

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Lugar que desde el mundo adulto le hemos dado a la
infancia en el devenir histórico.
Una mirada desde la sociedad uruguaya.**

Sonia J. Langelotti

Tutor: Adela Claramunt

2010

ÍNDICE.

Introducción.....	Pág:1
Capítulo I. Políticas Sociales y modelo económico.	
I.1. El agotamiento de los Estados de bienestar.....	Pág: 4
I.2. Contexto Socio- político de la región y el Uruguay en las últimas décadas	Pág:5
I.3. Repercusiones de la aplicación del modelo neo-liberal.....	Pág:6
Capítulo II. ¿Que valor y lugar le hemos dado a la infancia?	
II.1. Representación de la infancia.....	Pág:9
II.2. Infancia y vida cotidiana en Uruguay ¿de la barbarie a la civilización?	Pág:10
II.3. ¿Los adolescentes.....históricamente incomprensidos?.....	Pág:13
Capítulo III. Infancia y Políticas Sociales en Uruguay.	
III.1. Primeras respuestas a la infancia.....	Pág:15
III.2. El Uruguay a comienzos del siglo XX.....	Pág:16
III.3. El Código del 34 como reflejo de la sociedad.....	Pág:17.
III.4. Evolución del Consejo del Niño.....	Pág:19.
III.5. El Uruguay recobrando la Democracia.....	Pág:22.
III.6. El INAME en el marco de las políticas neo-liberales.....	Pág:22
III.7. Contradicciones de los noventa: Uruguay ratifica la Convención Internacional de los Derechos del Niño.....	Pág:23.
III.8. Una deuda jurídica con la infancia Uruguaya: el Código del 2004.....	Pág:25
Capítulo IV. Del Paradigma de la situación irregular al Paradigma de la protección integral.	
IV.1. Paradigma de la situación irregular.....	Pág:27.
IV.2. Paradigma de la protección integral.....	Pág:30.
IV.3. ¿Cómo se han posicionado los países de la región ante la CDN?	Pág:33
Capítulo V. Derechos, Necesidades Humanas, Políticas públicas.....	Pág:37

Capítulo VI. La realidad de la infancia en Uruguay a partir del 2005.

VI.1. La herencia recibida en materia de infancia y adolescencia.....	Pág:41
VI.2. La izquierda en el Gobierno Nacional.....	Pág:43.
VI.3. Impacto de las políticas del gobierno de izquierda en la infancia.....	Pág:44.
VI.4 ¿Los adultos: protegemos o violentamos a la infancia y adolescencia.....	Pág:48
VI.5. La ENIA una apuesta a futuro que trasciende los Gobiernos de turno.....	Pág:51.
VII Reflexiones finales.....	Pág:53
VIII. Bibliografía.....	Pág:57

Introducción.

El presente trabajo monográfico se enmarca en la currícula exigida en la Licenciatura de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Desde una perspectiva crítica de la realidad, y desde una visión que promueve el pleno goce de los derechos humanos, problematizamos el lugar que los adultos le hemos otorgado a niños, niñas y adolescentes en el transcurso del tiempo.

Para ello entendimos necesario en una primera instancia, realizar una aproximación a las Políticas Sociales vinculadas a los cambios de los modelos macro económicos de desarrollo y su impacto en los modos de producción y reproducción social, dado que es en este contexto donde se inscribe el desarrollo de las vidas de los niños, niñas y adolescentes a los que está dirigida nuestra especial atención.

En el segundo capítulo realizamos un recorrido desde la época bárbara hasta llegar a la industrialización mostrando el lugar dado al niño en la sociedad y al interior de la familia. Analizamos en este capítulo el pasaje de la barbarie a la civilización en tanto tiempo de grandes cambios culturales, los cuales sientan las bases del relacionamiento entre el mundo adulto y los niños, niñas y adolescentes en el transcurso del siglo XX.

En el tercer capítulo realizamos un recorrido histórico de las primeras Políticas de atención a la infancia en Uruguay que abarca las primeras décadas del siglo XIX hasta el siglo XXI, incluyendo la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en el marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

En el cuarto capítulo realizamos una exposición y discusión del paradigma de la situación irregular y del paradigma de protección integral mostrando la etapa de transición entre uno y otro y como las instituciones lo asumen.

Problematizar las Políticas del sector más joven de la población nos llevó a hablar de Derechos, es así que en el quinto capítulo realizamos una visión de los Derechos en tanto Derechos humanos, vinculado a la satisfacción de necesidades y a las políticas públicas.

El capítulo sexto da cuenta de la realidad de los niños, niñas y adolescentes a partir del 2005 en nuestro País. Analizamos las nuevas políticas del primer Gobierno Nacional de izquierda y su impacto en dicho sector poblacional.

Por último optamos por realizar algunas reflexiones finales.

Este trabajo me brindó la posibilidad de realizar una primera aproximación teórica al mundo de la infancia y adolescencia entendiendo que falta mucho por investigar y aportar desde el Trabajo Social.

La metodología utilizada comprende una revisión bibliográfica de algunos autores que han incursionado en la temática seleccionada, a la vez utilizamos también datos empíricos de investigaciones ya existentes. Posteriormente realizamos una sistematización y análisis de sus contenidos, a partir de los cuales efectuamos nuestras propias reflexiones.

CAPÍTULO I. Políticas Sociales y modelo económico.

I.1. El agotamiento de los Estados de Bienestar.

Los Estados de Bienestar en Europa a comienzos de la segunda mitad del Siglo XX evidenciaron una articulación distinta entre el sistema económico y el sistema político. Los gobiernos capitalistas occidentales adoptaron el modelo Keynesiano para asegurar niveles elevados de actividad económica, favoreciendo el consumo y el pleno empleo.

La doctrina propuesta por Jhon Keynes sostenía la lucha al desempleo generalizado, entendiendo que los ingresos de los trabajadores impactaban en forma positiva en las economías. Bajo esta lógica el Estado se presenta como mediador en las relaciones que se generan entre capital-trabajo. Es así que las políticas públicas adquieren una orientación distributiva y protectora del trabajo, implementando políticas universales, con la intención de asegurar un nivel mínimo de calidad de vida para toda la ciudadanía.¹

A la etapa de auge y esplendor del capitalismo, comprendida entre 1945 a 1973 aproximadamente, Hobsbawm le llamó "la edad de oro". Durante dicho periodo se desarrollan en su máxima expresión sistemas de protección social.²

Durante las décadas del 60 y 70 el capitalismo supo utilizar el avance tecnológico, la revolución en el transporte y las comunicaciones para su desarrollo y acumulación. En forma contrapuesta los procesos de exclusión de los trabajadores se acrecentaban.

*"En su abrumadora mayoría, las nuevas tecnologías empleaban de forma intensiva el capital y eliminaban mano de obra o llegaban a sustituirla."*³

Frente a la naturalización de las desigualdades cobran mayor relevancia las políticas sociales ligadas a restablecer el equilibrio social por vía de la redistribución de la renta para atender la cuestión social⁴.

¹ Ideas tomadas de BARAIBAR, Ximena en "Temas de Trabajo Social." Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social. UDELAR. Cátedra de Trabajo Social Ciclo Básico(compiladores). Edición 2005. Montevideo. Pág 85-89.

² Hobsbawm señala también signos de derrumbe posteriores a partir de los años 73 al 91 donde *"la edad de oro pierde su brillo."* En Baraibar, Ximena. Ibidem.

³ HOBBSAWM, Eric en Baraibar, Ximena. Ibidem. Pág:88.

En el marco de procesos de profundización de la globalización, lo cual fue posible gracias a los avances tecnológicos, se produce la internacionalización de la economía y el desdibujamiento de las fronteras Estatales. Creció el poder no solo económico sino también político del sector empresarial internacional, que buscaba la máxima rentabilidad en desmedro de los gobiernos Nacionales, en especial de los países del tercer mundo.

1.2 . Contexto socio-político de la región y el Uruguay en las últimas décadas.

Tanto en Uruguay como en otros países de la región en la década del 60 del siglo XX, comienza a identificarse el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones para dar paso a los nuevos intereses del capital. Ante la grave situación socioeconómica de los países Latinoamericanos en el año 1960 tuvo lugar la Conferencia de Punta del Este en Uruguay, cuyo sustento ideológico fue la Alianza para el progreso. Se comienza a hablar de "desarrollo" no solo en términos económicos, sino que se incorporan aspectos sociales.

En Uruguay se instala una crisis en el sector industrial que se mantiene hasta los años 70 ante la caída de los precios internacionales de carnes y lanas. Dicha situación agudizó la lucha de clases debido a la pauperización de la clase trabajadora.

Concomitantemente en varios países Latinoamericanos incluyendo Uruguay, se imponen gobiernos dictatoriales durante la década del 70. Al respecto Olesker plantea: *"La eliminación de las libertades políticas, sindicales y sociales fue la condición que dio viabilidad a un proceso de estructuración económica capitalista del modelo de acumulación hacia la apertura irrestricta, la plena liberación y la redistribución regresiva del ingreso"*⁵.

- Los países de la región a partir de 1970 se vieron afectados en forma negativa ante la creciente internacionalización de la economía con la entrada masiva de capitales financieros.

Es en esta etapa cuando se produce el endeudamiento de nuestros países ante los organismos financieros internacionales, acrecentándose en forma acelerada la

⁴ La Cuestión Social, entendida como conjunto de problemas sociales, políticos y económicos que se generan como consecuencia de la relación capital- trabajo a partir de la industrialización y en el marco de desarrollo y afianzamiento del capitalismo.

⁵ OLESKER, Daniel. "Crecimiento e inclusión:" Logros del gobierno frenteamplista. ED: Trilce. Montevideo. 2009. Pág: 11.

llamada "deuda externa" lo cual aumentó el empobrecimiento de amplios sectores populares.⁶

A partir de los años 80 comienza el debilitamiento de las Dictaduras Militares en la región. Un hito importante en nuestro país fue el plebiscito del año 80 donde el pueblo uruguayo expresó su repudio al régimen dictatorial y el apoyo a las instituciones democráticas.

A pesar de la apertura democrática en el año 1985, se mantienen las bases del modelo económico impulsado por la dictadura. Por tanto podemos decir que las Políticas Sociales se adecuaron a los cambios ocasionados por el pasaje de un modelo de sustitución de importaciones al modelo económico de acumulación neo-liberal.

Es de señalar además que las intervenciones públicas y privadas que brindan protección a la población dependen de las políticas económicas y del modelo de desarrollo vigente. A cada modo de producción le corresponde un modo de vida, y un modelo de regulación social, también implica formas diferentes de concebir a la población así como las Políticas Sociales para atender sus necesidades.⁷ Es por ello que nos interesa analizar en este trabajo como el modelo económico neo-liberal afectó en forma negativa en los sectores más vulnerables.

1.3. Repercusiones de la aplicación del modelo neo-liberal.

Ante los compromisos internacionales de los países Latinoamericanos suscriptos en el Consenso de Washington, se intensifica a partir de los años 90 la aplicación del modelo neo-liberal.

El mismo implicó políticas de ajuste estructural, transfiriendo desde el Estado responsabilidades al mercado y a la sociedad civil organizada. En dicho período adquieren mayor visibilidad pública las Organizaciones no Gubernamentales (ONG).

Los resultados de la acumulación del capital, y la intensificación de la aplicación de dicho modelo económico fueron muy negativos para los Países de Latinoamérica. A dicho modelo económico Olesker le llamó Liberal, Aperturista, Concentrador y

⁶ Ideas tomadas de SARACHU, Gerardo Los Procesos de problematización e intervención en Trabajo Social ante las transformaciones contemporáneas. En Temas, op. cit.

⁷ Ideas tomadas de DE MARTINO, Mónica. Políticas y familia. En "Revista Fronteras" N° 4. DTS. Montevideo, 2001. Pág: 103-114.

Excluyente (LACE).⁸ Entendemos que dicha afirmación se sustenta por que a partir de su aplicación se acrecentó la brecha entre ricos y pobres. Por tanto si bien se registran cifras de crecimiento económico su distribución fue desigual.

Las Políticas Sociales buscan amortiguar las desigualdades producidas por la acumulación y concentración del capital, en un mundo donde el trabajo bien remunerado es cada vez menos necesario para su desarrollo.

Con la lógica neo-liberal las políticas universales y centralizadas pierden vigencia, se conciben las políticas públicas como gasto y no como inversión. Se promueve la focalización del gasto público centrado en la pobreza, sobre la base de la participación ciudadana y la descentralización. *“En las propuestas que se crearon básicamente en términos de Políticas Sociales (salud, alimentación y educación), tres términos se tornaron recurrentes: pobreza, familia y riesgo”*⁹

Se promueve la flexibilización, la privatización y la desregularización del mercado de trabajo, lo cual favoreció el aumento sostenido del desempleo, trabajo precario, salarios a la baja, denuncias de no cumplimiento de convenios y negociaciones colectivas. Estos cambios en el mercado de trabajo dieron como resultado, la exclusión de amplios sectores de nuestra sociedad, modificando el mapa social.

Como resultado de la marginación laboral se produce debilitamiento de las redes, carencia de lugares compartidos en lo social, cultural y político. Asistimos así a la fragilización de las figuras adultas con la consiguiente vivencia de desamparo por parte de niños y niñas.¹⁰

La pobreza y la indigencia alcanzó cifras nunca pensadas en un país donde el imaginario colectivo lo entendía como un error en estas latitudes, en un país que se auto denominó “la Suiza de América”. Entre los años 1993 al 2003 se duplicó el número de familias pobres y la indigencia se triplicó. En niños menores de seis años se elevó la pobreza del 32% al 56,5%. De los niños entre 6 y 12 años, el 50% de ellos vivían en condiciones de pobreza, y entre los 13 y 17 años se ubicaban en

⁸ OLESKER, Daniel. Opcit.

⁹ MIDAGLIA, Carmen en: De Martino- Gabín. “Prácticas pedagógicas y modalidades de supervisión en el área de Familia”. Propuestas, sustentos y desafíos en el nuevo milenio. UDELAR-FCS-DTS-CSE. Montevideo. 1998. Pág:11.

¹⁰ GIORGI, Víctor. La fragmentación de lo social: Construcciones profesionales y campo socio jurídico en la región. Cap I : Reflexiones sobre políticas de infancia. Ed CIEJ. Montevideo. 2008. Pág: 12.

iguales condiciones el 43% de ellos durante dicho período.¹¹ Se constató que la pobreza afectó proporcionalmente a mayor cantidad de niños que adultos y se agudizó en los grupos de menor edad.

Los niños, niñas y adolescentes llegaron a representar más del 50% de los pobres e indigentes de nuestro país. Los programas sociales focalizados no atienden los problemas en forma integral y no dieron respuesta a las necesidades de nuestro pueblo.

Siguiendo a De Martino la intencionalidad de estas políticas era de restaurar a las familias para que cumplieran con las funciones, que el modelo burgués ha impuesto, como la de socialización y cohesión de sus miembros, desconociendo los nuevos arreglos familiares.

Con la reducción de la protección social se implementan políticas desde un enfoque de riesgo e incertidumbre sin tener en cuenta el carácter estructural de los procesos de pauperización.¹² Tampoco es casual que surjan términos como el resiliencia que sirvieron de sustento en modelos de intervención.¹³ Estas intervenciones no cuestionan las causas de la pobreza y la exclusión, por que priorizan los factores individuales, personales para superar las dificultades.

“Ante la ausencia de políticas sociales de combate a la pobreza, y a un retiro del Estado de la cuestión social, solo cabe la respuesta controladora, y la cooptación de la población en “riesgo” por tutela Estatal institucionalizadora”¹⁴

¹¹ Observatorio de los derechos de la infancia y adolescencia en Uruguay, UNICEF, Montevideo, 2004.

¹² VARELA, María del Rosario. “Paradigmas, debates, tensiones en políticas de niñez” Aportes para una transición. ED: Espacio. Buenos Aires 2008. Pág: 48.

¹³ Resiliencia da cuenta de la capacidad humana para hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas e incluso transformarlas.

¹⁴ DE MARTINO, Mónica-GABÍN, Blanca. “Hacia un enfoque integral de la minoridad infractora”. ED. Carlos Alvarez. Montevideo. 1998. Pág: 106.

CAPÍTULO II. *¿Que valor y lugar le hemos dado a la infancia?*

II.1 Representación de la infancia.

