de que se integre a la currícula. Hubo una polémica porque el SERPAJ redactó un manual para docentes de educación adulta, incluso, sobre cómo tratar algunos temas relativos y hasta los ministros firmaron resoluciones para sacar todo contenido de género en la escuela. Cuando se discutió el Código del niño hubo todo un debate sobre qué se entendía por niño (y de ahí la discusión sobre la despenalización del aborto)”.

En este sentido, subraya la existencia de “dificultades para alinearse con las demandas de la agenda feminista.”

En la misma línea, Zavattiero sostiene que pese a los varios intentos desde el 2015 en los que ha acompañado el UNFPA en temas de juventud y género, aún son temáticas difíciles de abordar:

“También el embarazo adolescente que es un tema que no se puede tocar. Es un tabú muy grande para el ministerio de educación. Acá la iglesia católica es muy fuerte, a nivel de sociedad, pero también en política. Está metido en el gobierno. (...) En este periodo es muy difícil intentar poner un marco rector en educación sexual. Lo que se hace es por otro lado, es intentar hablar. Por ejemplo, en el Ministerio de Salud son un poco más abiertos porque ven la problemática. Ahí sí hablan de educación integral sexual. Ese es un plano que está vedado en el gobierno pasado y en este. Son casi diez años de atraso, de pérdida en estos temas sociales. Y más en juventud y en género”.

En esta misma línea, López y Díaz Ortega señalan como ejemplo de esto, el cambio de administración del Ministerio de Educación en el 2018 supuso una posición en contra del tratamiento de temáticas vinculadas al género: “desde la nueva administración, fueron sacando resoluciones para impedir, por ejemplo, el uso del término género, prohibir todo lo que se refiere al tratamiento del tema género y sexualidad”.

En su investigación de Zavattiero (2019) subraya que con respecto a la salud sexual y reproductiva, ningún programa contempla de forma explícita el problema del embarazo en la adolescencia. Asimismo, para la autora, el Plan Nacional de Salud Adolescente 2016-2021 del MSPBS tiene como meta que el 100% de los Hospitales Regionales y al menos el 10% de los demás servicios de salud, incluyendo Unidades de Salud Familiar, implementen el modelo de atención amigable a adolescentes. A pesar de ello, actualmente se cuenta con menos de 30 consultorios en 12 de las 18 regiones sanitarias (p.302).

Según el documento¹¹⁷ presentado en Ginebra el MINNA han adoptado medidas para la cuestión de los matrimonios infantiles y forzados entre otros temas vinculados a la protección de las mujeres contra toda forma de violencia. Entre otras acciones elaboraron una mesa estrategia de prevención de la violencia sexual en albergues en contexto de emergencia, liderada por la Secretaría de Emergencia Nacional, que está integrada por varias instituciones públicas. Asimismo, han llevado adelante la campaña #niñasalpoder apoyada por el MINNA y otras instituciones, para visibilizar la situación de las niñas del país y crear oportunidades de participación para ellas. También la campaña #TodosSomosResponsables, el entorno familiar no siempre es el más seguro “Callar te hace cómplice, rompé el silencio” indicando las líneas de denuncia. La campaña es impulsada desde el MINNA para la prevención del abuso sexual y cuenta con el apoyo de UNICEF, Plan Nacional, Fondo Cristiano Canadiense para la niñez, Aldeas infantiles SOS Paraguay y Alianza Global.

5) Descripción

Matriz procesamiento de datos por país

Políticas públicas para adolescentes y jóvenes en (país)						
Unidad de observación	Dimensiones de análisis ¹¹⁸ (desagregadas por indicadores guía)				Valoraciones	
	Nombre	Situación problema	Arq. Institucional	Sujetos	Obstáculos	Facilitadores
Políticas de participación						
Previsión tecnológica (acceso/ participación)						
Leyes relevantes						

¹¹⁷ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage73-153/States/Paraguay_Submission.pdf

¹¹⁸ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

Políticas de género						
Previsión tecnológica (acceso/participación)						
Leyes relevantes						
Políticas de inclusión social	Programa "Ore Vale"	Atender a la población adolescente abordando temas como la deserción escolar, la prevención del embarazo adolescente, la prevención de consumo de drogas, la participación social, habilidades para el empleo, expresiones artísticas y actividades deportivas, ofreciendo alternativas para el tiempo libre de los y las adolescentes	MINNA. Estrategia que se desprende del programa "Abrazo"	adolescentes de entre 14 a 17 años	Dificultades presupuestales. Cobertura insuficiente	
	Programa de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes que viven en las Calles (PAINAC)	Atiende a las niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle	MINNA.	niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle	cobertura de insumos	articulación con programa Abrazo
Previsión tecnológica (acceso/participación)						
Leyes relevantes						

6) Casos relevantes

Programa de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes que viven en las Calles (PAINAC)

(1) Descripción general:

PAINAC es un programa de Protección Social que atiende a las niñas, niños y adolescentes que viven en situación de calle¹¹⁹. Atiende a niñas, niños y adolescentes que han perdido vínculos con sus familias, o cuyos vínculos, por diversas causas, se han vuelto tan negativos que los han llevado a tomar la decisión de arriesgarse y vivir en las calles. El objetivo de PAINAC es disminuir progresivamente esta problemática generando dispositivos de protección de emergencia, de disminución de daño, de desestructuración de la vida en la calle y salida definitiva de ella. El PAINAC comenzó a ejecutarse en la SNNA desde el año 2009, enfocándose en garantizar los derechos de los NNA en situación de calle, con características tales como:

- Experiencia de vida y permanencia en calle
- Ruptura de vínculo familiar o la misma en estado de deterioro
- Presentan policonsumo de sustancias psicoactivas (drogas).
- Utilizan varias estrategias de sobrevivencia (robos, mendicidad, otros.)
- Presentan conflicto con la Ley
- Deserción escolar en un 100% de los NNAs
- Escaso acceso a la salud
- No poseen identidad legal como cultural
- En general, expuestos a todo tipo de riesgo tales como el abuso y explotación sexual, maltratos permanentes, entre otros¹²⁰.

El programa también busca iniciar con ellos un proceso de reinserción familiar, comunitaria y social. Se encarga de dar una atención integral a niños y adolescentes (de 0 a 17 años de edad) en situación de vulnerabilidad. Brinda atención en 4 albergues y centros de protección habilitados en Asunción, Lambaré, San Lorenzo y Ciudad del Este, donde niñas, niños y adolescentes reciben servicios de alimentación, techo, salud, higiene, contención psicológica, actividades

¹¹⁹ Nota de prensa del gabinete social (2016). Disponible en: <https://www.gabinetesocial.gov.py/noticia/333-el-programa-de-poteccion-social-painac-disminuye-la-presencia-de-ninos-y-ninas-en-calle.html#.X7qEsxNKhQI>

¹²⁰ https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/2016-evaluacion_disenoygestion-presidencia-snna.pdf

recreativas, entre otras necesidades. Mediante el monitoreo constante de las calles, este programa provee protección, de alimentación, aseo, contención, recreación, y descanso en un ambiente seguro y confortable.

Tal como se propone en la Evaluación de Programas Públicos (2016)¹²¹ abordar esta multiplicidad de hechos requiere de varios factores para lograr que la intervención sea efectiva y objetiva, por lo que se trabaja con 4 centros que funcionan 24 horas sin interrupciones, incluyendo fines de semana y feriados. Los niños, niñas y adolescentes son derivados a estos centros para integrarse al programa, que consiste en diferentes etapas como la desintoxicación, protección integral (alimentación, vestimenta, calzado, atención en salud, etc.) y reinserción familiar y social (p.24). Niños, niñas y adolescentes, ingresaban (al menos hasta el 2014) al programa a partir de los educadores de calle propios de PAINAC. Tal como se señala en la Evaluación de Programas Públicos (2016), los educadores identificaban a los mismos in situ, generando previamente vínculos de confianza, entablando conversación a modo de evitar que inicie el “proceso de callejización” o en caso que ya hayan iniciado, hasta convencerlos a acudir a los diferentes centros para su destructuración de la calle, utilizando como instrumento las “fichas calle” (p.25). Luego el informe sostiene que el equipo se fusionó con los educadores de calle de “Abrazo”. Este cambio tuvo una incidencia directa en la variación del número de niños, niñas y adolescentes atendidos por PAINAC al 2015, aunque sigue siendo considerable las estadísticas registradas.

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos:

El programa¹²² se organiza en componentes o ejes de acción: cuenta con seis dispositivos de protección inmediata y de seguimiento al proceso que denominan de “descallejización” y recuperación hasta su egreso del programa. Desde el programa se viene realizando un proceso de participación protagónica de aproximadamente 4 años, con niños, niñas y adolescentes. Para ello, el programa dispone de:

- Talleres de participación protagónica específicamente en locución como herramienta comunicacional y desarrollo de potencialidades de expresión.
- Participación en la TV pública y Radio Nacional.
- Participación en todos los espacios de representación en la Red Nacional de Niñez y Adolescencia.

¹²¹ https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/2016-evaluacion_disenoygestion-presidencia-snna.pdf

¹²² http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8_kHyW_44Cj:www.iin.oea.org/pdf-

[iin/reunion/92/documentos/MesasTécnicas/participacion/Participaci%25C3%25B3n%2520Protag%25C3%25B3nica%2520-%2520Paraguay.pdf+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=ar](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8_kHyW_44Cj:www.iin.oea.org/pdf-iin/reunion/92/documentos/MesasTécnicas/participacion/Participaci%25C3%25B3n%2520Protag%25C3%25B3nica%2520-%2520Paraguay.pdf+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=ar)

(3) Obstáculos

Al respecto, según la Evaluación de Programas Públicos (2016)¹²³ se destacan deficiencias importantes durante la gestión del Ejercicio Fiscal 2016, que guardan relación directa con la cobertura de insumos relacionados a la misión institucional, debidamente planificadas por las áreas respectivas, que debieron ser priorizados al constituirse en bienes indispensables. Por ejemplo: durante todo el año 2016, las intervenciones que incluyen el servicio alimentario a los beneficiarios, como el caso de Abrazo y PAINAC, no contaron con los alimentos previstos (p.38). Un aspecto común entre las intervenciones que brindan alimentación, es la necesidad que mencionan, a nivel operativo, de minimizar la utilización de insumos en ciertos periodos del año para cubrir otros en donde no se dispone de los mismos. Por ello, con los recursos del año en curso se pretende cubrir parte del siguiente y así sucesivamente, para no dejar de brindar el servicio. Lo señalado se traduce en un conjunto de debilidades de la gestión institucional que requieren la aplicación de medidas correctivas en el corto y mediano plazo.

(4) Facilitadores

Un aspecto que puede considerarse como facilitador, es la articulación con programa Abrazo. Según la Evaluación¹²⁴ para el año 2016. El PAINAC es una de las intervenciones beneficiadas significativamente por apoyos externos, incluyendo construcciones y otros bienes que contribuyen a mejorar los servicios otorgados, sin embargo, los mismos se encuentran en etapa de deterioro por falta de mantenimiento y la naturaleza misma de su utilización. Al mismo tiempo, en los centros del PAINAC, reciben población derivada desde Abrazo, especialmente adolescentes, debido a las limitantes aun existentes en el anterior para la atención capacitada de este rango etario, pese a que responden a problemáticas distintas.

Programa “Ore Vale”

(1) Descripción general:

En el marco del Programa Abrazo, se encuentra el componente de atención a adolescentes “Ore Vale”. La estrategia “Ore Vale” tiene por objetivo la protección y desarrollo integral de los y las adolescentes en situaciones de pobreza y exposición al riesgo¹²⁵. Ore Vale tiene como destinatarios a adolescentes de entre

¹²³ https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/2016-evaluacion_disenoygestion-presidencia-snna.pdf

¹²⁴ https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/2016-evaluacion_disenoygestion-presidencia-snna.pdf

¹²⁵ https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage73-153/States/Paraguay_Submission.pdf

14 a 17 años y para su atención, integra un conjunto de acciones para la protección, educación no formal y promoción, articuladas en un proceso socio educativo que es movilizado desde el Programa Abrazo¹²⁶. Esta estrategia se implementa desde el ámbito de la promoción de derechos y se propone prevenir la deserción escolar, adicciones, embarazo, callejización y explotación laboral, mediante la utilización positiva de su tiempo libre¹²⁷. Esta estrategia articula acciones en favor de la adolescencia con actores del Sistema de Promoción y Protección de la niñez y adolescencia, así como también con instituciones públicas, civiles y cooperantes¹²⁸. Esta iniciativa que propone el MINNA, a la vez, brinda hogares transitorios con servicios de alimentación, salud, educación, techo, orientación psicológica, recreación y capacitación para el trabajo, higiene, entre otras necesidades. Ofrece atención en cuatro albergues y centros de protección habilitados en Asunción, Lambaré, San Lorenzo y Ciudad del Este.

El proyecto cuenta con un enfoque territorial y el perfil de los atendidos responde a adolescentes en situación de vulnerabilidad con problemas de deserción escolar. Según Arrua: “El adolescente requería un espacio específico, entonces justamente se crea una estrategia que nosotros lo llamamos en guaraní “Ore Vale”: “somos valientes”, y esta estrategia se desmembra de uno de los programas que es de trabajo infantil que se llama “Abrazo”. Es una estrategia de trabajo infantil y trabaja con 0 a 17 años y se dedica a atender al niño en situación de trabajo infantil y a su familia y entorno. Pero el adolescente, llegar a ese lugar lo miraba con un ojo cruzado y se trató de crear un espacio exclusivo para adolescentes, con un enfoque diferente.”

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos:

El programa ofrece diferentes actividades lúdicas, artísticas y deportivas que tienen por objetivo contribuir con el desarrollo personal de niños, niñas y adolescentes y su “autovaloración grupal e individual”. Esta iniciativa procura además contribuir a la formación ciudadana y una inserción positiva en sus barrios/comunidades por medio de la participación de los adolescentes¹²⁹.

(3) Obstáculos

¹²⁶ <https://oei.org.py/Oei/Noticia/aller-con-la-participacion-de-la-sociedad-civil-y-el>

¹²⁷ <http://dppsna.blogspot.com/2019/> (publicado el 19 de agosto, 2019).

¹²⁸ http://www.minna.gov.py/archivos/documentos/Rendicion_de_cuentas_MINNA%202020_1wdckdzn.pdf

¹²⁹ Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (2020) Proyecto de Presupuesto 2020. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ICJWGQyBKfQJ:bicameral.congreso.gov.py/index.php/download_file/7762/286+&cd=4&hl=es-419&ct=clnk&gl=ar

En cuanto a los obstáculos, el informe presupuestal¹³⁰ señala que para el corriente año, las dificultades presupuestales estarían afectando diversas dimensiones de los programas. Entre ellas mencionan la imposibilidad de contratar personal para la atención de niños, niñas y adolescentes como son los educadores de calle que abordan a niños en situación de calle o de trabajo infantil, o los técnicos de Apoyo Familiar. Asimismo subrayan como efecto la insuficiente cobertura de recursos para seguros médicos y las interrupciones en lo relativo a transferencias, bonos familiares, microseguros sociales.

Referencias y fuentes

Díaz Ortega, María Limpia (2020). Políticas Sociales de Niñez y Adolescencia en Paraguay. Un recorrido histórico en su configuración 2000 – 2015, Un recorrido histórico en su configuración 2000 - 2015. Trabajo presentado como requisito para la obtención del título de Magister en Trabajo Social, a la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos. Paraná, Provincia de Entre Ríos – República Argentina.

DGEEC; FUNDAMENTALS (2016) Trabajo infantil y adolescente en el sector rural agrícola, pecuario, forestal y de pesca y piscicultura en Paraguay - Encuesta de actividades de niños, niñas y adolescentes – EANA RURAL 2015/ Organización Internacional del Trabajo; Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS); Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos del Paraguay (DGEEC) - Ginebra: OIT, 2016. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_533725.pdf

Documento presentado por la Misión Permanente del Paraguay ante la oficina de Naciones Unidas y Organismos especializados con sede en Ginebra (2019) Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ForcedMarriage73-153/States/Paraguay_Submission.pdf

Lopez, M. (2020). Tradicionalismo en la elite política contemporánea de Paraguay. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (2017). Políticas Sociales vs. Políticas punitivas para adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en Paraguay. Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura. Disponible en: https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/upload_editores/u294/adolescentes_conflicto_ley_penal.pdf

¹³⁰ http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ICJWGQyBKfQJ:bicameral.congreso.gov.py/index.php/download_file/7762/286+&cd=4&hl=es-419&ct=clnk&gl=ar

Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (2020) Proyecto de Presupuesto 2020. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ICJWGQyBKfQJ:bicameral.congreso.gov.py/index.php/download_file/7762/286+&cd=4&hl=es-419&ct=clnk&gl=ar

Rivarola, Mirtha; Serafini, Verónica; Zavattiero, Claudina; Salinas Bomfim, Adriane; Castro, Carolina Ravera (2017). Cuenta regresiva. ¿Cómo aprovechar el bono demográfico en Paraguay?; Fondo de Población de las Naciones Unidas; 1; 2017; 64 Disponible en: <http://paraguay.unfpa.org/es/publications/cuenta-regresiva>

Rodríguez, E. (2015) “Políticas Públicas de Juventud en Paraguay: Bases para el diseño de un plan de acciones integradas para el periodo 2015-2018”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Secretaría de Juventud de Paraguay. Disponible en: <http://www.celaju.net/doc/politicas-publicas-de-juventud-en-paraguay-bases-para-el-diseno-de-un-plan-de-acciones-integradas-para-el-periodo-2015-2018/>

Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA) (2019). Paraguay y la Protección de la Niñez contra el Abuso y Todas Formas de Violencia en la Nueva Agenda para el Desarrollo Sostenible 2015-2030. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/3363.pdf

Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), (2018) Hacia una Política Pública Integral Paraguay Joven 2030, Disponible en: https://www.juventud.gov.py/archivos/documentos/pyjo_52tpax4o.pdf

Secretaría Nacional de la Juventud y el UNFPA (2018). GASTO PÚBLICO SOCIAL EN Informe País ADOLESCENCIA Y JUVENTUD, 2013-2016 , Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018. Disponible en: <https://paraguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe%20Paraguay%20FINAL%20WEB%20OK.pdf>

Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) (2016). EVALUACIÓN DE PROGRAMAS PÚBLICOS “Evaluación de Diseño y Gestión”. Disponible en: https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/2016-evaluacion_disenoygestion-presidencia-snna.pdf

Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA), Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia (2014). PLAN NACIONAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA - 2014-2024. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/politica_nacional_de_ninez_y_adolescencia_2014-2014.pdf

UNFPA; Secretaría Nacional de la Juventud (2018). Gasto público social en adolescencia y juventud, 2013-2016. Disponible en: <https://paraguay.unfpa.org/es/publications/gasto-p%C3%BAblico-social-en-adolescencia-y-juventud-2013-2016-paraguay>

UNICEF Paraguay, CIRD (2016). La voz de los jóvenes: Uso e impacto de los medios y las tecnologías digitales en adolescentes en Paraguay. UNICEF, Asunción. Disponible en: <https://www.unicef.org/paraguay/informes/la-voz-de-los-j%C3%B3venes>

Yvypóra Derécho Paraguáipe (2018). Derechos Humanos en Paraguay 2018. Asunción: Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy). Disponible en: http://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2018/12/DDHH_2018_web.pdf

Zavattiero, C., Serafini, V., Rodríguez Sobral, E. J., & Rivarola, M. (2016). Paraguay Joven. Informe sobre Juventud. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/109422>

Zavattiero, C., (2019). Propuestas de ampliación de la protección social en el Paraguay a partir de la experiencia de América Latina, Tesis doctoral presentada para optar al grado de Doctor en Demografía, Escuela de Graduados. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, octubre de 2019. Disponible en: <https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/14014/Zavattiero%2C%20Claudina.%20Propuestas%20de%20ampliacion%20de%20la%20proteccion.....pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Zavattiero, Claudina; Serafini, Veronica; Rodríguez Sobral, Ernesto José; Rivarola, Mirtha, (2016) Paraguay Joven. Informe sobre juventud, Fondo de Población de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://paraguay.unfpa.org/es/publicaciones/paraguay-joven-informe-sobre-juventud>

Informe País México

1) Introducción

a. Apartado metodológico

En el marco de este proyecto se ha colocado el foco en políticas nacionales de inclusión social; participación y culturales actuales en México, que es una república representativa, democrática, federal y laica, compuesta por 32 entidades federativas: 31 estados y la capital federal CDMX.

Esta sistematización que se llevó a cabo principalmente a nivel federal, procuró identificar y analizar los sujetos y las situaciones problemas sobre las cuales las políticas relevadas pretenden intervenir. También, explorar cómo es incorporado el enfoque de derechos y si sus lineamientos fueron elaborados con una perspectiva de género y contemplan la previsión tecnológica. Por último, señalar y analizar los principales obstáculos y desafíos, como así también, los facilitadores en la implementación de los programas.

El “trabajo de campo” tuvo dos etapas. Una inicial de carácter exploratoria en la que se relevó información preliminar en la web. Se mapearon instituciones, actores, legislaciones y programas. Estos últimos, principalmente federales, pero también se consideraron estatales y municipales. Se consultó bibliografía académica sobre el tema; se confeccionó y llevó a cabo la agenda de entrevistas de académicos/as referentes en la temática de investigación. Esta primera etapa se desarrolló desde la segunda quincena de julio hasta la primera semana del mes de septiembre.

Cabe señalar que, durante esta primera etapa de trabajo de campo, se produjeron múltiples reuniones con la coordinación del proyecto, las cuales aportaron y reconfiguraron la agenda de entrevistas a funcionarios/as y OSC.

Durante la segunda instancia de trabajo de campo se entrevistó a funcionarios/as federales, estatales y municipales, como así también a miembros de OSC. Las entidades federativas consideradas fueron Ciudad de México y Chihuahua y el municipio de Ciudad Juárez.

Se realizaron un total de 13 entrevistas virtuales por la plataforma *Zoom*. La duración promedio de éstas es de 1 hora y veinte minutos aproximadamente. Once de ellas se encuentran grabadas, otras dos, por problemas técnicos, fueron reconstruidas a partir de notas tomadas *in situ*. En su mayoría cuentan con sus respectivas fichas.

En relación a las primeras entrevistas, que fueron realizadas a los/as académicos/as, el contacto inicial provino de referencias previas que el equipo de coordinación tenía por su experiencia investigativa en el área de estudio. Así, se contactó a 6 personas, de las cuales una se negó a realizar la entrevista por no considerarse tan al tanto de la materia. Esta persona proveyó dos nuevos contactos. Por ser más pertinente con relación a la temática, solo se conversó con uno de ellos. En base a estos primeros contactos, mediante la estrategia de “bola de nieve” se organizó una segunda agenda de entrevistas a funcionarios/as federales y estatales y miembros de OSC. Estos/as fueron contactados/as por correo electrónico y teléfonos con referencia de los/as académicos/as entrevistados/as. Todos/as ellos/as aceptaron la solicitud con entusiasmo, pero el proceso de gestión de los encuentros fue más prolongado que con los/as académicos/as y algunas entrevistas debieron reprogramarse por sus agendas. Cabe señalar que se encontró dificultad al momento de intentar re entrevistar a funcionarios/as que se habían comprometido a responder posibles nuevos requerimientos. En relación a esta segunda agenda de entrevistas, en una primera instancia fueron realizadas en el plano federal (3), luego, por criterio empírico el foco se corrió al norte del país y se realizaron 3 entrevistas: 2 a funcionarias de Ciudad Juárez y 1 a un miembro de una OSC que opera en las ciudades más importantes del estado de Chihuahua. Más precisamente a la directora y a la encargada del área de comunicación del Instituto Municipal de la Mujer de Ciudad Juárez y a la coordinadora de la Fundación CASA que trabaja en dicha ciudad y también en la ciudad capital de Chihuahua. Más detalle sobre los/as entrevistados/as a continuación en las tablas.

I. Tablas de entrevistas

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicos/as				
Nombre y apellido	Institución/posición	Datos de contacto	Fecha de entrevista	Código de entrevista
Norma del Río	Ex coordinadora del Programa de Infancia, de la Universidad Autónoma Metropolitana (jubilada) Actual asesora del SIPINNA, INE y PILARES	nadelrio@gmail.com	05/08/2020	MÉXICO/CDMX- ACADÉMICO-1 MEX-CDMX-AC-1
Salvador Cruz	Investigador del Colegio de la Frontera Norte	scruz@colef.mx	10/08/2020	MÉXICO/CIUDAD JUÁREZ- ACADÉMICO-2 MEX-CJ-AC-2

José Manuel Valenzuela Arce	Investigador del Colegio de la Frontera Norte	jmvalen@colef.mx	12/08/2020	MÉXICO/TIJUANA - ACADÉMICO-3 MEX-TJ-AC-3
Cynthia Gutiérrez	Investigadora de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	lapcp.cgl@gmail.com	13/08/2020	MÉXICO/CIUDAD JUÁREZ- ACADÉMICO-4 MEX-CJ-AC-4
José Antonio Pérez Islas	Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)	perezislas@yahoo.com	02/09/2020	MÉXICO/CDMX- ACADÉMICO-5 MEX-CDMX-AC-5
Funcionarios/as				
Nombre y apellido	Institución/programa	Datos de contacto	Fecha de entrevista	Código de entrevista
Samuel Salinas	Director del Programa PILARES (CDMX)	samuel.salinas@educacion.cdmx.gob.mx	04/09/2020	MÉXICO/CDMX- FUNCIONARIO-1 MEX-CDMX-F-1
Ricardo Antonio Bucio Mújica	Secretario del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)	Mayela Peinado (secretaria +52 1 55 4800 4895)	08/09/2020	MÉXICO/FEDERAL- FUNCIONARIO-2 MEX-FED-F-2
Samuel Abraham Torres Méndez	Directora Área de investigación del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)	storres@imjuventud.gob.mx	09/09/2020	MÉXICO/FEDERAL- FUNCIONARIO-3 MEX-FED-F-3
Dayra Vergara	Directora del Programa Jóvenes Construyendo Futuro (JCF)	dayra.vergara@stps.gob.mx	09/09/2020	MÉXICO/FEDERAL- FUNCIONARIO-4 MEX-FED-F-4
Verónica Corchado	Directora del Instituto Municipal de la Mujer (Ciudad Juárez)	5216562693490	20/10/2020	MÉXICO/CIUDAD JUÁREZ- FUNCIONARIO-5 MEX-CJ-F-5

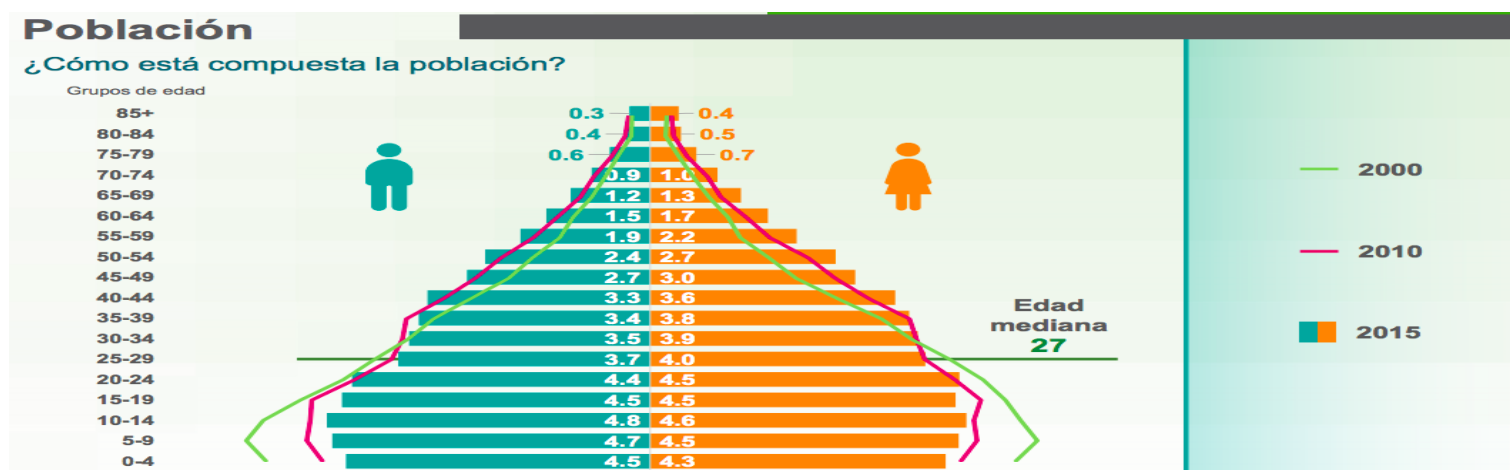
Alejandra Matamoros	Comunicadora del Instituto Municipal de la Mujer (Ciudad Juárez)	5216563620738	27/10/2020	MÉXICO/CIUDAD JUÁREZ-FUNCIONARIO-6 MEX-CJ-F-6
OSC				
Nombre y apellido	Organización	Datos de contacto	Fecha de entrevista	Código de entrevista
Julieta Mellano	Jóvenes ante la Emergencia Nacional	julieta.mellano@gmail.com	28/08/2020	MÉXICO/CDMX-OSC-1 MEX-CDMX-OSC-1
Teresa Almada	Directora de Fundación CASA	52 1 656 316 5571	08/10/2020	MÉXICO/CIUDAD JUÁREZ-OSC-2 MEX-CJ-OSC-2

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicos	5
Funcionarios	6
OSC	2
Totales	13

b. Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente y joven¹³¹

Los resultados de la Encuesta Intercensal del año 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indicaron que en México habitan 119.530.753 personas, de las cuales 51.4% son mujeres y 48.6% hombres. También, que su pirámide poblacional de manera paulatina ha reducido su base y aumentado el tamaño proporcional del centro y la parte superior. Es decir, la proporción de niños, niñas y adolescentes (Niños, niñas y adolescentes) ha disminuido, mientras que la de adultos/as y adultos/as mayores ha crecido.¹³² Como lo indican los resultados de la Encuesta Intercensal del año 2015 (INEGI, 2015), uno de cada cinco mexicanos/as (21.5%) se identifica como indígena (25.694.928 de habitantes). Este es un número mayor que el total de mexicanos/as hablantes de alguna lengua originaria (7.382.785 personas) (INEGI, 2015). Con 1.381.853 millones de personas que se autoidentifican como afroamericanas o afrodescendientes (1.2% de la población nacional), los/as afrodescendientes son el tercer grupo poblacional de México (INEGI, 2015).



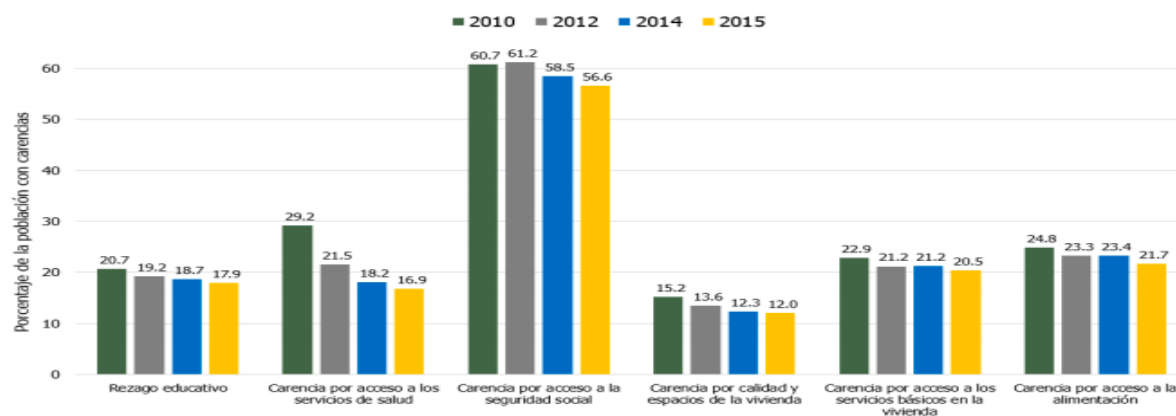
¹³¹ La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud del año 1999, establece en su artículo 2, que son jóvenes aquellos/as que tengan entre 12 y 29 años de edad. En 2000, 2005 y 2010 el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) llevó a cabo encuestas para obtener información específica de los/as jóvenes. Aludiendo “razones presupuestales” las encuestas fueron suspendidas después de 2010. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2018/09/05/encuesta-nacional-de-juventud-no-se-realizo-por-falta-de-presupuesto-5704.html>

¹³² Tal como lo señala el informe de UNICEF (2018) México es cada vez un país más urbano. Mientras el 62% de las personas vive en aquellas áreas (localidades de 15,000 o más habitantes), el 23% lo hace en localidades pequeñas (menores de 2,500 habitantes) y dispersas geográficamente y un 15% en poblaciones de tamaño intermedio (UNICEF, 2018).

Fuente: Encuesta Intercensal del año 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

A pesar de su elevado desarrollo industrial y de ser una de las principales economías del mundo, una proporción importante de los/as habitantes de México viven en condiciones de pobreza. Las estimaciones de la pobreza en México 2008-2018 realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2019) indicaron que el 41.9% de la población total vive en situación de pobreza y el 7.4% en pobreza extrema. Si bien en el informe Evolución de las carencias sociales 2015 y su comparativo con la serie 2010- 2014 (CONEVAL,2017) se indica que las seis carencias sociales que conforman la medición de pobreza,¹³³ para el periodo 2010-2015, a nivel nacional presentan disminuciones, los niveles de pobreza han seguido una trayectoria constante y con escasos logros en su reducción (CONEVAL, 2017). Esto indica que la pobreza constituye un problema persistente en México. Como revela el informe de CONEVAL (2019) entre 2008 y 2018 el número de personas en situación de pobreza se incrementó en 2.9 millones, pasando de 49.5 a 52.4 millones de personas. Es decir, de 44.4% a 41.9%, a un ritmo de disminución media anual de 0.24 puntos porcentuales por año. Para el mismo período el número de personas en pobreza extrema disminuyó de 12.3 a 9.3 millones de personas.

Evolución de las carencias sociales, Estados Unidos Mexicanos, 2010-2015



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, 2012, 2014 y MCS 2015 (CONEVAL, 2017)

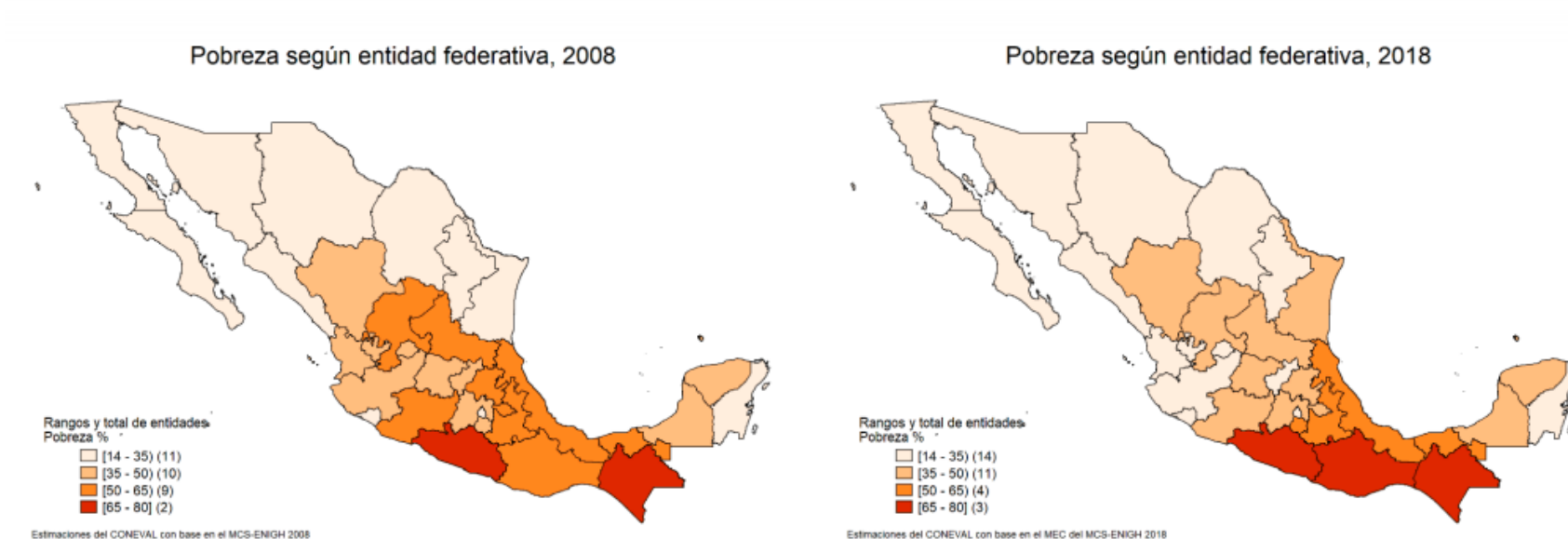
¹³³ Rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda y de acceso a la alimentación.

Personas en situación de pobreza Porcentaje 2008 - 2018



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018 (CONEVAL, 2019)

Los resultados de la medición de pobreza de CONEVAL 2008-2018 también indican que México experimenta grandes disparidades a nivel estatal: las tasas de pobreza de los estados del sur son mayores que las del resto del país, presentándose brechas significativas entre dichos estados y los de la frontera norte (CONEVAL 2019).



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC del MCS-ENIGH 2018 (CONEVAL, 2019)

El problema de la pobreza también es más agudo entre la población de los pueblos indígenas, los/as adultos/as mayores, las personas con discapacidad y entre Niños, niñas y adolescentes y jóvenes. Aún más cuando las personas se encuentran interseccionadas por múltiples desigualdades, como es el caso, por ejemplo, de las niñas indígenas que viven en las zonas rurales.

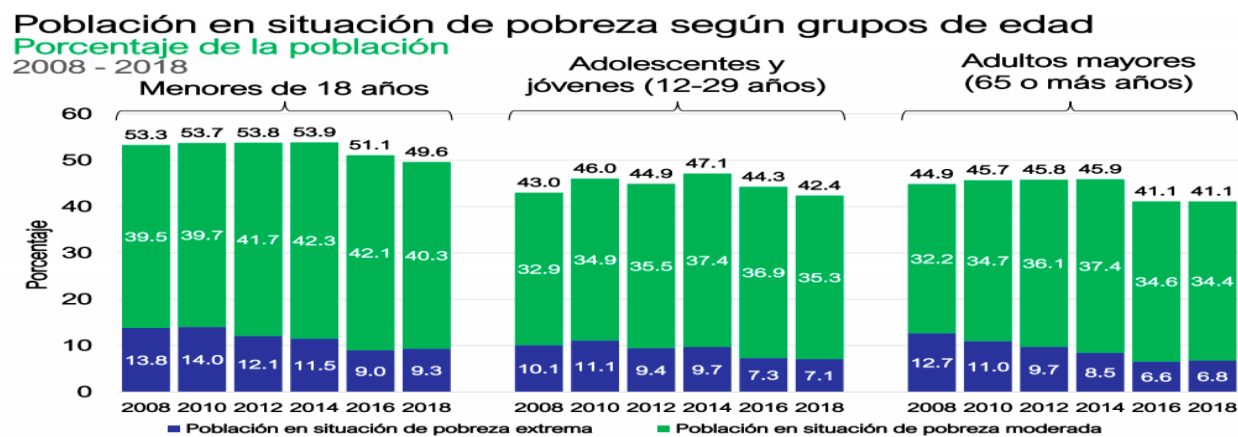
De las 119.530.753 personas que habitan México, el 31.4% (37.504.392) son personas de entre 12 y 29 años. De las cuales el 49.4% son varones y el 50.6% mujeres. Desagregado en grupos etarios, 6.8 millones tienen entre 12 y 14 años, 10.8 millones entre 15 y 19, 10.7 millones entre 20 y 24 y 9.3 millones entre 25 y 29 (IMJUVE 2015). En el año 2016, el 44.3% de las personas dentro de dicho segmento poblacional (12-29), se encontraban en situación de pobreza (CONEVAL

2018). Al igual que en los datos nacionales, existe una brecha significativa entre jóvenes de zonas urbanas y de áreas rurales. Mientras el 40.6% de los/as jóvenes de zonas urbanas se encontraban en situación de pobreza, en áreas rurales, el número asciende a 56.5%.

Cuadro 23. Porcentaje de jóvenes en situación de pobreza según lugar de residencia, México, 2016

	Nacional	Urbano	Rural
Pobres	44.3	40.6	56.5
No pobres	55.7	59.4	43.5

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2016 del MCS-ENIGH (CONEVAL, 2018)



Fuente: Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018. (CONEVAL, 2019).

Oportunidades laborales

De acuerdo al informe de 2018 de la CONEVAL, las reducidas oportunidades laborales tienen un papel destacado entre los factores y situaciones que producen efectos negativos en el bienestar de los/as jóvenes mexicanos/as. Según los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)¹³⁴ al cuarto trimestre de 2017, la población económicamente activa (PEA) ascendía a 54.7 millones de personas, de las cuales el 30% eran jóvenes de entre 15 y 29 años. De ese universo de jóvenes, el 62.9% eran varones, mientras que el 37.1% mujeres (CONEVAL, 2018)

La población no económicamente activa (PNEA) joven estaba conformada en su mayoría por mujeres (65.9%), de las cuales, el 51.1% indicó dedicarse a las tareas del hogar y 46.3% a estudiar. Por su parte, los varones que formaban la PNEA, 83.1% señalaron estar estudiando y solo un 5.7%, estar dedicándose a las tareas del hogar (CONEVAL, 2018). Como señala este último informe, estos porcentajes dan cuenta de la persistencia de la desigualdad de género en el uso del tiempo y la división del trabajo entre jóvenes. Por otra parte, en ese mismo trimestre la tasa de desocupación entre los/as jóvenes era de 5.9%, siendo superior a la tasa nacional. Si se desagrega este dato en términos geográficos, destaca que la tasa de desocupación en el contexto rural es menor que en el urbano, 3.2% y 6.7% respectivamente (CONEVAL, 2018).

Para atender a esta problemática, el actual gobierno impulsó el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF) dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dirigido a jóvenes de entre 18 y 29 años *que no estudian y no trabajan* (MEX-FED-F-4), el programa busca vincularles “con empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollan o fortalecen hábitos laborales y competencias técnicas para incrementar sus posibilidades de empleabilidad a futuro.”¹³⁵ En el marco de su relación con las “unidades económicas” los/as jóvenes reciben una capacitación de hasta un año, un apoyo mensual de 3.748. \$MXN¹³⁶ y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo.¹³⁷

Este programa se refiere y se amplía en los apartados **2. Matriz procesamiento de datos México** y **3. Casos relevantes** de este informe.

Educación

¹³⁴ Para población de 15 años y más edad.

¹³⁵ <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

¹³⁶ 183.27 usd (noviembre 2020).

¹³⁷ <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

La Encuesta Intercensal del año 2015 (INEGI, 2015) arrojó que 433.620 jóvenes de entre 12 y 14 años no asistían a la escuela, es decir, 6.43% de quienes pertenecían a ese rango de edad. También, que el 66.8% de los/as jóvenes de entre 15 y 29 años no asistía a la escuela. Esta variable se encontraba diferenciada según la edad. Mientras que un porcentaje significativo de jóvenes de 15 a 19 años asistía a la escuela (62.4%), la asistencia escolar en las personas de 20 a 24 representaba 25.5% del total y para el grupo de 25 a 29, solo asistían el 7.1%. Tal como señala ese mismo informe, esta variable también presentaba un comportamiento diferenciado cuando se analizaba por entidad federativa según grupo de edad (INEGI, 2015).

Atendiendo a esta situación, la Secretaría de Educación Pública nacional ha desarrollado programas que buscan incidir directamente en la inclusión y permanencia de los/as jóvenes en el sistema educativo. En términos empíricos, son dos las iniciativas educativas que han emergido principalmente en las conversaciones con los/as entrevistados/as: el Programa Construye T y la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

El Programa Construye T es una iniciativa que surge en el 2008 como una estrategia conjunta de la Secretaría de Educación Pública, el PNUD, la UNESCO y el UNICEF.¹³⁸ Pero que, tal como lo indican algunos/as de los/as entrevistados/as que han de algún modo u otro formado parte de ella, emerge con gran protagonismo de las OSC. Como indicaba la coordinadora de la Fundación CASA del estado de Chihuahua:

“Hemos tratado de incidir en las políticas públicas, a veces con más éxito que otras. También hay programas que hemos tenido en algún momento y ahorita se han ido transformando. Del 2008 al 2015 estuvimos muy involucrados en un programa que fue una propuesta de la Sociedad Civil al gobierno federal, que se materializó a los estados, que tuvo que ver con una política para la juventud en educación media y superior, creo que allá (Argentina) le llaman escuela media, son los años previos a la universidad. El programa se llamó Construye T. Eran espacios de participación dentro de los planteles, construcción de derechos, intentó generar espacio de participación entre las y los jóvenes, dentro de los planteles, y abonar en la construcción derechos. Es un programa bastante interesante que se instrumentalizó en el gobierno federal, pero con una fuerte participación de la Sociedad Civil. De hecho había una OSC responsable por la implementación del programa en cada estado. Actualmente no estamos involucrados en la educación media y superior, la apuesta es por la cercanía, proximidad, el impulso de la participación desde los inmediato, desde el barrio, la comunidad con adolescentes y jóvenes, muchos de ellos en condiciones muy difíciles”. (MEX-CJ-OSC-2)

¹³⁸ Inicialmente bajo el nombre formal de Apoyo a los y las jóvenes del nivel medio superior para el desarrollo de su proyecto de vida y la prevención de riesgos.

Creado “originalmente para contribuir a reducir el abandono escolar en el nivel medio superior a través de la realización de actividades encaminadas a apoyar a las/os jóvenes para desarrollar su proyecto de vida y evitar caer en situaciones de riesgo tales como violencia, adicciones o embarazo temprano”.¹³⁹ En el 2014 su diseño sufre ciertas modificaciones. Principalmente, se incorpora con centralidad el objetivo de contribuir al desarrollo socioemocional de jóvenes.

Según el PNUD, las habilidades socioemocionales (HSE) “son herramientas que permiten a las personas entender y regular sus emociones, sentir y mostrar empatía por los demás, establecer y desarrollar relaciones positivas, tomar decisiones responsables, y definir y alcanzar metas personales.”¹⁴⁰ Según dicho organismo, las HSE permiten “lograr un mejor desempeño académico; generar un clima escolar positivo; lograr trayectorias laborales exitosas; prevenir situaciones de riesgo en las y los jóvenes: embarazo adolescente, abandono escolar, drogadicción, violencia, entre otros”.¹⁴¹

En la actualidad, y de acuerdo a su diseño formal, el Construye T promueve el desarrollo de las HSE en jóvenes de educación media superior pública incorporando “cuatro componentes que, de manera transversal e incorporando la perspectiva de género, aportan al desarrollo de las HSE. Estos cuatro componentes son: Responsabilidad social, Educación Integral en Sexualidad, Deporte y Arte.”¹⁴²

En relación a este programa, uno de los/as entrevistados/as sostiene lo siguiente:

“A nosotros nos tocó evaluar un programa que se llama Construye T. Que en algún momento yo decía que la ventaja de ese programa fue que horadó la escuela. Por primera vez que OSC entraran en la escuela a hacer proyectos de diferente tipo. Igual había unas cosas maravillosas sobre música y teatro. Y había unas cosas terribles. Pero bueno, estaba la sociedad civil metida en la escuela. Era escuela media superior fundamentalmente. Entonces, claro llegó la gestión de Peña Nieto y sacó las organizaciones. Y dijo “no, la escuela es un ámbito del Estado, cómo van a estar ahí las OSC, es una labor de los maestros”, entonces las saca. El programa Construye T, quedó, pero perdió el espíritu original que lo había impulsado y entonces acabó siendo un programa que no acaba de ser nunca, de “habilidades socioafectivas”, de algunas pláticas sobre sexualidad y adicciones, yo diría desde el peor punto de vista. Porque además muchas de esas conversaciones, pláticas y asesorías las hacían los

¹³⁹ <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/programa-construye-t-4598#:~:text=Este%20Programa%20fue%20creado%20originalmente,como%20violencia%2C%20adicciones%20o%20embarazo>

¹⁴⁰ <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/projects/construye-t.html>

¹⁴¹ <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/projects/construye-t.html>

¹⁴² <https://www.construye-t.org.mx/>

profesores que nosotros alguna vez les preguntamos y no tenían ni idea de lo que era la sexualidad y el sexo (se ríe con pena), o el asunto de las adicciones y el consumo de sustancias, etc., etc”. (MEX-CDMX-AC-5)

Por su parte, las Becas para el Bienestar Benito Juárez son una iniciativa de la actual gestión de gobierno (2019-2024) que busca “fortalecer una educación inclusiva y equitativa, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza o condiciones de vulnerabilidad.”¹⁴³ ¹⁴⁴Para ello, elaboraron cuatro modalidades de apoyo: Beca Bienestar para las Familias de Educación Básica;¹⁴⁵ Beca Educación Media Superior Benito Juárez;¹⁴⁶ Beca Educación Superior Jóvenes Escribiendo el Futuro¹⁴⁷ y las Becas Elisa Acuña.¹⁴⁸ Cabe señalar que el actual gobierno ha reformado y adicionado el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, convirtiendo en un derecho para los/as estudiantes en situación de pobreza, el recibir estas becas: “El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación.”¹⁴⁹

Embarazo adolescente

¹⁴³ <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-benito-juarez-para-jovenes-de-educacion-media-superior-216589>

¹⁴⁴ En la anterior administración, en el año 2015 también se impulsaron programas y estrategias destinados a la inclusión y permanencia de los estudiantes de más de un tipo educativo entre ellos, el Programa Nacional de Becas y del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIIE). (UNICEF, 2018)

¹⁴⁵ Dirigida a Familias en condición de pobreza y con integrantes que estudian en educación inicial, preescolar, primaria o secundaria, menores de 15 años. La beca es de 800 pesos mensuales durante los diez meses que dura el ciclo escolar. Equivale a 39.15 usd (noviembre 2020).

¹⁴⁶ Dirigida a Alumnas y alumnos que cursan la Educación Media Superior en instituciones públicas de modalidad escolarizada. La beca es de 800 pesos mensuales entregados por becario durante los diez meses que dura el ciclo escolar. Equivale a 39.15 usd (noviembre 2020).

¹⁴⁷ Dirigida a alumnas/os “en condición de pobreza o vulnerabilidad, que viven en zonas con altos índices de violencia, así como a estudiantes de origen indígena y afrodescendientes, que estén inscritos en alguna institución prioritaria de Educación Superior del Sistema Educativo Nacional”. La beca es 2,400 pesos mensuales por becario durante los diez meses que dura el ciclo escolar. Equivale a 117.45 (noviembre 2020).

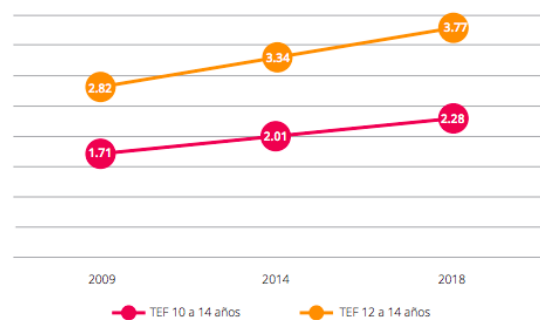
¹⁴⁸ Para estudiantes, egresados y docentes de instituciones públicas de Educación Superior, para que continúen su profesionalización en igualdad de condiciones

¹⁴⁹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#:~:text=SE%20REFORMA%20Y%20ADICIONA%20EL%20ART%3%8DCULO%204o.&text=La%20Ley%20definir%20las%20bases,art%3%ADculo%2073%20de%20esta%20Constituci%3%B3n.

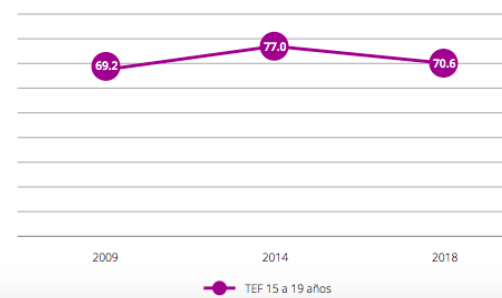
La Estadística sobre Nacimientos realizada en el 2019 por el INEGI (INEGI, 2020) contabilizó 2.1 millones de nacimientos durante ese año en el país. De aquellos, el 16.2% correspondieron a mujeres de entre 15 y 19 años. También ocurrieron 8.5 mil nacimientos entre niñas y jóvenes menores de 15 años, 0.4% del total.

En México la fecundidad en niñas y jóvenes muestra divergencias (UNFPA, 2020). Con base en la reconstrucción de nacimientos, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) estimó para las personas de 10 a 14 años una razón de fecundidad de 1.71 nacimientos por cada mil en 2009, que se incrementó a 2.01 en 2014 y 2.28 en 2018 (CONAPO, 2019). Esto, que representa un aumento en los nacimientos en personas de 10 a 14 años, se verifica con las estimaciones de CONAPO (2019) de la tasa de fecundidad en jóvenes de 12 a 14 años, la cual evidencia un aumento al pasar de 2.82 nacimientos por cada mil en 2009 a 3.34 en 2014 y 3.77 en 2018. Por otro lado, en jóvenes de entre 15 y 19 años la tasa de fecundidad mudó de 69.2 hijos por cada mil en 2007 a 77.0 en 2012 y llegó a 70.6 en 2016 (INEGI, 2019).

GRÁFICA 5.1 Evolución de la Tasa Específica de Fecundidad de 10 a 14 años y 12 a 14 años en México.

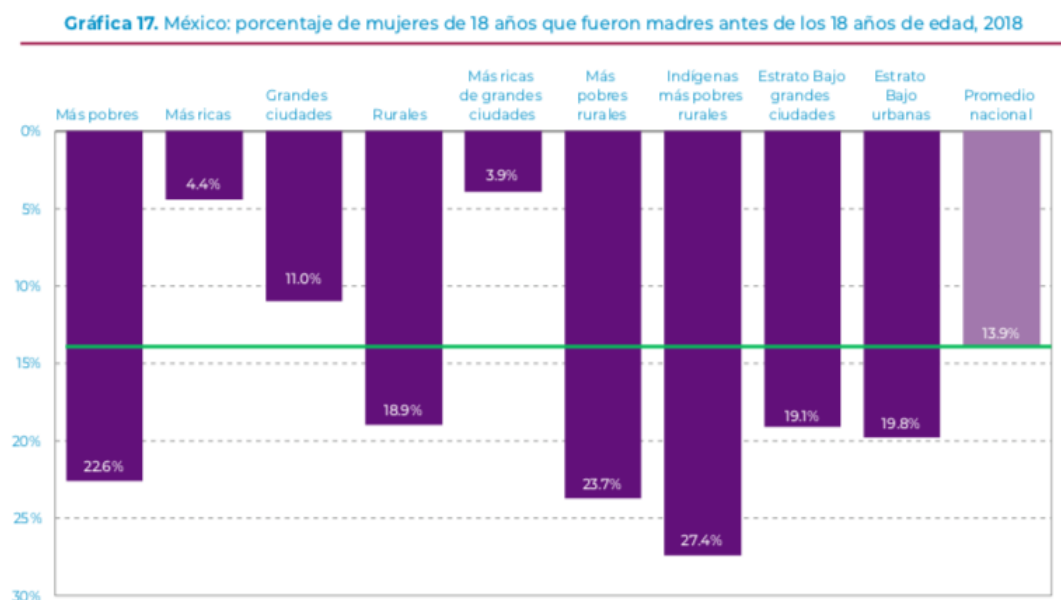


GRÁFICA 5.2 Evolución de la Tasa Específica de Fecundidad de 15 a 19 años en México.



Fuente: UNFPA (2020) con base en CONAPO (2019). Fuente: UNFPA (2020) con base en INEGI (2019), ENADID 2009, 2014 y 2018.

En el embarazo y maternidad de niñas y jóvenes también se presentan brechas entre distintos grupos de mujeres. Estos embarazos son “1.6 veces más frecuente entre las niñas y jóvenes indígenas que entre las que no lo son, 1.7% veces más en las zonas rurales que en las grandes ciudades, 5.1% veces más en las más pobres respecto a las más ricas y 7 veces en las indígenas rurales más pobres, comparadas con las mujeres más ricas de las grandes ciudades.” (Echarri Cánovas, CONAPO 2020). También las tasas de fecundidad adolescente se encuentran distribuidas desigualmente en el territorio. Para 2018, Coahuila y Durango eran las entidades federativas con las mayores tasas en el país: 94.3% y 95.2%, respectivamente. Mientras que la Ciudad de México era la entidad con la menor tasa, 38.6%, seguida de Tamaulipas con 54.3 hijos por cada mil mujeres (INMUJERES, 2020).



Fuente: CONAPO (2020) elaborado con estimaciones del CONAPO con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018

Un informe de UNFPA (2020), el cual presenta los costos socioeconómicos del “embarazo y maternidad temprana”, señala que las mujeres que han sido madres durante la adolescencia tienen un logro educativo menor respecto de las que lo fueron a edad adulta. Entre estas últimas el 13.4% tienen estudios profesionales, mientras que las primeras solo el 3.8% llegaron a este nivel educativo. Estas últimas son también las que perciben ingresos inferiores y trabajos más precarios. Además de estos “costos sociales”, el informe señala ciertos “costos macroeconómicos” del embarazo adolescentes. Por ejemplo, el abandono de los estudios asociado al embarazo de aquellas niñas y adolescentes representaría para México una pérdida anual estimada en 30.908.850.716 \$MXN (1.606.717.425 \$USD). También, en materia de servicios públicos de salud, cada año se destinarían 5.884.524.505 \$MXN para atender embarazos y partos de niñas y adolescentes (305,891,932 \$USD).

En el año 2015 el gobierno mexicano lanzó la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA). Esta estrategia busca coordinar intersectorialmente a las dependencias federales y estatales para definir, medir y evaluar las políticas públicas en la materia. “Su objetivo general es reducir el número de embarazos en adolescentes en México con respeto a los derechos humanos, particularmente los derechos sexuales y reproductivos, para ello, se plantea disminuir a cero los nacimientos en niñas de 10 a 14 años y reducir en un 50% la tasa específica de fecundidad de las adolescentes de 15 a 19 años para el año 2030” (INMUJERES, 2019 en UNFPA 2020, p.6). La ENAPEA es coordinada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Secretaría Técnica está a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).¹⁵⁰

Migración

México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes. De estas diferentes migraciones forman parte Niños, niñas y adolescentes y jóvenes. Como país de origen, el principal destino de los/as migrantes mexicanos/as es Estados Unidos. De acuerdo a la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2018 (ENADID 2018) el principal destino de los/as migrantes internacionales sigue siendo dicho país. Del total de las emigraciones internacionales entre agosto de 2008 y septiembre de 2018, el 84.8% tuvieron al vecino del norte como destino.

A este tránsito fronterizo, se suman los flujos de personas repatriadas anualmente desde Estados Unidos. En el año 2019, fueron 211.241 los/as mexicanos/as repatriados/as. De ese total, 12.736 eran menores de 18 años y 1.086 no se encontraban acompañados/as (Boletín Anual de Estadísticas Migratorias 2019, Unidad de Políticas Migratorias).

¹⁵⁰ <https://enapea.segob.gob.mx/>

También forman parte de los movimientos migratorios que se producen en México, personas de países centroamericanos y del Caribe que, en su mayoría, buscan llegar a Estados Unidos. Con el endurecimiento de las políticas migratorias estadounidenses, muchos/as no llegan a Estados Unidos y “optan” por hacer de México su país de destino. Durante su travesía, estos/as migrantes latinoamericanos/as enfrentan múltiples riesgos: accidentes, violencia, discriminación, persecución del crimen organizado e incluso maltrato institucional (UNICEF, 2018). Cuando los/as Niños, niñas y adolescentes migran separados/as o no acompañados de sus familiares su vulnerabilidad aumenta considerablemente. (UNICEF, 2018). En 2018 se organizaron Caravanas Migrantes que, sorteando múltiples obstáculos, salieron de Honduras y El Salvador en octubre y lograron llegar a la frontera de Tijuana. Tal como señala Valenzuela (2019b) “junto a las historias de pobreza y precariedad que acompañan a la caravana, se encuentran experiencias estrujantes, dolientes, difíciles de recordar. Son historias de miedo, de violencia y de muerte que les obligaron a salir de sus sitios de origen. La mayoría describe la aprehensión, el desasosiego y el temor, emociones motivadas por el cobro de peaje que pagan hasta en los camiones; a las amenazas de muerte de parte de las fuerzas policiales o militares, el crimen organizado y *las Maras*” (p.17) Tal como señala este autor, en las caravanas, los/as migrantes se juntaron para cuidarse, protegerse de las violencias y las agresiones en ese andar, reconociendo que migrar no es un delito sino un derecho (Valenzuela, 2019b, p.11)

Por último, también se producen flujos migratorios a nivel interno entre estados mexicanos. La Encuesta Intercensal del año 2015 (INEGI, 2015) reveló que un 2.9% de las personas mayores de cinco años de edad cambió de entidad federativa de residencia entre 2010 y 2015. Esta dinámica sucede también al interior de los estados. De todas las personas que cambiaron de residencia en ese período, el 3% lo hizo hacia otro municipio dentro de la misma entidad federativa.

La ENADID 2018 (ENADID 2018 nota técnica) observa en relación a la migración reciente,¹⁵¹ 2.9% (3.8 millones) vivía en otra entidad o país en agosto de 2013. De este número, 86.8% (3.3 millones) corresponde a migrantes interestatales y 13.2% (un poco más de medio millón de personas) a residentes en otros países. De estos/as últimos/as, el 76.8% lo hacían en Estados Unidos, mientras que 23.2% en un país distinto. Las causas más importantes para cambiar de lugar de residencia registradas en las dos últimas ENADID, son: reunirse con la familia (43.4% en 2014 y 43.3% en 2018) y aspectos laborales (23.4% en 2014 y 27.5% en 2018). Entre ambas encuestas (2014-2018), la deportación se incrementó un 1.3% como principal motivo que propició el movimiento migratorio. Por su parte, las causas que tienen que ver con la inseguridad pública o la violencia disminuyeron considerablemente (2 puntos porcentuales) en los/as migrantes recientes (ENADID, 2018 nota técnica).

Violencias, homicidios y feminicidios

¹⁵¹ Del total de la población de cinco y más años de edad que reside en el país.

