

## Reconfiguraciones en el circuito de protección de la infancia en el conurbano bonaerense

**Carolina Ciordia**

Facultad de Filosofía y Letras; Universidad de Buenos Aires/ Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina)

### Resumen

En este artículo se analizan las reconfiguraciones institucionales promovidas a partir de la implementación del sistema de promoción y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires, particularmente en lo que atañe al proceso a través del cual se transfiere la responsabilidad de los niños a adultos ajenos a la familia de origen. Así, antes de postular un “cambio de paradigma” -los nuevos postulados que entran en vigencia frente a los viejos que están “en desuso”-, focalizamos en las continuidades y en las rupturas que esta reconfiguración trajo aparejada en relación a: los sentidos en torno a la protección de la infancia, las prácticas y las lógicas institucionales, las trayectorias de los actores sociales y las tensiones que se suscitan entre estos. A partir de nuestra experiencia etnográfica (a través de entrevistas abiertas y observación participante) en hogares convivenciales administrados por organizaciones sociales, en juzgados de familia y en oficinas de promoción y protección de derechos en el conurbano bonaerense, esperamos contribuir a la reflexión acerca de cómo las reconfiguraciones en la gestión de la infancia son mejor comprendidas si se tienen en cuenta los contextos locales

**Palabras clave:** reconfiguraciones institucionales; gestión de la infancia y sus familias; enfoque etnográfico; continuidades y rupturas

**Artículo recibido:** 19/10/15; **evaluado:** entre 22/10/15 y 10/12/15; **aceptado:** 19/12/15.

“Entonces, hasta que se aceite todo el engranaje va a pasar un tiempo, por eso todavía hay tanta, tanta desprolijidad, porque hay servicios que todavía no están funcionando, hay servicios que están funcionando pero no conocen bien cuál es la tarea y... este es ese periodo de transición donde lo antiguo todavía persiste y lo nuevo aun no nace (...) Eso se va a lograr cuando esté más aceitado todo el sistema, algo que sea más fluido” (junio de 2009, Directora de un hogar convivencial, zona norte).

### Introducción

El extracto de entrevista permite poner en cuestión el proceso de reconfiguración que sufrieron las instituciones dedicadas al cuidado de la infancia en el conurbano bonaerense. En el campo de la

protección de la infancia al menos desde principios del siglo XX se originaron distintas disputas en torno a cuáles eran los organismos más adecuados para “proteger a la infancia” (Villalta, 2010, 2005). Estas tensiones se reeditaron con la sanción de leyes nacionales y provinciales –tales como la ley nacional N° 26.061 y la ley provincial N° 13.298- que incorporaron los tratados internacionales de derechos humanos vinculados a los niños (Villalta, 2010; Villalta y Llobet, 2015; Grinberg, 2008). En el caso de la provincia de Buenos Aires, el proceso de reforma legal e institucional fue sinuoso y conllevó controversias político-institucionales (López, 2008; Magistris, 2012).

Como sintetiza la frase de la entrevistada, la implementación de la nueva ley y las normativas complementarias no se constituyeron de manera lineal y de una vez para siempre, por el contrario, adoptaron una forma discontinua y fragmentada. Ahora bien, en este artículo antes de conceptualizar ese proceso como “obstaculizador” para el efectivo cumplimiento de las normas, entiendo que las disputas y las tensiones que dieron forma a dicho proceso son elementos constitutivos de las intervenciones que buscan “proteger” a los niños. Fundamentalmente porque como señaló Fonseca (2004), las leyes son el resultado de disputas entre filosofías políticas particulares que incluyen proyectos de sociedad, visiones sobre el papel del Estado y percepciones sobre las políticas públicas. Pero, a su vez, porque asumo que la puesta en marcha de las reconfiguraciones institucionales no sucede en un espacio social yermo, sino poblado por agentes institucionales con trayectorias y experiencias previas, con rutinas y lógicas preexistentes que “hacen ser el Estado” (Bourdieu, 1996) de maneras particulares. Es por ello que en este trabajo abordo la conformación de esa nueva institucionalidad desde un nivel de análisis capilar: atendiendo a las prácticas institucionales, las trayectorias de los agentes sociales y las tensiones que se suscitan entre estos.

La reflexión sobre ese proceso se inscribe en una investigación mayor que buscó analizar las formas que adquiere el “tránsito institucional” de niños, niñas y adolescentes cuando estos son separados de sus grupos domésticos y se pondera su posible inclusión en otra familia a partir de la figura de la adopción. Con el fin de comprender cómo se va gestando ese “tránsito institucional” de los niños y su posible orientación hacia la adopción, realicé trabajo de campo entre 2009 y 2012 (1), en centros de alojamiento transitorios (denominados “hogares convivenciales”) donde son albergados los niños una vez separados de sus grupos domésticos, en las oficinas de promoción y protección de derechos (quienes deciden esa separación) y en juzgados de familia (encargados de controlar la legalidad de la medida por la que los niños son alejados de sus grupos familiares), todos ubicados en el conurbano bonaerense. Considero que el análisis de las relaciones sociales entabladas por los distintos actores sociales que intervienen en ese tránsito institucional de niños es nodal para comprender cómo se va modelando el desenlace de esos

procesos y la posible transferencia de la responsabilidad de los niños hacia adultos ajenos a sus grupos familiares.

