V Congreso Mundial por los derechos de la Infancia y Adolescencia. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - Gobierno de San Juan, San Juan, 2012.

Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio institucionalización/desinstitucionalización en la provincia de Buenos Aires.

Magistris, Gabriela, Barna, Agustín y Ciordia, Carolina.

Cita:

Magistris, Gabriela, Barna, Agustín y Ciordia, Carolina (2012). *Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio institucionalización/desinstitucionalización en la provincia de Buenos Aires. V Congreso Mundial por los derechos de la Infancia y Adolescencia. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - Gobierno de San Juan, San Juan.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/gabrielamagistris/62

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/p8rn/tpd

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org.*

Título: "Dilemas y sentidos en disputa acerca del binomio *institucionalización-desinstitucionalización* en la provincia de Buenos Aires".

Gabriela Magistris (gabrielamagistris@gmail.com);
Agustín Barna (learco@gmail.com);
Carolina Ciordia (carolinaciordia@yahoo.com.ar)

Introducción

El enfoque de derechos de niño y su singular cristalización en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (en adelante, CIDN), se ha convertido, en las últimas dos décadas, en algo más que una normativa global exitosa impulsada por la Organización de Naciones Unidas (ONU)[1]. Con una multiplicidad de actores intervinientes –tanto globales y transnacionales como locales en cada contexto de implementación- se fue configurando una cierta retórica propia de los derechos del niño con una penetración inusualmente profunda en los más variados ámbitos asociados a la niñez. Claudia Fonseca y Andrea Cardarello, tempranamente alertadas sobre estos procesos, propusieron pensarlos en torno a la categoría de *frentes discursivos* (Fonseca y Cardarello, 2009), entendiéndolos como los procesos de construcción de sentido en donde convergen acciones estatales, medios de comunicación, ONG´s y organismos transnacionales de lo más dispares, pero con un mismo fin: la instalación de un sistema de protección de derechos de niñas/os.

Así, el proceso de constitución de un frente discursivo no recupera homogéneamente la totalidad de los postulados presentes en la CIDN, sino que refuerza ciertos tópicos en detrimento de otros. Ese proceso difuso y dinámico entrecruza actores y relaciones locales y transnacionales por ende, ciertos tópicos tienden a reproducirse en diversos contextos regionales y tienen un halo más global, mientras otros responden a tematizaciones singulares propias de los contextos locales. Es por este interjuego que las retóricas asociadas a los derechos del niño en cada encarnación local, son al mismo tiempo globales y locales.

Ciertos tópicos resaltan en nuestro contexto, en discursos de múltiples y variados actores sociales, en letras de legislaciones, políticas, programas y proyectos, en reivindicaciones de movimientos sociales y políticos y en la cotidianidad de los diversos espacios de intervención sobre la niñez. En la tematización

[1] El "éxito" refiere no solo a su casi universal ratificación (los únicos países que no ratificaron su adscripción a la CIDN son Estados Unidos, Somalia y, la recientemente independizada, Timor Oriental), sino también a su carácter vinculante, por el cual los países que adscriben debe adecuar su legislación nacional y los dispositivos de gestión de la infancia a los parámetros de la Convención.

particular que la retórica de derechos adquirió en nuestro contexto nacional, el tópico asociado a la *desinstitucionalización* de los niños y su contrapartida, la e*ntronización del ámbito familiar* como el idóneo para su desarrollo, cobró una fuerza singular. A los fines de este trabajo, recuperamos la noción de *desinstitucionalización*, central en el campo de "los derechos del niño", como aquella meta que debería orientar todas las intervenciones de políticas públicas dirigidas a los niños/as a los fines de evitar su separación del grupo familiar, cuyo supuesto subyacente sostiene que el entorno familiar es el ámbito idóneo para su desarrollo.

Destacamos dos factores determinantes en esta particular tematización. Por un lado, la historia de internaciones compulsivas y arbitrarias de niños durante casi un siglo, con regímenes propios del encierro, amparados en una retórica de la protección y la tutela (Carli, 1992; Daroqui y Guemureman, 1999). Por otro, a la singular apropiación de esas problemáticas que se generó en gran parte de la militancia "pro derechos del niño" (por ejemplo: Baratta, 1998; García Méndez, 1997). Como destacan Carla Villalta y Valeria Llobet, la retórica de derechos y particularmente la CIDN, actuó como un "catalizador de una serie de críticas y cuestionamientos a las antiguas instituciones destinadas a la minoridad que tenuemente se venían sucediendo desde mediados de los años '80" (Villalta, Llobet et al, 2011). Uno de los elementos que más potentemente encarnaba las características coercitivas, selectivas y clasistas del *patronato*, era sin dudas la internación y el encierro compulsivo de niños de sectores populares. Así la noción de la desinstitucionalización se transformó en algo más que un parámetro normativo[2], se imbricó en procesos particulares de nuestro contexto nacional y se configuró en un articulador político y en un tópico moralmente cargado[3] con fuerte incidencia en la política de intervención sobre los niños y, por añadidura, sobre sus familias. Aunque reconocemos los avances que traen de suyo la divulgación de nociones ancladas en enfoques de derechos, consideramos que los procesos sociopolíticos no son lineales. Y ello porque entendemos que en las dinámicas concretas se articulan diversos niveles contextuales que complejizan la realidad social. Así, nuestro horizonte no es analizar desde una perspectiva legalista en qué medida las prácticas se ajustan a las normativas, sino desarmar cómo la noción de desinstitucionalización,