Tal como lo señala Valenzuela (2019), en un panorama regional donde los/as jóvenes de 15 a 29 años conforman el grupo de edad más vulnerable a la violencia, México no es la excepción.

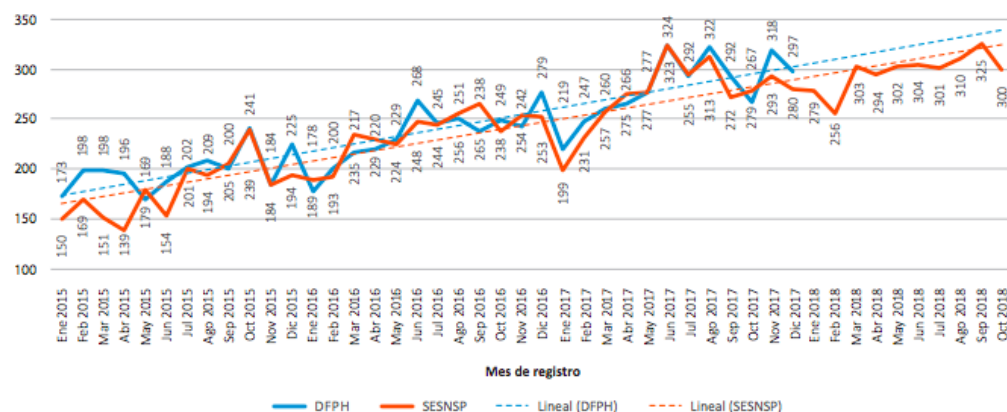
La Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia del año 2014 (ECOPRED 2014) estima que durante dicho año se generaron 19.8 millones de delitos y actos de maltrato asociados a 4.5 millones de víctimas de 12 a 29 años.¹⁵² Lo anterior representa una tasa de 4.4% delitos y maltratos por cada joven victimizado; así como una tasa de prevalencia de 46.426 víctimas por cada cien mil jóvenes de 12 a 29 años durante 2014.

“A pesar de que en los últimos años observamos un claro incremento en los eventos de violencia y asesinato en México, información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) indica que en 2014 se realizaron 19.669 homicidios en México, lo que representa una tasa de 16 por cada 100000 habitantes y es significativamente superior a la tasa que define la condición epidémica (10 por 100 000 habitantes). De manera particular, durante el período de 2007 a 2014, se rebasó el límite que define la condición epidémica en al menos un año en 25 de los 32 estados de la federación y algunos ha tenido altos niveles de asesinatos de manera sistemática, como ocurre en los estados de Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. Lo anterior evidencia que, a partir de la supuesta guerra contra el crimen organizado de Felipe Calderón y Peña Nieto, los asesinatos que se cometen en México ubican al país en las condiciones que definen el nivel epidémico” (Valenzuela:2019; 53). Si bien el número de varones asesinados es siete veces mayor que el de las mujeres, no se presentan diferencias de género en el tipo de violencia que producen la muerte (Valenzuela, 2019). El boletín del INEGI Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud del año 2015 revela que el crecimiento de la violencia en el país también involucra a mujeres jóvenes. En 2013, más de la cuarta parte de sus fallecimientos se debieron a eventos violentos (INEGI, 2015).

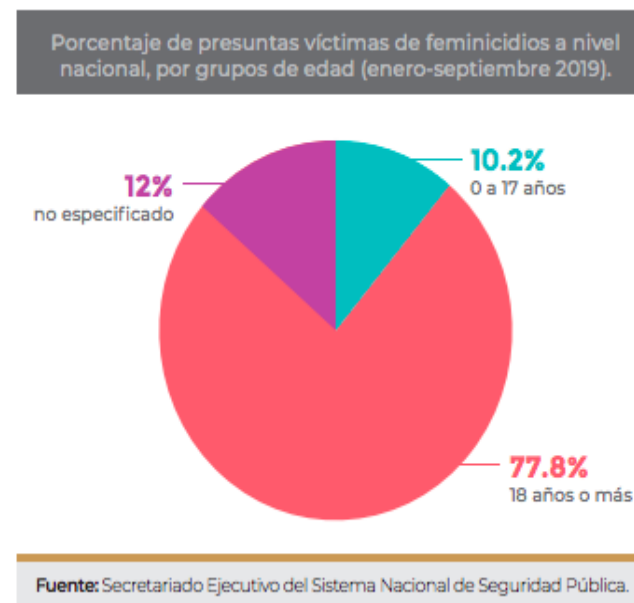
¹⁵² Su cobertura geográfica fue en 47 ciudades, distribuidas en las 32 entidades federativas.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ecopred/2014/doc/ecopred14_presentacion_ejecutiva.pdf

Siendo el feminicidio la manifestación más extrema de la violencia de género que viven las mujeres y las niñas, en México se registraron 3.825 víctimas de este tipo de homicidio en el año 2019 (SEGURIDAD, 2019).¹⁵³ Es decir, diez mujeres por día.¹⁵⁴ ¹⁵⁵ En 2019, de las 32 entidades federativas, las tres con un mayor número de presuntas víctimas de feminicidio de enero a septiembre fueron: Veracruz (146), Estado de México (81) y Nuevo León (53) (INMUJERES, 2019).

Figura 2. México: defunciones femeninas con presunción de homicidio y mujeres víctimas de homicidio doloso y feminicidio, 2015-2018



Fuente: ONU Mujeres a partir de INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad y SESNSP, Información delictiva y de emergencias con perspectiva de género.
 Nota: Las DFPH provienen de las Estadísticas vitales, y las cifras del SESNSP se integran a partir de la información registrada en las carpetas de investigación iniciadas ante el Ministerio Público y son proporcionadas mes a mes por las procuradurías y fiscalías generales de las 32 entidades federativas.



¹⁵³ Informe con corte al 31 de diciembre de 2019.

¹⁵⁴ En el año 2012 se publicó la reforma que incorporó el feminicidio en el Código Penal Federal y establece que “Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer por razones de género” (INMUJERES, 2019). Conforme al avance de su tipificación en los códigos penales de cada entidad federativa, México ha ido dando seguimiento más formalizado a las cifras sobre el feminicidio. En 2011, el Estado de México fue la primera entidad federativa que tipificó el feminicidio y para el 2017 todas las entidades federativas ya lo tenían clasificado como delito (INMUJERES, 2019).

¹⁵⁵ En América Latina y el Caribe se ubican 14 de los 25 países con mayor incidencia de feminicidios en el mundo (ONU, 2020)

Fuente de ambos gráficos: INMUJERES 2019.

De acuerdo al informe de ONU Mujeres Violencia y feminicidio de niñas y adolescentes en México del año 2018, de los delitos violentos¹⁵⁶ (corrupción de menores, feminicidio, homicidio doloso y culposo, lesiones culposas y dolosas, tráfico de menores y de personas) para el período 2015 a 2018 las tasas más altas para niñas y adolescentes se observaron, en primer lugar, en las lesiones dolosas y en segundo término, en las culposas. Éstas, seguidas por la corrupción de menores y los homicidios culposos. Por el contrario, las tasas más bajas se registraron en el tráfico de menores, el feminicidio y la trata de personas. De acuerdo a este informe, esto puede deberse a la dificultad de probar la ocurrencia de estos últimos delitos (ONU MUJERES, 2018). Así, para ese período 2015 a 2018, hubo un total de 194 feminicidios de niñas y adolescentes, 3,044 casos de corrupción de menores, 671 homicidios dolosos, 12.545 lesiones dolosas, 201 casos de tráfico de menores y 427 casos de trata de personas.

Como estrategia institucional para resolver los altos índices de violencia de género en el país, el actual gobierno impulsó el Plan emergente para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas en México. Éste, tiene como objetivo “asumir como un problema de Estado la prevención, atención, justicia y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas; y colocar en el máximo nivel de decisión esta responsabilidad” (INMUJERES, 2019). El plan se encuentra coordinado por Inmujeres, Conavim y Consejo Consultivo y busca articular intersectorialmente a las dependencias federales, estatales y municipales. De él participan: el Consejo Nacional de Seguridad Pública y las diferentes conferencias de seguridad y procuración de justicia; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV); el Sistema Nacional para Prevenir, atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; el Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y el Secretario Ejecutivo. Prevé acciones en las áreas de Atención, Prevención, Justicia, Legislativas (reformas); Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) y Rendición de Cuentas. A pesar de la elaboración de este Plan, OSC, feminismos y organismos internacionales continúan demandando la publicación del Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres que, por mandato de ley, a la gestión le compete elaborar.

Cabe señalar que, durante la realización de la presente investigación, organizaciones sociales, familiares y víctimas de violencias machistas y desapariciones forzadas ocuparon las instalaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en distintas entidades federativas. En estas ocupaciones se denuncia la impunidad de los crímenes de género, lo cual facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia.¹⁵⁷ También Amnistía Internacional México, en un comunicado del mes de octubre de 2020, señaló haber enviado un informe al Comité CEDAW, advirtiendo el aumento de los delitos de

¹⁵⁶ Delitos registrados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

¹⁵⁷ <https://latfem.org/madres-e-hijas-okupas-historias-a-un-mes-de-la-toma-feminista-de-la-cdmx/>

feminicidio y desaparición de mujeres y niñas y la poca eficiencia para mejorar el mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el país (AVGM) (Comunicado AMNISTÍA 2020). Allí comparte números alarmantes brindados por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO). Este registro reportó entre marzo de 1964 a septiembre de 2020 75.060 personas desaparecidas y no localizadas. De ellas, 18.772 (25.01%) son mujeres, de las cuales, el 50.18% (9,419) son jóvenes de 15 a 29 años; 11.35% (2.131) niñas y adolescentes de 10 a 14 años (11.35%), 2.93% (550) de 5 a 9 años y 3.77% (707) de 0 a 4 años (3.77%).

Sobre la perspectiva de igualdad de género en la actual gestión del gobierno federal se volverá en el próximo apartado de este informe.

c) Caracterización político-institucional

El marco normativo de México se encuentra conformado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales ratificados por el país y también por leyes generales, federales y locales. Es justamente su estructura federal (32 entidades federativas y 2,457 municipios), lo que hace que el país presente un marco jurídico complejo.

En lo concerniente a los derechos de adolescentes y jóvenes dos normativas devienen claves. Por un lado, La Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) del año 1999, la cual establece la creación y competencias del Instituto y en su artículo 2, define que son jóvenes aquellas personas que tengan entre 12 y 29 años de edad.¹⁵⁸ Por otro lado, la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) del 2014. Ésta, tiene como objetivo garantizar que los derechos de Niños, niñas y adolescentes sean cumplidos de forma integral e insta a la conformación del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) bajo la órbita de la Secretaría de Gobernación. Cabe señalar que México carece de una ley de juventudes o de personas jóvenes. Como señala uno/a de los/as funcionarios/as del IMJUVE: “Ésta, es una deuda que el estado mexicano tiene, otros países cuentan con leyes generales de personas jóvenes. En México solo existe una ley orgánica, la del IMJUVE y ha habido varios esfuerzos” (MEX-FED-F-3).

Cambios de enfoque producidos por el cambio de partido de gobierno

En Julio de 2018 se celebraron en México elecciones federales, estatales y locales para elegir 3.400 cargos públicos: presidencia de la República, gobernaturas, diputados, senadores, y alcaldes municipales. En estos comicios se impuso como presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y el frente político que representa: Morena (Movimiento de Regeneración Nacional). Luego de 77 años de las administraciones del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y 12

¹⁵⁸ Lo cual no coincide con el criterio establecido por la ONU desde el año 2000 y el adoptado por el INEGI, organismo que identifica como jóvenes a personas de entre 15 y 24 años de edad.

años de alternancia política del Partido Acción Nacional (PAN) se impuso una fuerza de “izquierda” que obtuvo el 53.19% de los votos del Poder Ejecutivo; la mayoría en el Poder legislativo (69 senadores y 306 diputados) y varias gubernaturas estatales, alcaldías metropolitanas (Esteinou, 2019). De acuerdo a Beck, Bravo y Patrick (2020) AMLO ganó la elección presidencial en gran parte por la frustración de los/as mexicanos/as con los gobiernos que lo precedieron, caracterizados por la corrupción, el desarrollo desigual y una estrategia punitiva fallida de militarización para luchar contra el crimen organizado.

Tras vencer en las urnas y antes de asumir el cargo, AMLO manifestó su determinación en cambiar México, haciendo hincapié en la dimensión histórica de su mandato, al cual denominó la Cuarta Transformación de México (4T). La 4T “en un entronque histórico con los cambios operados por la independencia del país de España, la Reforma liberal y la Revolución Mexicana” (Beck, Bravo y Patrick: 2020; 81). Siguiendo el planteo de Esteinou (2019), la 4T se encuentra organizada en torno a ciertos ejes estructurales de un nuevo modelo de desarrollo. A nivel político, separar el poder económico del poder político y combatir la corrupción y los privilegios en todos los niveles de un Estado caracterizado como neoliberal. En la dimensión económica, desarrollar un programa de gobierno con estricta austeridad republicana; distribuir la riqueza hacia los sectores más desfavorecidos; construir al Estado como un actor económico clave. En el plano social: garantizar derechos fundamentales a la educación y el trabajo. A nivel ético: la creación de una Constitución Moral (Esteinou, 2019). A poco más de un año de haber asumido, otros autores consideran que, si bien esta 4T continúa sin ser definida con claridad, su planteamiento invoca una “reivindicación del orgullo nacional, un proyecto político de alinear la Presidencia con la voluntad popular, y la creación de un movimiento social que remueva los vestigios del viejo sistema político, la desigualdad social y el *statu quo* económico.” (Beck, Bravo y Patrick: 2020; 81).¹⁵⁹

Enmarcado en ese pretendido proyecto refundador, la gestión de AMLO, con agilidad ha producido cambios que fueron identificados y señalados de manera crítica por los/as académicos/as, miembros de OSC y los/as funcionarios/as no alineados al gobierno federal entrevistados/as para este proyecto. Entre estos

¹⁵⁹ Parece significativo también mencionar que el triunfo de AMLO en el 2018 se vinculó con el descontento de los/as mexicanos/as con lo que era percibido como una fallida estrategia punitiva de militarización para combatir el crimen organizado (Esteinou, 2019 y Beck, Bravo y Patrick: 2020). En la llamada “guerra contra el narco”, iniciada en diciembre de 2006 por el presidente Felipe Calderón, en la que participaron las Fuerzas Armadas, se registraron serias violaciones de los DDHH. En el marco de su campaña presidencial, AMLO prometió cambios radicales en materia de seguridad, que incluían el regreso de los militares a sus cuarteles y la legalización de las drogas, entre otras cuestiones, aún así, en su primer año de mandato creó la Guardia Nacional, un nuevo cuerpo de seguridad híbrido (militar-policial). Esta fuerza, además de pretender combatir el crimen organizado, se encarga de detener el flujo de migrantes centroamericanos deportados de Estados Unidos y restringir su movimiento dentro de México. Cabe señalar, que durante el 2019, la tasa de homicidios aumentó, con un récord de casi 30.000 asesinatos durante los primeros diez meses de 2019 (Beck, Bravo y Patrick: 2020). En este sentido, un académico que desempeña tareas de investigación y gestión en Ciudad Juárez señalaba con indignación lo siguiente: “Recortes hubo en todas las áreas. Todas las universidades, menos la UNAM, tuvieron recortes. Donde no hubo recortes es en seguridad pública, el ejército, ahí creo que tuvieron más (presupuesto). Se fortaleció el gasto en seguridad, pero completamente insuficiente, la situación sigue exactamente igual. Se han canalizado muchísimos más recursos, ellos luego, andan implementando programas que son muy malos y que atentan contra los DDHH.” (MEX-CJ-AC-2)

cambios, se identifican el desmantelamiento de antiguos programas y su sustitución por nuevas políticas sociales cuestionadas en sus diseños e implementación; la eliminación de un gasto considerado excesivo que lleva al reajuste en partidas presupuestales no justificada para sectores¹⁶⁰ y la “demonización” y homogeneización del trabajo de la OSC en el país y la relativización de su aporte en la construcción e implementación de políticas públicas. Todas estas decisiones han planteado ciertos desafíos. Tal como señala el funcionario del IMJUVE entrevistado:

“Yo estoy de acuerdo con la decisión (relación OSC-Estado y Austeridad), pero ha planteado el desafío y la débil capacidad técnica de las instituciones en México. Cómo se trasladaba la responsabilidad, nunca hubo una profesionalización de las instituciones y sus responsables. Porque su tarea era canalizar la responsabilidad. Ahora que ya no contamos con contratos, con que sean otros. Tenemos que ser nosotros los que planeen, formulen, implementen y hay entonces un reto para muchas instituciones para ser capaces de llevar adelante las tareas que sus mandatos señalan. Creo que es un gran desafío para esta administración en su conjunto hacer que la burocracia responda efectivamente a las tareas que tienen encomendada, porque había una transferencia de responsabilidades, entonces es real que hay muy pocos profesionales del servicio público en el estado mexicano. Será un proceso que llevará tiempo, pero estamos avanzando en ello.” (MEX-FED-F-3)

Los/as entrevistados/as encuentran que este nuevo paradigma de “austeridad republicana” entendido como “un imperativo moral dirigido contra los privilegios de las élites mexicanas, el dispendio y los excesos, el abuso de fondos públicos y la corrupción rampante” (Beck, Bravo y Patrick: 2020; 83) ha tenido fuerte impacto en las políticas para jóvenes que, históricamente contaron con magras partidas presupuestarias y en la actualidad sus áreas de aplicación y objetivos se encuentran reducidos. También, la mayoría de ellos/as, ha encontrado preocupante la decisión del gobierno federal de eliminar a las OSC como “intermediarias” en la implementación de programas.

En este sentido, un académico, que también ha tenido su pasaje en la gestión pública relató con preocupación lo siguiente:

“Me duele mucho decirlo, pero yo creo que no hay políticas específicas en este gobierno para el sector que a ustedes les interesa. Quedan algunos resabios. Primero quiero explicarte cómo veo la estructura gubernamental. Hoy es el segundo informe del presidente y anunció nuevos recortes, nuevas limitaciones a los gastos del sector gubernamental que viene muy complicado. Que se complicó con la crisis del covid.

¹⁶⁰Dentro de estos ajustes, los gestos más destacados han sido la cancelación del aeropuerto de CDMX, la reducción de los salarios de los servidores públicos, la venta del avión presidencial; la disminución de un 40% en el salario del presidente, subastar vehículos de lujo, etc. Beck, Bravo y Patrick (2020) señalan el carácter simbólico, más no sustancial de estos gestos y alertan sobre lo contraproducente de un enfoque centrado con tanto énfasis en la corrupción y desatención al objetivo principal de un programa político de izquierda profundamente redistributivo.

Otro contexto importante es un convenio que acabamos de firmar con Estados Unidos y Canadá que supuestamente no se iba a continuar. Tuvo muchas limitaciones el anterior, pero también hay que decirlo, tuvo muchas posibilidades. Este nuevo tratado va a ajustar mucho los asuntos de empleo en el país (explica el tratado).¹⁶¹ Viene muy complicada toda la parte económica y por lo tanto todo el tema de política social pues prácticamente se ha reducido, son varios programas, pero yo diría que es uno: un programa nacional de becas para todo. Es un programa de becas a los que están estudiando primaria, secundarias en algunos casos y la preparatoria y bachillerato. Pero el primer problema es que no es una beca dirigida, es un cañonazo para matar una mosca o una probada de mosca, pues entonces a algunos les da y a otros nunca les da. Este es el único programa central del Gobierno federal. Un programa de becas para los que estudian y los primeros que están buscando empleo y se acabó. Ese es el único programa que está desarrollando explícitamente o centralmente el gobierno federal.” (MEX-CDMX-AC-5)

En relación a esta última estrategia de Becas dicho académico señala:

“La mayoría son transferencias, la mayoría directas, esa es una de las cosas claves para este gobierno, que sepan que quien le está dando el dinero directamente a las personas es el presidente de la República. Pero además le han quitado algunos elementos que eran centrales en el impacto que tenían ciertos programas, ¿no? Por ejemplo el enfoque de género. Se sabía, por muchos estudios, que cuando se le daba el recurso al hombre, éste lo usaba en cualquier cosa, en irse a tomar unas copas (se ríe). En cambio, se descubrió que las mujeres tenían un uso más racional, o más adecuado. Hoy ya se perdió eso, se le da a algún miembro de la familia. Pero todo es auto adscripción, no hay un estudio “de quién necesita qué cosas”. Tú te sientes un estudiante que necesita apoyo, vas y solicitas tu beca, aunque no la necesites o, aunque sí la necesites. En general nosotros hemos hecho algunos estudios en la UNAM, porque hay sobre todo en educación, pero también en superior, pero donde hemos hecho los estudios es en educación media superior, que son estos pre universitarios, donde las escuelas, la UNAM tiene 14 escuelas, algunas enormes de educación media superior y entonces las becas que se otorgan las tiene que ir a solicitar el propio estudiante. Nos parece adecuado porque es un ejercicio de responsabilidad del estudiante que vaya a solicitar su beca, pero lo que vemos que eso genera que las becas se queden en quienes menos lo necesitan. Nosotros le hemos llamado “cultura del trámite” cuando tú tienes mejores elementos o más recursos para saber el período cuando está la convocatoria de la beca, los papeles, lo que tienes que llevar, etc. Y entonces, los muchachos/as que no tienen “la cultura del trámite” siempre se les va la beca, nunca saben cuándo y dónde hay que pedirla, etc. Entonces, yo creo que eso, con este asunto de la auto adscripción de los recursos directos, van quienes tienen la organización o el conocimiento y en realidad los pobres, los que

¹⁶¹ <https://www.gob.mx/t-mec>

menos recursos tienen nunca van, porque no tienen acceso a dónde, no saben qué tienen que hacer ni llevar. Entonces, es un problema central (enfatisa con la voz) el tema de política pública de desarrollo social, o política social en el actual gobierno. Pero particularmente en el tema de jóvenes, fuera de las becas, no hay otro.” (MEX-CDMX-AC-5)

Otra académica también vinculada a procesos de implementación de políticas para Niños, niñas y adolescentes, en la misma línea, indica lo siguiente: “Cultura fue gravemente castigada, el presupuesto, todo la cuestión patrimonial, está bajo régimen de austeridad, y casi de desaparición en muchas situaciones. Programas culturales para jóvenes había, y no sé si todavía lo hayan conservado, porque hay programas muy paradigmáticos para niños”. (MEX-CDMX-AC-1)

En sintonía con esta preocupación y decepción de lo que la gestión podría haber hecho y en efecto está haciendo a nivel federal, de lo limitado de la oferta de políticas para jóvenes, una de las investigadoras entrevistadas señala:

“Muy lamentablemente debo decirte que este sexenio empezó con una idea un poco más retro respecto de lo que significa aplicar política social y más si hablamos de juventudes. El principal proyecto y objetivo que sigue la administración de AMLO respecto a las juventudes es el apoyo económico. Sus programas estrellas en este momento son los que están dirigidos a dar becas o apoyos mensuales a jóvenes partiendo del supuesto de que esto les puede facilitar el acceso a otro tipo de bienes y servicios que le pueden ayudar a mejorar sus condiciones de vida. Va a ser difícil que ahorita encuentres a nivel federal, a nivel macro un programa que digas “ah, esto está orientado realmente como para el bienestar o a potencializar las capacidades de los adolescentes o para prevención del delito” Porque realmente todos los esfuerzos del gobierno federal están centrados al apoyo económico a través de tres o cuatro estrategias. Que le llaman las becas Benito Juárez. Una es para nivel básico, apoyo a familias con hijos en nivel básico. Otra es para nivel medio superior que esa se llama literal Beca Benito Juárez que es la que yo creo que aplicaría para adolescentes y lo que es Jóvenes Construyendo el Futuro y Jóvenes escribiendo el Futuro.” (MEX-CJ-AC-4)

Esto se relaciona con otro aspecto que aparece señalado por varios/as de los/as entrevistados/as que es, frente a las limitaciones de la oferta a nivel federal, el valor de las iniciativas locales impulsadas por OSC, en su articulación con los SIPINNA locales y estatales, y en algunos casos con los institutos de la juventud en los municipios y en los estados. Aun destacando la calidad de estas iniciativas locales, se reconocen sus limitaciones: “Desde este punto de vista, yo diría voluntarista que se les agradece en algunos casos el trabajo que hacen, pero que no tienen una trascendencia más allá...o sea, no son proyectos que se puedan replicar, no están pensados para replicar en otro nivel o en otros lugares, etc., etc. Entonces ese es un asunto que yo diría que es muy generalizado en toda la república, que son pequeños proyectitos, algunos te digo muy buenos, pero hasta ahí.” (MEX-CDMX-AC-5)

Caracterización de la institucionalidad estatal (rasgos más salientes)

Existen dos entidades del gobierno federal orientadas específicamente a las personas jóvenes en México.

Por un lado, el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA). Éste, fue un paso fundamental que siguió a la aprobación de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) del año 2014. “De acuerdo con el artículo 125 de la LGDNNA y el artículo 6 de su Reglamento, el SIPINNA es el encargado de formular y ejecutar políticas, programas, procedimientos, servicios y acciones orientadas a garantizar los derechos de esta población y su protección integral. Por lo tanto, es el espacio desde donde se organiza, orienta y coordina la acción del Estado para salvaguardar los derechos de la niñez y la adolescencia en el país, en colaboración con los órdenes estatal y municipal. El SIPINNA es un órgano de carácter nacional presidido por el titular del Ejecutivo Federal e integrado por los titulares de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Salud (SSa), la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), así como el Fiscal General de la República (FGR), el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Comisionado Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), los gobernadores de las 32 entidades federativas y ocho representantes de la sociedad civil electos por los integrantes del propio SIPINNA por un período de cuatro años (artículos 13 al 16 del Reglamento de la LGDNNA). De igual manera, contempla como invitados permanentes a los presidentes de las Mesas Directivas de las Cámaras de Diputados y Senadores, un representante del Poder Judicial de la Federación, representantes de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las asociaciones municipales legalmente constituidas, quienes tienen voz, más no voto, tal como lo establece el artículo 127 de la LGDNNA.” (CONEVAL: 2019; 12)

Tal como lo indicó el Secretario Ejecutivo del SIPINNA, este Sistema no implementa políticas para adolescentes como si lo hace el IMJUVE, sino que identifica problemáticas, coordina, monitorea y dota de herramientas (MEX-FED-F-2). En materia de iniciativas para jóvenes, han trabajado en la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes ENAPEA (2015); en la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (2016). En la actualidad, se encuentran trabajando para impulsar un Programa Nacional de Atención a la Población Adolescente, tomando como referencia la Estrategia Nacional de Primera Infancia (INAPI) impulsada desde el 2017 (MEX-FED-F-2).

En relación a la actuación del SIPINNA y específicamente su labor en acciones dirigidas a adolescentes y jóvenes un entrevistado, uno/a de los/as académicos/as entrevistados/as señalaba lo siguiente:

“Hay dos instituciones encargadas de este sector de la población. Uno, SIPINNA, es un sistema que el planteamiento conceptual es bueno. De hecho yo soy consejero ciudadano de SIPINNA. Pero es un sistema muy centrado en asuntos de niños y niñas, lo cual es muy bueno, pero en temas de adolescentes no hay prácticamente programas. Hay que decir que niños y niñas han desaparecido prácticamente del discurso del presidente y del discurso federal. SIPPINA pertenece a lo que ustedes llamarían Ministerio del Interior, nosotros lo llamamos Secretaría de Gobernación. Es una coordinación, un sistema medio raro, la gente que está coordinando ese sistema es muy buena, viene desde hace 10 años en trabajos con niños y niñas, sobre todo, hay una red muy importante de OSC que trabajan estos temas desde primera infancia, obviamente todo lo que es alimentación, cuidados, etc. Todo lo que es segunda infancia o la escolaridad primaria, hasta ahí hay muy buena organización de la Sociedad Civil, sobre todo. Hay mucha idea de lo que están haciendo, pero a partir del final de la primera, por decir una edad, después de los 12 años no saben qué hacer, en este caso con los adolescentes. Para este sector quedan dos programas, pero además son un resabio de los anteriores gobiernos, que quedan un poco porque no hicieron mucho ruido.” (en relación al ENAPEA y la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes) (MEX-CDMX-AC-5)

Otra académica entrevistada también subrayó la centralidad del trabajo del SIPPINA a nivel local en Ciudad Juárez y a nivel Estatal en Chihuahua en un contexto de vacío de políticas públicas federales para adolescentes y jóvenes:

“En casi todas las entidades vas a encontrar comités de SIPINNA, pero no se si haya una institución central que se esté ocupando de los adolescentes. A nivel nacional que yo conozca, no hay un esfuerzo hasta el momento que vaya dirigido a esto, a generar política pública dirigida a la protección social de niños y adolescentes. Los esfuerzos de los que yo he estado cercana han sido siempre locales. No se si en algún momento hubo un proyecto central por parte de SIPINNA a nivel federal y que con el cambio de gestión se desarticuló o si originalmente nació con cuestiones en las entidades federativas. Si tu me preguntas a nivel local, si haces la comparación con los planes de desarrollo a nivel municipal y estatal en lo que se propuso en materia de niñas, niños y adolescentes han un avance tremendo (enfatisa). Se ven avances muy marcados en términos del trabajo de SIPPINA y eso sí contrasta de manera muy grave con el trabajo a nivel federal en materia de niños, niñas y adolescentes. Está completamente invisibilizado.” (MEX-CJ-AC-4)

En Junio de 2020 AMLO cuestionó la labor del SIPINNA y sugirió reestructurarlo, que sus competencias fueran absorbidas por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Simultáneamente al trabajo de campo de esta investigación, continuaron [los cuestionamientos por parte del presidente y las tensiones en torno a la labor del SIPINNA con la Secretaría de Gobernación.](#)

Por el otro lado, existe el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). Este instituto se encuentra organizado sobre dos aristas de trabajo.

En primer lugar, la generación de iniciativas para la atención directa de personas jóvenes centradas en temas de inclusión y fomento a la participación, que era que es donde menos acciones había en las anteriores gestiones y siempre como iniciativas que acompañan a proyectos estratégicos del gobierno federal (MEX-FED-F-3). Todos estos programas se encuentran destinados a jóvenes de 18 a 29 años.

Tal como lo indicara el funcionario del IMJUVE entrevistado:

(Hasta que ellos llegaran a la gestión) “El instituto había priorizado la generación de convocatorias, la atención directa a personas jóvenes y sin embargo esto no quiere decir que esto era exitoso. Por el contrario había una serie de manejos que incentivan este tipo de priorización y de hecho el IMJUVE alcanzó a desarrollar 50 convocatorias por año para dirigirse a personas jóvenes con una atención atendida de no más de mil jóvenes por año. Aunque aparentemente había una disposición del IMJUVE por centrar sus esfuerzos en la atención directa a personas jóvenes, con el número de beneficiarios que no rebasaba los mil cada año, pues era poco exitoso, la incidencia era mínima. Lo comento porque al arranque de esta gestión hicimos un diagnóstico de cuál tenía que ser el perfil del instituto, en el plano operativo llegamos a la conclusión de que teníamos que disminuir el número de convocatorias a las que generaba el instituto cada año, ser más estratégicos. Identificar las políticas públicas que eran más exitosas y generar algunas más. Esa fue una primera definición: disminuir el número de convocatorias para que pudiéramos extender el alcance de las mismas. La otra es que considerando el bajo presupuesto del IMJUVE y el reconocimiento que no podemos por parte nuestra tener un gran programa nacional, lo que hicimos fue desarrollar programas, convocatorias que reforzarán o que acompañarán, acuerpan otras grandes iniciativas de gobierno. Como complementos operativos a otros proyectos estratégicos, por ejemplo, JCF.” (MEX-FED-F-3)

Como se desprende de ese fragmento de la entrevista, el funcionario identifica con claridad que uno de los obstáculos para implementar esas políticas y para el funcionamiento del IMJUVE en general, es el hecho de que sea un instituto muy menor en la escala jerárquica del gobierno federal. También el ser una de las instituciones con presupuesto público más bajo históricamente. En el actual sexenio su partida presupuestaria se ha modificado de 300 .000.000 \$MXN anuales a 100.000.000 \$MXN¹⁶² (MEX-FED-F-3).

¹⁶² 4,972,475.91 (\$USD)

En ese contexto, durante el 2019 el IMJUVE impactó en alrededor de 60.000 jóvenes. Que para el entrevistado, constituye un cambio significativo respecto de la administración pasada cuyo último registro de 2018 fue de 1.100 jóvenes (MEX-FED-F-3). Para 2021 tienen previsto alcanzar a 1.000.200 jóvenes (MEX-FED-F-3).

Si se consideran los datos presentados en la **Caracterización sociodemográfica de México** realizada páginas atrás, los números mencionados por el funcionario dan cuenta del poco alcance que tienen el IMJUVE. En México habitan 119.530.753 personas, de las cuales, 37.504.392 son personas de entre 12 y 29 años, grupo poblacional al que intenta atender diferencialmente en sus propuestas. Si se considera que, hasta el 2016, el 44.3% de las personas dentro de dicho segmento poblacional se encontraban en situación pobreza (CONEVAL 2018) los datos del alcance ofrecidos por el funcionario resultan aún más limitados.

Como señalaba una de las académicas:

“El IMJUVE fue siempre muy raquítica su acción, débil sus planteamientos, el alcance de sus programas, el financiamiento, era casi un Elefante Blanco. Pero no hay mucho, eh! (risas) No hay mucho para jóvenes, porque básicamente el fuerte fue incorporarlos a la educación media superior, tratar de que estuvieran escolarizados. La media superior se convirtió obligatoria. Con un énfasis en la parte educativa, y la parte de trabajo y laboral está bastante desprotegida, que yo sepa esta ese programa (Jóvenes Construyendo Futuro)” (MEX-CDMX-AC-1)

En sintonía, otro académico que ha tenido su pasaje en la gestión pública en el IMJUVE señaló lo siguiente:

“El IMJUVE es muy menor, ahora le han quitado recursos con muchachos bien intencionados, pero sin mucha idea para dónde, ¿no? El director general es un líder del partido del poder en la zona de Chiapas, en el sur, que es un estado pobre. Pero muy acostumbrado a hacer este tipo de cosas campañas y no más. Entonces me parece que en ese sentido por lo menos desde el punto de vista federal hay cero programas para este sector. Otra cosa es tal vez lo que sucede a nivel local, a nivel estatal o municipal pues obviamente te puedo hablar de dos o tres programas algunos en vínculo con el gobierno local, municipal y algunos desarrollados totalmente por OSC.” (MEX-CDMX-AC-5)

Una vez más, las iniciativas significativas para jóvenes aparecen esbozadas por los/as entrevistados/as estando a nivel local y muchas de ellas vinculadas al trabajo de las OSC en su articulación principalmente con los SIPINNA locales y solo en algunos casos, con los Institutos locales de la juventud. En este sentido:

“Los institutos de la juventud son muy débiles en la jerarquía política y administrativa de los gobiernos, no solamente federal, sino de los estatales y municipales. Siempre hay algún “garbanzo de libra” de algún instituto local ya sea municipal o estatal que hace cosas maravillosas. Yo durante

casi 10 años evalué todos esos y teníamos en plan de broma, porque así somos los mexicanos. Yo le decía “hay tres tipos de directores a nivel de estado”. Había los juniors políticos, aprendices que en realidad el jefe, el gobernador, les daba el instituto para que aprendieran a hacer política. Entonces hacían cada cosa terrible. Otro gran sector eran las “niñas bonitas” que en general también eran juniors, ya sea de las clases dominantes en lo local o de las mujeres que querían participar en política. Y el tercer grupo eran los interesados en trabajo real con jóvenes. Pero pues, ¿qué era? ¿Un casi, 40, 40, 10? Había tres o cuatro directores de institutos estatales que estaban interesados en hacer las cosas bien. El resto era un desastre. Y yo creo que ahora se ha incrementado ese desastre, porque antes una participación muy importante del IMJUVE eran recursos directos a los Estados.” (MEX-CDMX-AC-5)

Continúa:

“No tiene recursos para dar a los estados. Entonces, obviamente, “Si no hay recursos yo hago lo que quiera. Tú puedes ser muy normativo, tú puedes hacer lo que quieras, si no me das dinero yo puedo hacer lo que quiera”. Esto unido hacia el tema de que antes se daba mucho que en el partido en el poder, cuando estaba “Acción Nacional”, beneficiaba más a los estados que había gobernador Panista. Después fue el PRI también hacía lo mismo, pero ahora se ha acrecentado con el tema de MORENA. Si antes era complicada la relación con partidos diferentes del gobierno, ahora es casi nula. Un gobernador que es panista, prácticamente no tiene relación con la federación. Hay un pique, una posición muy encontrada. Y más si no hay dinero, pues menos. Esa parte se fragmentó, puede haber que haya cosas muy interesantes en algunos lugares, pero se lo hace por la libre.” (MEX-CDMX-AC-5)

Por su parte, el funcionario del IMJUVE describe de otra manera esa relación desde la centralidad con los institutos estatales y locales: “son instituciones estatales o municipales y cuentan con su soberanía, no podemos ni debemos intervenir en sus prioridades, tratamos de asistirlos, compartirles la visión del instituto, donde están las prioridades y buscar que sus intervenciones y presupuestos financieros y humanos, permitan apuntalar el despliegue territorial del IMJUVE. No nos metemos en su planeación anual, hay acuerdos, suscribimos acuerdos de cooperación, para que haya marcos de trabajo conjunto.” (MEX-FED-F-3)

Entonces, si la primera arista de trabajo del IMJUVE es elaborar determinados programas para determinados/as jóvenes (18-29 años) la segunda es funcionar como una instancia articuladora para el resto de las iniciativas de gobierno en materia de juventud. Un documento relevante para este propósito es el Programa Nacional de Juventudes. Éste, es un instrumento de planeación sexenal que elabora el IMJUVE y a través del cual se articulan y se hacen converger

los esfuerzos de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal, para la implementación de políticas con impacto en población joven y el consejo consultor de jóvenes (MEX-FED-F-3).¹⁶³

La existencia y convivencia de estas dos instituciones SIPINNA-IMJUVE, que en parte buscan atender a la misma población (entre 12-18 años), no se encuentra exenta de tensiones. Tal como lo indicaba el funcionario del IMJUVE entrevistado:

“Es una relación compleja. Con la gente de SIPINNA tenemos varios frentes que atendemos de manera conjunta. Principalmente colaboramos en la consolidación y fortalecimiento del ENAPEA, quizás este sea el punto de encuentro más fuerte entre las dos instancias. Lo que es cierto es que es un tema peliagudo, complicado, el tema de la edad. Incluso ha tenido algunas manifestaciones en las discusiones legislativas hacia una ley federal de personas jóvenes. Esta es una deuda que el estado Mexicano tiene, otros países cuentan con leyes generales de personas jóvenes. En México solo existe una ley orgánica, la del IMJUVE y ha habido varios esfuerzos. Pero siempre el tema del rango etario se convierte en un asunto de polémica. Hay quienes piensan que el instituto y la juventud debería ser considerada desde los 18 hasta los 29 años. Otros pensamos que no, que la edad es correcta porque no hay un conflicto de derecho, más bien un reforzamiento, como que se acompañan ambos marcos jurídicos porque las juventudes son muy diversas, las trayectorias son bien diferentes dependiendo del tipo de joven que estemos hablando y al final hemos llegado al acuerdo institucional de acompañar los trabajos que más bien las dos instituciones pueden impulsar proyectos conjuntos. Siempre el enfoque de SIPINNA va a ser un enfoque de protección de los derechos y el de IMJUVE es uno de impulso a la agencia. Y habrá casos donde tendrá que privilegiarse el interés superior de la niñez y esta visión tutelar del estado y la salvaguarda de los adolescentes y otros casos más bien tiene que ser un enfoque de promoción de la agencia, de la participación, de la ciudadanía, del reconocimiento de las personas jóvenes como sujetos de derecho. Un poco dependerá de la población con la que estemos trabajando y la circunstancia que se estén desarrollando.”
(MEX-FED-F-3)

La existencia de estos dos organismos, sus capacidades y objetivos, la superposición de poblaciones, es algo también identificado como problemático por parte de los/as entrevistados/as:

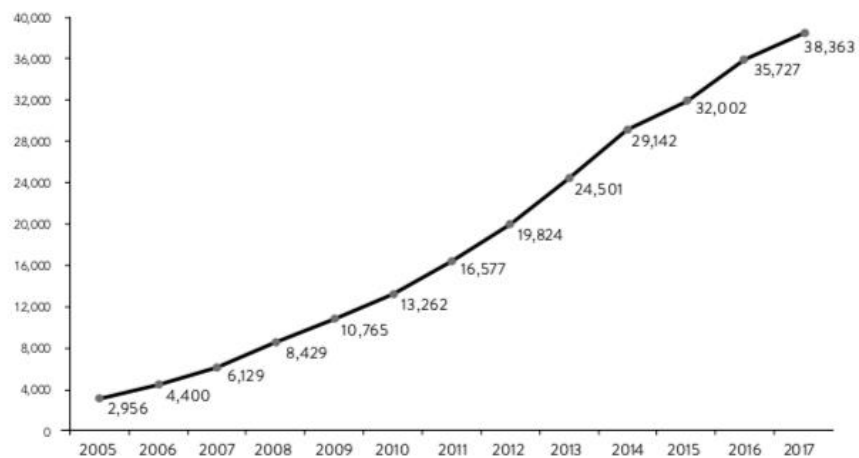
¹⁶³ El Programa es un documento que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo que contiene los criterios, las estrategias y los objetivos generales que habrían de conducir la política nacional. En el actual sexenio, el Programa fue armado desde una “perspectiva de juventudes” y en el marco de los foros República Joven en varios estados, especialmente en el centro y sur del país. El Programa que cuenta con 6 objetivos generales: participación y ciudadanía; inclusión y no discriminación; paz y seguridad; derechos sociales; trabajo e inclusión económica; entornos adecuados y sostenibles (MEX-FED-F-3).

“No creo que tenga un lugar en el discursos los derechos de los adolescentes, no existe como tal en el discurso. Se les trata todavía en una lógica muy infantilizada. En la que se asume que los menores no pueden ejercer su capacidad de tomar decisiones o que no pueden ejercer la ciudadanía, que son receptores solamente de la política social. Creo que a nivel federal todavía se tiene una visión muy infantilizada de los adolescentes. Aquí el concepto de juventud también juega un rol importante. El IMJUVE está asumiendo a los jóvenes, como jóvenes adultos. Entonces, la figura del adolescente queda un tanto invisibilizada, queda en la clasificación de infante. Entonces, esta etapa que considero que es tan importante en la formación ciudadana, se está dejando en segundo plano. Entonces sí se habla más de los derechos de las juventudes y la construcción ciudadana hacia las juventudes pero siempre se tiene esta idea del joven adulto y del joven adulto estudiante. Si construyes ciudadanía entonces es nada más hacia este tipo de ciudadanías, las otras juventudes que están más precarizadas, “ah, les das dinero”, entonces a ellos dales becas. Está muy polarizada la atención en estas poblaciones. En lugar de ver una línea de acción que sea transversal, para todas estas juventudes que están en este rango tan amplio también de edad, no. Simplemente infantilizadas si son menores, y si son pobres darles becas y si son mayores y estudiantes ahí si buscas que desarrollen su condición ciudadana y que hablen de derechos y que se empoderen. Entonces está muy segmentado.” (MEX-CJ-AC-4)

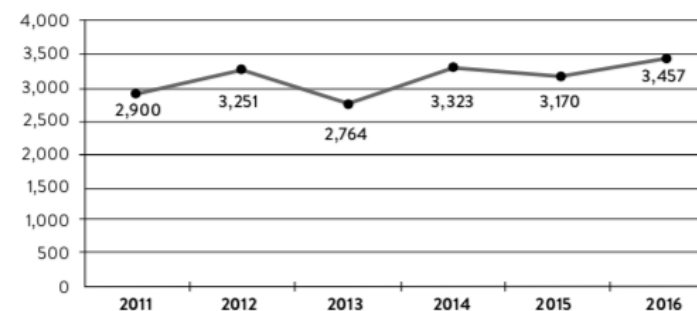
Relación estado-sociedad civil

En México, desde el año 2004, rige la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC). Esta ley regula y promueve las actividades de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Entre el 2015 y el 2017 el monto de recursos que el gobierno federal destinó al fomento de las actividades de las OSC varió anualmente. Y si bien en términos absolutos presentó una tendencia ascendente de los recursos otorgados por las dependencias de la Administración Pública Fiscal (APF), cada vez fueron menos las OSC apoyadas (Chávez Becker y González Ulloa, 2018)

Crecimiento de las OSC en México



OSC apoyadas económicamente por la Administración Pública Federal de 2011-2016

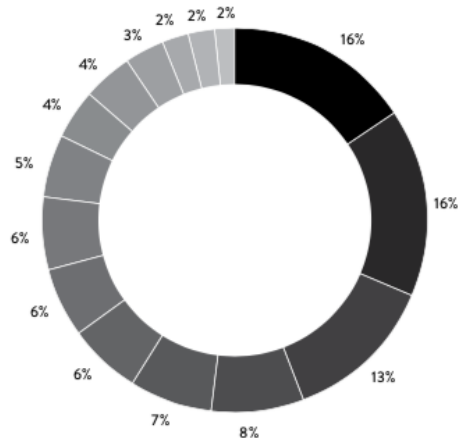


FUENTE: Elaboración propia con datos del Informe anual de las acciones de fomento y de los apoyos y estímulos otorgados por dependencias y entidades de la APF a favor de las OSC, 2011 a 2016.

Fuente de ambos gráficos: Chávez Becker y González Ulloa (2018).

Desde la sanción de la LFFAROSC, es factible identificar dos momentos importantes en cuanto al número de las OSC en México. El primero entre 2006 y 2012, en el que el promedio de OSC creadas anualmente e inscritas en el RFOOSC fue de 2.410. Una segunda etapa entre 2013 y 2017 con un promedio de 3.708 OSC inscritas (Chávez Becker y González Ulloa, 2018). Para mayo del 2018 el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) registró 39.121 OSC inscritas en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil y que contaban con Clave Única de Registro (CLUNI). La inscripción a este registro es voluntaria y el principal incentivo para hacerlo es la posibilidad de acceder a recursos financieros de la APF. Esto permite pensar que hay otras que trabajan sin registro, cuya emergencia es más coyuntural. De acuerdo al INDESOL, al 30 de junio de 2019, en México existían 42.269 OSC.

Actividades realizadas por las OSC mexicanas*



- Desarrollo comunitario y economía popular
- Asistencia social y alimentación
- Educación y ciencia
- Desarrollo pueblos indígenas
- Medio ambiente
- Derechos humanos
- Salud
- Equidad de género
- Discapacidad
- Asistencia jurídica
- Cívicas
- Fortalecedoras de OSC
- Deporte
- Seguridad ciudadana y tejido social
- Protección civil

FUENTE: Elaboración propia a partir del RFOSC, a mayo de 2018.
*Cada OSC puede realizar más de una actividad.

Fuentes de fondos (%)

PAÍS	INGRESOS DE FILANTROPÍA	RECURSOS PÚBLICOS	INGRESOS POR CUOTAS Y AUTOGENERADOS
España	19	32	49
Colombia	15	15	70
Estados Unidos	13	31	57
Perú	12	18	70
Brasil	11	15	74
Argentina	7	19	73
México	6	8	85

FUENTE: Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.

Fuente de ambos gráficos: Chávez Becker y González Ulloa (2018)

Como parte del proyecto refundacional de México 4T mencionado en un apartado anterior, el gobierno de AMLO ha resuelto eliminar los recursos destinados a las OSC por medio de programas sociales en los que intervenían, bajo el argumento de evitar la “intermediación” en la entrega de los beneficios. Esta transformación del vínculo del Estado con la OSC fue algo que AMLO adelantó durante la campaña presidencial, en la que las denominó como “fifi”. En 2019, en una de sus conferencias de prensa matutinas, el presidente señaló que él no había inventado el término “fifi”, que por el contrario, se había utilizado para caracterizar a aquellas personas que se opusieron al presidente Francisco Madero, celebraron el golpe de Estado del cual fue víctima su gobierno y el brutal asesinato de su hermano, el diputado Gustavo Madero. Ambos políticos, figuras claves de la Revolución Mexicana. Tal como lo refirió en esa misma conferencia de prensa: [“Los fifís son fantoches, conservadores, sabelotodo, hipócritas, doble cara.”](#) Esta utilización reiterativa del término “fifi” para describir a medios de comunicación y aquellas organizaciones, ha aportado a la construcción dicotómica entre sociedad civil “fifi” y “pueblo bueno” eliminando posibles matices (Carmona, 2019).

En relación al lugar de las OSC en México y su relación con esta nueva gestión, un funcionario del IMJUVE señalaba lo siguiente:

“Hay muchísimas OSC, hubo una explosión de la generación de sociedad civil, durante los 90s, durante la consolidación del modelo neoliberal de gobierno. Hay una explosión de OSC, algunas muy destacadas e indispensables para comprender algunos elementos de la agenda de gobierno, feminista, sobre transparencia y medio ambiente. Pero también hay muchas más que surgen precisamente por toda la cantidad de apoyo y la relación que tenían con el estado mexicano. Sí creo que es una decisión muy importante que tomó este gobierno, de garantizar que la política social estuviera basada en una relación entre las instituciones del estado y la persona, ya no OSC, ya no tampoco liderazgo, representantes de colectivos y movimientos, directamente con las personas. La inmensa mayoría de programas sociales, sino toda, está diseñada para transferir un recurso a la persona.” (MEX-FED-F-3)

Cabe señalar, que aunque el funcionario acordaba con la decisión tomada en la administración federal de una “política social sin intermediarios”, este identificaba puntos conflictivos de la decisión y matices en la dicotomía que pareciera haberse construido entre Estado-OSC:

“La realidad es que la relación hoy por hoy con el gobierno de la sociedad civil es compleja, en México en esta administración, se determinó que la política social no tendría intermediarios que era algo que se acostumbraba en otros sexenios. La transferencia de recursos a las OSC para que estas fueran las que implementan las políticas, esto generaba escenarios de corrupción muy riesgosos. Por desgracia reales y muy lamentables. Pero se tomó que no iba a haber una relación de la Sociedad Civil como intermediario de la política social. El IMJUVE tiene una dirección de enlace con organizaciones juveniles pues muchas de estas OSC tomaron distancia. Porque había una relación basada en la transferencia de recursos. Por

fortuna no fue así en todos los casos. OSC que tiene el firme compromiso de apoyar el bienestar y los derechos de los/as jóvenes están colaborando con nosotros a través de su asistencia técnica, a través de capacitación a beneficiarios y personal. Están para ayudarnos a identificar liderazgos importantes, acompañar y acuerpar a otras instancias de gobierno. Nosotros estamos muy interesados en articular esfuerzos, hacer converger esfuerzos entonces encontramos OSC interesadas en promover la promoción del medio ambiente entre personas jóvenes y más que engazarlos con nuestros programas buscamos que estén presentes en otras políticas. Hay una relación muy interesante de diálogo constructivo, pero es cierto que el escenario se ha modificado” (MEX-FED-F-3)

Tanto los/as académicos/as, como funcionarios/as no alineados al gobierno federal entrevistados/as, colocaron su preocupación y juzgaron de desacertada esta decisión estatal, atendiendo a que no se puede homogeneizar el trabajo de las OSC, ni desconocer su lugar en la construcción de la política pública:

“Es importante la visión de derechos, sobre todo con desaparecidos. El tema de desaparecidos en población joven es un drama, no? Que pues no, tampoco avanza y menos ahora con estas situaciones en donde el nuevo gobierno no reconoce a las organizaciones de la sociedad civil. Él (AMLO) dice que dialoga directamente con el pueblo. Todos los programas que tenían subsidio, que incluían la acción de organizaciones de la sociedad civil se quebraron, entonces, están prácticamente siendo disueltas. Es fuerte. Un poco se tienen que apoyar en organizaciones internacionales CIDH, Amnistía, todo esto para poder seguir adelante...” (MEX-CDMX-AC-1)

Muchos/as de estos investigadores/as y funcionarias entrevistadas cuentan con adscripciones previas en OSC. Pasajes por esas organizaciones que, estas últimas, valoran y consideran importantes al momento de desplegar sus actuales funciones en los cargos públicos.

Relevancia de la transparencia y la información pública

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Inseguridad (ENVIPE 2018), más del 65 % de las personas en México consideraban que la policía, fiscales y jueces de todos los niveles eran corruptos, lo que evidencia la desconfianza en las instituciones públicas. En la última década más de 22 gobernadores y ex gobernadores mexicanos han sido investigados por delitos de corrupción, principalmente por desviar fondos públicos destinados a educación, salud y programas sociales (Hinojosa y Meyer, 2019). En sintonía con este panorama, las encuestas realizadas por Parametría a los/as votantes de las elecciones de 2018, señalaron que el asunto más importante para los/as encuestados/as era la corrupción, superando por primera vez a la delincuencia y la economía (Hinojosa y Meyer 2019). Estos datos permitirían pensar que parte de las expectativas de muchos/as de los/as votantes, en dicha elección en la que AMLO fue elegido, era que el gobierno iniciara acciones tendientes a erradicar la corrupción. En efecto, el combate a la corrupción formó parte destacada de la

plataforma electoral de AMLO y “desde que asumió, ha continuado destacando este esfuerzo como una precondition fundamental para reducir la desigualdad y la violencia criminal que están a la raíz de muchos de los problemas de México” (Hinojosa y Meyer: 2019; p.3).

Como parte de su estrategia de construir un gobierno transparente, de lunes a viernes, en el Palacio Nacional, sede del Poder Ejecutivo Federal de México, AMLO lleva adelante una conferencia de prensa. Al igual que cuando era jefe de gobierno de CDMX, el presidente estableció ese espacio de comunicación con periodistas cada mañana con los objetivos de garantizar el derecho a la información y libertad de prensa, pero también para rendir cuentas y mostrar la transparencia en su administración. En febrero de 2019, por ejemplo, usó uno de estos encuentros para informar que había registrado su declaración patrimonial.¹⁶⁴ Tal como lo manifestara en otra de las conferencias de ese mismo año, él, a diferencia de los presidentes que lo precedieron, otorgaba ese espacio de diálogo y réplicas porque tiene la autoridad moral para hacerlo, no como los otros mandatarios que, al no tenerla, carecían de autoridad política. Portando con esas carencias, el diálogo con la prensa los hubiera expuesto fácilmente a ninguneos.¹⁶⁵

Como se indicó páginas atrás, parte de la propuesta de la 4T a nivel político, se vincula con separar el poder económico del poder político y combatir la corrupción y los privilegios en todos los niveles de un Estado caracterizado como neoliberal. Este último punto se relaciona con lo que AMLO ha definido como austeridad republicana: “un imperativo moral dirigido contra los privilegios de las élites mexicanas, el dispendio y los excesos, el abuso de fondos públicos y la corrupción rampante” (Beck, Bravo y Patrick: 2020; 83). Este “nuevo paradigma” se presenta como en total oposición al modelo neoliberal desarrollado en México desde la década del 80 colocando a un poder político competente y honesto, al servicio de los mexicanos de a pie y con los pobres como prioridad. Un gobierno con la meta de crear una economía más justa e incluyente. Tal como lo señalaba la coordinadora del programa Jóvenes Construyendo Futuro: “Ya tu sabes una de las frases de nuestro gobierno es: *por el bien de todos, primero los pobres*” (MEX-FED-F-4).

Si bien plantear la austeridad republicana como una alternativa al neoliberalismo, que ha hecho de una austeridad fiscal su base, podría resultar una paradoja (Beck, Bravo y Patrick, 2020), el gobierno de AMLO se ha encargado de señalar enfáticamente que la austeridad propuesta no significa una reducción del gasto público. Por el contrario, de lo que se trataría es de reajustar para beneficiar a los que se encuentran en peores condiciones socioeconómicas. Como señalaba el funcionario entrevistado del IMJUVE, también militante de Morena:

¹⁶⁴ <https://www.pscp.tv/w/1djsxOYopMeJZ>

¹⁶⁵ https://www.youtube.com/watch?v=b87EqMLNGzw&ab_channel=ImagenNoticias

“La política de austeridad no ha implicado que el estado gaste menos, no es una política de austeridad neoliberal. Se ha incrementado en forma inédita el gasto social eso es muy significativo. En el presupuesto de egresos que se publica cada año, hay un anexo transversal que conjunta los presupuestos de las distintas entidades y dependencias destinados a la juventud y puedes encontrarlo por anexo número 17 que se llama “derogaciones para el desarrollo de las y los jóvenes” y que refleja la inversión del estado en materia de juventud. De 2018 a 2019 ese presupuesto se incrementó en 23% y de 2019 un 33%. Hay una inversión histórica, inédita en personas jóvenes. En general la política social se ha robustecido significativamente. La austeridad está en el aparato de gobierno porque era muy costoso para el erario. A pesar de que los principios neoliberales dicen que el Estado debe ser reducido, era reducido pero muy costoso, para colmo. Lo que estamos haciendo es eficientar los recursos que utilizan las dependencias. Esto es duro, es difícil porque hay muchos gastos que se tienen y la política de austeridad es fuerte y gastos importantes en la comunicación social, en materiales hemerográficos se ha reducido. Otros servicios que ofrecen las dependencias en estudios se han reducido porque la prioridad está en llevar el presupuesto público a las personas es un principio de gobierno. Celebro esta postura, integre el movimiento que llevó a esta administración al poder en 2018, y siempre fue parte de los reclamos ciudadanos: que el presupuesto llegue a las personas. Sin embargo, sí creo que, ha sido difícil para las instituciones que quizás podría hacerse un análisis mucho más minucioso de donde están las áreas de oportunidad para llevar recursos a instancias que pueden potencializar otros tipos de esfuerzos. Pero creo que está bien, que lleva a las instituciones a pensarse, en un México donde la función pública era un negocio, no era un servicio y creo que ya está teniendo efectos en la ética de la función pública.” (MEX-FED-F-3)

Ahora bien, tal como emerge de las entrevistas realizadas a los/as académicos/as y funcionarias del ámbito local, aquellos reajustes no están exentos de problemas. Esta combinación de un discurso anticorrupción y de austeridad republicana, trajo aparejado situaciones como las que una funcionaria del Instituto de la Mujer de Ciudad Juárez relata a continuación:

“En la práctica se le han quitado a las OSC (presupuesto), a las dependencias de gobierno relacionados a la prevención de violencia de género, muchos recursos que se prometieron reasignar por todo este tema de la corrupción, que existe, que es un hecho. Pero dijeron vamos a quitar todo, a limpiar todo y luego lo ponemos bien puesto. Y a estas alturas, como está el panorama, parece bien difícil que esa reasignación presupuestal vaya a crecer, menos con la contingencia sanitaria. Necesita haber presupuesto y mecanismos instalados que se respeten, ese (CONAVIM,¹⁶⁶ ALBA¹⁶⁷) era un mecanismo instalado. Desde hace dos años, nunca volvimos a tener reunión de la CONAVIM, entonces eso era una mesa interinstitucional que tenía

¹⁶⁶ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim)

¹⁶⁷ Protocolo Alba: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas.

mucho tiempo y que tardan en conformarse, es un proceso súper largo que se tiró. Depende de muchos factores: si no hay presupuesto y no hay institucionalización de las medidas de trabajo conjunto, es muy difícil.” (MEX-CJ-F-6)

Esta discontinuidad de líneas de trabajo significativas y el vaciamiento y reestructuración de áreas estatales bajo los considerandos de evitar intermediarios entre las personas y el presidente, la lucha contra la corrupción y la austeridad republicana también es detectada por los/as académicos/as entrevistados/as:

“Todas las instituciones que daban cuentas han sufrido recortes impresionantes. Todos los organismos que sí tienen un grado de autonomía han sido muy en la mira. Todas las instituciones que daban cuenta e información están sufriendo recortes y siendo cuestionados en sus funciones, el INE¹⁶⁸ que avala la situación democrática, ahorita está en la mira, todas las instituciones que tienen un cierto grado de autonomía están cuestionadas. Quitar a los directores que tenían una visión mucho más institucional y más central con una política y poner gente que no es apta totalmente, como lo hizo con la Comisión Nacional de DDHH, totalmente cuestionados de quienes ahora dirigen, y que no tienen experiencia, es una manera de quebrar a la institución, poner gente inepta: ya, solito se deshace (se ríe), me desentiendo. Y ese parece ser el mensaje de lo que está haciendo con muchísimas de las instituciones, entonces, si, es una preocupación porque está desmantelado toda la estructura, si antes los Priistas cuidaron que los tecnócratas, esos no los tocaban, tocaban las partes de arriba, pero ahorita es un desmantelamiento total. La gente que ha salido del servicio público es innumerable desde que entró (AMLO). Y la gente que está al mando tiene perfiles muy cuestionados en cuanto experiencia y capacidad y que los Priistas también se lucían en eso. Es una cuestión de erosión que viene dándose y se acentúan por estas situaciones de falta de convertir de todo en una cuestión muy acéfala. Y todo lo social está muy girado hacia la cuestión directa de beneficios con el pueblo. Ahora, un ejemplo, se anuncia el convenio con los principales canales televisores para impartir educación y no se define el papel con los maestros. Y le preguntan “¿por qué no consultó a quienes son centrales en el proceso educativo?” y responde “ay, que no se preocupen que van a seguir cobrando”. Esa fue su respuesta.” (MEX-CDMX-AC-1).

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

“Yo creo que institucionalizadas no las hay, realmente lo de las instancias de consejos de adolescentes fueron pura forma y siempre leían textos casi muy pocos podían hablar sin el texto escrito por otro. Siempre se veía esta súper como escenografía, montaje, que no es realmente una instancia de participación”. (MEX-CDMX-AC-1)

En el 2015 el Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales sobre la implementación de la (CDN) en México, subrayó que “[aunque] se destacan las iniciativas implementadas para fomentar la participación infantil, como la organización anual del ‘Parlamento Infantil de las Niñas y los Niños de México’,

¹⁶⁸ Instituto Nacional Electoral.

el Comité lamenta la falta de espacios de participación permanente de niñas y niños” (2015, párr. 12). El órgano de seguimiento de la implementación del Tratado recomendó al Estado mexicano “[asegurar] el establecimiento de espacios de participación permanente de niñas y niños a nivel federal, estatal y municipal y que se haga un seguimiento al impacto de estos espacios en el desarrollo e implementación de leyes y políticas relevantes” (UNICEF-SIPINNA: 2020; 8). También como se expresa en este último informe, en aquella evaluación, el Comité indicó que el presupuesto asignado a la infancia, en especial a la protección y a la garantía de la participación de Niños, niñas y adolescentes era insuficiente (UNICEF-SIPINNA, 2020).

