



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Trabajo Social

Monografía Licenciatura en Trabajo Social

La problemática de la violencia hacia niños y niñas en el
ámbito familiar en Uruguay en el contexto de la emergencia
sanitaria por COVID-19

Serrana Etcheverry Gómez

Tutora: Sandra Leopold Costabile

Montevideo, Uruguay

Diciembre de 2022

Índice de la monografía final

	Página
Introducción.....	2
Capítulo 1. Conceptualizaciones: Infancia, violencia, familia y Estado.....	6
1.1 La infancia como construcción social e histórica.....	6
1.2 La violencia como problema social y político.....	8
1.3 La familia como ámbito paradójico. Protección y vulneración hacia niños y niñas: entre el cuidado y la violencia. ¿y el Estado?.....	10
Capítulo 2. La problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en Uruguay.....	14
Capítulo 3. La violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en Uruguay en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19.....	21
3.1 Presentación del contexto: emergencia sanitaria, contexto político y socioeconómico en nuestro país.....	21
3.2 Estado de situación de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el período 2020-2022 en Uruguay.....	26
Capítulo 4. Análisis de las premisas del gobierno “Quedate en casa” y “Libertad responsable” en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 en nuestro país a la luz de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar.....	33
Reflexiones finales.....	42
Referencias bibliográficas.....	46

Introducción

El presente trabajo se desarrolla en el marco de la Licenciatura en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, se presenta como la Monografía final del Plan de estudios de 1992.

El tema escogido es el de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el contexto de las medidas dispuestas frente a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 en nuestro país en el período 2020-2022. Interesa particularmente aquellas medidas que convocan a una mayor permanencia de las familias en sus hogares y a períodos de ausencia de presencialidad en centros de educación formales e informales y en consultas médicas.

La presente Monografía toma como puntos de partida trabajos realizados respecto al área temática en cursos correspondientes al último año de la Licenciatura, donde surgió el interés por la temática.

Por un lado, se considera la investigación llevada a cabo en el nivel II de la asignatura Proyecto Integral Infancia, Adolescencia y Trabajo Social: sujetos, políticas y ejercicio profesional¹. En el marco de dicha asignatura se propuso realizar una investigación en conjunto con el equipo de estudiantes de la práctica pre profesional para la cual se escogió un tema de interés.

Teniendo una primer lectura en aquel momento del recientemente publicado Informe de gestión del Sistema Integral de Protección a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia [SIPIAV]² del año 2019 y tomando contacto con el elevado porcentaje de situaciones de violencia que se daban en el ámbito familiar (91%) surgió una primera pregunta de investigación ¿Qué pasará en la actualidad frente a las medidas de confinamiento en los hogares con esos niños y niñas que sufren violencia intrafamiliar?.

¹ Alanis, M, Etcheverry, S y Ortiz, A (2020) *Violencia infantil intrafamiliar. Consideraciones sobre su abordaje en contexto de declaración de pandemia*. Equipo docente: Silva,C, Leopold, S y Pérez, D.

² El SIPIAV es una política pública interinstitucional, surge en el año 2007 y por medio de la ley 19.747 adquiere carácter permanente en el año 2019. Su creación posiciona al Estado uruguayo en un compromiso de enfrentar articuladamente la problemática de la violencia hacia la infancia y la adolescencia desde un enfoque intersectorial e interinstitucional. Sus principales cometidos son la prevención, atención y reparación de situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes y la promoción de un modelo de atención que asegure la integralidad del proceso. Está integrado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay que lo preside y coordina, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública, la Administración Nacional de Educación Pública y la Fiscalía General de la Nación.

Dicha pregunta progresivamente se invistió de carácter científico concretándose la investigación referida, la cual se centró en la identificación de las posibilidades y obstáculos para la implementación de los protocolos de actuación para situaciones de violencia infantil intrafamiliar y la emergencia de medidas alternativas, en tanto adaptación operativa, que se requieren para ejecutarlos en el contexto de aislamiento social.

Por otra parte, en el marco de la asignatura Técnicas y modalidades de análisis cualitativo, Metodología Cualitativa II³ en el curso del año 2020, en coautoría se llevó adelante una investigación que propuso tomar conocimiento de cómo se afectó la violencia intrafamiliar sobre niños y niñas, desde la perspectiva de distintos técnicos y técnicas (Trabajadores/as Sociales, Psicólogos/as, Abogados/as, etc.) en el contexto de medidas sanitarias dispuestas por la declaración de pandemia por coronavirus en nuestro país.

En ambas investigaciones se realizaron entrevistas a informantes calificados en la temática, puntualmente en la primera se entrevistaron a referentes de la problemática en nuestro país: la Directora del SIPIAV y la actual Directora de la Unidad de Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, quien participó en la redacción del Mapa de Ruta para las situaciones de maltrato en el ámbito escolar del año 2013.

La Monografía final en Trabajo Social persigue como objetivo general: conocer la situación de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 en nuestro país, en el período comprendido entre marzo de 2020 y abril de 2022.

Mientras que los objetivos específicos son:

- Describir un estado de situación actualizado de la problemática teniendo como insumo los datos que en este último período han sido presentados a nivel oficial para el territorio nacional.

³ Caldas, P. y Etcheverry, S. (2020) *Violencia infantil intrafamiliar en tiempos de COVID-19 “La peste del miedo”*. Equipo docente: Filardo, V. y Pereyra, V.

- Analizar dos de las recomendaciones del gobierno de nuestro país frente al COVID-19: el “Quedate en casa”⁴ y la “Libertad responsable”⁵ a la luz de la problemática de la violencia ejercida hacia niños y niñas en el ámbito familiar.

- Desentrañar las concepciones de violencia, de Estado y de familia que contienen las referidas recomendaciones.

En esta dirección las preguntas que orientan la Monografía refieren a cuál ha sido el impacto de la pandemia en la infancia, particularmente en aquella que sufre violencia en el ámbito familiar y, qué concepciones de Estado y de familia influyen en la ponderación que de la problemática social de la violencia hacia niños y niñas en su hogar se realiza y la incidencia que ello tiene en un contexto particular de confinamiento.

En lo que concierne a la metodología, se presenta un estudio cualitativo de la temática que se robustece a partir de la referencia a datos cuantitativos disponibles en los Informes de gestión del SIPIAV del año 2020 y del 2021, publicados en el año 2021 y en el 2022 respectivamente, así como también la información vertida en el Estado de situación 2021 emitido en ese mismo año.

Asimismo, la Monografía toma insumos de documentos institucionales: el documento elaborado por el SIPIAV⁶ en el período en que se anuncia la emergencia sanitaria y el Informe presentado por el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay [CDNU]⁷ donde se sintetizan los principales hallazgos de las investigaciones llevadas adelante por el CDNU en el período de emergencia sanitaria correspondiente al año 2020.

⁴ El día 3 de abril de 2020 en conferencia de prensa junto con la Ministra de Economía y Finanzas y los Ministros de Salud Pública y Trabajo y Seguridad Social, el Presidente de la República instó nuevamente a la población “a no salir de sus casas si no lo tienen que hacer” y afirmó en relación a la población que “la mayoría ha sido generosa y solidaria con el resto de los uruguayos, pero aún hay gente que no respeta las exhortaciones del Gobierno”.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-pensando-dia-despues-epidemia-mientras-trabaja-para-uruguayos>

⁵ El Presidente de la República en conferencia de prensa el 21 de mayo de 2020, junto con el Ministro de Educación y Cultura, el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Presidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, afirmó “El Gobierno piensa, elabora, escucha, se asesora y toma decisiones convencido, pero todo depende del comportamiento de los uruguayos apelando al uso responsable de la libertad de los ciudadanos ante la “nueva normalidad”.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-anuncio-retorno-presencial-voluntario-clases-partir-junio>

⁶ SIPIAV (2020). *Aportes para pensar el seguimiento biopsicosocial durante emergencia sanitaria por COVID-19*. <https://www.inau.gub.uy/novedades/noticias/item/2927-sipiv-elaboro-aportes-para-equipos-y-dispositivos-en-el-marco-de-la-crisis-sanitaria>

⁷ Doz Costa, J. y Pedernera L. (2020). *Víctimas silenciosas y silenciadas. Infancias y Adolescencias en cuarentena*. Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU).

Al decir de Gibbs (2012) el análisis cualitativo implica una “transformación” de los datos obtenidos, la información se ordena y se procesa transformándola en un resultado comunicable y original. Este tipo de análisis “trata de realzar los datos, de aumentar su volumen, densidad y complejidad” (p. 22).

Geertz (en Gibbs, 2012), afirma que el análisis cualitativo contribuye a la realización de una descripción densa de determinado fenómeno del que interesa arrojar luz, en esta dirección la monografía final aportará una descripción y comprensión de la temática, transversalizada por categorías teóricas tales como infancia, violencia, Estado y familia.

En cuanto a la pertinencia de la temática para el Trabajo Social, se entiende que dar visibilidad al tema desde dicha disciplina implica desnaturalizarlo, concebirlo como un asunto de vulneración de derechos humanos hacia sectores de la población que presentan gran vulnerabilidad. Implica portar de voz a las infancias y hacer foco en la ausencia de garantías de protección a las que estas se ven expuestas.

El texto de la Monografía se ordena en cuatro capítulos y un último apartado de reflexiones finales. El primer capítulo presenta las conceptualizaciones teóricas que la orientan respecto a las categorías de infancia, violencia, familia y Estado. El segundo realiza un recorrido histórico y normativo de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en nuestro país. El tercero está organizado en dos sub capítulos, uno que presenta el contexto de emergencia sanitaria y socio político de nuestro país y otro que desarrolla un estado de situación de la problemática en el particular contexto. El último y cuarto capítulo presenta un análisis de las premisas del gobierno “Quedate en casa” y “Libertad responsable” a la luz de la problemática. Por último, se presentan algunas reflexiones finales.

Capítulo 1. Conceptualizaciones: Infancia, violencia, familia y Estado

En este capítulo se desarrollan conceptualizaciones de las categorías que resultan centrales en el posicionamiento teórico del presente trabajo, las mismas serán retomadas de forma transversal y vinculadas entre sí a lo largo del desarrollo de la Monografía.

1.1 La infancia como construcción social e histórica

La historicidad es puntapié fundamental al momento de conceptualizar la infancia. Baquero y Narodowski (1994) nos recuerdan que la misma “es una construcción de la modernidad” (p. 65). Dicha construcción consiste en la atribución de determinadas características a un grupo de la población. Los autores plantean que la infancia fue construida en una “sútil trama de dispositivos discursivos e institucionales” (p. 65).

De igual forma, Bustelo (2012) refiere a la infancia como una “categoría histórica” (p. 296). Afirma el autor que la construcción de dicha categoría tiene que ver con la separación que se da de los niños respecto de los adultos, para la cual la escolarización jugó un rol fundamental. “La escolarización marca, junto con los cambios en la familia, el surgimiento de la categoría infancia en el capitalismo industrial” (p. 289).

Bustelo (2012) establece distancia con aquella concepción de niño como adulto en miniatura o como persona que espera hacia la vida adulta, afirma que “Niños, niñas y adolescentes son personas en estado de infancia, así como los adultos son personas en estado de adultez” (p. 290).

Siguiendo al autor se considera que la infancia es homogénea respecto a otras categorías como por ejemplo la adultez, “hay dimensiones que la marcan particularmente como oprimida por el orden adulto” (Bustelo, 2012, p. 296) sin embargo, el autor afirma que no es una categoría social homogénea, ya que las relaciones de clase, de género, la etnia así como la temporalidad y la territorialidad la configuran, y en este sentido corresponde concebir a las distintas infancias que cohabitan en un tiempo y espacio determinado como a su vez las distintas infancias construidas a lo largo de la historia.

Giorgi (2019) da un paso más al reflexionar acerca del lugar de los niños y las niñas pasados treinta años de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño (CDN)

son pocas las evidencias de una verdadera transformación del lugar otorgado a niños y niñas en el universo simbólico cultural de nuestras sociedades. Sin asumir el hecho de que la niñez es un campo de controversia y confrontación política, no es posible la implementación de la CDN en todo su potencial transformador (p. 329).

Según el autor la CDN encierra una forma novedosa de concebir al niño y a la niña. Referir a ellos y ellas como “sujetos de derechos” implica considerarlos seres que pila CDN encierra una forma novedosa de concebir al niño y a la niña. Referir a ellos y ellas como “sujetos de derechos” implica considerarlos seres que piensan, que forman juicios e ideas y ello los posiciona en un nuevo lugar respecto al mundo adulto. Giorgi (2019) considera que esta concepción sostiene un paradigma alternativo al del disciplinamiento, el niño ya no es aquel “bárbaro etario” que se debe civilizar o corregir sino un interlocutor del adulto, se habilita un diálogo intergeneracional, pero tal como advierte el autor dicho diálogo no se da en la totalidad de las situaciones de manera pacífica (p. 330).

A la luz de lo expuesto, se entiende que las referidas transformaciones implican conflicto y en diversidad de situaciones la violencia se presenta como el método de “restablecer relaciones de autoridad que se sienten amenazadas” (Giorgi, 2019, p. 330). La posibilidad de abrir diálogo entre generaciones pone en cuestión las relaciones jerárquicas que el paradigma anterior no cuestionaba.

En el paradigma del disciplinamiento el adulto detenta el poder absoluto, impone sus ideas y puntos de vista en función de una autoridad que emana de su sola condición de adulto. Esto vale tanto a nivel privado (familia) como a nivel público (instituciones). Su forma de proteger es controlar, recortar derechos, secuestrar e institucionalizar. En este marco la violencia es una herramienta legitimada para educar y resolver conflictos con quienes ocupan un lugar subalterno (Giorgi, 2019, p. 331).

Particularmente en lo que refiere al tema de la presente monografía en el Artículo 19 de la CDN (1989) se establece:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Afirma Palumno (2013) que la CDN concibe a los niños, niñas y adolescentes como titulares de los derechos que les corresponden a todas las personas “pero también de derechos específicos por su circunstancia de sujetos en desarrollo” (p. 17). Ello implica que familia, sociedad y Estado deben asegurar, en tanto es su deber, medidas especiales de protección para dicha población en particular.

