Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

Infancias y juventudes ¿protegidas o tuteladas? Una mirada desde las prácticas institucionales y las trayectorias familiares

Childhoods and youths ¿protected or supervised? A view from institutional practices and family trajectories

Año
2016

Autores
Flores, María Elena; González, Marilina Del Valle; Montes, María Florencia y Valle, Graciela

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María.**

CITA SUGERIDA
Flores, M., González, M., Montes, M., & Valle, G. (2016). *Infancias y juventudes ¿protegidas o tuteladas? Una mirada desde las prácticas institucionales y las trayectorias familiares* . Sociales Investiga, (2), 08-21. Recuperado a partir de http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar/ojs/index.php/socialesinvestiga/article/view/36

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

Infancias y juventudes ¿protegidas o tuteladas? Una mirada desde las prácticas institucionales y las trayectorias familiares

Childhoods and youths ¿protected or supervised? A view from institutional practices and family trajectories

María Elena Flores
mardelsur2008@live.com.ar
Universidad Nacional de Villa María

Marilina Del Valle González
marilina22@gmail.com
Universidad Nacional de Villa María

María Florencia Montes
florencia_montes@hotmail.com
Universidad Nacional de Villa María

Graciela Valle
gracielamvalle@hotmail.com
Universidad Nacional de Villa María

SOCIALES INVESTIGA. Escritos Académicos, de Extensión y Docencia
Nº 2, julio-diciembre 2016 (vol. 2) (pp. 8-21)
e-ISSN 2525-1171
Villa María: IAPCS, UNVM
http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar

Resumen

El siguiente artículo es fruto de un sostenido proceso de investigación que problematiza la situación de la infancia y juventudes a partir de la promulgación y aplicación de la reciente legislación que recupera la noción de protección de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y los considera sujetos de derechos. Para ello desde las prácticas sociales de aquellas familias que se encuentran atravesadas en sus trayectorias sociales por diferentes instituciones y/o políticas de infancia, así como desde las acciones de los agentes estatales, analizamos cómo se presenta la convivencia y/o tensión de diferentes enfoques -aquel orientado a la protección integral de derechos y aquel que se centra en la tutelarización- respecto de la infancia y juventudes. En este sentido, con una mirada en lo local, el estudio se propone brindar una aproximación a las transformaciones de la normativa hoy vigente en la temática en cuestión, con las prácticas institucionales y las trayectorias de los sujetos a los que se refieren.

Palabras clave: infancias y juventudes; protección de derechos; tutelarización; prácticas sociales; Estado/agentes estatales

Abstract

The following article is the result of a sustained process of research that problematizes the situation of children and youths from the enactment and implementation of recent legislation that recovers the notion of protection of rights of children, adolescents and young people, and considers subjects of rights. To do this from the social practices of those families who are in their social paths traversed by different institutions and/ or childhood policies and actions of state agents, we discuss how coexistence is presented and/or -that different approaches voltage oriented comprehensive protection of rights and one that focuses on tutelarización- respect to children and youth. In this sense, with a look at the local, the study aims to provide an approach to the transformation of today's current regulations on the subject in question, with institutional practices and trajectories of the subjects to which they relate.

Keywords: Chidhoods and youths; rights protection; social practices; State/state agents

Infancias y juventudes ¿protegidas o tuteladas? Una mirada desde las prácticas institucionales y las trayectorias familiares

Presentación

El presente artículo es producto del proyecto de investigación *Trayectorias familiares e institucionales de niños, niñas y jóvenes ¿Tutelados? ¿Protegidos? por organizaciones y actores del campo estatal. Estudio de Casos. Villa María, 2014-2015*[1], que aborda el estudio de las infancias y juventudes en el marco de la implementación de la actual legislación[2] que considera a estos sujetos desde un enfoque de derechos; su relevancia radica en que supone un quiebre en las prácticas institucionales relativas a la infancia, que estaban sujetas al paradigma de la infancia tutelada.

En este contexto nos preguntamos ¿Qué tipo de prácticas institucionales emergen y cuáles son una reproducción de viejas prácticas tutelares? ¿Qué obstáculos enfrentan los equipos profesionales pensados desde la normativa vigente para la implementación de la misma? ¿Qué ha pasado con los niños desintitucionalizados? ¿Cómo ha impactado esta medida en sus vidas y la de sus familias? ¿A qué tipos de situaciones han quedado expuestos los niños y adolescentes antes institucionalizados? ¿Cómo han vivido ellos y sus familias las transformaciones en el sistema de atención a la infancia?