Dentro de la actual arquitectura institucional, el SIPINNA y el IMJUVE, tienen como mandatos el diseño de acciones y estrategias para la implementación del derecho a la participación. En el marco de las entrevistas realizadas, los/as entrevistados/as identificaron a nivel federal, dos espacios de participación de jóvenes, colocando dudas sobre su eficacia. Por un lado, la Consulta infantil y juvenil desarrollada desde 1997 por el Instituto Nacional Electoral (INE). Esta se ha realizado a la par de los comicios electorales, para conocer las voces de Niños, niñas y adolescentes sobre determinados temas. Y el Consejo Ciudadano de Seguimiento de Políticas Públicas en Materia de Juventud (CONSEPP) del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). Este último, construido desde una perspectiva de juventudes: “que aboga por el reconocimiento de la diversidad que aboga por el reconocimiento de la agencia, de apoyar el protagonismo joven como coordinada indispensable en los nuevos procesos de toma de decisiones” (MEX-FED-F-3). Estas dos iniciativas se amplían en el **apartado 2** de este informe.

A pesar de la existencia de estos espacios, los/as entrevistados/as que no se encontraban trabajando en la gestión federal, presentaron un panorama de descreimiento respecto de su funcionamiento y del tipo de “ciudadanía” que se pretende estimular: “una escenografía, un montaje” (MEX-CDMX-AC-1).

Como señalaba un académico, vinculado también a la evaluación de políticas y que ha trabajado en otra gestión en el IMJUVE:

“Se sigue pensando mucho esta ciudadanía individual o este desarrollo de programas de jóvenes en lo individual, la beca, el apoyo o la orientación. Pero poco se desarrolla todo lo comunitario que además en el momento juvenil de 13, 15 hasta 19 años, es central lo comunitario, el grupo, diría Rosana Reguillo “el acuerparse” es un elemento central en la vida juvenil. Y esto, poco se está entendiendo en todos los programas de desarrollo de este tipo, porque obviamente se teme que se junten 3 o 4 muchachos/as y generen problemas. Siempre se ha pensado que la grupalidad juvenil es muy peligrosa y en ese sentido me parece que deberíamos estar apostando a eso justamente. Porque esa es una de las fuentes que haga posible sobrevivir a muchos de ellos y ellas. Me parece que ahí hay un elemento olvidado. Yo por ejemplo me imaginaba ahora que, si en estas utopías que uno carga de los años 70s, me imagina un gobierno de izquierda que estuviera desarrollando este tipo de proyectos. Proyectos comunitarios culturales o de empleabilidad o de desarrollo de la comunidad, comunitarios. Me imaginaba que se llevaran a los médicos recién egresados a la zona de la selva o a las zonas de la sierra.

Que este tipo de cosas que uno piensa que la izquierda debería estar haciendo en esta utopía muy setentera que nos queda a algunos. Pero no, seguimos embarcados en ese asunto muy individual.” (MEX-CDMX-AC-1)

Perspectiva sobre igualdad de género

Comprometido internacionalmente a realizar acciones tendientes a reducir la desigualdad y la violencia de género, durante las últimas décadas el gobierno de México ha desarrollado un conjunto de acciones orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres y a eliminar la posición de desventaja y vulnerabilidad social en la que se encuentran las mujeres (Carmona, 2015). En el marco de un proceso de institucionalización de la perspectiva de género paulatino, en el año 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), como mecanismo institucional nacional rector de la política de género. El INMUJERES nació como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal (APF) “con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión para el desempeño de la política de género. Al INMUJERES le compete la promoción y el fomento de las condiciones para la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres; tiene a su cargo la comisión, el monitoreo y la evaluación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación entre Mujeres y Hombres (PROEQUIDAD), el cual contribuye al cumplimiento de los tres ejes rectores del PND 2000-2006, que son humanismo, equidad y cambio. Los principales objetivos del PROEQUIDAD son incorporar la perspectiva de género en los planes y programas de la Administración Pública Federal; determinar e impulsar un marco jurídico nacional sobre derechos para las mujeres y las niñas; fomentar la igualdad de oportunidades económicas, educativas, de salud, de poder y toma de decisiones para hombres y mujeres; prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y fomentar una imagen equilibrada y respetuosa de las mujeres sin estereotipos en los ámbitos culturales, deportivos y en los medios de comunicación (INMUJERES, s/f)” (Carmona: 2015; 225). Cada entidad federativa cuenta con su propio instituto de las mujeres, de igual modo, algunos municipios.

Como lo expresaba una de las funcionarias del Instituto de las Mujeres de Ciudad Juárez, tres eran los trabajos de aquella institución: “1) Atención especializada hacia víctimas de violencia de género, es psicológica y jurídica. 2) Transversalización: ésta, es la razón de ser del instituto. La razón jurídica del instituto es que llevemos la perspectiva de género a todas las dependencias municipales. 3) Prevención de la violencia: hay algunos proyectos. Corredor seguro para las mujeres.” (MEX-CJ-F-6).

A pesar de esta arquitectura institucional, en el 2018 el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW) emitió recomendaciones para el Estado mexicano. En ellas, “expresó su preocupación por el retraso en temas fundamentales como el aumento en la violencia de género y la cultura machista, y por los diferentes obstáculos en el acceso a la justicia con perspectiva de género. Además, afirmaba que en México hay una ausencia de estrategias para el empoderamiento económico, laboral y educativo de mujeres de bajos ingresos, rurales, indígenas y con discapacidad. El

documento se coronaba manifestando la falta de armonización en las leyes y protocolos sobre el aborto, y la ausencia de garantías para el acceso a derechos de las mujeres migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas” (Ruiz: 2018; 1-2).

AMLO llegó a su gobierno con un documento con propuestas en materia de género que fue cuestionado por enfocarse en la consecución de la igualdad material por sobre la sustantiva de las mujeres (Ruiz, 2018). Con pocas propuestas tendientes a transformar las condiciones estructurales que determinan la desigualdad en el acceso a los derechos de las mujeres y disidencias, la distribución de los cuidados; el trabajo con las masculinidades y la prevención de las violencias; la legalización del aborto y el reconocimiento y desarrollo de las mujeres indígenas y rurales, no formaron parte central de dicho documento (Ruiz, 2018). A un año y medio de su gobierno, organizaciones sociales, los feminismos y organismos internacionales continúan demandando la publicación del Programa Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y expresan su preocupación por la falta de presupuesto para las políticas de género.

En octubre de este año, días después de que organizaciones sociales, familiares y víctimas de violencias machistas y desapariciones forzadas ocuparan las instalaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) denunciando la impunidad de los crímenes de género, Amnistía Internacional expresó su preocupación frente al insignificante avance en la implementación de las recomendaciones de la CEDAW del año 2018. En ese comunicado Amnistía Internacional también señala el aumento en los feminicidios y en la desaparición de mujeres y niñas, así como la poca eficiencia observada para mejorar el mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (Informe seguimiento Amnistía Internacional, 2020). Tal como se expresa en este último informe elevado a la CEDAW: “Si bien Amnistía Internacional reconoce el interés de las autoridades para avanzar en el respeto, garantía y protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas, hace notar que los problemas en el diseño e implementación de políticas públicas, así como en la asignación de recursos y el excesivo uso del derecho penal, han mermado la capacidad del Estado mexicano para lograr cambios reales, lo que ha impedido que cumpla de manera efectiva las recomendaciones del Comité CEDAW” (Informe seguimiento Amnistía Internacional, 2020).

En las entrevistas a funcionarias encargadas de desplegar políticas de género a nivel local emergieron preocupaciones similares a las esbozadas hasta aquí en este apartado:

“A raíz de que llega AMLO a la presidencia de la República, es percibida hacia afuera y hacia algunos sectores de adentro de México como de izquierda, pero dentro de todas esas demandas sociales que hubo para que llegara a la presidencia, porque ganó de una manera arrolladora, tenía que ver con la deuda social inmensa. Pero él, la ve en abstracto, es un presidente de la vieja guardia, es un actor político de ya mucho tiempo que no ubica las problemáticas de género como específicas, que no ubica las energías renovables el cambio climático, muchas otras cosas que a varios actores e instancias

les preocupan porque no está dentro de su formación política. Entonces, la agenda de género, a partir de que entró al gobierno federal en turno, ha caído mucho, es decir, sigue habiendo espacios donde hay mujeres, sigue habiendo cuestiones de representación, etc. Pero te puedo decir que, a nivel federal y estatal, los recursos que es lo importante, no el discurso, los recursos, las asignaciones presupuestales para trabajar con las mujeres, con la prevención y atención, se disminuyeron. Nosotras a nivel local, fuimos las únicas que no nos recortaron presupuesto, pero por una agenda del presidente municipal y por una gestión de Verónica, es decir, en el gobierno federal y estatal han recortado los presupuestos de género de una forma tremenda.” (MEX-CJ-F-6)

Y agrega: “entonces, aunque tenemos una buena relación con otras instancias de gobierno, es parte de las agendas que hay tanto del Estado a nivel federal y estatal, no todo el mundo le otorga la misma dimensión al problema y por ende no le otorga el mismo presupuesto.” (MEX-CJ-F-6)

Esta falta de presupuesto y de atención en la desigualdad y la violencia de género a nivel nacional, repercute significativamente en líneas de trabajo que se encontraban consolidadas:

“Depende mucho de la voluntad política de quien está y debería ser parte de una agenda a nivel institucional nacional que antes sí había. Por ejemplo, desde hace muchos años se han hecho dos mesas de trabajo interinstitucionales que ahorita están en pausa hace dos años. Una es la mesa de CONAVIM y la otra la del Protocolo ALBA que se activa cuando se da la desaparición de una mujer. Entonces, hay muchas instancias de gobierno, OSC, medios de comunicación que están en este protocolo. Cada una de esas mesas de trabajo tenía su propia agenda y había alguien que les daba seguimiento a los acuerdos, nos juntábamos cada dos meses: un mes protocolo ALBA, un mes CONAVIM. Si yo tenía algo de programa de prevención del acoso en el transporte público, lo dejaba en los pendientes de la próxima reunión decirle a fulanito que está en transporte que si me puede decir cuantos choferes están capacitados para atender una situación de emergencia. Sultanito tenía un mes para ir y recabar información y responderme a mi delante de todo el comité qué pasó con lo que le pregunté. Era una mesa interinstitucional instalada de manera permanente y que desapareció con el nuevo gobierno y que tenía muchísimos años.” (MEX-CJ-F-6)

En adición, tanto académicos/as como funcionarias/os del gobierno federal, como local, advierten como un problema la falta de políticas de género para los/as jóvenes e incluso la ausencia de la perspectiva de género en los proyectos que se desarrollan para dicho grupo poblacional:

“No hay perspectiva de género en los proyectos, hay una perspectiva adultocéntrica, un asunto muy individualista, un pensar que se van a vincular a un futuro que no existe. Está pensando que este presente va a seguir, siendo que cuando los muchachos lleguen a crecer va a ser otro mundo, otras

condiciones. Esta perspectiva de construir, pensar de otra manera el futuro. Si piensas de otra manera el futuro tienes que pensar de otra manera el presente. Esto en un gobierno que quizás lo menos que tiene es de izquierda porque nuestro presidente es profundamente conservador. Aquí en la Ciudad de México cuando él (AMLO) fue el jefe de gobierno, no permitió el derecho al aborto, fue el siguiente jefe de gobierno que lo promovió y lo logró. Pero él (AMLO) nunca se lo planteó y ahora se le ha planteado el tema del derecho al cuerpo de las mujeres y no cuerpo pasa, de los feminicidios y no los entiende. Me parece que este no es un gobierno de izquierda, para acabar.” (MEX-CDMX-AC-5)

“O sea, organizaciones que venían trabajando con ciertos sectores, lo siguen haciendo, pero desde la política federal, la cuestión de la inclusión en términos de diversidad cultural, sexo genéricas, étnicas, todas estas cuestiones como que no hay una claridad de una, pues de un impulso mayor.” (MEX-CJ-AC-2)

“Un tema central que hemos trabajado mucho en mesas de trabajo, no en un programa específico, y creo que atiende a tu pregunta, es que a veces hay programas diferenciados para una cosa y para otra y luego te los cruzan. Hay presupuesto para género, hay presupuesto para jóvenes, pero no te dice cómo se cruzan jóvenes y género. No existen como tal, yo no los he visto.” (MEX-CJ-F-6)

“Yo creo que estamos en proceso de aprender a hacerlo, de hacerlo mejor. Sí hay algunas obligaciones y disposiciones en materia de igualdad de mujeres y varones, por ejemplo. En donde tenemos que garantizar que hay igual número de beneficiarios, en población impactada de varones y mujeres. Creo que si aún hay retos. No hay un programa enfocado exclusivamente a mujeres jóvenes o a juventudes de la diversidad sexo genérica. Más bien ese tipo de poblaciones tratamos de atenderla y acercarnos a través de otros procesos de incidencia, de toma de decisión. No tenemos nada en concreto, lo que sí tenemos claro es la importancia de ello, porque uno de los logros que estamos teniendo en el IMJUVE, desde mi área, es formular y comenzar a transversalizar lo que hemos denominado “perspectiva de juventudes” un poco inspirado en los logros que ha tenido la perspectiva de género para modificar los procesos de toma de decisiones en el gobierno. Queremos tener un marco conceptual, suficientemente sólido para llevarlo a otra mesa de decisiones. Y esta perspectiva de juventudes está conformada por algunos criterios operativos en los cuales se incluye siempre privilegiar la inclusión y reconocimiento a la diversidad. Por ahí hay un camino avanzado y vamos por allí, pero hay desafíos todavía.” (MEX-FED-F-3)

2) Descripción

Matriz procesamiento de datos México

Políticas públicas para adolescentes y jóvenes en México						
Unidad de observación	Dimensiones de análisis ¹⁶⁹ (desagregadas por indicadores guía)				Valoraciones	
	Nombre	Situación problema	Arq. Institucional	Sujetos	Obstáculos	Facilitadores
Políticas de participación	Jóvenes por la transformación. Brigadas comunitarias Norte a Sur.	<p>Destrucción del tejido social, que se pretende restituir a través del Impulso de la participación y fortalecimiento de liderazgos juveniles en sus comunidades.</p> <p>Las desigualdades de género y raza no están presentes en la construcción de las situaciones sobre las que se interviene.</p>	<p>Dependencia: IMJUVE (Secretaría del Bienestar)</p> <p>Objetivo: fomentar ciudadanía responsables. Apostar a la construcción de agentes de cambio en sus comunidades.</p> <p>Articulaciones interinstitucionales: JCF, todos los destinatarios son de ese programa.</p> <p>Enfoque de género: no se transversaliza.</p> <p>Acciones: organizar grupos de 15 a 25 jóvenes que recibirán procesos de capacitación y generarán proyectos de intervención comunitaria. Algunos ejes de capacitación y posibles proyectos: -rehabilitación del espacio público. -fomento de una cultura de paz.</p>	<p>Destinatarios: jóvenes 18-29 años en áreas de zonas de atención prioritaria (definidas anualmente a nivel federal, basado en las mediciones de pobreza) y/o de zonas objeto de proyectos estratégicos del gobierno federal (apuntalar otros programas federales).</p> <p>Criterios de elegibilidad: si bien en lo formal la convocatoria es pública, desde el IMJUVE buscan acercarse a juventudes que consideran destacadas.</p>	<p>-Pandemia: frenó actividades en territorio.</p> <p>-Distancia: como el IMJUVE está en CDMX, lejos de otras zonas donde el programa se implementa, “fácil que se pierda la inercia y el espíritu de las iniciativas”.</p> <p>-Presupuesto y jerarquía: “Como no podemos atender a muchos jóvenes, no podemos tener convocatorias de gran envergadura, lo que hacemos es dirigir las convocatorias a liderazgos juveniles. Estamos en un permanente trabajo de identificación de líderes jóvenes protagonistas de procesos jóvenes, para acercar las convocatorias para que actúen como replicadores, efectos dominó con otras jóvenes. Lo hacemos permanentemente, ubicar liderazgos que organicen a</p>	<p>-Articulación con JCF.</p> <p>-Colaboración con OSC para llegar a esos líderes. (Esto con ciertas limitaciones que se detallan en el apartado anterior del informe).</p>

¹⁶⁹ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

			-protección del medio ambiente.		grupos de jóvenes.” (MEX-FED-F-3)	
	<p>Consejo Ciudadano de Seguimiento de Políticas Públicas en Materia de Juventud (CONSEPP)</p>	<p>Falta de participación de los jóvenes en el planeamiento e implementación de las políticas de juventud.</p> <p>Las desigualdades de género y raza no están presentes en la construcción de las situaciones sobre las que se interviene.</p>	<p>Dependencia: IMJUVE (Secretaría del Bienestar)</p> <p>Objetivo: operar como órgano auxiliar para la toma de decisiones del instituto. Órgano controlador de la política. Sesiona 4 veces al año. En el art. 15 y 15 bis de la ley del IMJUVE se prevé la conformación de un consejo ciudadano que se renueva a la mitad anualmente y la duración de la membresía es de 2 años</p> <p>Enfoque de género: no está transversalizado un enfoque de género en su planeamiento.</p> <p>Acciones: opinar sobre las políticas que implementa el estado en materia de juventud.</p>	<p>Destinatarios: Jóvenes entre 18 y 29 años en áreas de zonas de atención prioritaria (definidas anualmente a nivel federal, basado en las mediciones de pobreza) y/o de zonas objeto de proyectos estratégicos del gobierno federal (apuntalar otros programas federales). Está integrado por 20 jóvenes. Debe estar integrado de manera paritaria, 10 mujeres y 10 varones.</p> <p>Criterios de elegibilidad: la convocatoria es a instituciones (universidades, OSC, pueblos y comunidades indígenas). Éstas son las que, de acuerdo a la ley del IMJUVE, proponen al/ la joven. Estos/as “tienen que completar un formulario retador que opera como un “filtro” (MEX/FED-F-3)</p> <p>Los/as jóvenes que cumplen con los requisitos, son sorteados.</p>	<p>-Su historia de haber funcionado trampolín hacia la política: como espacio para hacer visibles algunas personas jóvenes, algunas instituciones.</p>	<p>- Abrir la convocatoria a más espacios.</p> <p>-Volver más exigente el registro. Hay criterios de trabajo y experiencia que tienen que demostrar que garantice que quien acceda tiene capacidad y experiencia suficiente para desempeñarse de manera adecuada: “ya no será discrecional” (MEX-FED-F-3)</p>

	Consulta infantil y juvenil	Impulsar la familiarización de las prácticas de la democracia entre Niños, niñas y adolescentes: que reconozcan desde temprana edad que son sujetos de derechos y que ejercerlos, ayuda a transformar la realidad en la que viven, y que para ello es indispensable que se informen y participen.	<p>Dependencia: Instituto Nacional Electoral (INE)</p> <p>Objetivo: que Niños, niñas y adolescentes den sus opiniones sobre situaciones que tienen que ver con la vida cotidiana para mejorarla o cambiarla.</p> <p>Enfoque de género: La Consulta Infantil y Juvenil de 2018 (última) recuperó como criterios transversales y orientadores la perspectiva de género y la promoción del respeto de los derechos humanos.</p> <p>Acciones: desde 1997, cada tres años, en el marco del proceso electoral se realiza la CIJ. Se elaboran boletas con preguntas (de acuerdo al grupo de edad) para captar la percepción de la realidad cotidiana de Niños, niñas y adolescentes en torno a determinados subtemas que se definen.</p>	Destinatarios/as: Niños, niñas y adolescentes de 6 a 17 años (con algunas variaciones de acuerdo a cada consulta).		
Leyes relevantes	Ley del instituto mexicano de la juventud (1999); Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (2014); Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014)					

Políticas culturales	<p>Dilo Fuerte Intercultural</p>	<p>Articulación de jóvenes indígenas con sus comunidades a través de la generación de productos audiovisuales, que impulsen la perspectiva de juventud y contribuir a la cohesión social valorando el territorio y el sentimiento de pertenencia e identidad.</p> <p>Las desigualdades de género y no están presentes en la construcción de las situaciones sobre las que se interviene.</p>	<p>Dependencia: IMJUVE (secretaría del Bienestar)</p> <p>Objetivo: fortalecer la articulación de las juventudes indígenas con su entorno social, reforzando sus habilidades de comunicación a través de un proceso de capacitación que impulse la creación e implementación de programas audiovisuales con la finalidad de convertirlos en líderes de opinión que inciden en el bienestar y compromiso con el desarrollo de su comunidad mediante la difusión del derecho a la identidad cultural. Con esto se aporta a reforzar una red nacional de radiodifusoras indígenas en todo el país con una larga tradición.</p> <p>Acciones: Si bien lo impulsa el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas el IMJUVE acompaña la iniciativa, capacitando a jóvenes indígenas que colaboran en estas estaciones.</p> <p>Articulaciones interinstitucionales: Instituto Nacional de Poblaciones Indígenas y JCF</p> <p>Enfoque de género: no se transversaliza.</p>	<p>Destinatarios: jóvenes indígenas de entre 15 y 29 años. (Aunque en la entrevista el Director de Investigación y Estudios Sobre Juventud del IMJUVE mencionó que en la práctica los programas se destinan a jóvenes mayores de edad MEX/FED-F-3)</p>		
Leyes relevantes	Ley del instituto mexicano de la juventud (1999)					

<p>Políticas de inclusión social</p>	<p>Territorio Joven (tiene una faceta de participación también)</p>	<p>Consumo sustancias psicoactivas; empleabilidad juvenil; destrucción del tejido social</p> <p>La desigualdad de género está presente en la construcción de la situación sobre la que se interviene en la Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones “Juntos por la paz” (EMPA), estrategia con la que articula el programa.</p>	<p>Dependencia: IMJUVE (Secretaría del Bienestar)</p> <p>Objetivo: generar espacios dignos para las juventudes, fortalecer la convivencia comunitaria, desarrollar habilidades y generar sentido de pertenencia.</p> <p>Acciones: habilitar o adecuar espacios amigables, seguros para personas jóvenes. Esta adecuación puede tomar la forma de “Clubes por la Paz” o “Fábricas de economía solidaria”. La primera tiene como objetivo disuadir y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas. Las Fábricas de economía solidaria pretenden estimular la organización de cooperativas de economía social y solidaria para personas jóvenes. Ambos son espacios físicos para que jóvenes fortalezcan la convivencia comunitaria; expresiones artísticas y participación juvenil en la vida social y política. Impulsar participación comunitaria.</p> <p>Articulaciones interinstitucionales: en coinversión con entidades federativas y municipios (única articulación directa con los institutos locales y estatales y en</p>	<p>Destinatarios: Jóvenes entre 18 y 29 años en áreas de zonas de atención prioritaria (definidas anualmente a nivel federal, basado en las mediciones de pobreza) y/o de zonas objeto de proyectos estratégicos del gobierno federal (esto último por su filosofía de apuntalar otros programas federales).</p>		
--------------------------------------	--	--	--	---	--	--

			<p>la que se le transfiere recursos del IMJUVE). Este proyecto también está engarzado con dos iniciativas importantes/prioritarias del gobierno federal. La Estrategia Nacional de Prevención de Adicciones (EMPA) y la Estrategia de Promoción de la Economía Solidaria.</p> <p>Enfoque de género: no se transversaliza.</p>			
<p>Jóvenes Construyendo el Futuro (JCF)</p>	<p>Jóvenes de 18 a 29 años en condiciones de exclusión social y laboral. Inclusión para las personas que no han tenido una oportunidad de incorporarse al trabajo, también forma parte de la estrategia de pacificación del país. Contribuir con la estrategia de pacificación del gobierno. (MEX-FED-F-4)</p> <p>Las desigualdades de género y raza no están presentes en la construcción de las situaciones sobre las que se interviene.</p>	<p>Dependencia: Secretaría del Trabajo</p> <p>Objetivo: “Este programa busca incorporar a esos chavos y empoderarlos” (MEX-FED-F-4)</p> <p>Poner en contacto a jóvenes con unidades económicas: “no nada más pensamos en las empresas, porque esa no es la realidad de México. Este gobierno busca generar políticas públicas de inclusión, de confianza, pero sobre todo que atienda a la realidad de México. Son hábitos de trabajo y habilidades para la vida.” (MEX-FED-F-4).</p> <p>Desde la industria textil, automotriz, pero también los pequeños oficios como carpintería y alfarería. No limpieza, ni seguridad, ni esquemas piramidales de venta.</p> <p>Acciones:</p> <p>Poner en contacto a los jóvenes con las unidades económicas,</p>	<p>Destinatarios: jóvenes entre 18 y 29</p> <p>Criterios de elegibilidad: que no estén trabajando ni estudiando. Se acerca el joven y hace el trámite unilateralmente de manera online.</p> <p>Debe aceptar la carta compromiso. Es muy sencilla “yo me comprometo todos los días a asistir en los horarios establecidos en el plan de capacitación, a respetar las normas del centro de trabajo, etc.)” (MEX-FED-F-4).</p> <p>Son 12 meses de capacitación, pero en el transcurso de la implementación, notaron que los jóvenes no</p>	<p>-Pandemia: frenó la presencialidad de algunas actividades.</p> <p>-Jóvenes no mantienen los 12 meses de capacitación.</p>		

			<p>promover el aprendizaje uno a uno, la confianza en los tutores quienes son los que tiene la experiencia y confianza de su comunidad para poder transmitir sus conocimientos a través del aprendizaje práctico. Capacitación de 12 meses a los y las jóvenes, en la que Secretaría paga la beca y el seguro médico. Beca (apoyo económico) se transfiere de manera directa al joven a través de una cuenta bancaria a su nombre.</p> <p>Enfoque de género: no transversaliza.</p> <p>Articulaciones interinstitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Sembrando Vida (comunidad rural-enseñarles cómo se hace el oficio de la siembra) -También con SADER producción para el bienestar, es de la Secretaría Agricultura y Desarrollo rural. -CONAFOR (forestal) cuidando el ambiente. 	<p>necesariamente se quedaban 12 meses y que eso no era necesariamente un fracaso.</p>		
<p>Previsión tecnológica (acceso/participación)</p>	<p>La Reforma Constitucional del año 2013, estableció la obligación del Estado mexicano de garantizar la Tecnología de la Información y Comunicación. Su artículo 6 “señala el derecho al libre acceso a información plural y oportuna por cualquier medio de expresión”. En adición, en su artículo 7, que “es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio” (CPEUM, 2018). Tal como señala Alcalá (2019) recuperando a Cendejas (2015), “estos preceptos garantizan la libertad e igualdad para disponer de bienes —como internet— y recursos —como la información—; por tanto, es deber del Estado velar por el respeto del derecho a la información y ofrecer igualdad de oportunidades para su acceso, y con ello promover un estado democrático” (p.58)</p> <p>Aun así, la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH) del año 2019 estima que sólo algo más de la mitad de los hogares en México disponen de internet. Ya sea por la ausencia o dificultad en el acceso a la infraestructura o a los dispositivos, la falta de cobertura y proveedores y/ o las falencias en la capacitación en tecnologías</p>					

	<p>digitales, solo el 56.4% de los hogares (20.1 millones) cuentan con una conexión fija o móvil.¹⁷⁰ Este número, da cuenta de una desigual distribución de información en el país, lo cual afecta el ejercicio de otros derechos políticos, económicos y culturales (Alcalá 2019).</p> <p>Según lo que plantea el funcionario entrevistado del IMJUVE, el 12.5% de las personas jóvenes no cuentan con dispositivo para acceder a internet, complejizando la llegada de los programas del instituto a ellos/as:</p> <p>“Es una de las grandes carencias y dificultades que enfrentan las personas en México. Es un tema grave. Hay regiones sin acceso a internet, si no mal recuerdo la última encuesta nacional de acceso a tecnología, el 12.5 % de las personas jóvenes no cuentan con dispositivo para acceder a internet. De hecho nuestros programas no llegan a estas personas porque difundimos a través de redes sociales o tenemos mecanismos de registro virtual. Población que el IMJUVE no alcanza a tocar. Por eso creemos que es muy importante acompañar la iniciativa de la Comisión Federal de Electricidad de garantizar la conectividad en toda la república. Es una de las grandes iniciativas de AMLO y que procuramos acompañar más ahora a la luz de las dificultades que están teniendo las juventudes para continuar sus estudios con la pandemia.” (MEX-FED-F-3)</p> <p>En la actualidad existe una estrategia digital nacional denominada Programa prioritario “Internet para Todos”. Esta, se desprende del Eje “Economía” del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 y pretende integrar la población a la tecnología de internet y telefonía móvil en el territorio nacional. La estrategia establece la meta de terminar el sexenio con el 92.2% de la población con conexión a Internet garantizada.¹⁷¹</p>
Leyes relevantes	Ley del instituto mexicano de la juventud (1999)

3) Casos relevantes

Consulta Infantil y Juvenil (CIJ)¹⁷²

(1) Descripción general

Este programa depende del Instituto Nacional Electoral (INE) y tiene como meta impulsar la familiarización de las prácticas de la democracia entre Niños, niñas y adolescentes. Orientada a personas de entre 6 y 17 años (con algunas variaciones de acuerdo a cada consulta), busca que aquellos/as reconozcan

¹⁷⁰ Esto significa un incremento de 3.5 puntos porcentuales con respecto a 2018 y de 17.2 puntos porcentuales en comparación con los resultados de 2015 (39.2%) (ENDUTIH, 2019).

¹⁷¹ <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/08/23/internet-para-todos-llegara-al-922-de-la-poblacion-para-el-final-del-sexenio-cfe/>

¹⁷² Seleccionado por su antigüedad: se implementa desde el año 1997. También emergió en varias de las entrevistas realizadas. No se logró entrevistar a ningún/a funcionario/a que trabaje en esta iniciativa. Se reconstruye a partir de las entrevistas a otros actores y de un informe emitido por el INE organismo a cargo del programa (INE, 2019). Resta preguntarse si en el contexto de la 4T, la Consulta Infantil y Juvenil se discontinuará o no.

desde temprana edad que son sujetos/as de derechos, y que ejercerlos, ayuda a transformar la realidad en la que viven, y que para ello es indispensable que se informen y participen. Estas consultas se realizan desde el año 1997, cada tres años, en el marco del proceso electoral. Se elaboran boletas con preguntas (de acuerdo al grupo de edad) para captar la percepción de la realidad cotidiana de Niños, niñas y adolescentes en torno a determinados subtemas. Se busca que Niños, niñas y adolescentes den sus opiniones sobre situaciones que tienen que ver con la vida cotidiana para mejorarla o cambiarla. En este sentido, lo que expresan en la consulta funcionaría como insumo para que las instituciones públicas impulsen acciones o medidas que atiendan a sus consideraciones. El documento con los resultados finales de cada CIJ se entrega a legisladores/as federales y a responsables de instrumentar las políticas públicas del Estado mexicano vinculadas con el desarrollo de la infancia y la juventud (INE, 2019).

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

La última CIJ, del año 2018 recuperó como criterios transversales y orientadores la perspectiva de género y la promoción del respeto de los derechos humanos. Esto se estableció en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCÍVICA). En la de 2015 se incorporaron Hojas de expresión gráfica para quienes no leían ni escribían.

(3) Obstáculos

Los temas y preguntas varían en cada CIJ y son definidos por adultos/as con anticipación. Así, si bien reconoce las capacidades de Niños, niñas y adolescentes, limita su participación, porque solo piden su opinión sobre preguntas previamente establecidas por personas adultas.

Como señalaba una académica que ha seguido de cerca los CIJ, trabajando en su evaluación:

“Está como este concepto como de derechos y de ciudadanía que se ha venido dando más en términos de derechos frente a violación de derechos. No en positivo, sino como una situación posterior a que te violaron los derechos y cómo puedes defenderte. Qué es lo que han hecho las comisiones de derechos humanos y esta idea muy fuerte de que la forma de ejercer ciudadanía es la restitución de derechos, o sea, una vez que violan tus derechos, que ya eres víctima, esta posición de victimización, víctima vs. criminal con ese par tan, tan desafortunado. Así, ciudadanía en positivo, como esa capacidad de agencia, de acción y demás yo creo que está muy poco difundida o priorizada. Nosotros acabamos de hacer el análisis de la consulta infantil y juvenil del 2018, en el INE y cuando mencionábamos a los niños y adolescentes como ciudadanos nos lo tachaban, quitaban la ciudadanía o sea, el Instituto (INE) que se encarga de fomentar la participación ciudadana, te quitaba... Tu ponías el niño como ciudadano en el texto de análisis, estaba quitado. Eso yo creo que es muy indicativo, no? Es más bien la defensa frente a la amenaza, esta

cuestión de tu puedes pedir ayuda en el ciberacoso, pero siempre es frente a la amenaza. Tienes algunas herramientas y por ahí te ayudan, pero no, como para ejercer activamente una iniciativa más de agencia, ciudadanía en otros sentidos, de reunión, de expresión, de formación, x cosas. Entonces, creo que esa parte está muy endeble. Sí, reciben información de ese tipo en los contenidos curriculares, punto. Todo se deriva a una educación en derechos, ya ponerlo en el currículum pero nada más. Nada en esta idea de que son posibles blancos para las elecciones, o de consumo, pero yo siento que esa parte no hay agenda. Es simplemente una situación de se vive la ciudadanía y derechos: *me violaron los derechos*". (MEX-CDMX-AC-1)

(4) Facilitadores

En 2018 se resolvió separar la CIJ de las elecciones federales (julio 2018) y se llevó a cabo durante nueve jornadas de participación consecutivas (17 al 25 de noviembre) en espacios públicos (plazas, parques, centros deportivos); espacios escolares (de los niveles de educación básica y media superior); en módulos de atención ciudadana (MAC) del Registro Federal de Electores y casillas itinerantes para llegar también a grupos que no tendrían acceso a dichos espacios. También en esta última CIJ, se ampliaron las vías de participación al sumar medios digitales. Para ello, se diseñó y operacionalizó una app para dispositivos móviles que el INE utilizó para actividades del Proceso Electoral Federal 2017-2018 (INE, 2019).

Programa Jóvenes Construyendo Futuro (JCF)¹⁷³

(1) Descripción general

En lo formal, el JCF busca "crear las condiciones necesarias para que 2.300.000 jóvenes de entre 18 y 29 años participen en los procesos económicamente productivos de la sociedad mexicana y, de esa manera, contribuyan a construir un México que los reconozca y los incluya." (Consejo Coordinador Empresarial: 2019; 6). Este programa de transferencias condicionadas de ingresos, depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Dirigido a jóvenes *que no estudian y no trabajan* (MEX-FED-F-4), el programa busca vincularles "con empresas, talleres, instituciones o negocios donde desarrollan o fortalecen hábitos laborales y competencias técnicas para incrementar sus posibilidades de empleabilidad a futuro."¹⁷⁴ En el marco de su relación con las "unidades económicas" los/as

¹⁷³ Elegido por su pretendida magnitud: principal programa federal para jóvenes en este sexenio. Se reconstruye a partir de diferentes fuentes: entrevistas; noticias e informes de evaluación de la política. Entre las entrevistas se cuenta con la de la coordinadora del programa.

¹⁷⁴ <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

jóvenes reciben una capacitación de hasta un año, un apoyo mensual de 3.748. \$MXN¹⁷⁵ y un seguro médico contra enfermedades, maternidad y riesgos de trabajo. En 2019 y 2020 el programa benefició a 1.472.101 jóvenes (MEX-FED-F-4).¹⁷⁶

Como señalaba su directora: “este programa tiende a la realidad de muchos de los famosísimos ninis. En México hay cuantificados 2.3 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan. No porque no quieran, sino porque nunca se les había dado una oportunidad, un programa dirigido a esta población. Nunca se les había dado la confianza. En lugar de incluirlos, se los relegaba. Este programa busca incorporar a esos chavos y empoderarlos. Esa es una parte de la juventud sin oportunidades entre 18 y 29 años.” (MEX-FED-F-4)

Entre lo objetivos principales se encuentran los siguientes: “integrar a jóvenes en actividades de capacitación en el trabajo y, así, dotarlos de habilidades para una vida mejor; alejar a los jóvenes del desempleo y del camino de conductas antisociales; acelerar la preparación de una reserva de jóvenes para las actividades productivas, en previsión de un mayor crecimiento económico en el futuro próximo; incluir al sector privado en las actividades de responsabilidad social para el desarrollo productivo de los jóvenes.” (Consejo Coordinador Empresarial: 2019; 6).

Tal como se refiere en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 10/02/2020, el JFC se centra en un modelo de corresponsabilidad social entre los sectores público, privado y social orientado a ofrecer a los/as jóvenes “un espacio, apoyos y actividades estructuradas para desarrollar o fortalecer hábitos de trabajo y habilidades técnicas que promuevan la inclusión social e incrementen sus posibilidades de empleabilidad a futuro”. Según lo planteado por la coordinadora del programa este modelo de corresponsabilidad fue desarrollado atendiendo a las características de la economía mexicana:

Nosotros llegamos con la idea bien certera de lo que iba a ser un Programa de Incorporación que busca poner en contacto a jóvenes con unidades económicas. Y aquí esto es muy importante decírtelo con mucho detalle. Unidades económicas en estricto sentido, es decir, no nada más pensamos en las empresas, porque esa no es la realidad de México. Este gobierno busca generar políticas públicas de inclusión, de confianza, pero sobre todo que atienda a la realidad de México. Porque nada nos sirve inventarnos un programa pensando en el ideal del modelo dual de Alemania donde trabajan las empresas, que no atiende a la realidad de México. La realidad de México es que las unidades económicas son los pequeños comercios, el 80% de la economía local se mueve entorno a ello. Entonces eso era la esencia de JCF, era capacitación laboral pero en

¹⁷⁵ 183.27 usd (noviembre 2020).

¹⁷⁶ <https://jovenesconstruyendoelfuturo.stps.gob.mx/>

empresas, negocios, talleres, micro, pequeñas, formales e informales, de cualquier tamaño. Pero también en el sector público y en el sector social. (MEX-FED-F-4).

Si se coloca la lupa en cómo se encuentran distribuidos/as esos/as aprendices en los tres sectores mostraría lo siguiente:

“Sector privado tiene 1.063.747 aprendices (72%); público 373.882 (25%) y social 34.472 (2%). Lo del sector público es muy importante porque hay mucha profesionalización, gente que lleva muchos años en su trabajo que lo sabe hacer muy bien. Para nosotros es importante que los jóvenes encuentren en el servicio público su vocación y se queden también. De la mano de los funcionarios aprenden la gestión pública. Más del 90% de los aprendices en sector privado se capacitan en unidades de hasta 50 trabajadores. Lo que concuerda con la realidad económica de México y que las unidades económicas están empoderando a los jóvenes, enseñándoles de su experiencia. Y ellas están siendo beneficiadas con el talento y la juventud al final del día, eso también es importante. Al día de hoy tenemos 627.638 egresados en 2019 y 2020.” (MEX-FED-F-4).

Para acceder al programa, los/as jóvenes deben realizar un proceso de inscripción que es enteramente virtual y allí elegir dónde quieren capacitarse: “El joven elige (enfatisa) en dónde se quiere capacitar. Nadie lo recluta (más énfasis), lo invita. Eso es una parte bien importante para nosotros, el joven elige y tiene dos oportunidades para cambiarse” (MEX-FED-F-4).

(2) Incorporación de Perspectivas de género y de derechos.

El JCF otorga prioridad a los/as jóvenes solicitantes de municipios de alta y muy alta marginación, con altos índices de violencia y a integrantes de grupos históricamente discriminados, entre ellos/as, personas vulnerables por condición de género¹⁷⁷, aún así, no incorpora una perspectiva de género a su diseño (CONEVAL 2019). De acuerdo a la Evaluación de Diseño 2019-2020 Jóvenes Construyendo el Futuro del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL 2019) “la Coordinación del Programa ha establecido vinculaciones con diversas dependencias o programas que atienden a población del mismo grupo etario, con características o condiciones particulares, o que representan una opción de capacitación para los jóvenes. Sin embargo, no ha impulsado vinculaciones encauzadas a aportar elementos para mejorar el modelo de intervención de JCF, como sería la incorporación de la perspectiva

¹⁷⁷ Jóvenes migrantes; indígenas; con discapacidad; afrodescendientes; en conflicto con la ley penal, víctimas o sobrevivientes, con discapacidad, entre otros (CONEVAL, 2019)

de género y el enfoque multicultural, o diseñar esquemas diferenciados que sean más pertinentes para los grupos de jóvenes "históricamente discriminados" (CONEVAL, 2020).

(3) Obstáculos

De acuerdo a lo registrado en el marco de las entrevistas realizadas a académicos/as, varios/as de ellos/as señalaron como obstáculo para la eficacia y la sostenibilidad del programa, la inadecuada definición de la población y de los objetivos. Esto, se vincularía con la inexistencia de una etapa previa de discusión y evaluación por parte de los/as funcionarios/as federales con académicos/as y referentes en este tipo de políticas para jóvenes.

“Supuestamente a inicios de este gobierno lo que dijeron que iban a hacer era una especie de CENSO. Dijeron que estaban haciendo un grupo que se llamó muy también raramente “Siervos de la Nación”¹⁷⁸ que era un montón de personas yendo a las colonias populares y a las zonas rurales, etc. A hacer como este censo, pero este grupo no eran ni gubernamental, o sea, no eran funcionarios, no era que iban de parte del gobierno ni tampoco eran del partido MORENA. Entonces ellos mismos decían que solamente respondían al presidente, es una cosa muy loca lo que está sucediendo en este sentido. Y te lo digo con mucho pesar porque creímos un gobierno de izquierda que tanto anhelábamos iba a hacer otras cosas, de otra forma. Entonces hay mucha decepción en muchos sectores. Tienen un movimiento muy fuerte, yo diría muy radicalizado, “lo que diga el presidente es la verdad de dios”, que no permite críticas. Por ejemplo, en el JCF, nosotros intentamos acercarnos y decirles ya conocemos experiencias similares, por ejemplo, lo que se hizo en Chile Joven. Que al principio sonaba (JCF) muy parecido al Chile Joven. Ya sabemos que éste tuvo muchas broncas y problemas, es un programa muy evaluado, etc., etc. Nunca nos hicieron caso, no? Les decíamos “no vayan a cometer los mismos errores” y lo que pasó fue eso. Lanzaron el programa y al mes siguiente o dos meses empezaron a detectar que había empresas fantasmas que solo contrataban a los muchachos y que le decían “vas a recibir una beca de 3000 pesos la mitad es para ti y la mitad es para mí y no vengas, tú no más recibes el dinero y yo te certifico que estás trabajando, se acabó”. O en realidad fraudes, en algunos casos, clarísimos. Todo ese tipo de cosas se podrían haber evitado, pero francamente nunca nos oyeron, nos hicieron caso, se lanzaron así y yo diría que fue muy poco exitoso en ese sentido. Porque ni siquiera llegaron a las metas que se habían planteado originalmente. No solo eso, en el segundo año que vendría la segunda generación, pues ya casi el programa está desaparecido, en parte por la pandemia, porque se cayeron muchas de esas cosas, pero en parte porque no había ni siquiera empresarios y empleadores interesados en el programa.” (MEX-CDMX-AC-5)

¹⁷⁸ En referencia a los “Servidores de la Nación”, trabajadores/as territoriales de la Secretaría de Bienestar.

“Este programa ha sido sumamente criticado porque también parte de una base clientelar, no tiene una estrategia bien definida, no tiene objetivos y metas establecidas. No tuvo una evaluación previa para analizar las posibilidades de éxito de la implementación del proyecto. Realmente no se hizo un trabajo a conciencia anterior a establecer esta línea de acción, si se lo puede llamar de esta manera. Ha habido estudios muy austeros, pequeños sobre la falta de transparencia del programa. Todavía no hay algo que pueda demostrarlo obviamente pero hay rumores y golpeteos políticos también, pero se está hablando de que se está utilizando más como una cuestión clientelar para atrapar voto duro para las próximas elecciones que realmente como un programa que busque el bienestar de los jóvenes. Porque has de cuenta que los jóvenes no tienen garantizado el trabajo saliendo de sus prácticas. Porque las organizaciones no están obligadas a contratarlos aunque hayan tenido un buen desempeño, no hay un compromiso. Entonces, es una salida muy fácil también para ciertas organizaciones para poder subcontratar jóvenes que a lo mejor pueden no estar cumpliendo con las expectativas de los perfiles que necesitan pero que sí son fáciles de explotar. Entonces, es una forma en la que se está precarizando el trabajo de los jóvenes y sobre todo de los jóvenes que no tuvieron acceso a educación superior.” (MEX-CJ-AC-4)

En ambos fragmentos de las entrevistas, se esboza la falta de transparencia y de control en la ejecución del programa también como un obstáculo para su adecuada implementación. En sintonía, Beck, Bravo y Patrick (2020) además de señalar que en un marco donde no existirían padrones confiables o transparentes de beneficiarios/as, los apoyos que el gobierno entrega en programas como JCF podrían convertirse en una nueva base de políticas clientelares.¹⁷⁹ En adición, estos autores también que a un año de la implementación de este tipo de políticas, existe poca evidencia de que estén produciendo resultados. En este sentido, señalan que la implementación de JCF no ha sido acompañada por una caída significativa en la tasa de desempleo de la población entre 18 y 29 años (Beck, Bravo y Patrick 2020). En sintonía, algunos/as de los/as académicos/as entrevistados/as manifestaron preocupación por la incapacidad que tendría el programa de garantizar la continuidad de los/as destinatarios/as con una fuente laboral y la posibilidad de que termine operando como una instancia más de precarización laboral de jóvenes. A diez meses de su implementación y con casi 1.000.000 de jóvenes destinatarios/as, JCF solo había ubicado a 15.000 jóvenes en puestos de trabajo (Beck, Bravo y Patrick, 2020).

“Otra cosa que se me hace, hasta cierto punto injusto, puedes estar capacitando a tus jóvenes para que salgan con mayores herramientas para insertarse en el mundo laboral, pero en México tenemos un grave problema de desempleo, o de falta de empleo activo para las personas jóvenes.

¹⁷⁹ Aunque la idea de “clientelismo” es un emergente en la literatura consultada para el análisis de esta política y de igual modo, en las entrevistas realizadas a académicos/as, esta investigación considera, recuperando discusiones que se han dado en el marco de la antropología política y la teoría feminista del Estado, que este tipo de nociones unívocas sobre los accionares de los referentes en los territorios es anticuada, y no permite comprender en su complejidad la trama de relaciones puesta en juego en la implementación de las políticas sociales.

Y eso es algo que se viene arrastrando de administraciones pasadas. La idea del joven casi siempre es dedicarse a cuestiones comerciales, comercio, estar asalariado en alguna oficina o migrar a donde haya industria manufacturera para poder insertarse a la maquiladora, sobre todo en contexto como el Juarense. Aquí a lo que se puede dedicar un joven que no haya podido estudiar, es a la maquila. O sea, no hay de otra. Realmente no hay mucho campo laboral donde insertarse una vez que saliste del programa y el gobierno federal, de alguna manera, está deslindándose de esa responsabilidad. Está diciendo “ok, ya, te voy a dar este apoyo durante un año, recibe la capacitación que tengas que recibir y ya te ocuparás de buscarte un empleo cómo puedas y en dónde puedas”. De alguna manera es estar descargando su responsabilidad como institución gubernamental en el mismo usuario o beneficiario del programa, y eso se me hace un poco injusto para las personas jóvenes”. (MEX-CJ-AC-4)

Las evaluaciones de JCF realizadas por el CONEVAL, también identificó debilidades en los siguientes puntos: justificación de la creación y del diseño del programa; contribución a las metas y estrategias nacionales; población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad; padrón de beneficiarios y mecanismos de atención y en presupuesto y rendición de cuentas (CONEVAL, 2020)

Cabe señalar que la coordinadora de JCF también identificó ciertos obstáculos vinculados a la certificación de los/as jóvenes y la incorporación de habilidades socio emocionales:

“Nosotros iniciamos con esa firme convicción de que podríamos capacitar en habilidades socio emocionales y en el transcurso de los meses nos dimos cuenta que era algo muy complejo de incorporar, al igual que la certificación, para tantos jóvenes. Para el primer año del programa tuvimos más de un millón de jóvenes capacitándose. Iba a implicar un esfuerzo institucional y un costo importantísimo que además era bien complicado. No existe una experiencia que te diga “se miden las habilidades socioemocionales así”. Por eso nosotros evolucionamos hacia junio e hicimos unas modificaciones en nuestros lineamientos para poder eliminar esa parte, más bien llevarla a la realidad de México: son hábitos de trabajo y habilidades para la vida.” (MEX-FED-F-4)

Por último, aquí quisiéramos delimitar otro obstáculo, que si bien no ha emergido con persistencia en todas las fuentes analizadas, parece central y puede ser aplicable a otros programas del IMJUVE cuya difusión e inscripción son *online*. Este obstáculo se vincula con la desigualdad en el acceso a la conectividad existente en México. Si tal como arrojan los datos de la última Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH) 2019, solo el 56.4% de los hogares en México cuentan con una conexión fija o móvil y como señalaba el funcionario del IMJUVE entrevistado el 12.5 % de los/as jóvenes no cuentan con dispositivo para acceder a internet, cabe la pregunta respecto de si la virtualización del programa no funciona como

un criterio de exclusión no explicitado. Cuando se le consultó sobre esto mismo a la coordinadora de JCF, ella respondió lo siguiente: “En la parte del registro no hay ninguna otra opción, pero vimos que no hay una limitante. Esto es algo de muy de México, los jóvenes se acercan a la computadora del café de la comunidad y lo ayudan le sacan la copia. Es una cuestión bien cercana que se genera de manera natural, esa parte no.” (MEX-FED-F-4)

(4) Facilitadores

En relación a los facilitadores, la coordinadora de JCF identifica la labor de los Servidores de la Nación que trabajan difundiendo el programa en los territorios donde los/as jóvenes viven. En adición y al igual que algunos/as de los/as funcionarios/as entrevistados/as indican la articulación “aceitada” con otras áreas de gobierno como algo que permite el despliegue de JCF.

“Con Sembrando Vida para empoderar a la gente en la comunidad rural, enseñarles cómo se hace el oficio de la siembra. Puedan tener un ingreso en el futuro. Hay jóvenes que se están capacitando en sus comunidades con sus papás. Está buenísimo, son como unos 20 mil. También con SADER producción para el bienestar, es de la Secretaría Agricultura y Desarrollo rural. Se están capacitando en esa parte y con muchísimos CONAFOR (forestal) cuidando el ambiente. En la unidad de Reforma Penal...yo te puedo decir que todo el gobierno federal hay jóvenes construyendo futuro. Los gobiernos locales también. En en InMUJERES y también con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), eso es una iniciativa que no nos dio tiempo de terminar.” (MEX-FED-F-4)

“Hay un programa que se llama JCF, nosotras en el instituto tratamos de adaptarlo. Si son 20 mujeres, vamos a elegir 10 de la comunidad indígena y 10 en situaciones más o menos precarias que están estudiando en la universidad y que puedan aprender algo en el instituto con chances de quedarse. Con unas las becas son un apoyo económico para que ellas sigan estudiando, y con las otras es bueno, son artistas, ayúdenos a hacer materiales de comunicación e intervenciones en el espacio público. Hacemos como incoativas, pero no están formalizadas como un programa Si pensamos en acciones, pero no hay alguien que se haya sentado a pensar la agenda para jóvenes en el instituto.” (MEX-CJ-F-6)

De igual modo, el informe del CONEVAL (2020) identifica entre las fortalezas y oportunidades de JCF las complementariedades y coincidencias con otros programas federales. “Existen programas federales que se han articulado con JCF para atender a población del mismo grupo etario o que buscan ofrecer opciones de capacitación a jóvenes desocupados. Estas vinculaciones se realizan en apego a lo dispuesto en la normatividad del Programa”(CONEVAL: 2020; 38).El Consejo también le sugiere: “valorar la posibilidad de que el Programa realice vinculaciones con otros programas o dependencias federales más allá de facilitar la disponibilidad de aprendices o hacer que las dependencias funjan como Centros de Trabajo. Es probable que existan dependencias o programas

que puedan aportar insumos para mejorar el modelo de intervención de JCF y promover que la población objetivo prioritaria pueda recibir los apoyos del Programa”(CONEVAL: 2020; 38).

1) Bibliografía

- Alcalá, M. (2019). Desigualdad en el acceso a internet en México y la afectación en el ejercicio del derecho humano a la información. *Revista Nuevo Derecho* 15(24):55-70.
- Beck, Humberto, Bravo Regidor , Iber Patrick (2020) El primer año del México de amlo Nueva Sociedad No 287, 80-97
- Carmona, Sandra (2015) La institucionalización del género en México *Revista Col. San Luis* vol.5 no.9
- Chávez Becker, Carlos y González Ulloa Pablo (2018) Las organizaciones de la sociedad civil en México hacia una reforma de la Iffarosc. senado de la república instituto belisario domínguez
- Estelnou, Javier (2019) El nuevo gobierno de izquierda y el cambio del modelo de comunicación en México *Revista Internacional de Comunicación y Desarrollo*, 10, 122-132, ISSN e2386-3730
- Gina Hinojosa y Maureen Meyer (2019) El futuro del sistema nacional anticorrupción de México La lucha anticorrupción bajo el mandato del Presidente López Obador. Disponible en: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2019/08/El-Sistema-Nacional-Anticorrupcion-y-el-gobierno-de-AMLO.pdf>
- Ruiz, Brisa (2018) México: ¿la «cuarta transformación» será feminista? AMLO ante la lucha de las mujeres. NUEVA SOCIEDAD.
- Valenzuela Arce, José Manuel (Coordinador). 2019. *Caminos del éxodo humano. Las caravanas de migrantes centroamericanos*. CDMX: Gedisa.
- Valenzuela Arce, José Manuel. 2019. *Trazos de sangre y fuego. Bionecropolítica y juvenicidio en América Latina*. Guadalajara: CALAS.

Documentos gubernamentales

- Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2020) Interseccionalidad de las desigualdades de género en México. Un análisis para el seguimiento de los ODS.
- Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2019) Fecundidad en niñas y adolescentes de 10 a 14 años, niveles, tendencias y caracterización sociodemográfica de las menores y de los padres de sus hijos(as), 1990-2018.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2020) Evaluación de Diseño 2019-2020 Jóvenes Construyendo el Futuro.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2019) Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2018) Informe de Evaluación de la política de desarrollo social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] (2017) Evolución de las carencias sociales 2015 y su comparativo con la serie 2010- 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] Evaluación del Programa Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA) 2016-2018.
- Instituto Nacional Electoral [INE] (2019) Consulta infantil y juvenil 2018. Reporte de resultados
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2020). Estadísticas vitales. Mortalidad y Natalidad.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2019) Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de Información en los Hogares (ENDUTIH)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2018) Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2018) Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID Nota Técnica).
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2016) Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2015) Encuesta intercensal.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2015b) Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2014) Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED)
- Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES]. (2020) Sistema de indicadores de Género, Madres Adolescentes.
- Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES]. (2019) Plan emergente para garantizar la integridad, la seguridad y la vida de las mujeres y las niñas en México
- Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES]. (2019) Desigualdad en cifras de la violencia feminicida.
- Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana [SEGURIDAD] (2020) Información sobre violencia contra las mujeres.
- Secretaria de Desarrollo Social [SEDESOL]. (2014) CEPAL e Indesol discuten Macroeconomía y Derechos Humanos.
- Unidad de Políticas Migratorias (2019) Boletín Anual de Estadísticas Migratorias 2019.

Publicaciones de organismos no gubernamentales

- Fondo de Población de las Naciones Unidas [UNFPA]. (2020). Consecuencias socioeconómicas del embarazo en adolescentes en México, Agosto.

- Organización de las Naciones Unidas MUJERES [ONU MUJERES]. (2018) Violencia y feminicidio de niñas y adolescentes en México.
- Unicef (2018) Los derechos de la infancia y la adolescencia en México.
- Amnistía Internacional (2020) México Informe al comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer 77ª sesión, 19 de octubre- 4 de noviembre 2020, informe de seguimiento.
- Amnistía Internacional seguirá vigilante de que los programas para atender las violencias contra las mujeres cuenten con presupuestos para su aplicación. <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/amnistia-internacional-seguira-vigilante-de-que-los-programas-para-atender-las-violencias-contra-las-mujeres-cuenten-con-presupuestos-para-su-aplicacion/>
- UNICEF-SIPINNA (2020) Compilación de procesos exitosos de participación de niñas, niños y adolescentes en México, América Latina y otras regiones del mundo.
- Consejo Coordinador Empresarial. (2019) Guía ABC para el programa Jóvenes Construyendo el Futuro.

Notas periodísticas

- María Elena Morera y Sonia Quintana (2019) AMLO y la sociedad civil: una relación compleja. Animal político. <https://www.animalpolitico.com/el-blog-de-causa-en-comun/amlo-y-la-sociedad-civil-una-relacion-compleja/>
- Carlos Martínez Carmona (2019) La sociedad civil desde la 4T ¿Pueblo bueno vs fifís, o recolonización de la esfera cívica desde la política? <https://www.iis.unam.mx/blog/la-sociedad-civil-desde-la-4t-pueblo-bueno-vs-fifis-o-recolonizacion-de-la-esfera-civica-desde-la-politica/>

Informe País Colombia

1) Introducción

a) Apartado metodológico

El “trabajo de campo” tuvo dos etapas. Una inicial de carácter exploratoria en la que se relevó información preliminar a través de la web. Se mapearon instituciones, actores, legislaciones y programas a nivel federal, pero también se consideraron algunas ciudades principales como Medellín y Bogotá¹⁸⁰ (Anexo 1). Se consultó bibliografía académica sobre el tema; se confeccionó y llevó a cabo la agenda de entrevistas de académicos/as referentes en la temática de investigación. Esta primera etapa se desarrolló entre los meses de julio y agosto del año 2020. Cabe señalar que, durante esta primera etapa de trabajo de campo, se produjeron múltiples reuniones con la coordinación del proyecto, las cuales aportaron y reconfiguraron la agenda de entrevistas a funcionarios/as.

Durante la segunda instancia de trabajo de campo se entrevistó a funcionarios/as federales y municipales, tal como se detalla en la Tabla N°1. Se realizaron un total de 10 entrevistas virtuales por la plataforma *Zoom*, que fueron grabadas y, en su mayoría, sistematizadas en sus respectivas fichas. En lo que respecta a la realización de entrevistas, hubo una amplia predisposición por parte de los y las entrevistados/as, tanto del ámbito académico como del gubernamental. Inicialmente se partió de una base de contactos de investigadores/as consolidada especialmente para este proyecto, algunos de los cuales no se han podido contactar. Los y las que fueron efectivamente entrevistados/as compartieron sus análisis, perspectiva y diagnóstico sobre las políticas de niñez, adolescencia y juventud. También remitieron documentos oficiales, publicaciones e investigaciones. Por último, en base a los primeros contactos, mediante la estrategia de “bola de nieve”, se organizó una segunda agenda de entrevistas a funcionarios/as federales y municipales que fueron contactados/as por correo electrónico y/o teléfonos con referencia de los/as académicos/as entrevistados/as. Los/as funcionarios/as fueron seleccionados/as una vez procesados los datos relevados a partir de las entrevistas a académicos/as y las páginas web oficiales, en función de los programas en los que se desempeñaban, los cuales fueron considerados prioritarios y relevantes para los alcances de este proyecto.

¹⁸⁰ Se seleccionó como estudio de caso la ciudad de Medellín dada su trayectoria de larga data en la formulación e implementación de políticas y programas destinados a la participación e inclusión social de adolescentes y jóvenes.

Tablas de entrevistas

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicos/as				
Nombre y Apellido	Institución/posición	Datos de Contacto	Fecha de Entrevista	Código entrevista
Sonia Alexandra Agudelo Ayala	Universidad Autónoma Latinoamericana UNAULA, Centro de Estudios con Poblaciones Movilizaciones y Territorios, Medellín.	alexandra.agudelolo@unaula.edu.co	13/08/2020	Colombia/Medellín- Académico-1
Fulvia Marquez Valderrama	Especialista en investigación social, Magíster en Educación, Universidad de Antioquia. Amplia experiencia en el área de juventud de Medellín. Feminista. Fundadora del partido “Estamos listas”.	fulviamv@gmail.com	21/08/2020	Colombia/Medellín- Académico-2
Fernando Quintero	Sociólogo, investigador en la Fundación Paz y Reconciliación-Pares, y previamente Asesor del Programa Presidencial Colombia Joven.	ferquinto@yahoo.com	02/09/2020	Colombia/Bogotá- Académico-3
Germán Muñoz	Investigador-docente de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas - Bogotá y del Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud de CINDE-U. Manizales. Coordinador de la Línea y Grupo de investigación "Jóvenes, culturas y poderes". Doctorado en 'Ciencias Sociales, niñez y juventud' de la U. de Manizales-Cinde. Doctorado de tercer ciclo en Semio-lingüística de la EHESS de París. Licenciado en Filosofía de la U. San Buenaventura de Bogotá. Guionista y director de series de TV educativa. Asesor y consultor de proyectos de desarrollo social. Gestor de políticas de juventud. Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” –	germancitom@yahoo.es	03/09/2020	Colombia/Bogotá- Académico-4

	Bogotá.			
Funcionarios/as				
Nombre y Apellido	Institución/programa	Datos de Contacto	Fecha de Entrevista	Código entrevista
Julio Cesar Orozco Ospina	Director de Juventud Programa Jóvenes por la vida- Antioquia Joven Gerencia de Infancia, Adolescencia y Juventud (Nivel departamental)	juliocesar.orozco@antioquia.gov.co	25/08/2020	Colombia/ Antioquia- Funcionario-1
Diego Arias	Coordinador Programa Presupuesto Participativo Joven en la Secretaría de Juventud de Medellín (Nivel municipal)	57 300 7810910	28/09/2020	Colombia/ Medellín- Funcionario-2
Luz Marina Cruz	Programa Clubes Juveniles, Secretaria de Juventud, Medellín (Nivel municipal)	luzmarinacruz@gmail.com	07/10/2020	Colombia/ Medellín- Funcionario-3
Daniel Gaviria	Coordinador del Programa Clubes Juveniles , Secretaria de Juventud, Medellín (Nivel municipal)	danielgaviria17@gmail.com		
Malory Rocio Briceno Rojas	Dirección de Adolescencia y Juventud del ICBF (Nivel nacional)	Malory.Briceno@icbf.gov.co	08/10/2020	Colombia/ Bogotá- Funcionario-4
Natalia Ramirez	Observatorio de la Juventud de Medellín (Nivel municipal)	antallaramirez@gmail.com	20/10/2020	Colombia/ Medellín- Funcionario-5
Maribel Riaño Sanabria	Consejería Presidencial de Niñez y Adolescencia (Nivel nacional)	maribelriano@presidencia.gov.co	21/10/2020	Colombia/ Bogotá- Funcionario-6

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicos	4
Funcionarios	6
OSC	--
Totales	10

b. Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente

Colombia es un país complejo y diverso tanto en términos geográficos como sociodemográficos, donde la riqueza y la pobreza -que si bien ha disminuido en los últimos años- coexiste con una de las tasas de desigualdad más altas del mundo. A su vez, se encuentra atravesada por un contexto de violencia y conflicto armado que data de hace más de 50 años y que impacta en mayor medida sobre los y las jóvenes.