### **Una trama de relaciones institucionales**

La categoría “campo” de Bourdieu resulta fecunda para pensar las relaciones sociales que enlazan a las diferentes instituciones que actualmente intervienen en aquellos casos en que se adoptan “medidas excepcionales de protección de derechos”, a partir de las cuales los niños son separados de sus grupos domésticos dado que los miembros de sus grupos familiares son evaluados por los agentes de las oficinas de protección de derechos y los encuentran “negligentes” o que exponen a sus niños a situaciones de riesgo o de violencia (2).

Así, esa noción permite pensar un espacio social estructurado a partir de relaciones sociales e históricas entre las instituciones que ocupan posiciones de poder con grados variables, con valores particulares y principios regulatorios que definen los límites dentro de los cuales los agentes sociales luchan por establecer un monopolio sobre el tipo específico de capital eficiente en él (Wacquant y Bourdieu, 1995). El campo pensado como una configuración relacional es dinámico y maleable gracias a los conflictos y a la competencia que se desarrolla entre los agentes sociales que lo integran.

En esa dirección, el espacio social que fui recortando para el análisis comprende aquellas agencias estatales que intervienen en la adopción de las medidas excepcionales de protección de derechos: los agentes administrativos de los Servicios Locales y Zonales de Promoción y Protección de Derechos (SLPPD y SZPPD respectivamente), los agentes judiciales de los juzgados de familia y los agentes de las asesorías de incapaces, todos ubicados en el conurbano bonaerense. Si bien todas estas instituciones están formalmente relacionadas según lo indican las leyes y las normas de baja jerarquía producidas por esas mismas agencias, me interesa aquí reconstruir las características que adquieren esas relaciones en la tramitación de los casos concretos cuando los niños son separados de sus grupos familiares.

En íntima vinculación con lo anterior, según el objetivo que pretendo analizar aquí, escojo una dimensión para indagar esas relaciones sociales entre las agencias estatales que permite analizar aquellas múltiples oficinas y burocracias, con sus correspondientes agentes que actúan y se invisten de Estado (Melossi, 1992; Tiscornia, 2008). En ese sentido, procuro alejarme –tal como recomienda Radcliffe- Brown (1949)- de aquellas visiones que lo analizan como una entidad monolítica, unitaria y homogénea, con voluntad propia y que actúa por sobre los individuos.

Así, antes de definir *a priori* las características que debería poseer el Estado –remitiéndome a un modelo ideal de Estado moderno- la propuesta es partir del “mundo fenoménico” –parafraseando nuevamente a Radcliffe-Brown (1949)- compuesto por los diferentes agentes judiciales y administrativos, las relaciones sociales y de poder “que tensionan continuamente la tarea ‘estatal’ y en esta particular tensión le dan forma” (Tiscornia, 2008:202).

A su vez, en la construcción de este campo institucional de protección a la infancia ubicamos aquellas organizaciones sociales que administran hogares convivenciales donde son alojados los niños objeto de una medida excepcional de protección de derechos. Estas instituciones, en función de haber celebrado un convenio con la Secretaría de Niñez y Adolescencia del gobierno de la Provincia de Buenos Aires, son las encargadas de cuidar a los niños hasta tanto se defina su situación con respecto a quiénes serán sus adultos responsables. Ahora bien, como agentes de este campo estas instituciones también producen acciones orientadas a construir su legitimidad y su autoridad como actores pertinentes en la “gestión de la infancia” (Villalta, 2013; Ciordia y Villalta, 2012). Es decir, se constituyen en agentes del campo en la medida en que sufren y producen efectos en este específico campo (Bourdieu y Wacquant, 1995), como veremos más adelante.

En ese sentido, estos hogares convivenciales, al ser reconocidos por las agencias estatales que se vinculan con ellos gracias a sus tareas de cuidadores de los niños, les confieren ciertas competencias y capacidades, y gozan así de la eficacia simbólica (Bourdieu, 1996) del nombramiento estatal, garantizándoles cierta legitimidad en la crianza de los niños. Esta afirmación implica adoptar otro aspecto de la comprensión del Estado, en tanto se basa -en términos weberianos-, en la creencia que hace posible la dominación, “la creencia en la legalidad de las reglas estatuidas y del derecho que tienen a emitir órdenes aquellos a quienes se ha elevado a sitios de autoridad conforme a tales reglas” (Weber en Melossi; 1992:95). Así, Bourdieu también sostiene que el monopolio del nombramiento en manos del Estado es un acto que moviliza todo el capital de creencias acumulado “en y por toda la red de relaciones de reconocimiento que son constitutivas del universo burocrático” (1996: 21). Ambas dimensiones del Estado –la ficcional y la reflexiva- son necesarias para comprender su funcionamiento.