En Uruguay se han dado avances en las últimas décadas desde que se consideró el ámbito privado como un espacio en que el Estado debe garantizar plenamente los Derechos Humanos, lo cual permitió avanzar en la legislación de penalización y prevención de la violencia doméstica o intrafamiliar (Prato y Palumno, 2013, p. 15).

En el ámbito familiar se refleja lo que afirma Bustelo (2012) considerando el lugar que las nuevas generaciones tienen respecto a los adultos en la cultura. El autor refiere a la existencia de una importante asimetría “estamos aún en presencia de la más formidable asimetría histórica (...) La infancia es situada incuestionablemente en una relación de dependencia y subordinación” (p. 289). Dicha asimetría ubica a la infancia en una posición de inmadurez, incompetencia, incompletud y dependencia respecto a la posición del adulto maduro, competente, completo y autónomo que deshabilita la posibilidad de considerarse interlocutores válidos en el diálogo intergeneracional.

La referida asimetría nos remite a las posiciones de “arriba” y de “abajo” expuestas por Corsi (1994) al definir la violencia. Según el autor la violencia implica el “ejercicio del poder mediante el empleo de la fuerza” (p. 23) y es entre estos dos polos (arriba y abajo) que se presenta un desequilibrio del poder que da lugar a la misma. Siguiendo al autor podemos considerar que la violencia es “la situación en que una persona con más poder abusa de otra con menos poder” (p. 30) siendo el género y la edad los dos principales ejes de desequilibrio de poder presentes en las familias.

1.2 La violencia como problema social y político

Si bien lo mencionado contribuye a comenzar a trazar líneas respecto al concepto de violencia, es menester avanzar en aquel posicionamiento que visualiza la violencia como un problema que va más allá de las dificultades interpersonales de un pequeño grupo, considerando que la violencia es un problema social y político. Tal como expresa SIPIAV, “Estas violencias interpersonales deben ser comprendidas como la expresión emergente de violencias estructurales, cuya percepción no es evidente” (2018, p.15).

Continuando en esta línea Solari (2010) plantea que la violencia intrafamiliar implica una violación a los Derechos Humanos, por lo tanto, más allá de que la vulneración se desarrolle en el escenario privado de las familias (espacio que supuestamente debe garantizar los derechos y el buen desarrollo de quién la integra) se trata de un problema público.

El Faro⁸ fue uno de los primeros Programas de organizaciones de la Sociedad Civil que abordó la temática de la violencia en nuestro país y también contribuyó en elaboraciones conceptuales de la misma. Es en esta dirección que se plantea la distinción de la violencia respecto al conflicto. La conducta violenta no refiere a eventos puntuales sino que es sistemática, sostenida a lo largo del tiempo y configura la forma habitual de vincularse. Prego (2011) afirma que la violencia implica un “hacia” de uno hacia otro donde no hay posibilidades reales de un intercambio, de un ida y vuelta” (p.47), se configuran relaciones de verticalidad.

El concepto de generación, en conjunto con el de género, arrojan luz a la concepción de violencia. La consideración de los hijos como propiedad de los adultos “sustenta prácticas abusivas” (Prego, 2011, p. 47) posicionando al otro como objeto de propiedad no como sujeto de derecho pasible de ser interlocutor. Esta idea de considerar a los hijos como objetos de posesión “con mis hijos hago lo que quiero” sumado al silenciamiento de lo que ocurre puertas adentro del hogar “Los trapitos sucios se lavan en casa” se advierte son pautas culturales que “relegan al ámbito de lo privado un problema que es de responsabilidad pública” (Condon, 2011, p. 162).

Siguiendo las orientaciones del SIPIAV (2019) para comprender el problema de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes debe considerarse “el cúmulo de violencias que se anudan y entretajan, permitiendo la producción y reproducción de un determinado ordenamiento social” (p. 9). De esta forma los niños y niñas configuran un espacio de subordinación en un sistema de dominación más amplio que el de la propia violencia sufrida.

El SIPIAV concibe a la violencia hacia niños, niñas y adolescentes “... como un problema global, con raíces en la propia estructura social” (2019, p.7) y afirma que dicha problemática se vincula a las relaciones desiguales de dominación intrínsecas en la vida social.

Considerando que la violencia es un problema social, se entiende que la misma está “arraigada en prácticas culturales, económicas y sociales, en el conjunto de la estructura

⁸ El Faro surgió en 1997 en nuestro país como un Programa de la ONG Foro Juvenil. Implementó el primer centro de asistencia a adolescentes víctimas de violencia doméstica en Uruguay.
<https://ongelpaso.org.uy/wp-content/uploads/2020/10/libroELFARO.pdf>

social” (SIPIAV, 2018. p. 16). Siendo las distintas maneras en que esta se manifiesta “una expresión de la violencia social presente en todos los ámbitos y estratos socio-culturales”. (SIPIAV, 2016. p. 8). Es de interés para el presente trabajo detenerse en la violencia ejercida en el ámbito familiar.

1. 3 La familia como ámbito paradójico. Protección y vulneración hacia niños y niñas: entre el cuidado y la violencia. ¿y el Estado?

Jelin (2020) refiere a que la problemática de la violencia a nivel familiar es una violación a los derechos humanos que se ha tornado visible en las últimas décadas, pero sin embargo las manifestaciones de la misma han existido tiempo atrás “ocultos bajo el manto de la privacidad de los afectos y del autoritarismo patriarcal” (p. 210).

La familia es un espacio paradójico, es el lugar del afecto y la intimidad. Es también el lugar privilegiado de la violencia, pero la violencia entre miembros de la misma familia es algo de lo que no se habla. (...). La familia es al mismo tiempo el lugar del amor y de la violencia (Jelin, 2020, p. 210).

Particularmente, en relación a la población a la que refiere el presente trabajo, De Martino (2020) también plantea la existencia de dicha paradoja. Según la autora para los niños y niñas la familia “es el espacio de protección y seguridad por excelencia, pero a su vez es el lugar donde niños y niñas corren los mayores peligros: Es dentro de la familia que sufren violencias, abusos, humillaciones, accidentes” (p. 11).

El concepto de familia, al igual que el de infancia, debe considerarse desde una perspectiva histórica y socialmente situada. Al decir de Mioto (2015)

La familia, en sus más diversas configuraciones se constituye como un espacio altamente complejo. Es construida y reconstruida histórica y cotidianamente, a través de las relaciones y negociaciones que establece entre sus miembros, y otras esferas de sociedad, tales como Estado, trabajo y mercado (p. 41).

Por otra parte, Jelin (2020) plantea que el afecto dentro de la familia es construido socialmente, “sobre la base de la cercanía en la convivencia, de las tareas de cuidado y protección, de la intimidad compartida, de las responsabilidades familiares que las demás instituciones sociales (la escuela, la Iglesia, el Estado) controlan y sancionan” (p. 275).

Mioto (2015) define a la familia como una construcción privada y pública a la vez. Además de producir subjetividades, la familia “tiene un papel importante en la estructuración de la sociedad en sus aspectos sociales, políticos y económicos” (p. 41).

Jelin (2020) en referencia a la distinción entre el ámbito público y el privado establece que dicha diferenciación no resulta adecuada dado que “La familia se constituye y acota en función de sus interrelaciones con las demás instituciones sociales; nunca fue ni podrá ser un espacio ajeno a, o aislado de, las determinaciones sociales más amplias” (p. 157).

En esta misma dirección la autora expresa en referencia a la relación que se establece entre el ámbito doméstico y otras esferas de la sociedad y sus instituciones, que “la organización doméstica no cumple solamente un papel adaptativo o “funcionalmente necesario” para la reproducción social, sino que contiene en sí un potencial de innovación y politización que se extiende más allá de sus límites” (Jelin, 2020, p. 132).

Dicha funcionalidad necesaria ejercida por la familia a la que refiere la autora, lleva a retomar brevemente el papel preponderante que el estructural funcionalismo le otorgó a la familia en la sociedad moderna, particularmente a un tipo de familia, aquella heteronormativa, con roles y tareas bien diferenciados según el género y la generación. En este sentido, De Martino (2020) considera que dicha corriente teórica, pondera y a su vez debilita a la familia. Al concederle la función de mantener “la estabilidad normativa del orden social, Parsons debilita a la familia, indicando su condición de único refugio afectivo, por ende, refugio que debe ser “cuidado” para compensar los sinsabores de una sociedad industrial competitiva” (p. 306).

Jelin (2020) dando mayor amplitud al enfoque desde el cual concebir a la familia, incorpora el concepto de unidad doméstica. En este sentido, se refiere a la misma como:

una organización social, un microcosmos de relaciones de producción, de reproducción y de distribución, con una estructura de poder y con fuertes componentes ideológicos que cementan esa organización y aseguran o ayudan a su persistencia y reproducción, pero donde también hay bases estructurales de conflicto y lucha. Al mismo tiempo que existe una tarea y un interés colectivo, de la unidad misma, los diversos miembros tienen intereses propios, anclados en su propia ubicación en los procesos de producción y reproducción intra y extra domésticos (p. 152).

Jelin (2020) propone que si consideramos al individuo y su curso de vida, es oportuno referirnos a vínculos familiares (entre madres y padres e hijos/as, entre hermanos y otros vínculos de parentesco más lejanos) más que a la familia. En la diversidad de formas de familias y en los vínculos familiares, hay vínculos afectivos “y hay responsabilidades sociales de protección material, simbólica y afectiva ligadas a estos vínculos” (p. 275) afirma la autora.

En esta dirección, el hecho de que los vínculos familiares se asienten en el afecto y en el cuidado mutuo, es producto de una expectativa social y “la realidad indica que también hay consideraciones instrumentales y que esa mezcla de afectos, responsabilidades e intereses produce fuertes conflictos y violencias de diverso tipo” (Jelin, 2020, p. 257).

La tensión existente entre individuo y familia no es reciente. Al decir de Jelin (2020), el modelo patriarcal y la relevancia de la familia por sobre el individuo comenzó a flaquear “cuando la base material de subsistencia dejó de ser la propiedad de la tierra a ser transmitida hereditariamente de padres a hijos y se convirtió en la venta de fuerza de trabajo en el mercado” (p. 199).

Sin embargo, cabe mencionar que al considerar los sistemas de protección social de América Latina, las familias se han visto sobrecargadas en sus funciones jugando un rol fundamental en la producción y reproducción del bienestar debido a las insuficiencias del mismo en la región (Sunkel, 2006).

Sunkel retomando a Guell (1999) plantea que “la familia estaría operando como “amortiguador” o “fusible” de la modernización asumiendo responsabilidades que antaño asumía el Estado” (Sunkel, 2006, p. 37). Pero ante la pregunta de si la sociedad otorga recursos para ejercer dichas responsabilidades, Sunkel (2006) afirma que “mientras por una parte surgen nuevas demandas de la sociedad hacia la familia, ésta no cuenta con nuevos recursos para enfrentarlas, lo que genera tensiones e incertidumbre al interior de ella” (p. 37).

Las apreciaciones expuestas entran en tensión con la perspectiva desarrollada por Castel (2004) en la que el Estado ocupa un lugar central en referencia a la protección social. “El desarrollo del Estado social es estrictamente coextensivo a la expansión de las protecciones. El Estado en su rol social opera esencialmente como un reductor de riesgos” (p. 44). “Su rol protector ha sido esencial” (p. 47).

Y en su rol protector el Estado pone fin a la contracara de dicha protección, la inseguridad:

Estar en la inseguridad permanente es no poder dominar el presente ni anticipar positivamente el porvenir. (...) La inseguridad social hace de esa existencia un combate por la supervivencia librado en el día a día y cuyo resultado es siempre y renovadamente incierto (Castel, 2004, p. 40).

Por otra parte, Baraibar (2020) retoma a Martínez (2008) quien a partir de la perspectiva desarrollada por Esping-Andersen en la que presenta los tres regímenes del Estado de bienestar, analiza los regímenes latinoamericanos. El bienestar es concebido como la capacidad para hacerle frente a los riesgos. Y los regímenes de bienestar “[...] como la constelación de prácticas, normas y discursos relativos al ‘que’ y a ‘quienes’ les corresponde la producción de dicho bienestar” (Martínez citado en Baraibar, 2020, p 374).

Si bien “La acción del Estado a través de las políticas sociales es un proyecto de transformación social” (Filardo y Merklen, 2019, p. 299) se debe considerar tal como plantea Baraibar (2020) retomando a Danani que la existencia de la política social por sí misma no trae consigo la certeza de una mejora en las condiciones de vida de las personas a las que está destinada, la autora plantea la necesidad de “ir más allá de mirar la presencia estatal o no y observar las orientaciones y materializaciones concretas que la política social supone.” (p. 378).

En la dirección expresada y particularmente en referencia a la temática del presente trabajo, no alcanza con hacer mención a la existencia de una política interinstitucional destinada al abordaje de la violencia hacia los niños y niñas en nuestro país, se debe considerar concretamente en términos materiales qué sucede con las condiciones en que vive dicha población en referencia a dicha problemática y qué orientación toma el Estado para afrontar y reducir los riesgos a los que se enfrentan niños y niñas en situaciones de violencia. Cabe preguntarse qué rol ocupa el Estado respecto a la inseguridad permanente que viven niños y niñas víctimas de violencia en el ámbito familiar, ¿protege o vulnera?

Capítulo 2. La problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en Uruguay

En este capítulo se presenta un recorrido histórico y normativo que pretende situar la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en nuestro país. Luego de ello se presentará en el siguiente capítulo el estado de situación de la misma en el período que define este trabajo, es decir, los dos años transcurridos de emergencia sanitaria entre marzo del 2020 y abril del 2022.

A partir de las conceptualizaciones aportadas por El Faro (2011) se observa que en nuestro país es desde la órbita de la sociedad civil organizada que comienza a darse respuesta a las víctimas de violencia. Particularmente Organizaciones No Gubernamentales con apoyo de la cooperación internacional a mediados de los años 90 crean los primeros programas destinados a niños, niñas y adolescentes que atraviesan situaciones de violencia en sus hogares. Es también desde esta iniciativa que se comienza a llevar adelante actividades de sensibilización acerca de la problemática.

En 1992 se crea la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual [RUCVDS]⁹ con el fin de articular y potenciar a aquellas organizaciones sociales destinadas a combatir la violencia doméstica. En un primer momento la RUCVDS se enfocaba específicamente en la violencia hacia las mujeres, luego también integró la violencia hacia niños, niñas y adolescentes siendo el puntapié para que la problemática tomara paulatinamente mayor visibilización y politización.