El informe de Youth PolicY Review SeRieS (2015) recoge un reporte elaborado por Naciones Unidas -My Word Survey (2014)- en la cual se identifican cuatro prioridades identificadas por las y los jóvenes (menores de 30 años) en Colombia: una buena educación, mejor servicio de salud, mejores oportunidades laborales y un gobierno honesto y responsable. En este mismo sentido, se expresó uno de los investigadores entrevistados, quien describió que los “fenómenos que más les afectan a los jóvenes son la violencia (el conflicto armado, desplazamiento, maltrato intrafamiliar), la pobreza (el 60% viven en situación precaria y sin oportunidades de ascenso, lo que más les afecta es el desempleo)” (Colombia/Bogotá-Académico-4).

Dimensión poblacional y distribución geográfica

En Colombia, la población joven es la que se encuentra comprendida entre los 14 y 28 años de edad, según lo establecido por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622/2013). Pero, si tomamos en consideración las definiciones de los Ministerios de Salud y Protección Social, esta etapa comprende desde los 14 a los

26 años de edad. Por otro lado, dentro de esa franja etaria se distinguen también a los adolescentes entre los 12 y 18 años, conforme lo establecido en el Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098/2006).

Para el corriente año, se estima en el país una población de 10.990.268 jóvenes entre 14 a 26 años, que representan el 21,8% de la población total (DANE, 2020). Del total de jóvenes, el 76% vive en las cabeceras (DANE, 2020), pero al observar esta distribución geográfica en función de los diferentes grupos minoritarios, existen diferencias notables: el 85% de la población afrodescendiente vive en áreas urbanas, mientras que el 73% de la población indígena vive en áreas rurales, usualmente en resguardos indígenas (DANE, 2005). Por otra parte, de acuerdo con el censo nacional del 2005, el 86% de los/as colombianos/as no se reconoce a sí mismo/a como miembro de un grupo étnico. Y, en lo que refiere a los y las jóvenes específicamente, sólo el 5% se autorreconocieron como indígenas y el 7,2% como negros/as, mulatos/as, afrodescendientes o afrocolombianos/as (DANE, 2020).

Un aspecto relevante a señalar al respecto es el desplazamiento forzado de personas como resultado del contexto de violencia y crimen organizado. De acuerdo al Youth PolicY Review SeRieS (2015), el 60% de la población desplazada tenía menos de 20 años según datos del año 2011 (Codhes, 2011). A su vez, en el informe se resalta que la situación de los/as jóvenes desplazados es altamente vulnerable: el 21% cuenta con un nivel de escolaridad muy bajo para su edad; el 6,2% de mujeres jóvenes en condición de desplazamiento ha estado embarazada y aproximadamente el 53% entre 12 y 17 años han sufrido de problemas de salud mental.

Inclusión social y empleo

Conforme a los datos del Departamento de Prosperidad Social (DPS, 2013), del 23,7% de la población que está entre los 14 y los 26 años, el 70% pueden considerarse pobres (Youth PolicY Review SeRieS, 2015). Ahora bien, si se observan esos mismos datos en función de la tipología de hogares, “un análisis de pobreza extrema a partir de la edad confirma que la mayoría de los pobres extremos son niños, niñas, adolescentes y jóvenes (...) La población con edades comprendidas entre los 6 y 11 años es el grupo afectado en mayor medida por la pobreza extrema con una incidencia de 5,1 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, seguidos muy de cerca por los grupos conformados por primera infancia y luego adolescencia. La situación puede ser agravada si estos menores de edad son mujeres y sus hogares tienen jefatura femenina (DPS, 2020:37).

A la hora de analizar la inclusión laboral, la tasa de desempleo nacional es de 9,0%. Pero, para las mujeres (11,8%) la tasa es mucho más alta que para los varones (7,2%) (Youth PolicY Review SeRieS, 2015). La brecha se incrementa en la franja de edad entre 14 y 28 años, donde la tasa de desempleo fue del 15,9%. En este segmento poblacional, el desempleo de las mujeres fue de 20,3%, mientras que el de los varones de 12,6%. Esta situación se vio agravada en

el contexto actual de pandemia: de acuerdo al documento del DPS, la tasa de desempleo juvenil para el trimestre mayo - julio del 2020 fue de 29,7%, lo que significó un aumento de 12,2 puntos porcentuales (p.p.) frente al mismo trimestre del año 2019. Para las mujeres esta tasa fue de 37,7%, mientras que la de los varones fue de 24,1%, representando una brecha de 13,6 p.p. Esta brecha salarial por género se va ampliando aún más con el incremento de la edad de las personas (DANE, 2020). Por último, cabe destacar que la división sexual del trabajo se observa en todos los grupos de edad, pero la brecha se amplía drásticamente en el grupo de 18 a 24 años, con respecto al grupo de edad anterior (DANE, 2020).

Salud y estadísticas vitales

En Colombia las tasas de fertilidad en adolescentes (entre 15 y 19 años), si bien se han reducido en los últimos años, siguen siendo elevadas. En 2019, los nacimientos en adolescentes entre 15 a 19 años correspondieron al 18,4% de los nacimientos totales (638.516) (DANE, 2020). Por otra parte, las complicaciones ligadas a la maternidad representan la cuarta causa de muerte entre mujeres jóvenes entre los 15 y los 19 años, y sigue estando entre las cuatro causas más comunes hasta los 35 años (Institute for Health Metrics and Evaluation, 2010).

En cuanto a los varones, las causas de muerte más frecuentes son la violencia interpersonal (por ejemplo homicidios), accidentes de tránsito y suicidios. Se observa que en el total de la población, las causas externas corresponden al 12,5% del total de causas de defunción, mientras que este porcentaje asciende al 71,8% si se trata de jóvenes entre 15 a 24 años. Asimismo, al analizar por ejemplo los suicidios, a nivel total representa el 1,2% de las defunciones, pero el 8% entre los 15 a 24 años de edad (DANE, 2020).

Por cuanto al consumo de sustancias legales o ilegales, este empieza a una edad promedio de 12 años en la población colombiana, según el Youth Policy Review SeRieS, y muestra una significativa diferencia de acuerdo al género. El uso de alcohol y sustancias ilegales es más alto en el grupo de 18-24 años de edad (5,9%) en comparación con otros grupos poblacionales (Ministerio de la Protección Social, 2009) (2015: 52).

Educación

Según los datos del 2018 publicados por el DANE (2020), el 36,52% de los hombres presenta extraedad escolar, mientras que entre las mujeres este porcentaje es el 25,27%. Se espera que los jóvenes entre los 14 y 17 años se encuentren en los niveles de secundaria y media; sin embargo, se observa que entre los hombres, el 11,63% se encuentra en niveles inferiores (ninguno, preescolar, primaria), mientras que en las mujeres este porcentaje es el 6,86%. Por otra parte,

en relación a los jóvenes entre 18 y 26 años se espera que se encuentren en la educación media; sin embargo, se evidencia que el 25,28% de los hombres en este rango de edad está por debajo de este nivel, mientras que en las mujeres es el 17,55%.

Por cuanto al acceso a la educación terciaria o superior, el informe de Youth Policy Review SeRieS (2015) indica que en 2012 la tasa de cobertura fue del 42,4%. Pero si observamos el porcentaje de jóvenes afro colombianos, éste resulta más bajo que el de los/as jóvenes que dijeron no pertenecer a ningún grupo étnico o población mayoritaria. La demanda en relación a la disminución del valor de la matrícula y el acceso a becas de educación superior ha estado en la agenda de los movimientos estudiantiles. En particular, en el contexto producido a raíz de la pandemia del COVID se han realizado distintas movilizaciones estudiantiles exigiendo la matrícula cero para este año.

Participación Joven

De acuerdo a los datos oficiales, los y las jóvenes presentan los menores niveles de participación entre todos los grupos poblaciones. La población entre 18 y 25 años tuvo la menor participación en las elecciones presidenciales del 2018, con respecto a los demás grupos de edad: el 43,8% no votó (DANE, 2020).

Acceso y uso a las TIC

De acuerdo a una encuesta online¹⁸¹ realizada por Muñoz (2006), el 83% de los y las jóvenes estudiantes de algunas de las capitales del país tienen correo electrónico, el 82.4% usan computadora y el 78.8% tienen acceso a internet. Conforme datos más recientes, el informe Youth Policy Review SeRieS presenta los resultados de la encuesta realizada en 2012 del consumidor digital (Ipsos Media ITC) que muestran que de los/as encuestados/as entre 15 y 24 años, el 91,2% usan las redes sociales diariamente (2015:72). Por otra parte, según datos oficiales publicados por el DANE este año, el 79,1% de los/as jóvenes de 15 a 24 años tiene celular (DANE, 2020).

Conflicto armado

De acuerdo a datos del Boletín de Monitoreo N° 23 publicados por la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO), entre enero y junio de 2020, se registraron 120 eventos que implicaron afectaciones directas a niños, niñas y adolescentes (Niños, niñas y

¹⁸¹ Encuesta online a la que respondieron 165 varones y mujeres jóvenes, entre 15 y 22 años de edad, estudiantes, de cuatro ciudades del país (Bogotá, Manizales, Cali, Villavicencio), de los diferentes estratos socio-económicos (Muñoz, 2006).

adolescentes). Esta cifra, en comparación con la registrada durante el mismo periodo en el año 2019, presentó una disminución de 6 eventos, pero se identificó un aumento importante en el número de casos de Niños, niñas y adolescentes víctimas por las diferentes afectaciones en el conflicto armado que pasaron de 8.729 aproximadamente entre enero y junio de 2019 a por lo menos 9.594 víctimas en el mismo periodo del año 2020.

Entre las principales afectaciones que señalan, “el reclutamiento se ubica en el primer lugar con 40 eventos que afectaron a por lo menos 190 NNA, seguido por el desplazamiento forzado con 26 eventos que afectaron por lo menos a 3.158 NNA; violaciones e infracciones contra el derecho a la vida e integridad personal con 16 eventos que afectaron a por lo menos 19 NNA; el bloqueo de suministros y servicios básicos con 15 eventos que afectaron a por lo menos 5.381 NNA; uso de niños, niñas y adolescentes (campañas cívico militares y/o acciones de apoyo al desarrollo) con 11 eventos que afectaron a por lo menos 200 NNA; violaciones e infracciones contra la libertad sexual con 6 eventos que afectaron a por lo menos 44 NNA; ataque y ocupación de escuelas, hospitales y otros bienes civiles con 4 eventos que afectaron a por lo menos 600 NNA y por último, violaciones e infracciones contra la libertad personal con 2 eventos que afectaron por lo menos a 2 NNA”. Estas cifras muestran un incremento del 9,9% de los eventos de reclutamiento entre 2019 y 2020 que, de acuerdo al análisis del COALICO, podrían estar asociados al cierre de las escuelas en consecuencia con las medidas de contingencia a la pandemia.

c. Caracterización político-institucional

El desarrollo de políticas destinadas a la adolescencia y juventud ha estado muy vinculado al contexto de violencia que alcanzó su mayor pico entre los años 80 y 90 del siglo pasado, proceso en el cual se ha asociado al “joven”¹⁸² como un riesgo para la sociedad. “En 1990 los movimientos guerrilleros logran su máxima expansión territorial, militar y política, producto de su intervención en el manejo del negocio de los cultivos ilícitos. Dichos movimientos subversivos han estado nutridos en cerca del 70%, por población juvenil de origen rural; igualmente, los ejércitos privados —el para- militarismo— involucran a un gran segmento de la población juvenil combatiente (...) Un estereotipo de joven marginal, peligroso y sin futuro aparece con fuerza” (Botero, et. all; 2010:237-238).

¹⁸² En particular, se destaca como punto de inflexión el 30 de abril de 1984, cuando dos jóvenes dispararon desde una motocicleta al entonces Ministro de Justicia. “Por primera vez en medios masivos de comunicación se usó la palabra “sicario” para denominar asesinos a sueldo, caracterizados -y hasta caricaturizados- como jóvenes que montados en una moto disparaban por encargo, un tema al que nos referiremos más adelante en este texto. Ese día también se posicionó el término “joven” como una palabra con hondo sentido y como si fuera un nuevo grupo de personas, antes desconocido, o simplemente ignorado por la sociedad. Hizo falta un magnicidio y una declaración de guerra para que los jóvenes fueran visibilizados en Colombia” (Youth Policy Review SeRieS, 2015:42).

En este mismo sentido se expresa uno de los/as académicos/as entrevistados/as, quien plantea que “en los 90 existía el estereotipo de que los jóvenes son peligrosos y pandilleros, había un estigma social muy grande, pero también una base social de jóvenes que estaban generando otras alternativas” (Colombia/Bogotá-Académico-3). En 1989 un grupo de jóvenes de distintas universidades del país decidieron crear una consulta popular que dio lugar a un proceso tan complejo que originó la creación de una Asamblea Constituyente que culmina con la sanción en 1991 de la Constitución Política en la cual se reconoce al joven como sujeto de derechos. Ese mismo año, fue “el año incluso de más violencia en Medellín, de violencia contra los jóvenes. Históricamente en el país, y especialmente en Antioquia, los jóvenes han representado el 50% de los muertos” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1). La nueva Constitución establece que “el adolescente tiene derecho a la protección y la formación integral. El Estado y la sociedad, garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la educación, protección y progreso de la juventud” (art. 45).

“Fue una coyuntura muy particular en Colombia, que también es un hito en lo que refiere a la participación juvenil. Se dice que fueron sectores juveniles los que empujaron el proceso pre constituyente, a ese movimiento juvenil se le denominó el movimiento de la Séptima Papeleta. Esa participación de esos sectores juveniles movilizados, van a dar el elemento de que los jóvenes no sólo son insurgencia y delincuencia, sino que son actores políticos relevantes, sujetos activos en la construcción de la democracia, etc., y por ende un cambio en la manera en la cual la institucionalidad va a entender y abordar a los jóvenes” (Colombia/Bogotá-Académico-3).

Antes de 1990, año en el que se crea la “Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia”, las políticas de juventud se encontraban bajo la competencia del área de recreación y deporte. Un año más tarde se crea el programa Especial de Prevención contra las Drogas enfocado en jóvenes y se realiza la primera encuesta nacional de juventud, de la que surge el primer documento de política del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). Posteriormente, en 1994, además de la consejería, se conforma el Viceministerio de la Juventud, dependiente del Ministerio de Educación, como estrategia para fortalecer las políticas de juventud. “Desde ahí se formula la Ley nacional de Juventud N° 375 de 1997, la que va a dar el marco legal y jurídico de la garantía de derechos de los jóvenes hasta el 2013 que surge una nueva legislación” (Colombia/Bogotá-Académico-3).

Cabe resaltar que tanto la Consejería como el Viceministerio tenían como foco las políticas de juventud: la primera “estaba más orientada a aconsejar al presidente en cómo generar mecanismos para prevenir la violencia; mientras que, por el otro lado, se intentaba ser más integral, pero el hecho de estar bajo el marco del Ministerio de Educación le limitaba a la hora de implementar estrategias intersectoriales” (Colombia/Bogotá-Académico-3). Hacia el año 2000 se resolvió unificar en un único organismo las políticas de juventud y se crea la Consejería Presidencial para la Juventud, Colombia Joven, decisión que generó distintas posiciones al respecto: “para algunos que se volviera una consejería presidencial perdía el carácter técnico y político; otros decían lo contrario porque

al estar al lado del presidente tendría mayor peso político y podría garantizarse cierta integralidad; o bien que se podía convertir en una cartera del presidente para favores políticos frente a las dinámicas electorales” (Colombia/Bogotá-Académico-3).

Los funcionarios/as y académicos/as coinciden respecto a que, en la práctica, la ley N° 375 nunca se implementó. Al respecto, un académico señala:

“Fue muy bien diseñada (la norma), se trabajó con encuentros y foros en distintas regiones del país, pero lo desafortunado de la ley es que no fue estatutaria, es decir no estuvo ligada a la Constitución Política para poder garantizarle recursos y una estructura. La ley no tuvo mucho eco en los gobiernos nacionales: si la querían cumplir, la cumplían, sino no. Se logró la elección de Consejos Municipales de la juventud en muchas ciudades, pero sólo las que tenían voluntad política por parte de los gobernantes locales o por presión de los mismos jóvenes por tener su propio espacio. No era un asunto nacional. El Consejo Nacional de Juventud nunca existió porque para ello tenía que haber consejos en más del 50% de los departamentos, no todos lo tuvieron, no se llegó ni al 20%” (Colombia/Medellín-Académico-2).

Hacia el 2010 se fue configurando un nuevo movimiento de estudiantes que sentó las bases para la sanción de una nueva ley de juventud, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil Ley N° 1622 del 2013, que presenta una diferencia significativa respecto de la ley N° 375: la primera era garante de derechos y de carácter ordinario, y la segunda de carácter constitucional se enfoca en la arquitectura institucional, con un enfoque en la participación de los y las jóvenes.

“La primera ley era más garantista de derechos y le daba funciones específicas a cada uno de los sectores. Reconocía los derechos, establecía obligaciones y acciones sectoriales, además de crear el Sistema Nacional de Juventud. La ley estatutaria 1622 es de carácter constitucional, lo que significa que pasa a ser parte del bloque constitucional, es decir se vuelve de obligatorio cumplimiento. Pero más que hablar de derechos, organiza el Sistema Nacional de Juventud y habla de 50 medidas de promoción, protección y prevención, que no es lo mismo que hablar de garantía de derechos ni asignar deberes y responsabilidades. Lo que sí está muy claro es la institucionalización y formalización del sistema: estandariza las formas de participación juvenil, pero que queda muy reducida y limitada. Crean los mecanismos y canales para establecer comunicación y toma de decisiones. Cada ente territorial debe conformar una oficina de juventud. Crea una oficina nacional y las de cada municipio. La plata sale del plan de desarrollo local. Colombia Joven no da plata, simplemente da orientaciones técnicas y acompañamiento” (Colombia/Bogotá-Académico-3).

Por otra parte, en 2006 se sanciona el Código de Infancia y Adolescencia, a través del cual se establecen los estándares para la protección de Niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años. Ambas normativas fueron trabajadas de manera aislada y las competencias que establecen se interponen en la franja etaria de los 14 a 18 años.

Actualmente, a partir del cambio de gobierno a nivel nacional, comenzó un proceso de reorganización de la estructura institucional con competencia en la infancia, adolescencia y juventud. A saber, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que tiene a su cargo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y la Consejería Presidencial Colombia Joven, a cargo del Sistema Nacional de las Juventudes, en miras a poder generar políticas más integrales e intersectoriales. Para ello, se crea, por un lado, la Dirección de Adolescencia y Juventud dentro del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)¹⁸³ y, por otro, la Consejería Presidencial en Niñez y Adolescencia.¹⁸⁴ Ambos organismos proponen un trabajo conjunto con Colombia Joven, con el foco puesto en las "transiciones" entre las distintas franjas etarias.

"Muchas acciones que hace Colombia Joven están diseñadas desde los 14 años, por lo que hemos empezado ya a conversar sobre cómo generar continuidad en las políticas. Se acaba de elaborar la RIA (Ruta Integral de Atención) correspondiente a la nueva política nacional de niñez y adolescencia de 2018-2030. En la RIA se pensó en el tránsito hacia la juventud, desde el curso de vida, atendiendo a que toda la intervención tenga los mismos principios y enfoques. Se trabajó de manera articulada con Colombia Joven y con Primera Infancia pensando en los tránsitos primero de los niños de 5/6 años en el salto hacia la escolaridad primaria y lo mismo en el rango de adolescencia hacia juventud. Fue un acierto haber conformado esta Dirección de Adolescencia y Juventud" (Colombia/ Bogotá-Funcionario-6).

Este es un proceso muy reciente, de finales de 2019 y principios del 2020, por lo que no resulta posible evaluar acabadamente el diseño, implementación e impacto de tal reestructuración y las nuevas políticas a implementarse. De acuerdo a lo informado, la política nacional de niñez y adolescencia mencionada comenzó a trabajarse en mesas intersectoriales a nivel nacional y se diseñó un "modelo de gestión territorial" para su implementación a nivel local (Colombia/

¹⁸³ Anteriormente era la dirección de niñez y adolescencia que se divide en dos: dirección de infancia que comprende la franja de 6 a 13 años y la de adolescentes y jóvenes de 14 a 28 años, además de la de primera infancia que abarca de 0 a 5 años y madres gestantes y lactantes.

¹⁸⁴ Previamente esta consejería abarcaba sólo la primera infancia.

Bogotá-Funcionario-6). Su aprobación fue acompañada por la creación de un documento “Ruta Integral de Atenciones”¹⁸⁵, que a su vez sigue el modelo de la política de primera infancia, que fue la primera que se elaboró y la que más trayectoria interinstitucional tiene en el país. En esta misma línea se propone trabajar la elaboración y posterior implementación de la política de juventud.

En particular, a nivel nacional no existe aún una política integral de juventud. De acuerdo a lo informado por las funcionarias entrevistadas (Colombia/ Bogotá-Funcionario-4 y Colombia/ Bogotá- Funcionario-6), ésta se encuentra en proceso de elaboración. De todos modos, se evidencian políticas de carácter sectorial que no están integradas entre sí ni articuladas con las de infancia y adolescencia. "No hay una armonización política ni técnica entre las políticas destinadas a adolescentes de las de juventud. Esperemos que con la creación de la Dirección de Juventud en el ICBF se pueda generar una oferta de trayectoria de vida mucho más fluida. Hoy hay una barrera y no se hablan" (Colombia/Bogotá-Académico-3). Se destaca un programa muy reciente, SACÚDETE, como "una estrategia nacional que busca consolidarse como política nacional de adolescencia y juventud"(Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

Cabe resaltar que Colombia es un país federal, cuyos departamentos y municipios cuentan con autonomía para la administración de recursos, competencias y la elaboración de sus políticas públicas. En este sentido, se distinguen tres niveles de gobierno: municipal (1100 municipios); departamental (32 departamentos); y nacional. Por cuanto a las políticas de juventud, se señala que “12 de los 32 departamentos tienen política departamental de juventud, y solo el 4% de los municipios tiene una política municipal de juventud, sobretodo las capitales que son las tienen mayores recursos. Ha habido mucha retórica, pero poco avance en su materialización” (Colombia/Bogotá-Académico-3). Entre las jurisdicciones que han desarrollado más políticas destinadas a la juventud con larga trayectoria, sobresale la ciudad de Medellín, motivo por el cual se incluirán en este informe algunos programas considerados relevantes en este relevamiento.

Relación estado-sociedad civil

En Colombia existe un gran desarrollo de organizaciones no gubernamentales y entidades privadas con incidencia en el desarrollo de políticas y programas destinados a jóvenes. “Hay muchas ONGs que trabajan en Colombia pero en general con incidencia local. En este momento existe una importante alianza de

¹⁸⁵ De acuerdo a la Política Nacional de Infancia y Adolescencia, la Ruta Integral de Atenciones de Infancia y Adolescencia es “entendida como una herramienta que ayuda a los territorios y entidades ordenar la gestión intersectorial y sectorial que demanda la atención integral, y que está compuesta por una serie de elementos claves los cuales permiten materializarla en la labor que los territorios adelantan para llevar a cabo la Política Nacional de Infancia y Adolescencia”.

diversos sectores empresariales privados (ejemplo empresarios por la educación) y de organizaciones de la sociedad civil, NiñezYa¹⁸⁶, que trabaja en el monitoreo de los planes de gobierno de los municipios y los departamentos¹⁸⁷ (Colombia/ Bogotá-Funcionario-6).

Por otra parte, muchas de las acciones y programas desarrollados por el Estado son implementados a través de convenios de transferencia de ingresos con ONGs o con entidades privadas. Por ejemplo, en relación a los programas implementados por el ICBF, se plantea que “normalmente las ONGs son socios implementadores de nuestras estrategias. El ICBF desarrolla las metodologías y a través del Banco Nacional de Oferentes se convocan a las entidades privadas, fundaciones, ong del país bajo algunos requisitos técnicos, financieros y jurídicos. Una vez allí registrados, son contratados para implementar las metodologías en el territorio con transferencia de recursos, bajo la modalidad de contratos anuales” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

En particular, en lo que se refiere a la ciudad de Medellín:

“Desde los años 80 se conforma una Red de Conocimiento sobre Juventud, conformado principalmente por ONG y espacios académicos, interesados para ese momento en saber cómo se estaban vinculando los chicos, fundamentalmente los hombres, con el sicariato en la ciudad. De la mano de esa red, se fue estableciendo un vínculo cercano con las administraciones municipales. Ese triangulo (red entre ONG – administraciones municipales – academia) ha permitido que la política de juventud se instale y reinstale, ya van como 3 ciclos de políticas de juventud, que se ha reelaborado, no sólo de cara a los dispositivos legislativos nacionales e internacionales, sino también por la particularidad que tiene Antioquia y Medellín” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Inicialmente fueron “más las ONG y las organizaciones sociales las que nos pusimos al frente de toda esa crisis en los años 90, que por lo menos en Medellín se nos planteó tan fuerte, que fue la violencia, el narcotráfico, las bandas juveniles. En el 2000 logramos construir una política de juventud, una alianza con la municipalidad y muchas organizaciones juveniles y sociales. Se hizo un proceso muy participativo, en el cual se realizaron muchos encuentros para entender lo que era para nosotros una política pública para la juventud para Medellín” (Colombia/Medellín- Académico-2).

¹⁸⁶ De acuerdo a su página web oficial, NiñezYa es una iniciativa de 100 organizaciones de la sociedad civil que se unieron para incidir en el debate electoral, con el objetivo de contribuir a que en el próximo Plan Nacional de Desarrollo se incluyan las acciones que son urgentes para garantizar los derechos de 15.448.285 ciudadanos/as menores de 18 años y se den avances significativos en esta materia. La iniciativa está compuesta por una coalición de redes y organizaciones nacionales e internacionales de diversos sectores (productivos y sociales) comprometidas con la niñez. Más información en <https://ninezya.org/>

¹⁸⁷ Más información en https://ninezya.org/wp-content/uploads/2020/10/Niñez-en-Riesgo_14-10-20_Sencillas.pdf

No obstante ello, actualmente, “en Medellín, producto de la violencia hacia los grupos juveniles, no hay grandes colectivos, sí movimientos u organizaciones con gran participación de jóvenes pero son intergeneracionales y de distintas corrientes. Por ejemplo, el que es un movimiento muy fuerte es el de derechos humanos de la ciudad de Medellín, que es una organización con amplia participación juvenil entre otros sectores. Existen movimientos sociales y culturales de muchos tipos: por la defensa de la tierra y territorio, en la producción audiovisual, tenencia de semillas libres, protección del agua, etc.” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Relevancia de la transparencia y la información pública

A nivel nacional, la ley N° 1622 insta a crear un sistema de información denominado JUACO,¹⁸⁸ donde se reúnen investigaciones y ofertas para jóvenes, pero de acuerdo a funcionarios/as y académicos/as entrevistados/as, ésta se encuentra muy desactualizada. A su vez, se planteó ausencia de información sistematizada, de indicadores de monitoreo o evaluación. Cabe destacar que la mayoría de los programas y organismos tienen páginas web oficiales.

En lo que respecta a la ciudad de Medellín, sobresalen experiencias positivas como la creación de un Observatorio de la Juventud, el desarrollo de Índices de Desarrollo Juvenil¹⁸⁹ y la publicación de documentos oficiales de evaluación de los programas y políticas implementadas en un portal web.¹⁹⁰

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

Tal como se ha detallado previamente, las políticas destinadas a jóvenes en Colombia han estado orientadas a promover la participación juvenil como estrategia para “darle empoderamiento y capacidad de agencia a los jóvenes”, “sacarlos de la violencia” y “evitar que sean recluidos por grupos armados ilegales” (Colombia/Medellín-Académico-2).

¹⁸⁸ De acuerdo a la web oficial, JUACO es una plataforma tecnológica especializada en la adolescencia y la juventud colombiana, a través de la cual se comparte y gestiona todo tipo de información sobre la realidad de los 12,7 millones de jóvenes que viven en el país. A través de JUACO, los y las jóvenes, los/as ciudadanos/as, las entidades gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general, pueden consultar datos relevantes sobre dicha población, acceder a herramientas técnicas, metodológicas y legales para el tratamiento de diversos temas con enfoque de juventud. Más información en <http://obs.colombiajoven.gov.co/>

¹⁸⁹ <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/-ndice-de-Desarrollo-Juvenil-y-l-nea-de-base-Medel/h2si-av2a>

¹⁹⁰ <https://issuu.com/medellinjuven>

“El gran enfoque que ha tenido siempre la política de juventud en Medellín -aunque se ha hablado de enfoque diferencial, pero no es verdad- ha estado muy orientada a restarles hombres al conflicto, a los grupos armados, a la delincuencia, a las estructuras ilegales que hay en la ciudad. Recién el año pasado la política empezó a diseñar programas y estrategias específicamente para las jóvenes” (Colombia/Medellín-Académico-2).

En este sentido, como señala uno de los/as funcionarios/as entrevistados/as tal como se ve reflejado en la normativa vigente, se priorizó el “componente de participación y movilización juvenil, de caracterizarlos y poner en marcha más o menos las instancias de participación juvenil: plataformas de juventud, asambleas, consejos de juventud. Se han quedado en el tema de formulación de políticas y desarrollo de planes estratégicos y la promoción de la participación juvenil: promoción de la participación, incidencia en la participación, ejercicios de movilización” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1).

No obstante ello, los/as académicos/as entrevistados/as sostienen que la formalización de espacios de participación no conllevó a un aumento de la participación, sino más bien lo contrario: “Existe una dinámica juvenil muy interesante, no dentro de los espacios formalizados, sino que son políticos en tanto se reapropian de la ciudad y generan movimientos artísticos. Los jóvenes participan de otra manera, en otros espacios que no tienen que ver con el estado, que no tienen que ver con las instituciones que están a favor de esas políticas públicas, porque no creen en ellas” (Colombia/Medellín-Académico-2).

“Cuando se publicó el Estatuto Juvenil, las organizaciones juveniles no lo aceptaron, no hay adhesión ni a las figuras que propone la ley ni a las instancias locales a través de las cuales se agencia el estatuto. Ello porque la ley no ha tenido recursos, entonces se ha trabajado con muy pocas herramientas, el enfoque es muy instrumental en el sentido que no apunta a la satisfacción de indicadores de educación o empleo pertinentes (...) Hay muchas demandas frente al Estatuto Juvenil por su no implementación de las políticas de juventud en diferentes territorios del país. Medellín y Bogotá han sido las ciudades que más lo han desarrollado, pero aún ahí existen grandes deficiencias en lo que refiere a la participación joven” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Entre los ejes que más se han desarrollado la política de juventud, el más predominante ha sido el cultural, orientado a “visibilizar las prácticas culturales de las y los jóvenes en la ciudad como una manera de reconocimiento, los jóvenes se han ganado un lugar en la ciudad mostrando lo que hacen” (Colombia/Medellín-Académico-1). Al respecto, la académica entrevistada plantea importantes críticas en relación a otras demandas juveniles que no han tenido lugar en la agenda pública:

“He sido muy crítica de eso porque se ha invertido cantidades enormes de recursos en grupos de rap, hip hop, grafiteros, pero que reducen el componente cultural en el que puede incidir la juventud a un tema de estética urbana. Frente a eso, el debate que han promovido algunos

colectivos juveniles sobre el empleo digno no ha tenido tanta importancia, que es el que considero más neurálgico. El debate sobre el acceso a la educación superior quizá ha tenido un poco más acogida y eso puede deberse a que Medellín se ha convertido cada vez más en una ciudad de servicios (menos industrias). Se busca convertir a Medellín en el “valle del software” y para tener el desarrollo de “esa” ciudad necesitan tener a los jóvenes formados en esos ámbitos” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Frente a ello, la investigadora reflexiona lo siguiente:

“Quienes sí se han adherido a los programas y proyectos de Colombia Joven fueron chicos y chicas que en su mayoría no tienen participación juvenil, comunitaria, social o política. Y que son cooptados por el discurso de la innovación, emprendimiento, de la movilidad nacional e internacionales (...) Lo encuentro muy peligroso porque no permite a los jóvenes resolver estructuralmente sus necesidades básicas. Lo que hacen estos centros que fomentan el emprendimiento, como el Capital Semilla o Ruta N, es invitar a los jóvenes a que presenten sus propuestas, les dan un capital para que las comiencen a desarrollar, pero eso no les da músculo. Rápidamente esos proyectos se caen y las ideas quedan en manos de los grandes empresarios, las patentes quedan en manos de los grandes empresarios” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Cambios de enfoque producidos por el cambio de partido de gobierno

Por otro lado, se evidencia en estos últimos dos años un recrudecimiento de la violencia en Colombia, en el marco de una agenda política nacional de carácter más conservadora y en contra de los acuerdos de paz. De acuerdo a los académicos/as entrevistados/as, aumentaron las “masacres” a jóvenes y líderes sociales: “En este momento estamos viendo un momento muy difícil por masacres continuas de jóvenes. En agosto de 2020 se contaron hasta 8 masacres de jóvenes con más de 100 jóvenes asesinados en distintas regiones del país, por qué, sin ninguna razón” (Colombia/Bogotá-Académico-4). Frente a este contexto, que se vio agravado también por las medidas y efectos de la pandemia del COVID-19, los y las jóvenes han sido protagonistas de numerosas movilizaciones en reclamo por “la matrícula cero para la universidad, basta de violencia a los líderes sociales y a jóvenes y una renta básica” (Colombia/Medellín-Académico-2), las cuales han sido brutalmente reprimidas.

“Si en este momento tenemos masacres a jóvenes, no le va a interesar a ellos promover este tipo de participación formal en los Consejos Juveniles. Tendrían que movilizarse los jóvenes, pero no creo que lo hagan tampoco porque si yo mirara la ciudad de Medellín en sus dinámicas juveniles, son mucho mejor y de mayor participación, de mayor capacidad crítica y creatividad las que hoy existen constituidas por los propios jóvenes. Hoy

ves a los jóvenes reunidos alrededor de muchas cosas y no del consejo municipal. Yo creo que a los jóvenes les interesara realmente el consejo, ya hace rato se hubieran movilizado para que se eligiera” (Colombia/Medellín-Académico-2).

Por otra parte, se sostiene lo siguiente:

“Existe en el discurso mucha contradicción en relación a lo que promueve el Estatuto y otras políticas que tienen como meta final a los jóvenes aunque no se expresan de esa manera, como el Servicio Militar Obligatorio que es un discurso que se fortalece cada vez más en el país y aunque hay un movimiento de objeción de conciencia muy fuerte, todos los colegios tienen que ordenar a los niños para que vayan al comando de policía para que los evalúen. El fortalecimiento de todo el aparato represivo del país, de las fuerzas militares y de las fuerzas especiales como el SMAT, que es una fuerza de contención de la participación pública supremamente violenta. La reducción sistemática de los recursos de educación. El Estatuto propone muchas cosas, pero en la práctica muchas de las cosas que se construyen alrededor lo que hacen es ahogar las condiciones que tienen los jóvenes de construir proyectos de vida dignos” (Colombia/Medellín-Académico-1).

Perspectiva sobre igualdad de género

Respecto a políticas de género y diversidad, tanto en la normativa vigente como en la política pública nacional de niñez y adolescencia se enuncia la implementación del enfoque diferencial, orientado al género y diversidad sexual. De acuerdo a lo descrito en la página web oficial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “la promoción del enfoque diferencial de género y diversidad sexual en la adolescencia y juventud se centra en la construcción de mujeres y hombres que conocen y ejercen sus derechos, reconocen su cuerpo, su sexualidad, fortalecen su autoestima, planean y construyen proyectos de vida libres de estereotipos de género y disfrutan de una vida libre de violencias. En este sentido, se implementan acciones de prevención de violencias por razones de sexo y género, promoción de relaciones igualitarias y diversas, empoderamiento de hombres y mujeres en el mundo laboral, promoviendo la tendencia a una mayor participación de las mujeres y población LGTBI en la esfera pública y privado. Finalmente, se promueve la construcción de masculinidades alternativas, no violentas y cuidadoras, así como la formación de una generación de adolescentes y jóvenes que deciden con libertad su proyecto de vida laboral y personal”.

No obstante, no se han identificado programas específicos destinados a mujeres y/o diversidades, exceptuando aquellos vinculados a la prevención del embarazo adolescente. Al consultar al respecto, una profesional del área menciona lo siguiente:

“Todas las acciones que haga el ICBF tienen que ser acciones afirmativas en esas categorías del enfoque diferencial. No puede haber nada que no tenga enfoque de género, étnico, de discapacidad, de movilidad humana. Todo lo que se va a implementar en territorio tiene que pasar por

el diseño de un equipo específico en cada área y lo que se implementa por fuera el ICBF tiene que pasar por un criterio de evaluación para analizar si cumple con las características para ser implementado. Y en territorio tenemos esquemas de monitoreo y control para la aplicación de las metodologías. Por ejemplo, atendemos al número de niñas que participan que tiene que ser 50/50; debemos acercar la ciencia y la tecnología a personas con pertenencia étnica; tenemos una modalidad étnica que es única para los pueblos indígenas, comunidades negras, afro, palenqueras del país, construida y concertada con ellos. También tenemos toda una oferta inclusiva para personas con discapacidad” (Colombia/ Bogotá-Funcionario 4).

Por otro lado, en lo que refiere a Medellín:

“En la Secretaría de Bienestar Social hay una Subsecretaría para etnias, dado que hay mucha presencia de indígenas por el desplazamiento forzado de comunidades. También hay un centro de la diversidad, y ahí están las áreas de infancia, víctimas y discapacidad. Todos menos juventud y menos mujeres, que son secretarías aparte. Es muy difícil la articulación y la transversalización. Ha sido muy difícil entender y aprender qué es transversalizar. Pero se supone que se relacionan entre todos los sectores. En este momento hay una relación muy fuerte entre la secretaría de mujeres y el centro de la diversidad, porque la pandemia ha desatado todas las violencias intrafamiliares y hacia los hombres y mujeres trans para trabajar con la policía que es la que más maltrato está haciendo. Además la derecha política está ejerciendo mucha fuerza ” (Colombia/Medellín-Académico-2).

2) Descripción

Matriz procesamiento de datos Colombia

Políticas públicas para adolescentes y jóvenes en Colombia						
Unidad de observación	Dimensiones de análisis ¹⁹¹ (desagregadas por indicadores guía)				Valoraciones	
	Nombre	Situación problema	Arq. Institucional	Sujetos	Obstáculos	Facilitadores

¹⁹¹ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

Políticas de participación	Colombia Joven	Frente a la necesidad y presión por generar una institucionalidad gubernamental a nivel nacional que diseñe e implemente la ley de juventud y las políticas y programas que se crearan.	<p>Consejería Presidencial de la Juventud</p> <p><u>Objetivos:</u> Asesorar y asistir al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales, en el diseño, implementación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas que promuevan la generación de oportunidades para la juventud y la eliminación de las barreras para su desarrollo.</p>	<p>Jóvenes entre 14 y 28 años.</p> <p>No hay distinción alguna con enfoque de género.</p>	<p>“Colombia Joven es la instancia presidencial de la implementación de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, pero ha sido una figura de protocolo y para gestionar cooperación internacional para procesos de emprendimiento juvenil, de animación juvenil, pero realmente no ha sido una figura representativa del país” (Colombia/Medellín-Académico-1).</p> <p>“Es la autoridad nacional del sistema nacional de juventud. Sin embargo, al depender de presidencia no tiene recursos propios, es más una instancia técnica. Además le quitaron el carácter de dirección, se volvió una consejería del presidente” (Colombia/Bogotá-Académico-3).</p> <p>“Colombia Joven por su capacidad operativa y sus recursos ha quedado muy limitada. Tiene muchos menos presupuesto que los propios departamentos o mismo muchísimo menos que Medellín. Se ha quedado en unos asesores que lo llaman a uno para contarle lo que ya uno sabe. No tiene ninguna incidencia o fuerza para ir a exigir a los distintos ministerios, que es el rol que tendría que cumplir una instancia de juventud, de articulador. Los temas que implican un ejercicio de articulación muy fuerte se han dado con mayor o menor rigor dependiendo mucho de quien esté al frente de la institución” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1).</p> <p>“Para mi no existe Colombia joven, no se ha logrado que funcione. No tiene ninguna incidencia o fuerza para ir a exigir a los distintos ministerios, que es el rol que tendría que cumplir una instancia de juventud, de articulador” (Colombia/Medellín-Académico-2).</p> <p>En relación a los portales web desarrollados, el objetivo fue “tratar de reunir la oferta que está dispersa. La estrategia que</p>	<p>Entes articuladores de la política de juventud, lo que implica también es la posibilidad de conversar con todos los sectores, grandes articuladores de los programas que están en los distintos sectores (deportes, salud, educación, etc.).</p> <p>“Tanto la consejería, como las direcciones o coordinaciones de Juventud en los distintos departamentos y municipios, se han quedado en el tema de formulación de políticas y desarrollo de planes estratégicos y la promoción de la participación juvenil: promoción de la participación, incidencia en la participación, ejercicios de movilización” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1).</p> <p>Como parte de las iniciativas del Programa Colombia Joven, se identifican las siguientes líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Rutas Creativas: a través de las cuales se “buscan fomentar la cultura del emprendimiento para los jóvenes del país” (sitio web oficial Colombia Joven). -JUACO: una plataforma para “consultar datos relevantes sobre dicha población, acceder a herramientas técnicas, metodológicas y legales para el tratamiento
----------------------------	----------------	---	--	---	---	--

					acudimos fue hacer un portal que esté actualizado y que pueda reunir la oferta sectorial, que no se logró general una integralidad por la debilidad de Colombia Joven y hoy además está desactualizada” (Colombia/Bogotá-Académico-3).	de diversos temas con enfoque de juventud” (sitio web oficial). ¹⁹² -SiJoven: “es otra herramienta donde se aloja toda la oferta que tiene el sector pública sectorizado, todos los ministerios y dependencias cuelgan ahí la oferta y programas que tienen para los jóvenes, lo que haya (educación, salud, empleo) hasta un 80% gratuita” (Colombia/Bogotá-Académico-3).
	Consejo Nacional de Juventud	Brindar un marco institucional para la participación joven	Consejería Presidencial de la Juventud	Jóvenes entre 14 y 28 años. No hay distinción alguna con enfoque de género.	“El Consejo Nacional de Juventud nunca existió porque para ello tenía que haber consejos en más del 50% de los departamentos, no todos lo tuvieron, no se llegó ni al 20%. Hoy menos aún”. En los municipios donde se habían implementado los consejos municipales, como Medellín, desde “la sanción de la nueva ley de Estatuto 1622 del 2013 se regulan las elecciones que comenzarían de cero al mismo día en todas las regiones. Ello planteó muchas dificultades: 1, no todos tienen los recursos ni las mismas dinámicas juveniles, no tienen nombrado siquiera coordinadores de juventud. 2, no hubo interés en fomentar la participación desde el nivel nacional” (Colombia/Medellín-Académico-2). “Hay un debate entre formalizar los espacios juveniles o realmente reconocer y potenciar las organizaciones juveniles, sus dinámicas, los procesos juveniles propios de los jóvenes. Porque siempre se ha visto muy poca participación en estos espacios tan formalizados. Entonces el Estatuto complejiza mucho porque propone los consejos juveniles, las plataformas,	De acuerdo a la normativa vigente, ¹⁹³ los Consejos de Juventudes son mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes ante las entidades gubernamentales, desde las cuales deberán canalizarse los acuerdos de los y las jóvenes sobre sus necesidades y problemáticas, así como también visibilizarse sus potencialidades y propuestas para su desarrollo social, político y cultural ante los gobiernos territoriales y nacional. El Consejo Nacional de Juventud estará integrado de la siguiente manera: 1. Un (1) delegado de cada uno de los Consejos Departamentales de Juventud.

¹⁹² Disponible en <http://obs.colombiajoven.gov.co/QueEsJuaco.aspx>

¹⁹³ Estatuto de la Ciudadanía Juvenil, leyes modificatorias y decretos reglamentarios.

					<p>las asambleas juveniles, son 3 espacios. Y lo que hace es complejizar la participación porque lo que las plataformas hacen es recoger jóvenes de las organizaciones juveniles locales (esta si está constituida en Medellín); la asamblea tiene la característica de que tiene que ser coordinada y convocada por el consejo juvenil, y eso tampoco se ha podido dar. Ese es el problema de la aplicación de la ley en este momento, el contexto político, de guerras, de violencias, el económico, no es prioridad, muchos menos de este gobierno” (Colombia/Medellín-Académico-2).</p>	<p>2. Un (1) delegado de cada uno de los Consejos Distritales de Juventud. 3. Un (1) representante de los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes campesinos. 4. Un (1) representante de las comunidades indígenas. 5. Un (1) representante de las comunidades de afrocolombianos. 6. Un (1) representante del pueblo rom 7. Un (1) representante de las comunidades de raizales de San Andrés y Providencia.</p>
	Mesas de participación de Niños, niñas y adolescentes	Brindar un marco institucional para la participación de Niños, niñas y adolescentes	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	<p>Niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 17 años.</p> <p>No hay distinción alguna con enfoque de género.</p>	<p>Existen diferentes instancias de participación destinadas a Niños, niñas y adolescentes llevadas adelante desde el ICBF en forma independiente a los Consejos Juveniles.</p> <p>La “Mesa nacional de participación, el Consejo asesor de niños y niñas y también las Mesas departamentales y Mesas municipales, que son coordinadas por áreas distintas dentro del ICBF. Además cabe destacar algunas salvedades: no siempre están relacionadas las mesas municipales con las departamentales; se encuentran atadas a las propias dinámicas institucionales y políticas. Hay lugares donde hay mesas municipales, pero no departamentales y también a la inversa. Es muy variado, hay municipios que han hecho procesos de convocatorias a organizaciones sociales o de personeros de escuelas, hay otras que han sido promovidas por entidades como UNICEF u otras ONGs internacionales y en esos casos quienes participan son los grupos que tienen vínculo con esas ong. Es un grupo muy específico el que trabaja en las Mesas” (Colombia/ Bogotá-Funcionario-6).</p>	<p>Se trata de una política específica creada por Decreto N°936 en el año 2013. De acuerdo a su descripción oficial,¹⁹⁴ son “espacios que propician la participación y movilización de los niños, niñas y adolescentes como actores fundamentales en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a ellos”.</p> <p>A su vez, se encuentra acompañada por la creación de un Consejo Asesor y Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes en el año 2015 y que se formaliza en 2017, a través de la Resolución N°1620. Su objetivo es “ejercer la representación de la Infancia y la Adolescencia de todo el País y ser un órgano consultivo en las decisiones que se toman para la garantía de sus derechos, brindando aportes, recomendaciones y</p>

¹⁹⁴ Disponible en: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/presentacion_icbf_nacional_-participacion_pp_pereira_vf_aprobada_comunicacion_24.07.2017_002.pdf

						sugerencias que promuevan la protección integral de niños, niñas y adolescentes e incentiven espacios participativos para la construcción de procesos de paz y convivencia. Esta integrado por 13 niños, niñas y adolescentes, que representan las macro regiones del país. Se asigna un cupo adicional para los departamentos que representan antiguos territorios nacionales”.
	Clubes Juveniles	<p>Generar espacios de inclusión y participación para jóvenes en aquellos puntos de la ciudad donde hay mayor conflicto armado y reclutamiento.</p> <p>Uno de los aspectos centrales que se destaca es que este programa tuvo por objetivo “<i>instalarse en las</i></p>	<p>Secretaría de Juventud de la Ciudad de Medellín</p> <p><u>Objetivos:</u> Fomentar y fortalecer los procesos de participación inclusiva de los/as jóvenes</p>	<p>Colectivos, clubes y agrupaciones domiciliadas en Medellín que tengan como mínimo el 80% de sus miembros como población joven (14 a 28 años).</p>	<p>Entre 1996-2008, el proyecto fue ejecutado por el ICBF. Luego, su ejecución y financiación pasó al Municipio de Medellín.</p> <p>Su implementación se ha realizado a través de contratos con entidades privadas, excepto en el 2019 cuando fue directamente operado por la Secretaría de la Juventud y no por un tercero (Colombia/ Medellín- Funcionario-3).</p> <p>Los Clubes Juveniles son grupos conformados por personas jóvenes que se vinculan en torno a intereses en común y que en pro de esto buscan realizar acciones de cooperación mutua y/o fortalecer lazos de amistad.</p> <p>El Programa ofrece acompañamiento, asesoría y un concurso para la entrega de estímulos en especies¹⁹⁵ para el fortalecimiento de sus procesos y acciones con la finalidad de</p>	<p>Se destaca que este programa constituye una política pública de estado, aprobada por el Concejo de Medellín en el año 2018. Asimismo se enmarca en la Política Pública de Juventud de Medellín y el Plan Estratégico de Juventud de Medellín 2015-2027.</p> <p>Los Clubes Juveniles se enmarcarán dentro de las siguientes líneas temáticas: Cultura, Educación, Ecología y Sostenibilidad, Convivencia y Derechos Humanos, Emprendimiento e Innovación, Salud Pública, Deporte y Recreación, Participación Social y Política; y otras.</p>

¹⁹⁵ “Se entiende como estímulo, un apoyo en especie que garantice la materialización de una iniciativa promovida por uno o varios clubes juveniles que decidan postularse al concurso. Éste se constituye como una forma de motivar y de reconocer a aquellos clubes para que fortalezcan sus procesos y se proyecten de cara a sus comunidades y al futuro. Siendo este un recurso determinable anualmente” (Acuerdo 100/2018 de la Municipalidad de Medellín).

		<p><i>comunas donde mayor conflictividad hay y ofrecerles a los jóvenes espacios para hacer otras cosas, sobretodo culturales"</i> (Colombia/Medellín-Académico-1).</p>		<p>No hay distinción alguna con enfoque de género.</p>	<p>garantizar la capacidad instalada en cada club, buscando su consolidación y proyección como organizaciones juveniles.¹⁹⁶</p> <p>El enfoque de género recién ahora comenzó a ser considerado a la hora de la asignación de los incentivos (Colombia/ Medellín-Funcionario-3), pero no se identifican acciones afirmativas en esta línea.</p> <p>Un informe del Observatorio de la Juventud de Medellín publicado en 2015 contrasta dos mapas de calor identificando por un lado los puntos de mayor criminalidad y, por otro, con aquellos puntos donde están localizados los clubes juveniles, concluyendo en que ambos mapas son similares. Al respecto se plantea que tales puntos corresponden a aquellos con mayor densidad poblacional y donde se concentra el mayor número de desplazados por el conflicto armado¹⁹⁷ (Colombia/ Medellín-Funcionario-5).</p>	<p>El proceso de acompañamiento estará dirigido a todos los Clubes Juveniles participantes del programa, requerirá del diseño e implementación de una metodología de formación basada en habilidades técnicas, organizativas y de gestión, en pro de su fortalecimiento y proyección como organizaciones juveniles. Deberán priorizarse aspectos de formación y acompañamiento según las necesidades y características de cada club, conforme a la línea temática y categoría de cada uno.</p> <p>Según se plantea desde el Programa, su principal propósito de este proyecto no es únicamente movilizar a los/as jóvenes, sino otorgarles herramientas y conocimientos para que puedan ser agentes de cambio en sus comunas y líderes positivos que trabajen por transformar sus realidades desde sus aspiraciones y quehaceres (Colombia/ Medellín- Funcionario-3).</p> <p>De acuerdo a una evaluación de desempeño del programa, al finalizar el año 2019 se pudo contar con la participación de 572 clubes y 3.508 personas, de las cuales el 46% está en un rango de edad entre los 14 y 18 años (...) Del total de Clubes inscritos, el 53%</p>
--	--	---	--	--	---	---

¹⁹⁶ Mayor información disponible en https://issuu.com/medellinjuven/docs/anexo__40_cartilla_del_programa; https://issuu.com/medellinjuven/docs/clubes_juveniles2019__1_y_https://www.medellinjuven.com/clubes-juveniles

¹⁹⁷ Disponible en <https://issuu.com/medellinjuven/docs/digital>

						pertenecía a la categoría de Arte, Cultura y Humanidades (Colombia/ Medellín-Funcionario-3).
--	--	--	--	--	--	--

Previsión tecnológica (acceso/participación)	<p>Los organismos estatales tienen páginas webs oficiales y redes sociales en las que se detalla en líneas generales los programas que se implementan en cada área, así como noticias y publicaciones de interés.</p> <p>http://www.colombiajoven.gov.co</p> <p>https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/direccion-de-adolescencia-y-juventud</p> <p>http://obs.colombiajoven.gov.co/QueEsJuaco.aspx</p> <p>También tienen canales de YouTube:</p> <p>https://www.youtube.com/channel/UCoFbH3Jc1IWnS4ukVa0S6Rg</p> <p>https://www.youtube.com/channel/UCj90jmXV50k1TMSnrjE8LdA</p>
---	--

Leyes relevantes	<p>Ley nacional Ley 1622/ 2013 Estatuto de Ciudadanía Juvenil y modificatoria Ley 1885/2018.</p> <p>Ley 1098/ 2006 Código de Infancia y Adolescencia</p> <p>Decreto 936/ 2013 Crea las Mesas de participación de Niños, niñas y adolescentes, siendo el organismo rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p> <p>Acuerdo 100/2018 de la Ciudad de Medellín, por el cual se fortalece el programa Clubes Juveniles del municipio de Medellín.</p>
-------------------------	---

Políticas de inclusión social	Sacúdete	<p>Estrategia del Gobierno Nacional para promover la innovación y el talento juvenil en el país, contribuir al</p>	<p>Colombia Joven - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</p> <p>Objetivos: Promover la innovación y el talento juvenil.</p>	<p>Adolescentes y jóvenes entre los 14 y 18 años.</p> <p>Meta en los próximos cuatro años llegar a 400.500 jóvenes y hacer presencia en los 1.101 municipios del</p>	<p>Es definida como una “estrategia” que depende del Despacho de la Primera Dama y la Consejería Presidencial para la Juventud y cuenta con el apoyo técnico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD y el respaldo del sector privado.¹⁹⁸</p> <p>Asimismo es una política implementada</p>	<p>Originalmente fue implementado en algunos municipios impulsado desde el PNUD y actualmente, de manera muy reciente, se definió ampliar su cobertura a todo el país.</p> <p>El propósito principal de Sacúdete es que los/as jóvenes se inspiren, enfoquen sus</p>
--------------------------------------	-----------------	--	--	--	---	--

¹⁹⁸ Disponible en <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/projects/sacudete.html>

		<p>cierre de brechas y a la equidad en Colombia, mediante el acompañamiento y el acceso a la información y al conocimiento (sitio web oficial).</p> <p>Se ha puesto el foco en la construcción de sus planes de vida en el marco de la equidad y la legalidad como herramienta transformadora de los territorios.</p>	<p>Construcción de proyectos de vida legales y sostenibles.</p> <p><u>Objetivos estratégicos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar oportunidades para la inclusión social y productiva de los/as jóvenes. • Inspirar a los/as jóvenes para que descubran su vocación y participen de manera activa en sus comunidades. • Brindar herramientas de formación en habilidades transversales. • Conectar a los/as jóvenes con la oferta existente para que accedan a oportunidades de empleabilidad, emprendimiento y educación. • Articular un ecosistema que permita la colaboración juvenil desde los territorios con 	<p>país a través de 1.400 Centros Sacúdete. No hay distinción alguna con enfoque de género.</p>	<p>desde la Dirección de Adolescencia y Juventud del ICBF.</p> <p>Es un programa muy reciente para evaluar su impacto. No obstante ello, se identifica la prevalencia del discurso del emprendedurismo y el talento juvenil, con el eje puesto sobre la construcción de proyectos de vida de carácter de “legal” y “sostenible”.</p> <p>Un funcionario departamental plantea sus reparos sobre este programa: “La política actual de adolescencia y juventud se centró en generar un gran programa de fortalecimiento de capacidades juveniles, que lo llaman Sacudete, que es la articulación de servicios de salud, cultura, deporte y tecnología. Sería como una especie de talleres territoriales en los municipios de todo el país. Es un programa nacional que no está financiado por el gobierno central, sino por los entes territoriales. Hasta el momento no está implementado, entra con este gobierno, está apenas a punto de ser implementado. Le ofrecen la estructura del programa a los entes territoriales para que lo implementen. La preocupación que tenemos a priori es que sea simplemente una oferta de servicios sectorial, pero desarticulada. De qué manera son servicios integrados y articulan el enfoque de juventud (de riesgo / de peligrosidad / de vulnerabilidad)” (Colombia/Bogotá-Académico-3).</p>	<p>talentos y transformen sus realidades, entornos y comunidades, garantizando un verdadero retorno social desde un pensamiento solidario e innovador.</p> <p>Se da a partir de la implementación de una metodología disruptiva que permitirá a adolescentes y jóvenes desarrollar proyectos innovadores que pueden transformar sus territorios, estructurar y fortalecer emprendimientos locales, vincularse a educación media y superior y desarrollar vocaciones u oficios particulares”.</p> <p>Se plantea como modalidad de acceso al Programa de manera territorial y vía web (en desarrollo).</p>
--	--	---	--	---	---	--

			<p>proyección de escala nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la solidaridad juvenil para que desarrollen acciones de ciudadanía. 			
	Jóvenes en Acción	<p>Incentivar la formación de capital humano de la población joven en condición de pobreza y vulnerabilidad, a través de transferencias monetarias condicionadas.</p>	<p>Departamento para la Prosperidad Social</p> <p><u>Objetivos:</u> Busca incentivar la demanda por educación en los niveles técnico, técnico profesional, tecnológico y profesional universitario de la población joven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad; así como también incrementar el logro educativo, aumentar su permanencia y fortalecer el nivel de competencias transversales (Habilidades para la Vida) que facilite la inserción social y laboral de la población destinataria.</p>	<p>Jóvenes colombianos bachilleres entre 16 y 24 años de edad y que adicionalmente se encuentran registrados en por lo menos uno de los siguientes listados poblacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - área de residencia (desagregación geográfica); - Registro Único de Víctimas -RUV en condición de desplazamiento - listas censales de jóvenes indígenas - listas censales para jóvenes con medida de adoptabilidad del ICBF. <p>No hay distinción alguna con enfoque de género.</p>	<p>Es un programa de transferencias monetarias condicionadas –TMC- para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales.</p> <p>“Como todos los programas de subsidios tienen cosas buenas y malas: para muchos jóvenes esos subsidios pueden ser cosa vital para su mantención, pero es sólo eso, un sistema de subsidios” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1).</p> <p>“Una de las grandes críticas que se le ha hecho al Estatuto de Ciudadanía Juvenil es que muchos de los programas se han hecho a través de transferencias condicionadas. Se han dado subsidios para que se cubran asuntos de empleo, salud, educación, pero son temporales y no permiten efectivamente que los jóvenes cubran sus necesidades básicas” (Colombia/Medellín-Académico-1).</p>	<p>La Transferencia Monetaria Condicionada – TMC- es el incentivo económico entregado directamente al/la joven participante a través del mecanismo financiero definido por el Programa, durante todo el proceso de formación y previa verificación del cumplimiento de compromisos.</p> <p>La continuidad y permanencia del/la joven participante en su proceso de formación profesional, así como el logro de las competencias de aprendizaje y el desempeño académico alcanzado se constituyen en los aspectos que, de manera periódica, verifican y reportan las instituciones educativas (SENA e IES en convenio con Prosperidad Social) como insumo para que Prosperidad Social pueda efectuar el proceso de liquidación y entrega de incentivos (transferencia monetaria condicionada –TMC-).</p> <p>El tiempo máximo de permanencia del joven participante en el Programa es hasta por cinco (5) años, siempre y cuando avance en su proceso de formación profesional. Se</p>

						cuenta a partir de la fecha de vinculación al Programa. ¹⁹⁹
	Jóvenes R	Programa de larga data, destinado a “evitar que a los jóvenes los recluten grupos armados ilegales” (Colombia/Medellín-Académico-2).	Secretaría de Juventud de la Ciudad de Medellín <u>Objetivos:</u> Fortalecer las habilidades para la vida y el proyecto de vida a través de acompañamiento psicosocial; y el fortalecimiento de la dimensión trascendente de los/as jóvenes.	Jóvenes entre los 14 y 28 años de edad en situación de vulnerabilidad social, jóvenes en Sistema Penal Adolescente y jóvenes post institucionalizados de este sistema y del penal adulto de Medellín	Es un programa destinado a “jóvenes en conflicto” de larga trayectoria en la ciudad de Medellín, pero ha cambiado en varias oportunidades su nombre y el modelo de intervención sobre el cual se desarrolla. Al respecto se plantea que previamente se denominó “Fuerza Joven”, “Jóvenes para la convivencia”, “ICARO” y, actualmente, “Jóvenes R”. “Ese cambio es un poco desafortunado porque los vuelve a colocar bajo la noción de jóvenes en riesgo, que si bien efectivamente lo están, los vuelven a nombrar bajo esas condiciones” (Colombia/Medellín-Académico-2). “Existen varios dilemas para trabajar con jóvenes en conflicto: había que diferenciar los jóvenes que ya estaban vinculados a organizaciones criminales, a jóvenes que estaban en riesgo pero no estaban ahí. Ahí se hizo una disección. Lo otro es que ha habido otras secretarías que han querido tener competencia y han desarrollado programas, como en la secretaría de gobierno y seguridad, el último programa se llamó Parceros, que todavía existe, y que trabaja con jóvenes que han estado	De acuerdo a los documentos y páginas oficiales, es un proyecto de prevención temprana que busca fortalecer las capacidades de agenciamiento de los/as jóvenes, de manera tal que les permite hacia el futuro la toma de decisiones responsables e informadas con sí mismo y la sociedad. Los/as jóvenes del proyecto, pueden hacer uso de la plataforma Comuna Voz que está al servicio del fortalecimiento de la salud mental y acceder a consulta presencial en los casos que sea necesario. Este proyecto cuenta también con una estrategia de fortalecimiento de la dimensión emocional con jóvenes que se encuentren en el Sistema de Protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF en proceso de restablecimiento de derechos. Este proyecto focaliza su intervención de acuerdo a la presencia de ciertos factores de riesgo en el territorio de la ciudad. Estos factores de riesgo son: deserción escolar, embarazo adolescente; consumo problemático de sustancias psicoactivas;

¹⁹⁹ Disponible en https://www.usco.edu.co/archivosUsuarios/12/publicacion_pagina_web/jovenes_en_accion/jovenes-en-accion-info.pdf

					<p>directamente involucrados en situaciones de delincuencia” (Colombia/ Antioquia-Funcionario-1).</p> <p>En lo que refiere en particular al modelo inicial de estos programas es que “tenía por destinatarios a los jóvenes que por sus condiciones de precariedad económica y marginalidad social, porque no han accedido a la educación, no llegan a saber que existen oportunidades de becas o incentivos. Este programa tenía por objetivo ir por esos jóvenes, no convocarlos pasivamente y esperar a que lleguen a los recursos del estado, sino ir a buscarlos con un equipo de personas. En función de ello, conversar y construir una ruta de acceso a oportunidades y a derechos de acuerdo a las necesidades y deseos de cada joven. Mejorar sus condiciones educativas y de ingresos a largo plazo. Superando esa visión que centraba en “ahí están los programas, pero no vienen” (Colombia/Medellín-Académico-2).</p> <p>Actualmente, con el cambio de gobierno, este programa volvió a reconfigurarse. Los/as entrevistados/as destacan como valioso el modelo anterior, denominado ICARO. “Ese es un modelo que funciona y</p>	<p>violencia intrafamiliar; trabajo infantil e informal; explotación sexual (ESCNNA y trata de personas); conflicto armado; contextos territoriales con historia de violencia y jóvenes en Sistema Responsabilidad Penal Adolescente. Las acciones del proyecto se dirigen a jóvenes entre los 14 y los 28 años que se encuentren expuestos/as a algunos de estos factores de riesgos y/o que hagan parte del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente o sean egresados del Sistema penal de adultos. Se analiza donde se encuentran más presentes estos factores de riesgo, y desde allí, se conforman los grupos de jóvenes gracias a la articulación con entidades de la administración municipal, o con organizaciones de base comunitaria.²⁰⁰</p>
--	--	--	--	--	--	---

²⁰⁰ Disponible en <https://www.medellinjoven.com/jovenes-r> y https://issuu.com/medellinjoven/docs/proyecto_j_venes_r-2019

					que busca generar oportunidades y empoderar a los jóvenes con un programa que tenga un fortalecimiento psicosocial, trabajo con las familias, ayuda en una idea productiva. Tuvo muchos modelos, el que más me gustaba era el anterior. El año pasado tenía por ejemplo terapia asistida con animales, con yoga” (Colombia/Antioquia-Funcionario-1).	
	Medellín Joven	Reunir en un mismo portal web la información y servicios que se consideran relevantes destinados a adolescentes y jóvenes	Secretaría de Juventud de la Ciudad de Medellín <u>Objetivos:</u> servicio de información a la ciudadanía para que conozcan y accedan a los diferentes programas, proyectos, actividades, servicios, convocatorias y rutas de atención, que entidades públicas, privadas, mixtas y comunitarias tienen disponibles para los/as jóvenes que viven en el municipio.	Jóvenes entre 14 y 28 años.	Se trata de un servicio de información que concentra “la oferta y las oportunidades” para jóvenes en distintas temáticas. Se requiere tener acceso a internet y poder identificar aquello que se busca entre todas las convocatorias que allí se publican.	Se puede acceder desde cualquier dispositivo con conexión a internet. Se detallan las siguientes “oportunidades”: -Becas para estudio. -Oportunidades de empleo. -Opciones de entretenimiento. -Salud. -Rehabilitación. -Deporte y recreación. -Emprendimiento. Y demás formas de vivir y habitar la ciudad. Cuenta con una página web propia, un whatsapp y apoyo de equipos territoriales móviles de la Secretaría de Juventud. Asimismo desde la web vincula con el Sistema de “Alertas Tempranas” para infancias, juventudes y familias ²⁰¹ .
Previsión tecnológica (acceso/participación)	Los organismos estatales tienen páginas webs oficiales y redes sociales. También tienen canales propios de youtube. En particular, la ciudad de Medellín también tiene una plataforma específica (https://www.medellinjuven.com) y una cuenta Issuu a través de la cual difunden las investigaciones y documentos oficiales (https://issuu.com/medellinjuven/).					