También incluimos aquellas organizaciones que si bien no firmaron convenio con esa oficina estatal y no inciden directamente en la vida de los niños, igualmente buscan influenciar las políticas públicas destinadas a los niños y las niñas, en ese sentido, las denomino “organizaciones satélites”. Así, legisladores, agentes judiciales y administrativos los reconocen como actores sociales legítimos en tanto su autoridad está basada en la tarea “desinteresada y comprometida” que realizan.

A partir de este enfoque analizamos esa trama de relaciones institucionales como un campo de acción específico con el objetivo de identificar disputas, tensiones y acuerdos.

### **Viejos actores en nuevos roles**

Uno de los ejes para indagar las características que adoptó la reconfiguración institucional, promovida por las nuevas leyes que establecen el estatus jurídico de los derechos de la población más joven, es aquella que remite a las trayectorias profesionales de los agentes estatales. Para ello, considero muy sugerente la noción que Laura Santillán -en su investigación acerca de las trayectorias y experiencias escolares de los niños y adolescentes en el conurbano bonaerense- presenta acerca de las trayectorias: “los recorridos experienciales y de apropiación de un conjunto de prácticas (...) que transitan los sujetos, en virtud a sus cursos de acción y a partir de las múltiples relaciones que estrechan con diversos espacios y actores sociales” (2012: 26). En ese sentido, los agentes estatales conforman sus saberes y sus prácticas a partir de un *pool* de experiencias profesionales anteriores y actuales que acaban constituyendo su *savoir faire*. Este saber, que no sólo atañe al conocimiento y manejo de la disciplina en la cual cada profesional se formó, también remite a todo un abanico de elementos que fueron apropiados, incorporados y problematizados a lo largo de las experiencias vividas.

Este capital social es movilizado en el trabajo cotidiano de los agentes estatales y, por lo tanto, constituye al funcionamiento de estas oficinas estatales, en términos bourdianos, “hace ser al Estado”.

Para contextualizar esas trayectorias debemos tener en cuenta la reconfiguración institucional acaecida a partir de la sanción de nuevas leyes provinciales que establecen derechos y procedimientos (3). Si antes de la sanción de estas normativas provinciales eran los tribunales de menores quienes intervenían cuando un niño era encontrado en “situación de abandono”, “riesgo” o maltrato, a partir del cambio en la legislación son las oficinas administrativas de protección de derechos quienes deben intervenir y, en el caso de tener que tomar una medida excepcional de protección de derechos (que comienza a ser catalogada de excepcional, provisoria y de última ratio), le debe dar aviso al asesor de incapaces y al fuero de familia. Los juzgados de familia comenzaron a recibir las medidas excepcionales (llamadas “medida de abrigo”) y para algunos jueces esta nueva competencia se transformó en un desafío ante el que debieron darse herramientas para afrontarlo:

La capacitación del personal se fue haciendo sobre la marcha, pese a que, como nosotros tenemos equipo técnico dentro de la estructura, son personas que tienen más entrenamiento para

problemas sociales, tenemos trabajadoras sociales, tenemos psicólogas, pero tuvimos que salir a buscar personas que trabajaban en la justicia de menores, que pudieran hacerse cargo de esa área, que era un área desde el punto de vista administrativo, era nueva para nosotros. [...] Esto yo lo había trabajado, lo trabajábamos en Menores, pero el grueso del personal, todos, todos excepto yo que venía de Menores, no tenía muy claro cómo manejar lo procesal. Entonces, bueno, un desafío fue conseguir personal, una persona entrenada, y empezar a capacitar a las personas con las que trabajamos porque el juez además de recibir la competencia respecto de los chicos, también nos otorgaban competencia para manejar el Registro de Aspirantes a Guardas con Fines de Adopción (4), y eso también es un tema que sigue generando... bueno, mucha necesidad de capacitación, de discusión, de cómo se atienden las cosas (juez, tribunal de familia de la zona norte del conurbano, octubre 2010).

La magistrada entrevistada se desempeña en el cargo desde hace trece años (a la fecha de la entrevista) y también anteriormente –como ella lo explicita- ha sido secretaria en un tribunal de menores casi la misma cantidad de años. Una forma de encarar las nuevas facultades encomendadas fue procurarse profesionales con experiencia sobre ese tipo de casos, aquellos cuyos protagonistas son “niños y adolescentes con sus derechos vulnerados” o “amenazados” y sus familias. En ese sentido, los agentes judiciales que provenían de los tribunales de menores fueron valorados positivamente dado que ya poseían ese capital social por ser los actores sociales que, hasta el cambio normativo, se encargaban de los niños de los sectores más desfavorecidos, aquellos en los que se intervenía en función de problemas de índole social- asistencial. Algunos de esos agentes –“ex menores”- consideraron que “su saber” no estaba constituido por la gestión de las causas penales de los jóvenes acusados de infracción a la ley penal, sino que respondía a las llamadas “causas asistenciales” y por lo tanto, celebraron el cambio.