El abordaje de las preguntas de investigación se desarrolló desde un enfoque cualitativo, por cuanto el énfasis estuvo puesto en la descripción de un aspecto micro de la vida social, y en la comprensión interpretativa del fenómeno de la niñez y adolescencia tutelada/protegida por el Estado. El diseño metodológico partió del supuesto de que los fenómenos sociales son distintos a los naturales, y que el mundo social de los sujetos no puede ser comprendido en términos de relaciones causales o por la sumisión de los hechos sociales a leyes universales, en razón de que las acciones sociales están basadas en, o determinadas por: significados sociales, intenciones, motivos, actitudes y creencias (Fielding y Fielding, 1986). Al mismo tiempo, el enfoque teórico-metodológico de trayectorias, como el que se desarrolló, da cuenta de la comprensión de la sociedad en términos de movimiento –dinámica–. Para ello el concepto de trayectoria nos permitió

[1] El proyecto de investigación está dirigido por la Dra. María Elena Flores, co-dirigido por la Lic. Hercilia Brusasca e integrado por Lic. Graciela Valle, Lic. Analía Monti, Lic. Marcelo Barrionuevo, Lic. Patricia Gennero, Lic. María Florencia Montes, Lic. Noelia Coniglio, Lic. Gabriela Artazo, Lic. Marilina González y Ab. Gustavo Mora. Dicho proyecto se financió en el marco de programas de subsidios del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Villa María y del Programa de Incentivos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación (Convocatoria 2014-2015).

[2] Ley Nacional N° 26061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, y Ley N° 9944 de Promoción y Protección integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes de la Provincia de Córdoba.

recuperar la experiencia vital de los sujetos, a partir de que éstas transcurren en un doble vínculo entre procesos estructurales e historias personales y familiares.

La selección de los casos considerados en el estudio respondió a una selección mediante una muestra aleatoria, cuyas unidades de análisis fueron los niños, niñas y adolescentes con trayectorias de institucionalización bajo la anterior ley de infancia y/o la actual ley de promoción y protección de derechos-, así como aquellos que se encontraban bajo programas de protección o programas sociales de inclusión social. También los casos se conformaron por aquellas familias con reproducción generacional de procesos de institucionalización de niños, niñas y adolescentes.

El estudio persiguió el objetivo de poner de relieve las singularidades locales, partiendo del supuesto de la coexistencia de diferentes prácticas sociales, institucionales y profesionales, que dan forma a las modalidades de institucionalización (minorización, tutelarización) de la infancia. Al mismo tiempo, consideramos relevante profundizar el análisis de esas prácticas, los actores que las modelan y los conflictos que se sustentan. De esta manera, situamos al trabajo en el marco de los estudios que renuevan el análisis de las formas locales de constitución del Estado, por la vía de las capacidades, los actores y los recursos puestos en juego, las contradicciones, pero también las confrontaciones y las resistencias (Carli, 2011). Para alcanzar este propósito desarrollamos entrevistas semiestructuradas a familias con trayectoria de vínculos con el sistema judicial; y entrevistas semiestructuradas a funcionarios de la Secretaría de niñez, adolescencia y familia (en adelante SeNAF), y profesionales del sistema de protección de menores.

A continuación presentamos el fruto de las discusiones, aportes y debates al interior del equipo de investigación, dejando abierta la cuestión sobre la problematización de lo social en torno a la administración del Estado en relación a las infancias y juventudes.

De las necesidades politizadas a las necesidades administrativas[3]

El cambio paradigmático establecido por la Convención de los Derechos del Niño buscó generar de forma indisociable un cambio conceptual, normativo y de prácticas institucionales. La Convención Internacional de los Derechos del Niños (CIDN) y el Modelo de Protección Integral, nacieron de la necesidad de revertir concepciones y prácticas judiciales, sociales y culturales, que se traducían en una sistemática violación de los derechos (García Méndez, 1999: 45).

La figura del Estado-Patronato es reemplazada por un Estado que asume el rol de garante de derechos de niños, niñas y adolescentes, así las problemáticas de la infancia se definen en tanto derechos vulnerados en lugar de situaciones irregulares. Como consecuencia, la responsabilidad no se circunscribe a la familia, que generalmente es también objeto de vulneración, sino que alcanza al sistema político- institucional que debe generar las condiciones para que esos derechos se hagan efectivos.

La llegada de la CIDN significó un cambio radical en la forma de concebir a la infancia y su relación con el Estado, con la familia y con la comunidad. Implicó cambiar la

[3] Los conceptos son tomados de N. Fraser quien advierte sobre las operaciones discursivas atravesadas por dominios de saber- poder, los *"discursos de expertos"*. La retórica de los discursos de los expertos tiende a ser administrativa. *Consiste en una serie de operaciones de reescritura que traduce las necesidades politizadas en necesidades administrativas*. (…) Las teorías fallan al problematizar la lógica social e institucional de los procesos de interpretación de las necesidades; de ese modo, descuidan importantes preguntas políticas como: ¿en qué lugar de la sociedad, en qué instituciones, se desarrollan las interpretaciones autorizadas sobre las necesidades? Y ¿cuáles son las relaciones sociales vigentes entre los interlocutores o co-intérpretes? (Fraser, 1991: 7).

mirada sobre niños y niñas, y empezar a reconocerlos como ciudadanos con derechos y con la capacidad de exigir y demandar el cumplimiento de esos derechos, así como actores importantes de la vida social, que opinan y toman decisiones y a quienes, por su condición de persona en desarrollo, se les brinda una protección integral especial. Sin embargo, existe en las organizaciones de la administración del Estado y de la judicial una tensa convivencia entre el paradigma tutelar y el de promoción y protección integral. De hecho la incorporación de la CIDN en nuestro país no fue acompañada por programas de reformas vinculados a la infancia, ni por grandes transformaciones en las instituciones y las organizaciones públicas que abordaban las problemáticas de la niñez y la adolescencia.

