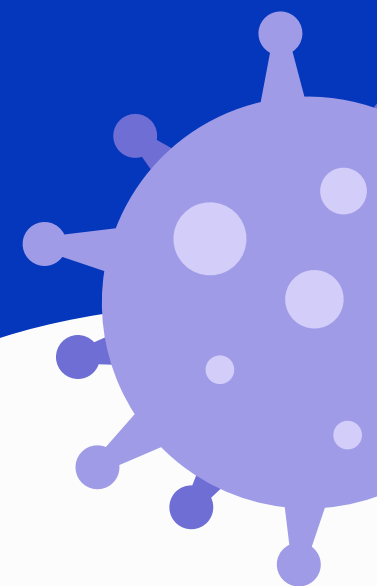


# VÍCTIMAS SILENCIOSAS Y SILENCIADAS

INFANCIAS Y ADOLESCENCIAS EN CUARENTENA

LUIS PEDERNERA | JOSEFINA DOZ COSTA

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DEL URUGUAY DICIEMBRE 2020



Cofinanciado  
por la Unión Europea

## LUIS PEDERNERA ( Uruguay )

Es Presidente del Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, además de presidir la Reunión de Presidentes de Órganos de Tratados de Derechos Humanos de dicho organismo. También es miembro del Consejo de Administración del Bureau Internacional de Derechos del Niño, Canadá y del Comité Académico del Certificado de Estudios Avanzados en Justicia Juvenil de la Universidad de Ginebra y el Institut de droit de la Enfant, Suiza.

Además integra la Junta de Gobierno de la African Child Policy Forum y el Comité Ejecutivo de la Red Internacional de Derechos Humanos, Ginebra Suiza.

Pedernera también ha sido coordinador del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay.

## JOSEFINA DOZ COSTA ( Argentina )

Es Licenciada en Sociología (UBA) y militante de derechos humanos.

Especializada en diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, posee una marcada orientación en materia de investigación, desarrollo y análisis de información. Es docente universitaria y de posgrado y miembro de proyectos de investigación científico-académicos. Ha sido autora, co-autora, coordinadora y compiladora de numerosos libros y artículos académicos en el campo de los derechos humanos.

Tras más de 14 años ocupando distintos roles en el ámbito de la sociedad civil y su desempeño como consultora independiente, actualmente es directora en la Defensoría Nacional de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la República Argentina.



El contenido de este informe es responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la opinión del CDNU y la Unión Europea.

# CONTENIDO

● <b>Presentación</b>	4	● <b>III. De contenidos de la política pública</b>	22
● <b>Metodología</b>	5	El derecho a la educación es algo más	22
● <b>I. El Contexto</b>	7	El acompañamiento a las familias	25
Sobre la pandemia en Uruguay	9	Los niños siempre por fuera	28
● <b>II. De las formas de la política pública</b>	13	● <b>IV. Apuntes para una salida</b>	30
El modelo de toma de decisiones	13	Monitorear. Generar información	31
● EL TEMOR Y EL REPLIEGUE	16	Blindar presupuestos	31
● LA COHERENCIA EL DIÁLOGO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESPUESTA	19	El interés superior	34
● PENSAR LA PROTECCIÓN Y EL CUIDADO COMO SISTEMA	20	Coordinación	35

## SIMBOLOGÍA



CITA



ENLACE



ENCUESTA

# PRESENTACIÓN

El presente informe rescata los principales hallazgos de las investigaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (en adelante CDNU) durante los primeros meses de declarada la emergencia sanitaria como consecuencia de la pandemia por Covid-19 y recopilados en tres trabajos, a saber, Emergencia sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y las experiencias vividas,<sup>1</sup> Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio<sup>2</sup> y Consulta Infancias y en cuarentena.<sup>3</sup>

Los dos primeros trabajos referidos relevaron experiencias vividas por equipos de trabajo en territorio durante los primeros meses de la declaración de emergencia sanitaria.

El tercer trabajo citado estuvo dirigido a recoger las opiniones de niños, niñas y adolescente durante el tiempo de suspensión de la presencialidad en los centros educativos del sistema de educación primaria y secundaria.

A partir de los elementos que arrojan las propias investigaciones del CDNU, y con el aporte aspectos salientes de la experiencia y la evidencia generada a nivel global en este contexto; el informe se propone ordenar algunos hallazgos que se considera relevante remarcar del proceso, en términos de aprendizajes en materia de política pública para las infancias, para la salida de la pandemia.

El informe se divide en cuatro grandes apartados. El primero de ellos, ubica el contexto, global y nacional, en el que los hallazgos y este análisis tiene lugar.

El segundo apartado está orientado a reconocer las características, o formas, que asumió la toma de decisiones en el marco de la emergencia. Un tercer apartado se detiene en aspectos sustanciales de la política de infancia a los que la evidencia demanda prestar atención, tales como el derecho a la educación, el acompañamiento a las familias y la consulta o participación de niños, niñas y adolescentes en los procesos. Finalmente, el cuarto apartado, incorpora y ordena algunos aprendizajes de la experiencia, en términos de apuntes para la salida de la pandemia.

**1** Fuentes Simonini, Mauricio (2020). Emergencia sanitaria, un recorrido por los dispositivos generados y experiencias vividas, CDNU.

**2** González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

**3** Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancias y adolescencias en cuarentena, CDNU.



# METODOLOGÍA

El informe se nutre, incorporando como fuente principal, los principales hallazgos de tres investigaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (en adelante CDNU) durante los primeros meses de declarada la emergencia sanitaria como consecuencia de la pandemia por Covid-19. El análisis y la integración de sus contenidos se realizó incorporando en su lectura e interpretación, aspectos de la experiencia y la evidencia generada a nivel global, en este contexto.

Los dos primeros trabajos, a saber: Emergencia sanitaria, un recorrido por los dispositivos generados y experiencias vividas,<sup>4</sup> Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio<sup>5</sup> relevaron experiencias vividas por equipos de trabajo en territorio durante los primeros meses de la declaración de emergencia sanitaria. Sus objetivos fueron identificar y presentar los principales impactos que han tenido las medidas adoptadas en el país en profesionales y operadores que sostienen las tareas de prevención, promoción y restitución de derechos en los proyectos llevados adelante por la sociedad civil con alcance nacional. Asimismo, identificar y presentar las diversas formas novedosas y creativas que se han puesto en marcha para afrontar la crisis desatada a raíz de la pandemia.

Finalmente, el trabajo se propone recoger las necesidades y demandas emergentes de la consulta y del proceso de diálogo; y presentar una batería de recomendaciones para operadores y operadoras que trabajan con las infancias y adolescencias en Uruguay, frente a situaciones de emergencia sanitaria y social.

Para concretar los objetivos los investigadores realizaron entrevistas, organizaron grupos de discusión online y analizaron documentación. El perfil de los entrevistados fue el de coordinadores e integrantes de los equipos técnicos de organizaciones sociales. Los documentos analizados fueron los emitidos por agencias gubernamentales que estuvieron relacionados a la atención durante la pandemia.

Las consultas se dirigieron a organizaciones de la sociedad civil que trabajaron durante la emergencia y en la convocatoria a participar de la consulta se buscó garantizar la heterogeneidad territorial tanto en Montevideo (en la zona Oeste, Norte y Este) como en Canelones, Rivera, Durazno, Tacuarembó, Flores, Florida y Río Negro/Fray Bentos. Asimismo, se apuntó a recoger la diversidad del tipo de dispositivo implementado por cada organización que incluyeron Centros de Atención a la Infancia y la Familia (en adelante CAIF), Club de niños, Centros juveniles, dispositivos del programa Cercanías y otras modalidades que se definieron como de formato único o sin convenio con el Estado.

**4** Fuentes Simonini, Mauricio (2020). Emergencia sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y las experiencias vividas, CDNU.

**5** González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

El tercer trabajo, Consulta Infancias y adolescencias en cuarentena <sup>6</sup>, estuvo dirigido a recoger las opiniones de niños, niñas y adolescentes durante el tiempo de suspensión de la presencialidad en los centros educativos del sistema de educación primaria y secundaria. La consulta <sup>7</sup> se llevó adelante en una alianza de trabajo entre el observatorio del CDNU, la oficina de UNICEF Uruguay y el espacio interdisciplinario de la Universidad de la República. Se buscó la opinión de personas de entre 10 y 17 años de todo el país entre los días 15 y 27 de abril de 2020.

Participaron 946 niños, niñas y adolescentes. Se elaboraron dos formularios digitales adaptados a cada perfil etario; uno para niños y niñas de entre 10 y 12 años que incluyó un apartado para los referentes familiares y otro para adolescentes de entre 13 y 17 años.

Conviene aclarar que la consulta <sup>8</sup> realizada a niños, niñas y adolescentes en Uruguay no relevó el perfil socioeconómico de la población encuestada. Sin dudas, hubiese sido interesante recabar información sobre ese aspecto, a fin de acercarnos a los procesos de desigualdad y fragmentación que en la pandemia parecería haberse obviado.