En el referido proceso el Estado comienza a involucrarse lentamente en el abordaje de la problemática hacia las mujeres creando centros y servicios especializados provenientes desde distintas órbitas como ser hospitales públicos, desde el Ministerio del Interior, así como también desde el ámbito municipal.

⁹ La RUCVDS está integrada por grupos y organizaciones de la sociedad civil que tienen como cometido la prevención, la atención y sensibilización en la problemática de la violencia doméstica y sexual de nuestro país.
<http://www.violenciadomestica.org.uy/>

Asimismo, en el Centro Hospitalario Pereira Rosell¹⁰ se comienzan a generar dispositivos específicos para atender la problemática en el área de infancia y adolescencia. En cuanto a la atención hacia varones que ejercen violencia, comienza en el año 2000 en la órbita de Comuna Mujer¹¹ para años después extenderse al Instituto Nacional de las Mujeres [Inmujeres]¹² desde donde comienzan a colocar dispositivos electrónicos en varones según la valoración de riesgo de la situación.

Tomando los insumos de Solari (2010) se puede afirmar que en nuestro país “la violencia intrafamiliar se ha constituido en problema social desde hace pocos años, siendo un tema silenciado como tanto otros que se han vuelto invisibles” (p.80). Según la autora, poner el foco en este problema con el cual se convive hace mucho tiempo atrás permite avanzar en el diseño de políticas y programas, considerando que fue la Sociedad Civil quien habilitó el debate en la temática y luego el Estado ha ido dando pasos en este sentido.

Por su parte, desde el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF] (2017) se afirma que las prácticas de violencia en nuestro país están instaladas, muchas de ellas se aceptan y toleran como producto de la disciplina hacia los niños y niñas, por ello se requiere de la desnaturalización del maltrato y de la promoción de otras maneras de que los adultos enseñen pautas de conducta y comportamiento a los niños y niñas.

Según UNICEF las políticas en torno a la prevención y atención a violencia infantil deben considerarse prioritarias para el Estado “por su impacto inmediato en los derechos de los niños (...) como por los costos y efectos que generan en el desarrollo de las naciones” (2017, p.5). Ello implica reconocer que la violencia afecta en primer lugar y principalmente a quien la está sufriendo, pero también al desarrollo de las naciones, por tanto, la violencia intrafamiliar hacia la infancia es una problemática que el Estado debe atender con prioridad y a su vez “trazar acciones para un cambio en las normas culturales de disciplina y

¹⁰ El Centro Hospitalario Pereira Rosell pertenece a la Red Asistencial de la Administración de los Servicios de Salud del Estado [ASSE] de nuestro país. Ofrece atención gineco-obstétrica y neonatal, así como pediátrica y especialidades vinculadas. Cuenta con un servicio de atención en Violencia de género y generaciones. En la actualidad incorpora una perspectiva de derechos de género y generaciones en el abordaje y en sus objetivos.
<http://www.pereirarossell.gub.uy/>

¹¹ El Programa Comuna Mujer surge a mediados de la década de los 90 centrado en la promoción de la participación política de mujeres. En ese marco, es identificada como demanda por las mujeres organizadas contar con servicios de atención a mujeres en situación de violencia doméstica. Actualmente todos los municipios de Montevideo cuentan con la presencia territorial de este programa.
<https://montevideo.gub.uy/>

¹² Inmujeres es creado en el año 2005 en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Es el organismo rector de las políticas de género. Promueve, diseña y ejecuta las políticas públicas desde la perspectiva de género así como también realiza un seguimiento y evaluación de las mismas.
<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/institucional/estructura-del-organismo/instituto-nacional-mujeres>

relacionamiento en las familias” (p. 25) reconociendo que se trata de un problema estructural de la sociedad, el cual se debe desnaturalizar y problematizar.

SIPIAV (2015) afirma que la violencia hacia niños, niñas y adolescentes “adquiere el status de problema social, quedando incluido en la agenda pública” (p. 8) recién a partir del año 2005 cuando el Estado uruguayo impulsa un conjunto de políticas públicas en esa dirección.

Desde el SIPIAV se ha contribuido a dar mayor visibilidad a la problemática rompiendo con el silencio que la amparaba. “El conocimiento de nuevas y más situaciones de violencia y maltrato en nuestro país, en estos últimos años, ha sido y es consecuencia de la presencia en el territorio de diversos dispositivos de detección, recepción y atención” (SIPIAV, 2015, p. 9).

Por otra parte, la realización de Mapas de rutas y de Protocolos de actuación correspondientes a distintas Instituciones arroja luz a la problemática y a su detección y abordaje. “La creación y acumulación de conocimiento sobre el fenómeno, a partir de aportes de distintas instituciones, organizaciones de la sociedad civil y disciplinas, permite evidenciar su magnitud y complejidad, sentando las bases para su combate” (SIPIAV, 2015, p. 9).

La alianza estratégica entre el Consejo Nacional Consultivo de Lucha contra la Violencia Doméstica¹³ [CNCLVD] y el SIPIAV intersecta a los organismos rectores en materia de violencia doméstica y en violencia hacia niños, niñas y adolescentes. “Desde esa interinstitucionalidad se proyecta, particularmente a partir de 2012, una estrategia de abordaje conjunto de la violencia basada en género y generaciones” (VBGG) (SIPIAV, 2017, p. 10), que compromete a las distintas instituciones aportando sus recursos a realizar un trabajo articulado respecto a la problemática.

Afirma Prato (2013) que “La articulación entre ambos espacios de trabajo intersectoriales avanza hacia la generación de conocimiento para la implementación y ampliación de

¹³ Es creado por medio de la Ley de Violencia Doméstica n° 17.514 (luego la Ley de Violencia hacia las mujeres basada en género n° 19.580 lo sustituye por el Consejo Nacional Consultivo por una Vida Libre de Violencia de Género hacia las Mujeres). Lo integran el Instituto Nacional de las Mujeres del Ministerio de Desarrollo Social, que lo preside. El Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio del Interior, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Poder Judicial, la Fiscalía General de la Nación, la Administración Nacional de Educación Pública, el Banco de Previsión Social, el Congreso de Intendentes, el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual.

Sus competencias refieren al asesoramiento del Poder Ejecutivo, el diseño y la organización de planes nacionales y la colaboración en la elaboración de proyectos de ley y programas, entre otras.

políticas públicas tendientes a revertir con respuestas integrales el grave problema de la VBGG en el país” (p. 8).

Desde el año 2012 se lleva adelante la implementación del Proyecto “Uruguay unido para poner fin a la violencia hacia mujeres, niñas y adolescentes” con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas. Desde este enfoque se profundiza en una comprensión compartida de la violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes, “como un fenómeno estructural originado en una misma matriz social de dominación (masculina, adulta, blanca, propietaria y heterosexual), que afecta asimismo a otros grupos sociales portadores de estigmas” (SIPIAV, 2015, p. 10) los cuales son minorizados quedando en situación de subordinación.

Dicha estrategia tiene como trasfondo la concepción de que la violencia en sus diversas expresiones es una violación de los Derechos Humanos y como tal requiere de un Estado que asuma el compromiso en el desarrollo de políticas públicas “que permitan dar una respuesta a esta problemática comprometiendo a las diferentes instituciones en un trabajo articulado, responsable y con los aportes de los diferentes recursos de que dispone cada organismo” (Prato y Palumno, 2013. p. 13).

En estos avances que el país ha ido dando en dirección a visibilizar la problemática, se ha propuesto priorizar la perspectiva de la interseccionalidad. Dicha perspectiva “evita priorizar una forma de dominación por sobre otra (...) para concentrar el esfuerzo interpretativo en identificar las formas en que los diversos mecanismos de dominación actúan entre sí, reforzándose, y confluyendo beneficiando al sector hegemónico”. (SIPIAV, 2014, p. 10). Por lo tanto, género, generación, raza, situación de discapacidad y condiciones socio económicas, son algunas de las categorías que deben ser tenidas en cuenta en el abordaje de las situaciones de violencia.

En referencia al marco normativo, nuestro país ha ratificado los principales instrumentos de derecho internacional, en los que se expresa la protección hacia aquellos grupos que han padecido violencia en el marco de una discriminación estructural. A continuación se hace mención a cada uno y a la regulación en ellos establecida.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) aprobada por la Asamblea General de la Naciones Unidas y ratificada por Uruguay en el año 1981, establece el reconocimiento de la igualdad de derechos para hombres y mujeres y compromete a los Estados parte a eliminar la discriminación de las

mujeres en la esfera social, política, económica y cultural o cualquier otra manifestación de la misma.

La CDN, es la primera ley internacional sobre los derechos de los niños y niñas, fue aprobada en el año 1989 y ratificada por nuestro país en el año 1990. Reconoce los derechos de los niños y niñas independientemente de sus condiciones y establece la responsabilidad de los Estados parte de asegurar la protección y cuidado de ellos y ellas.

En último lugar en referencia a los instrumentos de regulación internacional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, es aprobada por la Organización de los Estados Americanos [OEA] en el año 1994 y ratificada por nuestro país en el año 1996. Allí se reconoce a la violencia hacia la mujer como una violación de derechos humanos y se establece la responsabilidad de los Estados parte de asegurar una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.

En lo que concierne a la normativa interna, se ha dado una adecuación a los referidos instrumentos internacionales desde la aprobación de distintas leyes que se vinculan a la temática como la Ley de Violencia Doméstica promulgada en el año 2002 con el nombre de “Ley de erradicación de la violencia doméstica” N° 17.514¹⁴; el Código de la Niñez y Adolescencia aprobado en el año 2004 con el N° 17.823¹⁵ el cual define el maltrato y la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, en nuestro país se establece en el año 2007 por medio de la Ley N° 18.214¹⁶ la prohibición del castigo físico o trato humillante por parte de los padres o responsables hacia los niños, niñas y adolescentes. Y la reciente Ley de violencia hacia las mujeres basada en género aprobada en el año 2008 con el N° 19.580¹⁷, define por primera vez como víctimas de violencia a aquellos niños, niñas y adolescentes que son testigos de la violencia hacia su madre por parte de su pareja.

En este sentido, Uruguay comienza a dar pautas explícitas en referencia a la erradicación de la violencia basada en género y generaciones. Según Vique (2020) la Ley referida en último lugar corresponde al marco jurídico más reciente y amplio en el cual se reconocen 17

¹⁴ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp39177>

¹⁵ <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/le47.htm#temp8435549.htm>

¹⁶ <https://www.gub.uy/presidencia/institucional/normativa/ley-n-18214-fecha-09122007>

¹⁷ <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19580-2017>

formas de violencia además de la doméstica (laboral, sexual, patrimonial, obstétrica, acoso callejero, entre otras).

Afirma el autor que la progresiva visibilidad que ha ido tomando tanto la violencia doméstica como la violencia basada en género y la consideración de las mismas “como problema socio-político violatorio de los derechos humanos, da origen a un nuevo campo de investigación e intervención profesional de diferentes disciplinas” (Vique, 2020, p. 518) que a su vez retribuye a avanzar en la visibilización y problematización de dicho problema en nuestro país.

SIPIAV, Inmujeres y UNICEF (2021) en conjunto presentan un trabajo que analiza la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones (SENPVBGG) del año 2019. En el referido documento se hace un análisis de la problemática de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes en el contexto de la violencia basada en género hacia la mujer. Allí afirman que:

Las familias constituyen ámbitos privilegiados para la protección de niños, niñas y adolescentes, pero también son parte del problema, ya que es en el ámbito familiar donde ocurren la mayoría de las situaciones de violencia a las que son expuestos niños, niñas y adolescentes (p. 11).

La SENPVBGG del año 2019 incorpora preguntas referidas a la exposición de niños, niñas y adolescentes a la violencia basada en género hacia las mujeres, evidenciando la interrelación entre este fenómeno y la violencia hacia la infancia.

El mencionado Informe si bien destaca el avance que se viene dando en nuestro país en cuanto a la articulación entre las instituciones encargadas del abordaje de ambas problemáticas, aún resta mucho por avanzar. En este sentido, consideran la necesidad de profundizar en la coordinación de las respuestas y en el reconocimiento explícito de los niños y niñas como víctimas de la violencia que sufren sus madres, garantizando su atención y su reparación.

Por otra parte, el Informe mencionado, recoge mediciones realizadas en nuestro país de la violencia hacia la infancia: la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) de UNICEF Y MIDES del año 2013 referida a niños y niñas de 2 a 14 años; la Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud (ENDIS) del año 2018, para la población de 2 a 4 años y también la Primera Encuesta Nacional de Prevalencia de la Violencia Basada en Género del año 2013 que genera un primer acercamiento a la cuantificación de niños, niñas y adolescentes que presencian violencia basada en género. Los datos de las referidas

mediciones, arrojan que en nuestro país existe una alta generalización de la violencia como método de disciplina en el ámbito familiar (UNICEF, Inmujeres y SIPIAV, 2021).

Por lo tanto, si bien existe en nuestro país un vasto marco normativo, el ejercicio de violencia hacia niños, niñas y adolescentes continúa siendo un problema de vulneración de derechos de alta prevalencia a nivel nacional y, se requiere profundizar en las políticas públicas destinadas a su prevención y abordaje.

Capítulo 3. La violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en Uruguay en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19

Este capítulo de la Monografía desarrolla fundamentalmente el área temática escogida para su realización. Se organiza en dos sub capítulos, en primer lugar presenta el contexto particular al que refiere y seguido se expone un estado de situación de la problemática en dicho contexto.

3.1 Presentación del contexto: emergencia sanitaria, contexto político y socioeconómico en nuestro país

En las siguientes líneas se describe el contexto al que refiere el presente trabajo. Contexto caracterizado por la declaración de estado de emergencia sanitaria, por distintos períodos en los que la población fue convocada a realizar un confinamiento voluntario, en los que se dió una interrupción de la presencialidad en actividades de multiplicidad de ámbitos en los que niños y niñas circulan habitualmente. A su vez, un contexto en el que asume un nuevo gobierno nacional interrumpiendo procesos que el país transitaba desde hacía 15 años atrás.

En relación a la emergencia sanitaria el 13 de marzo del año 2020 el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros por medio del Decreto N° 93/020¹⁸ anunció el estado nacional de emergencia sanitaria como consecuencia de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud, a partir de este momento se exhorta a la población a mantener un aislamiento voluntario y un distanciamiento físico preventivo.