Philippe Aries entiende el concepto de infancia como el resultado de una construcción social, en el que intervienen diversos factores como prácticas y cambios sociales, demográficos y hasta tecnológicos de la humanidad que determinan a su vez cambios hasta en los sentimientos de las personas.¹⁵

La infancia no fue representada por el arte medieval, hasta el siglo XVII las pinturas distinguían a los niños solo por su talla, conservaban la musculatura y los rasgos de los adultos. La infancia era una etapa de transición, sin importancia, de la que se perdía su recuerdo fácilmente.

Philippe Aries distingue diferentes imágenes de niños a través del arte y la iconografía religiosa. Durante el siglo XIV aparece la figura de ángel representado por un adolescente muy joven, dejando atrás la figura de adulto reducido.

Más adelante como modelo de todos los niños aparece el niño Jesús con el misterio de su concepción. El arte italiano hará hincapié en la infancia vinculada a la ternura de la madre. En la época gótica aparece el niño desnudo y en general asexuado.

El alto índice de mortalidad y natalidad infantil convertían al niño en un ser fácil de remplazar, por lo cual no era digno de recordar. Los niños muertos eran enterrados en cualquier lugar al igual que los animales domésticos.

Hasta el siglo XVI aproximadamente no aparece la imagen de un niño real, la imagen del niño muerto da cuenta de un cambio en los sentimientos de los adultos hacia la infancia. A pesar que no hubo cambios demográficos que podían explicar esa actitud de desconocimiento hacia la infancia, comienza el afecto hacia los niños muertos de tierna edad. A partir de aquí se resalta la imagen del niño solo, como uno de los modelos favoritos en las pinturas del siglo XVII y más adelante también de las fotografías a partir del siglo XIX.¹⁶

¹⁵ ARIES, Philippe en Deus Viana, Alicia. Maestría Derechos de Infancia y Políticas Públicas. "Evolución de la Concepción de Infancia en el Uruguay. Una mirada a través de la legislación." Montevideo, 2005. Pág.2

¹⁶ ARIES, Philippe. "El niño y la vida familiar en el antiguo régimen." Versión castellana de Naty García Guadilla. ED. TAURUS. 1988.

II.2. Infancia y vida cotidiana en Uruguay: ¿de la barbarie a la civilización?

Barrán señala que en la llamada época bárbara los niños participaban junto a jóvenes y adultos de todas las actividades que caracterizaron la época. Los velorios, y las ejecuciones públicas no eran prohibitivos ante los ojos de los niños.¹⁷ Compartían todas las actividades de la vida cotidiana desde los juegos hasta el trabajo. La familia transmitía valores, conocimientos y era el ámbito de aprendizaje natural de los niños, quienes aprendían de sus padres y abuelos en caso de que vivieran.

Con la industrialización, la máquina suprime el aprendizaje familiar. En las familias obreras el trabajo fue extensivo a mujeres y niños. Sus sueldos eran muy reducidos y más bajos que el de los hombres, pero muy necesarios para la sobrevivencia familiar, por lo cual puede explicarse la alta tasa de fecundidad en las familias obreras.

Es de señalar que en Europa el tamaño de los niños era apreciado en la industria y en las minas. En 1841 se regula el trabajo infantil en Francia estableciendo la edad mínima de admisión en las fábricas en 8 años. La jornada laboral no debía superar las 8 horas entre los 8 y los 12 años de edad.¹⁸

En el siglo XIX existía en Uruguay una población mayoritariamente joven, dicho fenómeno respondía a una alta tasa de natalidad, la temprana incidencia de inmigrantes jóvenes, y la corta esperanza de vida.

Las diferentes etapas de la vida no estaban claramente delimitadas, la madurez y la vejez se instalaban tempranamente, en tanto la niñez era concebida como el pasaje hacia la vida adulta. Es recién a partir del 1900 que comienza a vislumbrarse la figura del adolescente, de ello haremos referencia en el transcurso del capítulo en párrafos posteriores.

En la segunda mitad del siglo XIX los habitantes Montevideanos padecieron epidemias, fiebre amarilla, cólera, y otras enfermedades infecto-contagiosas que atemorizaron a la población. Entre 1881 al 1893 los niños y niñas representaron el

¹⁷ BARRAN, José Pedro. "Historia de la sensibilidad en el Uruguay" Tomo 2. ED: Banda Oriental. Montevideo. 1990

¹⁸ BURGIERE, André. "La revolución industrial del proletario al burgués." UDELAR . FCS. DTS. Ficha seminario familia N°18. 2008.

51% del total de los fallecidos, la niñez y la muerte se encontraban fuertemente ligadas. El 75% de los niños fallecidos eran menores de seis años por la presencia de enfermedades como sarampión, difteria, escarlatina, en el verano era frecuente la gastroenterocolitis y en el invierno las enfermedades respiratorias.

El pasaje a la época civilizada a finales del siglo XIX implicó cambios en cuanto a la educación, la higiene y el cuidado de los niños. Ahora se produce una delimitación de los espacios compartidos entre adultos y niños. En el seno familiar, se separarán rigurosamente los dormitorios, en las comidas, en las diversiones y eventos públicos. Se pretendía preservar a la niñez en la pureza alejándola del mundo adulto corrompido. Cobraba relevancia la moral y las buenas costumbres para todas las generaciones.

El Estado da indicios de protección a los niños prohibiendo en las escuelas públicas el castigo corporal a los niños. Esta ordenanza no fue acatada hasta la época varelana que apostaba a una enseñanza más educadora que instructora.

Es valorizado en el seno de la familia Uruguaya el cuidado a los niños, el afecto y el cariño, donde la mujer debía dar una imagen de dulzura y sumisión. La cultura de la época valoró muy positivo la lactancia materna, a pesar de los temores de las mujeres de clases altas por esta práctica; se pensaba que amamantar ajaba el cutis y producía envejecimiento prematuro.

En palabras de Barrán se generalizó entonces:

*“La crítica de las ama de leche y la preferencia confesada por el amamantamiento materno; el horror socializado ante el abandono de los recién nacidos; la reivindicación no sin discusiones de las caricias y los mimos; la percepción de la mortalidad infantil como “excesiva”; el paulatino descenso de natalidad y la sustitución de formas bárbaras de controlar el infanticidio y el abandono- por las “civilizadas”- el coito interruptus y el aborto”*¹⁹

Por otra parte, el abuso a los niños y el infanticidio cobró en el transcurso de la historia diferentes formas en las diferentes sociedades. En el Siglo XVIII en Francia las mujeres de buena posición tenían de 18 a 20 hijos. Los recién nacidos eran entregados a la nodriza quién los amantaba hasta el segundo año de vida

¹⁹BARRAN, José Pedro. “Historia de la Sensibilidad en el Uruguay.” Tomo 2. EL Disciplinamiento (1860-1920) ED. Banda Oriental. Montevideo 1990. Pág: 112.

aproximadamente. La mayoría morían a causa de las pésimas condiciones de higiene en las que vivían, se lo llamó **infanticidio diferido**. En forma más solapada existió el **infanticidio tolerado**, aquí los bebés morían ahogados en la cama de sus padres, simulando la muerte súbita del lactante.²⁰ Al crecer los niños eran nuevamente apartados ya que la familia y la escuela retiraron al niño de la sociedad hasta llegar al internado.

Volviendo al Uruguay de la modernización,²¹ se reducen las cifras de mortalidad infantil, al igual que el número de nacimientos por familia. Si bien el niño pasa a ser valorado y cuidado tanto en el ámbito familiar como en la escuela, también es sujeto de control y disciplinamiento.

Vigilar al niño a fin de combatir sus instintos bárbaros se convirtió en una obsesión de padres, educadores y la iglesia. Desde el catolicismo se trabajó con la culpa y la confesión de las conductas desviadas y de los pensamientos indebidos. Más adelante con la secularización la culpa se internaliza en la conciencia provocando muchas veces el terror del niño por haber cometido alguna falta.

En la sociedad civilizada cobra relevancia la intimidad del hogar, si bien el castigo físico es visto como una barbarie, no se dejó de utilizar, la represión a la infancia y adolescencia adquiere formas más solapadas de control. A pesar de que comienza a instalarse en el imaginario social de la época el cuidado del niño a través del cariño y afectos, el contacto y la importancia del amamantamiento materno, el niño pierde la posibilidad de crear a través del juego por la excesiva vigilancia y control desde el mundo adulto.

Por tanto podemos decir que la sociedad "civilizada" asumió formas más sutiles en las violaciones a los derechos de los niños que en la llamada época bárbara. En pos de su cuidado, los niños y niñas dejaron de compartir con los adultos el espacio natural en el seno de su familia. Volviendo a Philips Aries: *"La familia y la escuela retiraron al*

²⁰ FERNANDEZ, Ana M. "La mujer de la ilusión". Pactos y contratos entre hombres y mujeres. ED. PAIDOS. Buenos Aires. 1993.

²¹ CAETANO, Gerardo; RILLA, José. En "Historia Contemporánea del Uruguay" plantean que El Uruguay moderno implicó un proceso que posibilitó la integración del país a los mercados mundiales, dando como resultado modificación de pautas de consumo y aumento de la complejización social, se reafirma el Estado, control de la natalidad, extensión de la educación secularizada, destacan entre otros cambios.

*niño de la sociedad de los adultos. La escuela encerró a una infancia antaño libre en un régimen disciplinario cada vez más estricto...*²²

II.3 ¿Los adolescentes...históricamente incomprensidos?

Barrán relata que es a partir de las primeras décadas del 1900 cuando se advierte la aparición del adolescente en Uruguay. Entre 1870 al 1900 se concebía la etapa de la pubertad, pero no a la adolescencia. Los varones eran introducidos en la milicia, el aprendizaje, el mundo del trabajo o el casamiento; en tanto las niñas púberes iniciaban su vida adulta con el casamiento en edades muy tempranas, a partir de los 12 años.

Sus conductas y actos son severamente controlados y reprimidos, en pos de los buenos modales y costumbres. Los y las adolescentes son vistos/as como una imagen poco digna, que avergonzaban a las familias burguesas.

*"El adolescente del Novecientos protagonizó un conflicto generacional desgarrador - no eran así las disputas violentas con los padres del siglo XIX- y es así, el primer solitario."*²³

El control de los impulsos y los buenos modales apostaban a la creación de una sociedad educada donde no tenía lugar la expresión de la sexualidad. Los hombres y mujeres aceptados eran aquellos fuertes, sanos, con posturas físicas y morales rectas, capaces de asumir responsabilidades para el trabajo.

Las mujeres jugaron un rol muy importante en el disciplinamiento y cuidado de los miembros de la familia. Era imperioso controlar las conductas inapropiadas de los jóvenes: castigar la masturbación, asegurar la virginidad de las jovencitas hasta el matrimonio, así como los malos hábitos y vicios de los maridos. Es así que en las clases medias y altas existía gran preocupación en la figura de ese adolescente incontrolable como futuro heredero.

Las enfermedades venéreas como la sífilis y la gonorrea, acrecentaban la represión y el control a los jóvenes que deseaban iniciar su vida sexual. Generalmente tenían su

²² ARIES, Philips. Opcit. Pág: 25

²³ BARRÁN, José Pedro; CAETANO, Gerardo; POERZECANSKI, Teresa. "Historias de la vida privada en el Uruguay". El nacimiento de la intimidad 1870-1920. Tomo 2. Pág: 176. ED Taurus. Montevideo. 1993.

primera experiencia con prostitutas o sirvientas. Marcando la desigualdad con las mujeres se fomentaba una iniciación sexual temprana para favorecer la virilidad.

Se instalan grandes conflictos generacionales donde la pubertad es vista como una rebeldía amenazante para el mundo adulto. El control a los jóvenes se ejercía desde diferentes espacios, como ser: el ámbito familiar, desde el saber médico donde cobran credibilidad las posturas higienistas, desde la iglesia en el confesionario haciendo hincapié en la culpa, y en las instituciones educativas con la figura del maestro.

A modo de síntesis entendemos que a pesar del antagonismo que sugieren los términos barbarie/civilización (lo cual hemos puesto en discusión), dicho pasaje implicó un tiempo de grandes transformaciones, que sientan las bases de los comportamientos y valores que rigen los vínculos con los niños y adolescentes durante buena parte del siglo XX.

Capítulo III. *Infancia y Políticas Sociales en Uruguay.*

III.1. Primeras respuestas a la infancia.

La situación de la infancia en el Uruguay del siglo XIX fue motivo de alarma pública dado los números elevados de abandono e infracción. En 1817 se crea la primera política pública de atención a la infancia que tuvo su concreción con la apertura de “la casa cuna”. La asistencia de los niños pobres estaba a cargo de las “Hermanas de la caridad”.

Durante el mismo período en 1818, como respuesta a los abandonos comienza a funcionar en nuestro país el Torno²⁴. El mismo consistía en una estructura cilíndrica que giraba sobre su eje. Los niños eran depositados en el torno, giraban y se introducían en el establecimiento. Este mecanismo permitía preservar el anonimato de quienes abandonaban al niño/a, ello representaba un alivio ya que no serían juzgados socialmente por dicha acción.²⁵

En Uruguay en 1877 se crea el primer Asilo Maternal para niños entre dos y ocho años cuyos padres trabajasen y no pudieran cuidar de ellos. El primer jardín de infantes público se inaugura en 1892 bajo la dirección de la maestra Enriqueta Compte y Riqué.

En la misma época el Estado crea la “escuela de arte y oficios” para niños y adolescentes en situación de abandono con la intención de encaminarlos hacia una vida de trabajo, alejándolos de la delincuencia y la vagancia. Dicha escuela se convirtió en la primera cárcel para adolescentes. *“La escuela de Artes y oficios y la ley de vagos de 1882 ordenó la remisión de menores de esa condición a la nueva institución estatal.”*²⁶

Ya sea en caso de abandono o infracción la respuesta desde el Estado fue el encierro institucionalizado. El autoritarismo de la época pretendía una sociedad “civilizada” por lo cual el disciplinamiento era imprescindible.

²⁴ Los tornos ya existían en Francia, el primero se instala en Rouen en 1758.

²⁵ LEOPOLD, Sandra. “Tratos y destratos.” Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973). Tesis presentada a la Universidad de Río de Janeiro para la obtención del título de Master en Servicio Social. Montevideo. 2002.

²⁶ BARRAN, José Pedro. Opcit. Pág. 104.

III.2 El Uruguay a comienzos del S.XX.

Durante las primeras décadas del Siglo XX se instala el Estado de Bienestar Uruguayo. Filgueira entiende que el primer periodo Batllista no se corresponde estrictamente con el Welfare State, en tanto las políticas de protección fueron dirigidas prácticamente en forma exclusiva al sector urbano. El autor destaca que se trabajó en forma fragmentada y dirigida hacia el sector trabajador. Si pensamos en la legislación laboral no fue extensivo al sector rural, cabe destacar que en ese momento el Uruguay priorizaba al sector industrial y al Estado como fuente de desarrollo económico.

Además si analizamos las Políticas Sociales dirigidas a las familias no se dieron en forma directa, no existieron prácticamente políticas integrales hacia ellas. Las prestaciones eran realizadas a través de los individuos, por su condición de trabajador, de mujer, de niño-hijo, o por considerarlo individuo problema.

Si pensamos en la Asignación Familiar como una política dirigida a las familias, la forma de acceder a ella en sus comienzos, se da por parte de la condición masculina como trabajador formal jefe de familia, reproduciendo la concepción de patriarcado. La intención de la política era compensar a las familias de los trabajadores con hijos, mitigando los efectos negativos de la baja natalidad, el elevado número de la mortalidad infantil, y los bajos salarios de los trabajadores.

La Asignación Familiar surge en el año 1943 a partir de la ley 10.449 y desde entonces ha sufrido diversas modificaciones.²⁷

Es menester resaltar en el período Batllista y Neo- Batllista el alto nivel de movilización de los trabajadores en defensa de sus derechos²⁸. Ello aceleró grandes beneficios en ese sector, con cobertura a sus familias, que van desde políticas de vivienda, educación, salud y como fruto de luchas obreras a nivel urbano se conquista la legislación laboral.