Hay un elemento, no obstante, que puede dar una pista sobre extracto socioeconómico y tiene que ver con el acceso a dispositivos electrónicos y conectividad que han tenido los niños, niñas y adolescentes consultados para Infancia y adolescencia en cuarentena, a diferencia de los niños de la consulta a los equipos en territorio, que trabajan con población vulnerada y que presentan problemas de acceso y conectividad importantes.

Se puede inducir que los sectores sociales de los niños, niñas y adolescentes que respondieron a la encuesta cuentan con mejores herramientas y podrían pertenecer a sectores medios o altos.

Por otro lado, resulta importante indicar que los problemas detectados por los estudios en el orden de la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes en Uruguay no son nuevos. Muchos de ellos obedecen a problemas estructurales que la situación de crisis sanitaria no hizo más que profundizar.

“ Sí les [implicó] cambio en algunas estrategias que tenían de supervivencia como hacer feria, cosas muy informales de conseguir que se vio como todo restringido.

Pero, sustancialmente, a nivel económico, las familias ya estaban por fuera de todo el sistema. <sup>9</sup>

- <sup>6</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancias y adolescencias en cuarentena, CDNU.
- <sup>7</sup> El modelo en el que se basó esta investigación fue desarrollado por la organización española.
- <sup>8</sup> Enclave y se puede consultar en el siguiente link: <https://infanciaconfinada.com>
- <sup>9</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU. González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

## I. EL CONTEXTO

# EL CONTEXTO GLOBAL

Si bien las evidencias recogidas hasta el momento indican que la enfermedad Covid-19 no afecta tan gravemente a los niños, niñas y adolescentes como sí a otros grupos etarios, las decisiones que se tomaron, en particular las referidas a cuarentenas y cierre de escuelas, están afectando sus vidas sensiblemente.

Según el documento <sup>10</sup> presentado por el Secretario General de Naciones Unidas en abril de este año, la pandemia colocará en condición de pobreza extrema a un número de niños cercano a los 66 millones que se sumaran a los ya 386 millones que se encuentran en esa situación. Según datos de UNICEF, seis mil niños de menos de seis años morirán diariamente por causas prevenibles y evitables como consecuencia de la pandemia.


La economía mundial, según las previsiones del Banco Mundial, <sup>11</sup> se retraerá un 5,2 % este año (sería la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial). La disminución prevista en los ingresos per cápita de un 3,6 % empujará a millones de personas a la pobreza extrema este año y los niños se cuentan como el grupo más afectado por esta crisis.

Ciento ochenta y ocho Estados cerraron sus escuelas en respuesta a la pandemia, por lo que 1.600 millones de niños dejaron de ir a la escuela; esto representa casi el 92% de los niños escolarizados en el mundo. <sup>12</sup>

La educación online, lejos de compensar la falta de clases de manera presencial, profundizó las desigualdades y favoreció la deserción escolar.

<sup>10</sup> Naciones Unidas, Policy Brief: The Impact of COVID-19 on children 15 APRIL 2020

<sup>11</sup> Banco Mundial. Comunicado de prensa junio 8, 2020 La COVID-19 (coronavirus) hunde a la economía mundial en la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial.

<sup>12</sup>  <https://www.infobae.com/educacion/2020/04/14/188-paises-cerraron-sus-escuelas-y-solo-la-mitad-promueve-educacion-a-distancia-que-pasa-en-la-region/>

Una declaración conjunta varios representantes de organizaciones de Naciones Unidas y del área de trabajo en derechos del niño indicó que una tercera parte de la población mundial se encuentra confinada con motivo de la COVID-19, y el cierre de las escuelas ha afectado a más de 1.500 millones de niños. Con las restricciones al movimiento, la pérdida de ingresos, el aislamiento, el hacinamiento y los elevados niveles de estrés y ansiedad, también están aumentando las probabilidades de que los niños presenciaren o padezcan situaciones de abusos físicos, psicológicos y sexuales en el hogar, especialmente los niños que ya viven en contextos familiares disfuncionales o violentos.

Y las comunidades en línea, si bien se han convertido en instrumentos esenciales para ofrecer apoyo a muchos niños y permitir que continúen aprendiendo y jugando, también hacen que los niños estén más expuestos a la amenaza del ciber acoso y la explotación sexual y al peligro de adoptar conductas en línea arriesgadas.<sup>13</sup>

En el contexto de las respuestas que se han dado para atender la crisis, se destaca una impronta etnocéntrica, sanitarista, de seguridad y adultocéntrica. Esto ha provocado la pérdida de perspectiva de los diferentes abordajes, que requiere un enfoque holístico basado en los derechos del niño.

Las respuestas a la pandemia se llevaron adelante desde un patrón de infancia construida sobre la base de niños conviviendo en un ambiente familiar, con casa y patio, necesidades básicas satisfechas y conectividad, lo que ha provocado una homogenización de la política haciéndole perder la posibilidad de construirse desde la diversidad de infancias y adolescencias —infancias y adolescencias en situación de calle, migrante, en situación de discapacidad, la de pueblos originarios, la campesina o la afrodescendiente que han quedado invisibilizadas en las respuestas a la pandemia.

Los niños han sido los grandes olvidados en el proceso de toma de decisiones. Fueron muy pocos los jefes de Estado —y esos pocos fueron mujeres— que se les acercaron con información adaptada para hacerles saber del momento histórico que se está viviendo, así como para escuchar sus opiniones y conocer sus sentimientos, temores y dudas. Sin embargo, los niños, niñas y adolescentes han demostrado un gran sentido de responsabilidad y preocupación por la situación en general y por el futuro de sus familias. Así lo han expresado en los pocos relevamientos que se han llevado adelante en algunos países para recoger cómo viven o vivieron el cierre de escuelas y el aislamiento social.



# SOBRE LA PANDEMIA

Según se describe en las investigaciones sobre equipos en territorio, los primeros casos de coronavirus Covid-19 registrados en Uruguay fueron diagnosticados el día viernes 13 de marzo. Se trató de cuatro casos que habían ingresado al país durante la primera semana del mes de marzo procedentes de Milán, Italia. Ese mismo día, a través del Decreto N.º 093/2020, se declara la emergencia sanitaria en Uruguay, encomendándose a los diferentes Ministerios la implementación de las acciones que consideraran necesarias en el marco de la contención de la pandemia.

Al día siguiente, tras la constatación de dos nuevos casos, el gobierno decretó la suspensión de las clases en su modalidad presencial por un plazo inicial de 14 días, tanto en instituciones públicas como privadas, para todos los niveles de enseñanza del país (garantizando, de acuerdo a los comunicados emitidos, el mantenimiento de la alimentación a través de un trabajo articulado entre la Administración Nacional de Educación Pública, el Sistema Nacional de Emergencias (en adelante Sinae) y el Ministerio de Desarrollo Social (en adelante Mides).

La comunicación oficial fue ratificada el día lunes 16 de marzo a través del Decreto N.º 101/2020 donde se exhorta a las autoridades de la educación pública a dar cierre a las instituciones educativas, así como también se decreta el cierre de los CAIF para la atención en primera infancia.

Los programas del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (en adelante INAU) también suspenden sus actividades presenciales, aunque lo hacen a través de una comunicación de carácter interno.<sup>14</sup>

Otras medidas adoptadas para responder a la crisis sanitaria tuvieron que ver con la creación de un Fondo Solidario con el objetivo de recaudar dinero para atender las erogaciones provenientes de toda la actividad estatal destinada a atender la emergencia sanitaria (actividades de prevención, mitigación, atención y rehabilitación y las prestaciones otorgadas por el Banco de Previsión Social (en adelante BPS) en el marco de la ampliación de modalidades del Seguro por Desempleo).

En relación a la situación de niñas, niños y adolescentes y de los equipos en territorio, las medidas que se destacan son las resoluciones adoptadas por el Consejo Directivo Central de la ANEP de suspender las actividades presenciales, las sugerencias orientadoras para docentes respecto a las modalidades alternativas para mantener la enseñanza y los protocolos de acción ante sospecha o confirmación de enfermedad Covid-19 en trabajadoras y trabajadores de dichas agencias.

**14** Fuentes Simonini, Mauricio (2020). Emergencia sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y experiencias vividas, CDNU.

Los acuerdos establecidos entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Economía y Finanzas y el BPS permitieron, a su vez, una flexibilización del mecanismo del seguro de desempleo a través de la resolución N. o 143/2020. Dicha resolución abarca a trabajadoras y trabajadores dependientes y los ampararía en función de la situación de la figura del empleador, entre ellos, algunas organizaciones de la sociedad civil.