Dicha declaración se mantuvo en vigencia en nuestro país por un período de dos años de forma ininterrumpida. El Decreto N°106/022¹⁹ de fecha 5 de abril de 2022 deja sin efecto el antes mencionado ante la constatación de la disminución de contagios debidos al virus SARS-CoV2.

Cabrera y Spasiuk (2020) arrojan luz a la perspectiva desde la cual concebir la pandemia, afirman que no se trata exclusivamente de una cuestión sanitaria sino que también es un hecho social.

¹⁸ <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020>

¹⁹ <https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/noticias/fin-emergencia-nacional-sanitaria>

Entendiendo que “el mundo que habitamos es inherentemente desigual para el acceso a condiciones de bienestar, la vida de las familias y los sujetos se desarrolla en condiciones de producción y reproducción diferenciales” (Cabrera y Spasiuk, 2020. p. 51), tal como las autoras afirman, los impactos que la pandemia ha provocado no han sido los mismos para las distintas personas y familias.

Siguiendo a Baráibar, González, Leopold y Paulo (2020) se considera que el coronavirus en nuestro país, se configuró como un problema de entidad sanitaria y económica.

Hubo escasa consideración de las dimensiones sociales vinculadas a cuál era la realidad de vida de las distintas personas, familias y barrios, cómo irrumpió en su cotidiano el distanciamiento físico, que posibilidades efectivas tenían para sostenerlo o cuáles eran sus proyecciones a corto y mediano plazo. (Baráibar, González, Leopold y Paulo, 2020, p. 208).

Si bien las evidencias demostraron que el COVID-19 no provoca grandes complicaciones en niños y niñas, se tomaron (u omitieron) medidas que les afectaron directamente. Encabezada por el Poder Ejecutivo de nuestro país la batería de medidas para enfrentar la referida situación, ha dejado por fuera a una porción de la población, en particular, tal como afirman Pedernera y Doz Costa (2020) “Los niños han sido los grandes olvidados en el proceso de toma de decisiones” (p. 8).

Los mencionados autores presentan un informe que sintetiza los principales hallazgos de investigaciones realizadas por el CDNU durante los primeros meses de declarado el estado de emergencia sanitaria en nuestro país. Allí afirman que los problemas que dichos estudios presentan en cuanto a “vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes en Uruguay no son nuevos. Muchos de ellos obedecen a problemas estructurales que la situación de crisis sanitaria no hizo más que profundizar” (Pedernera y Doz Costa, 2020, p. 6).

Considerando la pandemia como un hecho social, se entiende que Pedernera y Doz Costa (2020) arrojan luz sobre el modelo de respuesta que se promovió, basado en patrones de familia e infancia y adolescencia que conviven en una casa con sus necesidades satisfechas (incluyendo conectividad). Ello llevó según los autores a homogenizar la política de respuesta perdiendo “la posibilidad de construirse desde la diversidad de infancias y adolescencias” (p. 8).

La diversidad de realidades sociales y familiares no estuvo presente al momento de

considerar las decisiones a tomar. Tampoco la pluralidad de infancias y adolescencias. No existe un patrón de niño, niña o adolescente uruguayo, existe diversidad y esa diversidad debe reconocerse al momento de la toma de decisiones (Pedernera y Doz Costa, 2020, p. 14).

Fuentes (2020) en diálogo con la normativa internacional vigente en materia de derechos de infancia y adolescencia, refiere a los impactos que el particular contexto de emergencia sanitaria ha venido provocando a estos sectores de la población. Retomando a UNICEF también plantea que las situaciones de emergencia pueden evidenciar y agudizar vacíos preexistentes en cuanto a la protección de sus derechos.

A su vez, De Martino (2020) refiere a la conjunción de la crisis sanitaria con una grave crisis socioeconómica y política, caracterizada por políticas de austeridad, donde los recursos públicos destinados a políticas y servicios sociales son cada vez más escasos. Afirma la autora que en dicho escenario la centralidad del trabajo y de la familia quedan en evidencia y, esta última es presentada como el ámbito en el cual los impactos de la crisis deben ser amortiguados. Retomando a Cabrera y Spasiuk (2020) se entiende que las condiciones para amortiguar dichos impactos no han sido las mismas en las diferentes familias.

Por otra parte, en referencia a la dimensión económica en el contexto que pone el foco este trabajo, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2020) en nuestra región la población más joven es la más vulnerable a encontrarse en situación de pobreza, lo cual implica una afectación directa a las trayectorias educativas de niños, niñas y adolescentes, a sus posibilidades de acceder a una alimentación adecuada, a atención en salud acorde y a condiciones de vivienda dignas.

CEPAL en conjunto con UNICEF “han alertado sobre las graves consecuencias de la crisis económica y social causada por el COVID-19 en la niñez y la adolescencia de la región.” (CEPAL, 2021, p. 128). Estimando que en el año 2020, una de cada dos personas de estas poblaciones estaría en situación de pobreza consideran que “la consolidación de sistemas universales e integrales de protección social sensibles a la infancia se torna más urgente que nunca” (p. 128).

En esta dirección afirman que “en tiempos de crisis, los déficits de protección social pueden tener efectos catastróficos en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, con impactos críticos en el ejercicio de sus derechos y el desarrollo de capacidades humanas” (CEPAL, 2021, p. 119).

En nuestro país según expresa CEPAL (2021) el monto de las transferencias monetarias de emergencia no sólo no alcanzó en el año 2020 a cubrir las necesidades básicas de las personas más afectadas, sino que en términos comparativos con otros países de la región, Uruguay, es el país que menos ha invertido en ello.

En cuanto a los datos de medición de pobreza a nivel nacional Soto (2022) expresa que las estimaciones que desde la Universidad de la República se habían realizado a comienzos de la emergencia sanitaria se cumplieron. En el año 2020 unas cien mil personas cayeron debajo de la línea de pobreza. Según los datos de medición de pobreza por el método del ingreso, en el referido año se dio el aumento porcentual más grande desde el de la crisis del año 2002. Dicha cifra se redujo según los datos del año 2021 pero se mantiene el incremento respecto al 2019. En referencia a la pobreza infantil la tendencia es la misma, un significativo aumento en el año 2020 seguido de una reducción en el 2021 pero que se encuentra por encima de los valores pre pandemia para todos los tramos etarios.

Soto en un artículo publicado en La Diaria (4 de abril de 2022) advierte que desde el gobierno se ha hecho un manejo erróneo de los datos referidos, provocando “un subdiagnóstico del problema” que a su vez “se traduce en un déficit de políticas y una autocomplacencia equivocada”. El autor expresa que “lo barato saldrá caro” ya que el futuro y el presente de los niños depende de las políticas implementadas y en tanto las mismas procedan de un diagnóstico erróneo serán insuficientes.

En esta línea el Diario El País afirma que en el año 2021 se duplicó la cantidad de niños, niñas y adolescentes en situación de calle. “Al menos 1.168 niños o adolescentes pasaron el año pasado alguna noche en situación de calle en Uruguay. El 45% de ellos no tenía experiencia de calle previa” (El País, 24 de abril de 2022) afirma este medio de prensa de acuerdo a cifras que recoge del Ministerio de Desarrollo Social. Por otra parte en La Diaria se recogen cifras del aumento de la concurrencia a ollas y merenderos populares, a los cuales concurren niñas, niños y adolescentes (La Diaria, 26 de abril de 2022).

A nivel político, el año 2020 también presentó un quiebre con el proceso de 15 años de gobierno progresista en nuestro país. Días previos a que el COVID-19 irrumpiera en el territorio nacional asumió un nuevo Presidente²⁰ el gobierno con una línea política que implicó una interrupción del proceso que se venía dando de ampliación de la agenda de derechos que, aún con sus desaciertos “instauró un referencial distintivo en la región y supuso el reposicionamiento del Estado como garante del acceso al bienestar a través de un sistema de protección social articulado” (Baráibar, González, Leopold y Paulo, 2020, p.

²⁰ Liderando una coalición política electoral integrada por el Partido Nacional, el Partido Colorado, Cabildo Abierto, el Partido Independiente y el Partido de la Gente, Lacalle Pou se consagra Presidente de la República.

217).

Al decir de Vilas (2021) el gobierno de la coalición multicolor, es un gobierno de clase, “que confía en el mercado como organizador de las relaciones sociales, que intenta disminuir los espacios de participación, que quita poder a la ciudadanía y limita su capacidad de acción intentando deslegitimarla” (p. 171). Este gobierno conservador, afirma la autora que afecta a amplios sectores de la sociedad por estar provocando “una devastación de la matriz de protección social” (p. 171).

El programa de este nuevo gobierno se ejecuta rápidamente con la aprobación de la Ley de Urgente Consideración (LUC)²¹. Según afirma SERPAJ (2020) se trata de “una extensa ley sumamente regresiva en materia de derechos, desde un enfoque punitivista y privatizador” (p. 9) . A su vez, esta Ley encontró un escenario de desmovilización social causado por la emergencia sanitaria muy fértil para su aprobación, evitando un debate público democrático en torno a la misma. Transcurrido el primer año del referido gobierno se hace efectiva la consulta popular que propone la derogación de 135 artículos de la LUC, no alcanzando el porcentaje de votos necesario para ello.

En definitiva, los procesos iniciados en los períodos de gobierno consecutivos encabezados por el Frente Amplio vienen siendo interrumpidos, dándose “una reorientación que extrema la individualización y la mercantilización de la vida social” (Leopold, 2021, p. 110) ello sumado a una pandemia que convoca al distanciamiento y a la responsabilización de las familias por el bienestar de sus integrantes.

Finalmente, en cuanto a la voz de niños, niñas y adolescentes en este proceso, Pedernera y Doz Costa (2020) retoman el mecanismo de consulta titulado “Consulta Infancias y Adolescencias en Cuarentena”. Dicha Consulta tuvo como objetivo relevar las opiniones y percepciones de niños, niñas y adolescentes de entre 10 y 17 años en el mencionado contexto.

A grandes rasgos se destacan algunos resultados que la Consulta referida arrojó. A nivel cuantitativo refieren a que 6 de cada 10 niños, niñas y adolescentes no salieron nunca de su casa en la semana en la que fueron consultados²², también que sólo 4 de cada 10 tuvieron contacto diario con su centro educativo. Por otra parte, cabe mencionar aspectos que recoge la consulta de estados de ánimo y preocupaciones, tal como lo expresan Pedernera

²¹ Ley N° 19.889, aprobada el 9/7/2020. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

²² La consulta fue llevada a cabo por medio de formularios digitales en el período entre el 15 y 27 de abril de 2020.

y Doz Costa (2020) “Resulta relevante detenerse en cómo emerge el temor como denominador común de los sentimientos que expresan” (p. 16).

En síntesis, en este contexto referido, se da “la ausencia de discurso en relación a las desiguales formas de transitar el coronavirus” (Baráibar, 2021, p. 27). Las formas a la que refiere la autora, expresan las condiciones en las que nuestro país asume dicha situación, no todas las personas se encuentran en condiciones equitativas al comienzo de la pandemia, pero a su vez, también la crisis puede traer consigo una agudización o desarrollo de nuevas desigualdades.

3.2 Estado de situación de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el período 2020-2022 en Uruguay

Este sub capítulo presenta un estado de situación de la problemática de la violencia ejercida hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el particular contexto de emergencia sanitaria descrito anteriormente, teniendo como fuente de información privilegiada en la temática las publicaciones realizadas por el SIPIAV.

Ante la recomendación de permanecer en casa y la suspensión de la presencialidad en centros educativos formales y no formales a causa de la situación de emergencia sanitaria, SIPIAV (2020b) afirmó que los riesgos para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia que conviven con sus agresores/as aumentaron, no sólo por la permanencia en casa a lo largo del día sino también porque el contacto con otros disminuyó, siendo que en muchas oportunidades los referentes protectores familiares, comunitarios e institucionales los niños y niñas los encuentran fuera de sus hogares.

Asimismo, en la página web del Instituto Interamericano del Niño [IIN], Giorgi (2020) Director del Instituto, afirmaba en la misma dirección que la convivencia a tiempo completo que trae consigo el confinamiento conlleva a un aumento del riesgo de niños y niñas a estar expuestos a situaciones de violencia. Naciones Unidas (2020) también en su página web convocó a gobiernos, a la comunidad internacional y a dirigentes de todos los sectores a actuar sin demora, a intervenir de manera urgente y coordinada en aras de la protección frente a la amenaza del aumento de la violencia, el abuso y la explotación.

El IIN-OEA (2021) presentó un Informe acerca de una Consulta realizada a adolescentes de las Américas en referencia a la temática de la violencia. En dicha Consulta participaron adolescentes de nuestro país. La misma tuvo como objetivo recuperar la opinión de la

problemática en dicha población. Se destaca que en referencia a los escenarios en los que se ejerce la violencia, para los adolescentes, la familia es percibida como el de mayor incidencia. “Esto resulta doblemente preocupante en la medida que un ambiente que debería ser protector y promotor de derechos es percibido como un escenario peligroso y vulnerador de los derechos que debería promover y proteger” (p. 11).

Estas constataciones nos remiten al lugar paradójicamente protector y a su vez vulnerador de derechos de las instituciones tradicionalmente asignadas a la infancia: la familia y la escuela. Asimismo, la situación actual de pandemia por COVID-19 han puesto de relieve la necesaria revisión de aquellas condiciones estructurales y de factores actuales que favorecen el ejercicio de la violencia en estos ámbitos (IIN-OEA, 2021, p. 12).

González y Roldán (2020) afirman que, en este contexto de pandemia y crisis, caracterizado por las medidas de aislamiento “se generan modificaciones dentro de los hogares -en las configuraciones familiares, en las dinámicas de cuidados, en las formas de trabajo y rutinas educativas, etc.- que también traen como consecuencia la configuración y/o profundización de situaciones de violencias” (p. 267).

Prego (2011) identifica al aislamiento familiar y social como “elementos que sostienen el desarrollo de relaciones violentas dentro de las familias” (p. 45). La autora ya tiempo antes de que el COVID-19 trajese consigo la premisa de quedarse en casa, identificaba que las “familias sin vínculos sociales (barriales, comunitarios), sin círculos de amistades, alejados de otros miembros de la familia” (p. 45) presentaban riesgo a desarrollar vínculos violentos.