---

[2] Que se expresa, entre otros, en el preámbulo y los artículos 5 y 20 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño; los artículos 3,4,7 y del 33 al 41 de la Ley Nacional n°26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; y los artículos 3, 7, 9, 16, 18, 29,34 y 35 de la Ley de la Provincia de Buenos Aires n° 13.268 de la Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños.

[3] Entendemos aquí a *lo moral*, en su acepción durkheimiana, cómo un hecho socialmente construido, que se impone en los seres sociales en su doble faceta, tanto en su carácter de imperativo de autoridad como en su carácter deseable (Durkheim, 1951).

al tomar cuerpo en políticas y lógicas institucionales, configura un abanico de prácticas y sentidos heterogéneos.

En esta ponencia, tres investigadores jóvenes con trayectorias e inscripciones institucionales diversas, nos proponemos el ejercicio de reflexionar, desde nuestros respectivos trabajos de investigación vinculados a políticas de niñez en la Provincia de Buenos Aires, sobre los procesos, prácticas y sentidos que se despliegan en torno –al mismo tiempo que configuran- a las nociones asociadas a la *desinstitucionalización de niños*. En primer lugar, indagaremos cómo esta meta se pone en juego en procesos asociados a la creación de programas sociales orientados a apuntalar a la familia como ámbito privilegiado de crianza en la provincia de Buenos Aires. Luego, buscaremos dar cuenta cómo, desde las prácticas de intervención cotidianas en organismos de protección de derechos de niños, este imperativo desinstitucionalizador supone, para los trabajadores estatales, una serie de dilemáticas decisiones. Finalmente, analizaremos los diferentes argumentos esgrimidos por agentes judiciales y autoridades de hogares convivenciales que se ponen en juego a la hora de decidir las mejores alternativas para aquellos niños que se encuentran viviendo en instituciones.

Si bien no pretendemos realizar un abordaje exhaustivo, este ejercicio de producción colectiva nos permite acercarnos a la complejidad de una noción como la desinstitucionalización que, con raigambres tanto jurídicas como morales y políticas, tiene un significativo impacto en los procesos de intervención estatal sobre miles de niños y niñas, usualmente de sectores subalternos

1) La desinstitucionalización y los programas sociales vinculados al fortalecimiento familiar.

En este apartado queremos indagar acerca de cómo el Estado interpreta y despliega acciones institucionales, a través del análisis de ciertos programas sociales orientados a apuntalar a la familia como ámbito privilegiado de crianza y en estrecha vinculación con el imperativo desinstitucionalizador. Nos centraremos aquí en los programas sociales vigentes de la provincia de Buenos Aires vinculados directa o indirectamente a la protección y/o restitución de los derechos de las niñas/os y adolescentes en su combinación con la necesidad de fortalecer y/o desarrollar el marco familiar en el que se desenvuelven los niños/as[4]. Para tal fin, nos centramos en un análisis de los diseños de los programas seleccionados,

[4] Los programas y/ dispositivos que tomamos para su análisis son: el Sistema de Promoción y Protección de Derechos del Niño y sus programas asociados, especialmente el Servicio de Asistencia Familiar, Centro Terapéutico Diurno**;** Programa de Autovalimiento en la Crianza así como los dispositivos institucionales para dar respuesta a las medidas excepcionales de protección de derechos que implican la separación del niño/a del grupo familiar. (Secretaría Niñez y adolescencia, MDS-PBA); Unidades de Desarrollo Infantil (Subsecretaría de Políticas Sociales MDS-PBA); Sistema Sostén para adolescentes

complementándolo con entrevistas a actores claves[5] de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la PBA, a integrantes de ONGs y a agentes judiciales.

Para ello, partimos del supuesto que entiende a las políticas públicas como instrumentos centrales que el Estado dispone para incidir en la construcción de los derechos humanos y la ciudadanía social de la población, lo que se construye doblemente, mediante su distribución como dispositivos y programas sociales, así como a través de las capacidades interpretativas desplegadas (Villalta, Llobet et al 2011). Consideramos así que el estudio de las políticas, programas, dispositivos, leyes, resoluciones, actos e intervenciones enmarcan, generan, recrean y resignifican de modo constante las condiciones de posibilidad de los derechos (Rockwell, 1996) vinculados en el caso a la desinstitucionalización en el sistema de protección bonaerense.

