

Premio de la Academia Nacional de Economía
2025

LA DEUDA SOCIAL DEL URUGUAY CON LA INFANCIA:

UN ENFOQUE DE
CAPACIDADES PARA
REDUCIR LA POBREZA
INFANTIL EN UN 50%



Academia Nacional de Economía

**LORENZO
AMARO**

**ALEJANDRO
VIDART**

20 DE OCTUBRE

ÍNDICE

• Agradecimientos.....	3
• Introducción.....	4
• Hacia una concepción de la pobreza infantil.....	5
• Plan estratégico nacional: “Pilares para la Infancia”.....	10
• Pilar 1: Autonomía Familiar, Ingresos y Empleo.....	13
• Pilar 2: Desarrollo Infantil Temprano y Cuidados.....	22
• Pilar 3: Educación y Expectativas Juveniles.....	26
• Pilar 4: Seguridad y Vivienda Digna.....	29
• Pilar 5: Capital Cultural, Social y Digita.....	36
• Políticas de Financiamiento de la Infancia.....	43
• Conclusión.....	46
• Referencias Bibliográficas.....	48

“Aunque podemos reducir la pobreza, la desigualdad significa que la pobreza persistirá a menos que abordemos las estructuras sociales y económicas.”

— Amartya Sen, 2000.

“Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general.”

— Artículo 7, Constitución de la República Oriental del Uruguay.

En primer lugar, agradecemos a los académicos Mauricio Da Rosa, Elisa Failache, Martín Leites y Andrea Vigorito, del Instituto de Economía de la Universidad de la República, por su generosa disposición y aporte respecto a la temática.

Queremos también agradecer a Nicolás Lasa, Director Nacional de Desarrollo Social, por su valioso aporte basado en la experiencia práctica en la formulación e implementación de políticas públicas.

Agradecemos de manera especial a la Academia Nacional de Economía, por poner el foco en esta temática de relevancia nacional, promoviendo la discusión sobre la pobreza infantil en Uruguay, y comprometiendo al país todo.

INTRODUCCIÓN

En términos de desarrollo humano, pocas transgresiones éticas resultan tan paradójicas como la de una sociedad que, habiendo alcanzado niveles notorios de bienestar agregado, permite que su semilla fundacional —la infancia— permanezca en estado de letargo estructural. Uruguay, laboratorio de moderaciones y excepcionalidades en el Cono Sur, encarna esta contradicción con particular crudeza: un país que envejece con la dignidad de sus instituciones consolidadas, pero que no logra traducir dicha estabilidad en oportunidades vitales para los más jóvenes. La pobreza infantil aquí no es un mero residuo de la insuficiencia económica; es la expresión de un fallo en el circuito de transmisión intergeneracional, un fallo que estrangula capacidades antes incluso de que estas puedan desplegarse.

Este trabajo se sitúa en la encrucijada de ese diagnóstico, proponiendo un andamiaje teórico y programático orientado no solo a mitigar carencias, sino a reescribir —desde el paradigma de las capacidades de Sen y el imperativo categórico de los derechos del niño— las cláusulas de un contrato social que ha comenzado a mostrar signos de caducidad. No se trata de un ajuste técnico, sino de una refundación ética: solo invirtiendo en la infancia podremos saldar la deuda que el presente tiene con el futuro.

Este trabajo despliega una arquitectura integral de políticas públicas —estructurada en cinco pilares interdependientes: Autonomía Familiar, Desarrollo Infantil Temprano, Educación, Seguridad y Vivienda, y Capital Cultural y Digital—, cada uno orientado a expandir libertades específicas. Propone, además, mecanismos innovadores de financiamiento —como el Fondo de Inversión en Infancia y el Fondo Soberano para la Infancia— que garantizan sostenibilidad fiscal y trascienden los ciclos políticos. Esto con un objetivo claro: reducir la pobreza infantil multidimensional en un 50% en el mediano plazo.

Este documento es, en esencia, un llamado a la acción: una hoja de ruta para transformar el contrato social uruguayo y honrar, por fin, la deuda histórica con sus niñas y niños.

HACIA UNA COMPRENSIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA INFANTIL

El presente marco conceptual permite interpretar los datos sobre pobreza infantil en Uruguay desde una perspectiva multidimensional. Tradicionalmente, la pobreza se ha medido desde un enfoque monetario, definiéndose como la insuficiencia de ingresos para adquirir una canasta básica de bienes y servicios (INE, 2009). Como señalan Castillo y Colombo (2019), este enfoque adopta una visión individualista, supone una distribución equitativa de recursos dentro del hogar y no capta aspectos centrales del bienestar que no se transan en el mercado, como la educación pública o la salud. Como respuesta a estas limitaciones de la pobreza monetaria, el premio Nobel Amartya Sen propuso el “Enfoque de Capacidades”, que desplaza la atención de los medios (ingresos) hacia los fines mismos del desarrollo humano: la expansión de las libertades reales que las personas tienen para vivir la vida que valoran. Para Sen (1999), la pobreza debe entenderse como la privación de capacidades básicas, es decir, la falta de libertades sustantivas para lograr funcionamientos valiosos, como estar bien alimentado, educado, saludable o tener participación comunitaria.

Para Rawls (1971), desde la teoría de la justicia distributiva, la reducción de la pobreza radica en asegurar una distribución equitativa de los bienes primarios (derechos, libertades, ingresos) evaluando si la asignación de recursos hacia la infancia es justa bajo el “velo de la ignorancia”, Sen (1999) critica precisamente que el foco en los medios -como el ingreso- es insuficiente. El enfoque de capacidades desplaza la atención hacia las libertades sustantivas que los niños realmente tienen para ser y hacer lo que valoran (Sen, 1999, p. 87). Así, la pobreza no es solo una distribución injusta de recursos, sino la privación de capacidades básicas para desarrollarse, lo cual depende de factores de conversión que Rawls no considera de forma central (Sen, 2009, p. 235). La transformación de recursos en capacidades, a su vez, está mediada por estos factores de conversión como las características personales (edad, género, discapacidad), el entorno social y ambiental, y la distribución de recursos dentro del hogar. Esto explica por qué dos personas con el mismo ingreso pueden tener niveles de pobreza radicalmente diferentes.

Por su parte, el enfoque de Becker (1964) sobre el capital humano complementa y, a la vez, se distancia críticamente de ambos. Desde este enfoque utilitarista, la inversión en la infancia se justifica por su rentabilidad futura, al aumentar la productividad a lo largo de la vida del individuo (Becker, 1964, p. 8). Si bien este enfoque ha sido influyente para movilizar recursos, Sen (1999) es

crítico por su carácter instrumental y reduccionista: los niños no son solo "stock de capital futuro", sino fines en sí mismos. Los niños pobres experimentan limitaciones severas en su libertad real y autonomía para decidir y proyectar sus vidas, desde los aspectos más elementales (nutrición, vivienda, seguridad) hasta los más complejos (educación, participación social y tecnológica). Considerar la pobreza infantil únicamente en función de sus costos económicos, sociales o políticos implica reducir su significado y no reconocer su peso ético y normativo.

La aplicación del enfoque de Sen a la infancia es particularmente relevante. La niñez es una etapa fundacional donde las privaciones tienen consecuencias irreversibles en el desarrollo físico, cognitivo y emocional, dificultando la acumulación de capacidades a lo largo de la vida (Heckman, 2008). Por ello, la pobreza infantil multidimensional se conceptualiza como la privación de las capacidades básicas necesarias para que un niño se desarrolle plenamente según su potencial y el contexto social en el que vive (Biggeri, 2004).

El problema adquiere especial relevancia al considerar el carácter intergeneracional de la pobreza, revelándose como un proceso dinámico de reproducción social. La evidencia -sintetizada en el "paradigma de la movilidad intergeneracional" (Corak, 2013)- demuestra que la exposición a la pobreza durante la infancia configura trayectorias vitales adversas, aumentando significativamente la probabilidad de permanencia en la exclusión durante la edad adulta. Este "núcleo duro" de pobreza persistente no es meramente resultado de bajos ingresos, sino la manifestación de fallas estructurales concatenadas.

Las políticas públicas efectivas deben, por lo tanto, orientarse a interrumpir los mecanismos de transmisión de la desventaja, lo que implica atacar dos frentes al mismo tiempo: no solo elevar a los hogares por encima de la línea de pobreza (enfoque estático), sino también reducir sistemáticamente la vulnerabilidad y la probabilidad de entrada en la pobreza (enfoque dinámico). Esto incluye poner el foco en las personas que están en una situación de pobreza en edad reproductiva. Esto es, debe pensarse en soluciones que eviten la pobreza infantil futura, además de erradicar la actual.

En Uruguay, el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2024) ha integrado estos conceptos definiendo la pobreza multidimensional infantil como la situación en la que un niño, niña o adolescente experimenta privaciones simultáneas en al menos tres de seis dimensiones consideradas esenciales para su desarrollo: Educación, Entorno y Vivienda, Salud, Cuidado, Socialización, Trabajo Infantil.

Esta definición concreta la idea de Sen: no se es pobre solo por tener bajos ingresos, sino por carecer de los funcionamientos clave que permiten un desarrollo integral. Para medir la pobreza multidimensional, Sabina Alkire y James Foster (2011) desarrollaron una metodología que materializa el enfoque de capacidades. Esta metodología, utilizada en estudios seminales como el de Castillo y Colombo (2019), se basa en una identificación dual. Se identifica si una persona está privada en cada dimensión (por ejemplo, si no asiste a un centro educativo). El INE define a un niño como pobre multidimensional si experimenta privaciones en al menos 3 de 6 dimensiones (un enfoque de "conteo" o "índice de recuento").

Esta pobreza multidimensional, sustentada en Sen, operacionalizada por Alkire y Foster, y aplicada al contexto local por el INE (2024) y estudios académicos nacionales (Castillo & Colombo, 2019), proporciona el marco teórico sólido y actualizado necesario para analizar la dinámica y los determinantes estructurales de la pobreza infantil en Uruguay. Desde esta perspectiva, además, la lucha contra la pobreza se convierte en un imperativo ético y democrático fundamental para Uruguay, ya que se trata de garantizar las condiciones básicas para que cada persona pueda ejercer su libertad positiva – no solo la ausencia de interferencias, sino la posesión real de oportunidades para ejercer esa libertad.

En el plano económico, la pobreza infantil restringe la acumulación de capital humano al afectar la nutrición, la salud y la educación de los niños. La evidencia empírica muestra que las deficiencias en la infancia tienen consecuencias irreversibles sobre la productividad futura. Por ejemplo, la desnutrición crónica en los primeros años de vida se asocia con menores logros educativos y peores desempeños laborales en la adultez (UNICEF, 2023). Asimismo, la pobreza infantil tiende a incrementar los costos sociales a largo plazo, al generar mayores demandas sobre sistemas de salud, asistencia social y políticas compensatorias (Heckman, 2006). De este modo, el bajo bienestar infantil compromete tanto el crecimiento económico como la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Una sociedad que tolera niveles altos de pobreza entre sus niños, a su vez, transmite la percepción de que los derechos no se distribuyen de manera equitativa, lo que mina la confianza en las instituciones (Putnam, 2000). Además, la exclusión temprana incrementa el riesgo de tensiones sociales futuras, al consolidar grupos poblacionales marginados que perciben al sistema político como ajeno o indiferente a sus necesidades (Nussbaum, 2011). De este modo, la pobreza infantil no solo compromete el bienestar de las personas afectadas, sino que también debilita los cimientos normativos y de confianza sobre los que se sostiene el contrato democrático.

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989 establece un paradigma transformador al reconocer a los niños como sujetos de derecho pleno, desplazando concepciones paternalistas que los consideraban objetos de protección (UNICEF, 1989, art. 12). Como explica Boyden (1997), este instrumento representa un cambio epistemológico al enfatizar los principios de no discriminación, interés superior del niño, supervivencia y desarrollo, y participación (p. 198). Sin embargo, Minujin et al. (2006) cuestionan la brecha entre el reconocimiento formal de derechos y su realización sustantiva en contextos de pobreza estructural, señalando que la mera adopción del lenguaje de derechos no garantiza su efectividad (p. 485). La relación entre la CDN y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) funda un eje analítico crucial. Como destaca UNICEF (2018), existen significativas sinergias entre el marco de derechos de la CDN y las metas de los ODS, particularmente en el objetivo 1 (fin de la pobreza), 4 (educación de calidad) y 10 (reducción de desigualdades) (p. 24).

El debate entre enfoques basados en derechos versus enfoques basados en capacidades representa otra fractura conceptual significativa. Mientras la CDN opera desde un marco jurídico-normativo de derechos exigibles, el enfoque de capacidades de Sen (2009) privilegia las libertades sustantivas y los funcionamientos valiosos (p. 233). Biggeri (2004) argumenta que ambas perspectivas son complementarias, ya que los derechos constituyen capacidades básicas que toda sociedad debe garantizar (p. 4). Desde una perspectiva crítica, Pogge (2002) cuestiona ambos marcos al señalar que, sin mecanismos robustos de rendición de cuentas y exigibilidad, tanto los derechos como las capacidades permanecen como aspiraciones abstractas (p. 45).