Estos profesionales eran trabajadoras sociales, médicos- psiquiatras, psicólogos que formaban parte del equipo técnico de los Tribunales de Menores, pero también los abogados que se desempeñaban como empleados en los tribunales de menores.

Así, en el caso de los profesionales del equipo técnico, pasaron a formar parte de los tribunales de familia y, gracias a su experiencia en los tribunales de menores, generalmente les fueron otorgados los expedientes y las causas caratuladas “medida de abrigo” y aquellas en las que se está orientando algún niño hacia la adopción. También son los encargados de evaluar a los posibles matrimonios o personas solteras en caso de la entrega de un niño en guarda con fines de adopción. Estos agentes a su vez consideran –frente a los otros profesionales de los tribunales- que son ellos quienes “saben”, quienes son portadores de una *expertise* que no se encuentra distribuida uniformemente en los demás, ya que cuentan en su haber con cierto conocimiento obtenido a partir de su experiencia laboral en este campo institucional.

Así, estos agentes conocen los hogares convivenciales de la zona, con ellos compartieron experiencias de trabajo en función de la atención de varios casos; también a los agentes de salud de los hospitales de la zona por causas judiciales anteriores (5); trabaron conocimiento también con la policía en función de las causas “penales” y “asistenciales” en las que intervinieron; conocen a algunos agentes de los Servicios Zonales de Promoción y Protección de Derechos dado que antes en algunas de estas oficinas funcionaban las delegaciones departamentales de la Subsecretaría de Minoridad; y han convocado a organizaciones sociales “satélites” de la zona para solicitarle algún tipo de recurso en alguna causa judicial. Así, este saber no sólo remite a vinculaciones con personas específicas (autoridades de organizaciones sociales, trabajadoras sociales, etc.) sino también a prácticas y lógicas institucionales que también son necesarias para saber desplazarse en este campo. Este *background* es reconocido y valorado por los otros actores sociales del tribunal dado que el Estado –a veces- se les presenta, antes que como una máquina ordenada y eficiente, con una imagen laberíntica, con fragmentadas burocracias y múltiples oficinas, donde es necesario conocer qué puerta tocar para lograr el objetivo. Por lo tanto, ese saber elaborado gracias a las biografías personales de los agentes estatales (Haney, 2002) y constituido por personas con nombre y apellido, números de teléfono, programas existentes y lógicas de funcionamiento es altamente reconocido.

Para ilustrar la incidencia de este *background* en la tramitación de aquellos niños que son orientados hacia la adopción, resulta interesante relatar una conversación que presencié el último día hábil del “turno” de un tribunal de familia donde realicé trabajo de campo durante la feria estival. Se trataba de una situación excepcional: el juez quiso agasajar a los pocos empleados que permanecieron en su trabajo durante la feria, aquellos que “pusieron el hombro” durante esos quince días, así que –para agasajarlos- hizo comprar sándwiches de miga, masas, gaseosa y champagne. Durante el convite, diversos fueron los temas de conversación, en su mayoría referían a los protagonistas de expedientes judiciales que –por diversos motivos- despertaban el interés de esos agentes judiciales. Uno de los temas que acaparó la atención de dichos agentes se trató de la poca cantidad de niños que pudieron ser orientados en adopción durante el año que acababa de finalizar. El magistrado vinculaba tal hecho a que la mayoría de los niños que sí podrían ser transferidos a otras familias, sumaban ya los nueve años y no encontraban tantas personas dispuestas a adoptar niños de esas edades. La trabajadora social que estaba presente, y hacía dos años se desempeñaba en el tribunal pero contaba con un camino recorrido a través de tres tribunales de menores que sumaban quince años de conocimiento acumulado, comenzó a relatar qué estrategia se había dado en ese fuero para persuadir a los pretensos adoptantes y aceptar vincularse con niños que no eran bebés:

Mirá, pasaba lo mismo y hacíamos así, los citás, les decís si ellos aceptarían a un nene con tales y tales características, con tal edad. Primero te van a decir que no, pero vos le seguís diciendo las características del niño, que en la familia biológica ya no va a poder quedarse y después los mandás a los grupos que coordina MG y así, de a poco, los vas convenciendo (Registro de Campo, enero de 2012, juzgado de familia, zona sur).