Al pretender indagar sobre este imperativo de desinstitucionalizador a la que estarían interpeladas las políticas y programas estatales, corresponde empezar por abordar el vínculo familia-niñez-Estado, como parte esencial de ese imperativo. Este vínculo entre la familia, el niño y el Estado, se ha manifestado a modo de tensión que ha atravesado todas las políticas sociales de infancia, balanceándose históricamente entre distintos acentos: el Estado como sustituto de la familia, la idea del niño como sujeto individual de derechos y una concepción que pone el acento en la misma familia.

En efecto, en el registro dominante de la postura tutelar, se suponía que la familia era directamente sustituida por el Estado y en este registro se sostiene, siguiendo los documentos de diseño de los programas, que es necesario ahora atender la vinculación familia-niños/as, considerando al mismo tiempo a los niños/as como sujetos particulares de derechos, independientemente de sus padres.

Siguiendo con esta línea, vemos como la mayoría de los programas seleccionados[6] subrayan alguna forma de reparación de la dimensión relacional, mediante vías supletorias o suplementarias (Llobet, 2009), ya sea mediante orientación familiar y/o terapéutica, el desarrollo de estrategias de autovaloración, escucha y contención, como mediante el ingreso al circuito de inclusión en hogares convivenciales, comunidades terapéuticas y dispositivos pedagógicos focalizados[7]. Asimismo, a este acento subyace la

---

tutelados (Procuración General PBA); Plan Más Vida (Subsecretaría de Políticas Sociales MDS-PBA). Para este análisis revisamos la producción documental oficial y discursos legitimados alrededor de ellos así como la producción de entrevistas a informantes clave.

[5] Se realizaron 17 entrevistas a funcionarios y profesionales de las áreas de niñez provinciales, profesionales y militantes de las OSC e integrantes del poder judicial.

[6] Es importante aclarar aquí que por cuestiones de espacio, no podremos realizar un análisis exhaustivo y pormenorizado de los programas, análisis que con mayor precisión se halla abordada en la tesis de maestría en derechos humanos y políticas sociales de una de las autoras de este trabajo, pronta a ser presentada. Para mayor detalle ver también Magistris, 2011.

[7] La provincia de Buenos Aires posee 12.500 plazas en 680 Hogares Oficiales, ONGs y entidades

idea de que tales cuestiones deberían ser modificadas para revertir una situación de vulneración de derechos, invisibilizando (posiblemente) los programas que puedan gestionar la desigualdad socioeconómica y etaria por la que atraviesan los niños/as.[8]

Con respecto al lugar de la familia en la construcción de las necesidades infantiles, algunos programas se refieren expresamente a la importancia de la misma, aunque de distinto modo. Por ejemplo, en el programa Plan Más Vida se enuncia como objetivo esencial el fortalecimiento de las capacidades de las familias y la consolidación de redes sociales. En ese mismo sentido se expresa el programa Unidades de Desarrollo Infantil al enunciar dentro de sus objetivos "fortalecer y colaborar con las familias en el ejercicio de su responsabilidad garantizando, desde la perspectiva de los Derechos del Niño, la atención integral de los/as niños/as y propiciando la participación de las familias en la comunidad"[9].

Se incorpora dentro de esta noción la imagen de una familia que necesita ser acompañada para que asuma responsabilidades en la crianza, educación y socialización de las nuevas generaciones, sin relacionar éstas condiciones con falta de empleo o empobrecimiento, ni con las estructuraciones familiares y las relaciones de género en ellas establecidas. Si bien es cierto que algún tipo de apoyo en la crianza desde el Estado no es cuestionable *per se*, lo más destacable de estas definiciones a nuestro juicio es que construyen una idea de "responsabilidad" familiar, donde tanto la responsabilidad como ese supuesto sujeto colectivo "familia" son altamente moralizados, en tanto frente a esa necesidad de apoyo aparece la definición respecto de qué "debería ser" el supuesto "rol" de cada miembro de una unidad doméstica en tal crianza. Lo que subyace es, después de todo, una concepción de la familia como una entidad afectiva, que no deja de ser una construcción en disputa y debate permanente (Nari, 2005; Zelizer, 2009).

Se observa en líneas generales un fuerte eje colocado en el trabajo con las familias para colaborar en el ejercicio de su responsabilidad, señalándose una cierta naturalización del cuidado en la familia y la totalización de la familia como una unidad. Asimismo, los seres *gobernables*, en el caso los niños/as y sus

---

privadas (con modalidad de convenio o tercerizadas). Incluye centros de día, hogares convivenciales, pequeños hogares, comunidades terapéuticas, comunidades psiquiátricos, hogares para discapacitados, casas de abrigo. Cuenta además con 840 camas de internación vinculadas a adicciones, salud mental y discapacidad, mediante convenios con Clínicas y ONGs especializadas (Fuente: http://www.prensa.gba.gov.ar/nota.php?idnoticia=13029&i=true), del 16 de abril de 2012).