²⁰¹ Disponible en <http://alertapp.satmed.co/alertapp/nueva>

Leyes relevantes	Ley nacional Ley 1622/2013 Estatuto de Ciudadanía Juvenil y modificatoria Ley 1885/2018. Ley 1098/ 2006 Código de Infancia y Adolescencia.
-------------------------	---

3) Caso relevante

Política de Inclusión Social: Programa Nacional “SACÚDETE”

El programa “bandera” del actual gobierno nacional es el programa Sacúdete, implementado desde diversas carteras ministeriales: el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Consejería Presidencial Colombia Joven y la Consejería Presidencial de Niñez y Adolescencia.

“Todo lo que es el tema del Sistema de Juventud lo maneja Colombia Joven que es la alta consejería presidencial y el ICBF es un apoyo institucional a la alta consejería. La política de juventud en este momento la lidera Colombia Joven y la apoya técnicamente el ICBF con los otros 32 sectores con competencia en juventud en el país. En este momento estamos en la formulación de la política pública a través de una mesa de trabajo intersectorial. Luego hay un equipo redactor que es intersectorial que recoge todos los insumos y los redacta en la política pública. Y los Centros SACÚDETE serían los programas que institucionaliza la política de juventud, como lo fueron los centros de desarrollo infantil en relación a la política de la primera infancia”(Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

Se trata de un programa reciente que surge originalmente en el marco de un proyecto de cooperación con PNUD²⁰² entre los años 2018 y 2019. En la actualidad se plantea escalar este programa a nivel nacional a partir de la creación de nuevos centros, pero también en alianza con municipios y entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil para implementar la “metodología” del programa. De acuerdo a la funcionaria entrevistada (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4), el programa “se diseñó bajo un concepto de piezas armables de lego, que pueden adecuarse a las necesidades de los territorios”. Es decir, se puede implementar en varias modalidades: construcción de infraestructura específica, los “centros SACÚDETE” en aquellas localidades priorizadas por ser las “más conflictivas, no en las ciudades, sino en los territorios de mayor vulnerabilidad y donde hay pocas oportunidades para adolescentes y jóvenes”. También

²⁰² <https://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/projects/sacudete.html>

pueden “funcionar en entornos comunitarios como colegios, salones de la cultura, infraestructura pública que hay en los municipios”. En estos últimos casos, se destaca que

“todos los que operan la metodología del Sacúdete son socios del ICBF, contratados por el ICBF. Una vez implementada en todo el territorio se trabajará con los municipios y departamentos para que puedan desarrollar estrategias complementarias que fortalezcan la estrategia. Normalmente las ONGs son socios implementadores de nuestras estrategias. El ICBF desarrolla las metodologías y, a través del Banco Nacional de Oferentes, se convocan a las entidades privadas, fundaciones, ong del país bajo algunos requisitos técnicos, financieros y jurídicos. Una vez registrados, son contratados para implementar las metodologías en el territorio con transferencia de recursos, bajo la modalidad de contratos anuales”(Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

De acuerdo a lo explicitado, “el gran objetivo de Sacúdete es ser el programa que materializa la política de juventud en el país. A finales del 2019 comenzó la transferencia desde el PNUD al ICBF. En este momento se está realizando la adecuación metodológica, en tanto se va a priorizar no sólo al emprendimiento, sino también la ruta de educación y empleabilidad” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

“El propósito principal desde el ICBF es que somos la entidad encargada de prevenir todas las vulneraciones en materia de infancia, adolescencia y juventud y de promover los derechos de las mismas poblaciones. Somos los que lideramos la oferta en materia de adolescencia y juventud en lo que tiene que ver con el acceso a la educación, al empleo y al emprendimiento. En el marco de lo que se viene desarrollando en el país sobre la Economía Naranja, Industria Verde, Turismo, desarrollamos un programa a nivel nacional que se llama Sacúdete, que tiene por objeto promover los derechos, prevenir las vulneraciones y ayudar al fortalecimiento de los proyectos de vida de los adolescentes y jóvenes más vulnerables del país. Tenemos un enfoque para trabajar con la mayor población en riesgo y la idea es consolidar con ellos los proyectos de vida a partir de lo que denominamos la Ruta de las tres E: educación, empleo y emprendimiento. Articulamos con todos los sectores del país, con todos los ministerios, con la oferta nacional y departamental, para lograr estos objetivos” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

Este programa quedó consignado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la Equidad",²⁰³ por el cual se busca convertir a los/as jóvenes en protagonistas del desarrollo productivo y de la transformación cultural del país para avanzar hacia la equidad. De acuerdo a una publicación

²⁰³ <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

en el portal web del Departamento Nacional de Planeación (DNP), “en esencia a lo que le apunta la Estrategia 'Sacúdete' es a convertir los problemas en oportunidades a partir de la innovación y el aprendizaje de los jóvenes beneficiarios, lo que no solo les cambiará la vida, sino que los convertirá en emprendedores”²⁰⁴. Como una política central frente a la actual situación de los/as jóvenes en el mercado laboral: “se evidencia con una tasa de desempleo del 19,5%, siendo para los hombres jóvenes del 14,8%, mientras que para las mujeres jóvenes fue del 25,7%. Por ello es un grupo al que el Gobierno le ha puesto especial atención con esta estrategia incluida en el Plan Nacional de Desarrollo”²⁰⁵.



Fuente: ICBF

²⁰⁴ Portal web del DNP “Estrategia ‘Sacúdete’ para convertir a los jóvenes colombianos en emprendedores”

<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Estrategia-Sacudete-para-convertir-a-los-jovenes-colombianos-en-emprendedores.aspx>

²⁰⁵ Op. Cit.

Según lo descrito en la página del ICBF,

“se busca convertir a los jóvenes en protagonistas del desarrollo productivo y de la transformación cultural, para avanzar hacia la equidad en el país (...) y que, mediante una metodología de entrenamiento disruptivo, se transforman en agentes de cambio social, a través de la inspiración, descubrimiento y desarrollo de habilidades para la vida productiva y feliz (...) El propósito principal de la estrategia es que los jóvenes se inspiren, enfoquen sus talentos y transformen sus realidades, entornos y comunidades, buscando un retorno social desde un pensamiento solidario e innovador. Además, busca poner al alcance de los jóvenes herramientas de inspiración, descubrimiento de talentos y formación en habilidades transversales. UN JOVEN SACÚDETE ES un agente de cambio, capaz de diseñar y/o implementar soluciones creativas a problemáticas de su entorno, a partir del autodescubrimiento de sus potencialidades y los temas que le apasionan”.²⁰⁶

En este mismo sentido, desde la página web oficial de la la Presidencia de la Nación y en el marco de la Semana de la Juventud, se publicó una noticia sobre la presentación del programa llevada adelante a través de las redes sociales y convocando a personalidades jóvenes influyentes (influencers) realizada el pasado mes de agosto (11/08/2020)²⁰⁷. En el marco de este evento, la Primera Dama afirmó que

“Un joven Sacúdete es un joven con ganas, un joven absolutamente dispuesto, con propósito, con deseo de conocer o de ampliar conocimientos, decidido a desarrollar al máximo su potencial, sus capacidades y un joven que además es absolutamente consciente de que no estamos solos, que estamos conectados, que somos parte de un colectivo, de una comunidad y que en esa misma medida quiere crecer para su propio bienestar y el de sus comunidades (...) Desafíen las tendencias, especialmente si son negativas, viralicen lo positivo, aprendan a construir a partir de los activos propios de su moral, de su esencia, esa formación y educación que viene de la familia, de los maestros, de todos esos que siembran algo positivo en uno, capitalícenlo, transfórmenlo para que ustedes mismos puedan entregar eso a los demás”.²⁰⁸

Por su parte, la Directora del ICBF explicó “las tres fases que componen la estrategia Sacúdete (Inspírate, Enfócate y Transfórmate) como una forma de cerrar brechas económicas y de conocimiento para la construcción de proyectos de vida legales y sostenibles. Asimismo, resaltó que Sacúdete es el primer ecosistema

²⁰⁶ <http://www.colombiajoven.gov.co/prensa/¿que-es-sacudete>

²⁰⁷ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/A-traves-de-estrategias-como-Sacudete-miles-de-jovenes-de-todo-el-pais-aportan-al-desarrollo-y-transformacion-200811.aspx>

²⁰⁸ Op. Cit.

juvenil 360 diseñado para la atención y potencialización de los talentos juveniles en el país (...) El ICBF atenderá al 2022 más de 400.000 adolescentes y jóvenes en más de 900 municipios en todo el territorio nacional. Sacúdete. Es una de las apuestas del Gobierno para saldar la deuda histórica con esta población”.²⁰⁹

Por último, en la misma presentación del programa, la Consejera para la Niñez y Adolescencia refirió que desde el Gobierno vienen haciendo esfuerzos para que el tránsito entre la niñez y la adolescencia sea armónico para que adolescentes y jóvenes puedan construir su proyecto de vida con metas claras, realizables para aportar a la transformación del país. “Desde la fase Enfócate de esta estrategia, los adolescentes tienen un acompañamiento individual, porque cada uno de sus proyectos de vida tienen particularidades únicas. Con ese acompañamiento, ellos podrán desarrollar habilidades de emprendimiento, nosotros les vamos haciendo seguimiento paso a paso, para que adquieran herramientas para saber cómo emprender y para que las puedan poner en práctica día a día, así cuando ya lleguen a la juventud, puedan estructurar de una manera formal, ese proyecto de vida”²¹⁰.

Al respecto, cabe describir en qué consiste la estrategia orientada a “fortalecer las habilidades esenciales y técnicas de adolescentes y jóvenes para luego lograr esa construcción del proyecto de vida y vinculación con oportunidades reales en el marco de la ruta de las tres E” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4): Educación - Empleo - Emprendimiento.

Para ello, el programa se desarrolla en el marco de tres pilares: “Inspírate, Enfócate y Transfórmate”.

- Inspírate: apunta a “fortalecer las habilidades esenciales, siguiendo el discurso de las habilidades para el siglo XXI como las ha denominado la UNESCO” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).
- Enfócate: orientado a “consolidar proyectos de vida, trabajamos con metodología de Canvas de Vida y generar los mecanismos y aprendizajes técnicos y necesarios para consolidar esos proyectos de vida. El Canvas es una metodología que te permite identificar paso a paso cuales son tus habilidades, tus talentos, tus capacidades, pero también las oportunidades externas del territorio, los retos sociales que hay. Y de esta manera estructurar paso a paso cómo lograrías tu proyecto de vida. Es una metodología que se utilizaba inicialmente para hacer emprendimientos aplicados a empresas. Ahora se denomina canvas de vida porque se puede implementar a proyectos de vida. Es una metodología super estructurada para poder identificar e ir construyendo esas metas a corto, mediano y largo plazo” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

²⁰⁹ Op. Cit.

²¹⁰ Op. Cit.

- **Transfórmate:** “es un conjunto de servicios que nosotros gestionamos para que adolescentes y jóvenes se vinculen efectivamente en el proyecto de vida que han venido construyendo. Aquí nuestros socios son las empresas públicas y privadas, las entidades de gobierno y todos quienes quieran sumarse a lo que denominamos el ecosistema sacúdete. Está consolidado por la oferta nuestra que es toda la fase formativa, por los socios públicos y privados que quieren vincular a los adolescentes y jóvenes en el marco de la ruta de las 3 E, quieren dar programas de formación y becas y todas las entidades públicas que garantizan los derechos de la A y J. Además contamos con el ecosistema digital para que puedan acceder a la metodología y actividades, que ahora está en rediseño” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

En síntesis, desde el ICBF se sostiene en términos de su funciones y programas²¹¹ que “la oferta más grande es el Sacudete, pero hay oferta específica para prevención de riesgos que llegan a los territorios que tienen un alto número de que esos riesgos sucedan. Por ejemplo, la prevención del embarazo en la adolescencia la tenemos identificada en los territorios costeros donde hay las tasas más alta de embarazo (...) por un lado, se promueven los derechos consagrados y, por otro, se gestiona e implementa la oferta que tiene el gobierno nacional de manera generalizada para el país, a través de la estrategia Sacúdete y está en los municipios de todo el país. La meta propuesta es llegar a 400.000 mil adolescentes y jóvenes en este gobierno (...) Aparte ayudamos a gestionar la política pública de promoción y protección y otras con enfoque de riesgo, a nivel técnico y a implementarla en el ciclo de gestión” (Colombia/ Bogotá- Funcionario 4).

A su vez, por cuanto a la perspectiva de género, no se evidencia en el diseño del programa un abordaje específico para abordar la desigualdad de género y diversidades. Desde el ICBF se argumenta que se realizan “acciones afirmativas” en todas las áreas para garantizar la implementación del enfoque diferencial a través del monitoreo de un equipo específico.

Bibliografía

- Botero, Patricia; Ospina, Héctor Fabio; Alvarado, Sara Victoria; Castillo García, José Rubén (2010) “Producción académica sobre la relación historia, juventud y política en Colombia : una aproximación a su estado del arte desde mediados del siglo XX”. En: Jóvenes, cultura y política en América Latina: algunos trayectos de sus relaciones, experiencias y lecturas (1960-2000); Ed. CLACSO. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130514065144/jovenes.232-262.pdf>
- Márquez Valderrama, Fulvia (2019) Tesis Maestría *Un caleidoscopio de miradas sobre las juventudes de Medellín 1985 - 2015. Narrativas y co-relatos en perspectiva biográfica*; Facultad de Educación, Universidad de Antioquia, Colombia.

²¹¹ Para mayor información sobre las líneas de acción de la Dirección de Adolescencia y Juventud del ICBF, ver Anexo 2.

- Muñoz González, Germán (2006) Tesis Doctorado *La comunicación en los mundos de vida juveniles: hacia una ciudadanía comunicativa*; Ed. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud alianza de la Universidad de Manizales y el CINDE, Colombia. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130225045351/tesi_smunoz.pdf
 - Youth Policy Review Series (2015) *Juventud y Políticas Públicas en Colombia*. Disponible en: https://www.academia.edu/37559683/Juventud_y_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_en_Colombia
- Documentos gubernamentales:*
- Colombia Joven (2016) “SERIE DE INVESTIGACIONES EN JUVENTUD” *MEDICIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD EN COLOMBIA*; UNFPA COLOMBIA.
 - Colombia Joven (2016) “SERIE DE INVESTIGACIONES EN JUVENTUD” *EL EFECTO DE LAS NOCIONES DE JUVENTUD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EN LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL*.
 - Departamento de Prosperidad Social (2020) “Pobreza monetaria extrema en Colombia. Análisis de la población en pobreza extrema en el 2018”. Disponible en: http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2020/Transparencia/Estudios-e-Investigaciones/2020_POBREZA_MONETARIA_EXTREMA_EN_COLOMBIA_2018.pdf
 - Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (2020) “Panorama sociodemográfico de la juventud en Colombia ¿Quiénes son, qué hacen y cómo se sienten en el contexto actual? ”. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/informes/informe-panorama-sociodemografico-juventud-en-colombia.pdf>
 - INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) y CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (CPNA) (2020) *MODELO DE GESTIÓN TERRITORIAL para las políticas públicas dirigidas a la primera infancia, infancia, adolescencia y las familias*, Colombia.
 - Secretaría de la Juventud de la Alcaldía de Medellín (2015) *CARRERA DE OBSTÁCULOS. Crecer y resistir. Relatos sobre seguridad y convivencia juvenil en Medellín*.
 - Plan Estratégico de Juventud de Medellín 2015-2027

Publicaciones de organismos no gubernamentales:

- Boletín de Monitoreo No. 23 del Observatorio de Niñez y Conflicto Armado de la COALICO – ONCA. “Resultado del ejercicio de monitoreo de eventos que afectan a niños, niñas y adolescentes en contextos de conflicto armado, presentados durante el período enero - junio de 2020”. Disponible en: <http://coalico.org/publicaciones/boletin-onca/boletin-de-monitoreo-n-23-ninez-y-conflicto-armado-en-colombia/>
- Comité coordinador de NiñezYA (2020) “Niñez, en riesgo- Territorios se quedan cortos en la garantía de sus derechos. RESULTADO DEL ANÁLISIS A LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL DE 32 DEPARTAMENTOS Y 31 CIUDADES CAPITALES DE COLOMBIA”.ANEXO 1

Matriz relevamiento preliminar			
Nombre de programa o política	Jurisdicción	Arquitectura institucional	Sitio web
Estatuto de Ciudadanía Juvenil.	Federal	marco normativo	
Sistema Nacional de las Juventudes	Federal	Ley nacional Ley 1622/2013 y modificatoria Ley 1885/2018	http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201622%20DEL%2029%20DE%20ABRIL%20DE%202013.pdf http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201885%20DEL%2001%20DE%20MARZO%20DE%202018.pdf
Consejo Nacional de Juventud	Federal	Ley nacional Ley 1622/2013 y modificatoria Ley 1885/2018	http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201622%20DEL%2029%20DE%20ABRIL%20DE%202013.pdf http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201885%20DEL%2001%20DE%20MARZO%20DE%202018.pdf
Programa Colombia Joven	Federal	Consejería Colombia Joven	http://www.colombiajoven.gov.co
Rutas Creativas	Federal	Programa Colombia Joven	http://www.colombiajoven.gov.co/prensa/rutas-creativas
Juanco	Federal	Programa Colombia Joven	http://obs.colombiajoven.gov.co/
Capital Semilla	Federal	Programa Colombia Joven	
SIJoven	Federal	Programa Colombia Joven	

Código de Infancia y Adolescencia	Federal	marco normativo	
SNBF - Sistema Nacional de Bienestar Familiar	Federal	marco institucional	https://www.icbf.gov.co/bienestar/sistema-nacional-bienestar-familiar https://www.youtube.com/watch?v=XesJeXKIBFA
Política Nacional de Infancia y Adolescencia	Federal	marco normativo institucional	https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/direccion-de-adolescencia-y-juventud https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_5_participacion_de_ninos_nina_y_adolescentes_en_la_gestion_publica.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_1_promocion_de_la_participacion_ninos_nina_y_adolescentes.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_3_participacion_de_ninos_nina_y_adolescentes_en_el_desarrollo_urbano.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_6_indicadores_de_participacion_de_ninos_nina_y_adolescentes.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/informe_de_rpc_para_la_garntia_de_derechos_de_ninos_nina_y_adolescentes_2012-2017.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/lineamiento_de_movilizacion_social_vf.pdf https://www.icbf.gov.co/system/files/guia_4_participacion_de_ninos_nina_y_adolescentes_en_el_icbf.pdf
Centros Sacúdete	Federal	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Dirección de Adolescencia y Juventud	Informe Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 - 2030 https://www.icbf.gov.co/system/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_-_ria.pdf "https://www.dnp.gov.co/Paginas/Estrategia-Sacudete-para-convertir-a-los-jovenes-colombianos-en-emprendedores.aspx http://www.colombiajoven.gov.co/prensa/%C2%BFque-es-sacudete https://www.youtube.com/watch?v=0CbIXpWm2Xw"

Consejo Asesor y Consultivo Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes	Federal	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Dirección de Adolescencia y Juventud	
Mesas de participación de niños, niñas y adolescentes	Federal	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Dirección de Adolescencia y Juventud	https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0936_2013.htm
“Guardianes del Tesoro”	Federal	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Dirección de Adolescencia y Juventud	https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/g1.mo6_pp_guia_metodologica_guardianes_del_tesoro_v2.pdf
“Rendición de cuentas ICBF”	Federal	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - Dirección de Adolescencia y Juventud	
Jóvenes en Acción	Federal	Departamento para la Prosperidad Social	https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/transferencias/jovenes-en-accion/cupos https://plataformacelac.org/programa/483 https://www.facebook.com/JovenesAccionCo/ https://www.usco.edu.co/archivosUsuarios/12/publicacion_pagina_web/jovenes_en_accion/jovenes-en-accion-info.pdf
Servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes (SSAAJ)	Federal	Ministerio de Salud	https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/Servicios-de-salud-amigables-para-adolescentes-y-jovenes-SSAAJ.aspx
Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente	Federal	marco normativo	
Sistema Municipal de Juventud	Medellín	Secretaría de la Juventud	https://medellin.gov.co/iri/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://a65e0481f2e0b530281d1c42d7691147 https://www.medellin.gov.co/iri/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeICiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Informe%20Juventud%20COMPSE%20octubre%2028%202016.pdf
Consejo Municipal de Juventud	Medellín	Secretaría de Juventud	

Plan Estratégico de Juventud de Medellín 2015 -2027	Medellín	Secretaría de la Juventud	https://medellin.gov.co/iri/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://2b602d58b64b2da423a5535e03410365 https://medellin.gov.co/iri/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_10/ProgramasyProyectos/Shared%20Content/Documentos/2015/Pol%C3%ADtica_P%C3%BAblicadeJuventud_Medell%C3%ADn.pdf
Medellín Joven	Medellín	Secretaría de la Juventud	https://www.medellinjoven.com/ https://issuu.com/medellinjoven
Observatorio Juvenil de Medellín	Medellín	Secretaría de la Juventud	https://issuu.com/medellinjoven/docs/observatorio_de_juventud_de_medell
Índice de Desarrollo Juvenil	Medellín	Secretaría de la Juventud	https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/-ndice-de-Desarrollo-Juvenil-y-l-nea-de-base-Medel/h2si-av2aa "https://issuu.com/medellinjoven/docs/indice_de_desarrollo_juvenil_l Publicación con relevamiento de línea de base realizado en 2011."
Clubes Juveniles	Medellín	Secretaría de Juventud	https://issuu.com/medellinjoven/docs/anexo__40_cartilla_del_programa https://issuu.com/medellinjoven/docs/clubes_juveniles2019__1_
Talento Joven	Medellín	Secretaría de Juventud	https://www.medellinjoven.com/talento-jovenn
Jóvenes R	Medellín	Secretaría de Juventud	https://www.medellinjoven.com/jovenes-r https://issuu.com/medellinjoven/docs/proyecto_j_venes_r-2019
Presupuesto Participativo Joven	Medellín	Secretaría de Juventud	https://issuu.com/medellinjoven/docs/inducci_n_2019_pdl_y_pp
Medellín a la Cabeza	Medellín	Secretaría de Juventud	https://issuu.com/medellinjoven/docs/llevar_a_med_en_la_cabeza https://issuu.com/medellinjoven/docs/presentaci_n_medell_n_en_la_cabeza
Escuela Entorno Protector	Medellín	Secretaría de Educación	https://medellin.edu.co/entorno-protector

Diálogos para la nueva Política Pública de Juventud.	Bogotá	Entidad instancia rectora: Secretaría Distrital de Integración Social – Subdirección para la juventud Decreto que lo adopta: Documento CONPES D.C. 08 “POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE JUVENTUD 2019–2030” Publicado en el Registro Distrital No. 6700 de fecha 20 de diciembre de 2019 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D. C.	https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/155-juventud-politica-publica/2471-que-es-la-politica-publica-de-juventud https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/94-noticias-juventud/3626-bogota-ya-tiene-nueva-politica-publica-de-juventud-2019-2030-fue-aprobada-y-adoptada-por-el-conpes-d-c https://www.youtube.com/watch?v=ZAUk3_xKGLI
Casas de la Juventud	Bogotá	Subdirección para la Juventud - Secretaría Distrital de Integración Social	https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/asi-funcionan-las-casas-de-la-juventud-en-bogota
App Distrito Joven	Bogotá	Subdirección para la Juventud - Secretaría Distrital de Integración Social	https://twitter.com/DistritoJoven https://www.distritojoven.gov.co/ https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/94-noticias-juventud/3330-distrito-joven-la-plataforma-virtual-de-los-jovenes-de-la-ciudad
Ruta de Oportunidades Juveniles	Bogotá	Secretaría de Integración Social	https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/2757 https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/94-noticias-juventud/3607-estas-son-las-12-atenciones-integrales-de-la-ruta-de-oportunidades-juveniles https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/94-noticias-juventud/3319-bogota-tiene-por-primera-vez-una-ruta-de-oportunidades-juveniles
‘Empleo para la Reconciliación’,	Bogotá	Secretaría de Integración Social	https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/94-noticias-juventud/3528-415-jovenes-fueron-vinculados-en-ii-fase-del-programa-empleo-para-la-reconciliacion

Dirección de Adolescencia y Juventud del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Estrategia de Prevención de Riesgos Específicos para adolescentes entre 14 y 17 años ²¹²
Está orientada al desarrollo de acciones para la promoción de los derechos y la prevención de vulneraciones específicas, desde un enfoque territorial, que responde a situaciones y contextos de alto riesgo o de emergencia que requieren una atención diferenciada.
<p>Líneas de enfoque diferencial (1 a 5)</p> <p>Líneas de prevención de violencias contra la adolescencia y juventud (6 a 11)</p> <p>Líneas de promoción (12 a 15)</p> <p>Líneas de promoción de la salud mental (16 a 17)</p>

²¹² <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/direccion-de-adolescencia-y-juventud>



1. Enfoque Diferencial - Abordaje Étnia

El presente enfoque busca garantizar que todas las acciones, programas, intervenciones y políticas implementadas e impulsadas por la Dirección de Adolescencia y Juventud, cuenten con un enfoque diferencial étnico y territorial,

[Mostrar +](#)



3. Enfoque diferencial - Género y diversidad sexual

La promoción del enfoque diferencial de género y diversidad sexual en la adolescencia y juventud se centra en la construcción de mujeres y hombres que conocen y ejercen sus derechos,

[Mostrar +](#)



5. Promoción de la participación adolescente y juvenil

Promover el derecho a la participación de adolescentes y jóvenes, a través de su empoderamiento como ciudadanos y ciudadanas que les permita decidir e incidir en la toma de decisiones en todos los entornos donde transcurren sus vidas.

[Mostrar +](#)



2. Enfoque diferencial - Garantía de derechos e inclusión social de las personas con discapacidad

El enfoque diferencial para la garantía de derechos y la inclusión social busca que adolescentes y jóvenes reconozcan, valoren y respeten la diferencia y construyan con otros,

[Mostrar +](#)



4. Promoción de derechos y prevención de riesgos de niños y niñas migrantes

La presente línea técnica reconoce y adopta el enfoque migratorio en el marco del goce efectivo de derechos, inclusión social y protección de cualquier tipo de vulneración de niñas y niños de otra nacionalidad que se encuentran en el territorio colombiano.

[Mostrar +](#)



6. Prevención de las violencias sexuales

La presente línea técnica tiene como objetivo la prevención de las violencias sexuales contra adolescentes y jóvenes, incluyendo la explotación sexual comercial y la trata de personas con fines de explotación sexual.

[Mostrar +](#)



7. Prevención del embarazo en la adolescencia

El objetivo se fundamenta en desarrollar procesos de Educación Integral en Sexualidad (EIS) adolescente entre los 14 y 17 años, para el fortalecimiento de sus conocimientos en derechos sexuales y reproductivos,

[Mostrar +](#)



8. Prevención de la vinculación de adolescentes y jóvenes a grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO)

La presente línea técnica entiende la vinculación como cualquier forma de relacionamiento,

[Mostrar +](#)



9. Prevención de violencias al interior de la familia

Promover habilidades parentales corresponsables, vínculos afectivos de cuidado y herramientas de crianza positiva, así como el desarrollo de mecanismos institucionales que promueven entornos protectores para la prevención de la violencia al interior de la familia.



10. Trata de Personas

Desarrolla acciones dirigidas a prevenir la trata de personas a partir de metodologías didácticas de formación para adolescentes y jóvenes, y de procesos de sensibilización e información que promueven la comprensión de estas acciones como un delito en cada una de sus finalidades.

[Mostrar +](#)



11. Prevención del delito y promoción de la legalidad

Fomentar el abordaje alternativo de conflictos, alertar sobre los riesgos relacionados con la vinculación de adolescentes y jóvenes al delito, así como promover la cultura de la legalidad.

[Mostrar +](#)



12. Tránsito armónico de adolescentes y jóvenes en entornos educativos

La presente línea técnica permite fortalecer las capacidades y habilidades de adolescentes y jóvenes con el objetivo de que estos consigan transitar de manera armónica y efectiva por los entornos educativos, para así favorecer la materialización de sus proyectos de vida. Para esto se realizan articulaciones interinstitucionales para poder hacer el acompañamiento respectivo.



13. Innovación digital

La presente línea técnica busca promover en adolescentes y jóvenes el uso responsable de las TIC, así como el aprovechamiento de las mismas, prevención desde la sensibilización, fortalecimiento de capacidades y el fomento de hábitos sanos y responsables de las comunicaciones a través de la apropiación del entorno digital en procesos de innovación digital y social.



14. Protección al adolescente trabajador

Desde la presente línea técnica se reconoce el trabajo protegido, como aquel que realizan adolescentes entre 15 y 17 años, que no pone en riesgo su salud, integridad física o psicológica seguridad o moralidad y que cumplen con lo reglamentado en la Resolución 1796 del 2018.

[Mostrar +](#)



15. Maternidades y paternidades planeadas y responsables

La presente línea técnica tiene como objetivo promover el desarrollo de iniciativas de cambio en jóvenes entre los 18 y 28 años, para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en la libre elección de maternidades y paternidades planeadas.

[Mostrar +](#)



16. Prevención de la conducta suicida

La presente línea técnica busca desarrollar acciones para la promoción de la salud mental de adolescentes y jóvenes, y la prevención de la conducta suicida desde los enfoques territorial, de género, discapacidad y participación, que respondan a situaciones y contextos de alto riesgo o de emergencia que requieren una atención diferenciada.

[Mostrar +](#)



17. Prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas en adolescencia y juventud

La presente línea técnica promueve la toma de decisiones informadas por parte de adolescentes y jóvenes que prioricen su proyecto de vida, autocuidado y salud,

[Mostrar +](#)

Informe País Brasil

1) Introducción

a) Apartado metodológico²¹³

El contacto realizado a las personas entrevistadas surgió de referencias previas que se tenía de las mismas por sus experiencias en el campo académico, y en base a ello se comenzó una estrategia de “bola de nieve” que permitió la realización de nuevas entrevistas. Si bien se lograron concretar un total de 6 (seis) ²¹⁴entrevistas a personas del ámbito académico, el establecimiento de contactos y las solicitudes de entrevistas conformaron un proceso extenso en el cual surgieron dos grandes cuestiones por las cuales no se pudieron concretar todas las que se pretendían. Por un lado, se encontraron casos de personas contactadas que se negaron a realizar la entrevista por diversos motivos tales como encontrarse actualmente alejadas de las temáticas. Por el otro, la falta de respuesta a la solicitud de entrevista se dio en el marco de contactos realizados a partir de teléfonos o correos electrónicos obtenidos por medio de terceros o disponibles en las redes. Mayor complejidad presentó el abordaje de personas con cargos de gestión gubernamental y/o no gubernamentales, ya que, si bien se buscó contactar vía correos electrónicos disponibles en las páginas web o por los espacios de consultas respectivos, sólo se logró entrevistar a dos personas que surgieron o bien de una recomendación o bien del relevamiento de casillas de correos de las páginas institucionales.

Las problemáticas vinculadas con el acceso y disponibilidad de entrevistas a personas en espacios de gestión institucional tanto de organismos oficiales como de la sociedad civil se centraron mayoritariamente en la falta de respuestas a las solicitudes de entrevistas.

En paralelo con el desarrollo de los contactos, realización de entrevistas y conformación de las fichas de entrevistas correspondientes, se realizó el relevamiento virtual de las políticas y programas pertinentes para la investigación entre los meses de agosto y septiembre de 2020. En una primera instancia se realizó un relevamiento general sobre las áreas de gobiernos pertenecientes al Estado nacional para luego pasar a focalizarse en el rastrillaje de estas para los estados de San Pablo, Minas Gerais, Rio de Janeiro y Fortaleza. Dentro de las principales problemáticas que se encontraron en lo que respecta al

²¹³ Las traducciones de los textos retomados a lo largo del informe se realizaron con la herramienta Google Traductor.

²¹⁴ Cabe señalar que si bien figuran un total de 6 (seis) entrevistas, se entrevistaron a 7 (siete) personas del ámbito académico. El motivo responde a que se efectuó una entrevista en conjunto a dos personas, y corresponden a los casos Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-4 y Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-5.

relevamiento de las iniciativas se encuentra la falta de transparencia en la accesibilidad a la información y/o evaluaciones de los proyectos. La continuidad de estas encuentra gran heterogeneidad asociada a las improntas de políticas locales y/o regionales. Ejemplo de ello son las iniciativas que posteriormente se desarrollaron tales como Estación juventud (en cuyo caso su efectivización es dependiente de los estados y municipios) o el Programa de Protección a Niños y Adolescentes Amenazados de Muerte (el cual, si bien contaría con una continuidad en el tiempo de políticas anteriores, no presenta mayores detalles ni hay datos sobre financiamiento, tecnología y/o perspectiva de género). Posteriormente se realizó un relevamiento de textos académicos cuya temática se vincula con los emergentes detectados en el relevamiento y en las entrevistas.

Tablas de entrevistas

Tabla 1. Agenda de personas entrevistadas y ámbitos de pertenencia

Académicos/as				
Nombre y Apellido	Institución/Posición	Datos de Contacto	Fecha de Entrevista	Código entrevista
Estela Scheinvar	Profesora de la Univesidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) - Facultad de formación de profesores (São Gonçalo). Programa de posgrado en políticas públicas y formación humana (PPFH). Coordinadora del Grupo de Investigação Produção de Subjetividade e Estratégia de Poder no campo da infância e da juventude	estelascheinvar@gmail.com	10/8/2020	Brasil/Río de Janeiro-Académico-1
Paulo Cesar Rodrigues Carrano	Professor Associado - Faculdade e Programa de Pós-Graduação em Educação/UFF. Bolsista Produtividade - CNPq. Coordenador do Grupo de Pesquisa Observatório Jovem do Rio de Janeiro	pc_carrano@id.uff.br	18/8/2020	Brasil/Río de Janeiro-Académico-2
Aline Monteiro Garcia	Psicóloga del Departamento Geral de Ações Socioeducativas de Rio de Janeiro (DGASE-RJ). Profesora de la Universidad Estácio de Sá	alinegarcia.psic@gmail.com	24/8/2020	Brasil/Río de Janeiro-Académico-3

Fernanda Bittencourt Ribeiro	Professora del departamento de Ciências Sociais e do PPG em Ciências Sociais, Pucrs. Civitas: revista de Ciências Sociais (coeditora)	feribeiro@pucrs.br	02/9/2020	Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-4
Bruna Koerich	Doutoranda em Sociologia na UFRGS. (Ex-coordenadora geral do Centro da Juventude Lomba do Pinheiro, integrante do Programa de Oportunidades e Direitos RS)	koerich.bruna@gmail.com	02/9/2020	Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-5
Sandro Pttezoni	Psicólogo, acogimiento de población en situación de vulnerabilidad en Río de Janeiro	sandrop.pettezoni@gmail.com	03/9/2020	Brasil/Río de Janeiro-Académico-6
Yasmim de Menezes França	Mestre em Psicologia (UFRJ). Psicóloga do Programa de Atendimento a Resgatados de Trabalho Escravo (PARTE) da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro.	yasmimmf@gmail.com	10/9/2020	Brasil/Río de Janeiro-Académico-7
Funcionarios/as				
Nombre y Apellido	Institución/Programa	Datos de Contacto	Fecha de Entrevista	Código entrevista
Iolete Ribeiro Da Silva	Profesora de la Universidade Federal do Amazonas. Representante del Conselho Federal de Psicologia no CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente). Actualmente Presidenta do CONANDA.	iotele.silva@gmail.com	14/9/2020	Brasil/Manaus-Gestión-1
Emilly Coelho	Secretaría Nacional da Juventude, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	agenda.snj@mdh.gov.br andre.perez@mdh.gov.br	23/9/2020	Brasil/Brasilia-Gestión-2

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Cantidad de entrevistas por tipo de actor

Académicos	7
Funcionarios	2
OSC	--
Totales	9

b. Caracterización sociodemográfica del país enfocando en la población adolescente

Según CEPAL (2020) Brasil cuenta con una población total de 211.049.500 millones de habitantes, con una tasa de crecimiento poblacional total (2015-2020) del 0,8%, cuyo perfil de asentamiento es eminentemente urbano (86,9 %). En cuanto a etnicidad, presenta un bajo nivel de incidencia de esta al no superar el 3 %, en cuyo caso la ascendencia de población africana se presenta con mayor fuerza²¹⁵²¹⁶. En este marco, el perfil demográfico del país se presenta con una base poblacional dentro del segmento económicamente activo (gráfico 1), en donde el segmento niños, niñas y adolescentes entre 10 y 19 años (si bien se encuentran detrás de la población entre 20 y 30) se presenta como rango etario significativo hacia el 2020 (ver anexo gráfico 1).

²¹⁵ <https://www.paho.org/informe-salud-adolescente-2018/part-one-a-profile-of-adolescents-and-youth-in-the-americas.html>

²¹⁶ Según UNICEF: “Brasil tiene una población de 206,1 millones de personas, de las cuales 57,6 millones tienen menos de 18 años (estimación del IBGE para 2016). Más de la mitad de todos los niños y adolescentes brasileños son afrodescendientes y un tercio de los aproximadamente 820,000 indígenas del país son niños.” Extraído de <https://www.unicef.org/brazil/situacao-das-criancas-e-dos-adolescentes-no-brasil>. A pesar de ello, según un relevamiento realizado por UNFPA (2020) son cuatro organizaciones juveniles afrodescendientes las que se encuentran vigentes para 2020.

Gráfico 1. Brasil. Pirámide demográfica. 2017

Fuente: Extraído de OPS. <https://www.paho.org/informe-salud-adolescente-2018/part-five-country-profiles.html>

Si se tiene en cuenta el peso relativo de la población adolescente en Brasil, entre los principales problemas que se encuentra sumergido dicho segmento poblacional se puede destacar el alto nivel de vulnerabilidad social en el que se encuentran a raíz de la pobreza. Para el año 2017 el número de pobres aumentó por encima del 43%²¹⁷. Según ISP (2019) entre las problemáticas urbanas destacables se encuentran la violencia y seguridad cotidiana²¹⁸, lo que puede verse

²¹⁷ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46696706>

²¹⁸ En su tesis França realiza un relevamiento sobre estudios vinculados a la adolescencia y juventud, y en relación con la cuestión de la seguridad destaca: “En Seguridad Pública, Madeira y Rodrigues (2015) analizaron los cambios en el sector desde la dictadura militar hasta el período comprendido entre 2003 y 2011, cuando funcionó el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI), que propuso un nuevo paradigma de seguridad ciudadana. Junto con una descentralización de la política seguridad, se buscó una mayor participación comunitaria y entre las acciones del Programa se la “participación de jóvenes y adolescentes en situaciones de riesgo social o en conflicto con ley, egreso del sistema penitenciario y familiar” (Brasil, 2007 citado en Madeira & Rodrigues, 2015, pág. 14). Una de las principales ramas de PRONASCI fue PROTEJO, el Proyecto Protección de la juventud en territorios vulnerables, que preveía actividades de educación ciudadana, rescate de la autoestima y promoción del protagonismo juvenil. Sin embargo, los autores concluyen que el modelo policial represivo persistió sin someterse a reformas sustantivas que rompieran el legado y la cultura anterior “incluso en espacios donde las acciones innovadoras tenían más fuerza” (Madeira & Rodrigues, 2015, p. 17). Pusieron en duda la falta de seguimiento y evaluación de políticas (...) (França, 2019: 47-48)

reflejado en que durante el año 2018 aproximadamente 58.000 personas fueron víctimas de muertes violentas, lo cual supone un total de 158 muertes violentas en promedio por día. Este panorama resulta más preocupante para la población adolescente, a tal punto que la tasa de homicidio cada 100 mil habitantes ascendieron al 49,6% (Carbajal Arregui, Simões Borelli, de Carvalho Pontual y Pinto de Carvalho, 2019). Con respecto a la situación de la población adolescente en relación con prácticas delictivas, cabe destacar la investigación que realizó ISP (s/f) sobre trayectorias de adolescentes en el Estado de San Pablo, la cual muestra que de los/as participantes que incurrieron en delitos estaban mayoritariamente (86%) vinculados al robo o el narcotráfico, ante el 8,9% de delitos de homicidio.

Gráfico 2. Brasil. Tasas de mortalidad rango etario 10 a 24 según sexo. 2014



Fuente: Extraído de <https://www.paho.org/informe-salud-adolescente-2018/part-five-country-profiles.html>

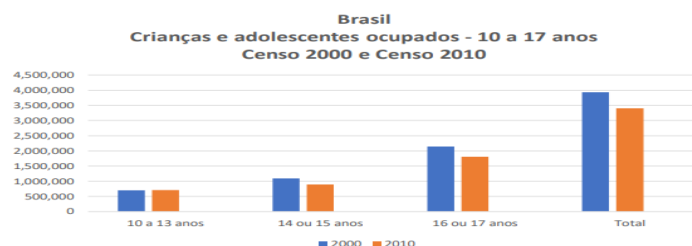
En este sentido, si bien entre las principales causas de mortalidad (Gráfico 2) se destaca el homicidio en asaltos para ambos sexos, para los varones la muerte en esta categoría se sitúa en mayor medida²¹⁹. No obstante, la muerte en situación de embarazo, parto o puerperio se sitúa en el 3,35%²²⁰, hecho que pone

²¹⁹ Dentro de los datos no se encuentra registro sobre los femicidios.

²²⁰ <https://www.paho.org/informe-salud-adolescente-2018/ah-ayh-report17-mappingleadingcausesofdeath.html>

en evidencia las diversas problemáticas asociadas a la violencia sexual y/o vulneración de derechos que sufren²²¹ las adolescentes en Brasil. Además, partiendo de la base que el país para el año 2018 contaba con una tasa de fecundidad adolescente del 58,6%, resulta necesario tener presente estas características sociodemográficas a la hora de tomar decisiones en la definición de políticas públicas (Ribeiro y Moreira, 2018). Según Rizzini y do Couto (2018), la situación del embarazo adolescente²²² y/o joven se vuelve un hecho apremiante a atender en el marco de un avance de prácticas punitivas principalmente hacia los sectores más vulnerables²²³.

Gráfico 3. Brasil. Niños y adolescentes ocupados: de 10 a 17 años. Censo de 2000 y censo de 2010



Fuente: Extraído de Costa (2019:53)

²²¹ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/dados-e-indicadores/gravidez-infanto-juvenil>

²²² Según la página del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos humanos: “La tasa mundial de embarazo adolescente se estima en 46 nacimientos por cada 1.000 niñas (de 15 a 19 años). En América Latina, las tasas son las más altas del mundo, y en Brasil se estiman en 68,4 nacimientos por cada 1.000 niñas (de 15 a 19 años). En comparación, Brasil tiene una tasa 50% más alta que el resto del mundo.” Extraído de: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/dados-e-indicadores/gravidez-infanto-juvenil>

²²³ Al respecto: “Según estudios más completos ^{1,2}, la concentración (entre 72% y 78%) de la experiencia del aborto inducido entre adolescentes mayores, de 17 a 19 años, son datos que se refieren a la edad en la realización del último aborto. Sin embargo, estos estudios ponen de relieve la necesidad de ampliar el rango de edad de la investigación tradicional, incluidas las niñas de 10 a 14 años, posiblemente debido al hallazgo del comienzo de la vida sexual, destacando que el 17% de los abortos realizados en Brasil fueron realizados por adolescentes de 12 a 18 años, 26% entre 12 y 15 años, y 74% entre 16 y 17 años ².” (Ferrari y Peres, 2020:2)

La correlación entre la educación y el trabajo son espacios y factores elementales que al analizar la situación de la población adolescente brasileña muestra que las trayectorias truncadas o irregulares de la escolarización (Carrano, Marinho y Oliveira, 2015), ponen de manifiesto la desigualdad subyacente. El problema del trabajo infantil y adolescente, si bien ha presentado mejoras relativas y diferenciadas en sus valores entre los años 2000-2010 (gráfico 3), muestra un escenario negativo basado en un complejo entramado de factores asociados a condiciones contextuales, históricas y económicas que vulneran los derechos elementales de la población (Costa, 2019)²²⁴. Así, las cuestiones vinculadas con el trabajo han ido virando en su agenda en donde se ponen en evidencia que las demandas y falencias de derechos se concentran contemporáneamente sobre la calidad de los empleos (Corrochano, Abramo y Abramo, 2017).

Si bien existen niveles de alfabetización altos para el total de la población (tabla 3), no obstante, pueden observarse diferencias por género que marcan los patrones de vulnerabilidad social en la concreción de la participación plena de los diversos espacios sociales. Un ejemplo de ello es la cuestión de la desocupación²²⁵ la que, si bien se presenta con una marcada fuerza entre la población de 14 a 29, la tendencia general en todos los segmentos es la de un panorama más desfavorable para las mujeres (gráfico 4).

Tabla 3. Brasil. Indicadores poblacionales para población adolescente. 2018

Indicadores seleccionados	Segmento	%
---------------------------	----------	---

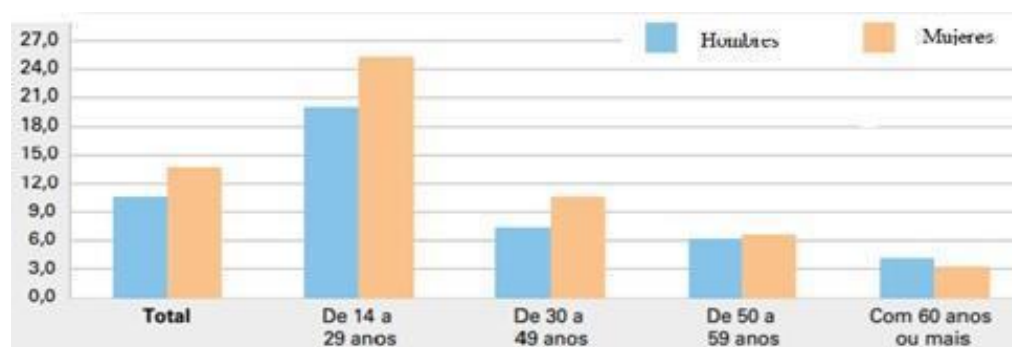
²²⁴ Como parte de las iniciativas relevadas se encuentra el III Plano Nacional De Prevenção E Erradicação Do Trabalho Infantil E Proteção Ao Adolescente Trabalhador (2019-2022). Este plan, en su tercera edición y al igual que sus antecesores funciona en base a organismos de control social autónomo con participación de representantes tripartitos, siendo desde 2003 la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI), mediante la Subcomité de Erradicación del Trabajo Infantil, responsable de la revisión de los Planes Nacionales de Prevención y Erradicación Trabajo infantil y protección del trabajador adolescente (PETIPTA, s/f). El objetivo general del plan es coordinar iniciativas con los actores sociales involucrados para la erradicación del trabajo infantil y adolescente. En este marco, la campaña 12 de junio, coordinada por el Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), desarrolla iniciativas y difusión de actividades en pos de la erradicación del trabajo infantil. Durante el año 2020 se centró en el impacto de la pandemia del Covid-19. Para más detalle: <https://fnpeti.org.br/12dejunho/2020/>

²²⁵ Para la lectura del gráfico 3 cabe señalar que los niveles de registro vinculados a la actividad económica y asistencia educativa son cuestiones que varían según las reglamentaciones nacionales, en cuyo caso en términos generales a nivel regional extienden al ámbito educativo hasta los 18 años de edad, mientras las definiciones laborales tradicionales comprenden a la población potencialmente laboral a aquella mayor de 14 años. (Miranda y Alfredo, 2018)

Tasa de fecundidad adolescente* ²²⁶	Mujeres adolescentes de 15 a 19 años	58,6
Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años	Mujeres	99,4
	Hombres	99,0
	Total personas de 15 a 24 años	99,2

Fuente: Elaboración propia en base Cepal (2020) y datos extraídos de https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Social.html?pais=BRA&idioma=spanish

Gráfico 4. Tasa de desocupación por grupo de edad según sexo. Brasil. Período 2012-2018



Fuente: Extraído de SIS (2019:34)

²²⁶ Número de hijos vivos por 1000 mujeres adolescentes de 15 a 19 años

La cuestión de la participación adolescente en el Brasil se encuentra con niveles de institucionalización formales elevados (ello es retomado más adelante), lo que según diversos testimonios de las personas entrevistadas presenta una cuestión significativa: la acción colectiva juvenil se enmarca en la participación en grupos existentes, es decir, los niveles de participación, al interior de las diversas organizaciones muestra que la misma se da por actividades desarrolladas por la propia organización (57,5%), frente al ejercicio de toma de decisiones propias (21, 9%) (tabla 4). En este punto, las posibilidades de creación y/o participación en espacio sui generis encuentra conflictividades diversas²²⁷ (Sposito, Almeida y Corrochano, 2020).

Tabla 4 - Evaluación de organizaciones y colectivos sobre los tipos de participación de niños, niñas y adolescentes en acciones socioculturales.

¿Cómo valora el tipo de participación de los niños y / o adolescentes en el colectivo / organización?	Total	
	n	%
Se escucha a niños y adolescentes sobre temas que les preocupa	6	8,2
Niños y adolescentes participan en actividades desarrollado por la organización	42	57,5
Los niños y adolescentes ejercen la toma de decisiones se tratan de asuntos que les conciernen	16	21,9
Los niños y adolescentes participan en gestión y seguimiento de proyectos	4	5,5

²²⁷ Un ejemplo de ello son las movilizaciones y ocupaciones estudiantiles de establecimientos educativos. Para más detalle: <https://www.opendemocracy.net/es/democraciaabierta-es/ocupar-y-resistir-las-ocupaciones-de-escuelas-p-bl/>. Al respecto França señala: “Los estudios sobre el tema podrían, según Chaves y Nuñez (2012), dividirse en tres grupos: política organizada; la politicidad de las prácticas juveniles; y los jóvenes (en cuanto franja etaria) en la política. El primer grupo comprende estudios cuantitativos que evalúan los grados de participación, aceptación y negación de las organizaciones políticas y estatales y estudios cualitativos que investigan sobre los significados atribuidos por los jóvenes a las organizaciones clásicas participación democrática. Sin embargo, dada la precariedad de las condiciones de vida ya mencionada, y la asociación del Estado con la corrupción, hubo una gran sensación de impunidad de los poderosos. La política tradicional era vista como sucia, el estado como ausente, poco transparente, violento y deudor en materia de justicia social. En resumen, la política estatal en los moldes tradicionales perdió legitimidad.” (França, 2019:30)

Ninguna de las anteriores	2	2,7
Sin respuesta	3	4,1

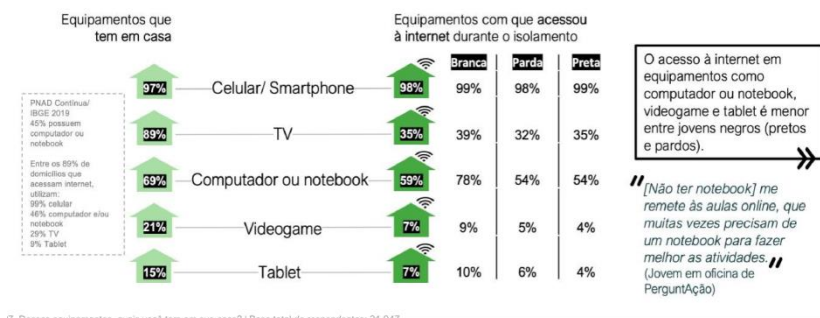
Fuente: Extraído de Carbajal Arregui, Simões Borelli, de Carvalho Pontual y Pinto de Carvalho (2019:28).

El Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)²²⁸ en asociación con diversas fundaciones, ha desarrollado una serie de investigaciones que buscaron observar el impacto del Covid-19 en la población joven. Sobre un total de 33.688 encuestas on-line, cabe resaltar que en lo que refiere a la participación juvenil la misma se distribuyó de la siguiente manera: Grupo religioso (39%), organización social/ no gubernamental (30%), colectivo juvenil (27%), movimiento (18%), partido político (5%) y ninguna de ellas (35%). En cuanto al acceso a equipamiento tecnológico e internet la misma se dio de la siguiente manera:

Diagrama 1. Acceso a equipos tecnológicos e internet

²²⁸ En la página de la Fundación Roberto Marinho puede leerse: “Establecida por Ley N° 11.129 / 2005 y reglamentada por Decreto N° 10.069 / 2019, CONJUVE reúne a algunas de las principales organizaciones juveniles del país. Entre sus funciones, está formular y proponer lineamientos de acción de gobierno dirigidos a promover políticas públicas para la juventud, desarrollar estudios e investigaciones sobre la realidad socioeconómica de los jóvenes, articular, involucrar y movilizar redes y organizaciones juveniles y promover el intercambio entre organizaciones juveniles nacionales e internacionales. CONJUVE es la plataforma oficial para la representación de la juventud en Brasil, su desempeño fue decisivo para la concreción de hitos históricos como la aprobación del Estatuto de la Juventud, el Decreto que instituyó el Sistema Nacional de Juventud y aún cumple el importante rol de coordinación de la Conferencia Nacional de Juventude”. Extraído de <https://frm.org.br/solucoes-44/>

Nota periodística sobre el Proyecto Gurí <https://www.operala.org/theatro-sao-pedro-en-asociacion-con-guri-capital-e-grande-sao-paulo-presentan-la-opera-el-matrimonio-secreto/>



Fuente: Extraído de CONJUVE (2020:15)

Si bien los niveles de organización institucional son destacados en Brasil, la misma puede remontarse a la década de 1980, en donde la institucionalización de las demandas sociales encontró en los movimientos sociales un actor significativo que logró accionar de manera diferente según los contextos²²⁹. El desarrollo de iniciativas concentradas en la población joven y adolescente encuentra en Brasil diversos antecedentes que acaban de ser destacados. Uno de ellos el Projovem, el cual se reglamentó con la Ley nº 11129 (2005), readecuada con la Ley nº 11692 (2008), que buscaba incorporar a la misma al Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes con el nucleamiento de las iniciativas Projovem Adolescente - Servicio socioeducativo, Projovem Urbano, Projovem Campo - Conocimiento de la tierra y Trabajador Projovem²³⁰²³¹. Este programa de carácter educativo abarcaba a población de 18 a 29 años residente de áreas urbanas

²²⁹ El Movimiento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR) es un actor fundamental en este sentido: “En nuestro país, uno de los movimientos más destacados en la historia de la lucha por la ciudadanía de la niñez y adolescencia es el Movimiento Nacional de Niños y Niñas de la Calle (MNMNR), creado en 1985 y con una acción muy contundente en el momento de la reapertura democrática. El Movimiento luchó por los derechos incluso antes de la creación del Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA) y tuvo el protagonismo de la juventud como del norte desde la actuación de sus grupos de base (Resende, 2009; Mateus & Resende, 2015). Mateus y Resende analizaron el Movimiento después de la década de 2000, período en el que sufrió una crisis financiera y, por tanto, algunos cambios. Debido a la necesidad derivada de la crisis, las llamadas “ex niñas” pasaron a asumir el cargo de educadoras, encargadas de coordinar las acciones de base. Sin embargo, la nueva posición híbrida de niña y educadora en una jerarquía preexistente generó tensiones, y los informes de ellas revelaron inseguridad hacia otros educadores que no las escucharon o apoyaron adecuadamente. Esta situación pone de relieve la “contradicción entre la representación del Movimiento como un espacio en el que los niños y niñas tienen voz, presente en todos los datos generados, y el silenciamiento de la voz de las jóvenes cuando asumen el rol de educadoras” (Mateus & Resende, 2015, p. 461). Los autores concluyen, por tanto, que el Movimiento diferenciaba la participación de la acción: las niñas podían participar, pero no estaban autorizadas a actuar como otras educadoras.” (França, 2019:33)

²³⁰ Ley N ° 11.692 (2008) http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/11692.htm

²³¹ Sumado a los programas mencionados, el Projovem Urbano desarrolló actividades de Salas de Acolhimento (salas de recepción), en donde se daban espacios institucionales a niños/as de cero a ocho años de beneficiarias/os del Projovem Urbano (Castro y Abramovay, 2017).

excluidos del sistema escolar, que, mediante la promoción de formación a través de cursos de una duración estimada de 2 años, se proponía incorporarlos nuevamente a una dinámica escolar²³². Con un auge durante los años 2006-2007, uno de los objetivos centrales del programa fue:

“Sus objetivos son complementar los ingresos familiares y la protección social dentro de la creación de mecanismos de convivencia familiar y comunitaria a fin de generar la oportunidad de matrícula, reingreso y egreso escolar, y formar y preparar a los adolescentes para el trabajo. (Decreto 6629, Noviembre 4 2008)” (Llobet, 2010:7)

Específicamente, el programa ProJovem Adolescente contaba con un sistema de transferencias condicionadas de recursos que la población adolescente podía percibir:

“La población a la que se dirige ProJovem Adolescente son los jóvenes de entre 15 y 17 años que pertenecen a una o más de las siguientes categorías: son miembros de familias beneficiarias de Bolsa Familia; ha sido o es cliente del sistema penal juvenil; o son ex clientes del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) o programas de erradicación del abuso o explotación sexual. Este es otro cambio introducido en 2008, ya que la ley de 2005 no tenía la restricción actual para miembros de familias específicas (...) Estos programas se desarrollan en grupos de 20 a 25 individuos y un capacitador o agente de orientación social, seleccionado para lograr algunos requisitos básicos como edad (21 años o más) y educación (secundaria o superior). El agente trabaja con la trabajadora social del Centro, que tiene la responsabilidad de coordinar, supervisar y articular las acciones. Las responsabilidades de los jóvenes son asistir a un mínimo del 70% de las actividades del programa, un mínimo del 75% a las actividades escolares y respetar las reglas y normas de convivencia establecidas por el grupo. Si cumplen con sus responsabilidades, los adolescentes reciben un incentivo mensual (100 reales, equivalente a 328 dólares anuales)” (Llobet, 2010:7).