SIPIAV (2020a) en su informe de gestión del año previo al surgimiento del COVID-19 advertía que “se debe asumir que, en un contexto violento, las relaciones afectivas íntimas y los hogares resultan para las mujeres, las niñas y los niños el lugar peligroso, cuando debería ser un lugar de protección, seguridad y afecto positivo” (p.74). Por lo tanto el quedarse en casa pudo haber sido una medida efectiva de protección sanitaria frente al contagio de COVID-19 pero no frente a la violencia que sufren algunas personas dentro de sus hogares.

Ante la convocatoria a la responsabilidad individual en el cuidado de cada uno y de los demás y, de la premisa del “quedate en casa” De Martino (2020) considera que primó “una mirada romántica y peligrosa sobre la vida familiar” (p.15) que puso de manifiesto situaciones ya existentes en este ámbito de la vida de las personas. “¿La familia fue el lugar

que permitió un “quedarse en casa” ameno y gratificante? Obviamente que no” (p. 15) afirma la autora.

En lo que refiere a datos cuantitativos que constatan la persistencia de la problemática en los últimos años en nuestro país, según detalla el Informe de gestión de SIPIAV del año 2018 partiendo de las situaciones registradas y en las que el sistema intervino, el 93% de los agresores corresponden a familiares directos o integrantes del núcleo de convivencia de niños, niñas y adolescentes. Desde el Informe publicado en el año 2012 hasta el de este año 2022, dicho porcentaje se mantiene con variaciones poco significativas de algún punto porcentual.

En lo que refiere a mediciones del período particular del presente trabajo 2020-2022, según datos del Ministerio del Interior que recoge el SIPIAV en su Informe de gestión del año 2020, en los primeros 10 meses del año hubo 33.004 denuncias de violencia doméstica y afines, de las cuales, en el 49,2% de las situaciones hubo presencia de niños, niñas y adolescentes. (SIPIAV, 2021a, p. 14).

En el mencionado Informe también se recogen datos del Programa Escuelas Disfrutables²³ de la Administración Nacional de Educación Pública. En cuanto al registro de las situaciones de maltrato y abuso se dio un aumento del 13,6% respecto al año anterior. Dicho aumento es explicado por la ausencia de la escuela como espacio protector y por el aumento de la convivencia en los hogares. “La pandemia generó nuevos desafíos en relación a poder mantener el vínculo con niñas, niños y familias; no solamente en lo referente a lo educativo, sino en lo que hace a la protección ante situaciones de vulneración” (SIPIAV, 2021a p. 34).

Desde ANEP (2021) se redactó una Guía para funcionarios docentes y de gestión para el particular contexto de emergencia sanitaria. Dicha Guía afirma que los protocolos y Mapas de ruta de ANEP mantienen vigencia, pero reconocen que no fueron realizados para dicho contexto, por ello se presenta un procedimiento abreviado y de excepción ante situaciones de violencia y maltrato de las que se puede tener conocimiento que un niño, niña o adolescente esté siendo víctima.

Dicho documento hace referencia particularmente a situaciones de violencia en el ámbito familiar, estableciendo criterios de actuación para los funcionarios docentes y de gestión de ANEP, además de “... un camino institucional a transitar y un registro de contactos a los

²³ El Programa Escuelas Disfrutables se desarrolla en la órbita de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria. Lo integran equipos profesionales de psicólogos/as y trabajadores/as sociales. Por medio de las intervenciones se busca la mejora de las condiciones de educabilidad de niños y niñas desde una perspectiva integral trabajando con ellos y ellas, sus familias, el personal docente y no docente de escuelas y jardines de infantes y redes comunitarias presentes en el territorio.
<https://www.dgeip.edu.uy>

cuales recurrir, para establecer una red interinstitucional que posibilite brindar una adecuada protección a estudiantes y su entorno, ante situaciones de violencia” (ANEP, 2021, p. 5).

En lo que refiere a cifras reportadas por SIPIAV directamente en el período comprendido por este trabajo, se informa que durante el año 2020 se detectaron y se intervino en 4.911 situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes, es decir, se registraron más de 13 situaciones diarias (SIPIAV, 2021a). Si bien este registro refleja un aumento respecto a las situaciones registradas del año anterior, SIPIAV afirma que dada la emergencia sanitaria y la consecuente dificultad para tener un contacto asiduo con niños, niñas y adolescentes “es de suponer que haya habido un subregistro de las situaciones abordadas. A pesar de esto continúa el aumento en la detección, la intervención y el registro” (SIPIAV, 2021a, p. 46).

Cuando desde SIPIAV se presentaba el Informe de gestión 2020, aludiendo a un aumento de las situaciones de violencia registradas y a su vez, admitiendo un subregistro de las mismas, La Diaria recogía las palabras del Director de INAU “la pandemia ha sido un cómplice muy importante que ha tenido la violencia en su desarrollo a lo largo de este tiempo” (La Diaria, 23 de abril de 2021)²⁴.

Por su parte, el Estado de situación SIPIAV 2021, informa que en el primer semestre del año referido se registraron 3.957 situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, 1.398 más que las detectadas en el mismo período del año anterior (SIPIAV 2021b).

En esta dirección, el mismo medio de prensa antes referido, recoge las palabras de Mizrahi, Directora y Coordinadora de SIPIAV quien explica dicho aumento por el retorno a la presencialidad en la educación y otros espacios de cuidado, lo que ha facilitado la detección de situaciones de violencia hacia los niños, niñas y adolescentes (La Diaria, 22 de octubre de 2021).

En el mes de noviembre del año 2021 mediante un comunicado a la población titulado “Llegamos tarde y mal: el Estado pone cada vez más en riesgo los derechos de niñas, niños y adolescentes” la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo [ANONG] junto a otros actores sociales denuncian que a 32 años de ratificada la CDN el Estado uruguayo continúa en deuda con la prevención y protección de los niños, niñas y adolescentes frente a situaciones de violencia. Asimismo también afirman que no existe un real conocimiento de la problemática, ya que las cifras presentadas a nivel oficial

²⁴<https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2021/4/violencia-contra-ninas-ninos-y-adolescentes-aumento-casi-3-en-2020-pese-al-subregistro-por-la-pandemia/>

refieren únicamente a aquellas situaciones en las que hubo un pedido de ayuda y una atención consecuente al mismo.

Por otra parte, en el referido comunicado también se hace mención a la incidencia negativa que el nuevo rumbo político del país ha traído aparejado. Particularmente en referencia a la problemática de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes afirman que se viene dando un desmantelamiento del Estado que ha llevado al desborde de servicios, a listas de espera de situaciones que requieren atención de forma urgente, a falta de cobertura de servicios a nivel nacional como también a falta de recursos económicos y humanos calificados en la problemática.

En el presente año SIPIAV publicó un nuevo Informe de Gestión en el que rinde cuentas de lo actuado en el año 2021. Allí afirma que “La supresión de la asistencia presencial en las instituciones educativas (educación formal y no formal) y centros de la primera infancia supuso también, la ausencia de una de las principales fuentes de detección de casos de violencia” (SIPIAV, 2022, p. 15).

En el referido Informe SIPIAV (2022) afirma que la pandemia y sus consecuentes periodos de aislamiento generaron una ruptura con la vida cotidiana trayendo consigo muchos factores de estrés e incertidumbre. Ante este contexto plantea que para los niños, niñas y adolescentes “Las redes sociales y comunitarias y la presencia del Estado son fundamentales para prevenir, detectar y atender, oportunamente cualquier vulneración de derechos” (p. 15).

Según cifras del Ministerio del Interior recogidas por SIPIAV para el año 2021, en los primeros diez meses del año, se registraron 31.661 denuncias por violencia doméstica y delitos asociados a ella. Ello equivale a 104 denuncias diarias. Principalmente las víctimas son mujeres, 75,8% respecto a un 24,2% que corresponde a víctimas varones. Siguiendo la tendencia referida para el año anterior, se registró que en el 49,3% de las situaciones denunciadas, había presencia de niños, niñas y/o adolescentes.

SIPIAV (2022) informa que en el año 2021 registró un total de 7035 situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes, lo que representa más de 19 situaciones diarias. Dicho registro implica la detección, el ingreso al sistema de la situación y la intervención. “Del total de las situaciones intervenidas, 2882 corresponden a nuevas situaciones ingresadas al sistema durante el año 2021” (p. 32). Ello implica un aumento del 43% de las situaciones registradas respecto al año anterior.

Si bien SIPIAV aclara, al igual que en todos sus Informes de Gestión anteriores que, el incremento registrado no implica un aumento de las situaciones de violencia hacia la niñez y la adolescencia sino un aumento de la capacidad de detección, registro e intervención, se trata de un incremento muy por encima de los que se registraban hasta el momento.

Según informa SIPIAV en su Informe de Gestión 2020, los aspectos de cronicidad y frecuencia de la violencia hacia niños, niñas y adolescentes no sufrieron un aumento debido a la situación de emergencia sanitaria. De todas formas, es elevado el porcentaje registrado tanto en el año 2020 como en el 2021 en dichos aspectos, “3 de cada 4 de las situaciones en que se intervino refieren a situaciones de violencia que ocurrieron en forma recurrente al momento de la detección (SIPIAV, 2022, p. 37). Mientras que, respecto a la cronicidad, “casi 9 de 10 de los registros fueron de NNA que se encontraban viviendo situaciones crónicas de violencia” (SIPIAV, 2021a, p. 52).

Otro aspecto presentado por SIPIAV en sus Informes de Gestión es la visualización de la situación de violencia por parte de las víctimas entendiendo que la naturalización contribuye a la perpetuación de la misma. Para el Informe del año 2021, se registró una alta naturalización por parte de los niños, niñas y adolescentes, dándose una leve disminución respecto al año anterior. La visualización de la situación de violencia se da en 1 de cada 3 niños, niñas o adolescentes. (SIPIAV, 2022).

Tal como se expresó en párrafos anteriores en relación a las personas agresoras, el 91% son familiares directos o integrantes del núcleo de convivencia. “En cuanto al relacionamiento de quien agrede, la tendencia se mantiene, prácticamente sin variaciones en los últimos años. Porcentualmente, son los padres quienes ocupan el primer lugar (39%), seguido de las madres con el 23%” (SIPIAV, 2022, p. 43)

El Informe del año 2021, en referencia al registro de inclusión de las familias en el proceso de intervención afirma que se mantiene estable en relación al año anterior. El 2020 fue un año en que sí se registró un descenso, 67% respecto a un 71% del año 2019. “Se podría pensar que la situación de emergencia sanitaria hubiera afectado negativamente las intervenciones más integrales con las familias” (SIPIAV, 2021a, p. 61).

Si bien las cifras de algunas variables para el período en cuestión no presentan valores muy alejados a las tendencias de los Informes de Gestión presentados anteriormente, es de destacar que se registró un aumento considerable de las situaciones intervenidas y a su vez

se reconoce un sub registro de las mismas, a la par que se destaca la importancia de los espacios de protección que los niños, niñas y adolescentes encuentran fuera de sus hogares con los que no contaron en períodos de aislamiento.

Capítulo 4. Análisis de las premisas del gobierno “Quedate en casa” y “Libertad responsable” en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 en nuestro país a la luz de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar

En este capítulo se presenta un análisis de las premisas del gobierno “Quedate en casa” y “Libertad responsable” durante el estado de emergencia sanitaria en nuestro país a la luz de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar. Se considera que subyacen a estas premisas una concepción particular de familia y de Estado que subestima la responsabilidad del mismo frente a la protección de dicha población.

Tal como se expresó anteriormente, la situación de emergencia sanitaria y sus consecuentes períodos de disminución de los vínculos sociales trajo consigo la dificultad de contar directamente con la red de protección para los niños y las niñas que se encontraban sufriendo violencia en el ámbito familiar en este período. Dicha red según afirma Tuana (2011) en general son personas del entorno adulto, que detectan las situaciones o por medio de quienes llega el pedido de ayuda, o pertenecen a alguna institución (educativa, de salud, religiosa, etc.) que el niño o la niña transita asiduamente o son cercanas en parentesco o vecindad.

Cabe reiterar que las medidas dispuestas por el gobierno que llamaron a permanecer en casa y a disminuir los contactos e interrelaciones sociales no todas las personas las transitaron de igual forma, y sus impactos no han sido los mismos para todas ellas.

Cabrera y Spasiuk (2020) desde una perspectiva de género, plantean que ante las medidas de aislamiento dispuestas “vida pública y vida privada se encuentran y acontecen fundamentalmente puertas adentro de las casas” (p. 52). Siendo el hogar donde transcurre la vida cotidiana de las personas y donde se detecta una importante incidencia de las situaciones de violencia, el confinamiento aumentó el riesgo a sufrir o profundizar dichas situaciones.

Las autoras afirman que en el contexto de pandemia, las causas que sostienen la violencia en el ámbito doméstico se mantuvieron incambiadas “son las mismas de siempre, aquellas producidas como parte de las desigualdades de género en el sistema patriarcal vigente” (Cabrera y Spasiuk, 2020, p. 55). Lo que sí cambió en este particular contexto, es que el confinamiento encerró a las víctimas la totalidad del día con el agresor y limitó las posibilidades que tienen de contactarse con referentes personales, institucionales y redes

comunitarias que las contienen y protegen. Y si tenemos en cuenta que los niños y niñas que presencian situaciones de violencia también son víctimas, se encontraron doblemente desprotegidos.

Puede afirmarse que los niños y niñas víctimas de violencia en el ámbito familiar son parte del “Sur” (De Sousa Santos, 2020), constituyen ese “espacio-tiempo político, social y cultural” (p. 45) en que la vulnerabilidad y la explotación preexistían al confinamiento causado por el COVID-19, pero que el mismo agravó.

Maffía (2020) problematizando en torno a la violencia de género se cuestiona si es posible referir a ella como la “otra pandemia”.

¿podemos hablar de una pandemia, cuando no se trata de una enfermedad ni de un agente externo, sino de la propia estructura política y cultura patriarcal? Esa estructura y esa cultura define tanto lo público como lo privado. El lugar de mayor riesgo, como ya ha sido largamente establecido, es el propio hogar (p. 182).