Las representaciones de los agentes del Estado que sostienen las prácticas institucionales que realizan, muestran como está presente en el accionar y en la implementación de intervenciones sociales la puja de intereses y miradas múltiples sobre el fenómeno que deben abordar. Fundamentalmente muestran los modos de hacer y de pensar que desde hace más de un siglo delinean en Argentina a una niñez específica y determina modelos de acción estatal para esa niñez.

Como sostiene Bustelo (2007) "para quienes pretenden el disciplinamiento y el control de la vida, la infancia y la adolescencia constituyen una preocupación bio política central". Es por eso, que resulta necesario considerar aquella perspectiva desde la que el Estado promueve la intervención en la infancia y qué posición deciden y pueden ocupar los equipos que constituyen el sistema de protección integral de derechos de la infancia.

Entre normativa, administración y familias

En la provincia de Córdoba, en el marco de la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de niños, niñas y adolescentes (Ley 26061), y a partir de la promulgación de la Ley Provincial 9944 de Promoción y Protección integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes, una de las primeras medidas tomadas fue la desinstitucionalización de menores internados en los denominados institutos de menores que respondían a la organización institucional del Patronato de Menores y la creación de medidas basadas en: el fortalecimiento de la familia como ámbito natural de cumplimiento de los derechos de los niños/niñas y adolescentes; la gestión asociada entre los distintos organismos de gobierno (nacional, provincial, municipal y comunal), incluida en esta gestión a la sociedad civil para que se alcancen los objetivos establecidos en la Ley; la efectivización de redes locales articulando espacios públicos y privados de promoción y protección de derechos; la articulación transversal de acciones públicas en la elaboración, ejecución y evaluación de planes y programas; y la promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones en lo referente a su vida.

En el marco de la Ley Provincial, los organismos encargados de la aplicación de la normativa en Córdoba son: el Consejo Interministerial de la Niñez, adolescencia y familia, la SeNAF, los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos (OPD) y las Unidades de Desarrollo Regional (UDER). Así la mencionada Ley dispone que sea la SeNAF el órgano administrativo de aplicación de la misma y a través de dependencias descentralizadas impulsa la promoción y protección de derechos de la niñez con anclaje territorial.

De esta manera la autoridad de aplicación SeNAF y las UDER coordinaran y articularan la asistencia técnico-jurídica a los Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos para el diseño de políticas públicas. Estos últimos son, dentro de los

municipios, las áreas responsables de desarrollar planes y programas de protección de derechos de la infancia a nivel local.

Desde las entrevistas realizadas a efectores profesionales del ámbito municipal, observamos que es en el nivel local -en el marco del trabajo entre las organizaciones ya existentes y los organismos de Servicios Locales de Promoción y Protección de Derechos- el ámbito donde las demandas sobre vulneración de derechos se receptan, derivan y articulan; y se toman las decisiones sobre las mismas, a partir de la normativa y de los tres niveles contemplados en la legislación: promoción, protección y medidas excepcionales.

Estas prácticas de intervención observadas, ponen de manifiesto que son los municipios, junto a las comunidades y las familias, los que con recursos existentes resuelven las situaciones de demandas presentadas, configurando una política social para la infancia sin nuevas partidas presupuestarias. En relación a ello una profesional del ámbito municipal de la ciudad de Villa María manifestó:

> "…Las Instituciones que quedaron: Patronato de la Infancia y Marietita, no han surgidos nuevas alternativas, toda vez que se necesita resguardar un niño o cuando se aplica medidas excepcionales, los niños son llevados fuera de Villa María, a excepción de las adolescentes que pueden quedar en el Patronato por 90 días, siempre y cuando la Jueza de control de garantía de derechos lo autorice.
> En este sentido puedo decir que la situación de la Niñez y Adolescente en Villa María está cada día más complicada, la escuela es expulsora, no hay lugares de contención donde el niño pueda estar en contra turno de la escuela en vez de la calle…"

> "Las acciones de intervención se realizan con todas aquella instituciones y profesionales que el caso a abordar amerite el abordaje en conjunto, por lo tanto, todo trabajo que se realiza tendiente a la protección de Derechos se lleva a cabo con todas la Instituciones del medio de acuerdo a la necesidad (Escuelas, CAPS, Iglesias Evangélicas, Centros de Promoción Familiar, EPAE, centro Asistencia a la Victima, Hospital Pasteur, Muni Cerca, área de Educación, etc.)".