En este escenario, un ejemplo de la conformación de consejos dentro de los órdenes federales y/o municipales es el Consejo de Estado para los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Condeca-San Pablo) creado a partir de la Ley Estatal N ° 8074, 19992. Su regulación fue dada por los Decretos Estatales N° 39059/1994 y 39104/1994. Otro ejemplo es el Consejo Estatal de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CEDCA), órgano conjunto entre la sociedad civil y gobierno de Minas Gerais, creado en base al art. 88, inciso II, del Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA), Ley Federal 8.069 / 90.

²³² <https://www.fnede.gov.br/index.php/programas/programas-suplementares/ps-educacao-jovens-e-adultos/ps-projovem-urbano>

Siguiendo esta línea, el entramado institucional abarcador de la población joven y adolescente encuentra diversas instancias. Creada en 2005 por la Ley 11.129, la Secretaría Nacional de Juventud (SNJ) pasó a la órbita del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos (MMFDH) en 2019 mediante el Decreto nº 9.673²³³, siendo de sus principales funciones aquellas dedicadas a la articulación, promoción y ejecución de cooperación entre diversos organismos vinculados a las políticas de juventud así como la gestión de actividades e implementación de iniciativas de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Juventud y del Programa Nacional de Inclusión de Jóvenes - PROJÓVEM.

Reglamentado por la misma ley, el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE)²³⁴ se encarga, mediante investigaciones y estudios, de proponer lineamientos generales para la política pública de juventud. El CONJUVE se compone de 30 concejales (10 miembros del gobierno y 20 de la sociedad civil) en cuyo caso se incorpora representantes de los diversos organismos públicos con programas con eje en la población joven²³⁵²³⁶.

El Sistema Nacional de Juventud (SINAJUVE), que depende del MMFDH, busca articular y fomentar las iniciativas destinadas a la población joven mediante la centralización de información pertinente, en donde los organismos e instancias institucionales adherentes podrán acceder a información especializada y formación para sus miembros²³⁷. Entre los órganos que intervienen directamente en el SINAJUVE se encuentran el CONJUVE, el Comité Interministerial de Política Juvenil (creado por el Decreto 8.074/2013), la Secretaría Nacional de Juventud, Órganos de gestión de la juventud estatales / distritales y municipales y Consejos juveniles estatales / distritales y municipales²³⁸ (Cisne y Cisne, 2016).

Diagrama 2. Línea del tiempo

²³³ <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/671147245/decreto-9673-19>

²³⁴ <http://www.celaju.net/herramientas-de-trabajo/leyes-generales-de-juventud/>

²³⁵ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/juventude-1/conjuve>

²³⁶ Según la página del SINAJUVE: “En 2017, la composición del Consejo Nacional de la Juventud sufrió una reformulación alterando el diseño de 2005. De las 60 vacantes de su composición, 40 que están dirigidas a la sociedad civil se han convertido en la mitad de representantes de las 27 unidades de la Federación y la otra mitad dividido entre representantes de los 11 ejes temáticos del Estatuto de la Juventud.” Extraído de <https://sinajuve.ibict.br/atribuicoes-e-competencias/>

²³⁷ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/juventude-1/institucional>

²³⁸ <https://sinajuve.ibict.br/atribuicoes-e-competencias/>



Fuente: extraído de <https://sinajuve.ibict.br/linha-do-tempo/>

c. Caracterización político-institucional

Una caracterización político-institucional de Brasil requiere resaltar que desde 1990 existe el Estatuto del Niño y del Adolescente (Ley Nº 8.069/1990)²³⁹ el cual define a la adolescencia entre los 12 a 18 años. En este sentido:

“Las iniciativas que se pueden encontrar encuentran sus posibilidades de existencia al Estatuto del Niño y del Adolescente de la década de 1990, el cual supone un marco importante en la democratización de Brasil e instauró un paradigma de avanzada al entender a niños y adolescentes como sujetos de derecho. Según este estatuto, la definición de edades es 0 a 12 para niños y 12 a 18 años son adolescentes” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2).

En consonancia, la sanción de la Ley 12.852/2013 da origen al Estatuto de la Juventud, el cual implicó un paso más en el proceso de institucionalización y diferenciación de los espacios abocado a los diversos sujetos. En este punto, el paso siguiente fue la reglamentación de la Secretaría Nacional de Juventud

²³⁹ Sobre el carácter novedoso del estatuto: “Brasil fue el primer país en incorporar la CDN a su ordenamiento jurídico, mediante la promulgación de su Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) en 1990, que incorpora el principio del interés superior, designándolo como deber de garantía de prioridad (...) El Código de Brasil hace referencia al deber o garantía de prioridad, que para Ecuador y Colombia son principio de prevalencia o preferencia.” (Save the Children, 2018:23)

“La Secretaria de Niñez fue creada en 2005, y era una secretaria de la presidencia, en 2019 se constituye como secretaria de juventud y se ubica en el Ministerio de la Mujer y derechos humanos (...) La Secretaría (de juventud) depende del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos y tiene como competencia el desarrollo de políticas públicas sobre una población juvenil de 51 millones de jóvenes” (Brasil/Brasilia-Gestión-2)

Por otro lado, dentro de dicho Ministerio se encuentra la Secretaría Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente, la cual -según la página oficial del ministerio- entra en funciones en 2017 a partir del Decreto No 9.122, delimitando su campo de intervención en el diseño, coordinación e implementación de políticas. Particularmente, el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA)²⁴⁰²⁴¹ es un organismo que contemplado por el Estatuto que tiene las siguientes características:

“(...) es un espacio de diálogo con la sociedad civil para fomentar el debate y ejercer el control social y seguimiento de las políticas que se ejecutan a nivel federal. En este sentido es un límite para el gobierno aunque no todo lo que se aprueba en el CONANDA es ejecutado por el gobierno. (...) En la constitución federal de Brasil que está vigente hoy y que fue aprobada en 1988 fue creada la base del ECA, que se sancionó dos años después. En este estatuto fue previsto un órgano de control democrático de las políticas públicas que son los Consejos de derechos (estadales, municipales y el nacional). Estos consejos son paritarios: la mitad son representantes de la sociedad civil y la otra mitad son representantes del gobierno. El Consejo Nacional, CONANDA, es responsable por deliberar sobre las políticas de nivel federal: los representantes del gobierno son elegidos por el gobierno, y los representantes de la sociedad civil son elegidos por medio de elecciones que se producen cada dos años. Son 14 y 14 representantes” (Brasil/Manaus-Gestión-1).

Con relación al funcionamiento del CONANDA,

“supone la participación de adolescentes que son elegidos representantes. Se hacen conferencias municipales, estadales y nacionales (Conferência nacional, Conferência estadual, Conferência municipal da criança e do adolescente) bianuales que buscan la participación activa de la población adolescente y joven. En estas conferencias se debate sobre políticas de niños y adolescentes. Es obligatorio el desarrollo de las conferencias con

²⁴⁰ Creación del CONANDA, Ley nº 8242 (1991). Para más detalle http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/ley_8242-91_crea_el_conanda-brasil.pdf

²⁴¹ Específicamente, el CONANDA regula la participación de adolescentes en su organigrama de la siguiente manera: “El Comité de Participación de los Adolescentes (CPA) del Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (CONANDA) fue establecido por la Resolución No 191, de 7 de junio de 2017, del CONANDA. Está compuesto por 47 adolescentes elegidos dentro de los espacios de participación de los adolescentes en los Consejos Estadales de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de diversos grupos sociales y a través del entorno virtual de participación.” Extraído de <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/secretaria-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

participación adolescente (mediante delegados estatales y municipales) y está previsto por el Estatuto del Niño y del Adolescente. Es un espacio formal en de debate y fomento de la participación. Pero no siempre hay lugares en los Consejos estatales y municipales. (Brasil/Río de Janeiro-Académico-4).

Cambios de enfoque producidos por el cambio de partido de gobierno

Si bien de las entrevistas surge que el desarrollo o continuidad de las iniciativas ha sido presa de regularidades que responden a diversas cuestiones (por ej. el rol de los niveles de gobierno municipales y/o estatales), se ha señalado que el cambio de enfoque producido por el cambio de partido de gobierno ha sido considerable, lo cual se refleja tanto en los órganos de gobierno como en la sociedad civil:

“Antes del gobierno de Bolsonaro las políticas sobre adolescentes eran pocas, pero con el actual gobierno las mismas se fueron desguazando. En el Consejo Nacional de Juventud hay una idea de participación, pero no se efectiviza. Además, los modos de participación juvenil en favelas o de jóvenes indígenas, rurales se olvidan o no se discuten. Falta pensar la participación en estos territorios. Además, ¿cómo pensar la participación de jóvenes de favelas, por ejemplo, que no tienen acceso al transporte, no tienen internet?” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-7).

“Con el gobierno del PT había un diálogo que fluía más con el CONANDA pero con la salida de Dilma empeora cada vez más el funcionamiento de consejos de derechos. Por su parte, el gobierno de Bolsonaro atacó duramente al CONANDA y publicó un decreto en el que se instituyó una nueva forma de selección en la cual el gobierno siempre sería mayoría y la sociedad civil perdería en la votación y quedaron 8 meses sin funcionar, sin hacer las reuniones). Dicho decreto es el 10.003/2019. En general, el gobierno barrió los espacios de participación de la sociedad civil, y en el mejor de los casos, permitía el ingreso de representación de sectores que les son afines. Por ejemplo, en el ministerio de derechos humanos son todos representantes o vinculados a los sectores evangélicos o militares. En este caso, CONANDA se mantuvo aislado de la tendencia general, ya que la posibilidad de la participación civil depende de la normativa legislativa, para lo que la anulación de su participación o modificación, se debería cambiar la ley. Por eso continúan los 14 representantes de la sociedad civil. Esto es muy importante para poder limitar algunas iniciativas del gobierno. Por ejemplo, ellos defienden la educación domiciliaria y el Conanda no aprobó una propuesta de ese tipo. Esto quieren los pastores evangélicos porque consideran peligrosa la escuela para sus hijos. En Brasil es obligatoria la matrícula escolar, así que tienen la obligación de hacerlo y CONANDA defiende la escolarización universal, la escuela pública y es por eso un espacio de disputa con el gobierno” (Brasil/Manaus-Gestión-1).

Caracterización de la institucionalidad estatal (rasgos más salientes)

La caracterización de la institucionalidad estatal requiere comprender el carácter federal del país. Si bien el desarrollo de iniciativas se desarrolla en diversos planos:

“Para hablar de políticas orientadas a adolescentes es preciso distinguir los tres niveles de gobierno que existen en Brasil (municipal, estadual y nacional). (...) El papel de los estados federales resulta heterogéneo. Las iniciativas dirigidas a la población adolescentes dependen mucho de las gestiones que están vigentes, las actitudes de los gobernadores y los problemas particulares. El caso de la violencia sexual en algunos estados está encauzado en los problemas del turismo sexual (como es el caso de Ceará), mientras que en otros estados las iniciativas se orientan más a cuestiones vinculadas a la violencia institucional o la producida por las organizaciones narcos de las favelas (como es el caso de Rio de Janeiro)²⁴². (...) Y en cuanto al nivel municipal, depende mucho de los estados federales, pero existen algunas iniciativas que se preservan vinculadas al deporte y la cultura, aunque son precarias según él y asociadas a ideas moralizantes de la ocupación del tiempo libre. En este tipo de iniciativas, el rol de las fundaciones y asociaciones de la sociedad civil resulta pertinente ya que son quienes financian parte de las iniciativas” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

En este punto, además de la necesidad de contemplar los diversos niveles, el entrecruzamiento de los estatutos refleja la complejidad institucional desde el retorno de la democracia, siendo que los cambios institucionales acompañaron las modificaciones generales del país (para un detalle ver Anexo 1 cuadro 1 y 2):

“Para la edad de 14 a 29 años había un vacío de políticas públicas en Brasil. Con el Estatuto del Niño y del Adolescente, creado en la apertura democrática de Brasil, se cambia el paradigma de la minoridad y se deja de mirar a niños pobres para regularlos dando paso a la consideración de todos los niños y adolescentes como sujetos de derechos. El Estatuto de la juventud actualiza la idea de protagonismo y participación juvenil. Brasil fue creando normativas para grupos etarios que no tenían políticas específicas (recientemente se creó una Ley de la primera infancia). Durante y partir de la década de 1970 la temática de la participación y del protagonismo juvenil fueron conceptos muy acuñados” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-7).

²⁴² Cabe señalar el 27 aniversario de la matanza de la Candelaria, hecho que implicó el asesinato de 8 jóvenes de entre 11 y 19 años, quien dormían en las inmediaciones de la Iglesia de Candelaria. En conmemoración la Fundación São Martinho publicó una nota al respecto. Para más detalle: <https://saomartinho.org.br/2020/07/23/sao-martinho-lembra-27-anos-da-chacina-da-candelaria/>

“el Estatuto de la Juventud tiende a entrecruzarse con el Estatuto del Niño y del Adolescente en la definición de las edades (en este caso la definición es de 15 a 29 años²⁴³), lo que otorga un nivel de complejidad a la hora de definir las políticas, lo que tiende a la confusión de marcos legales sobre estos dos grupos poblacionales” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

Relación estado-sociedad civil

Al carácter federal del Brasil requiere añadirse los cambios sufridos en la relación Estado-sociedad civil que se dieron con los cambios de gestión gubernamental nacional acaecidos desde la salida del PT del poder ejecutivo:

“En el ámbito nacional existe una falencia total de políticas orientadas a adolescentes, con una destrucción significativa de las políticas sociales producto del desfinanciamiento, aunque se mantienen las iniciativas punitivistas. El gobierno de Bolsonaro ha desarrollado un discurso totalmente destructivo en lo que respecta a la posibilidad de mejoras de participación y avances de derechos, ya que según sus palabras han venido a “barrer las políticas socialistas” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

El carácter punitivo se encuentra asociado a la población adolescente, cuya criminalización²⁴⁴ y estigma social recae sobre los grupos más vulnerables (Galli, 2019), sobre todo desde un discurso altamente moralista:

“Este discurso bolsonarista ha impactado fuertemente en la posibilidad de avances en derechos para la población adolescentes, porque desde un discurso fundamentalista religioso se postula los valores de la familia cristiana como el orden natural de las cosas. El Estatuto del Niño y del Adolescente es considerado como “en contra de la familia” por el gobierno federal (en sintonía con el discurso que se observa a nivel global en contra de la “ideología de género”). El estatuto está, pero es llevado a cabo con mucha dificultad por políticas de control del cuerpo de las mujeres y punitivistas (que igual el gobierno no consigue implementar bien). En ese sentido, el fuerte rechazo y acciones prohibitivas de derechos de adolescentes y juventudes se ve plasmado en la campaña anti-aborto impulsado por distintos grupos pro-vida. Uno de los casos más resonantes se dio en la localidad de Espírito Santo, en donde el caso de una niña de 10 años (violada por un familiar desde sus 6 años) que queda embarazada, busco en un hospital universitario poder

²⁴³ En la página de la SNJ se detalla: “Según el Estatuto de la Juventud, Ley 12.852, de 5 de agosto de 2013, se considera joven a una persona que tenga entre 15 y 29 años.” Extraído de: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/juventude-1/institucional>

²⁴⁴ Al respecto García (2019) señala que si bien esta cuestión de la criminalización de la población adolescente y joven encuentra sesgos clasistas y racistas que se remonta a las etapas coloniales, siendo la aplicación de las medidas socioeducativas son un ejemplo de ello.

realizarse un aborto y fue impedido por grupos de militantes que se hicieron presentes en el hospital y ejercieron presión sobre el cuerpo médico, el cual elagando problemas éticos, no practicó el aborto en Espírito Santo y finalmente la interrupción legal del embarazo fue realizada en Pernambuco” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

“En términos gubernamentales, no se ven políticas de apoyo por parte del Estado Federal, hay una política internacional de encarcelamiento y existe una fuerte demanda por mayores penas y más largas. Las instituciones están atiborradas y casi no hay actividades para los presos: la escolarización es pésima, casi no se permite hacer otras actividades y cuando algo entra es la iglesia. En las comunidades más pobres hoy es la iglesia (sobre todo pentecostales) la que abre la posibilidad de trabajo social con los jóvenes y las familias. Por ejemplo introducción a la música, se arman grupos de música clásica integrados por niños pobres (a diferencia de un niño de clase media que si hace música toca batería/samba).

Las escuelas de música públicas para jóvenes en Rio de Janeiro prácticamente se acabaron. Entonces, los jóvenes dentro de las iglesias terminan yendo al coro, orquesta, banda y ahí la iglesia les pone maestros. Esto les da acceso a cierto tipo de empleos, como tocar en bodas o empleo en las bandas de la marina o bomberos. Esto es destacable porque se trata de un empleo estable, público y supone profesionalización. Los más talentosos llegan a la universidad, por lo que actualmente la música clásica en la universidad tiene una gama mucho mayor de niños pobres que vienen de las escuelas eclesiásticas que hacen trabajo social. Son proyectos vinculados a quienes siguen la religión, son fieles a la iglesia y tienen que tener un comportamiento muy controlado” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-1).

Otro aspecto pasible de resaltarse en los vinculos sociedad-estada son aquellas iniciativas de articulación educación-trabajo que, mediante prácticas formativas, buscan la articulación interministerial y el involucramiento de los actores institucionales de la comunidad (sindicatos, empresas, cámaras, etc) en el proceso formativo y continuidad laboral juvenil. No obstante, uno de los mayores obstáculos que encuentran este tipo de iniciativas son las fuentes presupuestarias. Una entrevistada señalaba:

“Para el caso de políticas de integración cultural, deportivas, de protección social no se encuentran entre los temas de agenda del gobierno federal, no son de su interés. Las iniciativas que se llevan a cabo dependen en gran medida de las acciones de cada municipio o líderes comunitarios. Las iniciativas de formación y profesionalización son muy pocas, se puede mencionar el Programa Joven Aprendiz, pero fuera de ello resulta muy poco lo que se encuentra. Este programa, si bien se estaba ampliando en los últimos años, su cupo era restringido, con el gobierno actual si situación se agravó aún más. Es un programa en el que los jóvenes aprenden algún oficio, ganan dinero, tienen trabajo asignado” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-3)

Al respecto, una entrevista refirió:

“El mismo se encuentra muy debilitado ya que estas organizaciones dependen de dos grandes fuentes: recursos públicos y donaciones privadas (de empresarios por ejemplo) pero el gobierno no está dando apoyo y a los empresarios se les limitó la posibilidad de donar y poner en negro a los impuestos.” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-1).

Relevancia de la transparencia y la información pública

El acceso a la información pública²⁴⁵ se ve dificultado en el caso de Brasil por una serie de razones. Por un lado, la disponibilidad de datos y fuentes de acceso público de las iniciativas responde tanto a los cambios de gestión (y con ello la discontinuidad de las políticas), mientras que, y en paralelo, los fallidos accesos a las páginas oficiales (producto de la inexistencia de información y/o el problema de los enlaces “no disponibles”) se conjuga con la falta de respuesta de representantes oficiales a los pedidos de entrevistas. En este sentido, tal como fue mencionado en una entrevista:

“En primer lugar, la realidad de los programas está atravesada por las dimensiones de Brasil, las diferencias entre las regiones son sustancial, por el desmantelamiento de programas y por el poco acceso a datos. En este sentido, no tienen una noción general de políticas del país. Es una coyuntura nacional agravada de los últimos dos años pero en realidad ya viene desde el golpe contra Dilma este desmantelamiento de lo que funcionaba. Si bien desde el gobierno federal existen oficinas y espacios dedicados a la población, el direccionamiento del gobierno en los últimos años ha virado de una política bastante activa, por ejemplo la sanción del Estatuto de la Juventud (con ideas de protagonismo joven), a un momento actual de poca valorización y difícil acceso a los datos” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-4).

Consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes

El Estatuto del Niño y del Adolescente es un elemento sustancial al momento de definirlos como sujetos de derecho. No obstante, la consideración dominante sobre participación ciudadana y derechos de niños, niñas y adolescentes se encuentra en disputa:

²⁴⁵ En agosto de 2020 la Fundación Perseu Abramo (FPA) lanzó el Centro de Monitoreo de Políticas Públicas de Juventud (NAPP Juvenil). <https://fpabramo.org.br/2020/08/10/fpa-lanca-nucleo-sobre-politicas-para-a-juventude/>

“Existen diversas formas de concebir la situación de la adolescencia, y en base a eso se construye la normativa. En la actualidad el paradigma más fuerte es aquel que comprende a la adolescencia dentro de la noción de minoridad. En este sentido, el foco de las políticas en la actualidad está centrado en el control de la delincuencia o bien en el carácter tutelar de las tenencias de la población adolescente” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2).

En este sentido:

“Hay una legislación, un marco legal de avanzada y progresista que considera que niños y adolescentes son ciudadanos y titulares de derechos pero hay una distancia entre lo previsto legalmente y el proyecto de gobierno que es explícitamente contrario a las previsiones legales. Además, la sociedad brasilera es autoritaria, violenta y justifica la violencia. No hay sensibilidad a derechos de adolescentes que cometieron infracciones: la sociedad tiene deseo venganza y no hay una comprensión sobre la violencia que el adolescente comente (vinculados sobre todo al tráfico de drogas), no se ve como el retorno de la segregación que sufrió y de todas las violaciones de derechos que sufrió antes” (Brasil/Manaus-Gestión-1).

Si bien la creación de Consejos municipales, conferencias nacionales²⁴⁶ y la habilitación de los centros de estudiantes son elementos reconocidos en diversas normativas, la problemática de las miradas estigmatizantes sobre la población adolescente se suma a una caída general en la participación ciudadana²⁴⁷:

²⁴⁶ En la página del 4° Congreso Nacional de Juventud programado para el 2021 por la coyuntura impuesta por el Covid-19 puede leerse: “El año 2020 estará marcado por la IV Conferencia Nacional de la Juventud, que es un espacio democrático de integración entre Gobierno y Sociedad Civil, guiado por políticas públicas de juventud.

Las ideas rectoras de la Conferencia tienen lugar en medio de la IV revolución industrial, que establece un diálogo entre la inteligencia artificial y las tecnologías emergentes e influye directamente en los principales actores de este escenario, nosotros, los jóvenes 4.0.

Somos vistos como “centrales de ideas” que buscan aprovechar la multi información que producen estas tecnologías a favor nuestro. Así, la Conferencia llega en un momento oportuno para la elaboración de proyectos en beneficio de la juventud, aprovechando el contexto del mercado laboral y las nuevas tecnologías, para ser implementados durante los próximos cuatro años, evaluando, de igual forma, las políticas existentes. Extraído de <https://conferenciajuventude.mdh.gov.br/apresentacao/>

²⁴⁷ En una entrevista a Evelina Dagnino (ED) realizada por Ana Claudia Teixeira (AT) y Thiago Aparecido Trindade (TT) puede leerse: “TT: ¿cree que el poder de movilización de los movimientos populares se vio afectado por su intensa inserción institucional con el Estado durante el período de los gobiernos del PT? Algunos estudiosos afirman que esto (la pérdida de capacidad de movilización) fue una consecuencia inevitable del pacto lulista. ¿Cómo ve este problema?

ED: Tienen varias dimensiones. No simplificaremos. Creo que ahí tiene un peso la figura de Lula, que hoy se examina de arriba abajo, de abajo hacia arriba, con las intenciones más perversas. No es, digamos, un simple candidato de izquierda el que fue elegido. Desde el punto de vista de la gente, desde el punto de vista de los movimientos sociales, creo que hay dimensiones que impactan a las personas, impactan a los movimientos sociales. Creo que las promesas de futuro que encarnó Lula tuvieron un impacto muy fuerte en la gente, lo suficientemente fuerte como para hacer una apuesta, poniendo las fichas en esta figura y en su gobierno, que abrió ventanas como nunca antes. Ahora, sin duda, el poder de movilización se vio afectado por la legitimidad de Lula. Y también por la inserción institucional de los movimientos. Por varias razones, comenzando por el hecho de que no quedaba aliento para mantener los dos frentes de lucha. La seducción de la promesa de participación efectiva en el poder de decisión y las nuevas exigencias que este nuevo rol planteaba fueron muy fuertes. Y el PT, como partido, abandonó definitivamente su proyecto de construcción hegemónica en la sociedad y se concentró en las tareas de ocupación del Estado”. (Teixeira y Trindade, 2018:267-268)

“Todo eso está en declive, no sólo por la orientación del gobierno, sino por un clima generalizado de burocratización de la participación, con altos niveles de simulación de actividades de participación y debate. Entre ello se puede mencionar los parlamentos juveniles, que, si bien en términos formales existen, la poca realidad o continuidad que tienen muestra los problemas generales de representación y participación democrática en Brasil. En ese marco y línea, se da la Conferencia Nacional de Juventud. El problema general de la participación juvenil/adolescente se da en cómo las instituciones y partidos brindan espacios para que estos formen parte con agendas propias y capacidad de decisiones, en donde sus acciones vayan más allá de la organización de festivales.

En las escuelas hay gremios estudiantiles y están tomando distintos niveles de protagonismo, por ejemplo a partir de tomas de establecimientos como protestas que tenían demandas de género, raciales, educativas, incorporación de movimientos sociales, relaciones menos jerárquicas al interior de la escuela y por el acceso al empleo (la cuestión del desempleo es fuerte). Los gremios son organizaciones dentro de la propia escuela y muchas tomas ocurrieron sin el apoyo de los gremios. Muchos gremios son elegidos en una relación de complicidad con las direcciones de las escuelas, proceso de cooptación política de los gremios” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2).

Perspectiva sobre igualdad de género

La cuestión de la incorporación de la perspectiva sobre igualdad de género resulta ser desconocidas en las iniciativas públicas, y ello se debe a las orientaciones y directrices políticas que desde el Estado nacional se diagraman y ejecutan. Estas definiciones en torno a la falta de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas encuentran una de sus causas en las tensiones y disputas por las áreas y sujetos de derechos que se han dado entre los diversos grupos políticos-religiosos, los cuales cuentan con pretensión de representación y capacidad de definición en las orientaciones de las políticas públicas (Fonseca, 2019). En una de las entrevistas se señala:

“Hoy está en disputa el Estatuto del Niño y del Adolescente y el de juventud y la propia constitución brasilera. La ascensión de la derecha coloca en jaque las conquistas democráticas realizadas e institucionalizadas. Por ejemplo, hubo recientemente elección para consejeros tutelares²⁴⁸ y marchas en

²⁴⁸ Consejos tutelares: “Jurídicamente, los Consejos de Tutela son órganos del Estado, colegiados, miembros de las administraciones municipales, con carácter permanente y autónomos, no jurisdiccionales, a cargo del Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA) con el fin, en nombre de la sociedad, de asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños y adolescentes previstos en el propio estatuto (Ley Federal 8.069 / 1990). Deben estar integrados por cinco vocales con idéntica facultad y responsabilidades formales para planificar, deliberar y realizar la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, a través de las medidas de protección, establecidas en los artículos 18-B, 101 y 129, y en las atribuciones previstas en el artículo 136 del TCE; teniendo su composición definida por la población de cada municipio, o regiones del municipio por un período, desde 2012, de cuatro años. Este proceso de selección es coordinado por el Consejo Municipal

contra por grupos religiosos para impedir su realización pero también de la sociedad civil (inspirada por el marco democrático del estatuto). Esto da cuenta de cómo el estatuto no está garantizado sino en permanente disputa.

También está en disputa la respuesta a esta pregunta que le hacemos. La extrema derecha está ocupando espacios relativos a los derechos. Por ejemplo: el derecho a aprender en cuestiones de sexualidad (conocimiento del propio cuerpo, cuestiones para protegerse del abuso) está siendo contestado por grupos fundamentalistas. Hay varios proyectos de ley “Escola sem partido” de sectores fundamentalistas. En el Estado de Alagoas fue rechazada pero hay proyectos de ley para retomarla a nivel federal.

(...) Las disputas se dan por el derecho a la sexualidad y a la noción de familia, en donde los sectores conservadores avanzan en distintas áreas, dando la pelea, por ej., en el ámbito educativo a la hora de impulsar la obligación de prohibir la utilización del concepto género por parte del cuerpo docente en las aulas. El discurso y directiva que se baja es que el tratamiento de la cuestión de género trae consigo el advenimiento del comunismo, el cual es totalmente contrario a los valores de la familia y la tradición, en donde la introducción de ideas religiosas, a pesar de ser la educación laica, una de las cosas que van en contra de los derechos adolescentes. Esta situación de control y sanción a nivel educativo va también dirigido al cuerpo docente como una forma de contar con bajas salariales y evitar la movilización en defensa de las condiciones de trabajo” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2).

En este punto, la articulación e influencia de las organizaciones confesionales con el Estado (Reyes Novaes, 2020) puede ilustrarse con el siguiente fragmento de entrevista:

“Hoy la política de juventud está bajo la órbita del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, cuya ministra Damares Alves es evangélica. Desde este ministerio se está destruyendo todo lo construido y hay un fuerte combate contra la ideología de género. El foco de ellos para la juventud es la familia, es el retorno a la visión tradicional de familia (heterosexual, con hijos). Están en contra de lo que viene siendo construido en las escuelas para que haya mayor respeto y conocimiento sobre el cuerpo y cuestiones vinculadas a la educación sexual (vigentes en el gobierno de Dilma y que ahora combaten). Este gobierno persiguió profesores que estuvieran vinculados con temas de la llamada ideología de género” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-7).

Del relevamiento de las iniciativas y políticas orientadas a la población adolescente cabe destacar estas cuentan como ámbito de competencia a la Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA). A continuación, se mencionarán una serie de programas orientados al segmento analizado. El Programa Crianças e adolescentes ameaçados de norte (PPCAAM), dependiente de la Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Ministério

de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia y supervisado por el Ministerio Público. Por otro lado, el mantenimiento, incluida la remuneración de concejales y servidores, la infraestructura y la educación continua, es responsabilidad de los ayuntamientos (ECA, 2015).” (Moraes, 2016: 58)

da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), viene a atender las múltiples situaciones de violencia a las cuales se enfrenta la población adolescente, la cual en donde las diferencias entre los rangos etarios y sexo (tabla 5), siendo que el tipo de violencia física la más extendida (tabla 4).

Tabla 5- Número y tasas (en 100 mil) de visitas de niños y adolescentes (<1 a 19 años) por violencia según sexo y grupo de edad de las víctimas. Brasil.2011

Sexo	Número de tasas (en 100 mil) de atención de niños y adolescentes (<1 a 19 años)					
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Masculino	1543	2569	2609	3260	5577	15558
	48,2%	45,2%	45,9%	32,1%	38,5%	39,7%
Femenino	1658	3113	3076	6895	8922	23664
	51,8%	54,8%	54,1%	67,9%	61,5%	60,3%
Total	3201	5682	5685	10155	14499	39222
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Extraído de (MDH-SNPDCA, 2018:30).

Tabla 6- Número y % de visitas de niños y adolescentes (<1 a 19 años) por violencia según el tipo de violencia y la edad de las víctimas. Brasil. 2011. Tipo de violencia y grupo de edad de las víctimas. Brasil. 2011.

Tipos de violencia	Número de asistencia						% asistencia					
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Física	1114	1549	2258	5243	11115	21279	29,4	21,7	26,9	36,0	59,6	40,5
Psicológica/ Moral	322	874	1796	2965	2991	8948	8,5	12,3	21,4	20,4	16,0	17,0
Tortura	4167	67	170	287	427	992	1,1	0,9	2,0	2,0	2,3	1,9
Sexual	183	1552	2542	4118	2030	10425	4,8	21,8	30,3	28,3	10,9	19,9
Abandono/ Negligencia	1893	2846	1425	1281	830	8275	49,9	39,9	17,0	8,8	4,5	15,8
Otras	240	244	198	667	1247	2596	6,3	3,4	2,4	4,6	6,7	4,9
Total	3793	7132	8389	14561	18640	52515	100	100	100	100	100	100

Fuente: Extraído de (MDH-SNPDCA, 2018:31).

Este panorama general dio un marco a partir del cual se constituyó el programa, el cual pasó a ser de carácter nacional a partir de una primera experiencia regional:

“Ante esta situación y, sobre todo, por la cantidad de adolescentes, en cumplimiento de la Medida Socioeducativa de la Semilibertad, asesinados en la ciudad de Belo Horizonte, en 2003 se creó el Programa de Protección a Niños/as y Adolescentes Amenazados de Muerte (PPCAAM). Inicialmente, el

Programa se llevó a cabo como un proyecto piloto en Minas Gerais, y luego se expandió a otras Unidades de la Federación. En esta perspectiva, la Ley N ° 15473, de 28 de enero de 2005, que autorizó la creación del PPCAAM en el Estado de Minas Gerais, estableció, en su artículo 1, el objetivo del Programa: “protección especial para niños, niñas y adolescentes amenazados de muerte o en riesgo de ser víctimas de homicidio, por su participación en una infracción o por ser testigos de delitos o hechos delictivos” (Minas Gerais, 2005). Este vínculo entre la protección y la comisión de una infracción o testimonio del delito da lugar a una perspectiva de protección más integral, desde la institución oficial del Programa, que se llevó a cabo mediante Decreto Presidencial No. 6231, de 11 de octubre de 2007 (Brasil, 2007). En él, la garantía de protección aparece genéricamente dirigida a “niños, niñas y adolescentes expuestos a una grave amenaza en el territorio nacional”, y puede extenderse a jóvenes hasta los 21 años, cuando salen del Sistema Socioeducativo²⁴⁹, así como a sus familias.” (Salatiel, Franco, Resende y Guimarães, 2017: 1126).

El ingreso al programa se da mediante la solicitud del Poder Judicial, el Ministerio Público o los Consejos de Tutela, en donde una vez detectada la amenaza de muerte, la intervención del equipo del PPCAAM deriva el traslado de los sujetos amenazados, proveyendo asilo y asistencia financiera y psicológica (Salatiel, Franco, Resende y Guimarães, 2017)²⁵⁰. El programa pasa a la órbita del MMFDH en 2018 mediante el Decreto nº 9.371 / 2018²⁵¹. Con respecto a las características del programa:

“(…) funciona pero no en todos los estados. El IHA, que es un índice de homicidios y violencia contra adolescentes, muestra que los jóvenes mueren en gran cantidad. Esta es una política interministerial que desarrolla una mirada transversal que va desde la prevención hasta la protección de aquellos

²⁴⁹ Los Planos Nacionales de Atendimento socioeducativos (2013-2022) son iniciativas orientadas a población adolescente y joven privada de su libertad. De una de las entrevistas realizadas se rescata: “En Brasil el sistema se llama “Sistema socio-educativo”, pero su nombre depende de las diversas jurisdicciones, en el caso de Río de Janeiro se denomina Departamento General de Acciones Socioeducativas (DGAS). En el caso de Río de Janeiro, esta dependencia es netamente estatal, sin embargo en su mayoría son fundaciones privadas que reciben financiamiento público para ejecutar la política. En el caso de Río de Janeiro, el DGAE cuenta con dos grandes ejes: medidas con adolescentes que se encuentran privados de libertad en su totalidad. Y otras de media privación de libertad que se llama sistema semiabierto (llamado “semilibertad”) o abierto. Hay medidas socioeducativas de medio abierto que son ejecutadas por otros equipamientos como prestación de servicios a la comunidad o la libertad asistida. Estas medidas se regulan por el Estatuto da Criança e do Adolescente y por la Ley 12594 Sistema Nacional de Acciones Socioeducativo del año 2012” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-3).

²⁵⁰ Con respecto al funcionamiento de este se señala: “Considerando el período de 2006 a junio de 2016, el Programa de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes Amenazados de Muerte en Minas Gerais (PPCAAM / MG) atendió 5746 solicitudes para evaluar la posible existencia de amenazas de muerte dirigidas a niños y adolescentes. La complejidad de este proceso se puede ver en el hecho de que, de los casos representados por estas solicitudes, sólo se incluyeron 1150, lo que implica un trabajo que también involucró aproximadamente a 2435 familiares. La perspectiva de incluir tanto al sujeto amenazado como a su núcleo familiar, parte del derecho a la convivencia familiar, defendido en ECA (Brasil, 1990) y establecido como una prioridad por la Guía de Procedimientos del Programa (Brasil, 2010).” (Salatiel, Franco, Resende y Guimarães, 2017: 1127-1128).

²⁵¹ En el art. 2 se define: “El O PPCAAM será coordinado por la Secretaría Nacional de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Ministerio de Derechos Humanos”. Decreto disponible en <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/crianca-e-adolescente/decreto-no-9-371-2018-programa-de-protacao-a-criancas-e-adolescentes-ameacados-de-morte-ppcaam/view>

que fueron amenazados. En Brasil la mayoría de los casos son hombres y negros. Esto está ligado al racismo estructural y en Rio de Janeiro en particular se vincula a la guerra de las drogas, por lo que en este caso estaban amenazados por la policía o traficantes de droga” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-7).

Sin embargo, una de las entrevistadas refirió que la funcionalidad del programa en realidad se encontró limitado a partir de la escasez de los fondos necesarios para su implementación:

“Este programa para adolescentes nunca funcionó, ya que la estructura nunca resultó mucho por los fondos necesarios. En el actual gobierno se reúnen varios ministerios en uno, cuya ministra es Damares (conocida por decir cosas como controlar la vida sexual por abstinencia, niños que deben vestirse de azul y niñas de rosa). Los programas de ese ministerio o no existen o son de culpabilización y criminalización.”(Brasil/Río de Janeiro-Académico-1)

En el marco de las restricciones políticas producto del cambio ideológico que el cambio de gestión impulso dio como resultado una contracción en el desarrollo y continuidad de las diversas iniciativas que contaban con un abordaje contemplativo de las problemáticas de agresión sexual:

“Hay una acción que depende del área de derechos humanos que es el enfrentamiento a la violencia sexual. De todos modos, no tiene presupuesto para funcionar aunque digan que es de interés gubernamental. El gobierno de Bolsonaro discontinuó esas acciones y la comisión integrada por distintos ministerios no se reúne desde abril de 2019.” (Brasil/Manaus-Gestión-1)

Entre otras iniciativas generadas desde organizaciones no gubernamentales se encuentran casos como UNICEF Brasil y su Plataforma Centros Urbanos. La misma consiste en una articulación entre UNICEF, diversas instancias gubernamentales y asociados, cuyo objetivo principal es garantizar derechos de niños, niñas y adolescentes que viven en grandes ciudades. Con dos ediciones anteriores, Plataforma Centros Urbanos (2017-2020) en esta ocasión se abocó a las siguientes ciudades: Belém, Fortaleza, Maceió, Manaus, Recife, Río de Janeiro, Salvador, São Luís, São Paulo y Vitória.²⁵² La iniciativa cuenta con una línea específica para adolescentes en promoción de los derechos sexuales y reproductivos y la prevención del suicidio adolescente (UNICEF, s/fa; UNICEF, s/fb). Por su parte, Aldeas Infantiles Brasil desarrolla la iniciativa Apoyo a los jóvenes, el cual consiste en el acompañamiento a la vida adulta de adolescentes de 14 años

²⁵² Extraído de <https://www.unicef.org/brazil/plataforma-dos-centros-urbanos>

en adelante. En este sentido, Residencia asistida, Casa de oportunidades y ¡La juventud puede!, son acciones en pos de la autonomía que mediante la asistencia en estrategias, formación y acompañamiento buscan vincular y fomentar la autosuficiencia.²⁵³

En cuanto a las políticas de participación cultural, el Proyecto Guri - Capital y Gran São Paulo (2018-2022), es una iniciativa que mediante la educación musical y actividades artísticas²⁵⁴ busca incluir socialmente a niños, niñas y adolescentes de entre 6 y 18 años. El programa, que depende del Gobierno del Estado de São Paulo y la Secretaría de Cultura y Economía Creativa del Estado, se encuentra bajo gestión de la organización social Santa Marcelina Cultura, la cual desarrolla diversas bandas infanto-juveniles. Con recursos financieros públicos, el proyecto Gurí cuenta con los siguientes datos:

Tabla 7- Principales datos anuales de los informes y dictámenes técnicos relacionados con el actual Contrato de Gestión

Datos anuales clave	2018	2019
Recursos transferidos por el Estado (en R \$)	27,619,849	27,619,849
Recursos recaudados por el sistema operativo (en R \$)	881,220	844,340
Ingresos financieros (en R \$)	144,559	121,291
RRHH - No. de empleados	272	338
HR - Gastos (en R \$)	22,098,701	23,658,153
Número de polos en funcionamiento	46	46
No. de cursos	5 5	5 5

²⁵³ Extraído de <https://www.aldeiasinfantis.org.br/nosso-trabalho/apoio-aos-jovens>

²⁵⁴ Nota periodística sobre el Proyecto Guri <https://www.operala.org/theatro-sao-pedro-en-asociacion-con-guri-capital-e-grande-sao-paulo-presentan-la-opera-el-matrimonio-secreto/>

No. de estudiantes	18,007	17.457
--------------------	--------	--------

Fuente: Extraído de <http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/projeto-guri-capital-e-grande-sao-paulo-2013-2017-2/>

La Secretaria Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente (SNDA)²⁵⁵, que depende del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos, es el organismo encargado de diseñar, programar y monitorear los derechos de la población adolescente, cuya principal función es articular las iniciativas entre sectores, instituciones y niveles de gobierno. En el relevamiento de su página se encuentran descriptas una serie de iniciativas cuya actualización de información fue en septiembre del año 2020, las cuales no es claro si están en funcionamiento actualmente ni se encuentra mayores descripciones (para un mayor detalle ver Anexo 2²⁵⁶). No obstante, cabe señalar las siguientes iniciativas: *Agenda de Convergencia en el contexto de Obras y Empresas y grandes eventos*, en donde mediante la articulación de diversos niveles de gobierno y la participación del sector privado y la sociedad civil, se busca prevenir la vulneración de derechos de adolescentes derivadas del desarrollo de iniciativas privadas de gran envergadura; *Audiencias Vulnerables*, que mediante el impulso de estudios en asociación con organizaciones de la sociedad civil busca conocer el estado de situación de la red de asistencia social vinculada a niños y adolescentes en situación de calle, desaparición, migrantes y/o con familiares presos; *Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres*, cuyo eje gira en torno a la creación de herramientas y soporte técnicos para brindar apoyo a las tomas de decisiones por parte del elenco gubernamental; *Participación y Protagonismo*, que buscaba dar visibilidad a actividades culturales de adolescentes en el marco de definición de iniciativas públicas; *Uso seguro del STS*, el cual refiere al acceso al derecho de la información y Tics; *Lucha contra la violencia sexual*, que busca impulsar iniciativas y difundir campañas de erradicación y prevención de la violencia sexual; *Comité para la Participación de los Adolescentes - Coordinación General del Consejo Nacional de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia*, el cual busca la participación de adolescentes en la vida institucional del país por medio del CONANDA²⁵⁷, creando una plataforma virtual para darle accesibilidad a la iniciativa.

²⁵⁵ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/secretaria-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

²⁵⁶ Las iniciativas fueron extraídas de la página de la Secretaría dentro de la página del ministerio. Dicha información fue copiada y trasladada a una tabla construida ad hoc.

²⁵⁷ Dentro de las iniciativas que impulsan la participación adolescente, el Conanda creó el Comité de Participación de los Adolescentes (CPA), el cual se reglamentó en 2017 por medio de la Resolución nº 197. En la página del ministerio puede leerse: “Está compuesto por 47 adolescentes elegidos dentro de los espacios de participación de los adolescentes en los Consejos Estatales de los Derechos del Niño y del Adolescente, de diversos grupos sociales y a través del entorno virtual de participación.” Extraído de <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/comite-de-participacao-de-adolescentes>

El deporte como área de inclusión y participación encuentra diversas vertientes en Brasil. En este sentido, Esporte social, iniciativa que corresponde al Estado de San Pablo, busca fomentar y democratizar el deporte dentro de los sectores de bajos ingresos, contemplando a una población de 7 a 14 años. Por otro lado, y en contraposición, Mejía (2018) sostiene que la incorporación de iniciativas asociadas al deporte muestra carácter moralizante que desde el gobierno nacional se fomenta respecto de las políticas públicas sobre niñez y adolescencia, siendo para el caso el papel de fuerza militares y organizaciones confesionales un reflejo de ello. Dentro del universo del deporte desde el Ministerio de Ciudadanía se desarrollan una serie de iniciativas que, si bien técnicamente los aplicantes son instituciones, ya que son los sujetos jurídicos (es decir, instituciones) y no las personas físicas quienes perciben los diversos beneficios, encuentran actividades propias del gobierno vigente. Una de ellas es el Programa Segundo Tempo, que se destina a niños y adolescentes de 6 años en adelante pertenecientes a sectores vulnerables y por medio de prácticas deportivas busca inculcar valores y compromiso.²⁵⁸ Como extensión de este programa se encuentra el Programa Forças no Esporte (Profesp) el cual según la página del ministerio consiste en:

“Las acciones de Profesp son realizadas por las Fuerzas Armadas, bajo la coordinación del Ministerio de Defensa. Las organizaciones y equipos deportivos, la infraestructura y la logística se ofrecen a través de organizaciones militares. Los centros de actividades deportivas (NAE) también

”²⁵⁹

²⁵⁸ <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/segundo-tempo>

²⁵⁹ <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/forcas-no-esporte>

2) Descripción

Matriz procesamiento de datos Brasil

Políticas públicas para adolescentes y jóvenes en (país)						
Unidad de observación	Dimensiones de análisis ²⁶⁰ (desagregadas por indicadores guía)				Valoraciones	
	Nombre	Situación problema	Arq. Institucional	Sujetos	Obstáculos	Facilitadores
Políticas de participación	Estación Juventud	Acceso a información sobre derechos y actividades formativas	Alcance nacional, dependiente del Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	15 a 29 años	- Reducción de recursos a partir de la contracción de presupuesto	- Alcance nacional ya que corresponde Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos por medio de la Secretaría Nacional de la Juventud - Búsqueda de integración de organizaciones territoriales
	ID joven	Acceso a la cultura y la recreación	Depende de la Secretaria Nacional de la Juventud, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	15 a 29 años de familias con hasta dos salarios mínimos	- Trámite del documento por medios digitales	- Utiliza información para seleccionar casos a partir de bases de organismos públicos para definir y acceder a la población definida en la iniciativa - Alcance nacional
Previsión tecnológica (acceso/participación)	Estación Juventud: dar acceso y aprendizaje digital (internet) a poblaciones de zonas periféricas (tanto urbanas como rurales)					
Leyes relevantes	Decreto 8537/2015. Link de acceso al decreto bloqueado https://www.translatoruser-int.com/translate?&from=pt&to=es&csId=3c419631-24cb-413c-9af0-597ee8fadec4&usId=d007cfd2-d721-47af-821a-					

²⁶⁰ Atentos a enfoque de derechos y perspectiva de género y a las políticas interministeriales

	6d1e334fb1f5&dl=es&ref=SERP_ct&ac=true&dt=2020%2f9%2f18%2012%3a51&h=vtfy_jVIPFzslZoiiv_3bAIWFcQU_yd&a=https%3a%2f%2fwww.planalto.gov.br%2fccivil_03%2f_Ato2015-2018%2f2015%2fDecreto%2F8537.htm Ley 12852/2013. Link de acceso al decreto bloqueado https://www.translatoruser-int.com/translate?&from=pt&to=es&csld=3c419631-24cb-413c-9af0-597ee8fadec4&usId=d007cfd2-d721-47af-821a-6d1e334fb1f5&dl=es&ref=SERP_ct&ac=true&dt=2020%2f9%2f18%2012%3a53&h=QuGQ7ZUAhUmay1Qw3wYYszSTYHL3ajA4&a=https%3a%2f%2fwww.planalto.gov.br%2fccivil_03%2f_Ato2011-2014%2f2013%2fLei%2fL12852.htm					
Políticas de género						
Previsión tecnológica (acceso/participación)						
Leyes relevantes						
Políticas de inclusión social	Aprendiz Paulista	Pasantías/primer empleo	Secretaría de Desarrollo Económico (San Pablo)	Estudiantes de 14 a 24 años del Centro Paula Souza	-Alcance acotado a raíz de su origen y gestión dentro Estado de San Pablo	-Articulación con organizaciones y asociaciones empresarias y organismos públicos pertinentes
	Esporte Social	Fomentar y democratizar el deporte dentro de los sectores de bajos ingresos	Secretaría de Deporte (San Pablo)	7 a 14 años	-Alcance acotado a raíz de su origen y gestión dentro Estado de San Pablo	-Presupuesto propio ²⁶¹
	Planes nacionales de servicios socioeducativos (2013-2022) ²⁶²	Población privada de su libertad y/o en vía de recuperación	Secretaria De Direitos Humanos, Secretaria Nacional De Promoção Dos Direitos Da	12 años hasta los 17 años y 11 meses	-Alcance nacional pero fuertemente dependiente de la articulación local.	-Incorporación de equipos interdisciplinarios

²⁶¹ Según el documento oficial del Gobierno de San Pablo: “habrá una transferencia anual de fondos por el monto de R \$ 45.000,00 (cuarenta y cinco mil reales) para gastos con recursos humanos, refuerzo alimentario y material deportivo y didáctico-pedagógico. La compra de camisetas o chalecos es obligatoria. identificación de los participantes, y debe contener el logo de la Secretaría Logotipo de Deportes y Programa, disponible en el sitio web: www.esportes.sp.gov.br, enlace Imprensa Oficial).” (Governo Do Estado De São Paulo: 5).

²⁶² Con respecto estas iniciativas, una de las entrevistadas (Brasil/Río de Janeiro-Académico-3) refiere que puede aportar con mayor precisión en el tema de adolescentes en situación de privación de libertad por su trabajo en este campo. En Brasil el sistema se llama “Sistema socio-educativo”, pero su nombre depende de las diversas jurisdicciones, en el caso de Río de Janeiro

			Criança E Do Adolescente Coordenação-Geral Do Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo		-Si bien el financiamiento es público, también encuentra aportes privados que otorgan inestabilidad	- Asistencia y articulación entre los diversos niveles de gobierno y poderes del Estado
Previsión tecnológica (acceso/ participación)						
Leyes relevantes	Ley 10.097 https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/58071/105988/F-1180680748/BRA58071.pdf LEI No 11.788/2008 https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11788-25-setembro-2008-581200-publicacaooriginal-104017-pl.html Decreto 5598/05 https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/95998/113293/F494888454/BRA95998.pdf la Ley 12594 Sistema Nacional de Acciones Socioeducativo/ 2012. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=es&p_isn=89782					

se denomina Departamento General de Acciones Socioeducativas (DGAS). En el caso de Río de Janeiro, esta dependencia es netamente estatal, sin embargo en su mayoría son fundaciones privadas que reciben financiamiento público para ejecutar la política.

En el caso de Río de Janeiro, el DGAE cuenta con dos grandes ejes: medidas con adolescentes que se encuentran privados de libertad en su totalidad. Y otras de media privación de libertad que se llama sistema semiabierto (llamado "semiliberdade") o abierto. Hay medidas socioeducativas de medio abierto que son ejecutadas por otros equipamientos como prestación de servicios a la comunidad o la libertad asistida. Estas medidas se regulan por el Estatuto da Criança e do Adolescente y por la Ley 12594 Sistema Nacional de Acciones Socioeducativo del año 2012.

Si bien corresponde al Gobierno del Estado do Rio Grande do Sul, el Programa de Oportunidades e Direitos Socioeducativo (POD Socioeducativo)²⁶³ refiere a una iniciativa pública cuya búsqueda es la reinserción social de adolescentes y jóvenes que transitan/ron por el sistema socioeducativo. El sistema socioeducativo se encuentra contemplado en el propio Estatuto del Niño y del Adolescente:

“Las medidas socioeducativas previstas en el art. 112 del Estatuto del Niño y del Adolescente son: advertencia, obligación de reparar el daño, prestación de servicios a la comunidad, libertad asistida, inserción en un régimen de semilibertad y admisión a un establecimiento educativo. Además, el art. 101 prevé otras medidas que pueden aplicarse al adolescente infractor, tales como: remisión a los padres o tutor, mediante un término de responsabilidad; orientación, apoyo y seguimiento temporales; matrícula y asistencia obligatoria en establecimiento oficial de escuela primaria, entre otros” (SPGG, 2018: 5).

Para el caso del Estado de Río Grande do Sul, las iniciativas fueron mencionadas en una de las entrevistas realizadas de la cual cabe retomar el siguiente fragmento:

“En Rio Grande do Sul, en particular, el gobierno estadual en el año 2012 o 2013 hubo dos iniciativas impulsadas por el gobierno del PT (entonces estadual). Uno es el RS Socioeducativo, el cual está orientado a la población juvenil en proceso de salida de privación de libertad y se encontraban con dificultades de reinserción social y encontrar trabajo. Ofrecía cursos de calificación profesional En el año 2014 se construye otro proyecto Programa de Oportunidades e Direitos - POD (RGS) que reactualiza el RS Socioeducativo y continuaba la propuesta de calificación profesional para jóvenes pero ofrecía una bolsa que llegó a un monto máximo de 300 reales (monto alto para lo que ofrecen las políticas públicas de Brasil).

En el año 2015 (cambio de gobierno a nivel estadual, no alineado al gobierno federal) se hizo una articulación entre el POD y el BID y se logró un préstamo millonario para el POD. El POD tenía una vertiente ligada a los jóvenes privados de la libertad (socioeducativo) y otra asociada al Centro da Juventude (creada en ese marco), que ofrecía deportes, recreación, arte, cultura y calificación profesional. Se trató de un proyecto utópico, inspirado en parte en el proyecto Parque Biblioteca de Medellín (Colombia)” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-5).

En este punto, en cuanto a la aplicación de los centros puede rescatarse que:

²⁶³ La misma fue incorporada como una breve reseña ya que fue mencionada en las entrevistas.

“En los 6 Centros Juveniles, el objetivo es reunir a 3.600 jóvenes de entre 15 y 24 años anuales, ofreciendo actividades profesionales de cualificación y ocio. En las comunidades atendidas, la implementación de la policía comunitaria promueve la aproximación de los agentes de policía con los residentes, dando más seguridad a los espacios de vida. Para los jóvenes que cumplen con las medidas socioeducativas y sus familias, además de garantizar una atención moderna y cualificada, el Programa promueve la reinserción social y un futuro con más oportunidades.”²⁶⁴

El gobierno de Río Grande Do Sul realizó un estudio de impacto del POD el cual arrojó que el mismo contó con un impacto positivo en la reducción de la mortalidad, reincidencia delictiva y acceso al mercado laboral de la población que permaneció dentro del programa frente aquella que no se encontraba en la misma a los cinco años del egreso, llegando a concluir el documento que el POD se conforma más que como un programa de inserción juvenil como un programa de protección de la vida (SPGG, 2018).

3) Casos relevantes

Estación Juventud

(1) Descripción general

El criterio con el cual se incorpora el Programa Estación Juventud es el de pertinencia correspondiente a la participación adolescente y juvenil. El mismo busca fortalecer derechos de adolescentes en su región, a su vez es un espacio donde los jóvenes pueden formarse y obtener información actualizada sobre políticas y programas públicos dirigidos a la juventud. En este sentido, las actividades contempladas responden a cuestiones tales como acceso a información sobre temas laborales, formativos, salud, derechos civiles y humanos, acceso a las tecnologías de la información. Con un alcance nacional es una iniciativa dependiente del Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos. La iniciativa lleva un tiempo en desarrollo:

“La idea de la juventud como un actor de participación política es impulsada desde 2005 con la creación del Consejo Nacional de Juventud, el cual luego deviene en una Secretaría de Juventud que se incorpora al gobierno federal. Esta secretaría contaba con las tareas de articular e impulsar políticas nacionales. Una de las principales es “Estación de Juventud”, en donde por medio del acceso al derecho a la conectividad digital se impulsaba la

²⁶⁴ Extraído de <http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/crime/programa-de-oportunidades-e-direitos---pod.html>

posibilidad de participación política. En su aplicación está gestionado desde la Secretaría nacional de Juventud, la cual se encuentra dentro del Ministerio de la Mujer.” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-5)

No obstante, si bien la iniciativa lleva unos años en desarrollo, su continuidad se ha visto menguada:

“El mismo nace con el gobierno de Dilma, brindaba apoyo y orientaba para que los jóvenes pudiesen construir proyectos futuros, especialmente ligados a la inserción profesional pero también del arte y la cultura. Actualmente no sabe en qué estado se encuentra porque hubo una baja drástica de recursos en la Secretaría Nacional de la Juventud” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-2)

En un documento de 2020, el Ministerio proyectó como resultados del programa los siguientes ítems:

“1. Instalar un entorno de innovación creativa utilizando la infraestructura de contenedores, totalmente personalizado o en la modalidad Kit con equipamiento en todas las regiones del país;

2. Ofrecer la oportunidad de capacitación técnica y expansión de habilidades y competencias técnicas en Educación 4.0 e Industria 4.0 para jóvenes entre 15 y 29 años;

3. Promover el papel de la juventud local, posibilitando un espacio de aprendizaje e innovación a través de procesos creación colaborativa, intercambio de conocimientos y uso de herramientas de fabricación digital;

4. Brindar capacitación y certificaciones en un espacio innovador y educación, enfocados en el mercado laboral actual y futuro.” (MMFDH-SNJ, 2020: 32)

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

El desarrollo de la incorporación de la perspectiva de derechos se nuclea en torno al acceso del internet y los consumos culturales que ello trae, buscando reducir las desigualdades sociales plasmadas en las brechas de acceso al mundo digital. En efecto, los esfuerzos de los mismos se dan en el impulso de la disponibilidad de accesos a internet para zonas periféricas y de bajos recursos.

(3) Obstáculos

Como se señaló en las entrevistas, el mismo cuenta con dificultades a raíz de la falta de recursos y financiamiento de la cartera pública gestora (Secretaría Nacional de la Juventud).

(4) Facilitadores

La temática de inclusión digital encuentra en la Estación Juventud una herramienta de alcance nacional con articulación interministerial. Si bien el mismo sufrió de cambios en su ubicación en el organigrama²⁶⁵, busca la articulación entre niveles de gobierno y la incorporación de actores territoriales en la ejecución de sus actividades:

“Su nombre se debe a que se trata de espacios, normalmente en el interior de los estados, en los cuales los jóvenes tengan acceso a internet, películas, cine-debate. Son equipos pequeños de 1 o 2 educadores y la idea es que los movimientos sociales estén involucrados en su aplicación. La idea de esta política era llevar la digitalización y mundo virtual al Brasil profundo, por eso se implementaba en articulación con los estados pero es una política nacional. En su aplicación estaba gestionada desde la Secretaría nacional de Juventud, que estaba dentro del Ministerio de Desarrollo Humano pero actualmente eso se modificó y la Secretaría está dentro del Ministerio de la Familia y Mujer.” (Brasil/Río de Janeiro-Académico-5).

Aprendiz Paulista

(1) Descripción general

El mismo es incorporado por su enfoque de articulación educación y trabajo y papel del sector privado, el cual según lo relevado y lo emergido en la entrevista arroja una relevancia significativa en el clima gubernamental contemporáneo. Destinado a la población estudiantil dentro del rango de 14 a 24 años del Centro Paula Souza, el mismo tiene como objetivo funcionar como un articulador de acceso de prácticas formativas y/o empleo para estudiantes, siendo que se vincula con la cuota de personal aprendiz que contemplan las diversas normativas (Ley 10.097 / 00, junto con el Decreto 5598/05). En este sentido, la política funciona como una intermediación, en donde los y las estudiantes interesadas deben inscribirse en un portal y entra en un proceso de selección. La regulación de la actividad se da por medio de un contrato.

²⁶⁵ “En su aplicación estaba gestionada desde la Secretaría nacional de Juventud, que estaba dentro del Ministerio de Desarrollo Humano pero actualmente eso se modificó y la Secretaría está dentro del Ministerio de la Familia y Mujer.” (Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-5).

El programa Aprendiz Paulista, pertenece al Estado de San Pablo y depende de la Secretaría de Desarrollo Económico. Sin embargo, en el marco del Decreto 5.598 que regula los contratos de aprendizaje, se incorpora la participación de otros actores institucionales ya que el decreto dichos contratos de aprendizaje resultan ser injerencia también del Ministerio de Trabajo y Empleo y del Ministerio de Educación, con participación a su vez de Serviços Nacionais de Aprendizagem, assim identificados: a) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI; b) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC; c) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR; d) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT; e) Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP;II - as escolas técnicas de educação, inclusive as agrotécnicas (Decreto 5.598, art. 8)²⁶⁶.

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

El programa contempla y fomenta la articulación de los procesos formativos vigentes con la incorporación a tareas en empresas que sean pertinentes para las instancias de aprendizaje-entrenamiento para el trabajo y la labor profesional. En este punto, el uso de portales digitales en donde registrarse, y la conformación de perfiles para que las empresas cuenten con información pertinente para el proceso de concreción del vínculo, permiten transparentar los espacios de formación pertinentes en base a los deseos y demandas de los y las beneficiarias.

(3) Obstáculos

Entre los obstáculos que se pueden mencionar la efectivización de las prácticas formativas en las empresas, porque como se mencionó en párrafos anteriores, la realización y continuidad de los y las aprendices corresponden a que las empresas cumplan con las normativas vigentes y no prefieran el pago de los aranceles penalizadores.

(4) Facilitadores

El nivel de institucionalización de los contratos de aprendizaje y la actividad de mediación sin cargo que por parte del Estado de San Pablo se realiza para postulantes como para empresas interesadas permite tanto el registro de los y las jóvenes, y a su vez, incentiva al sector privado a cumplir con las cuotas de aprendices²⁶⁷ determinados por la normativa.

ID JOVEN

²⁶⁶ Para más detalle Decreto 5.598 <https://www.empregasaopaulo.sp.gov.br/IMO/aprendiz/pdf/DECRETO%205598.pdf>

²⁶⁷ Es decir: “La Ley 10.097 / 00, junto con el Decreto 5598/05, determina que las empresas medianas y grandes deben asignar al menos del 5% al 15% de sus vacantes a aprendices cuyas funciones requieren capacitación profesional, entre los trabajadores existentes en cada establecimiento.” Información disponible en www.desenvolvimentoeconomico.sp.gov.br

(1) Descripción general

La incorporación de este se da tanto por su enfoque de inclusión social como su búsqueda de participación por medio de actividades culturales. El ID Joven consiste en un otorgamiento de un documento con descuentos del 50% para eventos artísticos y deportivos, así como a vacantes o descuentos en transportes públicos interestatales. Sancionado en 2016, el programa viene a cubrir la demanda de deporte y ocio consagrada como derecho en el Estatuto de la Juventud (Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku, 2018). Con una cobertura de más de un millón de beneficiarios/as entre 2016 y 2018 (tabla 1), el mismo encontró una distribución relativamente paritaria entre los diversos rangos etarios siendo que de 15 a 17 (8 %), 18 a 20 (24 %), 21 a 23 (30%), 24 a 26 (24%) y 27 a 29 (17%) (Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku, 2018: 61).