Cabe destacar que quedaron fuera de beneficios sociales amplios sectores, seguramente por su bajo nivel organizativo para hacer sus reclamos, como ser los trabajadores rurales y el servicio doméstico que adquieren algunas prestaciones como la Asignación Familiar recién a partir de 1950. En general estos sectores de

²⁷ BUCHELLI, Marisa; CABELLA, Wanda; VIGORITO, Andrea. "Asignaciones Familiares, pensiones alimenticias y bien estar de la infancia en Uruguay." Temas: Familia/beneficios sociales/ bien estar de la infancia en Uruguay. UNICEF, Montevideo, 2005.

²⁸ Montevideo fue una ciudad donde confluyeron diferentes corrientes migratorias, mayoritariamente Europeos, muchos de ellos con experiencia sindical y participantes de movimientos anarquistas.

trabajadores no han estado formalizados y por ende integrados a las protecciones sociales propias de la condición salarial propiamente dicha.

A modo de síntesis Carmen Midaglia destaca que el Estado Batllista se articuló sobre cuatro pilares:

a) Asistencia pública: en sus comienzos surge como preocupación ante las situaciones que requerían internación como las enfermedades infecto-contagiosas, la locura o la indigencia. Más adelante se hará extensiva la atención a la infancia.

b) La educación pública: en el marco de una fuerte secularización de la sociedad fue definida por ley como laica, gratuita y obligatoria; nuestro país alcanzó cifras elevadas de matriculación a nivel primario y secundario, que lo posicionó primero en América Latina a comienzos de los años 30.

c) Regulación del mercado de trabajo: implicó un capitalismo civilizado con niveles mínimos de redistribución económica y justicia social. Los trabajadores y sus familias fueron destinatarios de políticas públicas de protección.

d) Política de retiro de la fuerza de trabajo.²⁹

III.3. El Código del 34 como reflejo de la sociedad.

Durante la dictadura Terrista en 1934 se crea un marco político-administrativo rector de las Políticas de infancia: el Consejo del Niño. En una primera instancia este organismo pertenecía a la órbita institucional del Ministerio de Salud Pública (M.S.P) como reflejo de la medicalización de las políticas que impactó en la sociedad.

Se refleja en la redacción del Código como en la creación del Consejo del Niño la influencia de la Constitución del año 1934, entendiendo a la familia como célula básica de la sociedad. El Código del Niño fue redactado por Irureta Goyena, allí se determina por primera vez la inimputabilidad a los menores de 18 años, lo cual se ha mantenido en la actualidad a pesar de las discusiones recientes en torno a "la seguridad ciudadana".

Podemos decir que el modelo de protección a la infancia a partir de 1934, se articuló en tres ejes: el Código del niño, el Código Penal y el Consejo del Niño.

El Código Civil estableció la patria potestad de los padres hasta los 21 años de edad exceptuando el consentimiento para el matrimonio. En tanto el Código Penal eximió

²⁹ MIDAGLIA, Carmen. "Alternativas de protección a la infancia carenciada" La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay. ED: CIASCO-Asdi. Buenos Aires. 2000 Pág: 25, 26.

de toda responsabilidad ante delitos a menores de 10 años. Esta decisión no fue aceptada por la prensa, quienes calificaban como “asesinos o fieras” a aquellos niños que hubiesen cometido alguna falta.

La estructura del Consejo del Niño se organizó a través de Divisiones Técnicas que se correspondían con las etapas cronológicas y biológicas, tales como la prenatal, primera infancia, que abarcaba hasta los tres años, la segunda infancia, y la de Adolescencia y Trabajo. Se trabajó con un enfoque médico y jurídico, el personal a cargo del cuidado de los niños, en centros de internación se correspondió con el perfil de una enfermera en especial en la primera infancia o de vigilantes en adolescentes. Para la segunda Infancia aparece el Asilo Dámaso A. Larrañaga con una fuerte presencia religiosa.

Desde el Estado se concebían la problemática de la niñez con un criterio reduccionista eliminando por impropia la distinción entre abandonados y delincuentes, en tanto el delito era un accidente.

El marco jurídico posibilitaba la sanción sin delito con una concepción tutelar sustentado en la situación de riesgo del niño, como por ejemplo en el caso de la “mendicidad abusiva”. Se crea el Juzgado de menores donde se resalta el perfil de la figura del juez, como un “buen padre de familia” de esta manera se ampliaba la potestad del juez diferenciándose del resto de los magistrados, quién podrá tomar decisiones en base a sus propios valores.

Nace entonces una doble categoría en relación a la infancia: por un lado el niño que se encuentra desamparado, ello significaba una situación de riesgo por tanto objeto de asistencia. Por otro lado, se crea la categoría de menor asociada a los infractores, o aquellos con problemas de conducta.³⁰ Este sistema de protección y control social se sustenta en la doctrina de la Situación Irregular la que ampliaremos en el próximo capítulo

La hegemonía del saber médico extendió sus metodologías a otros aspectos ontológicos como los problemas del comportamiento, abarcando los temas de la infancia. Las hegemonías disciplinarias, adquieren su poder, encuentran su base en la construcción que cada una de ellas tiene en el imaginario social. Las disciplinas

³⁰ Fressler, Daniel- Gomez Carina (compiladores). “Sistema Penal Juvenil” El Siglo de los Niños. “los más temibles delincuentes fueron también niños.” Ed CIEJ. 2008. Montevideo. Pag 21-24.

encuentran su “poder” en la legitimación social, es decir en el “poder” que la sociedad les transfiere.

El Código fue visto como un avance para la época en materia de protección, tutela y vigilancia a la infancia y a sus familias, incluso preveía la atención a la mujer embarazada. “...el Código responsabiliza a la familia de la reproducción biológica y social y le otorga el soporte de instituciones asistenciales para alcanzar tales objetivos”.³¹ El mismo ejerció un control hacia las familias con un fuerte mandato de responsabilidad por el cuidado de sus hijos. Las obligaciones que establecía implicaban: buenas condiciones de salud, entre ellas higiene, alimentación, y educación formal de enseñanza primaria como obligatoria.

El Código del Niño y su órgano Administrativo el Consejo del Niño, centraron su intervención en cuatro realizaciones de “bienestar infantil”: sociales, higiénicas, jurídicas y pedagógicas. Otro componente que resalta el Código es la educación física como condición necesaria a la buena salud.

Vale destacar la continuidad con el modelo anterior, que se visualiza en la preocupación de la capacitación técnico-laboral de los menores institucionalizados, inculcándoles aptitud para el trabajo.

El niño o joven que violase las normas era penalizado, no se hablaba en términos de protección. En el caso de los menores “incorregibles” se postula el servicio militar con el afán imperioso de disciplinarlos.

En palabras de Foucault se ejerce el poder en el disciplinamiento de los cuerpos, educarlos para lograr que sean sanos, fuertes, entrenados y obedientes:

*“La disciplina fabrica cuerpos sometidos y ejercitados, cuerpos “dóciles”. La disciplina aumenta las fuerzas del cuerpo (en términos económicos de utilidad), y disminuye esas mismas fuerzas (en términos políticos de obediencia).”*³²

III.4. Evolución del Consejo del Niño

En 1967 años previos a la dictadura militar más dura y larga que sufrió nuestro pueblo, el Consejo del Niño establece criterios que intentan contemplar las distintas

³¹ DE MARTINO- GABÍN. Opcit. Pág: 61.

³² FOUCAULT, Michel. “Vigilar y Castigar” nacimiento de la prisión. ED Siglo XXI. Traducción Garzón del Camino. 1987 Pág: 142.

problemáticas, pero se jerarquiza el modelo por edades ya usado antes. La postura caritativa va quedando reducida ya que se interviene con un enfoque más técnico.

Se destaca la atención en el binomio madre-hijo desde su nacimiento y también en la etapa preescolar, donde la maternidad se enfatizaba como recurso necesario para el desarrollo normal del niño. La identidad femenina queda reducida a la reproducción biológica sin tomar en cuenta la reproducción social. Este enfoque teñido de una visión biológica y médica no hizo referencias a la unidad familiar.

Es a partir de 1967 en que se crea y adquiere centralidad la División de Servicio Social vinculado al control, educación y disciplinamiento de las familias. Ahora no solo cobra interés el disciplinamiento hacia la infancia, sino también dirigido a las familias.

Socorro García toma el concepto de “policiamiento” planteado por Donzelot para analizar el control hacia las familias desde las instituciones. El autor alude a una proliferación de técnicos que van actuar sobre el cuidado del cuerpo, la salud, alimentación y la forma de vida, asemejándose su forma de accionar a la de un policía.

Se destaca la creación de la escuela de capacitación del personal como política institucional.³³ García destaca a modo de síntesis de esta etapa algunos puntos:

- Centralidad del niño aislado de la unidad familiar como sujeto de la política de infancia.
- Se priorizaron las acciones dirigidas hacia sectores pobres de la sociedad, exceptuando los preescolares que eran destinatarios universales.
- Estigmatización de la pobreza, asociada a peligrosidad y a enfermedad y de la categoría de menor como categoría social.
- Ambigüedad del concepto de familia, por un lado irremplazable y a la vez incapaz de cumplir con el cuidado y protección de sus hijos.

Por tanto desde el Estado se responsabiliza y culpabiliza a las familias, por lo cual son sujetas a control y vigilancia. Con esta lógica se desarrollan estrategias orientadas a la exclusión-internación, sustituyendo desde el Estado a la familia biológica. Las coberturas se centraron en Montevideo, y en forma incipiente en el interior pero con una lógica urbanista.

³³ GARCÍA, Socorro. “Análisis en los cambios en las Políticas Públicas de Infancia.” UDELAR- FCS-DTS. 1999. Montevideo Pág: 10-12.

Se comienza a cuestionar la desintegración de las familias ante las internaciones indiscriminadas. Ante ello se propone un Salario Social Infantil y capacitación con una estrategia de "protección y recuperación" de la unidad familiar. Dicho salario infantil significó un giro importante en tanto no quedaba reducido a una prestación económica, sino también educativa, médica, psicológica, social y legal. Esta propuesta fue realizada por el Dr. Sarli, era dirigida a aquellos sectores que no contaban con trabajo formal quedando excluidos de la prestación de Asignaciones Familiares u otros beneficios. Cabe aclarar que a pesar de los esfuerzos en las modalidades de intervención, su implementación no logró sus objetivos.³⁴

En 1967 el Consejo del niño pasó a pertenecer al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (MTSS), más tarde dependió del Ministerio de Vivienda y Promoción Social, hasta llegar al Ministerio de Educación y Cultura, y en la actualidad se ubica en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social.

Carmen Midaglia³⁵ afirma que a pesar de las distintas inserciones institucionales del Consejo del Niño implicó un esfuerzo en unificar las políticas y programas en atención a la Infancia que se encontraban dispersos en distintos organismos públicos. Estos se centralizaron con una fuerte presencia de intervención estatal.

Se vislumbra que las políticas sociales en materia de infancia aparecen como anticipación del Estado, al no haber grupos organizados que demanden. Por lo tanto tienen un carácter compensatorio. Al respecto nos parece oportuno citar a Caetano y Rilla: *"Existen franjas crecientes de la población que no se hallan organizadas, que no tienen la posibilidad de amplificar su voz en el coro de las demandas, que permanecen en silencio cuando otros sectores más protegidos arremeten con su protesta y exigencias."*³⁶

Carmen Midaglia afirma que nuestro país se posicionó como pionero en la región en materia de políticas de infancia pero dichas políticas se paralizaron parcialmente durante el período dictatorial (1973- 1985)³⁷

³⁴ Ibidem. Pág:14.

³⁵ MIDAGLIA, Carmen. "Alternativas de protección a la infancia carenciada". La peculiar convivencia de lo público y lo privado en el Uruguay. ED CLASCO- Asdi. Buenos Aires. 2000. Pag 29.

³⁶ CAETANO, Gerardo ; RILLA, José. "Historia Contemporánea del Uruguay" De la colonia al Siglo XXI. ED: Fin de Siglo. Montevideo, Clae. Pág: 448.

³⁷ El Golpe de Estado Militar en Uruguay tuvo lugar el 23 de junio de 1973. El periodo Dictatorial se extendió durante 12 años. Dejó como saldo cientos de compatriotas muertos, torturados, desaparecidos, exiliados, destituidos de sus cargos y un sabor amargo en la memoria colectiva.

III.5. El Uruguay recobrando la Democracia.

El Uruguay post dictadura aprueba la Ley 15.737 de pacificación, esto acontece en un marco de presión de los movimientos populares. Como producto de la negociación entre los partidos políticos y los militares se aprueba la ley de Amnistía para los presos políticos.

El 14 de marzo de 1985 las cárceles uruguayas quedan vacías de presos políticos, quedaría atrás la persecución por pensar diferente. Uriarte llama a este período “la alborada humanista” implicó una descompresión del sistema penal sobre la población.³⁸ Significó mayor credibilidad de la población en el reciente sistema democrático al dar respuesta a los numerosas organizaciones sociales³⁹ que reclamaban la liberación de los presos políticos.

Esta alborada ius humanista poco duró señala Uriarte: “En el 93 se reimplantan las medidas de seguridad eliminativas, en el 89 se retoca la legislación sobre prevención sin prisión, y en el 93 se retoca nuevamente el instituto de la libertad anticipada”⁴⁰ Estas medidas en pos de la seguridad ciudadana, dieron como resultado saldos muy negativos: aumentos de las penas, aumento del número de la población carcelaria sin una infraestructura adecuada. Se instaló la lógica de criminalizar conductas con medidas represivas de encierro y privación de libertad.

En la reapertura democrática siendo Presidente el Dr. Julio M^a Sanguinetti, se abordó nuevamente el tema de la “minoridad”. En 1987 se crea el Instituto Nacional del Menor (INAME) sustituyendo al Consejo del Niño. Se trasformó jurídicamente en un Servicio Descentralizado, obtuvo además autonomía financiera.

III.6. El INAME en el marco de las políticas neo-liberales

En este nuevo contexto el INAME comenzó a revisar sus lineamientos con la concepción neo-liberal de achicamiento del Estado por “ineficiente” para dar paso al

³⁸ URIARTE, Carlos apud Gustavo Leal (compilador). Exclusiones y Ciudadanías. Ideas nuevas para problemas viejos. ED Frontera; Montevideo, 2003. Pág 147-152.

³⁹ El nivel organizativo y de movilización de los movimientos sociales en dicho período fue muy alto, los mismos abarcaban a estudiantes universitarios y de secundaria agrupados en la ASCEP-FEUU y ASCEP-FES. El movimiento obrero representado por el PIT-CNT, el movimiento cooperativo agrupado en FUCVAM, Organizaciones defensoras de los Derechos humanos, organizaciones religiosas, movimientos barriales, SERPAJ, Familiares de detenidos políticos y desaparecidos, y Partidos Políticos.

⁴⁰ URIARTE, Carlos apud Gustavo Leal, Op. cit, pag:147.

mercado. Asumió así un conjunto de tercerizaciones tendientes a redefinir su relación con los sectores privados. Las políticas sociales de atención a la infancia fueron compensatorias, mitigando los estragos del modelo económico vigente.

Se trabajó focalizando en la emergencia social, cubriendo las necesidades básicas más urgentes con una concepción podemos decir casi filantrópica, se aumentaron los comedores, reparto de canastas alimenticias en tanto aumentaban las ollas populares. No se trabajó en forma integral, no se concebía a los beneficiarios de las políticas como sujetos de derecho si no que fueron fragmentadas, sin el contralor necesario por parte del Estado.

El gasto público social fue recortado por tanto insuficiente para atender las necesidades de los sectores cuyos derechos se encontraban vulnerados. En ese marco se prioriza la participación en la atención de niños y sus familias a Organizaciones No Gubernamentales (ONG). A modo de ejemplo están los centros de Atención a la Infancia y a la Familia (Plan CAIF) así como Hogares Infantiles, Clubes de niños y Refugios. Estas transferencias adquieren modalidad de convenios entre ambas partes.⁴¹

III.7. Contradicciones de los noventa: Uruguay ratifica la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Al ratificar la Convención de los Derechos del Niño (C.D.N) nuestro país se ve obligado a modificar sus disposiciones legales, y sentar bases para hacer cumplir los derechos del sector más joven de la población. *"La Convención está dejando fuera de la legalidad nuestra legislación"*⁴² A pesar de ello el Uruguay tardó catorce años (luego de haber ratificado la C.D.N.) en resolver la ambigüedad jurídica en relación a las leyes vigentes con respecto a la infancia y adolescencia.