La complejidad de organizaciones creadas en el marco de la administración del Estado configura siguiendo a Bourdieu, un campo, entendido como "*un espacio de conflictos y competición, (…) cada campo prescribe sus valores particulares y posee sus propios principios regulatorios* (Bourdieu y Wacquant, 1995: 24). De esta manera el Estado, en tanto campo, configura un espacio de poder en el que entran en pugna nuevas y viejas prácticas institucionales.

Las instituciones estatales han construido, a lo largo de su desarrollo, un particular modo de intervenir sobre la minoridad o sobre los menores; tal como lo han analizado García Méndez (1997), Daroqui y Guemureman (1999, 2001) y Zapiola (2006), se trata de niños que "abandonados", "en riesgo social", "desprotegidos", "vulnerados" o por estar en situación de "abandono moral y material" fueron *minorizados.*

En estos procesos de minorización, los marcos de interpretación de la situación, o los marcos de significación imperante en las instituciones, y materializada en las prácticas de los agentes profesionales y no profesionales encargados de asistir o atender a aquella minoridad jugaron y juegan un papel preponderante. En esta línea de análisis, tal como lo plantean Artazo y Barrionuevo (2015):

> "los términos institucionales en los que se genera tal transición –tensiones mediantes, disputas de poder al interior de los programas, resistencias desde y hacia el poder

> judicial, etc- invitan sin embargo a pensar que tanto las políticas, como las intervenciones profesionales se encuentran en una especie de estado y como tal ancladas en un "estado de transición", y no en un camino o pasaje en tránsito desde una normatividad a otra".

Las nuevas normativas tienen en su base innovadora la intención de sustraer de la esfera judicial la facultad de adoptar medidas de protección de derechos y encomendar esta tarea a organismos administrativos; y tienen como filosofía la "desjudicialización de la pobreza", para lo cual se crea el Sistema de Protección de Derechos, compuesto por organismos que diseñan e implementan políticas para la niñez. Los ejes de estas políticas son la transversalidad, la integralidad y la corresponsabilidad en las políticas específicas del área de la infancia.

En la práctica cotidiana los intentos de implementación de los nuevos postulados han dado origen a situaciones diversas y conflictivas. En este sentido, la sanción de la legislación dio lugar a nuevas disposiciones institucionales así como relacionales:

> …no sólo promovió una reconfiguración institucional, sino también reeditó y, en otros casos, potenció distintos conflictos entre los encargados de implementar medidas de protección a la infancia. Tensiones fundamentalmente originadas en torno a quién debe intervenir en los casos en que se considera que los niños y niñas se encuentran en riesgo o en una situación de "vulnerabilidad de derechos", y que entiendo no pueden ser comprendidas sin contextualizar e inscribir históricamente este proceso… (Villalta, 2010: 81).

Por ello en el campo jurídico en el que se delinean y ejecutan los diversos programas de protección y asistencia para los niños y adolescentes, configura una amalgama de discursos y prácticas sobre los derechos de la niñez y la adolescencia. Delimitando/ Construyendo no sólo hacia el interior del campo, sino también hacia afuera una serie de significados a partir de los que se definen las situaciones que transita/ vive la infancia como aquellas prácticas que desarrollan los agentes y organismos de protección.

En relación a las familias y los niños sujetos a los que se dirige la atención de estos dispositivos institucionales, reconocemos que son familias a las que se podría considerar con trayectorias de intervenciones "históricas" o "generacionales", con las que desde distintos organismos estatales se vienen trabajando, las que continúan siendo los sujetos de "abordaje" en el marco de la nueva legislación de infancias. Esta "clientela" del sistema jurídico-administrativo, "acepta" o coloca en los organismos públicos y sus profesionales, la posibilidad de injerencia sobre las relaciones familiares, reproduciendo imágenes de una relación paternal creada por las prácticas tutelares del anterior sistema de patronato del Estado. Así manifestaban padres/madres –responsables de los niños/jóvenes– entrevistados ante la pregunta sobre las razones de la intervención del Estado a través del Juzgado de Menores:

> …Es "necesario" porque si "no lo pueden hacer ellos, alguien tiene que parar la situación".
>
> …En mi caso, el Estado ha estado presente siempre, desde antes que me dieran la tenencia de mi sobrino… aunque he renegado mucho, me ayudaron a criarlos…
>
> …Si la familia no puede solucionar por sí misma el problema está bien que intervengan".