Tabla 8- Número de identificaciones de jóvenes generadas en los estados brasileños por semestre, de septiembre de 2016 a agosto de 2018.

	UF	1° SEM	2° SEM	3° SEM	4° SEM	TOTAL POR UF
1	MG	9.279	35.008	69.959	114.026	228.272
2	BA	6.326	30.922	65.026	90.196	192.470
3	SP	9.146	28.169	46.712	105.255	189.282
4	RJ	4.875	15.808	24.927	50.824	96.434
5	GO	2.138	10.131	17.098	25.857	55.224
6	CE	3.745	9.296	13.255	23.731	50.027
7	PE	3.125	10.736	14.481	21.291	49.633
8	PR	2.921	9.110	15.109	22.389	49.529
9	MA	1.551	7.279	13.749	23.719	46.298
10	PA	1.100	7.056	12.829	23.142	44.127
11	TO	859	6.163	11.970	16.554	35.546
12	MT	1.249	6.176	11.826	15.461	34.712
13	ES	1.519	5.107	9.099	17.878	33.603
14	PI	632	4.932	11.140	16.146	32.850
15	RS	2.051	4.581	7.354	12.588	26.574
16	RO	575	2.562	6.475	14.704	24.316
17	MS	1.014	4.036	6.240	9.476	20.766
18	DF	1.202	3.235	4.593	11.589	20.619
19	PB	1.241	3.847	4.785	7.069	16.942
20	SC	893	3.212	4.891	6.882	15.878
21	SE	648	3.057	4.194	6.906	14.805
22	AL	778	3.355	3.709	6.193	14.035
23	RN	864	2.652	3.767	6.510	13.793
24	AM	352	1.225	3.635	5.395	10.607
25	AP	66	1.172	4.487	1.718	7.443
26	AC	116	407	856	1.603	2.982
27	RR	175	492	764	1.373	2.804
	TOTAL					1.329.571

Fuente: Extraído de (2018:59)

En cuanto al impacto de la iniciativa en torno al acceso de entradas gratuitas y descuentos se observa:

“En los primeros tres meses de 2018, se emitieron 217,898 boletos de transporte interestatal sin cargo o con descuento a los beneficiarios de ID Jovem. Hubo 169.687 propinas y 48.211 billetes a mitad de precio, más de 13.500.000 kilómetros. En cuanto a propinas, solo en los primeros tres meses de 2018 ya representan el 52% del total de viajes gratuitos ofrecidos en el año pasado. Jóvenes brasileños recorrieron 12.067.033 kilómetros y 6.238.535 con descuento. En el primer trimestre de 2018, de 139 empresas de transporte por carretera, solo un centenar ofrecieron descuentos y gratificaciones a los beneficiarios de ID Jovem. Cuatro rutas fueron responsables de más de la mitad de las propinas: Viação Novo Horizonte (44.846), la Compañía Gontijo de Transportes (29,403), Auto Viação Catarinense (10,556) y Auto Viação 1001 (9,623)” (Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku, 2018: 65).

Cabe señalar que la mención a ID Joven sólo se hizo en una de las entrevistas realizadas, como iniciativa de Rio Grande do Sul, en la que se señaló: “Se trata de un documento que posibilita el acceso a información sobre sus derechos” (Brasil/Rio Grande do Sul-Académico-4)

(2) Incorporación de perspectivas de género y de derechos

En base a las definiciones que propone el Estatuto de la Juventud sobre derechos a la cultura, participación y movilidad, el programa ID brinda posibilidades de acceso al consumo cultural-artístico de eventos privados así como al ingreso a eventos deportivos y la posibilidad de trasladarse a distintos puntos del país por medio de los distintos tipos de transportes.

(3) Obstáculos

Según se destaca en el documento de Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku (2018), el acceso al documento se realiza por medio de un trámite virtual a través de internet, al cual se puede acceder desde distintos dispositivos. Esto puede generar dificultades no solo de conectividad sino además de accesibilidad a los dispositivos pertinentes para la concreción del trámite.

(4) Facilitadores

La articulación entre diversas bases de perfiles demográficos gestionadas por organismos públicos entrecruza información que permite definir la población pertinente para la iniciativa. Para el caso, ID desarrolla la selección de los beneficiarios por medio de CadÚnico²⁶⁸. En particular, a los y las beneficiarios se les otorga una tarjeta que se tramita de manera virtual, en cuyo caso la definición del proceso se dio en base a la articulación de diversas organizaciones de la sociedad civil y la articulación entre organismos del Estado. En este sentido:

“(…) sociedad civil (colectivos estudiantiles, empresarios del sector cultural, directivos de clubes de fútbol y movimientos juveniles organizados). Dentro del gobierno, la preparación de ID Jovem implicó la Casa Civil, Secretaría de Gobierno, Ministerio de Fomento Agencias sociales y algunas reguladoras, como ANTT y ANTAQ.” (Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku, 2018: 39).

Bibliografía

Barcelos, J., Oliveira, F., Lozzi, M. y Shintaku, M. (2018): ID Jovem: uma identidade da juventude brasileira /Janinne Barcelos et al. -- Brasília: Ibict; SNJ, 2018. – Disponible en

https://www.researchgate.net/publication/329361406_ID_Jovem_uma_identidade_da_juventude_brasileira (consultado 21 de octubre de 2020).

²⁶⁸ Se detalla: “Esta herramienta, controlada por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), es responsable de concentrar todos los registros de ciudadanos que tienen niveles de ingresos bajos en Brasil y tiene sus datos disponibles en el sistema. Es a través de CadÚnico que el gobierno conoce la realidad socioeconómica de los usuarios e identifica qué familias tienen derecho a prestaciones sociales. La base de datos - que alberga actualmente información de más de 80 millones de personas – registros característicos de la residencia, identificación de cada miembro del grupo educación, situación laboral e ingresos, entre otros, funcionando como uno de los principales indicadores de selección y asistencia de estas familias. Por este mismo motivo, es necesario actualizar los datos por parte de los beneficiarios, siempre que se produzca un cambio en la situación de la familia o, como máximo, cada dos años.

Todas las esferas de gobierno (federal, estatal y municipal) utilizan CadÚnico para abordar la pobreza, integrando esfuerzos para optimizar la gestión del programa y evitar el desperdicio de recursos público. Sin embargo, es importante señalar que la inclusión en CadÚnico es condición previa para participar en programas sociales, y no garantía de acceso a beneficios. Esto se debe a que, aunque Los gobiernos utilizan la información de CadÚnico para la inclusión (o no) en los programas, son gestionados por diferentes organismos.” (Barcelos, Oliveira, Lozzi y Shintaku, 2018: 38).

Carbajal Arregui, C., Simões Borelli, S., de Carvalho Pontual, P. y Pinto de Carvalho, M. (et al.) (2019): Cultura como vetor de proteção: protagonismo de crianças e adolescentes, São Paulo: EDUC, recurso on-line: e-book. Disponible en https://www.pucsp.br/educ/downloads/CULTURA_VETOR_PROTECAO.pdf (consultado 2 de noviembre de 2020).

Carrano, P.; Marinho, A y Oliveira, V (2015). Trajetórias truncadas, trabalho e futuro: jovens fora de série na escola pública de ensino médio. Educação e Pesquisa – Revista da Faculdade de Educação da USP, v. 41, p. 1439-1454, 2015. Disponible en https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-97022015001001439&script=sci_arttext (consultado 16 de octubre de 2020).

Castro, M. G., & Abramovay, M. (2017). Género y cuidado en políticas: salas de acogida del projoem urbano. Cadernos de Pesquisa, 47(163), 264-291. Disponible en https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742017000100264&script=sci_abstract&tlng=es (consultado 20 de octubre de 2020).

Cisne, J. J. N., & Cisne, L. M. C. (2016). Políticas públicas para a infância e adolescência no brasil: Uma breve abordagem histórica e o desafio da descontinuidade. THEMIS: Revista da Esmec, 13, 109-146. Disponible en <http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/view/498> (consultado 21 de octubre de 2020).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2019 (LC/PUB.2020/2-P), Santiago, 2020. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/ae> (consultado 1 de oct. de 20)

Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) (junio 2020): Pesquisa Juventudes e a pandemia do Coronavirus. Relatório de resultados junho 2020, iniciativa del CONJUVE en alianza con Em Movimento, Visión Mundial, Fundación Roberto Marinho, Mapa Educativo, Porvir, Red de Conocimiento Social y UNESCO. Disponible en <https://www.juventudeseapandemia.com/> (consultado 21 de octubre de 20).

Corrochano, M. C., Abramo, H. W., & Abramo, L. W. (2017). O trabalho juvenil na agenda pública brasileira: avanços, tensões, limites. RELET-Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, 22(36), 135-169. Disponible en <http://alast.info/relet/index.php/relet/article/view/289> (consultado 16 de octubre de 2020).

Costa, M. C. D. S. (2019). O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil: diretrizes e estratégias de políticas públicas para crianças e adolescentes em Santa Catarina. Disponible en <http://repositorio.unesc.net/handle/1/6793> (consultado 16 de octubre de 2020).

Diógenes, G. (2020). Cidade, arte e criação social: novos diagramas de culturas juvenis da periferia. *Estudos Avançados*, 34(99), 373-390. Disponible en https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142020000200373&script=sci_arttext (consultado 2 de noviembre de 2020).

Ferrari, W. y Peres, S. (2020). Itinerários de solidão: aborto clandestino de adolescentes de uma favela da Zona Sul do Rio de Janeiro, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, 36, e00198318. Disponible en <https://www.scielosp.org/article/csp/2020.v36suppl1/e00198318/pt/> (consultado 21 de octubre de 2020).

Fonseca, C. (2019). (Re) descobrindo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente. *RUNA*, archivo para las ciencias del hombre, 40(2), 17-38. Disponible en <http://revistascientificas2.filo.uba.ar/index.php/runa/article/view/7043> (consultado 20 de octubre de 2020).

França, Y. (2019): Entre resenhas e quartéis: micropolíticas da participação juvenil na restrição de liberdade, Tesis.

Galli, B. (2019). 12. Reflexiones sobre el estigma social y la violencia institucional en procesos judiciales de mujeres y adolescentes “culpables” de aborto en el estado de Río de Janeiro. *El aborto en América Latina: Estrategias jurídicas para luchar por su legalización y enfrentar las resistencias conservadoras*. Disponible en <https://open.cmi.no/cmi-xmlui/bitstream/handle/11250/2557602/Movimiento%20transnacional%20contra%20el%20derecho%20al%20aborto%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina?sequence=1#page=332> (consultado 20 de octubre de 2020).

García, A. (2019): Cartografias da medida socioeducativa de internação: entradas pelo dispositivo da sexualidade, Universidade Federal Do Rio De Janeiro, Centro De Filosofia E Ciências Humanas, Instituto De Psicologia, Programa De Pós-Graduação Em Psicologia. Disponible en https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/63378599/Aline_Garcia_Tese_versao_final20200520-98883-gs2bhx.pdf?1590025286=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DCartografias_da_medida_socioeducativa_de.pdf&Expires=1604346197&Signature=NpmMmY1td~tPzZuJu5JvoLzDgBA5FzPQledjFI9mIgv8GTpjSQi50ZfA6o17cOpxJ9HFnSujOwY9GlyDnwKbzCMoU1Vp3FENtknnY6r6Ecj3PzaTB8j5zVUNY8c7xESFAI5uzRI-mNys7kKQWzm1mCZdOgGd-SIWdDKCe-9v18jFgDvfegU1wqXHkPTskJd572cOAsWZNcuk0GcvlrGEn6AHrBQ-us3GoLK1sZ3T5~J6N6wCi~mxysXWP6rj7ntmFZT3BUPSjYO5qM~fVXRAsibYSI7dEWEodDleOC2k5fv625m8KffN4z1uHixVeBKskqw9qYRTvflERqFIFYe4XA_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA (consultado 2 de noviembre de 2020).

Governo Do Estado De São Paulo: Esporte social. Orientações gerais para convênio com prefeituras. Disponible en <http://www.esportes.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/manual-projeto-esporte-social-pm.pdf> (consultado 5 de agosto de 2020)

- Instituto Sou da Paz (ISP) (s/f): Aí eu voltei para o corre. Estudo da reincidência infracional do adolescente no Estado De São Paulo. Disponible en <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/analises-e-estudos/diagnosticos/juventude/#documentos-1> (consultado 15 de octubre de 2020)
- Instituto Sou da Paz (ISP) (2019): Informe anual. Disponible en <http://soudapaz.org/transparencia/> (consultado 15 de octubre de 2020)
- Organización Panamericana de la Salud (s/f): Salud de Adolescentes y Jóvenes-Perfil de País 2017. Brasil. Disponible en <https://www.paho.org/informe-salud-adolescente-2018/part-five-country-profiles.html> (consultado 15 de octubre de 2020)
- Llobet, L. (2010): Adolescents facing exclusion: How do CCTs do with that?, Papel de trabajo para el Observatorio Latinoamericano de la New School.
- Nunes, F. E. (2018). Formação e (re) socialização de adolescentes em privação de liberdade: práticas e políticas educacionais no centro socioeducativo de Unaf–CSEUN. Disponible en <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/8270/5/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Fabiano%20Elias%20Nunes%20-%202018.pdf> (consultado 2 de noviembre de 2020).
- Mejía, E. A. (2018). El papel del deporte en la irrupción fascista en Brasil: narrativa desde y con la campaña de Bolsonaro; The role of sport in the fascist irruption in Brazil: narrative from and with the Bolsonaro campaign. Revista FAIA, 7(31), 3. Disponible en <http://editorialabiertaia.com/pifilojs/index.php/FAIA/article/view/153> (consultado 20 de octubre de 2020)
- Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente (MDH-SNPDCA). Violência contra Crianças e Adolescentes: Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas / elaboração de Marcia Teresinha Moreschi – Documento eletrônico – Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, p. 494. Disponible en <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/crianca-e-adolescente/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-analise-de-cenarios-e-propostas-de-politicas-publicas-2.pdf> (consultado 20 de octubre de 2020)
- Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional da Juventude (MMFDH-SNJ) (2020): Espaço 4.0, Brasília: SNJ, 2020. Disponible en <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/1063> (consultado 21 de octubre de 2020).
- Miranda, A., & Alfredo, M. (2018). Políticas y leyes de primer empleo en América Latina: tensiones entre inserción y construcción de trayectorias. Revista de Ciencias Sociales, 31(42), 79-106. Disponible en http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?pid=S0797-55382018000100079&script=sci_arttext&lng=pt (consultado 2 de noviembre de 2020).

Moraes, J. C. S. D. (2016). Conselhos tutelares, entre a tutela de condutas e a defesa de direitos humanos: um olhar implicado a partir de narrativas dos casos 'menino Bernardo' e 'filho da rua'. Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul Faculdade De Educação, Programa De Pós-Graduação Em Educação. Disponible en <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/151623> (consultado 20 de octubre de 2020)

Pereira, A. B. (2017). As Imaginações da Cidade: práticas culturais juvenis e produção imagética. ILUMINURAS, 18(44). Disponible en <https://www.seer.ufrgs.br/iluminuras/article/view/75731> (consultado 15 de octubre de 2020)

Perez, J. R. y Passone, E. (2010). Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. Cadernos de pesquisa, 40(140), 649-673. Cuadernos de investigación, Versión impresa ISSN 0100-1574, Cad. Research. vol.40 no 140 São Paulo mayo / agosto 2010. Disponible en https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742010000200017&script=sci_arttext&tlng=pt (consultado 17 de octubre de 2020)

Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (PETIPTA, s/f): Iii Plano Nacional De Prevenção E Erradicação Do Trabalho Infantil E Proteção Ao Adolescente Trabalhador (2019-2022) Disponible en https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/novembro/lancado-3o-plano-nacional-de-prevencao-e-erradicacao-do-trabalho-infantil/copy_of_PlanoNacionalversosite.pdf (consultado 15 de octubre de 2020)

Reyes Novaes, R. (2020): Juventud, religión y política: ¿qué hay de nuevo en el Brasil del siglo XXI?, <https://www.observatoriodelajuventud.org/juventud-religion-y-politica-que-hay-de-nuevo-en-el-brasil-del-siglo-xxi/> (consultado 2 de noviembre de 2020).

Ribeiro, F. M. L., & Minayo, M. C. D. S. (2018). Sentidos del trabajo religioso en contextos marcados por la violencia: estudio en un complejo de favelas en Río de Janeiro. Salud colectiva, 14, 273-288. Disponible en <https://www.scielosp.org/article/scol/2018.v14n2/273-288/es/> (consultado 2 de noviembre de 2020).

Ribeiro, J. M., & Moreira, M. R. (2018). Uma abordagem sobre o suicídio de adolescentes e jovens no Brasil. Ciência & Saúde Coletiva, 23, 2821-2834. Disponible en <https://www.scielosp.org/article/csc/2018.v23n9/2821-2834/pt/> (consultado 17 de octubre de 2020).

Rizzini, I., & do Couto, R. M. B. (2018). Maternidade adolescente no contexto das ruas. DESIDADES: Revista Electrónica de Divulgación Científica de la Infancia y la Juventud, (19), 9-19. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7145220> (consultado 17 de octubre de 2020).

Salatiel, E. L., Franco, C. de A., Resende, J. M., & Guimarães, R. L. (2017). Desafíos de la protección de niños y adolescentes amenazados de muerte en Brasil. *RLCSNJ*, 15(2), 1123-1135. Disponible en

<http://revistaumanizales.cinde.org.co/rlcsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/article/view/2793> (consultado 21 de octubre de 2020).

Save the Children (2018): Mapeo sobre Legislación y Políticas en países en América Latina y el Caribe referidas a la participación de niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones. Disponible en

https://resourcecentre.savethechildren.net/node/14317/pdf/mapeo_legislacion_y_politicas_lac_participacion_nna_en_toma_de_decisioe.pdf (consultado 17 de octubre de 2020).

Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) (2018). Programa de Oportunidades e Direitos – POD Socioeducativo. Avaliação de Impacto, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Departamento de Planejamento Governamental, Núcleo de Monitoramento e Avaliação de Políticas públicas. Disponible en <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201901/14121134-relatorio-avaliacao-impacto-pod.pdf> (consultado 31 de octubre de 2020).

Síntesis de Indicadores Sociales (SIS) (2019): Síntesis de indicadores sociales: un análisis de las condiciones de vida de la población brasileña: 2019, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. Disponible en <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=25875&t=publicacoes> (consultado 15 de octubre de 2020)

Sposito, M. P., Almeida, E. D., & Corrochano, M. C. (2020). Jovens em movimento: mapas plurais, conexões e tendências na configuração das práticas. *Educação & Sociedade*, 41. Disponible en https://www.researchgate.net/profile/Marilia_Sposito/publication/343142657_JOVENS_EM_MOVIMENTO_MAPAS_PLURAIIS_CONEXOES_E_TENDENCIAS_NA_CONFIGURACAO_DAS_PRATICAS/links/5f25bd99299bf134049a3569/JOVENS-EM-MOVIMENTO-MAPAS-PLURAIIS-CONEXOES-E-TENDENCIAS-NA-CONFIGURACAO-DAS-PRATICAS.pdf (consultado 17 de octubre de 2020)

Teixeira, A. C., & Trindade, T. A. (2018). Participação e projetos políticos: os horizontes da democracia brasileira-Entrevista com Evelina Dagnino. *Idéias*, 9(1), 249-274. Disponible en <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8652739> (consultado 20 de octubre de 2020).

(UNICEF, s/fa). INFORME 2018. Plataforma de centros urbanos 2017-2020. Disponible en

https://www.unicef.org/brazil/sites/unicef.org.brazil/files/2019-03/folder_PCU.pdf (consultado 21 de octubre de 2020).

(UNICEF, s/fb). Plataforma de centros urbanos 2017-2020. Percurso metodológico para promover os direitos de crianças e adolescentes mais vulneráveis e excluídos

em centros urbanos brasileiros. Disponible en

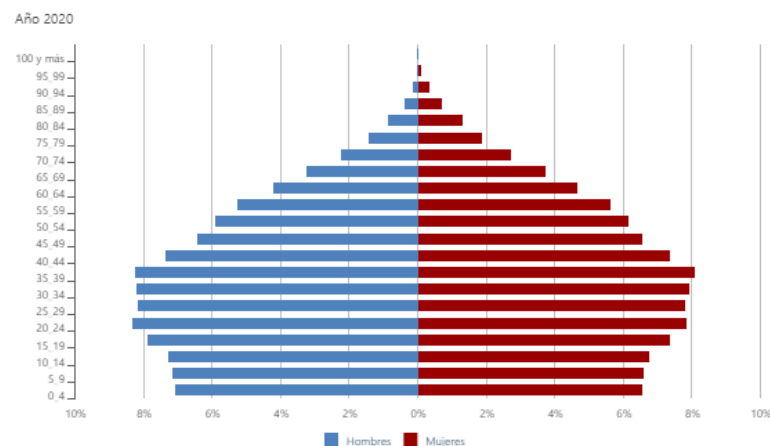
https://www.unicef.org/brazil/sites/unicef.org.brazil/files/2019-03/br_guiaPCU_2017_2020_0.pdf (consultado 21 de octubre de 2020).

UNFPA (Oficina Regional de América Latina y el Caribe) (2020): Mapeo de Organizaciones Juveniles Afrodescendientes de América Latina y el Caribe. Agosto, 2020. Disponible en

<https://lac.unfpa.org/es/publications/mapeo-de-organizaciones-juveniles-afrodescendientes-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe> (consultado 21 de octubre de 2020).

Anexo 1

Gráfico 1. Brasil. Pirámide demográfica. 2020



Fuente: Extraído de https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Social.html?pais=BRA&idioma=spanish

Cuadro 1. Contextualización histórica de atención de infancias en Brasil (1889-1985)

Períodos	Principales normativas y legislaciones	Principales características
Primeros pasos: marcos legales y normalizaciones (1889-1930)	Código Criminal del imperio (1830)	Infancia como objeto y control del Estado
	Ley de Vientre libre (1871)	Estrategia médica-jurídica-asistencial
	Código Penal de la República (1890)	
	Código de menores (1927)	

Autoritarismo populista y Servicio de asistencia al menor (1930-1945)	Departamento Nacional de Niñez (Decreto Ley n° 2024 de 1940)	Avance estatal en servicio social de atención infantil
	Servicio de Asistencia al menor (Decreto Ley n° 3799 de 1941)	
	Estable Legión Brasileira de Asistencia	Organización de la protección de la maternidad e infancia
Democracia populista (1945-1960)	Servicio de Colocación Familiar (Ley n° 560 de 1949)	Manutención del aparato legal
	Servicio Nacional de Merienda escolar (Decreto n° 37106 de 1955)	Regulación del sistema de adopción
	Instituto de adopción (Decreto Ley n° 4269 de 1957)	
	Leyes de Directrices y bases de la Educación (Decreto Ley n° 4024 de 1961)	
Dictadura militar y Fundación Nacional del Bienestar del Menor (1964-1985)	Fundación Nacional del Bienestar del Menor (Decreto n° 4513 de 1964)	Reordenamiento institucional represivo
	Disminución de la edad penal a 16 años (Ley n° 5258 de 1967)	Institución de Código de Menores de 1979
	Acuerdo entre la Fundación de las Naciones Unidas para la Niñez y el Gobierno de los Estados Unidos del Brasil (Decreto n° 62125 de 1968)	Contradicciones entre la realidad vigente y las recomendaciones entre de las convenciones internacionales sobre los derechos de la infancia
	Código de Menores (Ley n° 6697 de 1979 Doctrina de Situación de Irregularidad de Menores)	

Fuente: Extraído de Perez y Passone (2010: 653)

Cuadro 2. Contextualización histórica de atención de infancias en Brasil (1985-2006)

Períodos	Principales normativas y legislaciones	Principales características
Redemocratización y Estatuto del Niño y del Adolescente (1985-2006)	<p>Constitución de República Federativa de Brasil (1985)</p> <p>Adopción de la Convención Internacional de los Derechos del Niño (Decreto legislativo n° 28 de 1990)</p> <p>Estatuto del Niño y del Adolescente (Ley 8069 de 1990)</p> <p>Consejo Nacional de los Derechos de los Niños y adolescentes (Ley n° 8242 de 1991)</p> <p>Ley Orgánica de Salud</p> <p>Ley Orgánica de Asistencia Social (Ley n° 8742 de 1993)</p> <p>Creación del Ministerio de Providencia y Asistencia Social (Medida provisoria n° 813 de 1995)</p> <p>Ley de Directrices y bases Educativas (Ley n° 9394 de 1996)</p> <p>Programa de Erradicación de trabajo infantil (portaría n° 458 de 2001)</p> <p>Creación de Secretaría Especial de Derechos Humanos (Ley n° 10683 de 2003)</p> <p>Creación del Programa Bolsa Familia (Ley n° 10683 de 2003)</p> <p>Sustitución del del Ministerio de Providencia y Asistencia Social por Ministerio de Desarrollo Social y Combate del hambre (Ley n° 10869 de 2004)</p> <p>Política Nacional de Asistencia Social (Resolución CNAS n° 145 de 2004)</p>	<p>Nuevo estándar político, jurídico y social</p> <p>Institucionalización de infancia y adolescencia</p> <p>Descentralización, municipalización, control y participación social</p> <p>Consolidación de un sistema de protección social (salud, providencia, educación, asistencia y desarrollo social, trabajo)</p> <p>Restablecimiento de aparato de control y vigilancia</p>

Norma operacional básica de Sistema Único de Assistência Social (Resolução CNAS nº 130 de 2005)

Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria (Ley nº 11246 de 2006)

Plan Nacional de Promoción, Protección y Defensa de Derechos de Niñez y Adolescencia de Convivencia Familiar y Comunitaria (Resolución nº 1 de 2006/CONANDA)

Fuente: Extraído de Perez y Passone (2010: 654-665)

Anexo 2

Iniciativas de Secretaría Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente

Nombre de iniciativa	Instituciones vinculadas	Objetivos	Resultados
----------------------	--------------------------	-----------	------------

<p>Agenda de Convergencia en el contexto de Obras y Empresas y grandes eventos - Coordinación General para la Promoción de los Derechos del Niño y la Adolescencia</p>	<p>Gobierno (federal, estatal y municipal), Sistema de Justicia, la responsabilidad social corporativa y la sociedad civil.</p>	<p>prevención e intervención en situaciones de amenaza y riesgo para los derechos de los niños y adolescentes derivadas de la preparación y realización de grandes eventos, obras y empresas</p>	<p>Asociación con el Frente Nacional de Alcaldes. La expectativa es que la asociación con el Frente Nacional de Alcaldes contribuya a la difusión de la Agenda de Convergencia en municipios con más de 80.000 habitantes que tiene en su calendario anual la celebración de fiestas populares. Elaboración del Protocolo de Acciones para la Protección de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en el Contexto de las Obras y Empresas, que define las responsabilidades de las autoridades públicas, financieros y empresas y también señala referencias para el ejercicio del control social por parte de la sociedad civil.</p>
<p>Audiencias Vulnerables - Coordinación General para la Promoción de los Derechos de los Niños y Adolescentes</p>			

<p>Niños y adolescentes de la calle</p>	<p>Asociación con organizaciones de la sociedad civil</p>	<p>Realizar un estudio de los servicios de la red de asistencia social para atender a este público, además del fortalecimiento de las redes y foros de la sociedad civil que trabajan en el tema</p>	<p>Acuerdo con el Centro Mineiro de Alianças Intersetoriais - CEMAIS con el objetivo de "Fortalecer las redes y foros de la sociedad civil para la promoción y defensa de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia, especialmente los niños de la calle y/o los niños vulnerables de violaciones de derechos a través de la realización de diagnósticos iniciales, la promoción de reuniones de articulación y la producción de material impreso y en línea que mejorará el flujo de servicio del Sistema de Garantías de Derechos de las Regiones Metropolitanas de Belo Horizonte, Río de Janeiro, Vitória, Goiania y Salvador. Fondos del Fondo Nacional para los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de R\$ 299,920.26 y válidos del 12/19/2017 al 19/06/2019.</p> <p>Acuerdo con la Asociación Beneficente O Pequeno Nazareno - OPN con el objetivo de realizar "Encuesta cualitativa y cuantitativa de los servicios de la red socio-cuidado para el cuidado de niños y adolescentes callejeros en atención institucional y la encuesta de muestra del perfil de dicho público, en ciudades brasileñas con una población superior a 1 millón de habitantes, con el objetivo de contribuir a la calificación de los flujos de atención de las políticas públicas y la elaboración de estrategias de articulación entre los operadores de la SGD en la atención. Recursos del Fondo Nacional para los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de R\$ 650.000.00 y válidos entre el 12/21/2017 y el 12/21/2019.</p> <p>En el proceso de formalización de un acuerdo con la Asociación de Apoyo a Proyectos del Quijote – AAPQ con el objetivo de "Proporcionar subvenciones conceptuales y prácticas a través de la edición de un curso de EAD para 750 educadores y técnicos de la red de atención social para niños y adolescentes de la calle y vulnerabilidad social en los estados de Sao Paulo, Río de Janeiro, Paraná, Pernambuco y Ceará para promover el debate, el intercambio de experiencias, la mejora y alineación de prácticas y conceptos con las directrices nacionales para el cuidado de los niños y adolescentes de la calle. Recursos: R\$ 200,000.00 y válido entre 10/01/2018 y 04/01/2019.</p>
--	---	--	--

Hijos de personas encarceladas	Asociación con organizaciones de la sociedad civil	Realizar una encuesta sobre la realidad de los niños y adolescentes de la calle, los hijos de padres encarcelados y en la atención institucional y familiar con recomendaciones para la prevención y confrontación de violaciones de derechos.	Acuerdo con la Asociación Brasileña de Tierras de Hombres – ABTH con el objetivo de "Realizar encuestas cuantitativas y cualitativas sobre la realidad de los niños y adolescentes en situaciones de calle, hijos de padres encarcelados y recepción institucional y familiar con presentación de recomendaciones para la prevención y confrontación de violaciones de derechos. Recursos del Fondo Nacional para los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de R\$ 650.000.00 y válidos entre el 12/21/2017 y el 12/21/2019.
Niños Desaparecidos	Acuerdo de Cooperación Técnica con el Centro Internacional para Niños Desaparecidos y Explotados (ICMEC)	<p>Mejorar las acciones de Brasil relacionadas con la desaparición de niños y adolescentes.</p> <p>Ampliar la divulgación de la Ley 11.259/2005, conocida como "Ley de Búsqueda Inmediata". Determina que la investigación policial de la desaparición de niños o adolescentes.</p>	<p>Entrada del Estado brasileño en la red mundial para prevenir la desaparición de niños y adolescentes</p> <p>Lanzamiento del sitio web: http://br.globalmissingkids.org/</p>

<p>Niños y adolescentes migrantes</p>	<p>Redacción de una propuesta de decreto sobre los niños y adolescentes migrantes en el territorio nacional, así como la elaboración de un protocolo para la protección integral de los niños y adolescentes refugiados, apátridas u otros migrantes.</p>	<p>Ayudar a las ciudades brasileñas con un intenso flujo migratorio a prepararse para servir a los niños y adolescentes que llegan al país, tanto aquellos que cruzan las fronteras solos como los que están acompañados por sus padres u otro miembro de la familia.</p>	<p>Carta firmada del programa Eurosocietal de Compromiso Interinstitucional entre la Unión Europea y para la construcción de un protocolo para la plena protección de los niños y adolescentes refugiados, apátridas u otros niños y adolescentes migratorios.</p>
<p>Early Childhood - Coordinación General para la Promoción de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p>La Secretaría Nacional de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia es miembro del Comité Directivo del Programa Happy Child, cuyo objetivo es promover el desarrollo integral de los niños en la infancia, centrándose en la vinculación. El programa es de naturaleza intersectorial.</p>	<p>Articulación intersectorial para el fortalecimiento e implementación de políticas públicas para niños de hasta seis años.</p>	<p>Seguimiento de las acciones del Programa Happy Child (Decreto No 8.869, de 5 de octubre de 2016), como Miembro del Comité Directivo del Programa Happy Child, que tiene como objetivo promover el desarrollo integral de los niños en la primera infancia, centrándose en la formación de lazos. El programa es de naturaleza intersectorial.</p> <p>Miembro del Comité Intersectorial de la Primera Infancia (Decreto de 7 de marzo de 2017).</p>

<p>Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres- Coordinación General para la Promoción de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p>Formalización de la carta de acuerdo y supervisión de la investigación realizada sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las niñas con el Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFP</p>	<p>Producir contenidos e instrumentos técnicos y metodológicos para apoyar las acciones de SNDCA/MDH para promover las habilidades para la vida y los derechos de los adolescentes en cumplimiento de las medidas socioeducativas Concienciación de los responsables de la toma de decisiones para promover los derechos y el empoderamiento de los adolescentes, en las áreas: Matrimonio infantil; Adolescentes embarazadas; Adolescentes y niñas que no estudian y no trabajan.</p>	<p>Acuerdo de la Carta entre el SNDCA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con los siguientes objetivos: 1) Encuesta y análisis de datos y consolidación de un marco conceptual sobre los derechos de los adolescentes y las mujeres jóvenes, centrándose en los siguientes temas y políticas conexas: embarazo no planeado entre adolescentes, adolescentes y jóvenes que no participan en actividades profesionales remuneradas o estudios y estudios y 2) Elaboración de una propuesta de estrategia para abordar el embarazo no planeado y los derechos de los adolescentes que son madres.</p>
---	--	--	---

Participación y Protagonismo - Coordinación General para la Promoción de los Derechos del Niño y adolescente	Propio	Identificar y dar visibilidad a las formas en que se procesa la vida cultural de los niños y adolescentes en los espacios de toma de decisiones de las políticas públicas, demarcando su condición como sujetos de derechos y evidenciando la importancia de la cultura como medio privilegiado de protección social, conexión, interacción y participación social.	Acuerdo con la Fundación Sao Paulo – FSP con el objetivo de "Identificar y dar visibilidad a las formas en que se procesa la vida cultural de los niños y adolescentes en los espacios de toma de decisiones de las políticas públicas, demarcando su condición de sujetos de derechos y evidenciando la importancia de la cultura como medio privilegiado de protección social, conexión, interacción y participación social. Recursos del Fondo Nacional para los Derechos de la Infancia y la Adolescencia: R\$ 573,544.55. Plazo: 21/12/2017 a 21/06/2019.
Uso seguro del STS - Coordinación General para la Promoción de los Derechos del Niño y adolescente		Formulación de estrategias para el uso de TI (tecnologías de la información en la comunicación) por parte de niños y adolescentes. Producción de diagnóstico, encuesta de iniciativas nacionales e internacionales y elaboración de directrices que tienen en cuenta los ojos de los niños y adolescentes en el tema.	Acuerdo con la Agencia de Noticias de los Derechos del Niño - ANDI, con el objetivo de: "Desarrollar e implementar cursos de enseñanza a distancia centrados en la libertad de expresión y violaciones de los derechos de los niños y adolescentes cometidos por los medios de comunicación, con el fin de formar a profesionales de los Tribunales de Justicia, Fiscales, Defensores Públicos y Consejos de Tutela en todo el país". Llamamiento del Fondo Nacional para los Derechos de la Infancia y la Adolescencia: R\$ 500,000.00. Plazo: 01/09/2018 a 01/05/2020. Acuerdo con la Educomunica-o Virao, con el objetivo de "Desarrollar y difundir materiales multimedia con datos, directrices y estrategias sobre el uso ciudadano de las TIC por parte de niños y adolescentes en todo Brasil, que pueden calificar el desempeño de los operadores de SGD y proporcionar a los niños y niñas para hacer un uso seguro, consciente y creativo de dichas herramientas, basado en una metodología que favorece la participación de niños y adolescentes en todos los procesos". Llamamiento del Fondo Nacional para los Derechos de los Niños y adolescentes: R\$ 699,711.79. Plazo: 01/09/2018 a 01/09/2020.

Educación sin violencia - Coordinación General para la Promoción de los Derechos de los Niños y Adolescentes	<p>En Brasil, los niños y adolescentes se han ganado el derecho a ser educados y atendidos sin el uso de castigo físico o trato cruel o degradante con la Ley 13.010 de 26 de junio de 2014, más conocida como la Ley de Niños Bernardo.</p>	<p>Contribuir a la aplicación de la Ley 13.010 de 26 de junio de 2014.</p>	<p>Inclusión de una clase sobre la materia en el curso ofrecido por el Instituto Federal de Rondania, responsable de la Escuela de Consejos de la Amazonía Legal. La expectativa es formar a 4.490 concejales en esta región.</p> <p>Producción de campañas educativas en redes sociales. En 2017, se publicaron materiales sobre la Ley Menino Bernardo en las páginas https://www.facebook.com/DireitosdaCriancaedoAdolescenteBrasil y https://www.facebook.com/direitoshumanosbrasil/, en conmemoración de los tres años de la ley.</p>
---	--	--	---

<p>Programa de Fortalecimiento del Consejo: Consejo Tutelar Steam - Consejo General Fortaleciendo la Coordinación</p>	<p>El Programa se inserta dentro del Sistema de Garantía de Derechos y se basa en tres ejes de acción: la mejora de la estructuración física, el equipamiento y la implementación de programas de capacitación iniciales y continuas de consejeros tutelares. Este programa cuenta con el apoyo de los recursos de la Secretaría y procedentes de enmiendas parlamentarias, para la acción de equipar y construir consejos tutelares. Cada conjunto de equipos consta de 5 microcomputadoras, 1 impresora, 1 vehículo, 1 refrigerador y 1 fuente de bebida y se presupuestaba en R\$ 100.000.00 (cien mil reales). Este Kit es el resultado</p>	<p>Ampliación de la entrega de kits que equipan a otros consejos tutelares.</p>	<p>En 2017 se entregaron 319 kits y en 2018 se beneficiarán 264 Consejos Tutelares.</p>
--	---	---	---

diseñado en respuesta a los datos recogidos en 2012 en el marco del Primer Registro Nacional de Consejos Tutelares que reveló algunos datos importantes: el 41% de los Consejos Tutelares no tienen posiciones registradas exclusivas; El 44% no tiene su propio vehículo de motor; 25% no tienen su propio teléfono y 37% no tienen un teléfono celular de servicio (SDH, 2012).

<p>Formación de Consejeros Tutelares y Consejos de Derechos - Coordinación General de Consejos de Fortalecimiento</p>	<p>La Escuela del Consejo es un centro de capacitación continua para consejeros y consejeros de derechos de la infancia y la adolescencia, dirigido por un Grupo Nacional de Gestión que tiene como objetivo establecer programas y acciones en el área de la infancia y la adolescencia que garanticen los derechos de los niños, fortaleciendo el Sistema de Garantía de Derechos en todo el país. El Grupo de Gestión se estableció el 26 de julio de 2013.</p>	<p>Expansión de la Escuela de Consejos a otras unidades de la Federación, principalmente a través de asociaciones con Estados, Universidades Federales y organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>19 escuelas ya han realizado escaneos de capacitación en todo el país. En total, 32.680 concejales pasaron por el proceso. En 2017 las escuelas estuvieron en funcionamiento en los estados de BA, CE, MT, PB y TO. Colaboración con el Instituto Federal de Rondônia para la creación de la Escuela de Consejos de la Región Legal Amazónica. Se espera que el proyecto capacite a 4.490 concejales en los estados: Rondônia, Acre, Amazonas, Pará, Mato Grosso, Tocantins, Amapá, Roraima y Maranhao.</p>
--	--	---	--

<p>Construcción del Consejo Modelo de Tutela - Coordinación General de Los Consejos de Fortalecimiento</p>	<p>Se trata de un proyecto titulado "Tutelary Council Referential - My Place in the City", un proyecto de sede del Consejo de Tutela.</p>	<p>garantizar un espacio seguro, cómodo, sostenible y adecuado para el cuidado de los niños, adolescentes y sus familias.</p>	<p>Hoy en día hay dos Consejos Tutelares Modelos inaugurados: uno en Canao dos Carajás / Pará y otro en Fortaleza / CE. La unidad Macapá/AP espera su inauguración. Otros tres están en curso: Campo Alegre/AL, Río de Janeiro/RJ e Inhumas/GO</p>
---	---	---	--

<p>Escuela Nacional de Socioeducación - Coordinación General del Sistema Socioeducativo Nacional</p>	<p>La Escuela Nacional de Socioeducación es la principal estrategia de educación continua para llegar a los servidores de políticas socioeducativas en todo el país. Fue instituido por la Ordenanza SDH/PR No 04/2014. Opera desde el Comité Directivo Nacional, los Centros de Gestión del Estado y la plataforma electrónica a la que se puede acceder en la dirección de correo electrónico: ens.sinase.sdh.gov.br. Ofrece cursos gratuitos de especialización y extensión. Desde 2015 se ofrecen los siguientes cursos: Básico, Prácticas Restaurativas, Fortalecimiento de la Gestión, Formación de Mediadores y</p>	<p>El objetivo principal es producir módulos de conocimiento, ofrecer cursos, a partir de los módulos producidos, a niveles de extensión y mejora, con miras a la oferta futura de una especialización y desarrollar y aplicar metodologías para la gestión del conocimiento y evaluación y seguimiento, para ser incorporados a la metodología actual de la Escuela Nacional de Socioeducación. El objetivo es entrenar a unas 41.600 personas.</p>	<p>Hasta el momento el número total de entradas recibidas fue de 33.952 personas entre 2015 y 2017</p>
---	---	--	--

	<p>Especialización - Graduado.</p> <p>Convocatoria con recursos del Fondo Nacional para la Infancia y la Adolescencia - FNDCA / Conanda. Asociación con CEAG - Centro de Estudios Avanzados de Gobierno y Administración Pública de la Universidad de Brasilia.</p>		
--	---	--	--

<p>Construcción de Unidades Socioeducativas - Coordinación General del Sistema Socioeducativo Nacional</p>	<p>La desactivación de unidades cuya estructura física se considera inadecuada e insalubre para la atención socioeducativa es una acción estratégica de SNDCA/MDH. En este sentido, la secretaría ofrece asesoramiento técnico y pasa recursos, a través de acuerdos con las Unidades de la Federación, para la construcción y/o adecuación de unidades socioeducativas, centros de atención integrados y casas de semi-libertad.</p> <p>SNDCA/MDH también proporciona las Normas de Referencia Arquitectónica para orientar y asistir a las entidades federales en la</p>	<p>proporcionar asesoramiento técnico a la Secretaría Nacional de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia para el seguimiento y supervisión de obras relacionadas con el sistema socioeducativo, con el fin de fortalecer el Sistema Nacional de Atención, así como promover la transferencia de capacidades en términos de conducta y gestión de obras públicas.</p>	<p>Las siguientes unidades fueron inauguradas en 2017: Parnamirim (RN) y Joao Pessoa (PB). En 2018 se inauguraron las siguientes obras de SINASE: Anápolis (GO) y Feira de Santana (BA). Ya se han celebrado los siguientes acuerdos, pero aún no se han inaugurado: Sobral/CE, Juazeiro do Norte/CE y Nossa Senhora do Socorro /SE. Existen acuerdos en vigor para la construcción de unidades hospitalarias en los estados de Goiás (Itumbiara, Itaberaí y Porangatu), Minas Gerais (Alfenas) y Bahía (Vitória da Conquista en Bahía). También hay acuerdos para la construcción de centro de servicio integrado (NAI) en Florianópolis /SC y Palmas/TO.</p>
---	--	---	--

preparación de proyectos básicos, contribuyendo a la construcción de unidades de acuerdo con los parámetros establecidos por el TCE y SINASE (Ley No 12.594/2012), así como para agilizar la ejecución de las obras.

Desde 2015, se ha adoptado un acuerdo de cooperación técnica internacional con UNOPS (Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas) para apoyar la supervisión y el seguimiento de las obras de los proyectos contratados con SNDCA/MDH. La Carta de Acuerdo entre UNOPS y el PNUD, en el marco del proyecto BRA 13/017 - Protección Integral de los

Derechos de la Infancia y la Adolescencia Fortalecida, proporciona asesoramiento técnico a SNDCA/MDH en relación con el seguimiento y supervisión de las obras relacionadas con el sistema socioeducativo y los consejos tutelares, así como la transferencia de capacidades en materia de gestión y proyectos y obras públicas.			
--	--	--	--

<p>Programa para la Protección de los Adolescentes Amenazados con Muerte - Coordinación General para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia</p>	<p>El Programa para la Protección de Niños y Adolescentes Amenazados con Muerte-PPCAAM fue creado en 2003 y se estableció oficialmente mediante el Decreto Presidencial No 6.231/07. Los protegidos siguen un perfil similar al de las víctimas de homicidio, en su mayoría niños, negros, con poca o ninguna escolaridad e ingresos. La metodología de actuación del programa se realiza con atención directa a los amenazados y a sus familias, sacándolos del lugar de la amenaza e introduciéndolos en nuevos espacios de vivienda y convivencia, buscando la construcción de nuevas oportunidades para los protegidos, a</p>	<p>Responder a las altas tasas de letalidad infantil registradas en Brasil y preservar la vida de niños y adolescentes amenazados de muerte y sus familias, buscando asegurar la garantía de los derechos fundamentales, como el derecho a la familia, la comunidad, la educación, la salud, entre otros. Ampliación del Programa para la Protección de adolescentes amenazados de muerte a los estados de Amazonas y Rio Grande do Norte.</p>	<p>El PPCAAM protegió, desde el inicio de su implementación hasta mayo de 2018, 10.394 personas, 3.866 niños y adolescentes y 6.528 miembros de la familia. Sólo entre enero y mayo de 2018, 309 niños y adolescentes y 455 familiares fueron protegidos, con un total de 764 personas. El PPCAAM está presente en 13 Unidades Federativas (BA, CE, DF, ES, MA, MG, PA, PB, PE, PR, RJ, RS, SP), también con el Centro Técnico Federal (NTF).</p>
---	---	--	---

<p>través del seguimiento escolar, la inserción en proyectos culturales y la posibilidad de profesionalización, entre otras acciones coherentes con el principio de Protección Integral recomendado por el Estatuto de la Niñez y la Adolescencia - ECA.</p>		
--	--	--

<p>Lucha contra la violencia sexual - Coordinación General para la Defensa de los Derechos del Niño y adolescente</p>	<p>A nivel nacional, el Ministerio de Derechos Humanos (MDH) es el órgano responsable de coordinar las acciones para combatir diversas formas de violencia sexual contra los niños y adolescentes. Una de las iniciativas del MDH es trabajar junto con otras agencias del gobierno federal y con representantes de la sociedad civil.</p> <p>Actualmente, el principal ejemplo de debate sobre las estrategias gubernamentales y de la sociedad civil relacionadas con este tema es la Comisión Intersectorial de Lucha contra la Violencia Sexual contra la Infancia y la Adolescencia, coordinada por el MDH. El colegiado</p>	<p>Fortalecer la prevención y el afrontamiento de la violencia sexual mediante la articulación de acciones intersectoriales, interinstitucionales e interfederadoras destinadas a proteger a las víctimas y responsabilizar a los perpetradores, así como a sensibilizar a la población sobre las formas de identificar y denunciar casos sospechosos.</p> <p>Reglamentar la Ley de Escucha, que establece nuevas salvaguardias y procedimientos para escuchar a las víctimas de niños y adolescentes o testigos de violencia durante las investigaciones y procesamientos.</p> <p>Supervisar los planes estatales para combatir la violencia sexual contra niños y adolescentes.</p>	<p>El MDH promueve acciones periódicas para difundir los canales de denuncia, entre ellas las campañas "Respeto, Protección, Asegura – todos juntos por los derechos de los niños y adolescentes" y "Hacer Bellas – 18 de mayo Día Nacional para Combatir el Abuso y la Explotación Sexual de Niños y Adolescentes". Estas iniciativas se llevan a cabo en conjunto con otros órganos del Gobierno Federal, diversas organizaciones de la sociedad civil, áreas de responsabilidad social corporativa y actores del Sistema de Garantía de Derechos.</p> <p>Difusión del Programa de Acciones Integradas y Referencias a la Lucha contra la Violencia Sexual Infantil y Adolescente en el Territorio Brasileño (NIHL), una metodología para integrar políticas y construir una agenda común de trabajo entre los gobiernos y la sociedad civil, buscando desarrollar acciones para proteger a niños y adolescentes en situaciones vulnerables o víctimas de violencia sexual y trata con fines sexuales. Nihl propone a los municipios la implementación de la metodología de intervención a través de etapas, tales como articulación política e institucional, desarrollo de diagnóstico participativo, construcción de Planes Operativos Locales, capacitación en redes, asesoramiento técnico y monitoreo. El programa ha estado en vigor desde 2002, pero no ha estado en vigor en los últimos años. El MDH está reeditando el material divulgación de NIHL para reanudar el proceso de difusión de esta metodología en los municipios.</p> <p>Elaboración de un Acuerdo de Cooperación Técnica para las actividades del MAP, que propone acciones integradas para prevenir y combatir las violaciones de los derechos de los niños y adolescentes en las carreteras federales. Inicio de la ampliación del proyecto a las carreteras estatales.</p>
--	---	---	---

reúne varios frentes simultáneos de protección: justicia, autoridades policiales, organizaciones no gubernamentales y entidades gubernamentales para apoyar a los niños y adolescentes y el desarrollo social.

<p>Abordar la violencia letal - Coordinación General para la Defensa de los Derechos del Niño y la Adolescencia</p>	<p>La Coordinación General para la Defensa de los Derechos del Niño y el Adolescente (CGDDCA) supervisa y articula acciones interinstitucionales, interministeriales y de la sociedad civil en todo el país para combatir la violencia letal contra los niños y adolescentes.</p>	<p>Articulación de acciones para reducir el homicidio de adolescentes en Brasil</p>	<p>Lanzamiento en julio de 2009 del Programa para la Reducción de la Violencia Letal (PRVL) junto con el Observatorio Favela, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Laboratorio de Análisis de la Violencia de la Uerj. El PRVL busca sensibilizar a la sociedad y a las autoridades públicas sobre el grave problema de la letalidad de los adolescentes y jóvenes del país, a fin de construir una agenda común para hacer frente a este problema.</p> <p>Divulgación del índice de homicidios en la adolescencia (IHA), que estima el riesgo de mortalidad por homicidios de adolescentes en un territorio determinado. Desarrollado para ciudades con más de 100.000 habitantes, utilizando los últimos datos de SUS. La IHA 2014 señala que si no cambian las condiciones actuales, 3,65 por cada 1.000 adolescentes que cumplieron 12 años en 2014, no llegarán a los 19 años porque son víctimas de homicidio, equivalentes a aproximadamente 43.000 adolescentes asesinados en el país. Además de los números absolutos, la IHA 2014 proporciona una descripción del fenómeno por secciones regionales, de edad, raciales, de género y medias utilizadas.</p> <p>Difusión de la Guía Municipal para la Prevención de la Violencia Letal contra Adolescentes y Jóvenes. La Guía es una encuesta metodológica que tiene como objetivo orientar a los gerentes municipales brasileños en el desarrollo de políticas públicas destinadas a reducir la violencia letal contra adolescentes y jóvenes. Para ello, presenta los pasos necesarios para la construcción institucional, la preparación de un diagnóstico, la formulación de políticas de intervención de manera participativa, el seguimiento y la evaluación de la implementación de la política.</p>
--	---	---	---

<p>Lucha contra el trabajo infantil - Coordinación general para la defensa de los derechos de los niños y adolescentes</p>	<p>A nivel nacional, se considera que el trabajo infantil es todas las actividades económicas y/o de supervivencia, con o sin ánimo de lucro, pagadas o no, realizadas por niños o adolescentes menores de 16 años, con la condición de aprendiz de adolescentes a partir de los 14 años. El trabajo infantil también incluye la prohibición de trabajo nocturno, peligroso o insalubre realizado por menores de 18 años (artículo XXXIII, art. 7 de la Constitución de 1988). Dentro de la secretaría nacional de los derechos de los niños y adolescentes tenemos las siguientes acciones desarrolladas:</p> <p>Participación en la coordinación</p>	<p>Monitorear y asistir en la construcción del III Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Trabajadores de los Adolescentes (2018-2021), y su objetivo central es acelerar el proceso de erradicación en todos los grupos de edad, garantizando el acceso a la escuela de calidad y la inclusión de los adolescentes en el proceso de aprendizaje con miras a un trabajo decente</p>	<p>También es importante señalar que la serie histórica de la PNAD indica que el número de niños y adolescentes identificados como ocupados ha disminuido en los últimos 23 años. Se ha contado con una reducción del 65,62%, o, en número absoluto, de 5.101 millones de casos (de 7,8 millones en 1992 a 2,7 millones en 2015).</p>
---	--	--	---

colegiada de la
AGENDA
Intersectorial de
PETI (consiste en la
movilización de
estados y municipios
con mayor
incidencia de
trabajo infantil para
construir una
agenda de lucha
contra el trabajo
infantil);
Participación en el
Foro Nacional para
la Prevención y
Erradicación del
Trabajo Infantil -
FNPETI;
Participación en la
Comisión Nacional
para la Prevención y
Erradicación del
Trabajo Infantil -
CONAETI.

<p>Proyecto "Caravanas: Dónde caminan los derechos de los niños y adolescentes" - Coordinación General del Consejo Nacional de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia</p>	<p>El Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (Conanda) lleva a cabo, en colaboración con el Ministerio de Derechos Humanos, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso do Brasil) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), celebrada en todas las etapas de Brasil de la Caravana por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. La Caravana promueve el intercambio de experiencias e integración de los órganos que conforman el Sistema de Garantía de Derechos (SGD). Además de las autoridades que representan a los órganos del SGD, miembros de Conanda,</p>	<p>Capacitar y difundir el conocimiento sobre los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en las regiones, además de fomentar el diálogo sobre el tema entre los órganos y entidades que conforman el Sistema de Garantía de Derechos.</p>	<p>Celebración de las Reuniones Regionales que componen la Caravana en cinco estados: Paraíba, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo y Amazonas.</p>
--	---	--	--

adolescentes de la región y líderes comunitarios participan en la Caravana.		
---	--	--

<p>Comité para la Participación de los Adolescentes - Coordinación General del Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente</p>	<p>El Comité de Participación de los Adolescentes (CPA) del Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente (Conanda) fue establecido por la Resolución No 191, de 7 de junio de 2017, de Conanda. Está compuesto por 47 adolescentes elegidos dentro de los espacios de participación de los adolescentes en los Consejos Estatales de los Derechos del Niño y del Adolescente, de diversos grupos sociales y a través del entorno virtual de participación.</p>	<p>implementar el CPA de conformidad con la Resolución No 191 de 7 de junio de 2017, Conanda.</p>	<p>Creación de la plataforma virtual para la participación de los adolescentes, que será utilizada por el Comité de Participación del Adolescente (CPA), dentro del ámbito de Conanda.</p>
---	---	---	--

Fuente: Elaboración propia en base a información disponible en <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/secretaria-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

ANEXO 2. RELATORÍAS DE TALLERES

Taller 1 - CABA

Primer parte

GRUPO A: Paraguay, Brasil y Uruguay

Les cuatro participantes abren el diálogo a partir de interrogantes, reflexiones y posicionamientos políticos. La instancia de conversación ronda al comienzo más en relación a la autorreferencia, a una comparación de la gestión macrista y kirchnerista y a la propia militancia estudiantil.

Les participantes ubican que Argentina es un país privilegiado en relación a las *políticas públicas* y que la educación y la salud sean públicas. Se dice que en la mayoría de los países esto no sucede. Se manifiesta la importancia de defender la educación pública y que el Estado intervenga en las problemáticas que emergen en la sociedad. Recuperan la gestión kirchnerista en relación a un Estado presente, a los derechos humanos, derechos en materia de género y la ley de identidad de género. Se ubica que en Argentina hay una cultura no tan conversadora y una juventud participativa. Dicen que resulta importante que el Estado acompañe e intervenga frente a las problemáticas. Se enfatiza el atraso en materia de derechos en la gestión macrista.

A través de las preguntas orientadoras las talleristas recuperan las problemáticas de los tres países a modo de moderar el debate. Sobre Brasil dicen que les llama la atención la violencia extrema hacia les niñas y jóvenes.

Se ubica como eje en común las *desigualdades* entre los distintos sectores de la población y como se repite en todos los países. Se nombra la brecha de desigualdades que viven como estudiantes, ubicando que hay posibilidades distintas entre les estudiantes que las debaten y las discuten. Durante la pandemia por el COVID-19 mencionan que se agrandaron las brechas en cada medida en relación a la presencialidad/virtualidad. Nombran temáticas como la salud mental y los problemas sociales que puede tener cada sector de la comunidad como ejes de discusión. Creen importante que se normalice que les que viven la experiencia educativa sean quienes tomen las riendas sobre lo que está pasando, siendo les estudiantes quienes participen con posibilidad de decidir en lo que les incumbe. Ubican que hay una distinción en los distintos países, en cuanto a cuando les jóvenes participan y cuando no. Toman como ejemplo a Brasil y nombran la presidencia como polémica. Resaltan que tiene que haber un Estado presente que se ocupe y priorice la educación. Ubican a la militancia estudiantil como eje central para la conquista de derechos y a la participación en las instituciones como una herramienta para la transformación de la vida.

Respecto a las problemáticas se nombran las desigualdades, la violencia y el racismo. Se recuperan casos como el de George Floyd en EEUU y se sitúa la similitud en América Latina y en

Argentina como en el caso de Facundo Castro y Santiago Maldonado. Se conversa sobre la importancia de la organización del pueblo.

Las talleristas recuperan que a veces el Estado está presente pero a veces está presente desde una posición ideológica que vulnera y en ese vulnerar está construyendo a los adolescentes desde ese mismo lugar, haciendo mención a los gobiernos de derecha.

En Brasil se justifica la violencia extrema hacia sectores populares y favelados, afrodescendientes con el tema de la guerra a las drogas y desde ahí se autorizan a matar y controlan a partir de la presencia del ejército en las calles.

En Uruguay, ubicando que en la anterior presidencia tenían un Estado de bienestar con protección de derechos de tinte más progresista, se legaliza el aborto y el consumo de marihuana, se dijo No a la baja en la edad de imputabilidad. Y basta poco tiempo de un gobierno de derecha para que nuevamente el tema en agenda sea la baja de la edad de imputabilidad. Se nombra como problemática la desigualdad de la riqueza entre los sectores urbanos y rurales. Se dice que las desigualdades estructuran la cotidianeidad.

GRUPO B: Chile, Colombia, México

En relación con los **Problemas**, se hace una puesta en común de los principales aspectos identificados:

- resaltan lo interesante y bien armados que están los murales
- señalan que son problemas que no habían escuchado previamente, que no eran tan conocidos, que los escuchan en general en los medios de comunicación, en particular sobre Colombia.
- plantean como “shockeante” ver los datos que se mencionan en relación a cada problema. Por ejemplo, en particular se detienen sobre la cantidad de jóvenes que tienen deudas en Chile por acceder a la educación universitaria; la cantidad de víctimas del conflicto armado en Colombia o de femicidio en México.

Por cuanto a las **Políticas** surgieron los siguientes aspectos:

- parecen medidas superficiales frente a los problemas estructurales que se evidencian en los distintos países. Se preguntan por ejemplo si alcanza con crear una ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en México o una Ley Estatutaria de la Juventud en Colombia sin tener bien en claro cómo se implementa o qué recursos le brindan a la población para efectivamente generar un impacto positivo.
- En relación a ello, por un lado, señalan la falta de ayuda económica destinadas a los jóvenes para efectivamente poder desarrollarse, en particular vinculado con la situación de los adolescentes y jóvenes en Colombia frente al narcotráfico o en Chile que la respuesta institucional frente al costo de la universidad sea una tarjeta de descuentos.

- Y, por otro, identifican también la falta de presupuesto destinado a las políticas para su implementación.
- También incluyen en este intercambio repensar las respuestas estatales por ejemplo en relación al género.

En relación a la **Participación de los jóvenes**, los adolescentes se preguntan si la mirada que el Estado tiene de los jóvenes es eficiente para acercarse a ellos.

- Al respecto se interrogan acerca de quiénes son interpelados por estas políticas, como por ejemplo pudieran ser ellos mismos que participan en distintos espacios institucionales, pero no así todos los jóvenes.
- Estas inquietudes les llevaron a pensar qué visión se tiene desde el estado y las políticas de la juventud?
- En este sentido, desde la moderación del taller se repregunta, si hay una juventud o múltiples juventudes.

Puesta en común

Grupo A

Destacan que al principio se abordó el diálogo muy centrado en Argentina. Vieron que la mayoría de las problemáticas son las desigualdades, salvo en Uruguay. En Uruguay es más progresista. Se nombraron como problemáticas: la violencia hacia la juventud y la violencia de género. Se suma el dato que en México además de vagones rosas, hay taxis rosas conducidos por mujeres. En Brasil 6 de cada 10 niños viven en situación de pobreza.

Paraguay tiene problemáticas en cuestión de embarazo y explotación infantil. Hay una falta de políticas en relación a derechos humanos y con perspectiva de género. Y explicaron cómo los derechos con perspectiva de género se vuelven derechos humanos. Se nombró el caso Marielle, enunciando que la mataron por ser feminista. En Uruguay hay una desigualdad urbano-rural. Las políticas están pero por falta de presupuesto no se cumplen.

Se destacó que la organización estudiantil en Argentina ejerce presión sobre el Estado. Sobre Brasil se explicó cómo justifican la violencia y el racismo hacia los jóvenes a partir del combate de las drogas.

Impactaron las problemáticas más brutales en relación a homicidios, el endeudamiento juvenil. En México, la violencia hacia las personas migrantes y cómo se naturaliza la violencia.

A continuación las notas tomadas por los jóvenes del Grupo A:

Políticas adolescentes.

Grupo BRUYPY

Se mostraron las problemáticas, políticas, espacios de participación y la política en cuestiones de género.

Haciendo una compara con nuestro país vimos como hay una clara diferencia en cuestiones de progresismo. La participación joven es escasa o no tiene fuerza por lo tanto discutir estructuras de la sociedad es muy difícil.