La autora afirma que en esta separación de lo público y lo privado el surgimiento del Estado moderno ha reservado su injerencia al ámbito público y ante una pandemia que “conmina a defender la vida quedándonos en nuestras casas” (Maffía, 2020, p. 184) el Estado con su violencia estructural confina a las víctimas de violencia en el mayor lugar de riesgo.

Por su parte, Cavallero y Gago (2022) afirman que la pandemia y “el imperativo #QuedateEnCasa” (p. 37) trajo consigo una mayor urgencia de los problemas de la vivienda, entre ellos el aumento de la violencia. “Por esta razón, es fundamental visibilizar al espacio doméstico como núcleo de reproducción de la vida, sometido a nuevas dinámicas de explotación y sobrecarga de trabajo” (p. 37).

Las autoras afirman que en el espacio doméstico se presentan algunos dilemas como ser “una des-romantización del “lugar-refugio para todxs” “ (p. 38). Y en esta dirección plantean la necesidad de problematizar lo que allí sucede. “La casa, ese supuesto espacio de refugio privado denunciado por los feminismos como epicentro de las violencias” (Cavallero y Gago, 2022, p, 51) no necesariamente es el lugar de resguardo para todas las personas.

En esta misma dirección es que el Grupo de Investigación de Sociología de Género de la Facultad de Ciencias Sociales (DS-FCS-UDELAR) (2020) retomando lo mencionado a través de las organizaciones de mujeres, las Naciones Unidas y el Instituto Nacional de las

Mujeres, cuestionó la romantización de la cuarentena a la luz de que el confinamiento trajo consigo un agravamiento y surgimiento de situaciones de violencia doméstica (p. 5).

Se considera que detrás de la premisa “Quedate en casa” subyace una noción de familia romántica e idealizada. En esta dirección, Prego (2011) afirma que “La familia es concebida en el imaginario social como el recinto sacralizado” (p. 45), como el espacio privado por excelencia y en ella se idealizan las funciones de nutrición, afecto, protección, cuidado, entre otras. Estas nociones tornan más difícil la posibilidad de que sea considerada como un espacio potencialmente peligroso, en donde los derechos de sus integrantes pueden verse vulnerados.

Cuando la situación de violencia se desarrolla en el ámbito familiar adquiere características muy especiales ya que es éste el espacio de cuidado, protección y amor socialmente aceptado y no se reconoce como un posible lugar de uso de la fuerza que produce sostenido daño a alguno de sus integrantes. (Prego, 2011, p. 45).

Se entiende que problematizar en torno a dicha concepción, promueve el movimiento propuesto por Giorgi (2020) “Recuperar el sentido público y político de las relaciones familiares es un paso necesario para habilitar la comprensión de los mecanismos de transmisión transgeneracional de las asimetrías de poder” (p. 12).

Se considera que dicho movimiento implica cuestionar el alcance de la privacidad de la familia. Cuestionar en el sentido de reconocer que existe cierta tensión entre el respeto a la privacidad y la intimidad de las familias y las responsabilidades que el Estado tiene. Al decir de Jelin (2020) el carácter de privacidad de la familia “aparece como justificación para limitar la intervención del Estado en esta esfera” (p. 211).

Según la autora “La urgencia en el momento actual consiste en hacer efectiva la obligación afirmativa del Estado de proteger los derechos humanos básicos de sus ciudadanos cuando son violados en el ámbito privado de la familia” (Jelin, 2020, p. 212). La defensa de los derechos humanos afirma que “implica necesariamente la intervención en el interior de las familias, en esa vida “privada” donde, con más frecuencia que lo deseable, estos derechos son violados” (p. 280).

Poner el foco en los niños y en las niñas pretende aportar una “mirada emancipadora sobre aquellos integrantes históricamente fragilizados, enriquece a su vez la deslegitimación y desnaturalización de las dinámicas de dominación y violencia a la interna familiar” (Jímenez,

Echeverri, Calvo y Alvarez, 2020, p. 358). Permite pensar en sus necesidades y ponerlos en el centro de una discusión que durante el período de la emergencia sanitaria no se dió.

En cuanto a la premisa del gobierno de la “libertad responsable” Preve (2022) considera que se trató de una “negligencia parcial” que omitió la sugerencia por parte de científicos y profesionales de restringir la movilidad de manera obligatoria como medida preventiva hacia los contagios a fin de evitar la compensación económica y social que para el Estado ello implicaba.

En esta misma dirección Canelo (2020) se pregunta:

¿Cuál es el Estado “faltante” que nos mostró la pandemia? (...) Muchas de estas carencias del Estado fueron puestas en evidencia y potenciadas durante la pandemia, por las rupturas de todo tipo que la misma produjo, pero venían siendo arrastradas desde mucho antes. Lo que hizo la pandemia fue volverlas más visibles, y en muchos casos, mucho más graves (p. 20)

En lo que refiere al discurso del gobierno de nuestro país se destacan fragmentos de conferencias de prensa en las que el Presidente de la República posiciona a la población en una situación de homogeneidad en la que cada cual debe ser responsable no sólo de su porvenir sino también del de los demás y del país entero.

El día en que el Poder Ejecutivo decretó la emergencia sanitaria en nuestro país, Lacalle Pou afirmó:

Estamos ante una situación compleja, pero con la capacidad que tenga la población de asumir esta situación siguiendo los lineamientos, sin tomar actitudes que no son recomendadas, entendiendo la seriedad, pero con el debido criterio, estamos seguros de que vamos a poder mitigar los efectos negativos que está teniendo en otros países del mundo²⁵.

Mancinas y Meza (2020) afirman que “distintos discursos morales se inscriben en la lógica del neoliberalismo, contribuyendo a externalizar la competencia reguladora del Estado, hacia las personas” (p. 670). En esta dirección el presidente afirmó “no alcanza con las

²⁵ 14 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-declaro-emergencia-sanitaria-coronavirus-anuncio-primeras-medidas>

medidas del Gobierno, es muy importante contar con la concientización y solidaridad de la población”; “Apelamos a la sabiduría y madurez del pueblo uruguayo para saber afrontar esta situación”.²⁶

Se entiende que de esta manera el gobierno plantea un discurso que individualiza la responsabilidad del problema. En esta dirección, Piñeyro y Falca (2020) afirman que lo estructural ha quedado eclipsado y la vida despolitizada. “Todo ha pasado a depender de los sujetos. De allí el primado epistemológico del individuo. El problema es siempre de él” (p. 120).

El problema deja entonces de ser social y se convierte en individual. Se construye una narrativa que deja al orden político -económico - social a salvo de toda interpelación. La sociedad deja de producir violencia; lo que hay son personas violentas; la sociedad no deja a nadie afuera, lo que sucede es que hay personas que no saben o no quieren aprovechar las oportunidades que se les brinda. Siendo ésta la interpretación que se impone, al momento de analizar las conductas de los sujetos (p. 121).

En conferencia de prensa realizada el 16 de abril del 2020, el presidente de la República, afirmó que “Si actualmente estamos pasando de un aislamiento de alto impacto a un distanciamiento social, que debe ser sostenido, es porque los uruguayos demostraron que hicieron un buen uso de la libertad, con solidaridad y generosidad”.²⁷

En la misma conferencia de prensa, según recoge la página web de Presidencia, Lacalle Pou habló del concepto del “uso de la libertad en forma responsable”, refiriendo a la manera de saludar que los uruguayos asimilaron, supliendo el beso por un saludo con los codos o los brazos.

Carreiras y Malamud (2020) afirman que a nivel mundial la pandemia ha tenido afectaciones diferentes, mientras los países desarrollados sobrellevan una crisis sanitaria y económica, en los países subdesarrollados la crisis ha sido triple: sanitaria, social y económica. “La informalidad de los mercados laborales y la precariedad de los estados de bienestar multiplican las penurias y dificultan las respuestas. Aunque la respuesta a la emergencia requiere más estado, las capacidades estatales no se construyen de apuro” (p. 107) y en

²⁶ 14 de marzo de 2020, Disponible en

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-declaro-emergencia-sanitaria-coronavirus-anuncio-primeras-medidas>

²⁷ 18 abril de 2020. Disponible en

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/pais-se-encamina-iniciar-etapa-nueva-normalidad-lucha-contra-pandemia-COVID-19>

este sentido consideran que un Estado débil por sus omisiones no tiene la capacidad de cuidar.

Se entiende que no sólo el Estado omite y por ello no cuida sino que también responsabiliza a las personas de su manera de comportarse frente a esta nueva situación que irrumpe en sus vidas cotidianas. Y en esta responsabilización permea la posibilidad de considerar que el fracaso de las familias es atribuido a su incapacidad.

Mioto (2015) arroja luz a dicha consideración cuando plantea:

El fracaso de las familias es entendido como consecuencia de la incapacidad de gestionar y optimizar sus recursos, de desenvolver adecuadas estrategias de sobrevivencia y de convivencia, de cambiar comportamientos y estilos de vida, de articularse en redes de solidaridad y también de ser incapaces de capacitarse para cumplir con las obligaciones familiares (Mioto, 2015, p. 43).

En la búsqueda de superar la responsabilización con la que cargan las familias, afirma Mioto (2015) que interpretar las necesidades de sujetos singulares “como expresiones de necesidades humanas no satisfechas derivadas de la desigualdad social propia de la organización capitalista” (p. 39) permite la ruptura con aquella concepción que vincula los problemas expresados en las familias y sus individuos como incompetencia de ellos mismos.

Retomando expresiones del gobierno en el período en cuestión, específicamente en lo que refiere a la temática del presente trabajo, el Presidente de la República se manifestó respecto a la violencia basada en género y a cuatro femicidios que se dieron en nuestro país los primeros días de comenzada la emergencia sanitaria. “Lamentablemente, como un efecto colateral muy grave, a veces este confinamiento, este aislamiento, trae como consecuencia ese tipo de acciones”²⁸.

Durante el mes de marzo del año 2020 el Consejo Nacional Consultivo por Una Vida Libre de Violencia de Género fue convocado a sesionar de forma extraordinaria “tal fue la imprevisión gubernamental respecto del cruce entre aislamiento y algunas manifestaciones específicas de violencia hacia las mujeres” (Morelli, 2020, p. 23) que se dedicó la sesión al

²⁸ 24 de marzo de 2020. Disponible en <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Criticas-a-Lacalle-tras-decir-que-ultimos-femicidios-son-efecto-colateral-de-cuarentena-uc747969>

desamparo de las víctimas de violencia sexual e intrafamiliar que quedaron encerradas con sus agresores.

Desde Montevideo Portal (24 de marzo de 2020)²⁹ se recogieron repercusiones y críticas ante las referidas expresiones del Presidente. Goyeneche Directora de Desarrollo Social de la Intendencia de Montevideo señaló: "Nada más político que llamar a los femicidios daño colateral. La violencia de género es estructural. Combatirla es asunto de Estado"

Por otra parte el mismo medio de prensa consultó a Tuana, directora de la ONG El Paso, quien consideró que las declaraciones del Presidente "muestran un gran desconocimiento de la violencia basada en género y cómo y por qué se producen las distintas situaciones de violencia" (Montevideo Portal, 24 de marzo de 2020)³⁰. Además de dar a entender que esta problemática no es prioridad para el gobierno.

Según recoge el mencionado medio de prensa, Tuana recordó que en nuestro país se instaló el estado de emergencia sanitaria por el coronavirus pero también existía anteriormente un estado de emergencia por la violencia de género³¹, por ello, el gobierno tiene responsabilidad en el tema y sugirió que, "así como tiene asesores en el tema del COVID-19, también debe tener asesores especializados que puedan trabajar en la emergencia nacional por violencia de género".

Tuana explicó que la exhortación a quedarse en casa genera un "repliegue" en las denuncias policiales y pedidos de ayuda en casos de violencia doméstica porque las víctimas están en una situación de mayor control por parte de sus agresores, sean ellos sus parejas, sus progenitores, u otro parentesco (Montevideo Portal, 24 de marzo de 2020).

Por último, según recoge Montevideo Portal, Tuana también refiere a la necesidad que desde el sistema educativo cuando se convoca a niños, niñas y adolescentes a realizar tareas se les pregunte por la convivencia en su casa.

²⁹<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Criticas-a-Lacalle-tras-decir-que-ultimos-femicidios-son-efecto-colateral-de-cuarentena-uc747969>

³⁰<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Criticas-a-Lacalle-tras-decir-que-ultimos-femicidios-son-efecto-colateral-de-cuarentena-uc747969>

³¹ El Estado de Emergencia Nacional en materia de Violencia Basada en Género de nuestro país se declaró el 30 de diciembre de 2019. El Presidente de la República Dr. Tabaré Vázquez actuando en Consejo de Ministros dictó la Resolución N° 760/2019 que lo declara.

Las expresiones anteriormente expuestas refieren a la problemática de la violencia en el ámbito familiar en los medios de prensa de nuestro país en el particular contexto de emergencia sanitaria. En la actualidad, habiendo cesado la misma, la problemática sigue siendo expuesta como tema no prioritario para el Estado.

Morelli integrante de la cooperativa Mujer Ahora³² y de la RUCVDS ante La Diaria también recordó que nuestro país se encuentra aún en estado de emergencia nacional por violencia de género. Dicha emergencia ha sido olvidada y según Morelli el Estado no está dando una respuesta acorde a la problemática.

Estamos hablando de 32 meses en que el Estado se mantuvo omiso en hacer lo que debía hacer: no se creó un comité de emergencia, no se generó un plan de contingencia, no se citó a expertas y expertos para que pudieran asesorar al Estado, no se realizó ningún cambio operativo a nivel de la respuesta. [...] Esa emergencia sigue vigente, por lo cual la responsabilidad a nivel estatal está activa en todas y cada una de las violencias que se suceden diariamente y, sobre todo, en los femicidios, que desde diciembre de 2019 siguen aconteciendo (La Diaria, 10 de agosto de 2022)³³.

En este sentido, Morelli (2020) refiere a la omisión estatal. Particularmente en lo que respecta a la declaración arriba mencionada, cabe destacar, que la misma se da en un contexto de transición presidencial particular, “se trata de 2 administraciones de gobierno pertenecientes a dos partidos políticos distintos, que en relación a la emergencia tienen un rasgo idéntico: ambos han sostenido firmemente la omisión estatal” (p. 22).

Es tan necesario como interesante reflexionar sobre el origen, la razón y el impacto de la omisión estatal, porque siempre hay un efecto negativo multiplicador que afecta gravemente a las personas y también a la comunidad. Ello ocurre con cualquier emergencia que siendo declarada no es afrontada y se la deja en el olvido.