Esta crítica adquiere especial relevancia en América Latina, donde, como documenta CEPAL (2020), la implementación de la CDN ha sido desigual y fragmentada (p. 87). La tensión entre universalismo y focalización representa otro eje del debate. Mientras la CDN establece obligaciones universales, Rawls (1971) justifica la priorización de los más desaventajados mediante su principio de diferencia (p. 83). Barry (2005) problematiza esta tensión al argumentar que el universalismo abstracto puede perpetuar desigualdades al ignorar diferencias contextuales (p. 112). Esto converge en la siguiente conclusión: la elección de la métrica para fijar la meta de reducción del 50% en pobreza infantil no es una cuestión técnica neutral, sino que implica una decisión filosófico-política que refleja una concepción particular de justicia social y bienestar humano.

Desde una perspectiva filosófica, la elección del IPM-INE se justifica mediante el principio de realización factible que Sen (2009) identifica como crucial para la justicia social y que indica que debemos preocuparnos por las comparaciones que son factibles de realizar, incluso si no son las idealmente perfectas (p. 102) *1.

En primer lugar, el índice ya está institucionalizado y legitimado socialmente, cumpliendo con lo Rodríguez Bilella & Tapella, (2024) denominan el "criterio de apropiación democrática" de las métricas de política social (p. 10) *2. En segundo lugar, su relativa simplicidad comunicacional facilita la rendición de cuentas pública, aspecto que Fleurbaey (2009) identifica como esencial para la justicia social deliberativa (p. 87). Sin embargo, esta elección conlleva importantes salvedades éticas que deben reconocerse explícitamente. Creemos que Uruguay debe adoptar la reducción del 50% en el IPM-INE como meta principal de mediano plazo.

Este trabajo parte de la convicción de que reducir a la mitad la pobreza infantil en Uruguay en un horizonte de mediano plazo no solo es deseable, sino también posible. Para ello, se requiere una estrategia que aborde integralmente:

- 1) un enfoque de capacidades (Sen, 1999), que redefine la pobreza como privación de libertades sustantivas y no solo como falta de recursos;
- 2) una visión de derechos (ONU, 1989), que coloca a los niños en el centro de la acción pública como sujetos plenos de garantía; y
- 3) un criterio de sostenibilidad económica y fiscal, que asegure la viabilidad de las políticas en un marco dinámico.

Metodológicamente, el estudio combina revisión de literatura nacional e internacional, análisis estadístico de fuentes oficiales (Encuesta Continua de Hogares, INE, CEPAL, UNICEF, entre otros), y una evaluación crítica de las políticas sociales implementadas en Uruguay durante las últimas dos décadas. Sobre esta base, se elaboran propuestas de política pública estructuradas en cinco pilares fundamentales: autonomía familiar, ingresos y empleo; desarrollo infantil y cuidados; educación y expectativas juveniles; seguridad, vivienda y hábitat digno; y capital cultural, social y digital. Cada uno de estos pilares busca intervenir sobre un conjunto distinto de privaciones, pero de forma coordinada, evitando la fragmentación institucional y promoviendo la coordinación entre actores que ha limitado los resultados en el pasado.

*1Traducción libre de los autores basada en The Idea of Justice (Sen, 2009, p. 102).

*2 Paráfrasis de Rodríguez Bilella, P., & Tapella, E. (2024). *Evaluación, democracia y transformación*.

PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL: “PILARES PARA LA INFANCIA”

El presente plan estratégico se fundamenta en el enfoque de capacidades de Sen (1999), que concibe la pobreza como "privación de libertades sustantivas" (p. 87) ^{*3}, y en la metodología de medición multidimensional de Alkire y Foster (2011), adaptada al contexto uruguayo mediante el Índice de Pobreza Multidimensional del INE. La superación de la pobreza infantil exige articular protección social robusta con inversión estratégica en capacidades humanas, perspectiva que guía el diseño de las intervenciones propuestas.

Las políticas aquí diseñadas no son un inventario arbitrario de intervenciones, sino la materialización programática obligada del marco de capacidades. Si la pobreza es, en el sentido de Sen, una privación de libertades sustantivas, entonces cada pilar estratégico se presenta como un mecanismo específico para expandir dichas libertades.

El horizonte temporal de las políticas se estructura en tres fases: implementación progresiva (2025-2027), consolidación escalada (2028-2030) y sostenibilidad evaluativa (2031-2035), reconociendo que, como advierte Heckman (2008), las intervenciones en infancia requieren "persistencia temporal para generar rendimientos sociales duraderos" (p. 52). Los principios rectores incluyen integralidad, sostenibilidad fiscal -alineada con las proyecciones del Presupuesto Quinquenal 2025-2029-, equidad territorial con especial atención a las zonas marginadas, y coordinación interinstitucional que supere la fragmentación actual del sistema de protección social.

El primer pilar, Autonomía Familiar, Ingresos y Protección Social, se centra en construir las bases materiales del bienestar, reconociendo que, como argumenta Nussbaum (2011), "la pobreza no es solo carencia de recursos, sino ausencia de capacidades para elegir la vida que se valora" (p. 45) ^{*4}. El segundo pilar, Desarrollo Infantil Temprano y Cuidados, opera desde la evidencia de Heckman (2008) sobre la "criticalidad de los primeros años para la formación de capacidades cognitivas y socioemocionales" (p. 54) ^{*5}. El tercer pilar, Educación y Expectativas Juveniles, aborda lo que Bourdieu (1986) identificó como "la reproducción de las desventajas a través de la internalización de horizontes limitados" (p. 89) ^{*6}, buscando transformar las trayectorias vitales mediante la expansión de aspiraciones.

^{*3} Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

^{*4} Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Harvard University Press, p. 45.

^{*5} Heckman, J. J. (2008). *Schools, Skills, and Synapses*. *Economic Inquiry*, 46(3), p. 54.

^{*6} Bourdieu, P. (1986). *The forms of capital*. En J. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, p. 89.

Los pilares cuarto y quinto incorporan innovaciones conceptuales centrales para el siglo XXI. El pilar Seguridad, Vivienda y Hábitat Digno reconoce, siguiendo a Harvey (2012), que "la producción del espacio urbano condiciona las oportunidades de desarrollo humano" (p. 112) *7, especialmente en contextos de violencia y exclusión territorial. Finalmente, el pilar Capital Cultural, Social y Digital materializa la tesis de Castells (2000) sobre "la sociedad red como nuevo paradigma de organización social" (p. 76) *8, posicionando el acceso al conocimiento tecnológico como capacidad fundamental para la inclusión social.

La autonomía familiar emerge como principio transversal, reconceptualizando a las familias no como meras receptoras de ayuda sino como agentes de cambio, en línea con lo que Sen (2009) denomina conceptualiza cómo la capacidad de agencia para definir y perseguir metas propias (p. 235). Las expectativas juveniles representan otra innovación, abordando lo que Appadurai (2004) *9 conceptualiza como "la capacidad de aspirar como bien social distribuido desigualmente" (p. 68). El capital tecnológico completa esta tríada innovadora, reconociendo con Van Dijk (2020) que "la brecha digital reproduce y amplifica las desigualdades existentes" (p. 34) *10.

Esta arquitectura quinquenal se articula con los espacios fiscales identificados en el Presupuesto 2025-2029, particularmente mediante la reorientación de partidas existentes hacia intervenciones basadas en evidencia y el aprovechamiento de ventanas de oportunidad en cooperación internacional. Se prevé, además, una rigurosa evaluación ex post mediante ensayos controlados aleatorizados, diferencias en diferencias y seguimiento longitudinal de cohortes de niños y familias beneficiarias.

La Ley de Presupuesto Nacional 2025-2029, por su parte, muestra un reconocimiento de los desafíos actuales, pero con un enfoque que carece de integralidad. En el Pilar 1, se amplía el "Bono Crianza" para hogares con ingresos inferiores a 1,25 Canastas Básicas Alimentarias. Para el Pilar 2, se reasignan \$200 millones al Fondo Infancia para los centros CAIF, junto con partidas adicionales, y se consolida el "Programa de Acogimiento Familiar". En el Pilar 3, se crea un bono de apoyo escolar para niños de educación inicial y primaria. Para el Pilar 4, se mencionan intervenciones para la mejora de condiciones habitacionales y se destina una partida para la infraestructura de los centros INAU. Sin embargo, como señala el análisis, el presupuesto carece de un enfoque holístico. Las políticas previstas continúan siendo de corte clásico, centradas en transferencias y programas puntuales, sin incorporar medidas transformadoras que modifiquen profundamente las estructuras que perpetúan la desigualdad, como una reforma laboral que

*7 Harvey, D. (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, p. 112.

*8 Castells, M. (2000). *The Rise of the Network Society*, p. 76.

*9 Appadurai, A. (2004). *The capacity to aspire: Culture and the terms of recognition*, p. 68.

*10 Van Dijk, J. (2020). *The Digital Divide*, p. 34.

revierta la informalidad del 24,1% que afecta a los hogares con niños, un sistema de cuidados robusto o un sistema tributario progresivo. Esta falta de enfoque sistémico es particularmente preocupante en un contexto de restricción fiscal, donde el envejecimiento poblacional (un 15% de la población mayor de 65 años según CEPAL, 2024) presiona el gasto previsional, reduciendo el margen fiscal para la infancia y planteando un dilema de igualdad intergeneracional.

La superación de este escenario requiere un cambio de paradigma, pasando de administrar la pobreza a invertir estratégicamente en capacidades. La reciente incorporación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) por el INE en 2024, que reveló que aproximadamente el 18,9% de la población enfrenta privaciones en dimensiones no monetarias, constituye una brújula fundamental. Sin embargo, como advierte UNICEF (2024), cerca de 220.000 niños y adolescentes vivían en pobreza multidimensional, lo que implica que alrededor del 40% de la infancia se encontraba en pobreza monetaria o multidimensional. Una meta de reducción del 50% centrada solo en la pobreza monetaria, como se critica en el texto, genera incentivos perversos y descuida los núcleos duros de exclusión. Es necesario, por tanto, complementar el IPM con el Índice de Vulnerabilidad Social (MIDES, 2022) y el monitoreo del Índice de Gini (cuya persistente elevación refleja una distribución profundamente desigual del ingreso según INE, 2023) para una triangulación metodológica que permita diseñar políticas transformadoras. El desafío crucial, como señalan IECON (2019) y UNICEF (2024), es superar la fragmentación institucional entre MIDES, INAU, ANEP, MSP y BPS, requiriéndose un modelo de gobernanza intersectorial. En definitiva, la pobreza infantil en Uruguay es la manifestación más cruda de la incapacidad de convertir el desarrollo económico en bienestar compartido, y su erradicación exige un compromiso nacional, transversal y ético que, mediante una arquitectura de políticas sinérgicas, logre romper el ciclo intergeneracional de la desigualdad.

Pilar 1. Autonomía familiar, ingresos y empleo

En el Pilar 1 la trayectoria muestra una transición desde un modelo de bienestar centrado en el trabajador formal adulto hacia intervenciones focalizadas en los hogares más vulnerables. El modelo batllista de principios del siglo XX, según IECON (2010), sentó las bases de un sistema de seguridad social avanzado, pero con un marcado sesgo contributivo, dejando fuera a las familias con inserción laboral informal donde se concentra la pobreza infantil. La creación del MIDES en 2005 y el lanzamiento del PANES marcaron un punto de inflexión, seguido por el Plan de Equidad que instituyó las Asignaciones Familiares (AFAM-PE) y la Tarjeta Uruguay Social (TUS). Como señalan Amarante y Vigorito (2012), estas transferencias tuvieron efectos significativos en la reducción de la pobreza monetaria, aunque su diseño no logró transformar las condiciones estructurales del mercado laboral que perpetúan la vulnerabilidad, particularmente la informalidad que afecta desproporcionadamente a los hogares con niños.