El Mides emitió una serie de comunicados vinculados, especialmente, a la provisión y manejo de alimentos en centros y programas que ofrecieran dicha modalidad, a los procedimientos de solicitud de entrega de canastas alimentarias, a los protocolos e instructivos para la recepción de donaciones y para la elaboración de ollas populares y al aumento por única vez de montos para la Tarjeta Uruguay Social y para Asignaciones familiares del Plan de Equidad.

Paralelamente a estas medidas, se suspendieron algunos servicios, entre ellos, el espacio de orientación educativa del INJU y las intervenciones familiares vinculadas al programa Cercanías, sin generar modalidades alternativas de actuación.

Entre los días 14 de marzo y el 11 de junio se emitieron veintitrés comunicados oficiales (si se consideran únicamente los días hábiles, la frecuencia es de un comunicado cada tres días).

De estos veintitrés comunicados, nueve fueron pronunciados entre el 14 y el 18 de marzo. Si bien algunos de ellos tenían algún tipo de especificidad en relación a la población destinataria (por ejemplo, referidos a las trabajadoras y trabajadores de la oficina del INAU o de los Servicios de protección especial y especial especializado de 24 horas), la mayoría de estos comunicados fueron generales e incluían a todos los programas de INAU en territorio.

Estos aspectos serán retomados posteriormente en relación al análisis que se desprende de los equipos en territorio y su percepción respecto a las orientaciones y resoluciones de las agencias del Estado uruguayo.

El estudio de Mauricio Fuentes también analizó el contexto socioeconómico entre marzo y junio del año 2020 y estas son sus conclusiones:



De acuerdo con los datos relevados por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Uruguay (2019) del CDNU, en el año 2019, de cada 1000 residentes en el país, 88 (8.8%) no contaban con el ingreso económico mínimo para cubrir las necesidades alimentarias y no alimentarias integradas a la estimación de pobreza por esta metodología.

Entre niñas, niños y adolescentes la relación se duplicaba alcanzando al 16.2% de las personas hasta 17 años (162 de cada 1000 niñas, niños y adolescentes). La incidencia de la pobreza para abril del año 2020 según simulaciones realizadas por Matías Brum y Mauricio de Rosa en investigación realizada por el IECON de la FCEA, UDELAR, se estaría situando en 11.6%.

Esta última proporción implica un aumento de aproximadamente de 3.1% de incidencia de dicho indicador, lo que representa unas 106.786 personas adicionales por debajo de la línea de pobreza en un periodo apenas superior a los 4 meses.

En este marco los autores señalan que **“2020 será un año de recesión y de actividad económica mermada, lo que tendrá un impacto en los niveles de pobreza. En otras palabras, (...) entendemos estos escenarios pueden ser perfectamente pertinentes o útiles para comprender o anticipar lo que podría estar sucediendo en los próximos meses.**

En particular, es razonable suponer que el primer efecto de la lenta reactivación de la actividad sea la detención del envío de trabajadores a seguro de paro y un freno en la profundización de los efectos negativos de la crisis, antes que una vuelta rápida a la situación pre-crisis.

Vale destacar además que buena parte de las medidas desplegadas tienen una duración muy acotada en el tiempo (como la duplicación de las transferencias TUS y AFAM-PE por única vez en dos pagos), por lo que una recuperación leve del empleo e ingresos de trabajadores formales e informales acompañado de una retracción total de las medidas paliativas, puede también tener resultados perniciosos sobre la pobreza.

En el marco de este análisis, Fuentes también cita otro estudio del IECON elaborado por Bai, Carrasco, Dean y Perazzo (2020) que estima que los trabajadores asalariados acogidos al seguro por desempleo en todas sus modalidades superó la cantidad de 150.000 (lo que implica que el 18% de los trabajadores privados contribuyentes al BPS registrados a fines del año 2019 se acogió a esta prestación).





## II. DE LAS FORMAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

# EL MODELO DE TOMA DE DECISIONES

La pandemia por Covid-19 es un evento sorpresivo en la historia reciente de la humanidad. Se va aprendiendo del nuevo virus sobre la marcha y de igual forma se adoptan las medidas para responder a sus efectos. Mirado el proceso con casi nueve meses de transcurrido y sin que aún se vislumbre el final, hay una serie de aprendizajes que podemos preliminarmente extraer del discurrir de los hechos, sobre todo en lo que tiene que ver con su impacto en niños, niñas y adolescentes.

En primer término, debemos destacar que las decisiones para la contención de la enfermedad han estado marcadas por una impronta etnocéntrica. El modelo de respuesta que se promovió, en especial la cuarentena y la cancelación de las clases de forma presencial en centros educativos, partió de un supuesto de modelo de familia nuclear, con necesidades básicas satisfechas y que habita una casa con patio y que tiene conectividad.



Si bien existió un relato fuertemente reafirmado por los medios de comunicación que de alguna forma era representativo de una franja de población integrada y ubicada territorialmente al sur de la ciudad capital, para grandes sectores de la población estas medidas de confinamiento fueron en muchos casos difíciles y en otros imposibles de poner en práctica. <sup>15</sup>

<sup>15</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

La diversidad de realidades sociales y familiares no estuvo presente al momento de considerar las decisiones a tomar. Tampoco la pluralidad de infancias y adolescencias. No existe un patrón de niño, niña o adolescente uruguayo, existe diversidad y esa diversidad debe reconocerse al momento de la toma de decisiones.

La situación de la infancia y adolescencia del interior del país, la rural, la de un asentamiento irregular, también la de la migrante, la de en situación de discapacidad, la afrodescendiente, la de los niños, niñas y adolescentes institucionalizados, la de los privados de libertad, o la de las niñas en particular —por indicar algunas categorías que dan cuenta de lo diverso que es el mundo de la infancia y adolescencia— debe reconocerse para formular respuestas adaptadas basadas en su interés superior.

La uniformidad, a partir de un patrón único, pierde de vista la diversidad. Las respuestas pierden especificidad y la política en general tiende a fracasar.

Es este uno de los destaques de esta experiencia.




**Coincidimos con muchos de mis compañeros en que es mucho más difícil estudiar de esta manera.**

**Muchos profesores exigen que hagamos videollamada cuando muchos no contamos ni con la conexión ni con el ambiente digno. (Adolescente mujer, 16 años) <sup>16</sup>**

**16** Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU.

# Actividades educativas

“Es un poco difícil a veces realizar las tareas, pues si mamá no tiene tarjeta en su celular no tenemos internet para realizar las tareas que mandan mediante la página”. (Niña, 11 años) 



Ha tenido contacto diario con su centro educativo.  
(niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)

44%

15%

Ha tenido escaso o nulo contacto.  
(niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)

Cuenta con el apoyo de la familia para realizar las tareas que le remiten del centro educativo.  
(niños y niñas de 10 a 12 años)

80%

31%

Considera que las tareas que le remiten del centro educativo son muchas.  
(niños y niñas de 10 a 12 años)

30%


Realiza las tareas con apoyo familiar.  
(adolescentes de 13 a 17 años)

53%

Afirma lo mismo.  
(adolescentes de 13 a 17 años)

Considera que necesitaría más ayuda con las tareas.  
(niños y niñas de 10 a 12 años)

38%

“A mi madre le cuesta ayudarme con los deberes porque tiene que atender a mis hermanos también”.  
(Niño, 10 años) 

50%

Opinan igual.  
(adolescentes de 13 a 17)

“Me he sentido a veces sensible porque estoy aislada, y por eso me afecta, extraño la escuela, a mis amigos y mis estudios”. (Niña, 11 años) 

## EL TEMOR Y EL REPLIEGUE

La crisis sanitaria despertó temores. La falta de información, el miedo al contagio y a la muerte estuvieron muy presentes en las respuestas de los niños, niñas y adolescentes a la consulta. Resulta relevante detenerse en cómo emerge el temor como denominador común de los sentimientos que expresan.

También los adultos viven este proceso con temor y ello repercute especialmente en el repliegue de la presencia de equipos, profesionales y dispositivos en territorio.

El 8 de abril el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas emitió una declaración <sup>17</sup> de once puntos con el objetivo de brindar orientaciones a los Estados para la actuación durante la pandemia. Los puntos 5 y 6 exhortan a:




**5. Mantener la provisión de servicios básicos para niños, incluyendo atención médica, agua, saneamiento y registro de nacimientos. A pesar de la creciente presión sobre los sistemas de salud y la escasez de recursos, no se debe negar a los niños el acceso a la atención médica (...).**

**6. Definir los servicios básicos de protección infantil como esenciales y asegúrese de que sigan funcionando y disponibles, incluidas las visitas a domicilio cuando sea necesario, y proporcionar servicios profesionales de salud mental para niños que viven en confinamiento.**

El confinamiento puede exponer a los niños a una mayor violencia física y psicológica en el hogar, o forzar a los niños a quedarse en hogares que están superpoblados y carecen de las condiciones mínimas de habitabilidad. Los niños con discapacidades y problemas de comportamiento, así como sus familias, pueden enfrentar dificultades adicionales a puerta cerrada.