Hasta donde logramos investigar, el estado de emergencia nacional por violencia basada en género, es la única emergencia declarada y luego olvidada en la corta y noble historia del país (p. 9).

³² La Cooperativa Mujer Ahora fue fundada en 1989 por un grupo de mujeres feministas. Trabaja por los derechos humanos de las mujeres y su desarrollo individual, social y político, mediante los ejes de: violencia hacia las mujeres basada en género, autonomía económica e inserción laboral, derechos sexuales y reproductivos, participación ciudadana y justicia.

³³ <https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2022/8/femicidios-en-que-esta-fallando-el-estado/>

Interesa destacar aquí que la emergencia sanitaria se superpone con otra emergencia preexistente en nuestro país, que se declaró como tal pero que no llevó al Estado, en ninguno de los dos gobiernos de turno a actuar con la solvencia que la declaración amerita. No sólo ello sino que también al ser decretada la emergencia sanitaria, no es contemplada la protección de aquellas personas que son convocadas a permanecer en su casa con sus agresores, la violencia se considera como efecto colateral del encierro y se pretende que todas las personas tomen responsabilidad acerca de la libertad que el Estado les otorga para su propio cuidado y el de la comunidad.

El Presidente Lacalle Pou anteriormente a comenzar su gobierno expresó la orientación del mismo. En El Observador (24 de enero de 2020) se retomaron expresiones vertidas en un medio radial del entonces electo presidente donde defendía el proyecto de la LUC expresando: “Soy liberal, creo en la libertad de las personas, creo que la gente es responsable de manejar su libertad y eso sí es un cambio sustancial en el concepto del gobierno que va a empezar el 1 de marzo” ³⁴.

Hasta entonces no había sido asumida la presidencia ni la emergencia sanitaria estaba instalada en nuestro país, de todas formas, esta orientación se mantuvo una vez que ello sucedió. Baraibar (2020) al analizar las respuestas que el gobierno ha dado frente al COVID-19 afirma que se trata de “una orientación residual de la intervención del Estado, de espaldas a las necesidades de muchas personas” (p. 393). Expresa la autora que se da una vuelta a la individualización y comunitarización, y la presencia de un Estado omiso y que desprotege en nombre del respeto de la libertad de cada persona.

Se considera que las premisas en cuestión parten de una concepción de la pandemia estrictamente desde su aspecto sanitario y se limitan a sopesar las consecuencias económicas de la misma. Por su parte, los aspectos sociales “emergen débilmente en los relatos y son pocos los asuntos entendidos como problemáticos” (Baraibar, 2021, p.26). Por el contrario, si el énfasis es puesto en el aspecto social de la pandemia, la exhortación a permanecer en casa, así como la posibilidad de ejercer la libertad de forma responsable arrojan luz sobre las desigualdades y las violencias, entre otras dificultades para sobrellevar la vida cotidiana de muchas personas de nuestro país en este particular contexto.

³⁴ 24 de enero de 2020. Disponible en <https://www.elobservador.com.uy/nota/lacalle-pou-soy-liberal-creo-en-la-libertad-de-las-personas--202012414134>
8

Reflexiones finales

La presente monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social persiguió como objetivo general conocer la situación de la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en el contexto de declaración de emergencia sanitaria por COVID-19 en nuestro país.

En relación a la problemática, a grandes rasgos se identifica que la creación del SIPIAV en nuestro país ha permitido avanzar en la concepción de la violencia como un problema social y político, sin embargo, el ejercicio de violencia hacia niños, niñas y adolescentes continúa siendo un fenómeno de alta prevalencia de vulneración de derechos a nivel nacional.

La publicación emitida por el SIPIAV una vez declarada la emergencia sanitaria en nuestro país realizó aportes para el apoyo y seguimiento de situaciones de violencia con el fin de disminuir los impactos negativos a nivel biológico, psicológico y social. Este enfoque biopsicosocial se observa de forma puntual en la mencionada publicación. No es el que prevalece en la concepción que las autoridades del gobierno de nuestro país y sus asesores han tenido de la pandemia, de la cual se realizó una valoración preponderantemente sanitaria y se consideró homogénea para toda la población.

En lo que refiere al particular contexto que delimita este trabajo, se puede afirmar que la situación de emergencia puso en evidencia y agudizó los vacíos y tensiones preexistentes en relación a la problemática de la violencia hacia niños y niñas en el ámbito familiar en nuestro país.

La persistencia de consideraciones conceptuales de la violencia en el ámbito familiar como problema privado de algunos sujetos, no como problema que tiene sus raíces en la estructura social; las pautas culturales que habilitan el ejercicio de la violencia como forma de crianza que perpetúa la autoridad y el poder adulto; sumados a la existencia de una política pública interinstitucional que no configura el abordaje de la problemática como prioridad nacional, en la que los recursos económicos y humanos no son suficientes, son algunos de los vacíos y tensiones que la emergencia puso de manifiesto, sometiendo a niños y niñas a condiciones de vulnerabilidad.

Específicamente la monografía buscó describir un estado de situación actualizado de la problemática teniendo como insumo los datos presentados a nivel oficial sobre la violencia que afectó a niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional en el período 2020-2022.

Si bien estos datos reflejan porcentajes de aumento de las situaciones de violencia atendidas por el SIPIAV y teniendo en cuenta que en su publicación se reconoce un subregistro de las cifras por considerar únicamente aquellas situaciones atendidas donde hubo un pedido de ayuda, no se observa una problematización que llevase a un debate público del asunto en nuestro país, durante el desarrollo del período de emergencia sanitaria ni luego de finalizado el mismo.

La situación de emergencia no sólo puso en evidencia y agudizó los vacíos preexistentes en referencia a la problemática, sino que también, permitió visibilizar problemas de la convivencia familiar provenientes “de las costumbres y la tradición cultural que impera a través de jerarquías consolidadas y que muestran profundas desigualdades también en el interior de sus relaciones” (De Martino, 2020, p. 21). Asimismo el aislamiento y los repentinos cambios en las dinámicas del cuidado y del trabajo subsumieron a grandes proporciones de la población en estados de inseguridad y desprotección que se perpetúan más allá del período en cuestión.

Dicha consideración convoca a problematizar cuánto se ha implementado la corresponsabilidad del Estado, la familia y la comunidad en la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Según afirman Pedernera y Doz Costa (2020) las familias han recibido apoyo por parte del Estado para apenas asegurar la alimentación de sus integrantes, sin embargo, en lo que refiere a mayores demandas de cuidados y acompañamiento no han tenido el apoyo requerido y necesario.

En este sentido, también alentó la realización de la monografía el análisis de dos de las recomendaciones del gobierno de nuestro país frente al COVID-19: el “Quedate en casa” y la “Libertad responsable” a la luz de la problemática de la violencia ejercida hacia niños y niñas en el ámbito familiar, buscando desentrañar las concepciones de violencia, de Estado y de familia que contienen las referidas recomendaciones.

Se entiende que las familias no sólo no han recibido el apoyo requerido y necesario, sino que además, han sido las grandes responsables de amortiguar la crisis. Particularmente en referencia a la premisa del gobierno “Quedate en casa” se considera que prima una concepción homogénea de familia, responsable de asegurar las condiciones materiales y

afectivas de sus integrantes sin problematizar los recursos disponibles para ello.

Se concluye que en esta premisa subyace una mirada romántica de la vida en familia que subestima la posibilidad de que la misma represente un ámbito de vulneración de derechos, lo que a su vez conlleva a una desresponsabilización del Estado en su rol de garante de los derechos de los niños y niñas. El “Quédate en casa” remite a la esfera privada las relaciones familiares desligándolas de su sentido público y político.

Sin dudas, esta experiencia puso en evidencia la importancia de aquellos espacios de socialización: espacios comunitarios e institucionales como las instituciones educativas (formal o no formal) y los centros para la primera infancia, los cuales representan lugares privilegiados fuera del hogar para la protección de niños y niñas y para la detección de situaciones de violencia que puedan estar sufriendo.

En lo que refiere a la premisa de la “libertad responsable” se considera que subyace la concepción de un Estado que da libertad a las personas, responsabilizándolas de su cuidado y del de la comunidad. Lo que entraña un Estado débil y omiso que responsabiliza a las familias y a los individuos de sus éxitos y fracasos.

Particularmente en el período abordado por el presente trabajo se identificó un discurso del gobierno que despolitiza e individualiza los problemas y responsabilidades. Ello resulta más preocupante considerando al decir de Baraibar (2021) que el escenario en cuestión habilita una acción firme por parte del Estado pero el gobierno elige otro camino, realizando una configuración del problema que no ubica en un lugar central la responsabilidad pública en la atención de la crisis, al contrario la privatiza y por lo tanto a sus respuestas, generando de esta forma una intensificación de la desigualdad social.

Dicha desigualdad social se expresa por varias vías, siendo las relaciones de género y generación una de ellas. En este sentido afirma De Sousa Santos (2020) “la cuarentena causada por la pandemia es, después de todo, una cuarentena dentro de otra” (p. 85), los niños y niñas víctimas de violencia en su entorno familiar ya se encontraban en una situación que los encerraba y, a su vez, el COVID-19 trajo consigo un nuevo encierro que lo agrava y acentúa. Puede considerarse que se trata de un encierro que contiene otro: el de las relaciones de dominación que asientan la violencia.

Las líneas finales de este trabajo quieren destacar la relevancia del enfoque de género para abordar la problemática de la violencia hacia los niños y niñas en el ámbito familiar. A la luz

de la reciente conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, particularmente este año las convocatorias en nuestro país pusieron uno de los focos en la violencia vicaria, entendida como aquella ejercida hacia niños y niñas con el fin de dañar a su madre y en el aumento de la brutalidad en el ejercicio de la violencia en el período post pandemia.

En definitiva, es desde el ámbito de los movimientos feministas que originalmente dicha problemática comienza a tomar visibilidad y en la actualidad son también las mujeres quienes arrojan luz sobre estas vulneraciones de derechos a las que niños y niñas se ven sometidos en una estructura de dominación adulta y masculina.

Tal como se expresa, considerar la existencia de una cuarentena dentro de otra (De Sousa Santos, 2020), permite poner en perspectiva el confinamiento y el distanciamiento que el COVID-19 trajo consigo. Nos habilita a pensar en otros encierros más allá de la exhortación a permanecer en los hogares, encierros que refieren a prácticas de poder y subordinación de sujetos concebidos como objetos, niños y niñas encerrados en sus casas, encerrados en un mundo adultocéntrico que vulnera su pleno ejercicio de derechos.

Referencias bibliográficas

- Baraibar, X. (2020). Macro anuncios de micro respuestas: el gobierno multicolor, ante la pandemia (y más allá de ella) en Uruguay. *Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades*. Vol. 45, n. 250, pp. 368-397, maio/ago.
https://www.researchgate.net/publication/349562285_macro_anuncios_de_micro_respuestas_el_gobierno_multicolor_ante_la_pandemia_y_mas_alla_de_ella_en_uruguay/link/603659f2a6fdcc37a84c27cc/download
- Baraibar, X. (2021). El problema de la construcción del problema: una mirada al nuevo gobierno uruguayo a partir del COVID-19. En *MILLCAYAC - Revista Digital de Ciencias Sociales* / Vol. VIII / N° 14 / marzo 2021 - agosto 2021. ISSN 2362-616x. (pp. 13-36). SIPUC. FCPyS. UNCuyo. Mendoza
- Baraibar, X; González, C; Leopold, S y Paulo, L. (2020). La gestión de la pobreza en pandemia: preámbulo de la nueva modalidad de acceso a la protección social. En *Servicio Paz y Justicia, SERPAJ Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2020*. pp. 206-219.
- Baquero, R. y Narodowski, M. (1994). "¿Existe la infancia?" *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, Año III N°6. pp. 61-67
<http://repositorio.filo.uba.ar/bitstream/handle/filodigital/4904/IICE4-Baquero%20Naradowski.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bustelo, E. (2012). Notas sobre infancia y teoría: un enfoque latinoamericano. *Salud Colectiva*, Vol. 8, Núm. 3. pp: 287-298. Universidad Nacional de Lanús.
<https://www.redalyc.org/pdf/731/73125097004.pdf>
- Cabrera, Z. y Spasiuk, G. (2020). Pandemia y vida cotidiana. Núcleos críticos para analizar y abordar. En Patricia K.N. Schwarz ... [et al.] *Familias, géneros diversidades y luchas antipatriarcales : construyendo una agenda feminista de la ciudadanía frente al desafío de la pandemia*. pp. 51-57. CLACSO. Libro digital, PDF - (Boletines de grupos de trabajo).
- Canelo, P. (2020) Igualdad, solidaridad y nueva estatalidad. El futuro después de la pandemia. En: Grimson, Alejandro (org.) *El futuro después del COVID-19-19*. pp.17-25. Buenos Aires: Gobierno de Argentina.
- Carreiras, H. y Malamud, A. (2020). Geopolítica del coronavirus En: Grimson, A. (org.) *El futuro después del COVID-19-19* (pp.105-108). Buenos Aires: Gobierno de Argentina.
- Castel, R. (2004). *La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?* Manantial.
- Cavallero, L. y Gago, V. (2022). *La casa como laboratorio : Finanzas, vivienda y trabajo esencial*. Fundación Rosa Luxemburgo, 2022.
- Condon, F. (2011) Una propuesta de tratamiento específico y especializado. En Condon, F; Da Cunha, M. (et. al) (2011). *Por una vida sin violencia. Conceptualizaciones sobre prácticas en el abordaje de violencia doméstica*. pp. 161-175. El Faro.