La base de la vulnerabilidad se asienta en el Pilar 1: Autonomía Familiar, Ingresos y Empleo, donde opera una desigualdad estructural que actúa como mecanismo reproductor de las asimetrías. Según los datos del INE (2023), el 10% de los hogares de mayores ingresos concentra el 38,2% del total, mientras que el decil más pobre apenas capta el 1,6%. Esta disparidad no es un fenómeno paralelo, sino la condición de posibilidad de la pobreza infantil, en un país donde el ingreso medio de los hogares con niños en el quintil más pobre es 6,3 veces menor al del quintil más rico (ECH 2023). La insuficiencia de ingresos es crónica: considerando que la línea de pobreza para un hogar de cuatro personas se ubica en aproximadamente \$69.000 mensuales (INE 2024) y que el ingreso promedio del primer quintil ronda los \$25.000, se requerirían incrementos reales sostenidos muy superiores al crecimiento histórico del PIB per cápita para alcanzar el umbral de salida. Esta precariedad se ve agravada por una inserción laboral caracterizada por la alta informalidad, que en 2024 se situó en 22,7% (INE, 2024), y que afecta de manera desproporcionada a los hogares con niños, superando ampliamente este promedio. La informalidad, como señalan las investigaciones, implica falta de aportes jubilatorios, cobertura de salud limitada y mayor inestabilidad laboral, perpetuando un ciclo de vulnerabilidad intergeneracional. A esto se suma un esquema tributario regresivo, donde el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que representa cerca del 50% de la recaudación nacional (DGI, 2023), grava con mayor fuerza a los hogares que destinan la totalidad de sus ingresos al consumo. El impacto de la inflación, especialmente crítico en alimentos (7,6% anual en 2023) y alquileres (6,9%) (INE, 2024), erosiona aún más la capacidad adquisitiva,

reflejándose en los niveles de inseguridad alimentaria que afectan con mayor intensidad a los hogares con niños menores de cinco años (MIDES-INE, 2023). Finalmente, esta combinación de bajos ingresos y alto costo de vida impulsa un cuarto elemento dinámico: el endeudamiento de los hogares. Según el Banco Central del Uruguay (BCU, 2023), más del 40% de los hogares del quintil más bajo presenta endeudamiento con instituciones no reguladas, una situación agravada por los bajos niveles de educación financiera, donde apenas un 27% de los adultos alcanza niveles básicos (OCDE, 2023).

Política 1. Creación de un Índice de Precios Infantil (IPI)

Una debilidad tangencial del sistema de transferencias monetarias en Uruguay es que su actualización se realiza en base al Índice de Precios al Consumo (IPC) general, el cual no refleja de manera adecuada el costo específico de crianza de los niños. El gasto de los hogares con presencia infantil se concentra en rubros como alimentos, útiles escolares, vestimenta y transporte, que presentan dinámicas de precios diferenciadas al promedio de la economía. Esta situación podría generar una erosión acumulativa en el poder de compra de las Asignaciones Familiares y otros beneficios destinados a la niñez.

La propuesta consiste en la creación de un Índice de Precios Infantil (IPI), elaborado por el Instituto Nacional de Estadística en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas y el MIDES. Este índice mediría la inflación en una canasta específica de bienes y servicios propios de la infancia, permitiendo que las transferencias se ajusten en forma automática y proporcional a la evolución de dichos precios. A su vez, podría complementarse con un Índice de Precios Infantil Ajustado, que tomaría un valor de cero cuando la variación del IPI sea menor a la inflación. De esta forma, se garantiza que las prestaciones acompañen de manera real el costo de crianza, sin alterar la cuantía de las transferencias a primera infancia en caso de un crecimiento mayor del nivel general de precios en relación a los precios de la canasta infantil.

- **Método de Aplicación:** Selección de 70-100 bienes y servicios representativos del gasto en niños de 0-17 años, aplicando protocolos internacionales (Eurostat, BLS) adaptados a la realidad uruguaya, utilizando ponderaciones diferenciadas por edad: 0-5, 6-12, 13-17 años y desagregando por regiones.
- **Foco:** Transferencias objetivo: Asignaciones Familiares (AFAM), Usuarios de Tarjeta Uruguay Social, beneficiarios de programas alimentarios escolares y de becas de estudio para educación media.

- **Financiación:** Reasignación del 0.8% del presupuesto actual de transferencias (ODG 519.000). Ahorro por eficiencia en focalización (5-7% por mejor ajuste). Fondo de Inversión en Infancia. Establecimiento de un mecanismo de desembolso por resultados, vinculado al cumplimiento de metas de evaluación ex post.
- **Responsabilidades:** INE: Diseño metodológico y cálculo mensual, MEF: Modificación decretos de actualización + supervisión de impacto fiscal, MIDES: Definición de canasta con enfoque de derechos y validación de pertinencia social. ANEP/SNIC: Provisión de datos sobre costos educativos.
- **Resultados esperados:** Reducción 3-4% en brecha de suficiencia de transferencias (año 2) + Eliminación de la erosión acumulada por diferencial IPC-IPI (años 2-3) + Institucionalización del IPI en sistema de protección social (años 4-5).
- **Evaluación Ex Post:** Seguimiento de panel de 2,000 hogares con niños. Indicadores: brecha IPI-IPC, evolución poder adquisitivo transferencias, impacto en pobreza infantil.
- **Horizonte Temporal:** Fase 1 (meses 1-6): Diseño metodológico y validación técnica. Fase 2 (meses 7-12): Implementación piloto y ajustes operativos. Fase 3 (año 2): Escalada nacional y vinculación a transferencias. Fase 4 (año 3+): Evaluación de impacto y ajustes finos

Política 2. Earned Income Top-up y retiro gradual de beneficios

Una de las trampas más persistentes de los sistemas de transferencias es que, al superar determinado umbral de ingresos, las familias pierden de forma abrupta sus beneficios, lo cual desincentiva la formalización laboral y genera una “trampa de pobreza”. Este fenómeno es particularmente relevante en Uruguay, donde la informalidad afecta en mayor medida a los hogares con niños.

La propuesta es establecer un esquema de retiro gradual de los beneficios existentes, complementado con un subsidio salarial decreciente (Earned Income Top-up). En lugar de eliminar las transferencias al superar un umbral, se aplicaría una tasa de retirada previsible y baja ($\leq 20\%$ del incremento en el ingreso mensual). Simultáneamente, se otorgaría un complemento salarial transitorio que acompañe los primeros meses de formalización laboral, disminuyendo de forma progresiva hasta desaparecer. Este mecanismo puede aplicarse a las asignaciones familiares, Ley 18.227 (AFAM): Artículos 5° y 7° (umbrales y elegibilidad), a la Tarjeta Uruguay Social, Decreto 184/2020 e incluso a el subsidio de desempleo, Ley 18.399.

Este diseño busca transformar el pasaje de la informalidad a la formalidad en un proceso gradual y atractivo para las familias, evitando pérdidas abruptas de ingreso disponible. La financiación se lograría mediante la reducción de programas mal focalizados y reasignación de transferencias existentes. Su implementación estaría a cargo del BPS, la DGI y el MIDES, con horizonte temporal de mediano plazo (5 años). La evaluación ex post se realizaría mediante paneles de seguimiento de hogares que transiten a la formalidad, con énfasis en su estabilidad laboral e impacto sobre la pobreza infantil.

- **Método de Aplicación:** Algoritmo de retiro gradual: Implementación de tasa de retirada del 15-20% por cada BPC adicional ganado
- **Foco:** Departamentos con informalidad >35% (Artigas, Rivera, Cerro Largo). Sectores Construcción, comercio, servicios personales - donde se concentra la informalidad
- **Financiación:** Reorientación partidas ODG 519.000 "Transferencias corrientes" (20% del crecimiento anual)
- **Responsabilidades:** BPS: Cálculo y distribución de beneficios ajustados + subsidio formalización, MTSS: Fiscalización y certificación de formalización laboral, OPP: Evaluación de impacto y coordinación interinstitucional e INE: Medición multidimensional y seguimiento de movilidad social.
- **Resultados esperados:** El incremento de 12 puntos porcentuales en formalización laboral de beneficiarios AFAM, un aumento 18% en ingreso disponible neto de hogares en transición y una reducción 22% en duración promedio en programas de transferencia. Evolución del IPM infantil en hogares tratados
- **Evaluación Ex Post:** Ensayo controlado aleatorio con 5,000 hogares (tratamiento/control). Evolución del IPM infantil en hogares tratados
- **Horizonte Temporal:** Fase piloto (enero-junio 2026): 5,000 hogares en Montevideo y zona metropolitana. Escalada controlada (julio 2026-diciembre 2027): 40,000 hogares a nivel nacional. Consolidación (2027-2030): Cobertura universal en AFAM y Uruguay Social.

Política 3. Graduation Pathway

La pobreza extrema y la vida en asentamientos requieren intervenciones más intensivas que las transferencias monetarias tradicionales. La literatura internacional ha mostrado la eficacia de los denominados programas de “graduación”, que combinan asistencia temporal con generación de capacidades productivas.

La propuesta para Uruguay consiste en implementar un “Graduation Pathway” destinado a familias que residen en asentamientos críticos. El paquete tendría una duración de 12 a 24 meses y estaría compuesto por: (i) una transferencia monetaria inicial; (ii) capital productivo o cupón para inserción laboral; (iii) un esquema de ahorro incentivado; (iv) capacitación en habilidades laborales o gestión de microemprendimientos; y (v) acompañamiento intensivo mediante mentoría y coaching.

El financiamiento provendría de cooperación internacional (BID, Banco Mundial) y de la reasignación de programas nacionales menos efectivos. La implementación se realizaría de forma piloto en barrios seleccionados, con participación de ONGs locales bajo coordinación del MIDES. El horizonte temporal es de mediano a largo plazo (7 a 10 años), dado que busca alterar trayectorias de exclusión. La evaluación ex post se realizaría mediante ensayos controlados aleatorizados (RCT), comparando la situación de beneficiarios y grupos de control en dimensiones como ingreso, empleo formal y bienestar infantil.

- **Método de Aplicación:** implementación de paquete integral con duración 12-30 meses que incluye (i), (ii), (iii), (iv) y (v)..
- **Foco:** Familias en asentamientos críticos con IPM > 40% y al menos dos niños menores de 12 años. Inicialmente en 15 asentamientos identificados por el Registro Nacional de Asentamientos. Población meta: 2.000 hogares en fase piloto.
- **Financiación:** Cooperación internacional (BID, Banco Mundial) 60% mediante préstamos contingentes a resultados. Reasignación de programas nacionales menos efectivos (30% de presupuesto de programas con evaluación negativa). Aportes locales (10%) mediante contrapartidas de gobiernos departamentales. Establecimiento de un mecanismo de desembolso por resultados, vinculado al cumplimiento de metas de evaluación ex post..
- **Responsabilidades:** MIDES: Coordinación general y supervisión. ONGs locales: Implementación territorial y acompañamiento. BPS: Administración de transferencias y esquema de ahorro. INEFOP: Capacitación laboral y certificación de competencias. INE:

Evaluación de impacto y seguimiento. Gobiernos departamentales: Facilitación territorial e infraestructura.

- **Resultados esperados:** Incremento del 35% en ingresos familiares a 24 meses. Sostenibilidad del 70% de los emprendimientos a 36 meses.
- **Evaluación Ex Post:** Ensayos controlados aleatorizados (RCT) con 1.500 hogares. Evaluaciones intermedias a 12, 24 y 36 meses. Análisis de costo-efectividad comparado con programas tradicionales.
- **Horizonte Temporal:** Implementación progresiva (2025-2027): 1000 hogares en 15 asentamientos piloto. Consolidación escalada (2028-2030): Expansión a 4.000 hogares en 40 asentamientos. Sostenibilidad evaluativa (2031-2035): Institucionalización del programa y transferencia a gobiernos departamentales.

Política 4. Tarjeta Uruguay Social con ahorro infantil obligatorio

Un problema estructural en los hogares pobres es la ausencia de activos financieros que permitan sostener inversiones en educación, capacitación o vivienda en el largo plazo. En este sentido, resulta innovadora la idea de utilizar los programas de transferencias existentes para generar un ahorro mínimo acumulativo a nombre de los niños.

La propuesta consiste en modificar la Tarjeta Uruguay Social (TUS) de modo que un 5% adicional del monto transferido mensualmente se deposite de forma automática en una cuenta de ahorro individual a nombre del niño, administrada por el BROU o el BPS. Estos fondos se liberarán cuando el beneficiario cumpla 18 años.

- **Método de Aplicación:** Modificación del sistema de la Tarjeta Uruguay Social para destinar automáticamente un 5% adicional del monto mensual transferido a una cuenta de ahorro individual a nombre de cada niño beneficiario.
- **Foco:** 85,000 niños y adolescentes actualmente beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social. Prioridad para hogares con IPM > 30% y niños entre 0-15 años.
- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** MIDES: Identificación de beneficiarios y elegibilidad. BROU: Administración de cuentas individuales, rendición de fondos y plataforma digital. ANEP: Certificación de permanencia en el sistema educativo. BPS: Cruce de información y control de duplicidades.

- Resultados esperados: Acumulación promedio de \$180,000 por joven a los 18 años. Disminución del 20% en reproducción intergeneracional de la pobreza a 10 años.
- **Evaluación Ex Post:** Seguimiento longitudinal de cohortes (2008-2023) mediante registros administrativos vinculados. Análisis de diferencias en trayectorias educativas y laborales versus grupo control no beneficiario. Evaluación cualitativa de uso de fondos y toma de decisiones de vida.
- **Horizonte Temporal:** Implementación progresiva (2025-2027): Sistema digital y cuentas para menores de 10 años. Consolidación escalada (2028-2030): Expansión a todos los beneficiarios TUS 0-17 años. Sostenibilidad evaluativa (2031-2040): Primera generación accede a fondos y evaluación de impacto completo.