Lo que más notamos es la falta de transversalidad con el género en las políticas de Brasil y Paraguay. Hablamos que en Brasil a Marielle la mataron por feminista y que Paraguay queda invisibilizado por Brasil pero tiene mucha lucha por delante.

El miedo que tiene el gobierno por darle herramientas y participación a lxs jóvenes es notorio.

Grupo B

Recuperaron cuando dialogaron en relación a las juventudes y políticas públicas de cada país. Cómo son miradas las juventudes en cada país y cómo el Estado considera a las juventudes o no.

Se dijo que en Colombia las propuestas son más culturales que políticas. Sorprendió cómo en Chile se endeuda la juventud y las políticas en general son muy superficiales ante las respuestas que consideran que tiene que haber. Consideran que no hay políticas públicas concretas que respondan a las problemáticas. En México les llamó la atención como está enfocada la respuesta en relación a la violencia de género, el vagón rosa, por ejemplo, donde viajan solo mujeres. Los problemas que tenían los jóvenes no eran solucionados desde el Estado o eran mínimas. En Colombia muchxs chicxs son coptadxs por el narcotráfico y el Estado no llega a abordar la situación. La propuesta de los clubes sociales no responde a las problemáticas de les jóvenes. En relación a las políticas de participación, se enfocan en escuchar a les jóvenes pero no hay una propuesta central. En general una mirada de la juventud que no se transforma. Las políticas públicas son abordadas desde un posicionamiento adultocéntrico. Hay políticas públicas interesantes pero que no se concretan. Se preguntan cuál es la visión de la juventud desde el Estado.

¿Por qué se piensa que la juventud es toda igual? ¿Por qué se piensa que UN joven representa a todes?

Segunda parte

Eje Principales problemas

Se recuperó en el debate que completaron la consigna en relación a la “falta de”. Se mencionó la incorporación del problema de la salud mental y del futuro. Al respecto, una participante ubicó que el problema no piensa que sea el futuro ya que la organización de la juventud trajo al presente, el futuro. Marcando la diferencia entre les jóvenes están organizades y les que no.

Salud mental y desamparo psicológico en las escuelas. Ubicaron la necesidad de contar con una buena salud mental, de incorporar acompañamientos psicológicos. Que haya una política pública en relación a la salud mental en las escuelas.

Eje Políticas

Comentaron que todas las leyes y políticas públicas fueron promulgadas en gobiernos que no eran de derecha y en gobiernos peronistas. Se recuperaron las situaciones de los otros países, ejemplificando en Uruguay donde se intentó bajar la edad de imputabilidad y en Argentina durante el gobierno de Mauricio Macri se intentó bajar la edad de imputabilidad.

Destacan la importancia que la juventud a partir de los 16 años pueda votar, que puedan participar en la política, que es importante que la juventud deje de estar criminalizada y estigmatizada a través de los medios de comunicación.

Se ubicó como importante la apertura de mesas de diálogos con jóvenes donde puedan decidir en relación a las políticas y situaciones que les atraviesan.

Sumaron como ley conocida la ley de Educación Sexual Integral.

Sumaron la importancia de que les estudiantes estén en espacios de decisión en relación a la modalidad de la escolaridad durante la pandemia por el COVID-19.

Comentaron sobre la falta de comunicación desde el Estado con los jóvenes.

Ante la pregunta si propondrían otras políticas públicas que no están en el mural, se hizo un silencio. Luego, trajeron al debate el contexto actual de covid, el problema de la conectividad y cómo se lleva adelante la política educativa especialmente en este escenario. Al respecto plantean que no hay escucha ni participación de los jóvenes por parte de las autoridades institucionales / políticas. Plantearon que no hay acompañamiento real de las trayectorias singulares de los estudiantes en las escuelas. Esa tarea la llevan adelante los mismos adolescentes.

Cabe resaltar que la discusión e intercambio se ha centrado mucho en el ámbito educativo. Entendemos que ello responde a la inscripción de los adolescentes participantes, todos ellos integrantes de centros de estudiantes de colegios secundarios de CABA.

Eje Participación juvenil

Al respecto los adolescentes plantean las siguientes características que recuperan en relación a los centros de estudiantes u organizaciones frente a los espacios institucionales:

- son espacios donde hay un intercambio ida y vuelta y en forma continua (“en los centros de estudiantes u organizaciones hay un intercambio; en cambio, en general, en las instituciones vos decís algo y hay que ver hacia donde. No hay un ida y vuelta continuo”).

- son espacios con personas que están pasando por las mismas situaciones o conocen la realidad que atraviesan y lo que sienten (“aquellos que hablan sin saber y eso cierra la instancia de diálogo”).

Se repregunta sobre qué pasa cuando se vinculan con adultes en otras instancias institucionales. Uno de los adolescentes responde “Por ejemplo, vos pones el ejemplo de los médicos, directivos, docentes. La pregunta es cuáles terminan siendo los roles que cada una de esas personas le estás dando”. En relación al médico en particular señalan que es muy difícil que esa relación sea de pares, porque son relaciones de poder, que no pasa entre compañeros”. Por otra parte, otra adolescente plantea que no se pueden dar diálogos políticos con los docentes porque tienen miedo ante la persecución del gobierno de la ciudad.

Para continuar con el debate, las talleristas preguntan si tuvieran que imaginar -más allá de la escuela- en políticas de participación, que propondría? ¿Qué cuestiones les parece fundamental considerar?

Al respecto, proponen:

- uno plantea que estaría muy bueno que se cree una mesa de diálogo con Educación y que sea de manera continua, que tenga una frecuencia considerable.
- otra sostiene que lo principal que tendría que existir es la prohibición a la persecución política por parte de los distintos actores. Piensa que esta propuesta es una utopía: que no haya más presos políticos.
- También se propone fortalecer y ampliar la organización estudiantil a nivel federal, darle más estructura.

Por otra parte, otro participante distingue entre quienes estudian y quienes trabajan, al respecto comenta políticas y experiencias en distintos países sobre la inserción laboral y también en Argentina en relación a la política de pasantías. Se pensó en distintos países y no funcionó, ¿qué pasa después de la secundaria? durante la universidad? cómo garantizamos la inclusión laboral. Ahí falta parte estatal: como pensamos al joven ¿Lo pensamos como el que está en la calle y baila y canta o como el futuro ciudadano de cada uno de los territorios?

Se retoma esta última intervención y se plantea la pregunta que surgió previamente, ¿hay un solo joven?

Taller 2 - La Matanza

Primer parte

GRUPO A: Paraguay, Brasil y Uruguay

En relación a los **Problemas Principales** señalan que les causó impacto leerlos, ubican el racismo en Brasil y recuerdan que hubo un revuelo en las redes en relación a dicha problemática el año pasado. Les llama la atención que las cuestiones de género coinciden en los tres países: el embarazo en niñas y adolescentes, la violencia, lo transversal del género. Nombran el caso de Marielle como un ejemplo de femicidio y racismo. Varias manifiestan que no conocían las problemáticas que leyeron en los murales como por ejemplo la magnitud de la pobreza. Señalan que el racismo es mayor en Brasil en comparación con otros países.

Sobre las **leyes y políticas públicas** opinan que no dan a basto, que no logran responder a las problemáticas mencionadas anteriormente. Se repone en relación al Programa Ore Vale de Paraguay que les llamó la atención. En relación a las sugerencias posibles de hacer, les resulta importante incluir a las poblaciones afectadas, que estén presentes en la planificación de las políticas públicas, que estén presentes sus voces, que les jóvenes puedan contar sobre las problemáticas cotidianas. Coinciden en que no está clara la relación entre las problemáticas detectadas con las “soluciones” planteadas. Proponen que se vaya en búsqueda de los jóvenes entre 10 y 14 años en las escuelas.

Les llamó la atención la expresión artística como respuesta de los jóvenes frente a las problemáticas.

Registro elaborado por una de las participantes sobre lo debatido en el grupo A

Grupo dos. Países: Brasil, Uruguay, Paraguay.

Problemáticas principales identificadas: desigualdades económicas, zonas rurales mas desfavorecidas, racialidad, edad de imputabilidad, embarazo adolescente. La mayoría de las problemáticas de estos países no las conocemos y nos sorprenden. Lo que conocemos es a través de la socialización de determinados eventos a partir de las redes sociales (ej: asesinato de Marielle Franco)

Leyes y políticas públicas de cada país

No hay respuestas suficientes a las problemáticas, hay un vacío en las políticas públicas como solución a esos problemas.

Importancia fundamental de incluir la voz de los determinados sectores para los cuales se planifican y ejecutan las políticas públicas.

Las soluciones no son claras para las problemáticas.

Participación juvenil y genero (faltan)

Frente a las injusticias los jóvenes respondemos con arte, con creatividad y no con violencia. ¿Les jóvenes estamos en peligro o somos el peligro?

GRUPO B: Chile, Colombia, México

Sobre los problemas:

- En Chile, mencionan que no sólo la Educación, sino también la Salud y Seguridad social privada, que lo recuperan a partir de las demandas producidas en 2019.
- En México, señalan que que conocían el problema de los feminicidios como principal, en particular en la frontera con EEUU. También vinculan la falta de trabajo con la migración como problemática.

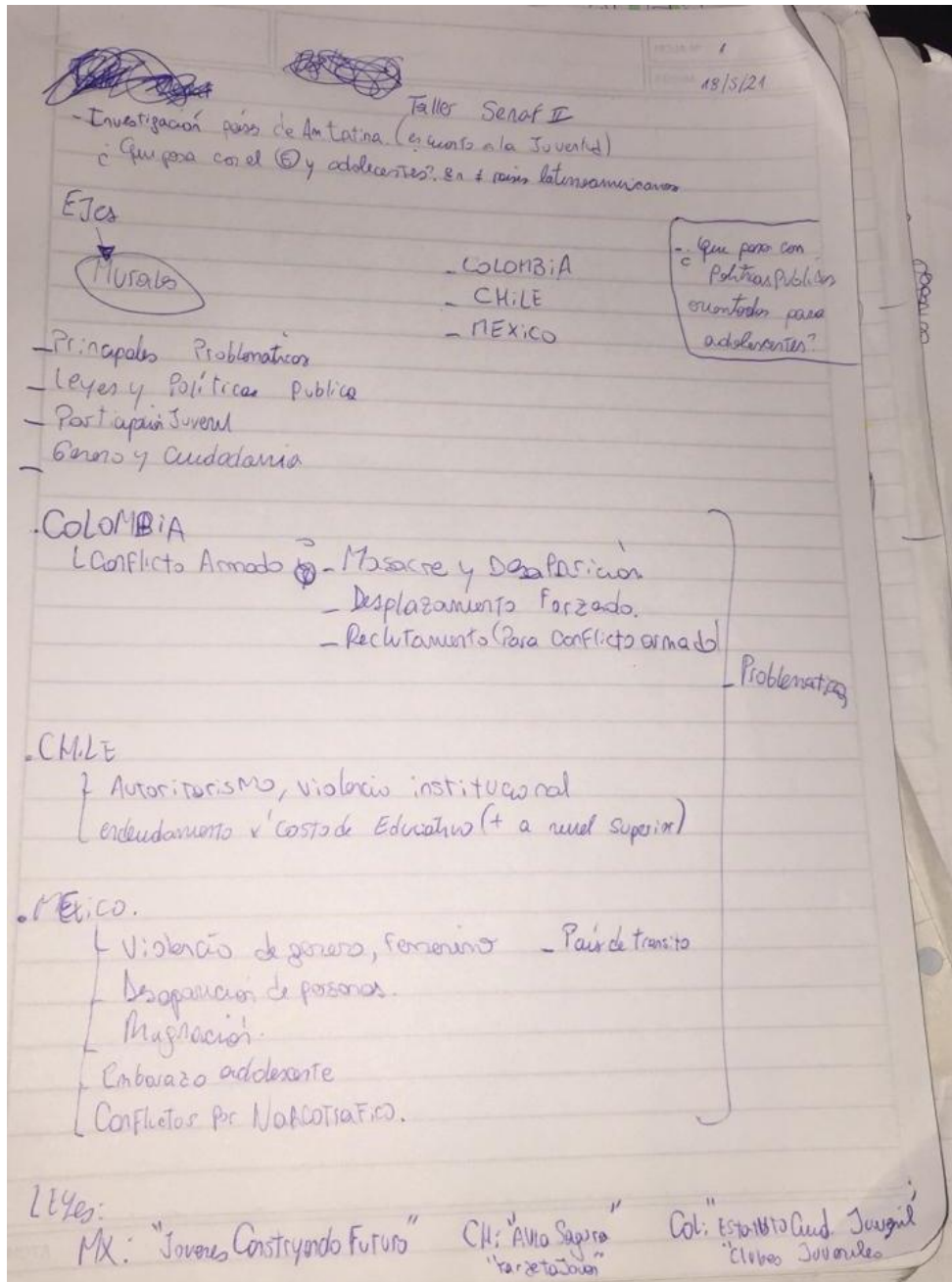
Sobre las políticas:

- *“Siento que no alcanzan a cubrir las necesidades, que es algo que se ve en muchos lugares, al menos en Latinoamérica, una política pública que ayuda, pero no alcanza.”*
- *“En cuanto a México, la política de Construyendo Futuro que se aplica para transformar una realidad, pero al final no llega al resultado. El objetivo es inalcanzable, te sirve para sostenerlo un tiempo pero después se termina cayendo.”*
- *“Me parece importante tener políticas de inclusión, sirven, pero cuánto si no logran cambiar la realidad.”*
- *“Estos países tienen de base menos derechos garantizados que en Argentina, como la salud, la educación.”*
- *“Es una cuestión de privilegios, por ejemplo en Chile en cuanto a la salud y educación, no de derechos, no se puede considerar un derecho como lo consideramos acá.”*

Sobre la participación de los jóvenes:

- *“me parece genial que haya participación. Sobre los espacios no institucionales de participación me parece que es re común en la juventud. por ejemplo en los 90 había un descreimiento de la juventud, no quiere decir que no haya participación, sino que no había confianza en las instituciones”*
- *“un poco adultocentrista el paradigma”*
- *“reconocer otros espacios de participación de los jóvenes”*
- *“hay que hacer ruido para que te escuchen y para ganar los espacios”*

Registro elaborado por uno de las participantes sobre lo debatido en el grupo B



Puesta en común

Grupo A

Una compañera recuperó lo trabajado en el grupo. "En Brasil las problemáticas principales tenían que ver con las violencias hacia los niños, adolescentes, los asesinatos. En Uruguay una de las problemáticas más fuertes es la desigualdad en cuanto a lo urbano y lo rural, la brecha racial y la edad de imputabilidad. En Paraguay una de las tantas problemáticas es el desempleo, el embarazo infantil, el trabajo infantil, la deserción escolar"

“En cuanto a las políticas públicas había un gran vacío, la falta de políticas públicas que de respuesta a las problemáticas. Charlamos también sobre el hecho de tener en cuenta a la hora de implementar las políticas públicas la voz de las poblaciones a las cuales se van a destinar esas estrategias y planificaciones”

Otra compañera agrega que en cuanto a las problemáticas habían marcado la transversalidad en cuanto a la desigualdad de género entre los países. *“El desconocimiento en cuanto a las problemáticas, sobre Brasil sabía más, pero tampoco era suficiente, de los otros países no sabía nada”*

“No llegamos a hablar de participación y ciudadanía pero quería remarcar que me llamó la atención cómo los jóvenes frente a la desigualdades e injusticias siempre respondemos con arte y movimiento, nunca con violencia. Dicen que nosotros somos el problema y veía en los países hacían movimientos en murales, videos, en las redes, me llamo la atencion y me pareció importante para recalcar”

Grupo B

Entre dos compañeros recuperan los países que les tocó y hacen una síntesis de los principales aspectos conversados:

“Una de las cosas que salió es la diferencia entre derechos de base que tenemos en Argentina o la organización que acá hay y que en los otros países no. Desde ya un principio las condiciones en algunos sectores sean peores. En Colombia veíamos mucho el conflicto armado y los desplazamientos que eso generaba; en México también relacionados al narcotráfico y también una tasa altísima de feminicidios; en Chile cuestiones como la privatización de la salud y la educación. Acá son consideradas tal vez cosas básicas como derechos, allá es un privilegio.

En cuanto a los espacios de participación, hay un paradigma bastante adultocentrista, como que hay leyes y espacios de participación... en Mexico esta el programa jóvenes construyendo futuro que es una política pública que se aplica pero al fin y al cabo no garantiza la inclusión social. Te hace preguntar, bueno la política está, pero de verdad sirve para eso, o no?

Después en Chile, mucho como se vio hace un par de años, el autoritarismo, mucha violencia institucional. Lo que a mi me llamó mucho la atención es lo del endeudamiento por el costo educativo. Había una foto de una bandera que estaba buenísima que decía “5 años de carrera, 15 de endeudamiento”, que también refleja un montón de cosas.

Volviendo con lo de las políticas públicas, decíamos que si bien alivianan un montón de cosas, hacen un poquito más llevadera la cuestión, se mantienen un tiempo, pero que no resuelven la cuestión y después se caen.

Con la participación juvenil se vio que era no institucional. Vimos como distintos organismos o formas de organización en los 3 países que estaban buenísimos, pero que iban por fuera.”

Segunda parte

Eje Principales problemas

Se recuperaron las problemáticas mencionadas.

- Destacaron adultocentrismo y estigmatización de los jóvenes como *“problemas que van de la mano”*: *“Los adultos pueden pensar que la palabra de los jóvenes no cuenta tanto, desde siempre nos dicen “vos no podés opinar porque sos chica”, “no entendés”, nos dicen que somos el problema de todo”*.
- Nombran la violencia institucional desde lo más micro a lo más macro. A lo micro refieren a cuestiones de la vida cotidiana, micro violencias, formas de exclusión, no sólo pensar la violencia policial.
- el *“ganar poder político”* está asociado a tomar la palabra. Lo vinculan con los espacios de participación juvenil. Si bien hay organización juvenil dicen que no se ve tanto en las instituciones y resulta clave que haya participación en espacios de incidencia, de decisión política. Nombran a Ofelia Fernández como una referente joven que llegó a un espacio de incidencia política, la legisladora más joven de América Latina. Destacan la organización juvenil en Chile y las manifestaciones en el año 2019.
- Plantean la necesidad de ganar poder *“no sólo en relación a los jóvenes, sino también a las mujeres y diversidades”*.
- *“Somos de una generación que empieza a moverse, no es que arrancó ayer, pero que ve ahora a Ofelia Fernández, a los movimientos ambientales”*.
- *“Hay una estimación en el nivel macro a los jóvenes que no importa hagas lo que hagas, si vivís de un barrio vulnerable, si llegas a lugares del estado, si sos de tal o cual partido político. y creo que esa gran estigmatización de muchos frentes, desde las familias hasta los medios de comunicación, es lo que termina reflejando las desigualdades que sufrimos las juventudes, se refleja en los derechos que no tenemos garantizados. Creo que esto engloba todo lo que se dijo en torno a la desigualdad, la falta de derechos básicos, la violencia institucional, la desigualdad de género”*.
- Comentario escrito por una joven en el chat del zoom: *“No puedo activar el micro porque hay mucho ruido en mi casa, pero al ver que todos coincidimos que una de las problemáticas que atravesamos nosotros los jóvenes es la desigualdad, quería acotar que así mismo como pasamos esto, la juventud en la actualidad por lo que veo yo siempre está en alerta y no deja pasar una, siempre está en constante de reclamo de diferentes problemáticas para generar un cambio. Por así decirlo creo que estamos presenciando una juventud revolucionaria en cualquier ámbito”*.

- *“Yo puse meritocracia por engloba a todo lo que dijeron los compas. Queres estudiar, anda, queres trabajar, queres participar, anda, pero sino se dan las condiciones, como se hace?”*

Eje Políticas

A partir de lo debatido, se propone recorrer el mural de Argentina para ver las políticas, si las conocen, qué piensan.

- Resaltan la ley de voto joven, les llama la atención que haya sido una propuesta desde el Estado.
- Señalan la importancia de revisar las políticas públicas, cómo se están implementando, la actualización del presupuesto. Resaltan la necesidad de hacerles llegar a los jóvenes información sobre sus derechos como el derecho al reclamo, la ley de voto joven, entre otros.
- Mencionan el Parlamento Juvenil como un ejemplo de cuando la población es tenida en cuenta y que cuando hay una decisión política se ve.

Eje Participación juvenil

Se recuperaron las instituciones nombradas.

- Destacan el parlamento porque tiene como objetivo específico que las voces sean tenidas en cuenta. Una de las talleristas resalta que si bien puede ser el objetivo también puede no funcionar.
- Unx participante dice: *“La participación es algo complejo, que lleva tiempo, pensamiento. Que la política pública sea pensada por la misma gente que la va a recibir y en ese sentido el parlamento es clave. El programa envión comparte espacios con niñeces, el parlamento es otra instancia, es la esencia pura de ese espacio”*
- Otra compañera destaca que se nota cuando hay decisión política, se destinan recursos y dispositivos para que la voz de las niñeces, los jóvenes y adolescentes sean escuchadas. *“No tiene que ver con un Estado presente o ausente sino con decisiones de grupos de ciertas personas, en fomentar eso o tapar”*
- Otro compañero suma, *“el parlamento u otro espacio que se te presenta para que vos mismo tomes conciencia de sujeto político, estos espacios te dan posibilidad a opinar. Los espacios pueden servir para fomentar que puedes participar, que tenés voz, hacete oír”*
- *Yo puse una asociación en la que formo parte y básicamente trabaja para la formación de niñas y jóvenes líderes (en referencia a la Asociación Guías Arg).*

- Otra compañera participa desde el chat del zoom: *“Sí, totalmente creo que la clave está en que son espacios que nos convocan específicamente a charlar, debatir y problematizar las incumbencias de los pibes del barrio, son espacios fundamentales para las juventudes y niñeces”*
- Señalan que participar sirve para no tener timidez, que la continuidad de los espacios te permite ir hablando más, que puede suceder que al principio no quieras hablar y después se van armando de confianza para ir soltandote. *“Los espacios de participación te sirven para formarte, antes no decía nada si había una injusticia, ahora no me callo”*

Desafíos pendientes:

- la corresponsabilidad,
- el acceso a la información sobre los derechos por parte de los jóvenes,
- la continuidad de las políticas públicas y los espacios de participación, que haya una escucha activa, una agenda ambiental, que estén garantizadas las condiciones de vivir en un lugar saludable.

Registro elaborado por una de las participantes sobre lo debatido en esta segunda parte

Argentina

Problemáticas principales que identificamos les jóvenes: desigualdad social, precarización laboral, derechos no garantizados, adultocentrismo, meritocracia, violencia entre pares, derechos no garantizados.

generación en la cual las juventudes son revolucionarias en muchos ámbitos. Corresponsabilidad.

Implementación correcta de políticas públicas.

Ganar poder político.

Creemos que nuestra voz es escuchada en el parlamento juvenil de ciudadanía, con nuestros amigos, en la escuela, en envión.

Importancia de tener espacios que nos convoquen a participar y debatir. Todes podemos hablar, no hay voces autorizadas.

Políticas pendientes, desafíos de las juventudes: agenda de género, agenda ambiental, escucha activa constante, terminar con las desigualdades, corresponsabilidad.

Taller 3 - San Martín

Primer parte

GRUPO A: Paraguay, Brasil y Uruguay

Se comienza con el eje **Problemas Principales**, una participante nombra las problemáticas de Brasil: la pobreza, el conservadurismo, el racismo, las drogas. Dice que sabía sobre el racismo en Brasil, no así sobre la extrema violencia hacia les niñes y jóvenes. Les llama la atención e impacta la violencia y la violencia institucional. Mencionan como el supuesto combate hacia el narcotráfico termina siendo una justificación para ejercer violencia hacia la población en Brasil.

Dos participantes toman nota del debate (Luján y Romina). Al momento de pasar al eje Leyes y Políticas Públicas proponen compartir pantalla e ir recorriendo los murales de manera grupal. Se comparte pantalla y se va alternando la lectura entre algunxs. La tallerista repone y se amplía información a medida que se va leyendo cada mural.

Sobre las **leyes y políticas públicas** opinan que no abarcan todas las problemáticas leídas, que la respuesta es mínima.

Sobre los ejes **Participación juvenil y Género y Ciudadanía** se fue comentando a medida que se iba leyendo cada mural. Surgió la pregunta que si bien estaban claras las propuestas en relación a las políticas públicas, quisieran saber si actualmente están siendo implementadas y si funcionan.

GRUPO B: Chile, Colombia, México

Por cuanto a los **principales problemas**, mencionan que conocían las situaciones en Chile y Colombia. Respecto de este último, refieren al reclamo reciente en respuesta al aumento del IVA. También describen lo sucedido en Chile como un “estallido social”. A su vez calificaron que los estallidos sociales son algo que atraviesa a toda latinoamérica, como pasó en Argentina entre el 2000 y 2002.

Sobre las **leyes y políticas públicas**, resaltaron la política de la Tarjeta Joven en Chile como una “ayuda” en un país donde hay que pagar todo, a diferencia de Argentina. También se manifiestan en contra de la ley de Aula Segura, dado que las personas tienen derecho a la protesta.

También les resulta interesante las encuestas que tanto Chile como México han llevado adelante. Les parece fundamental que estén basados en los intereses reales que tienen los jóvenes. Que las leyes no las escriba una persona de 50 años, asemejan esa situación a por ejemplo “que en una fiesta pongan tango”.

Sostienen que el relevamiento de intereses de les jóvenes tiene que ser a través de una “encuesta en vivo”.

Surgió el interés de hablar sobre sus propios problemas y las formas de participación locales. Al respecto se comentó que se iría a trabajar en la segunda parte.

Se comparte también lo referido a las políticas de participación y de género y ciudadanía pero no hay mayores aportes en relación a ello y se vuelve rápidamente a la sala común.

No se logró organizar quien presentaba, ninguno quiso tomar ese rol, aunque después sí comentaron al grupo en forma sintética lo trabajado.

Puesta en común

Se invita a que cada grupo comente los aspectos más relevantes del debate al resto.

Grupo A

Una compañera repone en relación a lo trabajado en el grupo, sobre las problemáticas menciona que en Uruguay se ubica la edad de imputabilidad. Destaca el documento de sistematización audiovisual donde se mostraban los procesos y como las infancias y adolescencias expresaban sus sentimientos. En Paraguay nombra el embarazo adolescente, el desempleo y la deserción escolar. En relación a las Políticas Públicas, ubica la desestigmatización a les adolescentes y cómo a través de la misma “buscaban articular acciones con actores del sistema con promoción de derechos”

Grupo B

Mencionan que las problemáticas emergentes en los distintos países son las mismas: desempleo, racismo, desigualdad. Y que los gobiernos lo que buscan es ver cómo amortiguar esa desigualdad.

Segunda parte

Eje Principales problemas

Principales problemáticas:

- Drogas / consumo
- Desempleo
- Oferta educativa
- Machismo
- Un participante reflexiona en relación al desempleo, cuando tienen que buscar empleo se solicita tener experiencia y ser joven al mismo tiempo, siendo imposible tener años

de experiencia y ser joven a la vez. Ubican que es muy difícil conseguir trabajo, se solicitan muchos requisitos.

- “La gente que busca trabajo tirando curriculum mayormente no lo consiguen, consiguen las personas que mayormente son recomendadas, por recomendación de otros”
- A modo de experiencias propias comparten también que pueden realizar trabajos autónomos, por fuera de las instituciones.
- Ubican la importancia del Centro Juvenil como espacio de intercambio sobre las problemáticas que detectan en sus barrios y como un espacio de organización entre pares para resolver esas problemáticas.

Eje Políticas - género y ciudadanía

A partir de lo debatido, se propone recorrer el mural de Argentina para ver las políticas, si las conocen, qué piensan.

- Una de las participantes refiere al Programa ENIA, los Centros de Atención Primaria de la Salud, que se implementa en el municipio de San Martín como una política que acompaña a las adolescentes que lo necesitan. Menciona que son espacios “cariñosos y amorosos” para ellos.

Eje Participación juvenil

- Mencionan el espacio entre amigos y refieren a las distintas formas en las que se expresa la voz de los jóvenes: por ejemplo a través de la música, la pintura, la poesía.
- Resaltan la importancia del centro juvenil como espacio que acompaña, que tiene presencia, donde hay escucha y la voz es tenida en cuenta. Por ejemplo mencionan que “si una falta unos días seguidos, se la llama, se le pregunta cómo está, se le guarda la mercadería si no pudo pasar a buscarla”.
- Espacios donde construir “confianza”

Desafíos

Taller 4 - NEA

Primer parte

Grupo A: México

“No sabía de la migración pero sí de los feminicidios y la desaparición de chicas.

Sigo a una militante feminista de México”

“Acá también hay un montón de asesinatos de mujeres”

“Una cosa es lo que vemos en los medios y otra es lo que pasa en la realidad”

“Ayotzinapa ☒ esto también pasa acá. En Misiones hay agrupaciones indígenas que están peleando por sus tierras contra grandes empresas” Se menciona el caso Maldonado.

“Hay leyes pero a veces no se cumplen”

“Todo muy lindo pero sería aún mejor sería verlas en acción. Yo hasta ahora nunca vi ningún caso de feminicidio resuelto. Nunca vi que se haya identificado al agresor. Genial que haya leyes pero se tienen que cumplir esas leyes”

“Está re bueno capacitar a jóvenes, proyectar un futuro hoy es muy incierto, la incertidumbre en los jóvenes es muy grande, no sabemos qué vamos a hacer mañana, si vamos a tener un trabajo o un futuro. Se debería trabajar más en garantizar un futuro, un puesto de trabajo, porque si bien capacitarse está bien, es mejor un trabajo”

“La consulta infantil es genial, yo no había escuchado nunca. Por ahí no comprenden igual que los adultos, pero tienen una mirada”

“Hay que pensar el acceso a las políticas para los jóvenes

En las chacras hay muchos chicos que no van a la escuela porque no tienen acceso.”

Comentan que el caso de Úrsula en nuestro país: no es casualidad”

“Fuimos invitados y no sabíamos la temática” (Lautaro en Chaco – una persona adulta le dice cómo contestar)

Grupo B: Chile

Luego del repaso de las **principales problemáticas** de Chile mencionan:

La importancia que da la provincia de Formosa a la educación, hay nuevos edificios, mucha inversión. “A nivel nacional y provincial también se reprimió a jóvenes que manifestaban. Pero si bien esto es negativo cabe destacar que no hay que señalar al policía como el malo”

A partir del caso chileno hacen un paralelismo con Argentina y mencionan que en San Pedro (provincia de Misiones) sólo se puede estudiar magisterio o guardaparque y hay que irse a otra ciudad para poder estudiar y pagar un alquiler, esta otra forma de desigualdad que se relaciona a no tener oportunidades en pueblos chicos.

Luego del repaso de **leyes y programas** de Chile dicen: que el gobierno no siempre toma en cuenta la opinión de los jóvenes, si escucharan la propuesta de los jóvenes quizás sabrían que tienen soluciones para ciertas problemáticas y esas soluciones podrían ser de ayuda pero no lo

hacen por autoritarismo. “Aula segura no es una solución para el autoritarismo, se limita la libre expresión si se bajan las protestas de la juventud”

En comparación con Argentina, dicen que en Chile deberían poner sistema de salud público y educación, que eso es algo que tenemos en nuestro país y es positivo.

En relación con **problemáticas** que no están atendidas por ninguna política, consideran que tendría que haber alguna política para que en las escuelas quienes sufren maltrato por vivir otras sexualidades puedan decir cómo se sienten. Si bien destacan a la ESI y mencionan que “se da” en las provincias, solamente se habla del género de las personas y en términos de varón - mujer, en las materias de ESI se habla de lo que somos pero no de lo que sentimos. Les docentes encargados de dar ESI tampoco tienen los conocimientos y son cerrados para entender nuevos conceptos de género y sexualidad. Por su parte, hay mucho miedo en los mapadres de hablar con los jóvenes sobre sexualidad.

Por otro lado, en cuanto a lo que aún falta, dicen que deberían ofrecer trabajo a las personas que no lo tienen porque además así se solucionarían varios problemas que se relacionan con el trabajo.

Puesta en común

Se invita a que cada grupo comente los aspectos más relevantes del debate al resto.

“En el caso de Chile vimos el conflicto y la represión de la protesta. En Chile los políticos tratan de tranquilizar a la sociedad y cómo se elimina la libertad de expresión. Y también la encuesta que se realiza cada dos años. En nuestra sala se debatió la necesidad de los jóvenes de tener un trabajo, que no se garantiza el empleo”

“En el caso de México vimos una comparación con Argentina. Desaparición en los procesos de migración, el embarazo adolescente y por ende hay iniciativas y proyectos, como una especie de ESI como deberíamos tener acá, y la represión y violencia ilegítima a militantes sociales, que se genera desde el Estado, como gendarmería, policía, especialmente a chicos que hacen militancia social. Remite a lo que pasó acá en el 76. Ley de acceso de las mujeres a una vida sin violencia (protocolo ALBA) y Jóvenes construyendo un futuro, que serían capacitaciones que se brindan a chicos, no se garantiza el empleo al terminar las capacitaciones, y por último la encuesta infantil y juvenil para conocer cómo ellos interpretan”

En México y en Chile lo de las encuestas es algo que se comparte.

“A veces no hay que enfocar sólo en los jóvenes, sino que son políticas públicas para todo el país”

“Llevándolo a Argentina, hay leyes a las que se da más importancia en las ciudades. Por ejemplo el espacio que se da a los centros de estudiantes, se sabe qué espacio ocupa, cómo participan los jóvenes, y en mi pueblo en Misiones eso no pasa, no se acompaña igual en todas partes y queda muy desamparado”

“No se saben que están esas alternativas, les da vergüenza, no saben de qué se trata, en el interior es más difícil el acceso”

Segunda parte

Principales problemáticas:

- Eje de género y ciudadanía: sería interesante que en las escuelas se planteen círculos para personas con otra identidad sexual para que tengan libre expresión
- A las personas que son de diferente sexualidad no se las toma en cuenta, tal vez entre ellos se entiendan más
- Género de cada persona y que haya trabajo
- Se habla en ESI del hombre y la mujer, y nada más
- Cupo trans
- Integración en el DNI no binario
- Hay mucho miedo de los padres a hablar de estos temas con los chicos
- Con la existencia de los medios de comunicación vamos obteniendo más información y se nos van yendo los miedos
- La ESI viene a llenar esos miedos y problemas de las familias, pero a veces los profesores también tienen miedos. Estamos en escuelas del siglo XIX, con docentes del siglo XX y estudiantes del siglo XXI
- No se si hay un país que pueda pensarse como líder
- un país no podría estar como ejemplo porque nadie está por encima de nadie
- pero en nuestro país las leyes están pero no se implementan realmente

En cuanto a las **políticas y programas** nacionales vinculadas al trabajo, mencionan las becas Progresar y Potenciar trabajo. En este último caso, si bien no tiene un control desde el estado, con relación que si se cumplen requisitos es más un programa que se garantiza para el ingreso de los trabajadores informales, aunque no se controlan bien los requisitos

También la existencia de universidades nacionales gratuitas es algo relevante, y las becas en las universidades, a comedor, a pensiones, a fotocopias, la adaptación de horarios para la gente que tiene que trabajar. Por ejemplo en la UNAM en Posadas hay chicos que no tienen recursos para estar solos y tienen que trabajar, la universidad adapta los horarios.

“En Misiones hay un foro de los ODS para jóvenes, direccionada al ambiente y a jóvenes”

“En pandemia muchos estudiantes dejaron de acceder a la educación, porque no tenían equipos, no hubo políticas que se implementaran bien y gran cantidad de chicos tuvieron que dejar”

“Algo que podría haber hecho el gobierno era ayudar a las personas que no tenían recursos para hacer las clases virtuales, yo tuve que repetir el año por no tener plata para comprarme el teléfono y además porque el centro donde me ayudan a hacer las tareas se cerró”

“El plan conectar igualdad era importante, pero acá en Misiones tener la computadora o el celular no te garantiza nada, porque la antena está a kilómetros, las escuelas estuvieron paradas mucho tiempo y hoy en día siguen igual, no se modificó nada”

“La zona urbana se diferencia de la zona rural, y el pueblo de la ciudad”

“Las leyes en sí no garantizan nada”

“Se instalaron muchas antenas en algunas localidades pero no se el alcance”

Eje Participación juvenil

Cuentan que en Chile se hicieron manifestaciones de estudiantes. Hay una desvalorización de la voz de las y los adolescentes. “A veces se plantea que los jóvenes no están aptos para intervenir. Como que nuestra voz es tenida en cuenta en espacios conducidos por otros jóvenes, en ámbitos más formales queda esta cosa de “te falta experiencia” o cosas así

Y puedes participar en lugares más chicos donde estés más contenido, porque sino estás muy expuesto” “Nadie te escucha por ser jóvenes, piensan que la opinión no cuenta, en el colegio no tocan mucho el tema político”

Taller 5 - Cuyo

Primer parte

Grupo A: Brasil

Grupo B: Colombia

Al respecto de los principales problemas y la situación en Colombia, refieren que sabían muy poco y a modo de pantallazo a raíz de lo que estaba sucediendo este año.

Les sorprendió la poca participación en las elecciones, mientras que sí participan activamente en movilizaciones. Al respecto sugieren que podría ser por la desconfianza que tiene la juventud en relación a los espacios que crea el Estado. Se preguntan “¿Qué intereses hay detrás?” En general estos intereses no son claros o transparentes. Y más cuando se trata de un estado autoritario, “esa es la sensación que me da sin conocer”.

Al respecto, también sostienen que “se hacen cosas para nosotros, pero no nos consultan”.

Además “No siempre nos enteramos todos de las propuestas, a veces siempre son las mismas personas que tienen contacto o que están en una organización”.

Mencionaron en varias oportunidades la noción de elitismo, privilegios en torno al acceso de los jóvenes a las políticas. Por ejemplo en relación a la educación y las desigualdades que se profundizaron a partir de la pandemia en relación a la conectividad y disponibilidad de computadoras o celulares.

Segunda parte

Eje Principales problemas

Al observar los problemas en su conjunto, plantean la interrelación entre los mismos: impacto de la pandemia en el abandono escolar (dificultad de continuidad en el marco de las clases virtuales) que termina incidiendo sobre la situación de pobreza. A su vez, la falta de educación y la falta de ESI tienen efectos sobre los embarazos no deseados.

El impacto de la virtualidad en la escolaridad es diverso y desigual en la región, principalmente entre los centros urbanos y rurales. Destacan al respecto el rol de los centros de estudiantes en el desarrollo de estrategias y como espacios para y de los jóvenes.

Eje Participación juvenil

Identifican que donde su voz es tenida en cuenta es donde hay “interés”.

Surgió un debate alrededor del uso y rol de las redes sociales: por un lado, un espacio donde expresarse y llegar a muchas personas; y por otro, un lugar donde esa voz no tiene impacto directo en acciones, donde además hay riesgos de interpretación y situaciones de violencia.

Señalan la fuerza de lo colectivo, de consolidar federaciones que nucleen los centros de estudiantes para poder llevar adelante las demandas de los jóvenes “para conseguir cosas más grandes”. “Si no haces quilombo grande no te dan la palabra”.

“Necesitamos sinergia con otros jóvenes y con otros” (por ejemplo los directores de las escuelas).

Desafíos

A modo de cierre, ¿Qué desafíos o problemáticas consideran que están pendientes en relación a las políticas públicas para adolescentes y jóvenes?

Al respecto proponen:

- Talleres no formales para la formación laboral
- Más implementación de la ESI: plantean que tuvieron solo 1 clase que trató sobre ETS

- Reforzar ayuda para continuar los estudios. Falta de dispositivos, conectividad
- Apoyo emocional para los jóvenes a través de talleres o charlas. Que haya más espacios de escucha y acompañamiento.

Mencionan que hay psicopedagogas en las escuelas pero sólo para abordar situaciones escolares, no personales. Que de verdad se preocupen por los problemas personales y que “no dan en la tecla” sobre sus problemas reales. Comentaron que en una oportunidad la psicopedagoga de una escuela se limitó a preguntarles si eran felices a través y propuso que respondan a partir de algunas opciones predeterminadas (si/nunca/casi nunca) y que es muy difícil de responder eso, que sus problemas no pasan por ahí.

La salud mental está muy infravalorada. Los jóvenes sufren mucha ansiedad, depresión.

Taller 6 - Patagonia

Primer parte

Grupo A: Chile

Se pregunta sobre el arancelamiento de la educación. Una chica comenta que tiene abuelos chilenos. Dicen que la tarjeta joven es “para chamuyarte”, “te la doy para que no veas que te estoy generando una deuda por el otro lado”. “para distraerte”. Plantean en relación a la política aula segura que es una forma de “censura”. Preguntan por la ESI. Mencionan el altísimo número de embarazos adolescentes como consecuencia de no tener ESI. Argumentan para señalar que la ESI es re importante. “No entiendo para qué cobran la educación, somos el futuro del país. ¿Qué tipo de futuro quieren para el país los políticos?”

“Lo que los políticos quieren para el futuro del país es el adoctrinamiento, que no se piense”. “En Argentina también pasa eso, de otra forma, pero pasa lo mismo”, refiere una participante en relación a la falta de oportunidades y futuro.

Grupo B: Paraguay

A partir de compartir pantalla se recorre el mural por ejes y se repone. A la vez se comparte tanto el link de Paraguay como las preguntas orientadoras en el chat de la sala.

Además de les participantes están presentes referentes de la SENAF. Dos jóvenes se organizan para tomar nota.

En el intercambio un participante cuenta que en diálogo con otro joven que vivía en Paraguay se enteró que en la escuela secundaria no les prestan atención, no lxs escuchan. “No es normal que vayan a la secundaria”. Destacan la importancia de la educación.

Realizan una comparación con Argentina en relación a la deserción escolar. Comentan sobre la pobreza en Paraguay y el no acceso a la educación.

Sobre las políticas públicas, dicen que no responden a las problemáticas que vieron. Que el programa ORE VALE no ayuda para que más chicos vayan a la escuela.

Comentan que sería importante que se implementen políticas públicas como la E.S.I y que no solamente sea dentro de la escuela". Comentan que en Paraguay el aborto es ilegal.

Sobre la deserción escolar y el trabajo infantil dicen: "Hay algo que te lleva a trabajar antes de tiempo". Una participante dice: "Yo me tuve que venir a Argentina a estudiar, allá la educación no es pública como acá". Se comenta que no hay un acceso a una educación gratuita.

En relación a las problemáticas: "Hay que empezar donde la problemática empieza, tiene que ser de raíz". Sobre el abuso sexual en la infancia, el embarazo forzado en la infancia y adolescencia dicen: "Las tasas son demasiado altas" "No es una crisis".

Coinciden varios en que el Estado no está muy presente. Intercambian sobre la necesidad de implementar políticas públicas que se centren en la pobreza.

Puesta en común

Chile

Reponen muy bien los problemas, políticas y debates que se sucedieron en el grupo.

También les llamó la atención la poca participación electoral. Al respecto una participante de la SENAF menciona que en Chile la votación no es obligatoria. Interviene otra adolescente mencionando que no le sorprende, porque en Argentina muchos jóvenes solo votan porque es obligatorio, que tampoco les interesa.

Se detienen sobre la violencia institucional: "salís a la calle y te reprimen, eso es de delincuentes, entonces si salís a defender tus derechos sos un delincuente".

Plantean un interrogante sobre cuáles son los factores que el Estado tiene que tener en cuenta para resolver los problemas, ¿por dónde empezar?

Paraguay:

Destacan la falta de acceso a la educación y la pobreza. Dicen que la falta de educación desencadena en problemas sociales como la violencia de género. "¿Por qué les dan beneficios a las personas que ya tienen beneficios? Así se fomenta la desigualdad" Relacionan los embarazos adolescentes con la falta de políticas públicas de educación sexual integral. Coinciden en que es necesario que el Estado esté más presente en esas temáticas, ya que hay poca presencia del Estado paraguayo.

Comentan que sucede que hay personas que a partir de la vulneración de sus derechos salen a reclamar, se manifiestan y a ellxs lxs reprimen. “Salen a protestar y los reprimen y no tienen en cuenta sus ideas y no elaboran un proyecto para que eso que protestan cambien. El sistema está mal hecho”

Segunda parte

Eje Principales problemas

-Hay falta de empatía hacia los adolescentes.

-Dicen: “hay amigos que no van a la escuela por vago”. Intercambian sobre la complejidad de porqué los jóvenes dejan la escuela, como la falta de motivación. Se preguntan si es por vago, falta de acompañamiento o falta de conectividad.

-Un problema que atravesamos es la falta de implementación de la ESI. Dicen que el problema no es de lxs adolescentes sino de los adultos que no implementan las políticas públicas correspondientes. ¿De quién es el problema?”

-Los jóvenes si demandamos la ESI. Y refieren no solo a la ESI vinculada a educación sexual, sino como forma de vincularnos. También refieren que se implementa la ESI de maneras muy distintas. Por ejemplo en las escuelas religiosas.

-La religión en las escuelas. No se fomentan métodos anticonceptivos. “Es nuestro derecho tener ESI” hablan de la organización para el cumplimiento de los derechos.

-“Yo tuve la suerte de tener 3 veces en la primaria y 2 veces en la secundaria, pero mis amigos no”

-“La ESI no es una materia, es transversal, porque es para la construcción nuestra”

-Mencionan a los espacios de terapia como espacios de escucha, de consulta.

-Sobre la ESI mencionan que parece como una materia más, “pero la ESI tiene que ser transversal”

Eje Participación juvenil

Muchxs mencionan que les resultó difícil la actividad porque no sienten que sus voces sean tenidas en cuenta en muchos espacios, que faltan lugares donde puedan ser escuchadxs lxs jóvenes.

-“Fue muy difícil contestar esta pregunta porque no lo siento. Lo primero que pensé fue en la escuela y la verdad es que ahí no. Es más en los espacios de participación donde me siento escuchada, como este como el consejo consultivo”

-“Entre amigos es donde más nos sentimos escuchados creo”. “Todos deberíamos tener la posibilidad de tener espacios como este”.

-“La escuela es una institución donde nos agarramos”. Algunxs mencionan a la escuela como un espacio de escucha y luego, reflexionando entre diálogos, dicen que no siempre se sienten escuchadxs en la escuela. “También me planteé lo del colegio, pero no tuve una buena experiencia, aunque tienen el lema que tu voz importa, pero cuando tenes un problema no te escuchan”.

-En espacios terapéuticos sí. Con la psicóloga.

-“No encontré ningún lugar donde mi voz sea tenida en cuenta”. “Yo personalmente siento que no soy escuchada o que realmente mi voz sea tenida en cuenta”

-“Mi colegio siempre va con el lema de que somos una escuela que te escucha, y cuando vas con un problema no es así. La escuela es una institución de la que nos agarramos, pero no se siente ese apoyo de la escuela, esa contención, y te sentís más perdido”

Desafíos

A modo de cierre, ¿Qué desafíos o problemáticas consideran que están pendientes en relación a las políticas públicas para adolescentes y jóvenes?

- Seguir conociendo las distintas realidades de lxs jóvenes
- Seguir generando espacios de encuentros como éste, es genial la idea de que haya un taller en todo el país.
- Que existan más instancias de encuentro entre pares donde poder escucharse entre ellos

Taller 7 - NOA

Primer parte

Se cambia la dinámica dado que al inicio del taller había solo 4 personas. Se propone recorrer en un solo grupo el mural de URUGUAY.

Al respecto, una participante comenta que no tenía idea lo que pasa en Uruguay, esto me abre los ojos a su realidad.

Comentario vía Chat: no estoy pidiendo hablar porque estoy con mucho ruido de fondo pero acá estoy ! Quiero comentar , que a pesar de no conocer la realidad de Uruguay en cuanto a las problemáticas y las actividades juveniles , no son tan distintas a las que presenta Argentina y en particular Salta. El arte sigue siendo en todos lados una herramienta grandísima y la formación de colectivos juveniles imparables.

Segunda parte

Eje Principales problemas

Vía Chat: *Los problemas en los jóvenes mayormente son los que se mencionaron así que estoy de acuerdo con lo que se dijo, en el caso de los problemas económicos creo que va más relacionados a que la crisis nos está afectando a todos y que por ende, los jóvenes también nos vemos afectados, más que nada porque eso nos quita ciertas posibilidades como la de poder seguir educándonos*

Una de las participantes comparte sobre la estigmatización de los jóvenes, que se vio ahora con la pandemia, que los jóvenes son los culpables de todo, contagian el virus, hacen fiestas y no se ve la parte de los jóvenes que abrieron comedores, que hacen actividades solidarias, ayudando a otrxs, sobre todo a las personas mayores, y se genera un discurso estigmatizante ubicando el consumo problemático y la violencia del lado de los jóvenes, se genera una problemática grave porque los jóvenes se autoperciben así “siendo el problema”.

Eje Participación juvenil

Una de las participantes menciona la comisión estudiantil, creada en el año 2017 cuya finalidad es defender los derechos de lxs estudiantxs, es un espacio “de jóvenes para jóvenes”, se realizan actividades solidarias y se representa a los jóvenes, una nueva cara de la juventud. Destacan que a partir de la comisión estudiantil pudieron sortear miedos y tener más actitud para expresarse y hablar en público.

En el chat: *mis amigos, porque siempre me escuchan me aconsejan etc,*

La voz se puede sentir más valorada porque la mayoría de los espacios son de jóvenes para jóvenes, es por eso.

En el chat: *Exe dice “porque ellos trabajan con jóvenes de distintas edades sin importar su condición y economía ya que ellos trabajan para mejorar la forma de pensar de uno sin interrumpir las costumbres familiares”*

Desafíos

- Lo que queda pendiente para fomentar la participación es abrir más espacios como la comisión estudiantil, para que los jóvenes puedan expresarse “al principio tenía mucho miedo ahora tengo mucha más actitud”
- Se necesitan red de wifi en las instituciones escolares. Mencionan que en Andalgalá no hay nada, no hay conectividad. “más que nada los niños de primaria, los de secundaria bueno sacan wifi de algún espacio municipal (lxs que se avivan). pero si hubiera una red de wifi en cada escuela sería genial, en Uruguay plan Ceibal CREA, para que los niños tengan su derecho a estudiar. que puedan entrar a una biblioteca y acceder a una

computadora” En el mismo lugar se encuentra una trabajadora de la institución que le comparte que hay wifi en algunos lugares pero que están rotos los edificios, no están en condiciones.

- Por el chat: Exe: talleres gratuitos de oficio y artes con salida laboral en diferentes zonas de la ciudad. Ya que en el caso de Salta solo hay uno en zona Norte pero tiene pocos cupos y tenes que tomar 4 colectivos para asistir
- Kyra comparte que se deberían crear y seguir creando espacios como este de investigación para conocernos y saber qué problemáticas hay en cada región y que cada unx lx hable en su territorio para continuar, “en la Asociación estamos creando espacios de participación pero también con salida laboral para sustentar a sus familias o a sus pares, por ejemplo hay un polideportivo que no lo maneja nadie y vive una familia, tener en cuenta esos espacios que están perdidos y podrían estar a cargo de jóvenes y favorable para la juventud”
- Mayores espacios de contención

Taller 8 - Centro

Primer parte

Grupo A: Chile

Dylan toma nota de lo conversado. Luego de ver en el mural cuáles son los principales problemas de Chile una de las adolescentes comenta que en su casa “se hablaba de este tema cuando no era popular pero yo no entendía por qué pasaba”

En cuanto a las principales leyes y políticas comentan que “La ley de Aula Segura no está buena. Si es una toma pacífica, sin violencia está bueno para dar un mensaje y esta ley lo que hace es que les alumnes no puedan dar ese mensaje ni su opinión porque reprime a les estudiantes. La tarjeta joven sí es algo bueno para quienes no pueden pagar ropa, salud pero no tapa los errores que comete el estado”

Intervención en el Chat: “LO DE LA TARJETA ME PARECE MUY BIEN POR QUE NO MUCHES ADOLECENTES PUEDEN PAGAR LO NECESARIO”

En cuanto al eje género y ciudadanía preguntan “si los embarazos adolescentes son por violaciones u otros motivos mientras se expone Chile”, por las diferencias entre despenalización y legalización del aborto y por el chat preguntan si “Eso lo de los embarazos son del 2016 hasta este año?”

Luego comentan que “es una sensación horrible que el Estado no acompañe a la juventud, que habría que apoyar más a la educación o tratar de hacer más prevención del embarazo adolescente o también legalizar el aborto y no solamente despenalizar”

“La capacitación para prevenir la debería enseñar la escuela desde chicos, todes deberíamos saberlo y muchos adolescentes no lo saben y es necesario”. Y que “más allá de la capacitación hay que enseñar sobre temas de violación y mostrarlo en la escuela porque no se habla del tema y pasa.” Y “si no se habla de eso ahí te sacan de la realidad cuando deberían enseñarte y mostrarte que sucede esto y brindarte un apoyo para que no suceda”.

En el chat comentan que en Argentina “Eso si es verdad acá por ejemplo en las escuelas o en los canales de Reconquista no se habla mucho del tema y es un poco ignorado eso lo del aborto”.

Grupo B: Colombia

De este grupo participaron tres jóvenes: Santiago, Luz y Maite. No se les mencionó desde el inicio que algune debía tomar nota de los intercambios, de todas maneras, Maite decide hacerlo por iniciativa propia. Les tres se mantuvieron durante toda la discusión muy atentos leyendo cada parte del mural, se notaba el interés en comprender y colocaron críticas respecto de la extensión de los textos de cada parte. Que entendían cuando Florencia lo reponía oralmente, pero que les costaba comprender cuando leían. Por ejemplo, en la parte de políticas para jóvenes, Luz menciona “no entendí mucho, ¿pero las políticas de los jóvenes no se están cumpliendo? No entiendo nada lo que leo, es como una clase de economía política”

En relación a los problemas de Colombia, les adolescentes indicaron no haber escuchado nada sobre desplazamientos y conflicto armado en Colombia. Maite sí estaba al tanto de las movilizaciones y protestas recientes porque había visto en las redes “la movilización sobre la ley de impuestos”. Cuando la tallerista menciona la noción de violencia institucional en el marco de las protestas de este año en las que participaron estudiantes, Santiago lo relaciona con lo sucedido durante la Dictadura militar en Argentina: “militar políticas y salir a decir lo que pienso con un estado que te calla”.

En cuanto a las políticas para jóvenes, Maite señala que “Sacudete y Innovacion juvenil lo que mas me gustó, no solo está relacionado con lo político sino con ámbitos de expresión.”

Cuando se pasó al eje participación de jóvenes. Santiago señala: “lo que me llegó, lo que me queda es que los jóvenes intentan participar y arriesgan, salen tienen un pensamiento muy fuerte revolucionario, se suman en las leyes de los jóvenes que están”. Luz “lo que me gustó es ver como la participación juvenil está, uno tal vez piensa que no está y uno está. Tal vez pensamos que está lejos, pero no está tan lejos, los jóvenes como promotores de movimiento, manifestándose por eso, motor de nuevas ideas. Eso me re gusta verlo y saberlo.”

Si bien no pudimos detenernos mucho tiempo en el último eje, “ciudadanía y género”. Santiago, vincula lo conversado previamente sobre participación de jóvenes y algunas de las situaciones de violencia de género que se producen en Colombia y otros países de la región y señala que cerca de su pueblo “hace relativamente poco pasó un femicidio en Rosario, al instante se hizo una manifestación para que se detenga al culpable”.

Maite que ha hablado menos, pero que ha ido tomando nota durante todo el encuentro, cierra el trabajo en grupos reflexionando que “de forma colectiva, creo que podemos hacer un espacio para transformar.”

Puesta en común

Se invita a que cada grupo comente los aspectos más relevantes del debate al resto.

Arranca el grupo que trabajó con Chile. Repone Dylan, encargado de tomar las notas, lo que han discutido. Dice que lo que más le llamó la atención es lo costosa que es la educación en Chile. “Crédito costoso, lo primero, luego la policía y los carabineros. Tarjeta joven, encuesta nacional de juventudes, alta la voz.” Sofía agrega que “la ley de aula segura me parecía que reprimía a los adolescentes. No les permitía dar su opinión. Cuando van a protestar sin violencia a dialogar a dar opinión sin violencia me parece que es perfecto y que no lo permitan, me parece que está muy mal. Lo de la tarjeta está muy bueno.” También señala que “por el aborto no te meten presa por abortar pero no es público, queda en la nada porque no puedes pagar, es clandestino.” Maite comparte algunas cuestiones significativas respecto de lo debatido en relación al mural de Colombia. “La protesta de Colombia por el impuestazo, participación de los jóvenes en esto, Sacudete, innovación y talento y juvenil, prevención del embarazo adolescente.” Santiago, señala que también vieron que hay masacres y desapariciones de personas por tantos años. El estado los callaba, desaparecía”

“sí estaba al tanto de las movilizaciones y protestas recientes porque había visto en las redes”, “la movilización sobre la ley de impuestos”. Cuando la tallerista menciona la noción de violencia institucional en el marco de las protestas de este año en las que participaron estudiantes, Santiago lo relaciona con lo sucedido durante la Dictadura militar en Argentina: “militar políticas y salir a decir lo que pienso con un estado que te calla”.

En cuanto a las políticas para jóvenes, Maite señala que “Sacudete y la Innovación juvenil lo que más me gustó, no solo está relacionado con lo político sino con ámbitos de expresión.”

Cuando se pasó al eje participación de jóvenes. Santiago señala: “lo que me llegó, lo que me queda es que los jóvenes intentan participar y arriesgan, salen tienen un pensamiento muy fuerte revolucionario, se suman en las leyes de los jóvenes que están”. Luz “lo que me gustó es ver como la participación juvenil está, uno tal vez piensa que no está y uno está. Tal vez pensamos que está lejos, pero no está tan lejos, los jóvenes como promotores de movimiento, manifestándose por eso, motor de nuevas ideas. Eso me re gusta verlo y saberlo.”

Si bien no pudimos detenernos mucho tiempo en el último eje, “ciudadanía y género”. Santiago, vincula lo conversado previamente sobre participación de jóvenes y algunas de las situaciones de violencia de género que se producen en Colombia y otros países de la región y señala que cerca de su pueblo “hace relativamente poco pasó un femicidio en Rosario, al instante se hizo una manifestación para que se detenga al culpable”.

Maite que ha hablado menos, pero que ha ido tomando nota durante todo el encuentro, cierra el trabajo en grupos reflexionando que “de forma colectiva, creo que podemos hacer un espacio para transformar.”

Segunda parte

Eje Principales problemas

Intercambio entre ellos:

Arranca el intercambio tratando de descifrar la entrada “esc por un lado vida otro”. Sofi hizo ese ingreso y explica que lo escribió en relación a la ESI. Objeta la poca centralidad que tiene en su escuela “Debería ser una materia misma.” “La vida real se separa de la escuela” (en relación a la sexualidad de jóvenes). Luz recupera con entusiasmo este señalamiento y agrega “me vuelve loca lo que dice Sofi, me pasó lo mismo que Sofi que está re lejos de que no hay ESI en los colegios”

Sofi: “lo hacen como desconocido, una vez por año, tendría que ser más normalizado, así no funciona!”. Luz agrega que se trata también de pensar la ESI como cuidado emocional y señala cómo eso se deja en general de lado y cómo se olvidó durante la cuarentena. ‘Todo esto se deja de lado, no tuvimos ninguna charla de salud sexual, nos pondrían hablar de otras cosas aunque estemos aislados, aunque no tengamos relaciones sexuales, como nos sentimos, hay un montón de cosas que se dejan afuera y me molesta.’ Santiago suma que “yo tuve ESI, una vez al año y encima en escuela religiosa, más complicado aún entenderlo, por suerte había trabajadores sociales, no se alcanzó a entender tanto.” Mientras está sucediendo este encuentro, Luz contenta comenta que este zoom es “Un grupo re copado para conversar.”

Entre otros de los problemas Santiago incluye: “educación para los sectores más vulnerables, esos jóvenes no tienen proyectos a futuro porque estaban con falta de educación” Maite suma que el tema del “Amor propio” es algo que se desconoce o se aborda poco. Lo relaciona con los estereotipos sobre los cuerpos ideales de mujeres y cómo eso repercutió en una compañera de la escuela que vomitaba por eso. Luz coincide de que ese es un tema del que no se habla y de que podría haber un espacio para hablar eso. Lo de *Body positive* puede saberlo la piba rebelde y que lo sabe por fuera”

Eje Participación juvenil

Algunes de les adolescentes señalan que aunque en las escuelas hay esos problemas que no se abordan y que mencionaron en la discusión anterior, que “igual hay profesores que motivan”. Sofi relativiza un poco el papel de la escuela en cuanto al lugar donde es escuchada y señala lo siguiente “en la escuela depende, en grupos de amigo, en mi casa soy 100 por ciento, si no estoy de acuerdo no me importa. Con mi grupo de amigos también soy yo. Maite, que es amiga de

Sofi también destaca la importancia de la familia, que es un lugar donde ella también se siente escuchada. “me parece importante hablar sobre la familia, es importante que haya confianza.” Además de su padre y madre, destaca el lugar de su abuelo, lo importante que es para ella poder hablar con él. “Confianza e importancia de hablar con mi abuelo y que el tome mis ideas. Él trabajó en la municipalidad. Entre mi mamá y papá salieron miles de debates, veo que hay amigas que no tienen esa confianza con padres que es una pena porque puede terminar en algo muy lindo.” Sofia acuerda que para ella la familia le da esa sensación de “libertad”.

Nico pregunta qué es el área de juventud de la municipalidad. Luz cuenta que lo puso ella y que se refiere a ‘que hay unos chicos de la municipalidad y con la red de centros de estudiante y que te re ayudan a armar cosas copadas, un lugar muy bonito. En el otro menti había puesto que faltaban lugares para jóvenes que eran escasos.’

Ya hacia el final, Dylan que venía algo callado, destaca que para él son los Centros de estudiantes. Agrega la importancia de que el gobierno provincial y más precisamente la subsecretaría de juventud, acompañe el trabajo de los centros de estudiantes, su capacitación en diversos temas, por ejemplo ESI (él arrancó su presentación por ahí). Luz, en sintonía agrega “es re lindo esto que comparte Dylan”. Comparte que se apena porque Sierras Chicas está re desorganizado y más desde la pandemia, y dice que es importante que la provincia impulse y apoye.

ISBN 978-987-48054-3-0



9 789874 805430