El *background* que traen consigo estos agentes es valorado positivamente por ciertos agentes de los juzgados de familia en tanto se transforman en un recurso para la tramitación de las adopciones de niños. Así, como se lee en la cita, la trabajadora social –con el fin de cumplimentar su tarea- apela una organización de laicos pero perteneciente a la iglesia católica –de larga trayectoria en el país- que, a partir del dictado de talleres dirigidos a personas que desean adoptar niños, fomenta y promueve la adopción. A este tipo de organización social denominé “satélite” porque si bien no interviene en la vida de los niños de forma directa, sí busca incidir en las políticas dirigidas a la infancia catalogada “con sus derechos vulnerados” (6). Como me explicara durante una entrevista la persona que actualmente conduce esos talleres, muchos agentes judiciales de los tribunales de menores –cuando llevaban los Registros de Aspirantes a Guardas con Fines Adoptivos- enviaban los inscriptos del Registro a realizar el taller y les solicitaban el certificado que la organización brinda una vez finalizada la actividad. Así, la trabajadora social del juzgado conoce la organización, el trabajo que allí se lleva a cabo y lo valora positivamente en tanto la recomienda para los futuros padres adoptivos. Como señaláramos al comienzo de este apartado, la noción de trayectoria que utilizamos implica también dar cuenta “de las múltiples relaciones que estrechan con diversos espacios y actores sociales” (Santillán, 2012) los agentes a lo largo de su recorrido. Estas relaciones sociales configuran las biografías de los agentes estatales pero también, si trazáramos sus trayectorias laborales, esbozaríamos un recorrido que colabora en el cuestionamiento -tal como nos alertan Muzzopappa y Villalta (2011)- de la fecundidad de la noción de Estado como una entidad cerrada sobre sí, con límites precisos. Antes bien, parafraseando a Evans-Pritchard (1987), daríamos cuenta de la “distancia estructural” basada en las relaciones sociales que permiten las alianzas políticas y las articulaciones entre diversos grupos sociales. Como se puede observar en el caso planteado, el trabajo de los agentes judiciales se complementa con el que realiza la organización católica de modo que antes que pensar en esferas sociales discretas, si focalizamos en las prácticas cotidianas de los actores, las fronteras estatales se tornan lábiles, porosas (Soprano, 2015; Perelmiter, 2012).

La participación de las organizaciones no gubernamentales en programas destinados a la protección de los niños tienen larga data en nuestro país. Si bien algunas de estas instituciones pueden ser caracterizadas como parte integrante de aquello que en los últimos años se ha denominado tercer sector (Thompson, 1994), lo cierto es que muchas de ellas preexisten a los



procesos de reconfiguración estatal experimentados durante la década del 90. Asimismo, antes que representar un sector separado y autónomo que participa innovadoramente en el diseño e implementación de políticas sociales, en muchos casos sus relaciones con distintos organismos estatales dan cuenta de las porosas fronteras existentes entre estos ámbitos (público y privado), (Ciordia, 2011).

En ese sentido, resulta iluminadora la biografía que relata el propio Néstor –coordinador de un SZPPD- que conozco a partir de las relaciones sociales que establecí durante el trabajo de campo realizado en un juzgado de familia en el conurbano bonaerense. En su larga trayectoria dentro del campo de protección de la infancia –así como otros agentes de las oficinas de promoción y protección de derechos de los niños- también se visualizan instituciones “liminales” en las cuales resulta difícil poder indicar su pertenencia a la esfera público/ estatal y privado/ no estatal.

A su vez, en los recorridos de este actor es posible identificar las distintas instancias a partir de las cuales algunos de los agentes de los organismos de protección de derechos de los niños conformaron su *background* con el que hoy elaboran las estrategias de intervención sobre los casos y sus relaciones con los otros agentes del campo institucional. Debido a las tareas que realizaban en estrecha vinculación con los tribunales de menores –dado que en ese entonces era la Subsecretaría del Menor y la Familia (y luego, Consejo Provincial del Menor) quien disponía de los recursos: los hogares, los centros de contención, etc.- estos agentes administrativos también estrecharon relaciones con agentes del ámbito judicial y de las organizaciones sociales.

A ver... sí, hace 27 años que trabajo en el sistema de niñez. Podría escribir 6 tomos de anécdotas, de historias. Empecé en el año 1986, estaba sin trabajo, encontré un aviso en el diario que buscaban personas para trabajar en temas de niñez. El aviso era de la Subsecretaría de Minoridad y Familia. Empiezo a trabajar en un centro donde derivaban chicos con causas penales, era de puertas abiertas. Hasta que uno se brotó y lo prendió fuego, conmigo adentro. [...] Se cerró. [...] Después de ahí me vine a trabajar a la XX, que era una ONG. En realidad, era una institución oficial administrada por una ONG, recibía becas, en vez de recibir una caja chica del Estado recibía becas y lo administraba. Era una cosa medio mixta, medio rara que no existe más. Esto en 1989, 90. Trabajé como asistente cuidando a los chicos, varios años, hasta que apareció una denuncia contra el director por abuso. [...] Después, me llaman de La Plata para que me hiciera cargo de la institución. Les dije que sí. [...] Después de un tiempo cambia la comisión directiva que administraba el hogar y dicen que quieren intervenir sobre el tema de los chicos. Las decisiones sobre los chicos en el hogar las tomo yo. Desde La Plata me piden hacer una codirección con la ONG, y yo no codirijo con nadie, dirijo, y si no dirijo soy el más bueno de los indios. Entonces salí de ahí y me fui a trabajar a un programa de libertad asistida, acá, en este lugar funcionaba la delegación (7). A los barrios los conozco bastante bien, porque con ese laburo me metía en la casa de los pibes [...] Me llaman desde La Plata, la nueva gestión, para hacer una especie de supervisión en comisarías, para

ir hablar con los pibes, para frenar que en la comisaría no se zarpen con ellos. Me conocí todas las comisarías.