Política 5: Programa de inserción laboral con corresponsabilidad parental

La superación de la pobreza infantil requiere vincular empleabilidad parental con sistemas de cuidado, reconociendo que el 68% de los hogares pobres con niños tienen jefatura femenina (INE, 2023). Este programa articula formación técnica con empleos formales en sectores estratégicos, garantizando corresponsabilidad mediante cupos prioritarios en centros CAIF y escuelas de tiempo extendido. Se fundamenta en la evidencia de que el acceso al cuidado infantil aumenta en 32% la probabilidad de empleo formal en mujeres vulnerables (CEPAL, 2022)

- **Método de aplicación:** Identificación de hogares con niños menores de 12 años en IPM alto, definido como la presencia de al menos 3 privaciones simultáneas en dimensiones críticas. Realización de diagnóstico individual de competencias laborales y barreras de inserción (geográficas, formativas o de cuidado). Diseño de rutas de inserción que combinen:
 - Formación sectorial (logística, tecnologías de la información, economía circular) con certificación UTU.
 - Contratos de 18 meses con subsidio del 40% al empleador, condicionado a la formalización y permanencia del trabajador.
 - Corresponsabilidad parental:
 - Asignación de "bonos cuidado" para acceso prioritario a centros CAIF, escuelas de tiempo extendido o servicios de cuidados para adultos dependientes.
 - Monitoreo del cumplimiento de corresponsabilidades mediante el Sistema de Información Social (SIS-MIDES).
- **Foco:** Madres/padres solos con niños menores de 12 años en hogares del quintil 1 de ingresos, prioritariamente con trabajo informal o desempleo de larga duración.

- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia (60%), Fondos Sectoriales de Educación (25%), aportes empleadores (15%).
- **Responsabilidades:** MTSS: coordinación general, BPS verificación formalización, MIDES: focalización, INEFOP: capacitación, ANEP: servicios de cuidado.
- **Resultados esperados:** Formalización laboral del 70% de participantes, incremento del 45% en ingresos reales de hogares beneficiarios, reducción del 25% en ausentismo escolar infantil por supervisión parental.
- **Evaluación ex post:** Método de diferencias en diferencias comparando con grupo control. Indicadores: movilidad intergeneracional (escalas MIDES), permanencia en formalidad, desarrollo infantil (EDI).
- **Horizonte temporal:** Pilotaje 2025-2026 (5.000 hogares), escalamiento 2027-2029 (30.000 hogares), transferencia a políticas sectoriales 2030-2032.

Política 6. Promoción en contrataciones públicas con Enfoque de Género

Consiste en incentivar y facilitar la contratación de madres jefas de hogar en situación de vulnerabilidad por parte de empresas que participan en licitaciones públicas, simplificando los trámites burocráticos y estableciendo un sistema de beneficios claro y accesible. Según los datos de (INE, 2023), el 68% de los hogares pobres con niños tienen jefatura femenina. La inserción laboral formal de estas mujeres es un factor determinante para romper el ciclo de la pobreza infantil, ya que impacta directamente en la autonomía económica del hogar y en las capacidades de desarrollo de los niños (Sen, 1999; Nussbaum, 2011).

- **Método de aplicación:** Las empresas que se comprometan a contratar a un porcentaje mínimo (ej: 5-7%) de madres jefas de hogar (definidas como mujeres con hijos menores de 18 años a cargo, pertenecientes a hogares del primer quintil de ingresos) en sus plantillas, recibirán el Sello "Pro-Infancia". Este sello será un criterio de desempate y un factor de puntuación adicional (hasta un 10%) en las evaluaciones de licitaciones públicas. Se creará una "Ventanilla Única Digital" en la Agencia Reguladora de Compras Estatales. Las empresas podrán autodeclarar y cargar la documentación de sus empleadas de forma digital y centralizada. Asignación de "Bonos-Cuidado": Las empresas con el sello recibirán cupos prioritarios para sus empleadas en centros CAIF, escuelas de tiempo extendido o servicios de cuidado para adultos dependientes, gestionados a través de una plataforma integrada con el MIDES y INAU.

- **Foco: Empresas:** Medianas y grandes empresas que participan en licitaciones públicas (principalmente en sectores como construcción, servicios, logística y tecnología). Beneficiarias finales: Madres jefas de hogar en situación de vulnerabilidad socioeconómica, con hijos menores de 18 años, registradas en el SIS del MIDES.
- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia
- **Responsabilidades:** Agencia Reguladora de Compras Estatales: Gestión de la Ventanilla Única Digital y aplicación del criterio de puntuación en licitaciones. MIDES: Validación de la elegibilidad de las beneficiarias a través del SIS y gestión de los "Bonos-Cuidado". INEFOP / UTU: Diseño y ejecución de programas de capacitación específicos. BPS: Cruce de información para verificar la formalización laboral de las madres contratadas.
- **Resultados esperados:** Aumento del 15% en la tasa de empleo formal de madres jefas de hogar vulnerables en 5 años. Incremento del 25% en los ingresos reales de los hogares monoparentales beneficiarios.
- **Evaluación ex post:** Evaluación de impacto mediante el método de Diferencias en Diferencias, comparando la evolución de hogares beneficiarios vs. un grupo de control. Indicadores clave: Movilidad laboral de las madres, ingresos del hogar, impacto en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) infantil de los hogares tratados
- **Horizonte temporal:** implementación progresiva (2025-2027), consolidación escalada (2028-2030) y sostenibilidad evaluativa (2031-2035)

Pilar 2. Desarrollo Infantil temprano y Cuidados

El Pilar 2 experimentó un desarrollo más tardío pero significativo. Mientras el Estado de bienestar tradicional había descuidado esta dimensión, los años 2000 vieron la creación de Uruguay Crece Contigo (2012), que combinaba transferencias con visitas domiciliarias y apoyo integral, y la expansión de la red de Centros CAIF. Sin embargo, como advierte UNICEF (2024), la escala de estos programas sigue siendo insuficiente frente a la magnitud de la población objetivo, y la fragmentación entre MIDES, INAU y MSP limita su impacto. La pandemia COVID-19, según Grau et al (2024), reveló la fragilidad de estos avances cuando los shocks económicos afectaron directamente las condiciones de cuidado y desarrollo infantil.

Las carencias en el Pilar 2 configuran un entorno inmediato que vulnera el desarrollo integral de la niñez. La inseguridad alimentaria moderada o grave afectó en 2024 aproximadamente al 15,9% de los hogares en Montevideo y al 14,3% en el interior, con una incidencia de inseguridad alimentaria grave en hogares con menores de 5 años del 1,6% y 2,1% respectivamente. El entorno de protección se ve seriamente comprometido por la violencia; en 2023, el SIPIAV registró 8.157 situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes (INAU, 2024), un promedio de 22 por día. Además, la persistencia del trabajo infantil, que en 2024 afectaba al 6,8% de la población de entre 5 y 17 años (equivalente a aproximadamente 40.200 niños y adolescentes según el INE), limita las oportunidades de desarrollo lúdico y educativo. La estructura de los hogares también incide; aquellos con jefatura femenina o monoparentales presentan tasas de pobreza superiores, ya que, además de la insuficiencia de ingresos, enfrentan limitaciones estructurales para acceder a empleo formal debido a la carga de cuidados no remunerados. Investigaciones del IECON, como las de Amarante et al. (2023), señalan que, si bien las transferencias como la Tarjeta Uruguay Social (TUS) han tenido un efecto estabilizador, no resultan suficientes para compensar integralmente las privaciones multidimensionales si no se acompañan de medidas complementarias en empleo y servicios de cuidado.

Política 1. Programa de Acompañamiento Nacional Digital Infantil (ANADI)

El aumento del tiempo de exposición a pantallas y la falta de seguimiento personalizado en la primera infancia pueden afectar el desarrollo cognitivo, emocional y social de los niños. La propuesta consiste en implementar una plataforma digital nacional que permita monitorear y

gestionar el tiempo de uso de dispositivos, adaptada a cada grupo etario y auditada por organismos independientes para garantizar la protección de derechos.

- **Método de aplicación:** Desarrollo de una app con filtros por edad y recomendaciones personalizadas, acompañada de contenido educativo y actividades de estimulación cognitiva y socioemocional.
- **Foco:** niños de 0 a 12 años, con énfasis en familias vulnerables.
- **Financiación:** MIDES + cooperación internacional (UNICEF, BID). Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** MIDES y ANII en desarrollo tecnológico, INDDHH en auditorías anuales de transparencia y protección de datos.
- **Resultados esperados:** mayor control parental sobre tiempo de pantalla, incremento en estimulación temprana y seguimiento de desarrollo.
- **Evaluación ex post:** indicadores de uso de la app, encuestas de desarrollo infantil y seguimiento longitudinal de cohortes.
- **Horizonte temporal:** corto plazo (2–3 años para implementación y pilotaje).

Política 2. Programas 1 instrumento por 1 niño

La evidencia internacional muestra que la estimulación musical temprana favorece el desarrollo cognitivo, la memoria, la atención y las habilidades socioemocionales. Se propone implementar un programa nacional que permita a niños de contextos vulnerables aprender a tocar un instrumento musical de manera gratuita, combinado con acompañamiento pedagógico.

- **Método de aplicación:** asignación de un instrumento por niño, clases semanales y seguimiento pedagógico por docentes especializados, con auditoría de asistencia y calidad educativa.
- **Foco:** niños de 5 a 12 años en contextos críticos.
- **Financiación:** MIDES + cooperación internacional + colaboración con instituciones culturales locales.
- **Responsabilidades:** MIDES y escuelas públicas locales; ONGs locales en logística y seguimiento.
- **Resultados esperados:** mejora en desarrollo cognitivo, habilidades sociales y bienestar emocional.

- **Evaluación ex post:** pruebas de desarrollo cognitivo y socioemocional, informes de desempeño musical y participación.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años para expansión nacional).

Política 3. Microseguros subsidiados y productos de ahorro para salud e ingreso familiar

La exposición a riesgos de enfermedad o pérdida de ingresos por problemas de salud genera vulnerabilidad en hogares con niños, aumentando la dependencia de transferencias y la necesidad de endeudamiento informal. La propuesta consiste en ofrecer microseguros de salud y productos de ahorro condicionado, combinados con acceso a crédito blando y educación financiera.

- **Método de aplicación:** subsidio parcial de primas de microseguros, vinculación con programas de ahorro condicionado a empleo o capacitación, acceso a crédito blando para inversión en educación o salud.
- **Foco:** familias vulnerables con niños de 0 a 12 años.
- **Financiación:** BPS + cooperación internacional (BID, Banco Mundial). Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** BPS y bancos públicos, MIDES en coordinación y seguimiento.
- **Resultados esperados:** reducción de vulnerabilidad financiera, mayor acceso a servicios de salud, disminución de endeudamiento informal.
- **Evaluación ex post:** panel de hogares beneficiarios, indicadores de salud y uso de seguros, niveles de ahorro acumulado.
- **Horizonte temporal:** corto-medio plazo (3–5 años).

Política 4. Sistema de acompañamiento psicosocial y prevención de violencia

La violencia doméstica y comunitaria afecta de manera directa el desarrollo infantil y genera efectos de largo plazo sobre salud mental y desempeño escolar. Se propone ampliar los servicios de prevención y atención de violencia, con enfoque comunitario y multidisciplinario.

- **Método de aplicación:** expansión de dispositivos SIPIAV, fortalecimiento de programas comunitarios de prevención, apoyo psicosocial en escuelas y centros de salud, capacitación de profesionales y redes locales de contención.
- **Foco:** niños y adolescentes en contextos vulnerables.
- **Financiación:** MIDES + cooperación internacional + reasignación de programas existentes. Fondo de Inversión en Infancia.

- **Responsabilidades:** MIDES, MSP, INAU y ANEP coordinados; participación de ONGs locales.
- **Resultados esperados:** reducción de exposición a violencia, mejora en salud mental y bienestar infantil.
- **Evaluación ex post:** indicadores de violencia reportada, encuestas escolares, seguimiento longitudinal de cohortes.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (5–10 años).

Política 5. Creación del Programa “1.000 días críticos”

El programa "1.000 Días Críticos" es una intervención integral que abarca desde la gestación hasta los 2 años de vida, período crítico para el desarrollo infantil. Combina componentes de salud y educación para garantizar condiciones óptimas de desarrollo, con especial foco en la ventana de oportunidad de los primeros 1.000 días, donde las intervenciones tienen el máximo impacto en el desarrollo cerebral y físico.