[8]A modo de ejemplo, es de mencionar que en el informe preliminar del REUNA (Registro Estadístico Unificado de Niñez y Adolescencia) sobre los programas y políticas dependientes de la por entonces Subsecretaría de Niñez y Adolescencia, relativos a la protección y/o restitución de derechos de niñas y niños, que abarca las acciones realizadas entre el 1/9/09 y el 1/6/10, se destaca que las problemáticas que aparecen como de prioritaria intervención, en particular para adoptar las medidas excepcionales de protección de derechos (que implican la separación del niño de su grupo familiar) son las de violencia infantil (48%)[8] y las modalidades de solución de tales problemáticas se dirigen a la colocación de niños, niñas y adolescentes en instituciones oficiales o conveniadas.

[9] http://www.desarrollosocial.gba.gov.ar/subsec/politicas_sociales/programas/udi.php.

familias, pasan de esta manera, a considerarse como sujetos que han de volverse *activos* en su propio gobierno. Cada sujeto, en efecto, estaría ahora situado en una variedad de redes heterogéneas y superpuestas, por uno mismo, por la propia familia y por la propia comunidad (Rose, 2007).

Por otra parte, emerge de las entrevistas realizadas a los informantes clave, que una de las principales vacancias en las políticas dirigidas a la niñez son las políticas de "fortalecimiento familiar". Se observa en las narrativas que emergen de las entrevistas realizadas, sentidos y atribuciones de lo más diversos al respecto de este concepto, que incluyen una buena cuota de indefinición y/o una escasa problematización. Así, algunas narrativas aluden a cierta necesidad de cubrir satisfacciones básicas, estructurales; otras a un trabajo individualizado con cada integrante del grupo familiar, incluyendo capacidades y herramientas para "ser mejores padres", comprendiendo al sostén psicológico. En algunos casos entonces se limita la conceptualización de este término a la reparación de vínculos relacionales e individuales, dejando intacta las relaciones de desigualdad y/o poder. En otras narrativas, por el contrario, aparece con fuerza la idea de que lo único relevante es resolver la situación de trabajo de los padres y garantizar la alimentación de los niños y niñas, descuidando las trayectorias desventajosas que pueden llegar a acumular los niños y niñas más allá –o sumado a- de esto (Saraví, 2006).

2) La desinstitucionalización en la gestión cotidiana de la niñez.

Intentaremos a continuación indagar en torno a ciertas dinámicas que se despliegan en asociación al imperativo desinstitucionalizador en procesos de intervención cotidiana sobre niños y sus familias.

Para pensar en torno a la gestión cotidiana de la niñez en los contextos actuales, es importante comprender la noción de desinstitucionalización no solo en su carácter normativo, sino también moral. Es decir, no solo como una construcción dinámica y cambiante entre las trayectorias individuales y los contextos sociales más amplios, sino también en su dimensión prescriptiva y aspiracional (Durkheim, 1951). Gran parte de los trabajadores de estos dispositivos de protección de derechos tienen un fuerte compromiso con las problemáticas de niñez que, en muchos casos, precede y excede su relación laboral estatal actual. De hecho, muchos de ellos son convocados a trabajar en el Estado por sus experiencias previas en movimientos sociales, políticos, religiosos o pedagógicos asociados a la infancia. Así, nociones moralmente construidas como la de desinstitucionalización, se interrelacionan y se encarnan en valores políticos, filosóficos, o salvacionistas propios de las singulares trayectorias de estos trabajadores.

Creemos importante entonces, indagar en torno a las configuraciones que asumen los modos de gobierno de poblaciones (Foucault, 2006) en los contextos actuales, en los cuales los agentes estatales operan en

una encrucijada –plagada de *dramas personales* (Schuch y Fonseca, 2009)- entre los encumbrados tópicos morales del enfoque de derechos y los contextos de desigualdad social y precariedad institucional.

> Una mañana de septiembre en un Servicio Local de Protección de Derechos de Niños[10] en un municipio del conurbano bonaerense históricamente signado por indicadores de fuerte desigualdad social[11], una psicóloga fuertemente conmocionada, me comentaba a mí y a sus compañeros sobre un "caso", en el cual debía tomar una decisión en ese mismo momento. Las dudas giraban en torno a una madre soltera con antecedentes de maltratos físicos sobre su hija y un cuadro diagnosticado de esquizofrenia severa. La mujer estaba medicada pero, debido a testimonios indirectos (de la escuela de la niña), se sospechaba que no lo hacía con la regularidad que debiera y se temía que tenga nuevos brotes violentos. Asimismo hay dudas sobre si el abuelo de la niña y padre de la mujer no está encubriendo los maltratos para proteger a su hija. Eso pone en jaque su condición de "referente de la niña" para el Servicio Local. Se evalúa la posibilidad de que vaya a vivir un tiempo con una tía paterna, para lo cual la señora en cuestión ya fue entrevistada Caminando nerviosa por la oficina del Servicio nos decía:
> "Cualquier decisión que tome está mal. Cualquier decisión puede ser errónea, pero al ser todo tan ambiguo, también se puede fundamentar cualquier decisión. Si la madre está estable seis meses pero le agarra un brote al séptimo y le parte a la nena un palo por la cabeza cometimos un error terrible, pero si la madre sigue bien y estable toda la vida y vos tomás medidas más fuertes estás perjudicando a la nena y también estás cometiendo un error terrible. Cualquier cosa puede estar mal o bien y no se puede estar seguros de nada. La situación conflictiva está latente, la madre es una esquizofrénica grave, deja de tomar la medicación o le deja de hacer efecto y puede pasar cualquier cosa".
> (Fragmentos de notas de campo en una sede de atención de casos del 2 de septiembre del 2010)