- Corsi J. (Comp.). (1994). *Violencia familiar, Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social*. Paidós.
- De Martino, M. (2010). Ocho notas críticas sobre políticas de protección a niños y adolescentes en América Latina. *Revista CUHSO* volumen 20 N° 2. pp 31-48. Universidad católica de Temuco.
- De Martino, M. (organizadora). (2020). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN
- De Sousa Santos, B. (2020a). *Al Sur de la cuarentena*. La Red21. Montevideo, Uruguay. <https://www.lr21.com.uy/mundo/1425959-al-sur-de-la-cuarentena>
- De Sousa Santos, B. (2020b). *La cruel pedagogía del virus*. 1a ed . Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2020. Libro digital, PDF - (Masa Crítica / Batthyany,K.) http://209.177.156.169/libreria_cm/archivos/La-cruel-pedagogia-del-virus.pdf
- Doz Costa, J. y Pedernera L. (2020). *Víctimas silenciosas y silenciadas. Infancias y Adolescencias en cuarentena*. Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU).
- Filardo, V. y Merklen, D. 2019. Detrás de la línea de pobreza: la vida en los barrios populares de Montevideo. Pomaire.
- Fuentes, M. (2020). Infancias, adolescencias y organizaciones de la sociedad civil en tiempos de emergencia sanitaria. En *Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2020*. (pp. 286-293). Servicio Paz y Justicia (SERPAJ).
- Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos cualitativos en Investigación cualitativa*. Colección investigación cualitativa. Flick, U. (director). Madrid. Morata.
- Giorgi, V. (2019). 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño: entre movimientos instituyentes y fantasmas de restauración. *Sociedad e Infancias*, 3, 329-334. <https://revistas.ucm.es/index.php/SOCI/article/view/63797/4564456551809>
- Giorgi, V. (2020). Prólogo En De Martino, M. (2020) (organizadora). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. pp. 10-13. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN
- González, S. y Roldán, F. (2020) Violencia en casa durante la cuarentena por COVID-19 19 en Uruguay. En *Servicio Paz y Justicia, SERPAJ Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2020*. pp. 263-267.
- Grupo de Investigación de Sociología de Género. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Batthyány K. (coord.). (2020). *La romantización del “quedate en casa” ¿Cómo impacta el confinamiento en la vida cotidiana de las mujeres?*

<https://cienciassociales.edu.uy/wp-content/uploads/2020/04/GISG-Reflexionesparadifusi%C3%B3n.docx-1.pdf>

- Jelin, E. (2020). *Las tramas del tiempo : Familia, género, memorias, derechos y movimientos sociales*. Compilado por Ludmila Da Silva Catela ; Marcela Cerrutti ; Sebastián Pereyra. CLACSO. Libro digital, PDF - (Antologías)
- Jiménez, A; Echeverri, M; Calvo, M y Alvarez, L. (2020). Aspectos de la intervención en la violencia con niñas y adolescentes. Aportes del Trabajo Social. En De Martino, M. (2020) (organizadora). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. pp. 346- 361. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN
- Leopold, S. (2021). El bienestar social en disputa. Notas para contribuir al análisis del «progresismo». En *Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay 40 años Historia, trayectoria y desafíos*. Coord. Bentancor, A; Jaurena, A y Machado, G. pp. 105-110.
- Maffía, D. (2020) Violencia de Género: ¿La otra pandemia? En: Grimson, Alejandro (org.) *El futuro después del COVID-19*. pp.182-186. Buenos Aires: Gobierno de Argentina.
- Mancinas, S. y Meza, J. (2020). Moralización en la intervención de Trabajadores Sociales con familias en México. Interpelaciones y propuestas. En De Martino, M. (2020) (organizadora). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. pp. 657-673. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN
- Miotto, R. (2015). *Conferencia familia, trabajo con familias y servicio social*. Traducido por Romina Mariguin Martínez. Rumbos TS, año X, No 12, pp. 38-47. Universidad Central de Chile.
- Morelli, M. (2020) *Violencia hacia las mujeres basada en género. Emergencia declarada y Estado omiso*. Cooperativa Mujer Ahora.
<https://www.mujerahora.org.uy/file-share>
- Palumno, J. (2013). La perspectiva de la violencia basada en género y generaciones como un imperativo de igualdad y justicia. En Prato, J. y Palumno, J. *Violencia basada en género y generaciones*. Proyecto Uruguay unido para poner fin a la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes. pp. 16-21.
<https://www.inau.gub.uy/sipiav/documentos-interinstitucionales>
- Piñeyro, F. y Falca, S. (2020) Familia y pobreza en los tiempos de consumo En De Martino, M. (2020) (organizadora). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. pp. 114-129. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN
- Prato, J. (2013). Intersección Género Generaciones –Aportes hacia una Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia basada en género y generaciones-. En Prato,

J. y Palumno, J. *Violencia basada en género y generaciones*. Proyecto Uruguay unido para poner fin a la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes. pp. 7-15.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav/documentos-interinstitucionales>

- Prato, J. y Palumno, J. (2013). *Violencia basada en género y generaciones*. Proyecto Uruguay unido para poner fin a la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav/documentos-interinstitucionales>

- Prego, C. (2011). Ya no es posible no ver. En Condon, F; Da Cunha, M. (et. al) (2011). *Por una vida sin violencia. Conceptualizaciones sobre prácticas en el abordaje de violencia doméstica*. pp. 41-51. El Faro.

- Solari, M. (2010). Rutas de abordaje a las situaciones de violencia intrafamiliar. *RECSO*. Volumen 1, n°1. pp.78-101.

- Sunkel, G. (2006). *El papel de la familia en la protección social en América Latina*. Serie políticas sociales, N° 120. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.

- Tuana, A. (2011). La intervención de primer apoyo. En Condon, F; Da Cunha, M. (et. al) (2011). *Por una vida sin violencia. Conceptualizaciones sobre prácticas en el abordaje de violencia doméstica*. pp. 121-138. El Faro.

- Vilas, M. (2021). Desafíos para el Trabajo Social uruguayo. La necesaria profesionalización de las competencias disciplinares: el rol de la herramienta gremial. En *Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay 40 años Historia, trayectoria y desafíos*. Coord. Bentancor, A; Jaurena, A y Machado, G. pp. 171-173.

- Vique, J. (2020). Violencia basada en género desde el abordaje clínico del Trabajo Social. En De Martino, M. (organizadora). *Trabajo Social con familias: dilemas teórico-metodológicos, éticos y tecno-operativos*. Universidad de la República. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay-INAU. Instituto Interamericano del Niño – IIN. pp. 516-531.

Documentos institucionales y normativa vigente

- Administración Nacional de Educación Pública (2021) *Guía de procedimiento ante situaciones de violencia detectadas durante la emergencia sanitaria COVID-19*.

<https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/2021/noticias/abril/210413/Guia%20situaciones%20de%20violencia%20-%20emergencia%20sanitaria%20v2.pdf>

- Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG); Comité de los Derechos del Niño/a del Uruguay (CDNU); Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM); Red Pro Cuidados; Red Uruguaya Contra la Violencia Doméstica y Sexual (RUCVDS); Intersocial Feminista (2021). *Llegamos tarde y mal: el Estado pone cada vez más en riesgo los derechos de niñas, niños y adolescentes*

<https://www.cdnuruguay.org.uy/noticias/llegamos-tarde-y-mal-el-estado-pone-cada-vez-mas-en-riesgo-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes/>

- Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley n° 17.823.

<https://www.impo.com.uy/bases/codigo-ninez-adolescencia/17823-2004>

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Panorama Social de América Latina 2020*.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf

- Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem do Pará). (1994).

<http://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/16735-1996>

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (1981).

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

<https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

- Decreto N° 93/020.

<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020>

- Decreto N° 106/022

<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/noticias/fin-emergencia-nacional-sanitaria>

- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y el Adolescente- Organización de los Estados Americanos (2020). *COVID-19 La Niñez Y Las Responsabilidades Adultas. Asumamos el miedo...evitemos el pánico COVID-19, la niñez y las responsabilidades adultas*. Publicado el 23 de marzo de 2020.

<http://novedades.iinadmin.com/COVID-19-la-ninez-y-las-responsabilidades-adultas/>

- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y el Adolescente- Organización de los Estados Americanos (2021). *Violencia a niños, niñas y adolescentes de las Américas: una pandemia sin vacunas*.

<http://www.iin.oea.org/pdf-iin/publicaciones/2021/participacion/Violencia%20a%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20de%20las%20Am%C3%A9ricas%20-%20Una%20pandemia%20sin%20vacunas%20-%20Versi%C3%B3n%20Abreviada.pdf>

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF Uruguay (2017). *Panorama de la violencia hacia la infancia en Uruguay 2017*.

https://www.bibliotecaunicef.uy/doc_num.php?explnum_id=182

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay; Ministerio de Desarrollo Social. Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) e INAU, Sistema Integral de Protección

a la Infancia y a la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV) (2021). *La violencia contra niños, niñas y adolescentes. Análisis en el marco de la Segunda Encuesta Nacional de Prevalencia sobre Violencia Basada en Género y Generaciones 2019*.

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/La%20violencia%20contra%20ninos%20ninias%20y%20adolescentes.pdf>- Naciones Unidas (2020) *Violencia contra los niños: Una crisis oculta vinculada a la pandemia por COVID-19*.

<https://violenceagainstchildren.un.org/es/news/violencia-contra-los-ni%C3%B1os-una-crisis-oculta-vinculada-la-pandemia-por-COVID-19>

- Presidencia. *El Gobierno está pensando en el día después de esta epidemia mientras trabaja para los uruguayos que necesitan una voz de tranquilidad*. 3 de abril de 2020.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-pensando-dia-despues-epidemia-mientras-trabaja-para-uruguayos>

- Presidencia. *El país se encamina a iniciar una etapa de nueva normalidad en la lucha contra la pandemia de COVID-19*. 18 de abril de 2020.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/pais-se-encamina-iniciar-etapa-nueva-normalidad-lucha-contra-pandemia-COVID-19>

- Presidencia. *Gobierno anunció retorno presencial y voluntario a clases a partir de junio*. 21 de mayo de 2020.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-anuncio-retorno-presencial-voluntario-clases-partir-junio>

- Presidencia. *Gobierno declaró emergencia sanitaria por coronavirus y anunció las primeras medidas*. 14 de marzo de 2020.

<https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-declaro-emergencia-sanitaria-coronavirus-anuncio-primeras-medidas>

- SIPIAV (2014). *Informe de gestión 2013*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2015). *Informe de gestión 2014*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2017). *Informe de gestión 2016*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2016). *Informe de gestión 2015*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2018). *Informe de gestión 2017*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2019). *Informe de gestión 2018*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiv/informes-de-gestion-sipiv>

- SIPIAV (2020a) *Informe de gestión 2019*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav>

- SIPIAV (2020b). *Aportes para pensar el seguimiento biopsicosocial durante emergencia sanitaria por COVID-19*.

https://www.inau.gub.uy/content_page/item/2945-aportes-para-pensar-el-apoyo-y-seguimien-to-biopsicosocial-durante-emergencia-sanitaria-por-covid-19

- SIPIAV (2020c). *Modelo de atención del SIPIAV*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav>

- SIPIAV (2021a). *Informe de gestión 2020*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav>

- SIPIAV (2021b). *Estado de situación 2021*.

<https://www.inau.gub.uy/novedades/noticias/item/3224-sipiav-presento-cifras-correspondient-es-al-primer-semester-de-2021>

- SIPIAV (2022) *Informe de gestión 2021*.

<https://www.inau.gub.uy/sipiav/informes-de-gestion-sipiav>

Documentos de prensa

- El Observador (24 de enero de 2020). *Lacalle Pou: “Soy liberal, creo en la libertad de las personas” El Presidente electo defendió el borrador del proyecto de ley de urgente consideración*.

<https://www.elobservador.com.uy/nota/lacalle-pou-soy-liberal-creo-en-la-libertad-de-las-pers-onas--2020124141348>

- El País (24 de abril de 2022). *En 2021 se duplicó la cantidad de niños en situación de calle. Al menos 1.168 menores pasaron alguna noche en los refugios del Ministerio de Desarrollo Social*.

<https://www.elpais.com.uy/informacion/sociedad/duplico-cantidad-ninos-situacion-calle.html>

- La Diaria. (23 de abril de 2021). *Violencia contra niñas, niños y adolescentes aumentó casi 3% en 2020, pese al subregistro por la pandemia*.

<https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2021/4/violencia-contraninas-ninos-y-adolescent-es-aumento-casi-3-en-2020-pese-al-subregistro-por-la-pandemia/>

- La Diaria (22 de octubre de 2021). *SIPIAV registró un aumento de 55% en situaciones de violencia hacia niñas, niños y adolescentes en 2021*.

<https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2021/10/sipiav-registro-un-aumento-de-55-en-situ-aciones-de-violencia-hacia-ninas-ninos-y-adolescentes-en-2021/>

- La Diaria (26 de abril de 2022). *Relevamiento de la coordinadora de ollas populares: se entregan 30.000 porciones más por semana que en 2021*.

https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2022/4/relevamiento-de-la-coordinadora-de-ollas-populares-se-entregan-30000-porciones-mas-por-semana-que-en-2021/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=manana

- La Diaria (10 de agosto de 2022). *Femicidios: ¿en qué está fallando el Estado?*

<https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2022/8/femicidios-en-que-esta-fallando-el-estado/>

- La Diaria (25 de noviembre de 2022) *“Falta de voluntad política”, “estancamiento” y “agudización” marcan el panorama de la violencia de género.*

<https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2022/11/falta-de-voluntad-politica-estancamiento-y-agudizacion-marcan-el-panorama-de-la-violencia-de-genero/>

- Montevideo portal (24 de marzo de 2020). *Críticas a Lacalle tras decir que últimos femicidios son “efecto colateral” de cuarentena.*

<https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Criticas-a-Lacalle-tras-decir-que-ultimos-femicidios-son-efecto-colateral-de-cuarentena-uc747969>

- Preve, F. (2022). *Dos años de pandemia en Uruguay: datos, ¿o relatos?*.

Publicado el 9 de abril de 2022 en La Diaria.

https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2022/4/dos-anos-de-pandemia-en-uruguay-datos-o-relatos/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=opinion

- Soto, S. (2022) *Pobreza: lo barato saldrá caro.*

Publicado el 4 de abril de 2022 en La Diaria.

[https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2022/4/pobreza-lo-barato-saldra-carol/](https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2022/4/pobreza-lo-barato-saldra-carol)

Páginas web

- Cooperativa Mujer Ahora

<https://www.mujerahora.org.uy>

- Dirección General de Educación Inicial y Primaria.

<https://www.dgeip.edu.uy>

- Intendencia de Montevideo.

<https://montevideo.gub.uy/>

- Centro Hospitalario Pereira Rosell

<http://www.pereirarossell.gub.uy/>

- Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual.

<http://www.violenciadomestica.org.uy/>

-Sitio oficial de la República Oriental del Uruguay

<https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social>