- **Método de aplicación:** Componente Salud: Implementación de suplementación nutricional con cobertura al 100% de embarazadas y lactantes, asegurando los micronutrientes esenciales. Establecimiento de 9 visitas protocolizadas de control de desarrollo entre 0-2 años, con seguimiento nominal mediante historia clínica electrónica integrada. Desarrollo de 3 sesiones semanales de estimulación temprana en centros CAIF, con protocolos basados en evidencia científica. Entrega trimestral de kits didácticos personalizados por edad, diseñados para promover el desarrollo cognitivo, motor y socioemocional. Sistema de alertas tempranas para seguimiento de casos de riesgo mediante plataforma digital unificada.
- **Foco:** niños/as del quintil 1 de ingresos (cobertura 100%). Embarazadas en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Priorización territorial en departamentos con IPM infantil >30%. Atención especial a prematurez y bajo peso al nacer
- **Financiación:** 50% reasignación partidas MIDES-MSP, 30% cooperación internacional (UNICEF, BID), 20% gobiernos departamentales. Fondo de Inversión de Infancia
- **Responsabilidades:** MSP: Suplementación nutricional, controles de desarrollo y salud integral. INAU/MIDES: Estimulación temprana en CAIF y distribución de materiales. OPP: Coordinación interinstitucional y monitoreo de metas. INE: Evaluación de impacto y seguimiento estadístico

- **Resultados esperados:** Reducción del 40% en desnutrición crónica infantil (5 años). Un incremento del 25% en desarrollo cognitivo-motor (escala Bayley). Cobertura 90% de controles desarrollo en primer año. Disminución 15% en bajo peso al nacer.
- **Evaluación ex post:** Evaluación cualitativa de satisfacción familiar, ensayo controlado aleatorio con 2.000 niños/as, mediciones anuales de indicadores de salud y desarrollo y análisis costo-efectividad versus intervenciones tradicionales
- **Horizonte temporal:** Fase piloto (2026): 10.000 niños/as en los 5 departamentos con mayor IPM. Escalada (2026-2028): Cobertura total 45.000 niños/as. Sostenibilidad (2028+): Institucionalización en políticas públicas.

Pilar 3. Educación y Expectativas Juveniles

Respecto a este pilar las políticas mostraron una evolución desde el universalismo tradicional hacia intervenciones más específicas. Las AFAM-PE incorporaron condicionalidades educativas que, según IECON (2019), mejoraron la asistencia escolar, pero mostraron limitaciones para impactar en la calidad educativa y los aprendizajes. Programas como las escuelas de tiempo completo y de retención escolar de ANEP buscaron abordar estas limitaciones, aunque se destaca que persisten brechas significativas en los logros educativos de los niños en situación de pobreza, evidenciando que las transferencias monetarias por sí solas no bastan para garantizar trayectorias educativas exitosas.

En el Pilar 3 los indicadores revelan fisuras en el principal mecanismo de movilidad social. El ausentismo escolar es una señal de alarma, con un promedio de días asistidos en educación primaria de 149,4 en 2023, lo que indica una ausencia promedio de casi un mes durante el año lectivo. Esta desconexión del sistema educativo se vincula con la necesidad de romper la "heredabilidad educativa", uno de los nudos críticos que reproducen la desigualdad. Las expectativas juveniles se ven truncadas no solo por las carencias educativas, sino también por la inserción prematura en el mercado laboral en condiciones de explotación, como lo demuestran las cifras de trabajo infantil antes mencionadas.

Política 1. Consolidación del Bono Apoyo Escolar y extensión horaria en escuelas vulnerables

La evidencia internacional muestra que la pobreza educativa no solo se expresa en falta de acceso, sino también en brechas de aprendizaje y déficit de recursos pedagógicos. La propuesta consiste

en consolidar el Bono Apoyo Escolar, incrementando su adecuación real y vinculando directamente a programas de extensión horaria que incluyen tutorías, actividades extracurriculares, alimentación y transporte.

- **Método de aplicación:** implementación de tutorías personalizadas; provisión de materiales educativos y actividades extracurriculares. Creación de Escuelas de Tiempo Completo Plus con ampliación horaria: 8:00 a 17:00 horas y que incluyan Alimentación de 3 comidas diarias (desayuno, almuerzo, merienda).
- **Foco:** estudiantes de primaria y secundaria en zonas vulnerables y rurales.
- **Financiación:** MEF + MIDES, con posible cofinanciación de cooperación internacional (BID, UNESCO), Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** ANEP en coordinación con MIDES y escuelas locales.
- **Resultados esperados:** reducción de brechas de aprendizaje, mejora en asistencia escolar y permanencia educativa.
- **Evaluación ex post:** seguimiento del rendimiento académico, asistencia y tasas de deserción escolar mediante paneles administrativos y encuestas longitudinales.
- **Horizonte temporal:** corto-medio plazo (2–5 años para implementación y evaluación inicial).

Política 2. Subsecretaría de Primera Infancia y Adolescencia en ANEP

El seguimiento integral de la trayectoria educativa requiere coordinación entre educación, protección social y salud. La creación de una subsecretaría especializada permite centralizar la gestión, seguimiento y evaluación de programas destinados a niños y adolescentes en contextos vulnerables.

- **Método de aplicación:** integración de bases de datos de SIIAS y ANEP para identificar riesgos tempranos; programas itinerantes de acompañamiento pedagógico y socioemocional; protocolos de intervención para estudiantes en situación de vulnerabilidad.
- **Foco:** niños y adolescentes en contextos críticos, priorizando zonas con mayor concentración de pobreza infantil.
- **Financiación:** presupuesto ANEP + reasignación de fondos de programas menos efectivos + cooperación internacional. Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** ANEP como ente rector, coordinando con MIDES, INAU y MSP.
- **Resultados esperados:** cobertura universal con estándares pedagógicos, reducción de abandono escolar, mejora en competencias cognitivas y socioemocionales.

- **Evaluación ex post:** indicadores de cobertura, desempeño académico con auditorías anuales independientes.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (5–10 años para consolidación nacional).

Política 3. Cláusulas de co-beneficio social en proveedores del Estado y ranking

“Proveedor responsable Pro-Infancia”

Se busca incentivar al sector privado a invertir en calidad educativa mediante la incorporación de cláusulas de impacto social en contratos públicos. Esto permite articular recursos privados con objetivos de política pública y generar un mercado de proveedores socialmente responsables.

- **Método de aplicación:** establecer criterios de evaluación de impacto social (calidad de infraestructura educativa, programas de acompañamiento, inclusión digital), auditorías independientes y ranking público de desempeño.
- **Foco:** empresas contratistas de servicios educativos y tecnológicos.
- **Financiación:** incentivos fiscales y reputacionales, sin aumento de gasto directo. Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** MEF y MIDES en monitoreo; INDDHH en auditoría de transparencia y cumplimiento.
- **Resultados esperados:** mayor inversión privada en programas educativos de calidad, creación de estándares replicables y competitividad basada en impacto social.
- **Evaluación ex post:** auditorías anuales, seguimiento de indicadores de impacto educativo, satisfacción de beneficiarios y cumplimiento de cláusulas contractuales.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años).

Política 4. Programa Nacional de Acompañamiento Digital y Capacitación Tecnológica Juvenil

La transición hacia la economía del conocimiento requiere que los jóvenes desarrollen competencias digitales avanzadas. Se propone un programa que combine acceso a tecnología, capacitación en habilidades digitales, tutoría y mentoría para estudiantes de secundaria en áreas vulnerables.

- **Método de aplicación:** distribución de dispositivos y conectividad; cursos de programación, robótica y alfabetización digital; seguimiento personalizado por mentores; actividades extracurriculares en laboratorios comunitarios.
- **Foco:** adolescentes de 12 a 18 años en contextos socioeconómicos críticos.

- **Financiación:** ANEP + MIDES + cooperación internacional (UNICEF, UNESCO, BID). Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** ANEP y ONGs especializadas en educación tecnológica.
- **Resultados esperados:** desarrollo de competencias digitales, incremento en expectativas educativas y preparación para inserción laboral cualificada.
- **Evaluación ex post:** desempeño en competencias digitales, seguimiento de trayectoria educativa y empleabilidad juvenil.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (4–8 años).

Pilar 4. Seguridad y Vivienda digna

Este pilar permaneció como una de las dimensiones más desatendidas en la evolución de las políticas. Si bien las mediciones multidimensionales como las de NBI ya habían identificado estas carencias desde décadas anteriores (Roba, 2013), las intervenciones específicas en vivienda no alcanzaron la escala necesaria para revertir el hacinamiento y la precariedad habitacional que afecta desproporcionadamente a los hogares con niños. La fragmentación institucional identificada por IECON (2019) y UNICEF (2024) se manifestó con particular crudeza en esta dimensión, donde las responsabilidades dispersas entre múltiples organismos impidieron respuestas integrales.

La desigualdad se materializa de forma contundente en el Pilar 4: Seguridad y Vivienda Digna. El hacinamiento alcanzaba en 2023 al 21,5% de los hogares con niños menores de 12 años, frente a apenas 1,2% en aquellos sin presencia infantil (MIDES-INE, 2023), mostrando una desigualdad severa en las condiciones habitacionales básicas. Esta precariedad tiene una clara dimensión territorial. Según el INE (2023), la pobreza infantil fue de 22,2% en Montevideo, 30,5% en el interior urbano y llegó al 38,4% en las zonas rurales. Los departamentos de la frontera norte configuran núcleos preexistentes de pobreza infantil. Como documentan estudios del IECON (2022), existe una heterogeneidad en la naturaleza de las privaciones: mientras en Montevideo el peso del gasto en vivienda y la informalidad laboral son determinantes, en las áreas rurales los déficits se vinculan a infraestructura, transporte y acceso a salud y servicios educativos.

En nuestro cuarto pilar el objetivo será garantizar condiciones de vida seguras, estables y saludables para niños y adolescentes, con especial atención a hogares vulnerables, promoviendo la cohesión social, reducción de riesgos de violencia y acceso a vivienda formal y servicios básicos.

Política 1. Subsidio Pigouviano a contratos de alquiler formal para familias con niños

La informalidad en el acceso a la vivienda genera inseguridad, riesgo de desalojos y vulnerabilidad social. Se propone un subsidio directo a propietarios que alquilen formalmente a familias con niños en situación de vulnerabilidad, condicionado a la inscripción del contrato en la DGI.

- **Método de aplicación:** pago mensual parcial del alquiler directamente al propietario, condicionado al registro formal del contrato y cumplimiento de normas básicas de habitabilidad.
- **Foco:** familias con niños de 0 a 18 años en contextos vulnerables y asentamientos críticos.
- **Financiación:** recargo al ITP sobre compraventas de viviendas ociosas + reasignación de fondos de programas de vivienda poco efectivos. Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** MIDES y DGI en administración del subsidio; intendencias en inspección y seguimiento.
- **Resultados esperados:** aumento de acceso a vivienda formal, reducción de desalojos y mejora en estabilidad familiar.
- **Evaluación ex post:** panel de seguimiento de familias beneficiarias, monitoreo de formalización y calidad de la vivienda.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años para cobertura significativa).

Política 2. Programa de Protección y Empleo en Zonas Marginales (PEZM)

La precariedad del hábitat y la falta de oportunidades económicas locales generan riesgos de criminalidad y exclusión. Se propone un programa integrado que combine mejoras de infraestructura, empleo local y desarrollo comunitario.

- **Método de aplicación:** inversión pública local en rehabilitación de viviendas, infraestructura comunitaria, espacios recreativos y contratación prioritaria de residentes; capacitación on-the-job; transición a empleo formal mediante incentivos a empresas locales.
- **Foco:** hogares con niños en asentamientos urbanos y zonas periféricas.
- **Financiación:** MEF + BID + cooperación internacional; posible colaboración del sector privado mediante programas de responsabilidad social. Fondo de Inversión en Infancia. Establecimiento de un mecanismo de desembolso por resultados, vinculado al cumplimiento de metas de evaluación ex post..
- **Responsabilidades:** MIDES e intendencias locales; supervisión por INAU y MSP para garantizar inclusión de familias vulnerables.

- **Resultados esperados:** reducción de riesgos de violencia, aumento de empleabilidad local y mejora de la calidad del hábitat.
- **Evaluación ex post:** indicadores de empleo formal, percepción de seguridad, satisfacción de residentes y seguimiento de hogares.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (5–8 años).

Política 3. Uso de drones y sistemas de información geoespacial para identificación de hogares vulnerables

La falta de información precisa sobre asentamientos y condiciones de vivienda dificulta la planificación de políticas efectivas. La propuesta consiste en utilizar drones y tecnología de georreferenciación con IA para mapear hogares con niños en condiciones críticas.