Los Estados deberían fortalecer los sistemas de información y referencia telefónica y en línea, así como las actividades de sensibilización a través de la televisión, la radio y los medios en línea.

Las estrategias para mitigar el impacto económico y social de la pandemia de COVID-19 también deberían incluir medidas específicas proteger a los niños, particularmente a aquellos que viven en pobreza y que carecen de acceso a una vivienda adecuada.

<sup>17</sup>  [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CRC/STA/9095&Lang=en)

Sin embargo, en los relevamientos realizados, los equipos en territorio señalan con preocupación un repliegue e incluso cierre de servicios y de atención con profesionales. En particular, los testimonios indican que las principales directivas estuvieron dirigidas a atender casi exclusivamente la emergencia alimentaria; esto provocó un desplazamiento de los equipos de trabajo de lo técnico a dar apoyo a la asistencia alimentaria (preparación de viandas).

Otros aspectos no fueron ponderados y se descuidaron dimensiones importantes y de impacto en la cotidianidad de niños, niñas y adolescentes en los primeros momentos de la emergencia sanitaria como, por ejemplo, que la atención de la salud trasciende el problema puntual de la pandemia. Servicios básicos como los brindados en policlínicas barriales, por ejemplo, se cerraron. Así lo indican algunos testimonios al respecto:



Las policlínicas cerraron rápidamente y para mí, eso fue un obstáculo. Porque no tenían el lugar donde habitualmente van, y tenían que recurrir al Centro de Salud (...) quizás no es una lejanía de distancia, de cuadras. Es una lejanía de dispositivo. La policlínica tiene una cercanía y un conocimiento de la población que asiste. Dentro de un centro de salud las dimensiones son diferentes, la forma de es diferente. <sup>18</sup>

Se generó una incapacidad de dar respuesta a otras cosas (...) si bien parece que con el Covid-19 nos fue bien, en otro montón de problemáticas fuimos para atrás.

Parecía que teníamos que estar en territorio porque teníamos que dar la comida, pero de otras cosas ni hablábamos. <sup>19</sup>

Y con respecto a la articulación con las políticas públicas yo lo traía al inicio, la verdad es que en nuestro territorio fue de mucho repliegue, mucha reunión de zoom, lo cual me enojaba muchísimo (...) hay realidades que necesitan una presencialidad, no hay mucho margen. <sup>20</sup>

**18** Fuentes Simonini, Mauricio (2020). Emergencia Sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y las experiencias vividas, CDNU.

**19** Fuentes Simonini, Mauricio (2020). Emergencia Sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y las experiencias vividas, CDNU.

**20** 19 Fuentes Simonini, Mauricio (2020).Emergencia Sanitaria: un recorrido por los dispositivos generados y las experiencias vividas, CDNU.

Los niños describen un escenario similar, en tanto cuatro de cada diez han sido los que mantuvieron contacto diario con su centro educativo. Hay un 15% que expresa que el contacto fue escaso o prácticamente nulo. El testimonio de un niño de 10 años recogido sobre este asunto, es contundente: “Necesito más contacto diario con mis compañeros de clase y maestra <sup>21</sup>”.

Las herramientas digitales que posibilitan la comunicación online son útiles para suplir, en una emergencia, el contacto directo y la presencialidad, pero solo ellas no son suficientes; los procesos deben ser adaptados a las necesidades y al nivel de desarrollo de los niños, niñas y adolescentes y sus familias.



**Me parece importante señalar que no es coherente que se quiera seguir el curso normal de la educación en nuestro país como si los alumnos fueran robots. (Adolescente mujer, 15 años) <sup>22</sup>**

**Los profes no pueden decir son tiempos difíciles... cuídense y mandar siete ejercicios de cada materia todos los días. (Adolescente varón, 13 años) <sup>23</sup>**

**Siento que mis profesores no comprenden mis inquietudes en este momento de aislamiento social, busqué ayuda en ellos y no me la aportaron. (Adolescente mujer, 17 años) <sup>24</sup>**

Desde la mirada de los niños, lo educativo se reduce al envío de tareas. Hay una perspectiva del vínculo que no está presente y que es reclamado; se plantea la necesidad de un cambio en los parámetros pedagógicos en donde no todo se reduzca a cumplir con tareas.

<sup>21</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU

<sup>22</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU

<sup>23</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU

<sup>24</sup> Salamano, Ignacio; Samudio, Tamara - ODNAU 2020. Consulta Infancia y adolescencia en cuarentena, CDNU

# LA COHERENCIA EL DIÁLOGO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA RESPUESTA

Un elemento importante remarcado en las investigaciones con los equipos en territorio es la sobreabundancia de directivas y los mensajes contradictorios que se recibían. Esto ha sido señalado especialmente en las comunicaciones emitidas desde el INAU (aproximadamente 22 comunicados).



Lo primero que llega desde INAU era esto de paren las rotativas. Y aquello que me imagino que fue compartido que era: un comunicado, otro comunicado, otro comunicado, otro comunicado.

Y en el medio parando la propuesta, pero la vida continuando. Entonces ahí, teniendo que gestionar esa tensión que fue difícil. <sup>25</sup>

En particular, se señala su carácter principalmente burocrático, relacionado al llenado de planillas, práctica de difícil implementación en el territorio. También se percibe con fuerza la lejanía y la ausencia de los equipos de supervisión en los territorios.

La preocupación pareciera estar dirigida al control de corte administrativo y no a cómo se desarrolla de la mejor forma, en momentos de crisis, las respuestas que den satisfacción a los derechos de niños, niñas y adolescentes:



Desde INAU se largaban algunas cosas que tenían que ver más con esto de rendir horas determinadas a actividades administrativas. Que para nosotros también fueron bastante diferentes a lo que veníamos haciendo.

Nosotros tenemos otro tipo de registro de la actividad. Y esto del planillado, como teniendo que dar en cierta medida cuenta de qué se estaba cubriendo y qué cosas no. Veíamos que le faltaba la otra pata de lo que tenía que ver con el seguimiento de las situaciones.

Entonces, también en eso como que fuimos respondiendo en alguna medida, pero también como que suavizando en cierto sentido. <sup>26</sup>

Un contraste que parece relevante destacar, es que según surge de los trabajos, en el INAU se reconoció una impronta de apertura y diálogo en todo este proceso. No ocurre lo mismo respecto al Mides, en donde se señala falta de comunicación.

<sup>25</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

<sup>26</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Consultoría Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.



# PENSAR LA PROTECCIÓN Y EL CUIDADO COMO SISTEMA

La crisis sanitaria por Covid-19 es un problema global de salud en primer término. Por ello, el saber médico y científico ocupó un lugar destacado en el marco de las orientaciones y adopción de medidas. Sin embargo, a meses de las primeras acciones para contener la enfermedad se puede indicar de manera crítica el error de desconocer la necesidad de diseñar respuestas a partir del aporte de otras disciplinas igualmente relevantes para la toma de decisiones a nivel global.

En particular y relacionado al terreno de la niñez, han estado ausentes disciplinas como la pedagogía, la psicología, la sociología, lo lúdico y recreativo, por nombrar solo algunas.

Sin ellas, sin su aporte, los abordajes se tornan sesgados, no permiten un abordaje holístico que incorpore a la integridad del niño, niña y adolescente para la afirmación de sus derechos. Las evidencias actuales así lo indican y los niños lo están viviendo directamente en la afectación de sus vidas. Los niños podrían estar saliendo de este proceso más débiles en términos físicos y emocionales.



# Salidas de casa



60%

Respondió no haber salido de su casa en la última semana de referencia de la aplicación de la encuesta. (niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)

45%

Entre adolescentes de 13 a 17 años.

♥ 100%

Los niños, niñas y adolescentes consultados acordaron con la necesidad del aislamiento para no contagiarse del Coronavirus.

**"Es necesario quedarnos en casa para cuidarnos del Coronavirus"**  
**"Es necesario cerrar los centros educativos para no contagiarnos del Coronavirus"**

97%

Estuvieron de acuerdo con las anteriores frases. (niños y niñas de 10 a 12 años)

89%

Estuvieron bastante de acuerdo y totalmente de acuerdo. (adolescentes de 13 a 17 años)

"Me siento aburrida , pero cuando todo termine quiero tener un día para abrazarnos, vernos, y jugar con mis amigos y mi familia. Sin miedo del coronavirus". (Niña,11 años) 🧑



68%

Entre los niños y niñas de 10 a 12 años.

40%

Ha salido de su casa al menos un día. (niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)



30%

Su última salida fue para hacer compras.

"Estoy preocupado con lo que pasa, quiero volver a la escuela y que todo pase rápido". (Niño,11 años) 🧑



### III.DE CONTENIDOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

## EL DERECHO A LA EDUCACIÓN ES ALGO MÁS

El vínculo con las actividades escolares fue complejo y así lo indican quienes desde los territorios han observado poca capacidad para adaptarse a la coyuntura de cierre de locales escolares.