Estas imágenes que reproducen las prácticas paternalistas del paradigma tutelar de la infancia, también la observamos en las prácticas de los agentes estatales. En relación a las medidas administrativas dirigidas a las familias, un funcionario con responsabilidad en la aplicación de la normativa y el resguardo de derechos señaló:

> …Las familias, ante la implementación de las medidas excepcionales reaccionan, de acuerdo al marco cultural y socioeconómico al que pertenecen: con resignación o con la puesta en marcha de estrategias reparadoras de sus derechos. La aceptación pasiva de las decisiones tutelares del estado judicial o administrativo, o la peregrinación interminables por despachos, estrados judiciales y consultorios, son algunas de las reacciones habituales de las familias vulnerables y vulneradas con las que trabajamos; las que se someten a diferentes pruebas de aptitud, certificaciones de pobreza o pruebas de docilidad para conseguir recuperar a sus hijos, llegando a medidas desesperadas como encadenarse en algún edificio público, o apelar a los medios, que más que defenderlos las revictimizan. En otro extremo, las familias con mayores ingresos económicos y mayores recursos intelectuales y de relaciones disponen de un arsenal más efectivo para preservar sus derechos y/o restaurarlos; tengan o no vulnerados sus derechos, cuentan con mecanismos eficaces a su alcance para defenderse de la intervención del Estado e incluso defender sus propios excesos (apropiaciones por ejemplo).

Tal como lo plantea Gabriela Diker (2008), los discursos sobre lo nuevo de la infancia no son nuevos, si bien el discurso sobre los derechos de la infancia se ha socializado y universalizado, y la utilización del concepto de menor está en retroceso, esto no significa que las miradas y las prácticas hayan desaparecido:

> "Por el contrario, hoy encontramos que bajo la pretensión de caracterizar y diferenciar la heterogeneidad de situaciones que habían quedado subsumidas bajo la etiqueta de la minoridad o la irregularidad, se termina multiplicando las categorías que dividen las infancias, conservándose intacta la norma respecto de la cual se producen. Así, en lugar de hablar de menores hablamos hoy de niños vulnerables, excluidos, marginales, migrantes, de la calle, en riesgo, etcétera" (Diker, 2008: 41).

Para que la protección integral de los derechos de los niños/adolescentes se alcance, es necesario que el "interés superior del niño" sea el principio que direccione las intervenciones en relación a la infancia y, por lo tanto, es necesario el trabajo articulado de todos los actores intervinientes. Esto significa que para garantizar esta protección es necesario aunar esfuerzos entre diferentes instituciones y llevar adelante una estrategia que articule acciones de organismos públicos y privados tanto de la esfera nacional –y del territorio– como de la comunidad internacional.

Específicamente en los organismos administrativos y judiciales encargados de la aplicación y el resguardo de derechos, respectivamente, observamos una disputa y una convivencia del paradigma de la situación irregular y del paradigma de la protección integral. Así el análisis de García Méndez (1999) nos permite comprender esta paradojal convivencia a partir de su noción de *paradigma de la ambigüedad*, que se presenta como una síntesis apropiada frente al antagonismo de aquellos:

> "…El paradigma de la ambigüedad se encuentra muy bien representado por aquellos que, rechazando de plano el paradigma de la situación irregular, no consiguen acompañar –tal vez por la disminución significativa de las prácticas discrecionales y paternalistas en el trato con los niños– las transformaciones reales y potenciales que se deducen de la aplicación consecuente del paradigma de la protección integral, que

> considera al niño y al adolescente un sujeto de derechos, y no menos, de responsabilidades" (García Méndez, 1999: 23).

Esta "ambigüedad" está basada en la reducción drástica de los niveles de discrecionalidad, no sólo jurídica sino pedagógica. En este contexto es que se manifiesta o genera en las prácticas institucionales, tal como señala el autor, cierto rechazo al nuevo derecho y, por el contrario una adhesión espontánea y objetiva al paradigma de la ambigüedad.

En este sentido, la implementación de las leyes de protección de la infancia (a nivel nacional y provincial) ponen el centro de su accionar en lo que se ha dado en llamar "vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes", produciendo en las instituciones encargadas de operativizar la ley, en la administración de justicia y entre los agentes profesionales y no profesionales permanentes acomodaciones, tensiones y conflictos. A ello, lo observamos al analizar la red interorganizacional local y/o zonal para la atención de la infancia; aquí los profesionales manifestaron que si bien existe un trabajo interinstitucional para abordar la problemática de la infancia-adolescencia, los resultados son relativos, dado que en determinadas ocasiones no se puede articular y, además, porque se priorizan aquellas demandas urgentes e inmediatas.

En relación a las dificultades presentadas, una de las profesionales entrevistadas manifestó como obstáculo principal la carencia de recursos, sobre todo económicos, para implementar efectivamente la Ley; como así también las condiciones edilicias en las que se desempeñan laboralmente y la ausencia de respuestas, o la falta de firmeza en las mismas, ante las demandas y reclamos insistentes hacia las autoridades.