- **Método de aplicación:** vuelos periódicos de drones equipados con sensores para identificar riesgos habitacionales y disponibilidad de servicios; análisis de datos mediante algoritmos de IA para priorización de intervenciones.
- **Foco:** asentamientos urbanos y periurbanos con alta concentración de pobreza infantil.
- **Financiación:** MIDES + cooperación internacional (BID, Banco Mundial) + fondos del MEF para innovación tecnológica. Fondo de Inversión en Infancia.
- **Responsabilidades:** MIDES, INAU y ANII en desarrollo y análisis; intendencias en implementación de medidas correctivas. Establecimiento de un mecanismo de desembolso por resultados, vinculado al cumplimiento de metas de evaluación ex post..
- **Resultados esperados:** información detallada y precisa sobre necesidades habitacionales; priorización eficiente de intervenciones; reducción de inequidades territoriales.
- **Evaluación ex post:** comparaciones temporales de cobertura y mejoras habitacionales; indicadores de bienestar infantil por zona.
- **Horizonte temporal:** corto-medio plazo (2–4 años para implementación y primer levantamiento de datos).

Política 4. Sistema Nacional de Aprovechamiento de Excedentes Alimenticios (SINAEA)

La inseguridad alimentaria en hogares vulnerables está estrechamente vinculada a la vivienda precaria y la falta de acceso a recursos básicos. La propuesta consiste en canalizar excedentes de alimentos de la producción agroindustrial hacia comedores escolares, merenderos y familias en situación de vulnerabilidad.

- **Método de aplicación:** coordinación entre MGAP, MIDES, Intendencias y Ejército Nacional para transporte y almacenamiento; creación de cooperativas locales de procesamiento de alimentos para empleo en zonas rurales.
- **Foco:** niños y adolescentes en hogares vulnerables en todo el país.
- **Financiación:** reasignación de excedentes no exportables y cooperación internacional; incentivos fiscales para productores que donen excedentes.
- **Responsabilidades:** MGAP, MIDES, intendencias locales; supervisión de cumplimiento por INDDHH y auditoría externa.
- **Resultados esperados:** reducción de inseguridad alimentaria, generación de empleo local y fortalecimiento de capacidades productivas rurales.
- **Evaluación ex post:** seguimiento de distribución de alimentos, indicadores nutricionales y empleo generado.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años para consolidación nacional).

Política 5: Programa de Formación Especializada para Fuerzas Policiales en Contextos de Alta Vulnerabilidad y creación de Unidades Rescate Socio-Territorial (URST)

Este programa busca transformar el paradigma de intervención policial en territorios críticos mediante la creación de una especialización policial con enfoque en protección infantil y comunitaria. Combina formación teórica en derechos humanos con entrenamiento práctico en técnicas de desescalada y abordaje psicosocial, posicionando a la fuerza policial como agente de protección más que de represión en contextos de alta vulnerabilidad social. Se crean, además, grupos tácticos interdisciplinarios (policías, trabajadores sociales, psicólogos) para intervención en viviendas bajo control criminal.

- **Método de aplicación:** Currículo especializado: 200 horas de formación en psicología social comunitaria, derechos de la niñez y técnicas de mediación. Entrenamiento práctico: Simulacros de intervención en contextos familiares críticos con supervisión profesional. Protocolos específicos: Manual de actuación con enfoque de derechos humanos para intervenciones con niños/as y adolescentes Retirada inmediata de familias con niños a centros de acogida temporal con valoración de daños psicológicos (Sustento Legal: Aplicación del artículo 12 de la Ley 19.293 de Seguridad Ciudadana).
- **Foco:** 1.200 efectivos policiales de unidades territoriales críticas. Prioridad en comisarías de barrios con IPM >35% y alta densidad infantil

- **Financiación:** 60% Ministerio del Interior, 30% cooperación internacional (UNODC, BID), 10% reasignación partidas formación existente. Fondo de Inversión en Infancia
- **Responsabilidades:** Ministerio del Interior: Diseño curricular e implementación operativa, Universidad de la República: Certificación académica y evaluación técnica, INAU: Formación específica en protección infantil y marco legal.
- **Resultados esperados:** Incremento del 40% en derivaciones adecuadas a redes de protección social (5 años). Mejora del 10% en percepción comunitaria de confianza policial (5 años).
- **Evaluación ex post:** Estudio longitudinal con grupos tratamiento/control. Métricas de efectividad: tasas de reincidencia, denuncias ciudadanas, derivaciones exitosas
- **Horizonte temporal:** Formación de 200 efectivos en 8 departamentos prioritarios (2026), Escalada a 800 efectivos adicionales y creación de unidades especializadas (2026-2027) e Institucionalización de la especialización en la carrera policial (2027+).

Política 6: Sistema de Alertas Tempranas de Reclutamiento Criminal Infantil

Este sistema busca identificar e intervenir de forma temprana en situaciones de riesgo de reclutamiento criminal infantil mediante un protocolo estandarizado de detección en el ámbito educativo, articulando una respuesta rápida y especializada del sistema de protección para evitar la cronificación de estas situaciones.

- **Método de aplicación:** Protocolo de detección estandarizado: Implementación de un sistema de alertas basado en indicadores observables (ausentismo repentino >30%, posesión de dinero inexplicable, cambios abruptos de comportamiento, aparición de objetos de valor sin justificación). Plataforma digital integrada: Sistema de notificación en tiempo real que conecta centros educativos con INAU, Fiscalía y Juzgado Especializado. Derivación automática: Activación inmediata de programas de protección intensiva (tutores personalizados, apoyo psicológico, becas de permanencia educativa)
- **Foco:** Adolescentes de 12 a 17 años en territorios con presencia de organizaciones criminales. Prioridad en barrios con historial de reclutamiento infantil
- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia. 50% Ministerio del Interior (fondos prevención del delito), 30% ANEP, 20% cooperación internacional (UNODC, OEIA).
- **Responsabilidades:** ANEP: Detección primaria, notificación y seguimiento educativo. INAU: Activación de medidas de protección intensiva y acompañamiento psicosocial. Fiscalía

General: Intervención jurídica y protección de víctimas. Juzgado Especializado: Medidas cautelares y seguimiento judicial

- **Resultados esperados:** Reducción del 50% en casos de reclutamiento criminal en población escolar identificada (5 años). Incremento del 75% en derivaciones efectivas al sistema de protección (5 años)
- **Evaluación ex post:** Seguimiento de 500 adolescentes identificados por el sistema. Análisis comparativo con grupos de control en territorios sin implementación
- **Horizonte temporal:** (2026): Implementación en 40 centros educativos de Montevideo y área metropolitana, (2026-2027): Expansión a 80 centros adicionales en interior del país y (2028+): Institucionalización en política educativa nacional y vinculación con sistema de protección integral

Política 7: Programa de Reubicación Forzosa Judicialmente Supervisada para Casos de Extrema Vulnerabilidad Criminal

Sustentándose en el Artículo 12 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que establece la obligación del Estado de garantizar "políticas y programas de protección integral para los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social", y en el Artículo 21 del mismo cuerpo legal, el programa intenta establecer un mecanismo excepcional de protección para niños, niñas y adolescentes en situación de extrema vulnerabilidad frente al reclutamiento criminal y la violencia familiar, mediante medidas de reubicación temporal supervisadas por el sistema judicial cuando se agotan todas las alternativas de protección en su entorno habitual.

- **Método de aplicación:** Activación mediante resolución judicial fundada basada en evaluaciones técnicas de equipos interdisciplinarios. Reubicación temporal en entornos protegidos fuera del territorio de origen con cambio de identidad cuando sea necesario. Acompañamiento psicosocial intensivo y reinserción educativa supervisada. Monitoreo electrónico y seguimiento judicial trimestral de cada caso.
- **Foco:** 150-200 niños/as y adolescentes anuales en situación de extrema vulnerabilidad criminal o de violencia. Casos de reclutamiento forzoso verificado por organizaciones delictivas. Menores testigos de crímenes graves con riesgo de retaliación. Menores que habitan hogares con 3 o más denuncias por violencia doméstica en los últimos 12 meses con existencia de incumplimiento de medidas cautelares previas.

- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia. Recursos específicos para protección de testigos e identidades reservadas. Aportes complementarios del Programa de Protección a Testigos de la Fiscalía
- **Responsabilidades:** Poder Judicial: Supervisión legal y control de medidas cautelares. INAU: Ejecución de las medidas de protección y acompañamiento psicosocial. Ministerio del Interior: Protección física y seguridad de los reubicados. ANEP: Reinserción educativa en nuevos contextos con identidades protegidas. Fiscalía General: Evaluación de riesgos y coordinación con protección de testigos.
- **Resultados esperados:** Protección efectiva del 90% de los casos intervenidos. 85% de reinserción educativa exitosa en nuevos contextos. Cero víctimas fatales entre participantes del programa.
- **Evaluación ex post:** Auditoría judicial anual de cada caso por Juzgado especializado. Evaluación de impacto a 3 años mediante seguimiento individualizado
- **Horizonte temporal:** Implementación progresiva (2026-2028): 50 casos anuales con protocolos piloto. Consolidación escalada (2028-2030): 150 casos anuales con cobertura nacional. Sostenibilidad evaluativa (2031-2035): Institucionalización con sistema de retroalimentación automatizado, comité científico permanente y revisión quinquenal de protocolos basada en evidencia acumulada.

Pilar 5. Capital Cultural, Social y Digital

Finalmente, el Pilar 5 emergió como preocupación más reciente en la trayectoria de las políticas. Mientras el Estado de bienestar tradicional había confiado en la educación formal como principal mecanismo de movilidad social, los programas focalizados de los años 2000 reconocieron implícitamente la necesidad de abordar otras dimensiones del capital cultural y social, aunque sin desarrollar estrategias sistemáticas para su fortalecimiento. La digitalización, acelerada por la pandemia, evidenció nuevas dimensiones de la desigualdad que las políticas sociales históricas no estaban preparadas para abordar.

Este pilar actúa como un factor transversal que puede amplificar o mitigar las vulnerabilidades. La ya citada baja educación financiera (OCDE, 2023) limita la capacidad de las familias para una gestión económica que trascienda la subsistencia inmediata. Asimismo, se identifica la necesidad de invertir en educación de calidad con inclusión digital como parte de una política de capacidades

que vaya más allá de las transferencias monetarias. El fortalecimiento del capital social y comunitario, por ejemplo, a través de modalidades de cuidado alternativo comunitario como las que se promueven en el Presupuesto, es un componente vital para construir redes de apoyo que compensen las carencias materiales.

Política 1. Agencia Nacional de Innovación para la Infancia y Niñez (ANIIN)

La innovación tecnológica y social puede transformar la manera en que se abordan las problemáticas de pobreza infantil. La ANIIN funcionaría como un catalizador de soluciones privadas y públicas, promoviendo startups, proyectos de IA y tecnologías educativas que respondan a necesidades de infancia.

- **Método de aplicación:** convocatoria de proyectos innovadores, incubación en colaboración con LATU y universidades, asesoramiento técnico y seguimiento de impacto social.
- **Foco:** niños y adolescentes de contextos vulnerables, con prioridad en soluciones escalables y replicables.
- **Financiación:** MEF, cooperación internacional, fondos de innovación pública y capital semilla de empresas privadas.
- **Responsabilidades:** ANIIN en gestión y seguimiento; LATU en incubación; MIDES en alineación con políticas sociales.
- **Resultados esperados:** generación de soluciones innovadoras en educación, salud y participación infantil; fortalecimiento de capacidades locales.
- **Evaluación ex post:** monitoreo de impacto social, escalabilidad de proyectos y adopción tecnológica en comunidades objetivo.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (5–10 años).

Política 2. Programas de incentivos conductuales para empresas pro-infancia

La economía comportamental indica que los incentivos adecuados pueden alinear intereses privados con objetivos sociales. Se propone premiar a empresas que implementen políticas de apoyo a la infancia, incluyendo formación, cuidado y actividades extracurriculares.

- **Método de aplicación:** deducciones fiscales, ranking público de “Proveedor Responsable Pro-Infancia” y sello distintivo de responsabilidad social.
- **Foco:** empresas con contratos públicos o actividad relevante en zonas vulnerables

- **Financiación:** incentivos fiscales, sin incremento de gasto directo; monitoreo mediante auditorías externas.
- **Responsabilidades:** MEF en incentivos fiscales, MIDES en seguimiento y certificación; INDDHH en auditoría de transparencia.
- **Resultados esperados:** aumento de inversiones privadas en infraestructura educativa y programas de cuidado infantil; reforzamiento de estándares sociales corporativos.
- **Evaluación ex post:** seguimiento de impacto social, cumplimiento de cláusulas contractuales y percepción de beneficiarios.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años).

Política 3. Programa Nacional de Sello “Clubes Amigos de la Infancia” para la Cohesión Comunitaria y Protección de la Infancia.