El supuesto del cual se partió fue que la conectividad funciona, que el plan Ceibal garantiza que podamos darle continuidad a distancia a la educación, pero lo que ocurría en los barrios estaba lejos de este presupuesto:

“ Más del 80% de los gurises nuestros del proyecto [...] porque no contaban con un dispositivo o porque la conectividad no la tenían en la casa y además, en un tercer nivel, por desmotivación, no estaban entrando a la plataforma CREA, no estaban participando de las actividades o propuestas que les estaban pidiendo en los centros educativos. [...] Nuestro rol fue básicamente oficiar de nexos. <sup>27</sup>

“

Lo educativo seguía frágil. Mucho más desde la conectividad, ni hablar. Y dependiendo de cada realidad, de cada centro educativo, la propuesta de llegada o no a los gurises.

Tenemos escuelas que sabían de las dificultades y que tomaron la iniciativa en la conexión y en la comunicación y habilitaron otras formas alternativas de poder seguir vinculado. Otras, si no es a través de la plataforma, quedas afuera. Esta es la vía y bueno, si no entras... Y las familias transmitían mucha dificultad también para poder apoyarlos.

No se entendía nada de las actividades, un cúmulo de actividades bastante extensas, las dificultades que tenían los gurises en el tema de seguir, bueno, ni hablar, a través de esta plataforma mucho menos.

De hecho, cuando hicimos como un relevamiento a ver quienes tenían, la mayoría no tenían. Ni el 10% o 20%. Creo que en 3 casos había una continuidad en la conexión. La mayoría, si habían entrado alguna vez, como que tenían mucha tarea sin terminar.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

<sup>28</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria y Equipos en Territorio, CDNU.

En ese sentido, los equipos debieron desarrollar estrategias, a veces en conjunto con maestros y profesores, otras veces solos, para mantener la vinculación educativa:

Después otro que fue más usado por la referente del área educativa fue más de armar videos tutoriales con el celular, enchufaba un mouse entonces podía filmarse con su voz en el celular y poderlo mandar. El uso del móvil como herramienta en las familias, porque las computadoras no, las ceibalitas muchas están rotas [...] están todas rotas y la gran mayoría no tiene conectividad, o si la tiene, pero no la quieren usar para comunicarse con nosotros. Después fuimos descubriendo que por ahí tuvimos que empezar a entender eso para después lograr algo.<sup>29</sup>

En las redes sociales como comentaba [otro entrevistado] utilizamos mucho lo que son los estados de Instagram y Facebook en los que hacemos encuestas, preguntas, re-publicamos esas respuestas que quedan anónimas y obtenemos un feedback, no todos tiene acceso y las que tienen están pudiendo hacer una devolución de las cosas, porque lo estamos

tratando de hacer entretenido y no tanto del mismo estilo de la educación formal, ya demasiado y suficiente tienen con recibir tarea todos los días de la plataforma y te dicen que ya están hartos, que siempre lo mismo, que tiene problemas para cargar archivos, subir y recibir documentos, es como un escape mental para ellos que desde un lugar instituido se les planteen cosas que no son tan formales.<sup>30</sup>

La escuela fue tomada por la pandemia y le ha faltado reacción y creatividad, necesita recomponer el lazo, pero no puede seguir haciendo lo mismo que hacía antes de la emergencia sanitaria. En tiempos de crisis y frente a una crítica generalizada del fracaso de la escuela tal como la conocemos, se requiere un esfuerzo para pensar una nueva escuela.

No podemos dejarla que se inunde de un contexto que la haga naufragar como escuela.<sup>31</sup> Forzados por la pandemia, una pedagoga y un pediatra español nos invitan a pensar en ese nuevo modelo a partir de cuatro componentes; nos hablan de una escuela íntima, mutua, coherente y renaturalizada.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

<sup>30</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria y Equipos en Territorio, CDNU.

Recientemente la oficina regional de UNICEF para América Latina y el Caribe publicó el informe Educación en pausa en donde realiza un llamado a atender con urgencia la cuestión educativa en tiempos de pandemia frente a lo que denomina catástrofe generacional.

- 31** Parafraseando a Bernardo Blejmar en un texto publicado en ¿Dónde está la escuela? Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia, compilado por Silvia Dutchasky y Alejandra Birgin, 2001.
- 32** “Una escuela íntima: en primer lugar, nos parece imprescindible bajar las ratios, una reivindicación histórica de los profesores: no para mantener la distancia de seguridad, sino por criterios educativos, de cuidado y de salud entendida como bienestar físico, mental y social [...]. Una escuela mutua: al bajar las ratios, será necesario contratar profesionales, en lugar de dejar a niños y niñas a merced de las tecnologías, en casa o en la biblioteca del centro. Frente a la rigidez de esa escuela robótica, centrada exclusivamente en las materias, aprovechemos para hacer una escuela más orgánica y flexible, centrada en las personas. Además de contratar profesores, se puede apelar a voluntarios de las propias familias, asociaciones, estudiantes en prácticas... Una diversidad que multiplica los talentos y capacidades disponibles, sin minar la calidez humana [...]. Una escuela coherente: uno de los aspectos más difíciles de esta crisis ha sido la proliferación de normas que han invadido de golpe nuestras vidas y complicado la tarea de transmitírselas a niños y niñas. Algunas de ellas estrictas y prohibitivas, carentes de sentido y difíciles de explicar; otras excesivamente ambiguas, difíciles de comprender e interpretar. Para crecer con salud y responsabilidad, la infancia necesita un sistema normativo coherente, sobre el que puedan reflexionar, que puedan comprender y explicar, en el que puedan participar y, si es necesario, también contribuir a modificar [...].



**El cierre de escuelas afecta a todos los estudiantes, pero no todos se ven afectados por igual. Aquellos que viven en entornos más pobres tendrán mayores dificultades si no tienen acceso a una computadora, a Internet o incluso a un escritorio.**

**Los niños más desfavorecidos —incluidos los que tienen discapacidades cognitivas y físicas, los refugiados y migrantes, y las niñas en particular— se enfrentan a una exclusión aún más grave del proceso de aprendizaje. Los datos de UNICEF muestran que, en una región caracterizada por altos niveles de desigualdad, el COVID-19 ha exacerbado esta situación en términos de disponibilidad de la educación. Por ejemplo, mientras que las tres cuartas partes de estudiantes de las escuelas privadas pueden acceder a la educación a distancia, solo la mitad de los que asisten a las escuelas públicas tiene la opción de acceder a esta misma educación.** <sup>33</sup>

Una escuela renaturalizada:

la naturaleza es un factor de resiliencia fundamental para la infancia del postconfinamiento. Proporciona a niños y niñas todo lo que necesitan para crecer y desarrollarse saludablemente a nivel físico, emocional, social, creativo e intelectual. Para recuperar la seguridad y la confianza. Ofrece espacios alternativos a las aulas para acoger a las pequeñas comunidades de cuidado: patios renaturalizados, jardines, huertos, bosquecillos, playas, parques y plazas cercanas. El contacto con la naturaleza ayudará a niños y niñas a superar con más facilidad sus dificultades y a prevenir una posible cronificación de las mismas”.



Para acceder al artículo completo: [https://elpais.com/elpais/2020/05/15/mamas\\_papas/1589554177\\_339665.html](https://elpais.com/elpais/2020/05/15/mamas_papas/1589554177_339665.html)

**33**



Para acceder al documento completo: <https://www.unicef.org/lac/media/18251/file/Educacion-en-pausa-web-1107.pdf>

## EL ACOMPAÑAMIENTO A LAS FAMILIAS

La Convención sobre los Derechos del Niño en su preámbulo y en el artículo 18 plantean una idea que es fundamental para pensar el diseño de las políticas en el terreno de la infancia, se trata de la corresponsabilidad.

**Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad.**

18.2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.

Mediante estas formulaciones, la Convención revierte una idea bastante generalizada e instalada por las leyes tutelares de comienzos del siglo XX de que lo que le ocurre al niño y a sus familias es pura y exclusivamente responsabilidad de ellos.

Desde esa concepción los sistemas tutelares reducían toda su respuesta a la quita del niño de su familia para su institucionalización. Nada de lo que allí ocurría tenía que ver con factores externos o responsabilidades previas. La Convención instala una nueva idea y es la de que la responsabilidad de los padres está precedida de la responsabilidad del Estado que debe generar las condiciones para la crianza y el cuidado de los niños. “No hay niño abandonado sin familia abandonada” nos decía el brasileño Antonio Carlos Gómez Da Costa; y Daniel O’Donnell (1990) lo explica con estas palabras:

**La obligación del Estado de prestar asistencia a los padres para efectos de garantizar y promover los derechos reconocidos en la Convención está consagrada en el inciso segundo del artículo 18.**

El reconocimiento de esta obligación del Estado hacia la familia le aporta a la Convención un enfoque equilibrado y realista evitando caer en un tratamiento excesivamente liberal que atribuiría a la familia toda la responsabilidad para el bienestar del menor, ignorando la corresponsabilidad del Estado. <sup>34</sup>

<sup>34</sup> O’Donnell, Daniel (1990). “La Convención sobre los Derechos del Niño: estructura y contenido” en Infancia núm. 230 (julio), Montevideo.