Las tensiones, conflictos, miradas diferentes, no han disminuido, por el contrario atraviesan a las organizaciones efectoras de la política social que analizamos, y muestran como en las prácticas institucionales los agentes se encuentran con obstáculos y dificultades al momento de realizar sus intervenciones. Si bien las políticas sociales para la infancia y la adolescencia están basadas en legislaciones y normativas configuran, como lo hemos planteado antes, un campo de disputa para la interpretación de las necesidades. Noceti (2005) afirma que "el campo de la niñez en riesgo constituye una constante puja de intereses entre aquellos actores que adscriben al paradigma de Situación Irregular y aquellos que defienden los postulados de la Protección Integral". Esta contradicción entre viejas prácticas institucionales que no han terminado de morir y las nuevas prácticas que no han terminado de nacer queda marcada en el discurso de una funcionaria del poder municipal que señala:

> "No hay ofertas de dichas organizaciones que puedan contener a jóvenes en dicha situación, llegan oficios de la UDER pidiendo que se los escolarice o se los inserte laboralmente. ¿Cómo se hace?, si las mismas escuelas donde podrían ir los han expulsado… Si no tiene al menos el secundario, es difícil que se los pueda insertar en un trabajo; para estos casos debería haber Centros de Día con talleres de capacitación laboral, equipo técnico para el seguimiento y trabajo con la familia…"

En relación a la convivencia de "nuevas" y "viejas" prácticas referidas a la infancia, observamos que aún son relevantes las intervenciones en las que se continúa tomando decisiones mediante la intervención del sistema judicial, como así también que los recursos utilizados en las intervenciones son las instituciones "clásicas" del sistema de protección de la infancia. En ese sentido, en una institución asilar que pertenece aún al sistema de protección de la infancia en Villa María, la referente institucional plantea que:

> "en esta institución se encuentran alojadas cinco niñas … En todos los casos las niñas han sido derivadas desde la justicia, tres de ellas se encuentran institucionalizadas a través del Juzgado de Menores y las otras dos a través de la UDER, pero las jóvenes ya estaban judicializadas de años anteriores a la nueva ley. Todas comparten situaciones similares en lo familiar, provienen de hogares que no las han podido contener en su discapacidad/enfermedad ya que sus familias no poseen la capacidad de llevar adelante el tratamiento y rehabilitación necesarios. Cuando se define la inviabilidad parental se buscan familias que las acojan, pero sin resultado alguno por lo que son institucionalizadas".

Coincidimos con Bisig (2015) para quien, la condición de pobreza aún sigue siendo un elemento de alta incidencia sobre la capacidad de las familias para resolver sus propios problemas, y junto a la escasa autonomía, configuran un estado de indefensión que hacen a estas familias vulnerables ante situaciones excepcionales que provocan la ruptura en el desarrollo de su vida cotidiana.

En el análisis de la aplicabilidad de una ley para niños, niñas y adolescentes deben considerarse no sólo los supuestos ideológicos y políticos que sustentan la misma, sino también las decisiones políticas de las autoridades de los gobiernos encargadas de llevar adelante esa política. Por tanto, es necesario también considerar el presupuesto que se destina, personal afectado, profesionales destinados a estas funciones, y recursos disponibles para dar respuesta a una problemática como la de estos sujetos que día a día supera las capacidades organizativas, técnicas y operativas, en un contexto de desprotección social, desafiliación y de vulneración de derechos sociales.

Además, es importante reconocer la "herencia jurídica" en materia de protección de la infancia o vulneración de derechos, porque como plantea Rivas (2014) en la política pública de infancia se evidencian prácticas de sesgo jurídico, donde en las "medidas de protección especial" prevalecen aspectos administrativos y procedimentales en lugar de considerar principalmente el interés superior del niño, sus sentimientos y deseos. Como tampoco soslayar la posición de las familias como "sujetos históricos" de la intervención judicial, que reproducen en sus prácticas cotidianas relaciones de dependencia con los ámbitos administrativos y judiciales, buscando en estos las respuestas a sus necesidades, reproduciendo de este modo relaciones de subordinación y de pasividad frente al aparato administrativo y judicial y sus agentes efectores.

Una de las madres entrevistadas, cuya trayectoria familiar está marcada por la intervencion de la justicia con sus hijos desde hace más de nueve años, reproduce a lo largo de su historia familiar y de vida un vínculo con la justicia de menores que marca los hitos o acontecimientos de la propia dinámica familiar. Así ella manifestó:

> "La intervención de la UDER se produce porque S.R. "quedó embarazada y no va a la escuela"; además dicen que "nosotros no podemos cuidar a los chicos, que no van a la escuela…".
> "La justicia de menores (UDER) "me quería sacar a S.R. y llevarla a Córdoba, a los varones llevarlos al Gurisito y a las nenas al Patronato, a todos por tres meses y nosotros no quisimos… será porque somos pobres…". "Me muero si me sacan los chicos"… "A mí me pasó, mi mamá me abandonó, mi papá me dejó en el Patronato, de grande me sacó mi abuela… no quiero que a mis hijos les pase lo mismo" (…)

Observamos, entonces, que colocar "condiciones" a las familias, y específicamente a las madres que son las "encargadas" de la crianza y la educación de los niños en los sectores más vulnerables, es una repetición de una práctica tutelar. Los jueces de

menores y sus equipos administrativos bajo el paradigma de la "situación irregular" orientaron a las familias acerca de qué debían hacer, cómo hacerlo, y cómo lograr "que les restituyeran los chicos". Las familias pobres, también tuteladas por el aparato judicial quedaban atrapadas en el engranaje de los deberes y la asistencia.