La Convención estableció un sistema control y seguimiento a través del Comité Internacional de los derechos del Niño en Ginebra. Este organismo exige informes individuales a los Estados que ratificaron dicha Convención. Uruguay presentó su primer informe en 1995, dejó al descubierto que no hubo voluntad política en cambiar

⁴¹ MIDAGLIA, Carmen. Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y lo privado en el Uruguay. Editorial Clacso. Argentina, 2002.

⁴² PEREZ FERREIRO, María. Compiladores: CHANGALA y NAVARRETE. "Niños y adolescentes en conflicto con la ley" Proceso judicial y medidas de seguridad. SERPAJ. Editorial Carlos Alvarez. Montevideo, 1995. Pág: 60.

las disposiciones jurídicas contrarias a la Convención, estando vigente en ese momento el Código de 1934.

El segundo informe fue entregado en el 2007. Al respecto el Comité Internacional reconoce como positivas algunas medidas tomadas por el Gobierno Uruguayo⁴³ pero sugiere un mayor esfuerzo, en tal sentido propone al Estado uruguayo:

- “Desarrolle e implemente un sistema especializado de justicia juvenil con profesionales capacitados.
- Garantice que la privación de libertad sea aplicada como medida de último recurso y que la detención previa al juicio sea minimizada.
- Las instalaciones deberán cumplir con las normas internacionales.
- Garantice que los padres y familiares sean informados cuando el niño es detenido. Los niños privados de libertad deben permanecer en contacto con la comunidad en especial con sus familiares y amigos.
- Proporcione un paquete efectivo de medidas socio-educativas alternativas y una política para aplicarlas.
- Brinde capacitación al personal penitenciario sobre los derechos del niño/a y sus necesidades.”⁴⁴

EL Código del Niño y el Adolescente del 2004 implicó una visión más global y un compromiso para transformar la realidad, otorgando mayores garantías para hacer cumplir los derechos de la infancia, pero no es suficiente dado la grave situación que vivencia este sector poblacional en nuestro país.

La CDN se ordena en cuatro pilares o principios que deberían orientar las políticas dirigidas a la infancia y adolescencia: Interés superior del niño (art. 3), no discriminación (art. 2), supervivencia y desarrollo (art. 6), participación (art. 12). Se visualiza como avance y ruptura con el paradigma de la irregularidad, la superación de la categoría de “menor” por niño, no objeto de necesidades, sino sujeto de derecho.

⁴³ Dicho Organismo ve con beneplácito la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia del 2004, la adopción de la ley de explotación sexual N° 17815, la ley de refugios N° 18976 aprobada en el 2006 y el establecimiento de un Consejo honorario Consultivo para niños y Adolescentes en febrero del 2007.

⁴⁴ CNA. Cap. XVII. Art 192. Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente. Integrado por varios organismos Estatales, a nivel Nacional y Departamental, también ONGs y otras Organizaciones.

García Mendez parte de la base que la C.D.N debe ser el piso mínimo en materia de derechos y garantías, y por esa razón las legislaciones al interior de los países la deben superar y trascender.⁴⁵ Los países de la región no se han manifestado en tal sentido.

La Convención otorga el reconocimiento del status de ciudadano a los menores de 18 años, en igualdad de condiciones con los adultos. Además de considerarlo persona jurídica con derechos, toma en cuenta la condición de sujeto en desarrollo, y no como persona incapaz. Si bien son penalmente inimputables progresivamente son personas penalmente responsables. La Convención direcciona las acciones del sistema penal Juvenil hacia una mínima intervención punitiva.

El INAU se encuentra actualmente en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social y es el órgano rector de las políticas dirigidas hacia la infancia y la adolescencia en el marco de la CDN.

III.8. Una deuda jurídica con la infancia Uruguay: el Código del 2004

Nuestro país redacta el anteproyecto del Código de la niñez y la Adolescencia el 12 de junio de 1995 por una comisión interdisciplinaria designada por el Poder Ejecutivo⁴⁶.

El 7 de setiembre de 2004 es promulgado por el Poder Ejecutivo y aprobado en la Cámara de Senadores el Código de la Niñez y Adolescencia.

Como dijimos en el apartado anterior se ubica al INAU como rector en políticas de infancia, lo cual significa revisar las prácticas y procedimientos establecidos anteriormente y adecuarlos al marco legal vigente donde los niños son vistos ahora como sujetos de derecho.

Dicho Código establece que los niños/as y adolescentes tienen derecho a ser oídos y además a obtener respuestas cuando se tomen decisiones sobre ellos. Los niños no solo son ante la ley sujetos de derecho sino también sujetos de voluntad. No solo se trata de brindarles protección, educación, salud, alimentación, sino de escucharlos

⁴⁵ García Mendez, Emilio. Compiladores: Gomez, Carina- Fessler, Daniel. "Sistema Penal Juvenil" Derechos de la infancia en la Argentina: Donde estamos y para donde vamos. Ed: CIEJ. Montevideo 2008. Pág: 85-86.

⁴⁶ Dicha Comisión tuvo a cargo dos finalidades: Adecuar la legislación vigente a la CDN, y otros documentos ratificados por nuestro país a nivel internacional y orientar su labor a la promoción de PPSS que tendiesen a mejorar las condiciones de vida de la niñez y adolescencia.

para atender sus necesidades. Ahora se establece el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de ser humano.

Desde el mundo adulto se debe entender que los niños no son sujetos de nuestra propiedad, implica que las desigualdades de poder no se sigan reproduciendo al interior de las familias y otras instituciones.

A partir del Código del 2004, por primera vez, el Derecho Uruguayo establece el límite entre niñez y adolescentes a los 13 años de edad. Si bien se reconoce a la adolescencia, se amplía la población para la aplicación de las medidas judiciales más severas señala De Martino.

Dicha autora analiza también que el Código Uruguayo altera el orden de responsabilidad respecto a la Infancia establecido por la Convención, ubicando a las familias en el primer lugar, luego a la comunidad y por último al Estado. Disminuye las responsabilidades de este último recayendo con más fuerza sobre las familias⁴⁷

Este cambio de paradigma requiere cambios de relacionamiento entre el Estado, la comunidad, la familia con respecto a la infancia. Se puede decir que, en diferentes épocas y sociedades la forma de posicionamiento entre el mundo adulto y la infancia es asimétrica. Las relaciones desiguales de poder se reflejan en diferentes ámbitos: las que se generan a nivel capital-trabajo, clase, género, raza, y también generacional. Las mismas se reproducen al interior de las familias generando violencia así como en otras instituciones.

Podemos decir que el Código de la Niñez y la Adolescencia es un avance jurídico hacia el paradigma de la protección integral, pero mantiene conceptos de la doctrina tutelar, son contradicciones que pueden ser el resultado de diferentes posturas ideológicas entre los legisladores. Los cambios de modelos económicos, políticos, culturales y jurídicos (en materia de infancia), a lo largo de nuestra historia, nunca fueron radicales, siempre se mantuvieron residuos de modelos anteriores.

⁴⁷ DE MARTINO, Mónica. En "La Fragmentación de lo Social: Construcciones Profesionales y Campo Socio Jurídico en la Región." Publicaciones del CIEJ. AFJU Cap III. Políticas Sociales y ejercicio profesional en los noventa. 2008. Montevideo. Pág: 135.

Capítulo IV. Del Paradigma de la situación irregular al Paradigma de la protección integral.

IV.1. Paradigma de la situación irregular.

A lo largo de su historia Uruguay consagra los principios del paradigma de la situación irregular. Dicha doctrina tuvo su sustento en el sistema jurídico donde las problemáticas sociales se confundían con las delictivas, provocando un control de la infancia y dando al Estado y a los jueces, amplias potestades para intervenir en la vida de los considerados "menores".

Con una concepción biológico- jurídica dicho menor es sujeto irresponsable e incapaz penalmente, se construyó un sujeto al que se le niega autonomía y por lo tanto debe ser tutelado.

Dicho paradigma articuló el sistema de control institucional de la niñez y adolescencia en situación de abandono o infracción indistintamente. Esta mirada simplista de la realidad reduce la explicación de la infracción al abandono y así mismo entiende que el abandono conlleva a la infracción. Con esa lógica el Código aplicó a través de las instituciones de la infancia medidas de vigilancia, protección y encierro. En tal sentido Uriarte hace un análisis desde una perspectiva crítica con respecto a la visión institucional del INAME. Resalta al respecto:

*"La construcción social de la minoridad, operada a través de la situación irregular (abandono/infracción; infracción/abandono), cumple la función no declarada de mitificar el conflicto social, construyéndolo fragmentadamente e institucionalizándolo"*⁴⁸. El autor entiende que este paradigma encierra un valor simbólico en tanto trasmite a la sociedad la ilusión de resolver conflictos "ocupándose" de los menores. Menor visto como un producto construido, el niño adolescente construido como infractor o abandonado, son productos del Estado y las instituciones, y sobre esa base se realizan las estrategias de intervención.

Desde su posición crítica Uriarte realiza una reflexión acerca del Código del 34 entendiendo que el mismo utiliza el término violencia como agresión en el marco de una falta o un delito, pero desconoce la violencia estructural. Se entiende la infracción como violencia u agresión actual y el abandono como agresión potencial, en tal

⁴⁸ URIARTE, Carlos. "Control institucional de la Niñez Adolescencia en Infracción" Cap: los ejes ideológicos del abandono. Carlos Álvarez Editores. 1999. Pág 40.

sentido se realiza un patrón punitivo de intervención orientado a combatir la violencia entendida como agresión. Se interviene con un criterio tutelar paternalista apelando a defender al niño de la sociedad y por otro lado interviene defendiendo a la sociedad del “menor infractor”, del “menor en situación irregular”. Aquí el menor es visto como sujeto peligroso, con conductas desviadas no compatibles con la vida en sociedad.

Para Uriarte estos criterios “peligrosistas” en pos de la defensa social se ven reflejado en cuatro aspectos: a) supone una persona determinada o no al delito, lo cual no es compatible con la condición de dignidad humana. b) La peligrosidad es un juicio fáctico cuyo referente es el delito. c) Pronostica una conducta por lo cual no brinda garantías ya que no se puede probar. d) Solo se ocupa de algunas violencias.

El autor propone incursionar en aquellas violencias que quedan solapadas ocultas como forma de evitar “el cautiverio ideológico”. La visión fragmentada de la violencia olvida la violencia ejercida sobre la niñez y adolescencia, no se puede educar a un niño o un adolescente en un sistema que reproduce violencias. Propone modificar las políticas que utilizan el prefijo “re” reeducar, reinsertar y a revisar las ideologías de la desviación que remiten al funcionalismo sistémico.

Mónica De Martino tomando a Barata distingue en el proceso histórico diferentes posicionamientos ideológicos que han evolucionado hasta la deconstrucción del carácter ontológico de la infracción, pero alerta también que se mantienen residuos anteriores. Entre ellos destaca: la teoría funcionalista que concibe la desviación, como normal y funcional, el interaccionismo simbólico donde el etiquetamiento es preciso, los posicionamientos psicoanalíticos que priorizan los impulsos del individuo e inhibiciones sociales y por último las teorías críticas.⁴⁹ Todo modelo de intervención implica un posicionamiento ideológico y una forma de ver el mundo.

García Méndez afirma que se tiende a asociar la pobreza y situación de calle, como riesgo social, responsabilizando a las familias con una visión moralista que las estigmatiza. Esta visión da lugar a lo que el autor llama paradigma de la **compasión-represión**. Un ejemplo de ello es la visión de Carlos de Arenaza en 1933 en el Congreso de la Minoridad Abandonada y Delincuente realizado en Buenos Aires.

⁴⁹ DE MARTIO, Mónica. “La Fragmentación de lo Social: Construcciones Profesionales y campo Socio Jurídico en la Región”, Cap IV Análisis comparativo regional. Art: Más allá de derechos y políticas criminológicas: El sentido de la justicia. Ed: CIEJ. 2008- Montevideo. Pág: 147-148.

*"Las causas del abandono se confunden con las de la delincuencia constituyendo de ordinario el abandono la primera etapa del proceso, de la cual por una pendiente casi fatal se cae en la vagancia, terminando con frecuencia en el delito. Por lo tanto no hemos de tratarla separadamente; son las mismas y están en general íntimamente ligadas a tres factores: la desorganización de la familia, la instrucción elemental insuficiente y mal orientada, y el trabajo del niño en la vía pública"*⁵⁰

Esta visión no solo estigmatiza sino además determina al niño en un camino inevitable. Cabe preguntarse ¿si es inevitable de que forma el Estado puede invertir y/o intervenir en ellos? Se posiciona en una relación causa- efecto, entre el delito y el abandono sin un tratamiento específico. Culpabiliza a las familias desde una visión conservadora del poder dominante de la época. No interesa las causas, el Estado no asume responsabilidad ante la pobreza de dichas familias. Tampoco se responsabiliza al Estado por ese bajo nivel de instrucción que menciona el autor. Si nos detenemos a pensar en el nombre de la convocatoria "minoridad abandonada y delincuente" nos da la pauta de los prejuicios de la época que lamentablemente están presentes en muchos ámbitos de la sociedad actual.

Se reproduce una impronta compasiva-represiva en el modelo de atención, con una visión dicotómica, estereotipada de la realidad.

Acordando con Uriarte abandono y riesgo tienen connotaciones valorativas donde se expresa el poder político y el saber técnico. *"Sin prejuicio que el abandono o el riesgo toleran, obviamente, elaboraciones técnico-científicas, no debe perderse de vista las implicancias políticas y valorativas que subyacen en la construcción del abandono y el riesgo."*⁵¹

Se establece entonces una relación entre abandono, riesgo social y peligrosidad omitiendo conectar el riesgo con la postergación de las necesidades humanas esenciales como alternativa a las medidas de control.

Baratta plantea: *"...el límite histórico principal, o sea la confusión entre infracción de leyes penales por parte del menor y "situación irregular", o sea desventaja social, pobreza, y abandono, se encuentra decididamente superado. No se puede hoy*

⁵⁰ ARENAZA, Carlos en EROLES, Carlos; Fazzio Adriana; Scandizzo G. "Políticas Públicas de Infancia" Una mirada desde los derechos. ED Espacio. Buenos Aires. 2001. Pág: 57

⁵¹ Uriarte. Opcit. Pág: 51.

*mantener la vieja doctrina de la situación irregular sin ponerse frontalmente como trasgresor ideológico o práctico de la Convención.*⁵²

En este paradigma las medidas de vigilancia y protección son coherentes para el delito y el abandono indistintamente. El Uruguay ha consolidado una cultura de encierro desde principios de siglo que no ha dado respuestas a la problemática de la infancia y la adolescencia.

Ester García plantea como problema central en el campo de la infancia, la construcción de nuevas interpretaciones a partir de la doctrina de protección integral. *“...la creación de nuevos significados que entren en debate con la Doctrina de la Situación Irregular.”*⁵³

IV.2. Paradigma de la protección integral.

El paradigma de protección integral surge en América Latina como respuesta a la grave situación de la infancia en la región. Se acuerdan un conjunto de principios, directrices y derechos contenidos en los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas para la protección de los derechos de la infancia.

Su marco regulatorio tuvo lugar con la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) aprobada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Significó el consenso de diferentes culturas y sistemas jurídicos en relación a los derechos de los niños, su lugar en el ámbito familiar y en la sociedad, los derechos y deberes de los padres y el Estado, así como políticas sociales dirigidas a la infancia y la familia.

La Convención deja de nombrar a los niños por lo que no son o de lo que carecen: “menor pobre” “menor abandonado”, para considerarlos por lo que son y lo que deben tener: derechos, garantías y deberes resalta Inés Peralta.⁵⁴

⁵² BARATTA, Alessandro. “De los menores a los niños una larga trayectoria” La situación de la protección del niño en América Latina. Publicado por la Universidad Central de Venezuela. 1999.

⁵³ GARCÍA, Ester. Apud De Martino- Gabín. En “Prácticas Pedagógicas y Modalidades de Supervisión en el área de familia.” Propuestas, sustentos y desafíos en el nuevo milenio. UDELAR-FCS-DTS-CSE. ED: Tradinco. 2008. Montevideo. Pág: 173.

⁵⁴ PERALTA, María- REARTES, Julia. Se. A.P. “Niñez y Derechos” Formación de promotores de derechos de la niñez y Adolescencia: Una propuesta teórica-metodológica. Ed: Espacio. Pág: 1-20.