Esta función del Estado en el acompañamiento y apoyo a las familias es una de la que mas a costado asumir en nuestra región, Mary Beloff 35 , desarrolla una explicación sobre este aspecto al que debemos prestar atención.

En tal sentido, en el marco de la pandemia, las familias han visto cubierta su necesidad de alimentación, pero no así otras necesidades fundamentales para poder desarrollar su función de cuidado y apoyo a sus hijos. En particular, la orientación y el acompañamiento han sido componentes ausentes en los primeros meses de la declaración de pandemia.

Las familias pasaron de convivir algunas horas a un régimen de 24 horas con todos sus integrantes. Este nuevo escenario trajo consigo nuevas tensiones y desafíos que las familias deben comprender y sobrellevar. Quizás un indicador de lo desprotegidas que han quedado las familias es el aumento de las situaciones de violencia contra niños y niñas en el hogar. La falta de acompañamiento y de herramientas para manejar la nueva realidad, ha sido seguramente una condición para la emergencia de episodios de violencia.

En los trabajos analizados surge de manera reiterada la preocupación por la salud mental, en especial, ante episodios de estrés, angustia y depresión.

En los niños, niñas y adolescentes, el aburrimiento es un sentimiento presente. Es aquí donde cobra relevancia la necesidad de orientación y ayuda a las familias para sobrellevar la crisis y acompañar a los niños con mejores herramientas. Dada la situación de excepcionalidad, en las que estas circunstancias se generalizan en todos los hogares, las familias no pueden quedar libradas a su suerte.

**35** Beloff, Mary, (2018) derechos del Niño. Su protección en el Sistema Interamericano. Análisis sistemático de fallos fundamentales, Editorial, Hammurabi, Buenos Aires.



# Contacto con amigos y amigas

“Por más que mantenga el contacto por videollamadas o mensajes con las personas que quiero, no es igual que tenerlos a mi lado”. (Niña, 12 años) 🗣️



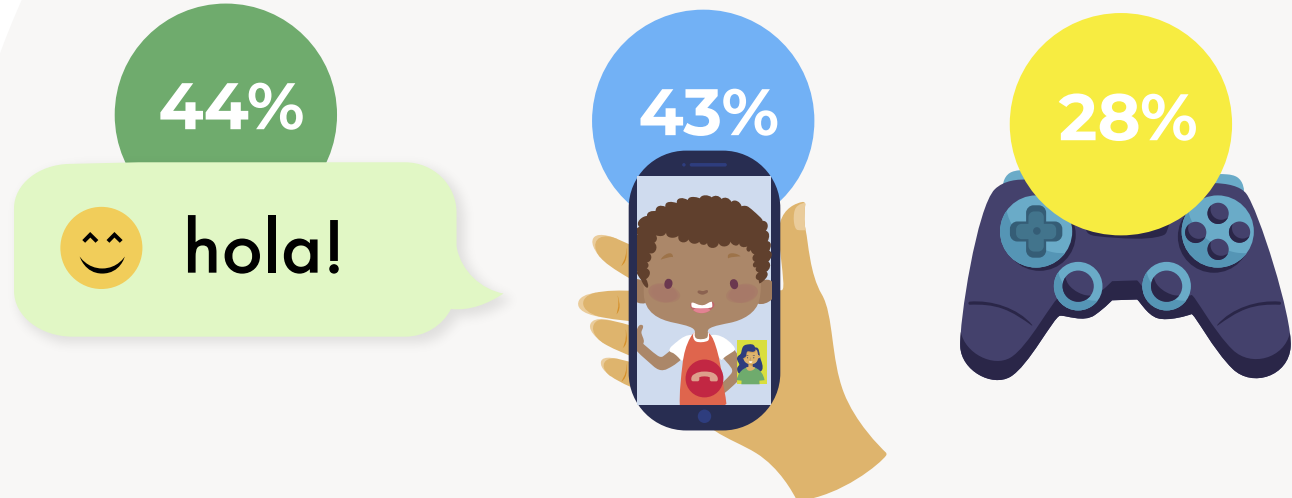
**45%**

No ha tenido contacto con sus amigos o amigas en el último mes. (niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)

**55%**

Ha tenido contacto (niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años), de los cuales un **53%** lo ha hecho con una frecuencia diaria.

“Quiero que comience la escuela, extraño a mis compañeros y no tengo amigos en el barrio”. (Niña, 11 años) 🗣️



Principales medios de comunicación utilizados. (niños y niñas de 10 a 12 años)

- mensajes texto o whatsapp
- videollamadas a través de whatsapp, skype, hangouts u otras
- juegos en línea



Principales medios de comunicación utilizados. (niños, niñas y adolescentes de 13 a 17 años)

- mensajes texto o whatsapp
- videollamadas a través de whatsapp, skype, hangouts u otras
- redes sociales como facebook, instagram, tik-tok u otras

# LOS NIÑOS SIEMPRE AFUERA

Un último aspecto que ha caracterizado el proceso atravesado en pandemia es la falta de consulta a niños, niñas y adolescentes —solo en unos pocos los países esto ocurrió—. Tampoco la consulta surge de manera relevante en las investigaciones citadas sobre el trabajo de equipos en territorio. No hay datos que reflejen si se compartió con niños y niñas información sobre el momento histórico que como humanidad estamos viviendo; si se brindó información adaptada a su edad y desarrollo, así como tampoco parece haberse llevado adelante procesos de consulta.

En ese marco, la Consulta infancias y adolescencias en cuarentena cobra especial relevancia porque es de los pocos ejercicios de consulta que se ha hecho para conocer cómo transitan este período las personas menores de edad. Qué sienten, qué esperan, cuáles son sus temores y cuáles son sus propuestas; todos aspectos que han estado fuera del radar de aquellos que llevan adelante la política pública, pero también de los equipos en territorio en nuestro país. Como ya fuera referido, el común denominador en este sentido ha sido el predominio de la perspectiva adulta.

Los niños y niñas, sin embargo, han demostrado una profunda preocupación por la enfermedad y la posibilidad de la muerte que podría afectar a su entorno familiar, amenazar el futuro económico de sus comunidades, truncar sus estudios y las relaciones con sus amigos. Así lo podemos ver en los siguientes resultados de la consulta:

## Niños de 10 a 12 años: ¿Te preocupa alguna de las siguientes cosas?

Que personas de mi familia se enfermen por culpa del coronavirus	96%
Que mis abuelos y otras personas mayores tengan que pasar este tiempo solos	91%
Que falte la comida u otras cosas necesarias en casa	79%
Que personas en mi familia pierdan su trabajo	87%
Atrasarme en los estudios ( ej. escuela, liceo o UTU )	68%
No poder ver a mis amigos	81%
No salir a jugar o hacer deporte	77%



## Niños de 13 a 17 años: ¿Te preocupa alguna de las siguientes cosas?

No me preocupa    Me preocupa un poco    Me preocupa bastante    Me preocupa mucho

	No me preocupa	Me preocupa un poco	Me preocupa bastante	Me preocupa mucho
Las consecuencias de la pandemia en Uruguay	4%	17%	42%	39%
Que personas de mi familia se enfermen por culpa del coronavirus	4%	9%	22%	65%
Que mis abuelos y otras personas mayores tengan que pasar este tiempo solos	6%	14%	22%	58%
Que falte la comida u otras cosas necesarias en casa	13%	14%	21%	52%
Que personas en mi familia pierdan su trabajo	6%	11%	22%	60%
Atrasarme en los estudios ( ej. escuela, liceo o UTU )	6%	14%	28%	52%
No poder ver a mis amigos	8%	22%	29%	41%
No hacer actividades recreativas o deportivas	12%	32%	28%	28%
La duración de la cuarentena	9%	13%	26%	51%

Niñas, niños y adolescentes también han tenido un gran sentido de responsabilidad respecto a las decisiones que se han tomado, aun cuando no fueron parte de la discusión.

A esta ausencia de consulta a los niños debemos sumarle, además, un mensaje fuertemente instalado en y para las infancias y adolescencias — sobre el que sin dudas será necesario trabajar— que es el no: “no se sale de casa”, “no se abraza a los abuelos”, “no se va a la escuela”, “no se juega con los amigos”, que se refuerza con el rol que se le adjudicó en estos tiempos a las agencias de seguridad, que en determinados contextos cobra una significancia particular.