Esto significa que la figura tutelar, que no es solo sobre los niños, adolescentes y jóvenes sino que se amplía a todos aquellos individuos considerados frágiles u objetos de protección, incluidas las familias con pocos recursos o pobres, es una figura que construye prácticas institucionales y profesionales. En este sentido, como dispositivo jurídico-asistencial conlleva una concepción o representación "minorista" sobre determinados grupos sociales, configurando un modo de relación entre la administración (aparato estatal encargado de aplicar la legislación), la justicia (aparato judicial y jurídico) y las familias.

Para un agente del órgano administrativo encargado de aplicar la normativa, como el caso de un funcionario de la SeNAF, el procedimiento cuando se vulneran derechos es claramente procedimental:

> Para revertir la situación de vulnerabilidad de los niños y sus familias deben desarrollarse políticas públicas sólidas, de acuerdo a las necesidades de la población y garantizar el acceso universal a ellas. Luego, si no es suficiente y la conflictiva se singulariza al centro de una familia particular, el Estado debe implementar las llamadas medidas de protección integral, las cuales deben diseñarse específica y estratégicamente para cada familia, de acuerdo a sus características particulares, integrando siempre a la familia a una red comunitaria que pueda contenerla.
> Finalmente, si la familia o un sujeto del grupo familiar no logra o no le interesa revertir aquella conducta que vulnera los derechos de sus niños, se lo buscará separar del hogar de convivencia o se apartará a los niños para su resguardo y desde allí sí abordar integral e intensivamente dichas dificultades.

Siguiendo a Rivas (2014) los sistemas de protección y promoción de derechos junto con sus organismos de aplicación, no quedan exentos de las desarticulaciones y/o tensiones que supone la noción de considerar un único niño posible. Dice: "Por lo que, invirtiendo la demanda, se exige a algunas infancias la adecuación a lo que se construyó como modelo de niño único e idealizado. Muchas veces, más allá o más acá de las argumentaciones inspiradas en la perspectiva de los derechos, las intervenciones son pensadas como correctivas, punitivas y/o normalizadoras tanto para el niño como para su familia" (6). Este ideal de niño y familia es el que en ocasiones determina las prácticas de los agentes estatales y la toma de decisiones en relación al destino de un niño/niña y su familia.

A partir de la metáfora de Gramsci sobre la crisis "lo viejo no ha terminado de morir y lo nuevo no ha terminado de nacer" –que recupera García Méndez (1999)– consideramos que aún quedan abiertos diferentes interrogantes acerca de las paradojales relaciones entre administración, justicia y familias que los agentes estatales naturalizan en sus prácticas de intervención, así como la necesidad de continuar problematizando las prácticas que posibiliten considerar el interés superior del niño-niña y alcanzar la plena promoción y ejercicio de sus derechos.

Conclusiones

Las prácticas institucionales y disciplinarias no son prácticas autónomas de los procesos sociales sino una expresión más de los mismos, y la intervención en lo social se configura desde diversas lógicas, distintos agentes, y contradictorias respuestas a la misma situación de abordaje. Las medidas institucionales y disciplinares en el abordaje de las secuelas de la cuestión social se consideran parte de las respuestas restauradoras que los sectores hegemónicos ponen en juego y pueden ser situadas como mediación entre exclusión e inclusión social; dicho en otras palabras, son respuestas que se juegan en el campo mismo de la integración social.

Entonces, la forma en que se define y caracterice a la infancia constituye un fenómeno eminentemente político, en el sentido de que tiene que ver con la distribución del poder entre distintos grupos de la sociedad, dado que las clasificaciones por edad son también una forma de imponer límites, de producir un orden en el cual cada uno debe ocupar su lugar (Colangelo, 2003). La categoría de infancia es, en definitiva, una representación colectiva producto de las formas de cooperación entre grupos sociales también en pugna, de relaciones de fuerza, de estrategias de dominio. La concepción de la infancia guarda coherencia con las formas en que una sociedad resuelve esos intereses en pugna.

Reducir la compleja problemática de la infancia-adolescencia tutelada a una cuestión de estricta naturaleza jurídica implica una simplificación que no permite visualizar la multiplicidad de factores que inciden en ella.

Si bien la política social para este sector de la población joven se basa en una perspectiva del derecho, de las garantías constitucionales, el concepto de ciudadanía que subyace es el de ciudadanía restringida (Reguillo Ruiz; 2007). Entendiendo desde este concepto que "los menores" carecen no sólo del derecho político para participar en las decisiones sobre la esfera pública, sino, además carecen de las capacidades necesarias para involucrarse como sujetos de derechos políticos en una sociedad.