¿Por que se habla de integralidad? La Convención establece los derechos del niño, niñas y adolescentes abarcando todas las dimensiones de su vida para su desarrollo humano y el desarrollo de sus derechos. Estos derechos son estrictamente interdependientes exigiéndose la satisfacción conjunta de todos ellos para hacer posible dicho desarrollo.

Por primera vez el niño es visto como sujeto de derecho, en oposición a la idea de definirlo a partir de su incapacidad jurídica. Se reconoce la infancia y la niñez como etapas de la vida al igual que la adultez. Se es persona en cualquier etapa teniendo igual valor en todas ellas.

“...tampoco la infancia es conceptualizada como una fase de la vida definida a partir de las ideas de dependencia o subordinación de los padres u otros adultos. La infancia es concebida como una época de desarrollo efectivo y progresivo de la autonomía personal, social y jurídica”⁵⁵ La Convención es reflejo de una visión diferente de concebir a la niñez que da cuenta de la evolución histórica de los Derechos, así como la evolución y la defensa de los Derechos Humanos en todos sus términos.

La Convención cambia la consideración jurídica de los niños, niñas y adolescentes, al dejar de considerarlos objetos de protección y control pasando a ser sujetos de derecho. Coloca a cargo del Estado, la comunidad y la familia obligaciones para la protección integral de sus derechos. Sin embargo legitima y autoriza la internación de “menores tanto infractores como desprotegidos” a pesar de que aclara que es en casos excepcionales. Si el niño deja de ser objeto de rehabilitación y se transforma en un sujeto a promover, se hace necesario revisar las prácticas institucionales para que los niños/as y adolescentes sean titulares de sus derechos, garantizando su pleno goce. Para ello es necesario promover la capacidad de organizarse para exigir el cumplimiento de los derechos. Trabajar desde una perspectiva de derechos sugiere una reordenación de las prácticas, con autonomía de las lógicas institucionales que conservan los enfoques de la irregularidad.

La CDN comprometió a los Estados que la ratificaron a realizar modificaciones no solo en el plano jurídico sino en los modelos de atención, problematizando la visión que desde el mundo adulto se tiene respecto a la infancia y adolescencia. *“El desafío*

⁵⁵ BRUÑOL, Miguel, en “Minoridad y Familia” de Dantonio, D. y Murga E. Infancia, Autonomía y Derechos: Una cuestión de principios. ED. Delta. 1999. Universidad de Texas.

*radica entonces, en que esas definiciones jurídicas cobren vida a través de prácticas sociales respetuosas de los derechos de los niños/niñas y adolescentes.*⁵⁶

Al respecto la misma autora propone para legitimar el nuevo paradigma, mirar críticamente nuestra vida cotidiana, nuestros modos de pensar, sentir y actuar para que se produzcan procesos de cambio social en el marco de una tarea educativa. Se debe dar conjuntamente al cambio normativo procesos de enseñanza y aprendizaje donde seamos capaces de canalizar las necesidades y las demandas de los niños/as y adolescentes. Estos cambios requieren de la superación crítica en el imaginario y en las representaciones sociales y culturales.

Garantizar los derechos en el marco del paradigma de la Protección Integral da lugar a un diseño diferente de las políticas públicas, lo cual debe ir acompañado de políticas redistributivas, implica inversión económica. Ello da cuenta de un compromiso político para habilitar la ciudadanía de los sujetos y sujetas.

Entender a la infancia como sujetos de derecho supone pensar al sujeto/a niño/a como ciudadano. La categoría de ciudadano en el transcurso del devenir histórico ha sido producto de conquistas y luchas de diferentes sectores. De esta forma han sido considerados ciudadanos en forma progresiva, hombres trabajadores, no poseedores de bienes, negros, mujeres, adolescentes y niños, no siendo excluyente la situación social, económica, política, cultural, de género, étnica o religiosa

Desde la educación popular se define a la ciudadanía como aquellas acciones donde *“los sujetos se constituyen y desarrollan con la creación de condiciones más equitativas, de mayor libertad y más solidarias, a partir de las relaciones y circunstancias en las que ese ciudadano se inserta.”*⁵⁷ Por lo tanto desde esta visión para posicionarse desde el paradigma de la protección integral, no sólo es necesario un marco jurídico, sino también crear condiciones materiales y humanas más justas. Solo en el pleno goce integral de sus derechos el sujeto niño se constituye como ciudadano, esto requiere de políticas sociales no expulsivas y un Estado que esté dispuesto a destinar recursos.

⁵⁶ PERALTA, María; REARTES, Alejandra. Opcit

⁵⁷ Palma, Diego en Peralta María. Opcit. Pág: 23.

IV.3. ¿Cómo se han posicionado los países de la región ante la CDN?

Cabe destacar que si bien los países de la región ratificaron rápidamente la CDN mantuvieron el modelo anterior tutelar del menor abandonado-delincuente.

Naddeo habla de una pulseada entre lo nuevo y lo viejo: *“lo viejo no se resigna a cambiar y lo nuevo no logra plasmarse en un circuito de garantías y de protección de derechos estable y permanente”*⁵⁸ La autora destaca que existe una resistencia cultural de parte de la sociedad y las instituciones en internalizar que los niños tienen derechos.

García Mendez da cuenta de diferentes etapas en América Latina a partir de la aprobación de C.D.N. que entendemos necesario exponer en este trabajo. La primera etapa la llamó **transición de paradigmas**, la cual abarca desde la aprobación de la CDN en noviembre de 1989 hasta final del año 1991.

Los recientes gobiernos democráticos de la región, quienes criticaron la política autoritaria de los gobiernos militares anteriores, entendieron que era, podemos decir políticamente correcto, o como señala el autor “Un gesto tan simpático como políticamente *inocuo*” la ratificación de la CDN. Se puede entender como una estrategia política para lograr credibilidad y legitimidad del sistema político ya sea a nivel de los organismos internacionales como al interior de sus Naciones.

*“A caballo de los nuevos aires que proporcionaba la retirada, más (Brasil) o menos (Argentina) ordenada de las dictaduras militares, se ofrecía a los nuevos gobiernos de transición democrática, la posibilidad de un gesto, tan simpático como políticamente inocuo. Un gesto que otorga pequeñas cuotas de legitimidad luego de años de aislamiento, producto de la barbarie oscurantista autoritaria”*⁵⁹

No tuvieron igual conducta en relación a otras violaciones a los derechos humanos en la agenda política de los gobiernos, si se compara con la rápida ratificación de la Convención en la región. Se ratificó la CDN pero no se reforma los marcos jurídicos para su real cumplimiento continuando el antiguo modelo de protección y control del menor abandonado-delincuente. Se conforman en la década del 80 Sistemas de Bienestar a la infancia pero se da con una disminución de calidad y cantidad de Políticas sociales universales. *“Todo en ellas resulta patético, comenzando por su*

⁵⁸ NADEO, María en OTERO (coordinadora) “INFANCIA vulneración de derechos e intervenciones en la urgencia” Ed : Espacio Bs Aires 2007. Pág: 9.

⁵⁹ GARCÍA MENDEZ, Emilio. “Entre el autoritarismo y la vanalidad: Infancia y Derechos en América Latina AIBR. 1991. PÁG:12

*absurda pretensión, plasmada en algunas legislaciones de convertirse en el órgano rector de las políticas para la infancia*⁶⁰

Siguiendo a García Méndez quien identifica una segunda etapa que comienza en 1992 hasta 1997. La misma fue denominada etapa de **expansión jurídico-cultural de autonomía de la infancia**. Durante este periodo se realizan la mayoría de las reformas jurídico-normativas. Las ONG's toman los temas de infancia como prioridad adquiriendo status público. Se destaca como primera ley de Nacional de Adecuación a la Convención, el Estatuto del Niño y el Adolescente aprobado en Brasil en la década del 90. Se cambió la visión del viejo asistencialismo religioso, hacia nuevos organismos basados en nuevas corrientes sociológicas y psicológicas, disputando el control de los menores no solo a las viejas modalidades de caridad sino también a los jueces de menores.

En una propuesta democrática, ni la ley, ni las instituciones pueden dejarse de lado siendo su reforma condición imprescindible. Para algunos la incorporación de una normativa jurídica a la CDN ha producido inéditas transformaciones, en tanto a otros en nada ha alterado sus prácticas en el tratamiento institucional hacia la infancia. El autor centra su crítica a aquellos que consideran como natural la incapacidad de la infancia, en defensa de intereses corporativos con motivaciones de carácter ideológico-cultural. Esta etapa de expansión jurídica se da paralelamente a la intensificación de la reducción del gasto en materia de Políticas Sociales en la región, lo cual se vio reflejado en la calidad de atención a la infancia.

La contrarreforma: la etapa de involución represiva discrecional.

Esta etapa da cuenta de un conjunto de involuciones autoritarias que implicó una pérdida de centralidad de los procesos de reforma jurídica e institucional en cuanto a los derechos de la infancia. La contrarreforma hace referencia a proyectos vinculados a la seguridad ciudadana donde se responsabiliza a los jóvenes en situación de pobreza de la violencia urbana. Tuvieron lugar proyectos de baja de edad de imputabilidad y aumento de penas.

⁶⁰ Ibidem pág 14.

En Centro América el fenómeno de las “maras”⁶¹ en los países de Salvador y Honduras dieron lugar a las leyes “antimaras” en el año 2003. En el caso de Guatemala no consiguió su aprobación. En el Salvador la ley se aplica a toda persona mayor de 12 años que comentan delitos o faltas contemplada en dicha ley o en el Código Penal si así el juez lo determina. Prohíbe además la agrupación de jóvenes en las calles sin identificación y los tatuajes de sus cuerpos que los identifiquen con dicho grupo.⁶²

“Esta normativa, ya sea una ley como en el caso del Salvador o pequeñas modificaciones al código penal, como en el caso de Honduras, cumple objetivamente la función de reintroducir burdamente enfoques peligrosistas que parecían superados, formas explícitas de delito de autor y con ello la misma direccionalidad de las viejas leyes tutelares, cargadas esta vez de una semántica abiertamente represiva y autoritaria”⁶³

Podemos dar cuenta como la pobreza se criminaliza desde el mismo poder que la genera, en el transcurso de la historia. A pesar de la aprobación de estas leyes no existió una disminución de los delitos cometidos por adolescentes.

Los problemas de la infancia se asocian al resultado de catástrofes naturales evadiendo las responsabilidades políticas. La producción de estas leyes ha coincidido con campañas electorales utilizando en sus discursos políticos soluciones mágicas a los temas de seguridad con una lógica autoritaria y represiva. El asociar la pobreza, la adolescencia y el delito es moneda corriente en nuestros días.

También tienen gran responsabilidad los medios de comunicación masivos, los cuales sin duda están vinculados al poder económico, hegemónico y dominante. Los mismos nos bombardean diariamente con noticias sangrientas alimentando el morbo que poseemos. Prima satisfacer las necesidades de mercado, de vender noticias con intencionalidad política en la mayoría de los casos, no de brindar información en tanto comunicadores sociales. Se viola la mayoría de las veces el derecho a la privacidad

⁶¹ El término “maras” es utilizado en forma despectiva para referirse a pandillas integrada por adolescentes y niños que delimitan su territorio. El término se utiliza en Salvador, Guatemala y Honduras. La imagen de estos jóvenes ante la opinión pública está fuertemente sesgada por el sensacionalismo de la prensa. Se los asocia con todo tipo de actos delictivos. Manfred Liebel de la Universidad Centro Americana en www.envio.org.ni/articulo/1161.

⁶² www.el-salvador.org/embajadas/eeuu/leyes.

⁶³ Opcit. García Méndez. Pág: 18.

consagrado en la Convención, lo cual refiere a la protección de su honra preservando la intimidad de los niños, niñas y adolescentes.

CAPÍTULO V. *Derechos, necesidades humanas, políticas públicas.*

A principios del siglo XVIII, sólo se hablaba de derechos civiles o derechos individuales, luego se comenzó a hablar de derechos públicos y derechos políticos. Recién en el siglo XX se comienza a hablar de derechos económicos y sociales, pasando a ser todos ellos derechos fundamentales (civiles, políticos y económicos).

Es a mediados del siglo XX, a partir de las décadas del 50 y 60, que se comienza a hablar de "derechos humanos" en documentos de carácter internacional. Los derechos humanos concebidos como constitutivos de todos los derechos del hombre, desde los primeros reconocidos por la Revolución Francesa, hasta los más modernos como el derecho a la paz y protección del medio ambiente.

Cabe destacar que el reconocimiento de los derechos humanos tiene lugar a fines de la Segunda Guerra Mundial.⁶⁴

Pensar en derechos humanos implica tomar en cuenta aspectos esenciales de cuya existencia depende la integridad y dignidad de las personas.

Uriarte plantea que los Derechos Humanos constituyen formulaciones jurídicas que garantizan la existencia de espacios mínimos para que la persona asegure su proyecto personal. Afirma además que su vigencia y violación es graduable, lo cual podemos visualizar al relacionar los derechos humanos con las necesidades humanas fundamentales.

De Martino⁶⁵ hace hincapié en la universalidad de los derechos humanos, pone en el tapete la falta de politización de los derechos por la que se pierde la referencia política al quedar reducido a una lucha de intereses particulares. Cuestiona la oposición entre los derechos humanos universales y los derechos políticos ciudadanos.

Rancière tomado por De Martino, entiende que la antinomia no se da entre los derechos humanos universales y una esfera política específica:

*"la brecha más importante es la que separa a la totalidad de la comunidad en sí misma".*⁶⁶

⁶⁴ CORREA FREITAS. "Derecho Constitucional Contemporáneo" Cap XI: los Derechos Humanos. FCU. 2003. Montevideo.

⁶⁵ DE MARTINO, Mónica. Op. cit. Pag: 133.

⁶⁶ RANCIÈRE apud De Martino, Op. cit Pag: 133.

Siguiendo a De Martino los derechos universales propician un espacio de politización, y deben ser tomados dentro de las formas más afinadas en el ejercicio del poder. Visualiza una contradicción al hablar derechos humanos entendiendo que los mismos quedan reducidos a aquellos sujetos y sujetas cuyos derechos han sido violentados, *“de aquellos que precisamente ya no tienen derechos, son tratados como inhumanos o infrahumanos, pero los derechos son como ya lo sabemos universales”*⁶⁷

Para Baratta los derechos humanos son *“...la proyección normativa en términos de deber ser de las necesidades reales; todo aquello que la persona necesite pasa ser un derecho humano fundamental.”*⁶⁸ Por lo tanto toda restricción de necesidades básicas es una violación a los derechos humanos. Considerar a los niños como sujetos de derecho confiere exigibilidad jurídica al goce de las necesidades inherentes a toda persona humana.

El Profesor Baratta utiliza el concepto de necesidades reales como histórico y dinámico, su satisfacción ligado al grado de desarrollo de producción material e ideal. Si no se satisfacen dichas necesidades en forma humana es violencia estructural.⁶⁹

Potyara Pereira vincula los derechos y las políticas públicas al concepto de necesidades humanas básicas, entendiendo que las necesidades y el bienestar están presentes en los discursos políticos. Las necesidades vinculadas a los derechos han dado lugar a diversas posturas en el diseño de las políticas públicas.

*“El concepto de necesidades humanas o sociales, comenzando por su contenido y por su real contribución a la formulación de políticas públicas, ha suscitado considerable interés analítico-crítico por parte de los sectores intelectuales y políticos no conservadores”*⁷⁰

El concepto de necesidades es tan amplio y genérico que no se puede delimitar, no se pueden identificar sus contenidos o particularidades. Cuando el concepto es trabajado en forma subjetiva y arbitraria, se refleja negativamente en las Políticas Públicas. El neoconservadurismo y el neoliberalismo han privilegiado esta postura en el tratamiento de las necesidades humanas básicas. Por tanto si no hay necesidades

⁶⁷ DE MARTINO, Mónica. *Ibidem*.

⁶⁸ BARATTA en Uriarte. “Control Institucional de la Niñez Adolescencia en Infracción”. Cap: El enfoque de los derechos humanos. C. Alvarez Publicaciones. 1999. Montevideo. Pág: 120.

⁶⁹ BARATTA, Alessandro. “La niñez como arqueología del futuro. In: Bianqui, M. (copiladora). El Derecho y los Chicos. ED. Espacio. Buenos Aires. 1995. Pág: 13-22.