Es este un llamado de atención sobre la importancia de revisar esa matriz adultocéntrica que no se preocupa por recoger la voz de los niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones. Eso no significa desplazar las responsabilidades de las decisiones que deben seguir siendo adultas e institucionales. Si es, en cambio, un camino que se impone transitar para que una voz hoy ausente del escenario social pueda dialogar, y ponerse en tensión, con todas las demás.

No podemos perder de vista que a niños y niñas y adolescentes se les niega persistentemente su posibilidad de autorepresentación y —quizás con las mejores intenciones— seguimos hablando los adultos en su nombre sin que ellos nos hayan colocado en situación de representarlos.

## IV. APUNTES PARA UNA SALIDA

Vivimos tiempos de incertidumbre, esto puede ser un aliciente para que despertemos búsquedas y alternativas a lo que vivimos durante la pandemia con creatividad y coraje. Los testimonios de los equipos dan cuenta de esa capacidad que debe ser explotada:

Si bien existió un relato fuertemente reafirmado por los medios de comunicación que de alguna forma era representativo de una franja de población integrada y ubicada territorialmente al sur de la ciudad capital, para grandes sectores de la población estas medidas de confinamiento fueron en muchos casos difíciles y en otros imposibles de poner en práctica.<sup>36</sup>

También se innovó en prácticas recreativas:

Le dimos en llamar campeonato el virus te corona (...) Cada vez que sale un desafío, pregunta, tenés 24 horas para dar tu respuesta. Lo que queríamos era generar un ida y vuelta que fuera desde otro lugar.

A lo de las redes, que implicaba un acercamiento más afectivo, de contención, le sumamos este otro que lo entendimos como parte de un divertimento, más allá que tiene instancias de aprendizaje.<sup>37</sup>

El lugar de la sociedad civil está allí, en generar experiencias micro, innovadoras, que tensionen lo instalado y abran posibilidades para el diseño de políticas en lo macro.

El lugar del Estado, por su parte, debería orientarse a una apertura a la escucha de estas experiencias, de permitirse márgenes de adaptación y flexibilidad innovadoras, con una efectiva integración de miradas de otras disciplinas y la voz de los protagonistas, para avanzar hacia abordajes holísticos que el respeto y cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes demanda.

La pandemia afecta a todos y de formas diferentes, es necesario salirnos de la autoreferencia para plantear salidas que nos tengan a todos como parte de un proyecto colectivo.

<sup>36</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

<sup>37</sup> González, María Noel y Adib, Álvaro (2020). Emergencia Sanitaria: Equipos en Territorio, CDNU.

## MONITOREAR. GENERAR INFORMACIÓN

Sin información es imposible proyectar una política pública seria. El dato recogido de manera sistemática, con método científico, que permita dimensionar la problemática para desde allí proyectar respuestas es una debilidad de los sistemas de infancia.

Uno de los aprendizajes que la pandemia ha remarcado es el hecho de que la información de calidad es necesaria para desarrollar la política pública.

El impacto socioeconómico y sanitario de la pandemia exigirá que aquello que se hizo con el grupo de expertos que asesora al Poder Ejecutivo, se convierta en una práctica sostenida de la política pública dirigida a la infancia.<sup>38</sup>

**38** En el párrafo 16 del documento de Conclusiones y Recomendaciones al Estado uruguayo, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas dice: “A tenor de lo dispuesto en su observación general N.º 5 (2003), relativa a las medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité insta al Estado parte a que establezca con prontitud un sistema integral de reunión de datos. Los datos deben abarcar todos los ámbitos de la Convención y estar desglosados por edad, sexo, discapacidad, ubicación geográfica, origen étnico y condiciones socioeconómicas, a fin de facilitar el análisis de la situación de todos los niños, en particular, de los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Además, el Comité recomienda que los datos e indicadores se comuniquen entre los ministerios competentes y se utilicen en la formulación,

## BLINDAR PRESUPUESTOS

Resulta conveniente volver a instalar con fuerza la idea de que el gasto público en infancia es inversión. Es necesario blindar los presupuestos en materia de inversión social y protección social. Avanzar hacia pactos fiscales por la niñez, que reafirmen que ningún niña, niño o adolescente debe quedar atrás. Frente a una pedagogía de la salubridad que se impone, es necesario avanzar en una ética del cuidado intergeneracional.

Conviene recordar lo que el Comité de los Derechos del Niño le dijo al Estado uruguayo<sup>39</sup> en materia presupuestal, pues en este contexto cobra singular relevancia:

**b)** Fomente la capacidad para adoptar un enfoque de los derechos del niño en la elaboración del presupuesto del Estado y establezca un sistema de seguimiento,

vigilancia y evaluación de políticas, programas y proyectos para la aplicación eficaz de la Convención. En este contexto, también recomienda al Estado parte que refuerce su cooperación técnica con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), los mecanismos regionales y el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, entre otras entidades.”

Comité de los Derechos del Niño Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados del Uruguay, marzo 2015.

**39**  [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fURY%2fCO%2f3-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fURY%2fCO%2f3-5&Lang=en)

vigilancia y evaluación de la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños por parte de todos los sectores competentes a través del presupuesto, ofreciendo de esta forma visibilidad a las inversiones en el ámbito de la infancia.

Este sistema de seguimiento también debe utilizarse para evaluar de qué manera las inversiones en cualquier sector pueden servir el interés superior del niño, asegurando que se mida el impacto diferencial de esas inversiones en las niñas y los niños.

c) Lleve a cabo una evaluación exhaustiva de las necesidades presupuestarias y establezca asignaciones claras para las esferas relacionadas con los derechos del niño que reduzcan gradualmente las disparidades relacionadas con indicadores como el género, la discapacidad y la ubicación geográfica.

d) Defina partidas presupuestarias estratégicas en las asignaciones generales y sectoriales para los niños desfavorecidos y en situación de vulnerabilidad (por ejemplo, las niñas, los niños que viven en zonas rurales y remotas, los niños afrodescendientes y los niños con discapacidad) que puedan requerir medidas sociales, y se asegure de que esas partidas presupuestarias estén protegidas, incluso en situaciones de crisis económica, desastres naturales u otras emergencias.<sup>40</sup>

**40** Comité de los Derechos del Niño Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados del Uruguay, marzo 2015.

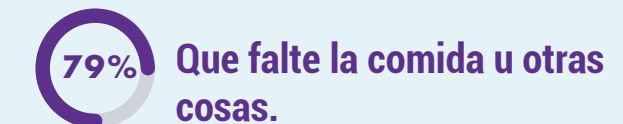
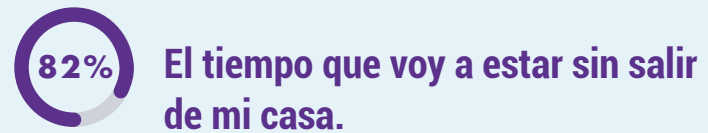
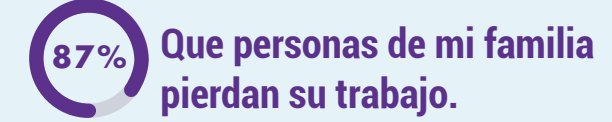
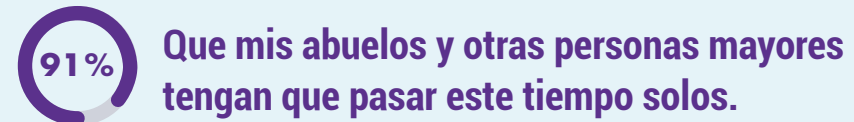
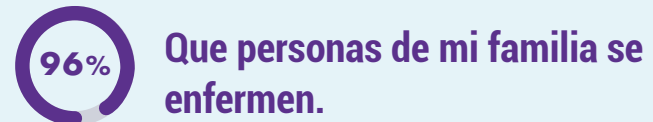


[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fURY%2fCO%2f3-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fURY%2fCO%2f3-5&Lang=en)

# Me preocupa

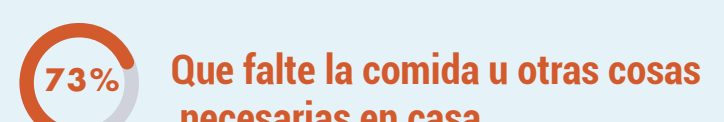
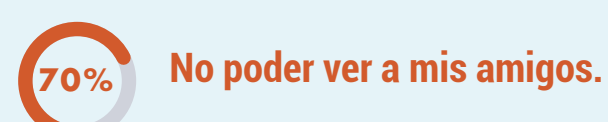
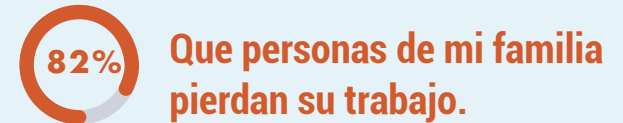
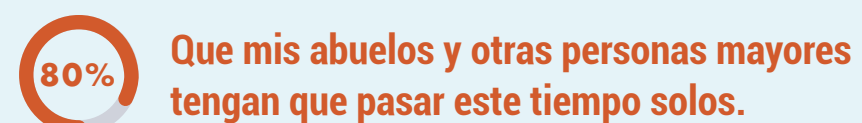
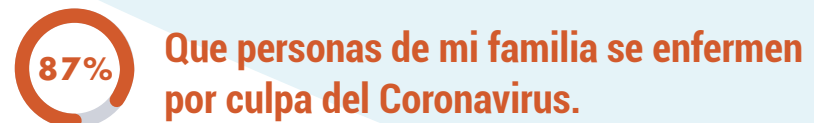
## Me preocupan las siguientes cosas...