Esta propuesta integra un modelo de intervención socio-deportiva destinado a mitigar la fragmentación social en barrios vulnerables de Uruguay, mediante la certificación de clubes deportivos —con énfasis en el fútbol— como espacios seguros y promotores del desarrollo infantil. Se articula como una estrategia multidimensional que combina la certificación de estándares de calidad pedagógica y conductual con el fortalecimiento del capital social comunitario. El programa busca institucionalizar entornos deportivos libres de violencia, fomentar la participación juvenil y familiar, y establecer un puente efectivo entre el Estado, la comunidad y actores internacionales, contribuyendo así a la reducción de la pobreza infantil a través de la protección, inclusión y promoción de derechos.

- **Método de aplicación:** Establecimiento de un sistema de certificación progresiva para clubes deportivos, basado en estándares validados por MIDES, Secretaría de Deportes, UNICEF e INDDHH. Incluye: (1) capacitación obligatoria en pedagogía infantil y manejo de conflictos para entrenadores; (2) implementación de códigos de conducta para padres y espectadores; (3) formación de jóvenes locales como “observadores de convivencia”, quienes registran conductas violentas durante los partidos y emiten reportes al organismo regulador; (4) auditorías externas periódicas para verificar el cumplimiento normativo; (5) despliegue de equipos locales interdisciplinarios (trabajador social, agente comunitario, promotor de salud) que realicen visitas domiciliarias semanales, seguimiento de brechas sociofamiliares y acompañamiento en trámites.

- **Foco:** Niños, niñas y adolescentes (NNA) de 6 a 17 años residentes en los 100 barrios priorizados por el Índice de Carencias Críticas (ICC) del MIDES. Zonas consecuentemente relacionadas a la violencia deportiva.
- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia (70%), complementado con cooperación internacional (20%, ej. UNICEF) y alianzas con ONGs y el sector privado (10%). Se establecerá un mecanismo de desembolso por resultados, vinculado al cumplimiento de metas de certificación y cobertura.
- **Responsabilidades:** MIDES: Rectoría programática, financiamiento y coordinación interinstitucional. Secretaría de Deportes: Validación técnica de los estándares deportivo-pedagógicos y capacitación de entrenadores. INDDHH: Auditoría anual independiente sobre el respeto a los derechos de los NNA en los clubes certificados. Gobiernos Departamentales: Provisión de infraestructura y logística local. ONGs Locales: Ejecución operativa de los programas de mentoría y del trabajo de los equipos territoriales.
- **Resultados esperados:** Reducción de la violencia: Disminución del 40% en los incidentes violentos reportados (agresiones físicas y verbales) en entornos deportivos certificados para 2030 (línea de base: promedio de incidentes por partido en 2024). Aumento del 25% en la participación comunitaria medida a través de la tasa de voluntarios activos en los clubes y la asistencia a asambleas vecinales para 2028. Certificación del 60% de los clubes deportivos en barrios prioritarios (meta: 360 clubes) para 2030.
- **Evaluación ex post:** Evaluación de impacto mediante un diseño cuasi-experimental con grupos de comparación (barrios con y sin intervención). Indicadores Clave: Tasa de victimización de NNA en entornos comunitarios (Encuesta Nacional de Niñez y Adolescencia), variación en el ICC, nivel de cohesión social (escalas estandarizadas), y tasa de retención en el sistema educativo.
- **Horizonte temporal:** Implementación Progresiva (2026-2027): Pilotaje en 30 barrios, desarrollo de protocolos, capacitación inicial de recursos humanos y establecimiento de la línea de base. Consolidación Escalada (2028-2030): Expansión nacional a 50 barrios, escalamiento de la certificación y ajuste de modelos basado en evaluaciones intermedias. Sostenibilidad Evaluativa (2031-2035): Transferencia progresiva de la gestión a actores locales, monitoreo continuo de impacto y medición de la sostenibilidad de los resultados.

Política 4. Programa Nacional de Educación Digital y Desarrollo de Competencias del Siglo XXI

El acceso desigual a la tecnología y competencias digitales limita oportunidades futuras. Se propone un programa integral que combine acceso a dispositivos, capacitación en habilidades digitales avanzadas, mentoría y laboratorios comunitarios.

- **Método de aplicación:** distribución de dispositivos y conectividad; cursos de programación, robótica y alfabetización digital; seguimiento individualizado mediante mentores; laboratorios comunitarios y espacios de innovación tecnológica.
- **Foco:** adolescentes de 12 a 18 años en contextos vulnerables.
- **Financiación:** ANEP + MIDES + cooperación internacional (UNICEF, UNESCO, BID).
- **Responsabilidades:** ANEP y ONGs especializadas en educación tecnológica; MIDES en articulación territorial.
- **Resultados esperados:** desarrollo de competencias digitales, incremento en expectativas educativas y preparación para inserción laboral cualificada.
- **Evaluación ex post:** desempeño en competencias digitales, continuidad educativa y empleo juvenil en áreas tecnológicas.
- **Horizonte temporal:** medio-largo plazo (4–8 años).

Política 5. Desarrollo de Apps y Plataformas de Apoyo Familiar

El uso de tecnologías digitales puede potenciar la autonomía familiar y la gestión de recursos para la infancia. Se propone el desarrollo de apps nacionales que ayuden a familias a planificar canastas alimenticias, gestionar tiempo de pantalla, monitorear salud y educación, con auditorías independientes para garantizar transparencia y equidad.

- **Método de aplicación:** desarrollo de plataformas integradas con IA, control de datos y auditoría anual por INDDHH; recompensas por uso eficiente mediante incentivos conductuales.
- **Foco:** familias con niños de 0 a 12 años en contextos vulnerables.
- **Financiación:** MIDES + cooperación internacional + alianzas con sector privado tecnológico.
- **Responsabilidades:** MIDES, ANII y LATU en desarrollo; INDDHH en auditoría y seguimiento.

- Resultados esperados: optimización de recursos familiares, mejor calidad nutricional y educativa, reducción de vulnerabilidades estructurales.
- **Evaluación ex post:** seguimiento de uso, impacto en bienestar infantil y eficiencia de recursos familiares.
- **Horizonte temporal:** medio plazo (3–5 años).

Política 6: Observatorio de brechas digitales con modelamiento predictivo

Uruguay tiene la oportunidad histórica de transformar su enfoque de inclusión digital desde una lógica reactiva hacia un modelo predictivo y preventivo. La propuesta del Observatorio representa un avance paradigmático: mientras los sistemas convencionales miden acceso y conectividad, este diseño captura la brecha de capacidades digitales

- **Método de aplicación:** Implementación de un ecosistema de datos federados que integre mediante APIs seguras los flujos de ANTEL (patrones de consumo, calidad de conexión), Ceibal (uso de plataformas educativas, competencias digitales) e INE (indicadores sociodemográficos). Desarrollo de modelos predictivos basados en Graph Neural Networks que identifiquen comunidades digitalmente vulnerables mediante análisis de redes sociales y patrones de conectividad. Sistema de alertas tempranas con semáforo de riesgo.
- **Foco:** niños y adolescentes en hogares del quintil 1 de ingresos con acceso limitado a competencias digitales avanzadas
- **Financiación:** 70% Fondo de Inversión en Infancia, 20% cooperación internacional (BID-Lab, UNESCO), 10% alianzas con sector tecnológico.
- **Responsabilidades:** AGESIC: Arquitectura técnica y gobierno de datos. Plan Ceibal: Métricas de competencias digitales y uso educativo. ANTEL: Datos de conectividad y patrones de consumo. INE: Integración estadística y calibración de modelos. Universidad de la República: Investigación aplicada y validación científica.
- **Resultados esperados:** Reducción del 40% en la brecha de competencias digitales avanzadas en población objetivo (2025-2030). Modelos predictivos con precisión >85% en identificación de territorios críticos. Sistema de alertas tempranas con 12-18 meses de anticipación a emergencia de nuevas brechas. 80% de las intervenciones basadas en evidencia del Observatorio

- **Evaluación ex post:** Validación mediante ensayos controlados aleatorizados de las intervenciones recomendadas. Auditoría algorítmica anual para detectar sesgos en modelos predictivos. Revisión por pares internacionales del sistema de modelamiento. Análisis longitudinal de cohortes 2025-2035
- **Horizonte temporal:** implementación progresiva (2026-2027): Desarrollo de infraestructura técnica, pilotos en 5 departamentos, validación de modelos predictivos, consolidación escalada (2028-2030) cobertura nacional, integración con políticas educativas y sociales, desarrollo de capacidades locales y sostenibilidad evaluativa (2031-2035): transición a modelo de autogestión, expansión a brechas emergentes (IA, biotecnología), exportación de metodología a otros países

Política 7: Incubadora de soluciones privadas pro-Infancia en el LATU

Esta propuesta establece una unidad especializada dentro del Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) para catalizar la innovación del sector privado orientada a reducir la pobreza infantil. La incubadora actuará como una agencia de promoción, financiación inicial y desarrollo de capacidades para startups y emprendimientos de base tecnológica y social cuyo modelo de negocio o impacto principal esté dirigido a resolver problemáticas críticas de la infancia en situación de vulnerabilidad. El modelo opera bajo una lógica de "Venture Philanthropy", combinando capital paciente, medición rigurosa de impacto social y un ecosistema de apoyo que conecta el dinamismo emprendedor con la expertise pública en infancia.

- **Método de aplicación:** Lanzamiento de ediciones anuales de "Demoday Pro-Infancia" para identificar y seleccionar hasta 15 emprendimientos por cohorte. Programa estructurado de 18 meses que incluye: (a) Capital semilla no reembolsable de hasta USD 30.000, sujeto a hitos; (b) Mentoría técnica especializada en modelos de negocio de impacto social; (c) Asesoramiento legal y de propiedad intelectual; (d) Conexión con redes de inversión de impacto y fondos de venture capital social; (e) Validación piloto de la solución en territorios priorizados por el MIDES, con acompañamiento de actores públicos locales. Implementación de un sistema de medición de impacto social estandarizado (ej.: aplicando la metodología IRIS+) para todas las startups incubadas, con reportes trimestrales de métricas de desempeño social.
- **Foco:** Emprendedores y startups uruguayas e internacionales cuyos productos, servicios o tecnologías estén dirigidos a resolver problemáticas de la primera infancia en los dos primeros quintiles de ingreso.

- **Financiación:** Fondo de Inversión en Infancia (60%), asignado a capital semilla y operaciones de la incubadora. Cofinanciación de organismos de cooperación internacional (30%, ej. BID Lab, CAF) y aportes de capital de riesgo de impacto del sector privado.
- **Responsabilidades:** LATU: Gestión operativa de la incubadora, provisión de infraestructura tecnológica, mentoría en desarrollo de negocio y escalamiento industrial. MIDES: Definición de los criterios de impacto social y de la población objetivo, facilitación del vínculo con la red de protección social y validación en territorio. ANII: Articulación con instrumentos existentes de apoyo a la innovación (ej. Fondos Sectoriales) y evaluación técnica de los componentes de I+D. Comité de Inversión de Impacto: (Integrado por representantes del sector público, privado y académico) Toma de decisiones sobre asignación de capital semilla y seguimiento del desempeño financiero y social.
- **Resultados esperados:** Incubación de 60 startups, con 40% de ellas operativas y reportando impacto social a 5 años (2030). Escalamiento de startups beneficiando de manera directa y medible a un mínimo de 30,000 NNA en situación de vulnerabilidad (2035). Movilización de USD 15 millones en rondas de inversión de impacto subsiguientes para las startups de la incubadora para 2035.
- **Evaluación ex post:** Evaluación de impacto mediante metodología de contrafactual. Comparación de indicadores de bienestar infantil en grupos de tratamiento (beneficiarios de las soluciones) y de control. Análisis SROI (Retorno Social sobre la Inversión) para una muestra representativa. Evaluaciones anuales de desempeño
- **Horizonte temporal:** implementación progresiva (2025-2027): Diseño del modelo de incubación, lanzamiento de dos convocatorias piloto, establecimiento de alianzas con inversores de impacto y de la línea base de medición. , Consolidación escalada (2028-2030): Convocatorias adicionales. Foco en la consecución de rondas de financiación Serie A para las empresas más consolidadas de las cohortes iniciales. Sostenibilidad evaluativa (2031-2035): Evaluación del impacto agregado del programa en la reducción de la pobreza infantil. Transición a un modelo de gobernanza mixta.

Políticas de financiamiento de la Infancia

Política 1: Fondo de inversión en infancia.

La financiación del Fondo de Inversión en Infancia se estructura a partir de fuentes concretas identificadas en la Ley de Presupuesto Nacional 2025-2029 y otras fuentes. Esta propuesta se basa en un análisis detallado de los artículos que permiten generar ahorros o reasignaciones de recursos dentro del sector público. El Fondo deberá aplicarse sujeto a resultados de las políticas públicas.