⁷⁰ PEREIRA, Potyara “Necesidades Humanas” Para una crítica a los patrones mínimos de sobrevivencia. ED: Cortez Editora. São Paulo- Brasil. 2002. Pág: 46.

comunes para el colectivo que sirvan de parámetros en el diseño de las políticas, será el mercado -en base al individualismo y los sueños del consumo-, lo mejor para satisfacer dichas necesidades.

Es así que el concepto de necesidad queda reducido a las demandas de algunos consumidores, con esta lógica las necesidades se desvinculan del concepto de derechos y de su carácter universal.

Potyara Pereira expresa: "La falta de especificidad de las necesidades determina formas de satisfacción confusas y voluntaristas que no concretizan derechos."⁷¹ Doyal y Gough citados por la autora, entienden que para Marx las necesidades humanas son objetivas y universales.

Con una concepción materialista de la historia Marx y Engels plantean en la Ideología Alemana que el primer hecho histórico es la producción de los medios indispensables para la satisfacción de necesidades para la supervivencia (comida, bebida, abrigo). Dichas necesidades cambian históricamente.

Para Marx el hombre es el único animal que se objetiva, porque es el único capaz de transformar la naturaleza. No solo es lo que produce, sino como lo produce, al transformar la naturaleza produce su propia vida material, entabla relaciones donde lo social progresa sobre la naturaleza.⁷² Entendía que la clase trabajadora sufría un conjunto de penurias debido la opresión y la explotación por la clase capitalista.

Otros autores marxistas identifican relativismo y subjetividad en la comprensión de las necesidades básicas como producto del medio y la cultura.

Heller tomada por Pereira, sostiene que la estructura de las necesidades varía de acuerdo a los diferentes modos de producción, por ello no es posible comparar con un mismo patrón culturas diferentes. Para Heller las necesidades son sentimientos concientes de carecimientos socialmente relativos que expresan deseos diferentes. Los sentimientos son combinados, los sentimientos concientes pueden ser una motivación buscando llenar "la falta de alguna cosa" o eliminar esa falta, es en esa búsqueda que el yo se expande surgiendo necesidades personales o sociales.

⁷¹ PEREIRA, Potyara. Opcit. Pág: 48.

⁷² MARX, Carl; ENGELS, Federico. "Obras Escogidas". Tomo I. Cap I: La ideología alemana. Ed: Progreso, Moscú. 1976. Pág: 6-18.

Inspirada en Marx entiende que las necesidades naturales o biológicas, ligadas a la supervivencia minimizan al ser humano. Entiende que el capitalismo condena a los pueblos a luchar cotidianamente por las satisfacción de sus necesidades más básicas, y simples. Por lo cual plantea la autora:

*“Las necesidades naturales no constituyen un conjunto de necesidades, sino un concepto límite, un “nivel bestial”, indigno del hombre.”*⁷³

Potyara Pereira discute como se satisfacen las necesidades humanas a partir de la implementación y diseño de las políticas públicas desde una perspectiva de “derecho del ciudadano y un deber del Estado”. *“Solo entonces será posible hablar en derechos fundamentales, ante los cuales todo ciudadano es titular y cuya concretización se da a través de políticas sociales correspondientes.”*⁷⁴

Por otro lado garantizar el pleno goce de los derechos de los niños, niñas y adolescentes requiere de un cambio de mentalidad y de posicionamiento en las relaciones que entablamos en todos los espacios donde participamos, en todos los espacios de producción y reproducción social.

⁷³ PEREIRA, Potyara, Opcit. Pág:68.

⁷⁴ Ibidem Pág: 33.

Capítulo VI. *La realidad de la infancia en Uruguay a partir del 2005.*

VI.1. La herencia recibida en materia de infancia y adolescencia.

La crisis económica y social que sufrió nuestro país en el año 2002 repercutió en forma muy severa en nuestra población, en especial en los primeros años de vida. De acuerdo a un informe de UNICEF (tomando datos del INE-2006) en el año 2005, el 54 % de los niños menores de cinco años en Uruguay vivían en hogares en situación de pobreza.⁷⁵ Esta realidad ha comprometido el desarrollo y el bienestar presente y futuro de este sector poblacional.

A nivel sanitario la Sociedad de pediatría y UNICEF han constatado problemas nutricionales en niños menores de dos años, así como anemia en el 50% de ellos. Lo cual tiene como consecuencia dificultades en el desarrollo físico y también de aprendizaje. Los estudios realizados en esta etapa evidencian un alto índice de repetición -sobre todo en el primer año escolar-, deserción, así como problemas de concentración.

Los niños y niñas en edad escolar, o sea entre 6 y 12 años reflejaron también cifras alarmantes en el año 2005. De acuerdo a la misma fuente, el 51,7% de ese tramo de edad, vivían en condiciones de pobreza. Se triplicó en relación al año 2000 la cantidad de niños en situación de indigencia en un número de 26000 niños/as. De ellos 4500 aproximadamente pasaban la mayoría de su tiempo en la calle.⁷⁶

Durante la etapa escolar es fundamental el desarrollo cognitivo, físico y afectivo, cuando esto no es posible, repercute además en los ciclos vitales subsiguientes.

En cuanto a los adolescentes el informe muestra un aumento significativo de la pobreza. En el año 2000 el 25,8% (en números concretos 57000) de la franja comprendida entre 12 y 18 años, se encontraba en situación de pobreza y en el año 2005 se agravó llegando al 43,1% aumentando en número a 100.000 jóvenes.

A nivel educativo se destaca como positivo que en los últimos 15 años han aumentado los jóvenes que completaron el ciclo básico liceal. Cabe destacar que los mismos representan solo el 60% de los adolescentes, agravándose la situación en zonas

⁷⁵ En la actualidad los estudios sobre pobreza se realizan en forma multidimensional abarcando dimensiones antes relegadas como género, raza, niñez y adolescencia.

⁷⁶ <http://www.UNICEF.Org/Uruguay>. 27/2.

rurales. Ello refleja serias dificultades de estos jóvenes para acceder a trabajos de calidad o bien remunerados. Por otro lado, la evidencia empírica demuestra que la educación es un requisito imprescindible para el desarrollo económico de los países.

Los adolescentes han sido históricamente muy castigados, y se carece de políticas específicas desde el Estado que tome en cuenta su opinión. Podemos decir que no son ellos los que “no logran terminar” la enseñanza media, sino el sistema educativo que no logra retenerlos.

En otro orden es un sector vulnerable en cuanto a las enfermedades de transmisión sexual, consumo de drogas y alcohol, con el agravante de que la mayoría de las veces no cuentan con la información necesaria al respecto.

El Estado se hace cargo cuando el joven representa un “problema o amenaza” social, realizando políticas que atienden lo inmediato. La inversión en los sectores más jóvenes de la sociedad acortan las desigualdades en el transcurso de sus vidas, con políticas pensadas a largo plazo.

En la actualidad las políticas dirigidas a la infancia y la adolescencia se encuentran en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social (Instituto Nacional del Niño y el Adolescente, Instituto Nacional de la juventud y el programa integral de infancia y adolescencia y Familia en riesgo social), en la Intendencia Municipal de Montevideo, en el Ministerio de Salud Pública y el Banco de Previsión Social, además de Enseñanza Primaria y Enseñanza Secundaria.

Forselledo entiende que la planificación e implementación de políticas públicas dirigidas a la infancia y adolescencia deben adecuarse al cambio de paradigma, para ello es necesario transformaciones en los marcos normativos, así como en sus condiciones socio-económicas.⁷⁷

⁷⁷ FORSELLEDO, Gustavo apud Sosa, Ana- Sienra, Mariana en Cuadernos del CLAEH 91. Políticas de infancia, adolescencia y juventud en el Uruguay. Aportes para reflexionar sobre la situación actual. Montevideo. Serie2. año 28. 2005. Pág: 85.

VI.2. La izquierda en el Gobierno Nacional.

A partir del 2005, con el primer gobierno de izquierda a nivel nacional, se plantea un cambio conceptual en cuanto al diseño y ejecución de las Políticas Sociales. Se propone desde el gobierno políticas con una orientación universal e integral, pero también articular acciones focalizadas para dar respuesta a situaciones sociales más urgentes.

Carmen Midaglia y Florencia Antía analizan las políticas implementadas en la Administración del Dr. Tabaré Vázquez ordenándolas en tres tipos de orientación. Las autoras distinguen: las políticas de **corte restaurador** donde ubican la nueva instalación de los Consejos de Salarios. En el plano de **las innovadoras** son considerados el Plan de Emergencia⁷⁸ y el posterior Plan de Equidad, la Reforma Tributaria con la implementación del I.R.P.F. (impuesto a la renta de las personas físicas) y también la Reforma de Salud en el marco del Sistema Nacional Integrado de Salud. En otro orden, posicionan a la reforma educativa y a la Seguridad Social dentro de **las cautelosas**.⁷⁹

En cuanto a lógica que guiaron dichas políticas, Olesker lo trabaja en su libro crecimiento e inclusión, y analiza los impactos de las políticas del primer Gobierno Nacional de izquierda. Entendiendo que el crecimiento económico necesariamente debía ir acompañado de mejoras en la calidad de vida de la población, especialmente de los más vulnerables y no beneficiar solo a sectores reducidos, mejor posicionados económicamente. En tal sentido el autor afirma que este Gobierno se propuso universalidad en el acceso a los servicios, aportando acorde a sus ingresos en igualdad de condiciones: "*Que cada quien según su ingreso a cada quién según su necesidad.*"⁸⁰

Con respecto a la infantilización de la pobreza se plantearon prioridades en los hogares con niños/as y adolescentes y al respecto dice: "*Dada la herencia recibida donde la pobreza infantil rondaba el 50% la política social universal puso su prioridad*

⁷⁸ El PANES tuvo lugar entre el 2005 y el 2007 sus programas más importantes fueron: Ingreso ciudadano, Construyendo Rutas de Salida, Trabajo por Uruguay, Atención a los sin techo, Plan alimentario, Operación milagros entre otros.

⁷⁹ MIDAGLIA, Carmen; ANTÍA, Florencia. "La izquierda en el Gobierno: ¿Cambio o continuidad de las Políticas Públicas de Bienestar Social? En *"Revista Uruguaya de Ciencia Política."* I.C.P.16/2007. Montevideo

⁸⁰ Olesker, Daniel. Opcit pag: 58.

*en estos años en hogares con menores de 18 años y ello no es contradictorio con la universalidad sino que es un proceso de prioridades por etapas”.*⁸¹

VI.3. Impacto de las políticas del Gobierno de izquierda en la infancia

Estudios recientes de UNICEF en Uruguay en el año 2009⁸² muestran cuales han sido las repercusiones de la aplicación de dichas políticas en la infancia y adolescencia. Los datos recabados por el Observatorio de los derechos de la infancia y adolescencia en nuestro país, indican que entre los años 2004 al 2008 la pobreza se redujo del 31.9% a un 20.3%. En cuanto a la indigencia bajó de un 3.9% a un 1.5% en el mismo período. A pesar de los datos positivos, y la preocupación del Gobierno, la disminución de la pobreza y la indigencia en la infancia y la adolescencia fue relativamente menor que la registrada en la población adulta, más allá de las políticas implementadas.

Al estudiar la pobreza desde una perspectiva de género se observa que las mujeres entre 20 y 39 son más pobres que los hombres. En su mayoría dichas mujeres pertenecen a hogares monoparentales con niños/as y adolescentes a cargo.

A la desigualdad generacional y de género se agrega la racial, observándose niveles mayores de pobreza en los/as afro descendientes que en la población blanca.

El crecimiento de la desigualdad del ingreso (utilizando el índice Gini) alcanzó en el 2004 a 0,460 y descendió en el 2008 a 0,424. Si bien se comienza a visualizar datos positivos de este indicador cabe destacar que en el año 1987 se ubicó en 0,401⁸³. Este fenómeno puede ser explicado dado que los períodos de crisis económica golpean en forma más severa a los sectores más vulnerables de la población, en su mayoría hogares con niños/as y/o adolescentes. A su vez dichos sectores, son los que más tarde se favorecen en períodos de bonanza económica, por tanto se les hace muy difícil revertir su situación sin apoyo del Estado.

Como positivo el mismo informe revela un aumento significativo del Gasto Público Social dirigido a la infancia y adolescencia. En el año 2004 el GPSI representaba el

⁸¹ Ibidem.

⁸² UNICEF, Observatorio de los derechos de la infancia y la adolescencia en Uruguay 2009. 20 años de la Convención sobre los derechos del niño. URUGUAY/INFANCIA/ADOLESCENCIA/ANÁLISIS DE SITUACIÓN. Montevideo. 2009.

⁸³ Ibidem pág. 9

4% del Producto Bruto Interno y en el 2009 se estimó en un 5,5%. Ello representa por niño expresado en números constantes que en el año 2008 (en relación al periodo 2000-2004) aumentó el GPSI un 72, 4%.⁸⁴ Sin duda la inversión en la infancia da muestra del grado de sensibilidad del Gobierno y también lo que una sociedad, un pueblo entiende prioritario a resolver, y lo incorpora o no en sus demandas.

Existen diferentes posicionamientos a favor de la inversión en la infancia con enfoques y visiones diferentes. Algunos entienden que invertir en la infancia, es precisamente eso "invertir", o sea se invierte a futuro, por tanto se enfatiza cuando se es adulto. De esa manera ese adulto podrá de alguna manera devolver a la sociedad y al Estado dicha inversión. Al respecto el informe de UNICEF toma a Heckman quién obtuvo el premio Nobel de economía y afirma: "...que la inversión en las primeras etapas de la vida tiene muy alta tasa de retorno."⁸⁵

Desde otro enfoque, priorizando los derechos, concibiendo a los niños como sujetos de derechos plenos, como plantea la Convención, Rodrigo Arim argumenta, que no se puede concebir la inversión en la infancia como un "insumo" para mejorar su vida adulta, de esta manera no se priorizan los derechos de los niños y en relación a ello plantea:

*"El resultado esperado de las políticas no es tanto el bienestar de los niños, sino el de los adultos en que se transformarán. Más que sujetos de derecho específico a vivir una niñez digna, se ve a la infancia como una etapa del desarrollo del sujeto "relevante", el adulto".*⁸⁶

Por tanto, para mejorar la situación de la infancia si bien es imprescindible (como se viene dando en los últimos años) el aumento del GPSI, es prioritario además como se conceptualiza dicho "gasto", al diseñar e implementar las políticas.

El flamante gobierno se propuso cumplir con los compromisos asumidos con los organismos internacionales en materia de infancia y el GPSI da muestra de ello, se plantea revertir el sesgo pro-adulto en la distribución del Gasto Público. Al respecto Carmen Midaglia y Florencia Antia plantean: *"Entre las principales preocupaciones sociales del Gobierno se advierte la búsqueda de tratar los problemas sociales mas acuciantes, en particular aquellos que alcanzan a niños y adolescentes en situación de*

⁸⁴ Ibidem. Pág: 10

⁸⁵ Ibidem Pág: 27.

⁸⁶ ARIM, Rodrigo. "Enfoque de derechos e inversión social en la infancia."Un aporte para la discusión. <http://www.vos.yvos.org.uy/archivos/Arim/Pdf>. Pág : 4-10.

*pobreza. Esto se evidencia en la aprobación de medidas que constituyen el “núcleo duro”⁸⁷ del Plan de Emergencia.*⁸⁸

Cabe destacar que el informe de UNICEF año 2009 tomando datos de la OPP revela que la aplicación del PANES, la reforma tributaria, la reforma de salud y el nuevo sistema de Asignaciones Familiares han impactado en forma positiva en la reducción de la pobreza, así como en la desigualdad en la distribución de la renta. Se evidenciaron mayores cambios positivos a favor de la infancia a partir de la aplicación de las dos últimas reformas mencionadas. “...las iniciativas que parecen haber tenido mayor impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad son la reforma de salud y la introducción del nuevo régimen de Asignaciones Familiares (reformas que, además han tenido un mayor efecto positivo sobre las familias con niños que sobre el resto de los hogares).”⁸⁹

El informe del observatorio realiza una evaluación de las etapas de la infancia y la adolescencia en el último quinquenio. En la **primera infancia** se destaca como primera dificultad los embarazos no controlados, o sin todos los controles médicos necesarios para prevenir y/o diagnosticar anomalías en las madres y/o en los niños/as. Un tercio de las mujeres embarazadas no registran los controles mínimos establecidos. Esto trae aparejado un aumento de nacimientos prematuros, bajo peso, y la mortalidad neonatal. A nivel de la mortalidad infantil, la mortalidad neonatal es la mayor, y es también la más fácil de evitar con un seguimiento adecuado. Se destaca problemas alimenticios que van desde anemia de las embarazadas y los niños/as hasta obesidad y sobrepeso.