(niños, niñas y adolescentes de 10 a 12 años)



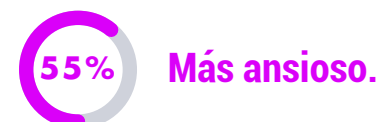
## Me preocupa bastante o mucho...

(niños, niñas y adolescentes de 13 a 17 años)



## En estos días me he sentido...

(niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años)



# EL INTERÉS SUPERIOR

El Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas le ha indicado a Uruguay que debía intensificar la labor para garantizar que el interés superior se integre adecuadamente y se aplique de forma coherente en todos los procesos legislativos, administrativos y judiciales, así como en todas las políticas, programas y proyectos que guarden relación con los niños y que les afecten.

En el desarrollo dado por el Comité, el interés superior tiene una triple acepción: es un derecho sustantivo, un principio interpretativo y una norma de procedimiento.

Como parámetro general en la toma de decisiones, y particularmente en el escenario de salida de la pandemia, es necesario profundizar la aplicación del interés superior en tanto norma de procedimiento. En términos generales, cuando el interés superior se utiliza, sirve para justificar decisiones y acciones sobre la vida de los niños, que operan de manera funcional a los adultos y sus instituciones, y no como un ordenador que de prioridad a los derechos de niños

**41** Ley 17823, Código de la Niñez y la adolescencia, Artículo 9°. (Derechos esenciales).- Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, integridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social. Ley N° 19785, Consejo Asesor y consultivo, Artículo 2 (cometidos): A) Asesorar y realizar sugerencias al Directorio del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) en materia de políticas públicas, programas y acciones relativos a la infancia y adolescencia. B) Ser consultado en materia de políticas públicas de infancia y adolescencia por el

y niñas. Junto al derecho a expresarse y que la voz de los niños, niñas y adolescentes sea tenida en cuenta —recogido en el artículo 12 de la Convención— componen uno de los ejes troncales sobre los que debe construirse cualquier política de infancia.

De las experiencias recogidas por los estudios se desprende claramente que pese a las normas existentes <sup>41</sup> en Uruguay los niños no han sido consultados con lo cual difícilmente las decisiones hayan estado orientadas en función del interés superior.

Esta dimensión prácticamente inexistente, debe ser asumida prontamente, en particular por parte del sistema educativo.

Directorio del INAU, cuando este lo considere. C) Asesorar y ser consultado en materia de Derechos de Infancia y Adolescencia por otros organismos del Estado y de la sociedad civil, con previa aprobación del Directorio del INAU. D)

Ser representantes y portavoces de las inquietudes de niños, niñas y adolescentes de todos los departamentos del país. E) Promover el derecho a la participación de los niños, niñas y adolescentes a través de un equipo de promoción de participación departamental conformado por niños, niñas, adolescentes y adultos.

# COORDINACIÓN

La necesidad de la coordinación de las agencias del Estado debe ser una práctica, más allá de la contingencia. Las investigaciones reflejan poca evidencia sobre cómo se articulan y coordinan las respuestas del Estado, mas allá de la emergencia, en términos de una estrategia con objetivos a mediano y largo plazo, que responda a la necesidad de universalización de las políticas y afirmación de los derechos.

La evidencia sobre la reacción y las respuestas que los estudios analizados ofrecen nos interpelan, una vez más, sobre la necesidad de trascender la focalización —y en este caso la emergencia sanitaria— para pensar la política pública como realización de derechos fundamentales.

En un texto denominado “Experiencia y pobreza <sup>42</sup>” Walter Benjamin plantea el valor de la experiencia en el proceso de nuestra existencia y la transmisión de la experiencia como herencia a las generaciones futuras.

Durante la pandemia el escritor chino Yan Lianke escribió a sus alumnos de la universidad una carta en la que los invita a escribir sobre lo que vivimos durante la pandemia, apelando a la importancia de que cuando todo acabe nos quede la memoria y les decía:



**Si no podemos actuar como el médico Li Wenliang que dio la voz de alarma, seamos al menos aquellos que escuchan la llamada de alarma. Si no podemos alzar la voz, susurraremos; si no podemos susurrar, guardemos silencio y conservemos la memoria y los recuerdos.**

**Que cuando lleguen los cantos —a punto de producirse— por la que ha venido a llamarse una victoria bélica contra la aparición, azote y propagación de este Covid-19, permanezcamos a un lado en silencio, con nuestra tumba interior.**

**Que nuestra memoria sea indeleble, para que podamos algún día transmitirla a las generaciones venideras. <sup>43</sup>**

Algo de eso buscan estas investigaciones, deben ser memoria que quede como experiencia para transmitir a los que vienen detrás, pero sobre para transformar las realidades de las infancias y adolescencias que ya no pueden quedar atrás. <sup>44</sup>

<sup>42</sup> Benjamin, Walter, (2018) Iluminaciones, Taurus, España.

<sup>43</sup>  [https://elpais.com/cultura/2020/03/20/babelia/1584729446\\_793122.html](https://elpais.com/cultura/2020/03/20/babelia/1584729446_793122.html)

<sup>44</sup> Tal como surge de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y del compromiso de la Agenda 2030 para “asegurar que nadie se quede atrás”



# Actividades en casa

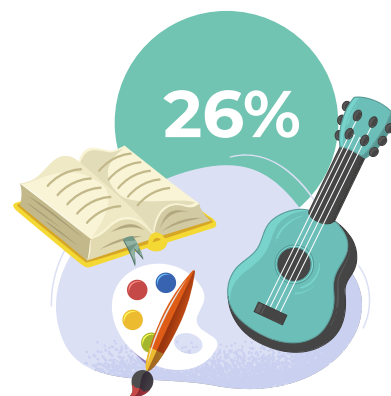
Niños, niñas y adolescentes de 10 a 17 años. En la última semana...



Ha jugado con la computadora/consola/celular o navegado por redes sociales con mayor frecuencia que antes.



Ha ayudado en las tareas domésticas de la casa con mayor frecuencia que antes. (ordenar, limpiar o cocinar)



Ha leído libros, hecho música o arte con mayor frecuencia que antes.

"Aprendí muchas cosas, por ejemplo, mi madre me enseñó a cocinar torta de fiambre, fainá, fideos, arroz, y jugamos con mis padres al tutti fruti, batalla naval y al bingo".  
(Niño, 10 años) 🗣️

"Leí una novela entera en 3 días".  
(Niña, 12 años) 🗣️

Agradecemos a todas las niñas, niños y adolescentes del país, en especial a quienes han participado de la consulta y compartieron sus opiniones y experiencias en el marco de la emergencia sanitaria.

También agradecer toda la cooperación del equipo de Unicef Uruguay y del Espacio Interdisciplinario de la Universidad de la República. A Marta Martínez Muñoz e Iván Rodríguez Pascual de #infanciaconfinadas, por los diferentes intercambios y generosas recomendaciones, así como a Luis Pedernera por su apoyo.

Informe ejecutivo completo [AQUÍ](#)





**Esta publicación ha sido desarrollada en el marco del Proyecto Más Derechos, con el apoyo de Tejiendo Redes de Infancia, América Latina y el Caribe.**

El Observatorio de los Derechos de Niñez y Adolescencia del Uruguay (ODNAU), se constituye como una herramienta de relevamiento y análisis de datos e información, e instala una herramienta para el monitoreo del cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, así como los compromisos asumidos a nivel internacional y nacional para el respeto, promoción y garantía de estos derechos.

**Equipo técnico Más Derechos.**

ODNAU: Ignacio Salamano y Tamara Samudio.

Comunicación: Mauricio Vázquez Correa.

Coordinación general: Alfredo Correa.

Administración: Asociación Civil Luna Nueva, calle Stewart Vargas, manzana 248 solar 1, Ciudad de la Costa, Canelones, Uruguay.

Tel: + 598 26963743.

Más Derechos es un proyecto del Comité de los Derechos del Niño del Uruguay (CDNU), cofinanciado por la Unión Europea.

**DICIEMBRE DEL 2020**

[www.cdnuruguay.org.uy](http://www.cdnuruguay.org.uy)



Cofinanciado por la Unión Europea