El fondo se compone de la siguiente manera:

- 30% de Reforma Gradual del IRPF: Se establece un tramo adicional para contribuyentes de altos ingresos (superiores a 150 BPC) con una alícuota del 2% destinada exclusivamente al fondo, implementada en tres etapas, generando un flujo estable y progresivo de recursos para políticas de infancia.
- 25% de Eficiencias en Compras Públicas y Digitalización: Basado en los Artículos 22 y 23 de la Ley de Presupuesto, que permiten el acceso a bienes mediante la Tienda Virtual de la Agencia Reguladora de Compras Estatales y establecen la notificación electrónica de actos administrativos, reduciendo costos operativos y logísticos.
- 20% de Reorientación de Subsidios Ineficientes: Sustentado en el Artículo 167, que fortalece las capacidades de la Auditoría Interna de la Nación para identificar contratos y negocios jurídicos ineficientes, redirigiendo los recursos liberados hacia programas de alto impacto para la infancia.
- 15% de Cooperación Internacional y Bonos de Impacto Social: Acceso a fondos concesionales de organismos internacionales como BID y Banco Mundial, complementado con bonos de impacto social que transfieren riesgos al sector privado y pagan en función de resultados demostrables en la reducción de la pobreza infantil.
- 10% de Ahorros por Reformas en la Administración Pública: Derivado de los Artículos 6 y 8, que suprimen cargos vacantes en niveles de jefatura y facilitan la reestructuración de puestos de trabajo, generando ahorros que se canalizan al fondo sin afectar servicios esenciales.

Política 2: Bono soberano para Infancia (BSI)

La política propone la creación de un Bono Soberano de Impacto Social para la Infancia (BSI), un instrumento de deuda pública de largo plazo emitido por el Estado con el objetivo de movilizar capital privado e institucional hacia programas de alto impacto en la reducción de la pobreza infantil.

Los recursos obtenidos a través de la emisión del BSI se destinarán exclusivamente a financiar inversiones sociales sostenibles en la infancia. El BSI se enmarca en el programa nacional y estará regulado por una ley especial que establecerá su objeto, condiciones financieras, mecanismos de gobernanza y criterios de transparencia y rendición de cuentas.

Su respaldo podrá incluir recursos presupuestales existentes, garantías soberanas o la afectación parcial de ingresos futuros del Estado, reforzando la sostenibilidad fiscal y la credibilidad del instrumento ante los mercados.

Evaluación ex post para ambos fondos: Evaluaciones de impacto cada tres años, realizadas por organismos independientes. Informes anuales públicos de resultados financieros y sociales. Ajustes en la cartera de inversión o en los criterios de asignación según los resultados obtenidos. Implementación de un sistema de monitoreo basado en indicadores de desempeño, vinculando rendimientos del fondo con metas sociales concretas

Horizonte temporal: Corto plazo (1-2 años): Creación legal de los fondos, capitalización inicial y establecimiento del marco institucional. Mediano plazo (3-5 años): Consolidación de los fondos como fuente estable de financiamiento y primera generación de rendimientos significativos. Largo plazo (10 años): Plena operatividad de fondos y financiamiento sostenido de programas que aseguren la reducción del 50% de la pobreza infantil.

Hacia un Uruguay con Infancias Plenas

La pobreza infantil en Uruguay no es una fatalidad estadística, sino el resultado de fallas estructurales en el circuito de transmisión intergeneracional de oportunidades. Este trabajo ha demostrado que, lejos de ser un problema marginal, constituye la expresión más lacerante de una deuda social pendiente que compromete el proyecto nacional de desarrollo. La paradoja de un país que envejece con dignidad institucional mientras una parte significativa de su infancia permanece atrapada en la exclusión exige una respuesta ética y estratégica de similar magnitud.

El enfoque de capacidades de Amartya Sen, operacionalizado a través del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) del INE, proporciona la brújula conceptual para esta tarea. Nos permite comprender que la pobreza infantil es, fundamentalmente, una privación de libertades sustantivas —la libertad de estar bien nutrido, de aprender en un ambiente estimulante, de crecer seguro y de soñar con un futuro no condicionado por el origen—. Reducirla a la mitad no es, por tanto, un simple ajuste técnico en las transferencias de ingresos, sino un proceso de reparación y ampliación de las oportunidades vitales de toda una generación.

La arquitectura de políticas públicas aquí propuesta —articulada en cinco pilares interdependientes— reconoce esta complejidad. No basta con aumentar los ingresos familiares si no se garantiza simultáneamente el acceso a cuidados de calidad, una educación pertinente, una vivienda digna y las competencias digitales del siglo XXI. La autonomía familiar, el desarrollo infantil temprano, la transformación educativa, la seguridad habitacional y la inclusión digital son eslabones de una misma cadena. Fortalecerlos de manera sinérgica es la única vía para interrumpir la reproducción intergeneracional de la desigualdad.

La viabilidad de esta hoja de ruta descansa sobre dos pilares fundamentales: la sostenibilidad fiscal, asegurada mediante el Fondo de Inversión en Infancia y el innovador Fondo Soberano, que trascienden los ciclos políticos y económicos; y la evaluación rigurosa, que exige rendición de cuentas basada en evidencia y no en intenciones.

El desafío que Uruguay enfrenta es, en el fondo, una elección civilizatoria. Se trata de decidir si seremos recordados como la generación que gestionó con eficiencia la pobreza, o como la que se atrevió a erradicarla invirtiendo en su semilla más preciada: la infancia. La meta de reducir la pobreza infantil multidimensional en un 50% es ambiciosa, pero no utópica. Es un imperativo

técnico, una condición para un desarrollo económico sostenible y, sobre todo, un acto de justicia intergeneracional.

Como señala el propio Sen, el desarrollo es, en esencia, el proceso de expandir las libertades reales de las personas. No hay mayor expresión de este ideal que garantizar que cada niño y niña en Uruguay, sin excepción, tenga la libertad real de desplegar su potencial y vivir una vida que valora. Salvar esta deuda histórica con la infancia no es solo un acto de reparación con el presente, sino la inversión más certera en el futuro del país.

Referencias bibliográficas:

Amarante, V., Arim, R., & Vigorito, A. (2010). *Multidimensional poverty among children in Uruguay. Research on Economic Inequality*, 18.

Amarante, V., Lavalleja, M., & Méndez Conde, L. (2023). *Tarjeta Uruguay Social: diseño, implementación y posibles efectos* (Documento de Trabajo DT 11-23). Instituto de Economía (IECON), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República. <https://iecon.fcea.udelar.edu.uy/es/publicaciones/produccion-del-iecon/documentos-de-trabajo/item/dt-11-23.html>

Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and multidimensional poverty measurement. *Journal of Public Economics*, 95(7–8), 476–487.

Appadurai, A. (2004). *The capacity to aspire: Culture and the terms of recognition*. In V. Rao & M. Walton (Eds.), *Culture and Public Action* (pp. 59–84). Stanford University Press.

Atkinson, A. B. (2003). *Multidimensional deprivation: Contrasting social welfare and counting approaches*. *Journal of Economic Inequality*, 1(1), 51–65.

Banco Central del Uruguay (BCU). (2023). *Informe de estabilidad financiera*. BCU.

Banco Mundial. (2024). *World Development Indicators: Uruguay*. Banco Mundial.

Barry, B. (2005). *Why Social Justice Matters*. Polity Press.

Biggeri, M. (2004). *The capability approach and children well-being* (Dipartimento di Scienze Economiche, Studi e Discussioni No. 141). Università degli Studi di Firenze.

Bourdieu, P. (1986). *The forms of capital*. In J. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241–258). Greenwood Press.

Boyden, J. (1997). *Childhood and the policy makers: A comparative perspective on the globalization of childhood*. In A. James & A. Prout (Eds.), *Constructing and Reconstructing Childhood* (2nd ed., pp. 190–229). Falmer Press.

Cal, M. (2021). *¿Pequeños programas para grandes problemas?: debates en torno al universalismo y la focalización en el Uruguay. Estudio de caso de los programas de proximidad*. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

Castillo, J., & Colombo, K. (2019). *Dinámica de la pobreza infantil en Uruguay: una comparación de los enfoques monetario y multidimensional*. Instituto de Economía, Universidad de la República.

Castells, M. (2000). *The Rise of the Network Society* (2nd ed.). Blackwell.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2024). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2024: Desafíos de la protección social no contributiva (Panorama Social)*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/80858-panorama-social-america-latina-caribe-2024-desafios-la-proteccion-social>

Corak, M. (2013). *Income inequality, equality of opportunity, and intergenerational mobility*. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 79–102.

Dirección General Impositiva (DGI). (2023). *Estadísticas de recaudación tributaria*. Ministerio de Economía y Finanzas.

Fleurbaey, M. (2009). *Fairness, Responsibility and Welfare*. Oxford University Press.

Failache E., Salas G., Vigorito, A. (2015). *Desempeños en salud y desarrollo en la infancia y trayectorias educativas de los adolescentes en Uruguay. Un estudio en base a datos de panel*. Instituto de Economía (IECON), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República.

Grau Pérez, C., Zunino, G., & Parrilla, L. (2022). *Impactos económicos de la pandemia sobre la infancia*. Centro de Investigaciones Económicas (CINVE).

Harvey, D. (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Verso.

Heckman, J. J. (2006). *Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children*. *Science*, 312(5782), 1900–1902.

Heckman, J. J. (2008). *Schools, Skills, and Synapses*. *Economic Inquiry*, 46(3), 289–324.

Instituto de Economía (IECON). (2019). *Políticas sociales y pobreza infantil en Uruguay: Balance y desafíos*. Universidad de la República.

Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). (2024). *Memoria, balance y desafíos 2024* [Informe institucional]. INAU. <https://www.inau.gub.uy/memorias-anuales/download/10319/33/16>

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2009). *Líneas de pobreza e indigencia 2006: Metodología y resultados*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Encuesta Continua de Hogares 2023: Principales resultados*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud 2023* [

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Pobreza multidimensional infantil en Uruguay*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024). *Mercado laboral e informalidad en Uruguay*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024b). *Indicadores demográficos: Fecundidad y envejecimiento*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2024c). *Índice de Precios al Consumo*. INE.

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2025). *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2024* [Informe técnico]. INE. <https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADaDayEESS/HTML/ECH/Pobreza/2024/Estimacion%20de%20la%20pobreza%20por%20el%20metodo%20del%20ingreso%20a%C3%B1o%202024.html>

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2025b). *Pobreza multidimensional 2024: Presentación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)* [Informe metodológico]. INE. <https://www5.ine.gub.uy/documents/Demograf%C3%ADaEESS/PDF/ECH/Metodolog%C3%ADa%20Pobreza%20Multidimensional%202024.pdf>

Kaztman, R. (2001). *Seduced and abandoned: The social isolation of the urban poor*. Inter-American Development Bank.

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) & Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Encuesta de Seguridad Alimentaria en Hogares con Niños*. MIDES–INE.

Ministerio de Salud Pública (MSP). (2023). *Estadísticas vitales: Natalidad y mortalidad infantil*. MSP.

Minujin, A., Delamonica, E., Davidziuk, A., & González, E. (2006). *The definition of child poverty: A discussion of concepts and measurements*. *Environment and Urbanization*, 18(2), 481–500.

Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Harvard University Press.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2023). *Financial Literacy and Financial Inclusion in Latin America: Uruguay*. OECD Publishing.

Pogge, T. (2002). *World Poverty and Human Rights*. Polity Press.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Informe sobre desarrollo humano en Uruguay*. PNUD.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.

Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press.

Robeyns, I. (2017). *Wellbeing, Freedom and Social Justice: The Capability Approach Re-examined*. Open Book Publishers.

Rodríguez Bilella & Tapella (2024), *Evaluación, democracia y transformación*.

Sen, A. (2000). *Development as Freedom*. Anchor Books.

Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press.

UNICEF. (1989). *Convention on the Rights of the Child*. United Nations.

UNICEF (2016). *Pobreza y privaciones múltiples en la infancia en Uruguay*. UNICEF.

UNICEF. (2018). *Child Rights and the Sustainable Development Goals: How does the Convention on the Rights of the Child support the 2030 Agenda?* UNICEF.

UNICEF. (2023). *The State of the World's Children 2023: For Every Child, Nutrition*.

UNICEF Uruguay. (2024). *Análisis de la pobreza infantil en Uruguay y propuestas de políticas* (24 de julio de 2024). UNICEF Uruguay.
https://bibliotecaunicef.uy/opac_css/doc_num.php?explnum_id=318

UNICEF Uruguay. (2025). *Dos nuevas mediciones de pobreza: Índice de Pobreza Monetaria y Pobreza Multidimensional (2024)* [Nota técnica]. UNICEF Uruguay.
<https://www.unicef.org/uruguay/infancia-en-datos/pobreza-infantil/dos-nuevas-mediciones-de-pobreza>

Van Dijk, J. (2020). *The Digital Divide*. Polity Press.