La breve situación etnográfica, reconstruida desde el fragor de la intervención cotidiana y enmarcada en contextos de precariedad institucional y desigualdad social, nos permite visualizar una situación dilemática, donde valores morales diversos entran en tensión. Donde proteger a la niña de un eventual suceso de violencia asociado a la patología de la madre, parece contradecirse con su permanencia en el núcleo familiar. Las normativas suponen claras distinciones sobre los (escasos) motivos que ameritarían una separación del niño del núcleo familiar. Sin embargo, en la dimensión más cotidiana de la gestión de la niñez, esas fronteras no siempre resultan tan claras.

---

[10] Estos dispositivos estatales de intervención cotidiana dependientes de los gobiernos locales, son los encargados de sustituir a los juzgados de menores como los ámbitos para la demanda de problemáticas sociales asociadas a la niñez y de *articular* con otras dependencias, estatales y no estatales, mecanismos para revertirlas.

[11] A los fines de preservar la identidad de quienes trabajan allí, evitaremos especificar a qué municipio corresponde.

Asimismo, la situación también nos habla de otra cuestión. La antropóloga Carla Villalta afirma que la intervención estatal sobre un sector de la infancia no puede ser disociada de la intervención sobre sus familias, en particular por la culpabilización hacia los padres por sus tácitas deficiencias en la crianza. Por ello, la autora nos alerta sobre que, incluso en los contextos donde hegemoniza el enfoque de derechos, no se pueden comprender las intervenciones sobre niños y niñas "sin tener en cuenta las regulaciones sobre las relaciones familiares, los discursos sobre la moralidad familiar, las prescripciones en torno a las pautas adecuadas de crianza y, por lo tanto, los valores asociados a la paternidad y fundamentalmente a la maternidad" (Villata, 2010: 12). El enfoque de derechos en general y la noción de desinstitucionalización en particular llevan de suyo un incremento en los procesos de *legibilidad* (Scott 1998) de las configuraciones familiares, así como también la reconfiguración de las relaciones entre los dispositivos estatales y las unidades domésticas, combinándolas asimétricamente (Villalta, 2010). Este giro supone a los trabajadores que operan en la dimensión más cotidiana e interaccional de la política de niñez constantes *estimaciones* sobre la idoneidad de una familia para preservar al niño en su hogar, o por el contrario, si la situación es de gravedad tal que requiere su separación del núcleo familiar. En cada estimación cotidiana se ponen en juego valores y sentidos socialmente construidos sobre lo que es un padre o madre responsable (Santillán, 2009), los atributos de idoneidad de núcleo familiar o las conductas que ponen en peligro el "derecho del los niños".

En la situación etnográfica que presentamos, la trabajadora del Servicio Local debía estimar, mediante una serie de entrevistas, si la madre era *peligrosa* para la niña, si el abuelo era *encubridor* y por ende ponía en riesgo su condición de *referente* y también si la tía estaba dispuesta y era idónea para albergar a la niña. Ese proceso de *estimación* no está carente de valoraciones y dilemas, pero tampoco de tensiones y negociaciones entre los agentes estatales y los diversos involucrados (en nuestro caso por ejemplo: la niña, la madre, el abuelo, la tía, pero también la escuela de la niña y el hospital a cargo del tratamiento psiquiátrico de la madre).

Consideramos entonces que, indagar profundamente en cómo se construyen cotidianamente estos *procesos de estimación,* resulta indispensable para aprehender las múltiples prácticas y dimensiones que se ponen en juego en torno a la noción de desinstitucionalización en los procesos cotidianos de intervención estatal sobre niños y sus familias.

3) Entre el ímpetu desinstitucionalizador y el fortalecimiento de los niños en sus familias

En este apartado queremos dar cuenta de cómo ese ímpetu desinstitucionalizador no significa *per se* el fortalecimiento de la permanencia de los niños en sus ámbitos familiares, sino por el contario, implica que

en ocasiones genera situaciones propicias para que los niños -que debieron ser separados de sus familias y ubicados en instituciones- sean orientados hacia la adopción.