En **materia educativa** se destaca la universalidad en el acceso de los niños/as de 5 años y en los de 4 años la cobertura alcanza al 94.5% en el año 2008. Se registra un descenso de la repetición en todos los contextos socioculturales y en mayor medida en los más desfavorables lo cual disminuye las distancias en la educación. Otro factor positivo es la reducción de alumnos por aula, siendo el más bajo que se ha registrado de acuerdo a los estudios estadísticos existentes. El promedio de alumnos por aula es de 26.2.⁹⁰

⁸⁷ Nucleo duro se refiere a aquella población que se encuentra alejada del mercado laboral con un bajo nivel educativo y social.

⁸⁸ MIDAGLIA, Carmen; ANTÍA, Florencia Opcit. Pag 12.

⁸⁹ UNICEF. Observatorio 2009. Opcit. Pág: 22.

⁹⁰ UNICEF. Observatorio 2009. Opcit Pág: 88-89.

Cabe destacar la implementación del plan CEIBAL (Conectividad educativa de información básica para el aprendizaje en línea) como una política inclusiva, universal e innovadora. Este programa ha tenido altos índices de aprobación y elogios no solo a nivel nacional si no que ha trascendido nuestras fronteras. La incorporación de las nuevas tecnologías como parte del proyecto educativo implica una innovación en la socialización de la información. Siguiendo a Castells quién compara al capitalismo global y a las nuevas tecnologías en relación a las desigualdades que ambos producen entiende a la educación como un reto y señala: “La tecnología no tiene nada de malo; esencialmente podría servir para producir un efecto simétricamente opuesto, si se utilizara con un esfuerzo deliberado para crear una sociedad más igualitaria”.⁹¹

En cuanto a **la enseñanza media**, Uruguay presenta una realidad muy preocupante. Solo 4 jóvenes de cada 10 egresan de la enseñanza media y 7 de cada 10 adolescentes del primer ciclo. Se constata cifras muy negativas, en mayor proporción en adolescentes que viven en condiciones de pobreza, lo que favorece la reproducción de las distancias sociales. Sumado a ello, 1 de cada 3 adolescentes (que viven en Montevideo) repite el primer año liceal, lo que favorece un sentimiento de fracaso y desilusión con efectos muy negativos que no entusiasma a niños y niñas de 12 y 13 años de edad a seguir adelante con la propuesta educativa.

“...el hecho objetivo es que la educación secundaria no ha logrado retenerlos y para esto es necesario repensar las alternativas para su reincorporación.”⁹²

Al respecto Consejo de Educación secundaria se planteó en el 2008 el acceso y la Universalización del Ciclo Básico e implementó el Programa de Impulso a la Universalización (PIU), es muy temprano para poder evaluar sus impactos. En la misma línea de trabajo uno de los desafíos planteados por el segundo Gobierno de izquierda es la Universalización de la enseñanza media.

La igualdad en las condiciones educativas, y el destierro de las concepciones neoliberales de “enseñanza pobre para pobres” implica concebir a la educación como mecanismo de inclusión social, y sobre todo como un derecho ciudadano.

⁹¹CASTELLS, Manuel. “Panorama de la era la información en América Latina. ¿Es sostenible la globalización en América Latina?” Vol I. Pág 307-308.

⁹² UNICEF. Observatorio 2009. Opcit. Pág: 60.

VI.4. ¿Los adultos: protegemos o violentamos a la infancia y adolescencia?

El documento del Observatorio de los Derechos de la Infancia en Uruguay del año 2009 muestra una realidad preocupante en cuanto a la violación de los derechos humanos de la infancia y la adolescencia. Dichas violaciones se constataron al interior de las familias, al interior del INAU en centros de privación de libertad, y también se ejerce violencia hacia los jóvenes desde el Ministerio del Interior (información poco fiable ante el procesamiento de datos confusos) y desde los medios de comunicación.

Al interior de las familias se tomaron datos empíricos realizados por el MIDES-INFAMILIA en el año 2008 en Montevideo y el área metropolitana. Dicho estudio revela que el 79,8% de los encuestados ejerció violencia física o psicológica hacia al menos uno de sus hijos. Cabe destacar que la temática de la investigación presentó como limitación el acceso a la información. El estudio de infamilia toma en cuenta solo aquellos niños que llegan a centros públicos de salud, o aquellas situaciones que son transferidas al INAU. En otro orden los centros educativos son lugares privilegiados para detectar violencia intrafamiliar, pero se presenta la dificultad que los educadores no cuentan con las herramientas adecuadas para proteger a los niños.⁹³

Al respecto el informe de UNICEF destaca: *“La extensión del fenómeno en Uruguay muestra la naturalización de la violencia como método correctivo o educativo. La violencia está instalada en la vida cotidiana, en el día a día de las relaciones familiares.”*⁹⁴

En el año 2007 Uruguay aprueba la ley 18.214, la misma prohíbe el castigo físico u otras formas de trato humillante a los niños/as y adolescentes por parte de padres o cuidadores. Esta ley generó una gran discusión en la sociedad Uruguaya y sobre todo al interior de las familias donde muchas la visualizan como una intromisión del Estado en la educación de sus hijos.

En relación al Ministerio del interior: El informe devela una estigmatización desde el sistema policial hacia la infancia y adolescencia en situación de pobreza, se traduce en las siguientes puntuaciones:

- Sobre estima el número de delitos cometidos por adolescentes.

⁹³ DE LOS CAMPOS, Hugo; SOLARI Mariela y GONZALEZ, Melisa. *“Prácticas de Crianza y Resolución de Conflictos Familiares. Prevalencia del maltrato intrafamiliar contra niños y adolescentes.”* MIDES/INFAMILIA. Montevideo. 2008.

⁹⁴ UNICEF. *OpCit* Observatorio 2009. Pág: 84.

- Los adolescentes detenidos por la policía son definidos como “infractores” antes que el juez así lo sentencie.
- Información poco confiable al encontrar informes que califican como “infractores sexuales” a niños menores de 10 años de edad.

Concomitantemente se observa que los delitos cometidos por adolescentes no han aumentado en los últimos cuatro años, la mayoría de los delitos cometidos por los jóvenes son hacia la propiedad y no hacia las personas, y no es cierto que la edad de quienes cometen infracciones sea cada vez menor.

Sumado a lo antes expuesto el manejo de la prensa incide en la construcción que el imaginario colectivo se forma de la creciente criminalidad de los más jóvenes. Se intenta construir un sentimiento de “rechazo y miedo” de la población hacia los adolescentes y niños (en especial en situación de pobreza y sexo masculino). Se deja de lado la responsabilidad que nos compete como sociedad en cuanto a su cuidado y protección, entendiendo que hay que “proteger” a la población de los “delincuentes.”

Se habilita con esta lógica el encierro institucionalizado de los jóvenes como primera medida contradiciendo la CDN y el Código del 2004. El informe de UNICEF plantea: *“...algo más de 1000 adolescentes por año son referidos al INAU para cumplir una sanción, de ellos casi un 80 % son sentenciados a privación de libertad.”* Por lo cual se detecta también una violación de derechos desde el poder judicial. Además de ello no existen garantías del pleno goce de los Derechos Humanos dentro los establecimientos de privación de libertad bajo la órbita del INAU. Un estudio del año 2008 del Comité de los Derechos del Niño de Uruguay que cita UNICEF constató:

- *“No existía una propuesta socioeducativa clara.*
- *Existen múltiples situaciones de violencia Institucional; fueron recurrentes los relatos de adolescentes y algunos funcionarios sobre las golpizas, insultos, tratos degradantes, crueles e inhumanos dentro de los centros de reclusión.*
- *Se utilizan psicofármacos como estrategia de contención química para soportar las condiciones del encierro y no solo para un uso médico de tratamiento de alguna patología.*

➤ Existía maltrato verbal y/o físico sistemático de parte de funcionarios policiales en las detenciones, el celdario del juzgado, traslados o reintegro de de fugas a los centros de reclusión.⁹⁵

El INAU para dar respuesta a la problemática de los adolescentes infractores lo realiza a través del Sistema de Ejecución de Medidas para Jóvenes Infractores (SEMEJI).

Este sistema incluye: a) Para varones entre 15 y 18 años a los diferentes "hogares" de la Colonia Berro ubicada en el departamento de Canelones. b) Para varones entre 12 y 15 años al hogar Desafío y c) y para jóvenes de sexo femenino: el CIAF (Centro de Internación de Adolescentes Femeninas) estos últimos, ambos en Montevideo. También existe un programa alternativo a las medidas de privación de libertad llamado PROMESEC. (Programa de sustitución de medidas a la privación de libertad).

Cabe destacar que es el juez quién determina a que tipo de programa pueden acceder los jóvenes. En los "hogares" de privación de libertad, el mandato de la justicia y también institucional, es que los jóvenes no se fuguen. Por tanto el relacionamiento cotidiano entre los jóvenes y los educadores a cargo se encuentra la mayoría de las veces mediado por una reja, para dar cumplimiento a dicho mandato. Se entabla así una relación de desconfianza, que genera también violencia.

Muy contrariamente a lo que plantea la Convención y el Comité Internacional de los derechos del Niño queda al descubierto la falta de garantías que se da en la órbita del INAU. Refiriéndose a los centros de privación de libertad del INAU, María Cabo señala: *"En general se trabaja en un régimen aproximadamente de 22 horas de encierro, con una salida al patio en la mañana y otra en la tarde."*⁹⁶ La misma Trabajadora Social plantea que no existe desde la Institución, el mandato de un proyecto educativo, ni un trabajo en equipo de los diversos actores que trabajan en el hogar. Se visualiza claramente la violación a los Derechos Humanos dentro del ámbito institucional a pesar de los avances en los discursos o la intencionalidad política de la Institución.

⁹⁵ Comité de los derechos del niño de Uruguay (2008) en Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia 2009. Opcit. Pág: 77-78.

⁹⁶ CABO, María- en *"Revista regional de trabajo Social"* Estrategias de inclusión social y políticas públicas. Propuestas socio-educativas preventivas al delito. Co-responsabilidad del adulto y el adolescente en las causas y consecuencias de la infracción. (2). Año XXIII-Nº 46. Ed: EPAL.2009. Pág:37.

Entendemos que en forma solapada las violaciones de los derechos de los niños desde el mundo adulto han sido legitimadas y toleradas por nuestra sociedad. Somos nosotros "los adultos" los que permitimos y generamos esos grados de violencia. Los niños no tienen la posibilidad de organizarse y reclamar, cuando los adolescentes reclaman no son escuchados y muchas veces son reprimidos.

Ahora la pregunta ¿es posible transformar la realidad? Debemos apelar a esa praxis transformadora que rompa con la dureza de lo instituido para que lo instituyente gane terreno. ¿Acaso el hecho de problematizar, de poner en la agenda política y pública los temas de infancia, muestra un grado de mayor sensibilidad? Si estamos viviendo en un momento de mayor sensibilidad política, pero no es suficiente, si no hay un compromiso ciudadano, que involucre a todos los actores sociales junto con los niños/as y adolescentes y sus familias.

VI.5. LA ENIA una apuesta a futuro que trasciende los Gobiernos de turno.

En el año 2008 se realiza un proceso de elaboración a partir de un debate profundo, implicó aunar acuerdos entre diversos actores vinculados a la infancia incluyendo a los partidos políticos. Surge entonces la Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia (ENIA) 2010-2030.

La ENIA surge por iniciativa del Gobierno Nacional a través del Comité de Coordinación Estratégica en el marco del Plan de Equidad. Esta propuesta tiene el aval de UNICEF y las Naciones Unidas. Se proyectaron objetivos con lineamientos que trasciendan lo coyuntural y lo inmediato, pensando en estrategias que impacten a mediano y largo plazo.

Para acometer los desafíos se plantea una nueva matriz de protección social donde la guía normativa es la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Con una lógica de pensar hoy el país del mañana se crea La Estrategia Nacional para muchos de los actores que participan en las políticas sociales hacia la infancia y adolescencia. Entre ellos la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), los Ministerios de: Salud (MSP), Interior (MI), Educación (MEC), y el Ministerio de Turismo y Deportes, junto a la sociedad civil, y organismos internacionales como Naciones Unidas, UNICEF.

Para la discusión se elaboraron tres documentos, donde participaron todos los partidos con representación parlamentaria, los tres poderes del Estado, organizaciones gremiales, religiosas, de la sociedad civil y también la academia. Dichos documentos fueron elaborados por Gustavo de Armas, Juan José Calvo y Carmen Midaglia, los mismos son: a) sustentabilidad demográfica, b) sustentabilidad social, c) sustentabilidad democrática.

Con la intención de brindar mayor información para el debate se crearon tres cuadernos que dan cuenta de las políticas de infancia en distintas áreas como ser salud, educación, protección especial, y gasto público destinado a dicho sector poblacional, la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010-2030.

Para Uruguay implica un compromiso y una apertura de espacios para la discusión con la necesidad de definir lineamientos estratégicos en materia de infancia y adolescencia. El carácter indivisible de los derechos de la infancia y la adolescencia requiere de un abordaje integral. Por tanto la ENIA se propone un carácter universal de las políticas más allá de las prioridades de los sectores vulnerados. Se plantean políticas públicas desde una perspectiva de promoción y del pleno goce de los derechos. También se entiende necesario generar espacios de participación para la infancia y la adolescencia con el cuidado de no transferir desde el mundo adulta nuestras formas de hacerlo. Se plantearon lineamientos para asegurar el bienestar presente y futuro de nuestra sociedad que incidirá en las nuevas generaciones.

VII. Reflexiones Finales.

A lo largo de este trabajo pudimos dar cuenta de muchas de las problemáticas de la infancia y la adolescencia en el devenir histórico. Los niños han sido pensados históricamente como propiedad de los adultos y desde esa óptica definimos su destino negándoles sus derechos.

No podemos dejar de relacionar la problemática concreta de la infancia sin enmarcarlos y comprender problemas sociales más amplios. En un mundo globalizado y capitalista la vida cotidiana de los individuos se encuentra cada vez más fuertemente condicionada por el consumo, por lo que se es capaz de poseer, y a lo que podemos acceder. La vida cotidiana se encuentra signada por el interjuego de necesidad y satisfacción.

Agnes Heller afirma que el hombre, y agrego también la mujer “participan en la Vida Cotidiana con todos los aspectos de su individualidad, de su personalidad; en ella se ponen en obra todos sus sentidos, todas sus capacidades intelectuales, sus habilidades manipulativas, sus sentimientos, pasiones, ideas, e ideologías”.⁹⁷ Forman parte de la Vida Cotidiana: la organización del trabajo y de la vida privada, las distracciones y el descanso, la actividad social y la comunicación social, entre otras cosas.

La construcción de subjetividad se encuentra relacionada con la cotidianidad y las prácticas sociales que de ella se desprenden. Los sectores populares se han visto fuertemente perjudicados siendo excluidos del mercado de trabajo lo que conlleva a la exclusión en otros ámbitos. Por lo tanto los sujetos, su subjetividad, y las relaciones que son capaces de entablar se conforman en una interacción entre el desarrollo individual y los cambios sociales, en una sociedad donde el poder del mercado y el consumo avanzan, la subjetividad queda subsumida a nuevas formas impuestas por las clases dominantes.

“Los modelos neoliberales poseen una capacidad de penetrar y moldear el imaginario social, la vida cotidiana, los valores que orientan nuestros comportamientos en la

⁹⁷HELLER, Agnes. “Historia y vida cotidiana” ED.Grijalbo S.A. Barcelona. España.1972 Pág.39-45

sociedad. Más aún la cultura de la globalización con hegemonía neoliberal está produciendo nuevas subjetividades.”⁹⁸

El goce integral de los derechos no tiene lugar si seguimos reproduciendo las desigualdades de poder existente en cualquiera de sus formas.