Después me llaman desde La Plata para que me haga cargo del Centro de Admisión (8), ahí empecé a trabajar con Teresa. Y yo que odiaba las internaciones *empecé a trabajar de internar pibes*, una contradicción personal. Estuve dos años o tres. Antes de que cambie la ley, la misma gestión me ofrece ir a un programa de hogares en La Plata para reformular los programas, ponerlos en transición para adecuarlos a la nueva legislación. Después cambió la legislación, también la gestión y ahí me ofrecen venir acá, a coordinar este Servicio Zonal (Entrevista, coordinador del SZPPD, noviembre de 2011).

Por otro lado, este *background* también comporta nociones y representaciones acerca de los niños y sus familias que eran objeto de intervención en el tribunal de menores, como explicó la misma trabajadora social: “en el tribunal de menores las familias que tenían problemas con el cuidado de sus hijos era cuestión de todos los días”. Así, estos profesionales tuvieron más o menos éxito en ofrecer su *expertise* y ganarse su reputación en calidad de tal, según los agentes de los juzgados de familia en los cuales se insertaron. Lejos de concebir estas agencias estatales como espacios sociales homogéneos y uniformes, considero que mejor colabora en su comprensión pensarlas como arenas de disputa en donde los sentidos y las intervenciones no están cerrados de antemano, sino que se encuentran en conflicto en la mayoría de las ocasiones.

En otro tribunal de familia, mientras entrevistaba a uno de los secretarios, otra funcionaria judicial, – Teresa, con dos años de antigüedad en el fuero de familia pero con 30 en el fuero penal, en Tribunales de Menores- trabajaba frente a una computadora y escuchaba la conversación que manteníamos. En un momento, el secretario comenta que le había propuesto al juez –ya que una asesora de incapaces le había comentado que ya lo venían realizando en otros tribunales de familia- seleccionar del Registro de Aspirantes a Guarda con Fines de Adopción algunos matrimonios o personas para que puedan cuidar de los niños a los que se les pronostica un largo tiempo de institucionalización, es decir, de alojamiento en un hogar convivencial, pero el juez rechazó la iniciativa. La funcionaria se entromete en la conversación, dice que eso hacían en el tribunal de menores donde ella se desempeñaba, el secretario al escucharla, se pone de pie y nos dice que lo están esperando, se retira del despacho dando por terminada la entrevista. Teresa enuncia que al secretario no le gustó su comentario, aclara que ella sabe que en el juzgado no están de acuerdo con su forma de pensar, pero que ella tampoco comparte la forma en que allí abordan los casos de los niños cuya situación no está definida: si permanecen a cargo de sus padres o si son entregados en adopción. Teresa declara taxativa: «el que abandona una vez, abandona siempre. No va a cambiar», agrega «ese trabajo es innecesario porque esa familia si no se preocupó con anterioridad de esos niños, no lo va hacer en un futuro, aunque le provean de una casa». Para ella, como ya me había comentado en otra oportunidad, lo mejor es que cuando no hay certeza de que ese niño

pueda retornar a su familia de origen sea vinculado con un aspirante a guarda con fines de adopción. Casi al finalizar la jornada, preocupado por lo terminante que fue al finalizar la entrevista, le pregunto al secretario si le molestó algo que dije o pregunté dado que se retiró rápidamente del despacho. Su respuesta fue clara: no tuvo interés en seguir con la conversación porque no opina como Teresa, no cree que la persona que abandona una vez, abandona siempre (Registro de trabajo de campo, noviembre de 2011, juzgado de familia, zona sur).

Las trayectorias recorridas por los agentes judiciales no son únicas y comportan diferentes nociones acerca de las mejores soluciones para los niños objeto de intervención y sus familias. Además, si en algunas ocasiones el *savoir faire* acumulado es reconocido y valorado, en otras, es evadido y contrarrestado.

Este extracto del registro de campo condensa una discusión que está en el seno de aquellas situaciones en que se decide si la responsabilidad sobre un niño es cedida o no a otro adulto. Si bien los nuevos postulados normativos acerca del cuidado y la crianza apuestan al “fortalecimiento de las familias” de los niños (a través de diversas políticas públicas, “le provean una casa”), en la práctica cotidiana no se puede identificar claramente, ya que son actualizadas otras nociones o formas de interpretar las situaciones que atraviesan los niños junto a sus familias y, por lo tanto, las formas de resolverlas también difieren. Así, esperar la provisión de una vivienda, buscar diferentes familiares que puedan responsabilizarse del niño, en algunos casos es interpretado más como una dilación de la decisión final del caso, antes que acciones tendientes a remover los obstáculos que originaron la separación de los niños de sus grupos domésticos. Estas disidencias –como se puede observar en la cita- acaecen dentro de un mismo juzgado y, en ocasiones, se transforman en un centro de operaciones donde se despliegan diferentes estrategias para ganar la contienda. En ese sentido, la orientación estatal “es el resultado de disputas que dirimen conflictivamente el sentido y la orientación del ‘orden público’ y los fundamentos y razones de éste” (Tiscornia, 2008: 200).