Las leyes nacionales y provinciales se erigieron siguiendo el espíritu de la CIDN pero cristalizan la recepción local de ese tratado internacional. Una de las reformas trascendentales es el establecimiento de medidas excepcionales de protección de derechos de los niños (aquellas que pautan su separación de su ámbito familiar) con plazos fijados. Esto es, se estipula que la separación de su núcleo familiar es una medida provisional, excepcional y de último recurso, con plazos definidos, hasta tanto se reviertan las causas que originaron el alejamiento de los niños de su grupo familiar (art. 33 y 37 inc. H de la ley 13.298, reformulado por la ley 13.634). La creación de plazos para esas medidas excepcionales se convinieron para evitar lo que muchos activistas señalaron: la gran cantidad de años que los niños/as pasaban en las instituciones sin tener una definición acerca de su situación. En este contexto se generó un repudio a la institucionalización y es conceptualizada (para ciertos actores sociales) “como un mal en sí mismo” (Bittencourt Ribeiro, 2009).

A partir de nuestro trabajo de campo en tribunales de familia y hogares convivenciales del conurbano bonaerense, reconstruimos un caso al que tuvimos acceso entre “audiencias” y “visitas”, que exponemos con el fin de presentar la tensión suscitada entre el ímpetu desinstitucionalizador y el fortalecimiento de los niños en sus familias.

Se trata de un grupo de hermanos que fueron hallados deambulando por la calle a altas horas de la noche y cuando los efectores de los organismos administrativos de la zona se apersonaron a la casa de los niños (que habitaban en una zona muy humilde del conurbano bonaerense), se encontraba cerrada y sus padres no pudieron ser localizados. Luego, gracias a la intervención de uno de los Servicios Locales los padres son ubicados y los niños son remitidos a sus responsables. Este hecho inaugura la etapa de trabajo de estos efectores con el núcleo familiar. A partir de allí sabremos que ambos padres consumen alcohol y que el padre ejerce violencia hacia su mujer y –cuando está ebrio- también hacia sus hijos. A su vez, los niños en varias ocasiones –según los dichos de los vecinos- permanecían solos en su casa. Pese a las acciones que los efectores del Servicio Local realizan con el objetivo de que los padres realicen tratamientos psicológicos para evitar el consumo y la violencia, esas estrategias no dan los resultados esperados y sobre el grupo de hermanos es tomada una medida excepcional y son ubicados en un hogar convivencial. Los niños permanecen en la institución sin tener contacto con ningún miembro de su familia, al menos durante un año.

Durante ese lapso, el tribunal de familia que comenzó a intervenir para realizar el control de legalidad de la medida excepcional, cita a los padres, pero ninguno de los dos se hizo presente. Entonces, los agentes

judiciales se ponen en contacto con el Consulado del país de donde son oriundos los padres de los niños para hallar un familiar que pueda hacerse responsable. El establecimiento de este contacto y la búsqueda de algún familiar hace que todo el primer año los niños no sepan de sus padres, ni de ningún otro referente afectivo. En el hogar, el grupo de hermanos –de manera separada- comienza a establecer vínculos con personas voluntarias que se acercan a colaborar, a realizar actividades con los niños (tareas escolares, talleres, paseos los días de fin de semana, etc.). Así, tres de los hermanos comienzan a formar fuertes vínculos con un matrimonio que ya tenía un hijo de la misma edad que el niño más grande del grupo de hermanos. Los otros dos hermanos también realizan actividades y paseos con otros voluntarios.

Al cabo de un año de tomada la medida, en el tribunal ya comienza a delinearse la posibilidad de declarar en estado de adoptabilidad a los niños. Esta alternativa es impulsada por las autoridades del hogar, ya que en sus informes señalan que los niños desean estar junto a Marcela (la esposa del matrimonio que sale a pasear con algunos de los hermanos) y que ésta manifestó su voluntad de adoptar algunos de los niños. También los agentes del Servicio Zonal solicitaron que se "tomen las medidas civiles que se estime corresponder". Pero además el juez considera que los nenes no pueden seguir institucionalizados, "porque por más bueno que sea el hogar, los niños necesitan una familia que les de afecto". Es decir, los hogares convivenciales –o cualquier otro centro transitorio- no son un ámbito propicio para la crianza de los niños. De este modo, subyace la idea de que la familia es una instancia fundamental para la socialización de los sujetos en tanto unidad afectiva básica. "Pero no todas las familias se presentan como apropiadas para garantizar el bienestar de los niños a los ojos de los agentes públicos" (Uriarte Bálsamo y Fonseca, 2009: 159). Por tal motivo, las acciones desarrolladas por Marcela y su familia son aprobadas por el tribunal.