Por otro lado debemos destacar que nuestro país ha avanzado en materia de derechos a la infancia dándole un marco jurídico. La aprobación del Código del niño (más allá de las críticas antes expuestas en nuestro trabajo) y la tan discutida ley del Coscorrón⁹⁹ son muestras de ello. Cabe decir que en materia de infancia y adolescencia los cambios culturales son más lentos, que los cambios jurídicos. En el imaginario colectivo esta ley se entiende como un intromisión del Estado en el ámbito privado, lo mismo pasó hace pocos años con la ley de violencia doméstica. Las desigualdades de poder se encuentran muy arraigadas al interior de las familias (y de otras instituciones) dando lugar en muchos casos a la violencia intrafamiliar, siendo víctimas las mujeres, los ancianos y los niños. En este trabajo no fue posible abordar, ni era nuestra intención, incursionar en el abuso sexual, pornografía, trabajo infantil, ni en otras formas de violencia a la infancia, que sabemos que se dan en todas las clases sociales. Su no tratamiento aquí no significa que no existan o no les demos relevancia, pero debemos ajustarnos a los límites que todo trabajo académico requiere.

A grandes rasgos entendemos que las Políticas Sociales a la infancia y a las familias, deben concebirse como prioritarias y abarcar todas las dimensiones para que sean promocionales, lo cual debe ir acompañado de políticas redistributivas desde una perspectiva de derechos.

La ENIA es un nuevo desafío que nuestro país se propone, pero debe contar siempre con una mirada crítica que permita la superación permanente.

Por otro lado los adultos debemos ser menos soberbios y aprender de los niños, ellos tienen un potencial en cuanto a valores y creatividad que no somos capaces de apreciar por que no los escuchamos. Pensamos que escuchar y tomar en cuenta sus

⁹⁸ REBELATTO, José Luis. “La Globalización y su impacto educativo-cultural.” El nuevo horizonte posible.en revista De la multidiversidad Franciscana, N° 8 Montevideo 1998

⁹⁹ www.el país.com.uy/suple/ds/08/01/3 Queda prohibido a padres o responsables utilizar castigo físico o cualquier tipo de trato humillante como forma de corrección o disciplinamiento de niños, niñas o adolescentes. Art N° 1 aprobada en el 2007.

opiniones implican una pérdida de autoridad, se piensa desde una puja de poderes y no desde una concepción de derechos.

A lo largo de este trabajo hemos dado cuenta que a los niños, niñas y adolescentes les han sido omitidos y socavados el pleno goce de sus derechos, no solo los derechos proclamados por la convención, sino también la violación a los derechos humanos -en forma sistemática- en todos los tiempos y en diferentes sociedades desde diversos espacios del mundo adulto.

El Profesor Baratta entiende que para que sea posible el goce de los derechos humanos es imprescindible que exista Democracia. Contrapone el concepto de Democracia al concepto de Tecnocracia. Democracia entendida sobre la base de la participación de la sociedad civil en la cosa pública. Critica la política subordinada al poder existente, a la estructura económica y social.

La Constitución y el Derecho Formal deben estar sometidos a la revisión, al igual que las relaciones sociales y las estructuras económicas. Entiende a la niñez como construcción de ciudadanía como propulsor para un proyecto de alianza.

Propone la fundación de un Estado más rico que incluya todas las ciudadanías.

Lo llama estado mestizo, estado de ciudadanía plural, donde cuentan las mayorías, se refiere a las mujeres, diferentes etnias, pobres y niños, los cuales llegan a ser más de la mitad de la humanidad.

*"En la refundación de este nuevo estado, están en juego no solo los derechos de los niños, está en juego la existencia de la propia humanidad"*¹⁰⁰

Propone una revolución cultural donde los niños sean ciudadanos plenos, donde sean sujetos de derecho y no solo objeto. Nuestra sociedad requiere de amplios debates donde se desconstruya las desigualdades existentes. Respetar los derechos de los niños niñas y adolescentes implica procesos de enseñanza y aprendizaje. El Estado debe brindar herramientas a los actores vinculados a la protección a la infancia y adolescencia para que la forma de educar no sea a través de la imposición.

Baratta hace un llamado al rescate de la ciudadanía de la infancia como esperanzador, refundar el estado mestizo, la ciudadanía plural, como frente principal de lucha por un mundo sin violencia, donde la forma de satisfacer las necesidades sea humana justa y democrática.

¹⁰⁰ Opcit Baratta Pág 19.

Desde el trabajo Social debemos trabajar en esa línea, apostando a la construcción de esa ciudadanía plural, defendiendo los intereses de las mayorías de las que habla el autor. Los trabajadores Sociales debemos aunar esfuerzos para sensibilizar sobre los temas de infancia. Junto con otras profesiones y actores sociales, junto a las personas encargadas de brindar protección a la infancia, debemos brindar herramientas a las familias, educadores, para que la forma de resolver los conflictos con la infancia y adolescencia no sea mediante la violencia o la supremacía de los adultos con respecto a los niños/as y adolescentes. Si bien los procesos son lentos tenemos que aprovechar el momento político e histórico que atravesamos para presionar y hacer que los derechos de la infancia sean hechos.

En total acuerdo con el autor: *“Estamos haciendo un poco de utopía y no podemos renunciar a ella, por que renunciar, sería como decir que esta realidad es la mejor posible y no es cierto”*¹⁰¹

¹⁰¹ Opcit Baratta Pág: 18.

VIII. Bibliografía.

ANTÍA, Florencia; **MIDAGLIA**, Carmen "La izquierda en el Gobierno: ¿Cambio o continuidad de las Políticas Públicas de Bienestar Social? En *"Revista Uruguaya de Ciencia Política."* I.C.P.16/2007. Montevideo

ARIÉS, Philippe en Deus Viana, Alicia. Maestría Derechos de Infancia y Políticas Públicas. "Evolución de la Concepción de Infancia en el Uruguay. Una mirada a través de la legislación." Montevideo, 2005.

ARIÉS, Philippe. "El niño y la vida familiar en el antiguo régimen" ED Taurus. Traducido por Naty García Guadilla. 1990

ARENAZA, Carlos en Eroles C; Fazzio A; Scandizzo G. "Políticas Públicas de Infancia" Una mirada desde los derechos. ED Espacio. Buenos Aires. 2001.

BARRÁN, José Pedro. "Historia de la sensibilidad en el Uruguay." Tomo 1. La cultura "Bárbara" ED: Banda Oriental. 1990. Montevideo.

BARRÁN, José Pedro. "Historia de la sensibilidad en el Uruguay" Tomo 2.El Disciplinamiento. ED: Banda Oriental. Montevideo.1990

BARAIBAR, Ximena en "Temas de Trabajo Social." Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social. UDELAR. Cátedra de Trabajo Social Ciclo Básico(compiladores). Edición 2005. Montevideo.

BARATTA, Alessandro. "La niñez como arqueología del futuro. In: Bianqui, M. (copiladora). El Derecho y los Chicos. ED. Espacio. Buenos Aires. 1995.

BARATTA, Alessandro. "De los menores a los niños una larga trayectoria" La situación de la protección del niño en América Latina. Publicado por la Universidad Central de Venezuela. 1999.

BARATTA en Uriarte. "Control Institucional de la Niñez Adolescencia en Infracción". Cap: El enfoque de los derechos humanos. C. Alvarez Publicaciones. 1999. Montevideo.

BRUÑOL, Miguel. en "Minoridad y Familia" de Dantonio, D. y Murga E. Infancia, Autonomía y Derechos: Una cuestión de principios. ED. Delta. 1999. Universidad de Texas.

BURGIÉRE, André. "La revolución industrial del proletario al burgués." UDELAR. FCS. DTS. Ficha seminario familia N°18. 2008.

BUCHELLI, Marisa; **CABELLA**, Wanda; **VIGORITO**, Andrea. "Asignaciones Familiares, pensiones alimenticias y bien estar de la infancia en Uruguay." Temas: Familia/beneficios sociales/ bien estar de la infancia en Uruguay. UNICEF. Montevideo. 2005.

CAETANO, Gerardo; **RILLA**, José. "Historia Contemporánea del Uruguay" de la colonia al siglo XXI. ClaeH. ED. Fin de Siglo. Uruguay. 2005.

CABO, María- en "*Revista regional de trabajo Social*" Estrategias de inclusión social y políticas públicas. Propuestas socio-educativas preventivas al delito. Co-responsabilidad del adulto y el adolescente en las causas y consecuencias de la infracción. (2). Año XXIII-N° 46. Ed: EPAL. 2009.

CASTEL, Robert. "La metamorfosis de la cuestión social" Una crónica del asalariado. ED Paidós. Buenos Aires. 1997.

CASTELLS, Manuel. "Panorama de la era la información en América Latina. ¿Es sostenible la globalización en América Latina?" Vol 1.

CORREA FREITAS. "Derecho Constitucional Contemporáneo" Cap XI: los Derechos Humanos. FCU. 2003. Montevideo.

DE MARTINO ,Mónica; **GABÍN**, Blanca. "Hacia un enfoque integral de la minoridad infractora". ED. Carlos Alvarez. Montevideo. 1998

DE MARTINO, Mónica. "Políticas Sociales y Familia". En Revista Fronteras. N° 4. DTS.FCS 2001

DE MARTINO, Mónica. "La fragmentación de lo Social: Construcciones Profesionales y Campo Socio Jurídico en la Región." Caps: III y IV. Ed: CIEJ. Red de Estudios sobre Instituciones Sociales y Prácticas Profesionales en el Campo Socio Jurídico (Compiladora) DTS-FCS-CSIC-UDELAR. nov 2008. Montevideo.

DE LOS CAMPOS, Hugo; **SOLARI** Mariela y **GONZALEZ**, Melisa. "Prácticas de Crianza y Resolución de Conflictos Familiares. Prevalencia del maltrato intrafamiliar contra niños y adolescentes." MIDES/INFAMMILIA. Montevideo.2008.

EROLE, Carlos; **FAZZIO**, Adriana; **SCANDIZZO**, Gabriel. "Políticas Públicas de Infancia" Una mirada desde los derechos. Cpts: I, II, III; VII .ED Espacio. Buenos Aires. 2008.

FERNANDEZ, Ana M. "La mujer de la ilusión". Pactos y contratos entre hombres y mujeres. ED: :PAIDOS. Buenos Aires .1993

FORSELLEDO, Gustavo apud Sosa, Ana- Sienra, Mariana en Cuadernos del CLAEH 91. Políticas de infancia, adolescencia y juventud en el Uruguay. Aportes para reflexionar sobre la situación actual. Montevideo. Serie2. año 28. 2005.

FOUCAULT, Michel. "Vigilar y Castigar" nacimiento de la prisión. ED Siglo XXI. Traducción Garzón del Camino.1987

FRESSLER, Daniel- **GOMEZ**, Carina (compiladores). "Sistema Penal Juvenil" El Siglo de los Niños. "los más temibles delincuentes fueron también niños." Ed CIEJ. 2008. Montevideo.

GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. "Entre el autoritarismo y la banalidad: Infancia y Derechos en América Latina AIBR. 1991

GARCÍA, Ester. Apud De Martino- Gabín. En "Prácticas Pedagógicas y Modalidades de Supervisión en el área de familia." Propuestas, sustentos y desafíos en el nuevo milenio. UDELAR-FCS-DTS-CSE. ED: Tradinco. 2008. Montevideo.

GARCÍA, MENDEZ, Emilio. "El Derecho de la Infancia-Adolescencia en América Latina: De la situación Irregular a la Protección Integral. ED: Forum Pacis con apoyo de UNICEF-TACRO. Santa Fé de Bogotá- 1994.

GARCÍA, Socorro. "Análisis en los cambios en las Políticas Públicas de Infancia." UDELAR- FCS- DTS. 1999. Montevideo.

GIORGI, Victor. "Construcción de la subjetividad en la exclusión". Maestría de Derechos de Infancia y Políticas Públicas. Facultad de Psicología. UDELAR. Montevideo 2005.

GIORGI, Victor. "La fragmentación de lo Social: Construcciones Profesionales y Campo Socio Jurídico en la Región." Cap I. Art: Reflexiones sobre Políticas de infancia. ED: CIEJ. DTS-FCS-CSIC-UDELAR. Montevideo.2008.

HELLER, Agnes. "Historia y vida cotidiana"ED.Grijalbo S.A. Barcelona. España.1972.

HOBBSBAWM, Eric apud Baraibar, Ximena en " Temas de Trabajo Social" Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social. UDELAR. Cátedra de Trabajo Social Ciclo Básico(compiladores). Edición 2005. Montevideo.

LEOPOLD, Sandra. "Tratos y destratos". Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973). Tesis presentada a la Universidad de Río de Janeiro para la obtención del título de Master en Servicio Social. Montevideo 2002.

MARX, Carl; **ENGELS**, Federico. "Obras Escogidas". Tomo I. Cap I: La ideología alemana. Ed: Progreso, Moscú. 1976.

MIDAGLIA, Carmen. Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y lo privado en el Uruguay. Editorial Clacso. Argentina, 2002.

MIDAGLIA,Carmen en: De Martino- Gabín. "Prácticas pedagógicas y modalidades de supervisión en el área de Familia". Propuestas, sustentos y desafíos en el nuevo milenio. UDELAR-FCS-DTS-CSE. Montevideo. 1998.

NADEO, María en OTERO (coordinadora) "INFANCIA vulneración de derechos e intervenciones en la urgencia" Ed : Espacio Bs Aires 2007.

OLESKER, Daniel. "Crecimiento e inclusión." Logros del Gobierno frenteamplista. ED: Trilce. Montevideo. 2009.

PERALTA, María- **REARTES**, Julia. Se. A.P. "Niñez y Derechos" Formación de promotores de derechos de la niñez y Adolescencia: Una propuesta teórica-metodológica. Bs Aires. ED: Espacio.2000.

PEREIRA, Potyara. "Necesidades Humanas" para una crítica a los patrones mínimos de sobre vivencia. Saõ Paulo. ED: Cortez.2002.

PEREZ FERREIRO, María. Compiladores: **CHANGALA** y **NAVARRETE**. "Niños y adolescentes en conflicto con la ley" Proceso judicial y medidas de seguridad. SERPAJ. Editorial Carlos Alvarez. Montevideo, 1995.

PORTILLO, Alvaro. "Estado y minoridad en el Uruguay". Cap II: El modelo del 34. ED: CIEE. Montevideo 1989.

REBELATTO, José Luis. "La Globalización y su impacto educativo-cultural." El nuevo horizonte posible en revista De la multidiversidad Franciscana. Nº 8 Montevideo 1998

SARACHU, Gerardo. En "Temas de trabajo Social." Debates y perspectiva de la profesión en la complejidad contemporánea. Los Procesos de problematización e intervención en Trabajo Social ante las transformaciones contemporáneas. UDELAR. Cátedra de Trabajo Social Ciclo Básico (compiladores). Edición 2005. Montevideo.

URIARTE, Carlos. "Control institucional de la Niñez Adolescencia en Infracción" Cap: los ejes ideológicos del abandono. Carlos Álvares Editores. 1999.

VARELA, María del Rosario. "Paradigmas, debates, tensiones en políticas de niñez" Aportes para una transición. ED: Espacio. Buenos Aires 2008.

Fuentes Documentales.

ARIM, Rodrigo. "Enfoque de derechos e inversión social en la infancia."Un aporte para la discusión. <http://www.vos.org.uy/archivos/Arim/Pdf>. Pag : 4-10.

Convención Internacional de los Derechos del Niño. Ley Nº 16.137/setiembre de 1990

ENIA 2010-2030. Bases para su implementación. Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia. Consejo Nacional de Políticas Sociales. Uruguay.

[www/enia.org.uy.documentos](http://www/enia.org.uy/documentos).

Nuevo Código a la Niñez y la Adolescencia. Ley Nº: 17.823/ setiembre de 2004.

Código del Niño. Ley Nº: 9.342 / abril de 1934.

Observatorio de los Derechos de la infancia y adolescencia Uruguay 2009. UNICEF. 20 años de la Convención sobre los derechos del niño.

URUGUAY/INFANCIA/ADOLESCENCIA/ANALISIS DE SITUACION. Montevideo. 2009.

INE. Estimaciones de pobreza según el método de ingreso.2003. Observatorio de los derechos de la infancia y adolescencia en Uruguay, UNICEF. Marzo 2004.

Ley 15. 977. Art 2.

www.el salvador. Org/embajadas/eeuu/leyes

[http//www. UNICEF. Org/ Uruguay. 27/2](http://www. UNICEF. Org/ Uruguay. 27/2).

www.el país.com.uy/suple/ds/08/01/3