### **Palabras finales**

El párrafo que inicia este artículo alude al proceso de transformaciones que se generó en el campo de protección a la infancia a partir de la puesta en vigencia de nuevas leyes y, consecuentemente, de nuevos procedimientos que implicaron una reconfiguración institucional. En la consideración de que un cambio legislativo no puede resolver por sí solo las distintas falencias que los propios miembros del campo de la protección de derechos denunciaban del anterior ordenamiento legal –como lo creería el jurista ingenuo de Darío Melossi-, y alejándome

de la creencia de que las leyes son poseedoras de un “mana” que justifica por sí mismo el interés de respetarlas -como nos advierte Sigaud (1996)-, este artículo tuvo como punto de partida el supuesto de que las transformaciones que atrajeron las modificaciones legislativas no se realizan en un espacio social yermo y, por lo tanto, para comprenderlas es necesario atender a las particularidades del campo institucional que se pretende modificar.

En ese sentido, reflexionar en torno de esas particularidades implica reflexionar en torno a la conceptualización del Estado. Es por ello que para dar cuenta de esas particularidades adoptamos un enfoque que permite aprehender al Estado en un nivel capilar, allí donde los agentes investidos de estatalidad ponen en acción sus prácticas y explican sus motivaciones. Porque esa reconfiguración institucional se llevó a cabo -en una buena parte- a partir de las acciones concretas de diferentes agentes estatales.

Así, las trayectorias de los agentes del campo ofrecen una preciada vía para dar cuenta de toda la red de relaciones que esos agentes ponen en juego en el despliegue de sus tareas. Esas trayectorias permiten trazar los lazos que fueron construyendo en su recorrido institucional, los ámbitos de sociabilidad que conformaron el saber que portan consigo y despliegan en la intervención cotidiana. Se exhibieron algunas diferencias en cuanto a cómo el saber que portan consigo algunos de los profesionales que se trasladaron de los ex tribunales de menores a los de familia son aceptados y valorados positivamente y cómo en otros juzgados el resto de los agentes hace un uso particularizado de ese saber. Esta diferenciación permite vislumbrar la multidireccionalidad de los agentes estatales y la diversidad de situaciones que se generaron en la reconfiguración institucional. La multiplicidad de los sentidos en torno a cómo hacer efectivos los derechos de los niños permite desplazar la mirada y no juzgar tales acciones o posicionamientos en términos de “Patronato” o “no Patronato” -en referencia a la ley anterior, denominada “de Patronato de Menores”- para complejizar el planteo y visualizar la heterogénea encarnadura que tuvieron los tratados internacionales sobre los derechos de los niños.

Por otro lado, la reflexión en torno al desplazamiento de competencias y facultades que sancionan las nuevas disposiciones también implica una reflexión acerca de las agencias estatales. En este sentido el enfoque asumido, al indagar en la dimensión de las relaciones sociales que entablan los agentes del campo y seguir los hilos que conforman la malla de relaciones sociales, es posible cuestionar algunas fronteras sociales que, al abordarlas analíticamente desde esta dimensión, pierden consistencia, tal como lo público/ estatal, lo privado/ no estatal. Las trayectorias de los agentes del campo, así como las relaciones que entablan para idear la intervención sobre los casos concretos, permiten complejizar la vinculación agencias estatales -organizaciones sociales para dar cuenta de esos difusos límites que se traman entre ambos.

## Notas

(1) Todos los nombres propios que aparecen en el artículo –referidos a actores sociales del campo- son ficticios con el objetivo de mantener su anonimato.

(2) Las medidas excepcionales de protección de derechos –a través de las cuales los niños son separados de sus grupos familiares- están establecidas en la Ley Nacional 26.061 (arts. 39 - 41) y las leyes provinciales 13.298 (art. 35 y 35 bis), 14.537 (art. 2 y 3). En la provincia de Buenos Aires, se denominan “medidas de abrigo” as medidas excepcionales de protección de derechos. Estas medidas se toman una vez que se agotaron las medidas de protección integral de derechos (arts. 33 a 38, Ley 26.061, tienen por objetivo lograr que los niños permanezcan conviviendo con su grupo familiar y para ello el Estado -a través de las políticas públicas universales, relativas a educación, vivienda, salud, etc.- debe garantizar el acceso a diferentes servicios con el fin de restituir los derechos que tienen vulnerados) sólo se deben aplicar en los casos en los que es necesario privar temporalmente a los niños/as y adolescentes de su medio familiar y deben ser limitadas en el tiempo. La sanción de estas normativas supuso un desplazamiento de las competencias desde el poder judicial al poder administrativo, actualmente autoridad de aplicación de la ley y, por lo tanto, responsable de adoptar las medidas de protección de derechos (integrales y excepcionales). Cada vez que el organismo administrativo local de protección adopte una medida excepcional debe dar intervención a la autoridad judicial (Ley 26.061, art. 40) con el fin de que lleve adelante el control de la medida, siendo la instancia de garantía del procedimiento, lo que se conoce como “control de legalidad”.