Sin embargo, a fines de ese año el padre de los niños junto a un cuñado, se presentan en el tribunal. Allí son entrevistados por el juez y su equipo técnico. El padre relata que su mujer volvió al país de donde son oriundos y que él quiere que sus hijos vuelvan a estar bajo su cuidado. Explica que cuando los niños fueron hallados deambulando fue una época "mala" para él, su hermana y su esposo (con quienes trabajaba anteriormente) se habían ido a España en busca de trabajo, pero ya habían vuelto y lo ayudarían con los niños. Los tíos y las tías son evaluados por el equipo técnico del tribunal, que finalmente, promueve las visitas de los tíos al hogar donde se encuentran los niños. Toda vez que el juez considera que no es el padre quién se podría hacer cargo del cuidado de ellos, sino sus hermanas y sus cuñados.

Aún resta resolver la instancia en la cual los niños son escuchados y manifiestan cuál es su voluntad. Al cabo de casi dos años de vivir en la institución (y no tener contacto de ningún tipo con ningún pariente) para la mayoría de ellos sus tíos eran extraños, ya que hacía mucho tiempo que no sabían de ellos, algunos casi no los recordaban y el más pequeño directamente no los conocía. Dos de los niños

manifiestan que su familia es Marcela, su esposo y su hijo, mientras que el resto de los hermanos demuestra mayor apertura para reconstruir los vínculos con los tíos.

De este modo, se presenta una compleja situación en la cual los agentes intervinientes deben decidir si los niños retornan a su grupo familiar o si son entregados en adopción. Si –como dijéramos- bajo el ímpetu desinstitucionalizador, los agentes administrativos promueven la adopción de los niños, porque es la familia el ámbito adecuado para su crianza (y así se acorta el período en la institución), esta premura en el egreso podría perjudicar el retorno de los niños a su ámbito familiar de origen. En efecto, en este caso, el período en que los niños vivieron en una institución fue importante aquí para que los tíos pudieran volver de España y presentarse al tribunal como posibles "guardadores" de sus sobrinos. Pero también fue propicio para que, gracias a los voluntarios que se acercan a los hogares, los niños estrecharan lazos con otras familias y comenzaran a pensar su inclusión en ellas. De este modo, si bien la familia de los niños ya no es reemplazada por el Estado (como sostuvimos en el primer apartado), actualmente aquellas familias que no responden a las acciones promovidas por los agentes de los organismos administrativos o de la justicia, corren el riesgo de ser reemplazadas por otras. En tanto el supuesto que siempre está detrás es esta idea de que la familia es *per se* un espacio afectivo esencial para el desarrollo y socialización del niño.

Así, en estas situaciones en las que se transfiere la responsabilidad de un niño a otro adulto o grupo de adultos, se presentan de manera dilemática para los agentes del campo de la protección de la infancia, ya que se sopesa cuáles serían las mejores condiciones para todos los involucrados y cuáles serían los males menores.

Como señalamos, los postulados normativos vigentes señalan que el ideal, "lo que debería suceder", es que los niños crezcan al interior de sus grupos familiares. Así, las desvinculaciones de los niños de sus familias es una "realidad que no debería existir" -parafraseando a Fonseca, Allebrandt y Ahlert (2009)- pero por poderosa que sea esa imagen, no deberíamos opacar las tensiones que emergen en la realidad cotidiana.

Comentarios finales

En este trabajo exploramos, en primer lugar, los modos en que el Estado provincial concibe a la desinstitucionalización a través de las diversas iniciativas propuestas; en segundo lugar, indagamos sobre algunos dilemas que emergen al focalizar en la dimensión más cotidiana de la intervención estatal sobre niños y sus familias; y, finalmente, reflexionamos en torno a los modos en que agentes estatales encargados de tomar decisiones referentes a la institucionalización de niños, en un contexto donde esa

práctica carga un halo de negatividad, ponen en juego prácticas y sentidos diversos asociados al binomio institucionalización/desinstitucionalización.

Como señalamos, está presente dentro del horizonte de sentidos de los actores sociales del campo de protección a la niñez la noción de la familia como ámbito socializador adecuado (y casi exclusivo) para la crianza de los niños. Y es por ello que "fortalecerla", "evaluarla" (*procesos de estimación*) y concebir modos de moldear su funcionamiento para que contribuya con ese rol, resulta a todas luces las tareas a las que se abocan estos agentes. Pero, cuando todas las estrategias desplegadas no surten el efecto deseado, la entrega en adopción de los niños aparece como la "mejor solución". Este reemplazo de ciertos adultos responsables de los niños por otros no se lleva a cabo sin más. Por el contrario, el imperativo "desinstitucionalizador" conlleva además de una carga normativa, una carga moral que interpela directamente a los agentes encargados de intervenir en estas situaciones. Conocedores de las condiciones de desigualdad social en las que viven muchos de los niños y sus familias, estos agentes ponderan situaciones o soluciones que distan mucho del ideal o de lo que debería suceder según los postulados de los tratados internacionales sobre derechos de los niños y que por lo tanto, se presentan como dilemáticas.