En relación a "los adolescentes en conflicto con la ley", sostenemos que se deben comprender como emergentes de la honda situación de crisis que atraviesa este grupo social en general y el sector más pobre en particular. El sistema tutelar conforma lo que García Méndez define como modelo asistencial represivo: para "proteger" se institucionaliza, para "salvar" se encierra. De modo que la intervención judicial preventiva y correccional termina de agudizar este proceso en el que ya se encuentran los jóvenes, desde aquella intervención, surge una minoridad estigmatizada y sin perspectivas de inserción social.

En definitiva, el campo jurídico creado para la infancia-adolescencia, es un campo constituido de relaciones entre diferentes agentes -administrativos y judiciales- que desde diferentes saberes fueron configurando una serie de prácticas y rutinas institucionales en relación con los menores y sus familias (Villalta, 2009: 164). Reconocer estas trayectorias institucionales, implica también reconocer que es un campo que se ha mantenido igual a sí mismo en diferentes momentos históricos, prevaleciendo un sesgo fuertemente jurídico y normativo, por sobre las discusiones y planteamientos de académicos, organizaciones sociales, expertos y acuerdos intersectoriales alternativos al discurso normativo hegemónico.

Bibliografía

Artazo G. y Barrionuevo M. (2015) Protegidos o tutelados: Reflexiones para una ciudadanía de la Niñez. *Raigal: Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales*, Núm. I. Año I, 78-90. Villa María. IAPCS, UNVM.

Baratta A. (1995) La niñez como arqueología del futuro, *El Derecho y los Chicos*. Buenos Aires. Espacio.

Bogot-Costa, M; Gagliano, R. (2000) Las infancias de la minoridad. Una mirada histórica de las políticas públicas. En: Duschatzky Silvia. (Comp). *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires. Paidós.

Bustelo, E. (2007) *El Recreo de la Infancia. Argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentina.

Camisasso, A. (2015) *El diagnostico de maltrato infanto-juvenil y la protección excepcional de derechos en la Uder. Restitución o vulneración de derechos.* Trabajo Final de Grado. Licenciatura en Trabajo Social. Universidad Nacional de Villa María.

Colangelo, M. (2003) "La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje" Ponencia presentada en Congreso Internacional: La formación docente entre el S. XIX y S. XXI. Ministerio de Educación, Buenos Aires.

Diker, G. (2009) *¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?* Buenos Aires. Biblioteca Nacional.

Fraser, N. (1991) La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Revista Debate feminista*.

Galvis Ortiz, L. (2009) La convención de los Derechos del Niño veinte años después. En: *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud. Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano –CINDE–, Universidad de Manizales, Vol. 7, N° 2, Manizales.

García Méndez E. y Carranza E. (1992) *Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina*. Buenos Aires. Galerna.

García Méndez E. (1997) *Derecho de la Infancia Adolescencia en América Latina. De la situación irregular a la protección integral*. Ibagüe. Forum Pacis.

García Méndez E. (1998a) *Infancia de los Derechos y de la Justicia*. Buenos Aires. Editores del Puerto.

García Méndez E. (1998b) La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del menor como objeto de la compasión-represión a la infancia-adolescencia como sujeto de derechos. En: *Derecho de la Infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Disponible en: http://www.iin.oea.org/La_convencion_internacional.pdf

Giberti E. (Comp.) (2011) Prácticas para asistir y defender a niños, niñas y adolescentes. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Programa Las Victimas contra las violencias. Buenos Aires.

Guemureman, S. y Daroqui, A. (2001) *La Niñez Ajusticiada*. Buenos Aires. Editores del Puerto.

Guemureman, S. y Daroqui, A. (2007) "Ni tan "grande", ni tan "chico": realidades y ficciones de los vínculos familiares en los sectores urbanos pauperizados." *Revista Desafío(s)* N° 5, Jóvenes y Adultos: el difícil vínculo social. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos (OSPDH), Universidad de Barcelona.

Konterllnik, I. (2008) *La sociedad civil y la implementación de la ley de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. Documento base para la elaboración consensuada de pautas para la acción no gubernamental.

Nicolini, G. (2011) *Judicialización de la Vida Familiar. Lecturas desde el Trabajo Social*. Buenos Aires. Espacio.

Reguillo Ruiz, R. (2007) *Emergencias de culturas juveniles. Estrategias del desencanto.* Colombia. Grupo Editorial Norma.

Rivas, S. (2014) "Infancia: entre la protección y la administración. Reflexiones en torno a las concepciones de la política de infancia desde la perspectiva de derecho". *Revista Margen*, N° 73.

Ruiz, A. (1999) *Materiales para una crítica del Derecho*. Córdoba. Abeledo- Perrot.

Unicef (1999) *Justicia y Derechos del Niño*. Artículos para el Debate.

Villalta C. (Comp.) (2010) *Infancia, justicia y derechos humanos*. Universidad Nacional de Quilmes. Bernal.

Villalta Carla (2010) La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales. *Estudios de antropología social*. Cas/ Ides Vol. 1, N°2.

Wolin, S. (1993) *Política y perspectiva*. Buenos Aires: Amorrortu.