Así, para estos agentes estatales la "familia" es un interlocutor imaginado y necesario, sin el cual poco se podría hacer para "restituir los derechos de los niños". En los modos actuales de gestión de la infancia se configuran relaciones de imbricación asimétricas entre dispositivos estatales y unidades domésticas. En estas relaciones, las familias son consideradas como las primeras responsables de los niños y de las niñas, sin las cuales no habría *afecto*, *cuidados* y *crianza*. En este sentido, concluimos que el tópico de la desinstitucionalización refuerza el lugar central atribuido a las familias al mismo tiempo que, recarga acciones sobre ella. De este modo puede incrementar tanto la responsabilización y el control sobre los diferentes grupos familiares, así como también su capacidad de negociación.

Bibliografía

Baratta, Alessandro (1998) Infancia y democracia. En García Méndez, Emilio et al. *Infancia, ley y democracia en América Latina*. Bogotá: Temis/Desalma.

Bittencourt Ribeiro, Fernanda (2009) "Acolhimento de famílias e modos de apoio à (pluri) parentalidade". En: workshop "The circulation of children: a reexamination of the child's best interest", Rio de Janeiro.

Carli, Sandra.1992. El campo de la niñez. Entre el discurso de la minoridad y el discurso de la educación nueva. En *Escuela, Democracia y Orden (1916-1943*). Ed. Galerna, Buenos Aires.

Daroqui Alcira. y Guemureman Sandra (1999) Los menores de hoy, ayer y de siempre. Un recorrido histórico desde una perspectiva crítica. En *Delito y Sociedad* N13. Ed La Colmena.

Durkheim, Emilio (1951) Determinación del hecho moral. En: *Sociología y filosofía*. Guillermo Kraft, Buenos Aires

Fonseca, Clauda. y Cardarello Andrea (2009) Direitos dos mais e menos humanos. En: *Políticas de proteção à infancia. Um olhar antropológico*. Fonseca y Schuch comp. Editora UFRGS. Porto Alegre

Fonseca, Claudia; Débora Allebrandt y Martina Ahlert (2009) "Pensando políticas para uma realidade que nao deveria existir: 'egressos' do sistema de abrigos". En: Claudia Fonseca y Patrice Schuch (org.), *Políticas de proteçao à infância. Um olhar antropológico*. UFRGS Editora, Porto Alegre.

Fonseca, Claudia y Uriarte Bálsamo, Pilar (2009) “Paradoxos inerentes nos programas de atendimento para crianzas em risco: o caso do Programa de Lares Substitutos –RS”. En: Claudia Fonseca y Patrice Schuch (org.), *Políticas de proteçao à infância. Um olhar antropológico*. UFRGS Editora, Porto Alegre.
Foucault, Michel (2006) Clase del 1° de febrero de 1978. En Foucault: *Seguridad, territorio, población*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
García Mendez, Emilio (1997) La Convención Internacional de los Derechos del Niño y las Políticas Públicas. En *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Forum-Pacis Ibagué. Santafé de Bogotá.
Magistris, Gabriela (2011) Políticas de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en la provincia de Buenos Aires: entre disputas, conflictos y apropiaciones. X Congreso Nacional de Ciencia Política. Democracia, integración y crisis en el nuevo orden global. Organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba. Ciudad de Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011. Publicada en el CD de ponencias del congreso. ISBN 978-987-26929-2-6
Nari, Marcela (2005) *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
Llobet, Valeria (2009) “Las políticas sociales para la infancia y la adolescencia en Argentina y el paradigma internacional de derechos humanos” En Arzate, J (ed): *Políticas Sociales en Latinoamérica, perspectivas comparadas*. México: Ed. Porrua-UAEM.
Rockwell, Elsie (1996) “Keys to appropriation: rural schooling in Mexico” en Levinson, Bradley et al, (eds). *The cultural production of the educated person. Critical Ethnographies of Schooling and Local Practice.* New York: University Press.
Rose Nikolas (2007) “¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno” en *Revista Argentina de Sociología* vol. 5, nro. 8, Buenos Aires ene./jun. 2007.
Santillán, Laura (2009) Antropología de la crianza: la producción social de “un padre responsable” en barrios populares del Gran Buenos Aires », *Etnográfica*, vol. 13 (2) |, 265-289.
Saraví, Gonzalo (2006) “Biografías de exclusión: desventajas y juventud en Argentina” en Perfiles Latinoamericanos [en línea]. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11502804> ISSN 0188-7653
Scott, James (1998) Seeing like a State: How certains schemes to improve human condition have failed. Yale University Press. New Haven, CT and London.
Schuch, Patrice y Fonseca, Claudia (2009). Introducción. En: *Políticas de proteção à infância. Um olhar antropológico.* Fonseca y Schucht comp. UFRGS Editora. Porto Alegre. Villalta, Carla 2010 Introducción En: Carla Villalta (comp.) *Infancia, justicia y derechos humanos*, Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal,
Villalta, Carla; Llobet, Valeria et al. (2011) Informe final “Estado de Situación del Sistema de Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Mendoza y San Juan”. PIUBAMAS/UBA -Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, abril de 2011.
Zelizer, Viviana (2009) *La negociación de la intimidad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.