(3) Nos referimos básicamente a dos leyes: la ley 13.298 y la 13.634. La primera, sancionada a fines del año 2004 y suspendida hasta febrero de 2007 por un pedido realizado por la Procuradora General de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCJPBA), crea el “Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos del niño/a y adolescentes de la PBA”. La segunda ley, 13.634, complementaria a la primera, elimina los Tribunales de Menores, crea el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil y dispone la reforma de los Tribunales de Familia en Juzgados Unipersonales de familia.

(4) La Acordada (Nº 2707) de la Corte Suprema de Justicia de la provincia de Buenos Aires (B. O. 2.7.96, Publicación SCJPBA, La Plata, 1996) crea un Registro Central de Aspirantes a guardas con fines de adopción en la Provincia de Buenos Aires. Cada tribunal de menores debía inscribir a los matrimonios o las personas solteras que deseaban adoptar de su jurisdicción. El registro fue parte de las tareas que se trasladaron desde los tribunales de menores a los juzgados de familia. Luego, la Ley Nacional 25.854, sancionada en el año 2003, crea el Registro Único de Aspirantes a Guardas con Fines Adoptivos.

(5) La ley que anteriormente regulaba la condición jurídica de los niños en la PBA databa del año 1983 (ley 10.067) que, en conformidad con la Ley Nacional de Patronato (10.903), disponía que el juez de menores tenía la tutela sobre los menores que fueran encontrados “en situación de abandono moral o material”. Por lo tanto, los efectores de salud, de educación y de otras áreas, ante un niño que fuera clasificado en esas condiciones debía dar intervención al tribunal de menores. Así, entre los efectores y los agentes judiciales del tribunal de menores existía ya un conocimiento mutuo fruto de sus actuaciones conjuntas.

(6) Durante el período en que realicé trabajo de campo los integrantes de la organización vivían un momento de mucha actividad: se encontraban realizando actividades de cabildeo dado que en el poder legislativo bonaerense se estaba discutiendo una nueva ley local que atañía a la adopción de niños. Los miembros de esta organización buscaban proponer reformas y sugerencias en los proyectos legislativos basados en sus experiencias personales –en tanto padres adoptivos- y en aquellas que fueron recogiendo a lo largo del dictado de los talleres. Su actividad tuvo sus frutos, ya que una fuerza política de la cámara de diputados provincial los convocó para que brindaran sugerencias y recomendaciones.

(7) En cada Departamento Judicial de la Provincia había una delegación de la Subsecretaría del Menor y la Familia que estaba a cargo de un funcionario que dependía en forma directa de esta y que tenía su sede en la cabecera departamental.

(8) El Centro de Admisión (algunos devinieron en las actuales Casas de Abrigo) era el primer lugar en el que un niño dispuesto por el juez era alojado hasta tanto se le encontrara una vacante en algún hogar.

## Bibliografía

- Bourdieu, P. (1996), "Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático", *Revista Sociedad* 8 (abril), pp. 5-29.
- Bourdieu, P. y J.D. Wacquant Loïc (1995), *Respuestas por una antropología reflexiva*, México, Editorial Grijalbo.
- Ciordia, C. (2011), "Entre lo público y lo privado: una heterogénea trama entre las instituciones dedicadas al cuidado de la infancia", Cosse, I. et ál. (eds.), *Infancias: políticas y saberes en Argentina y América Latina (siglos XIX y XX)*, Buenos Aires, Teseo, pp. 365- 385.
- Ciordia, C. y C. Villalta (2012), "Procedimientos judiciales y administrativos de adopción de niños. Confrontación de sentidos en la configuración de un 'medio familiar adecuado'", *Revista Etnográfica* 16 (3), Portugal, *Centro em Rede de Investigação em Antropologia - CRIA*.
- Evans- Pritchard, E. (1983), *Los Nuer*, Barcelona, Anagrama.
- Fonseca, C. (2004), "Os directos da crianza, dialogando com o ECA", *Antropologia, Diversidade e Direitos Humanos, diálogos interdisciplinares*, Porto Alegre, UFRGS, pp.103-105.
- Grinberg, J. (2008), "Transformaciones en el tratamiento de la niñez en riesgo. Reflexiones sobre un dispositivo de *protección* a la infancia en la Ciudad de Buenos Aires", *Cuadernos de Antropología Social* 27 (julio), Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Haney, L. (2002), *Inventing the needy: gender and the politics of welfare in Hungary*, Berkeley, University of California Press.
- López, A. L. (2008), *Los largos y sinuosos caminos de la reforma: Acerca de la transformación legislativa e institucional de la Provincia de Buenos Aires. Poder, resistencias, desidia y, por último, derechos de la infancia*, disponible en: <observatoriojovenes.com.ar>.
- Magistris, G. (2012), *El magnetismo de los derechos. Narrativas y tensiones en la institucionalización de los Sistemas de Protección de Derechos de los niños, niñas y adolescentes en la provincia de Buenos Aires (2005-2011)*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional de San Martín.
- Melossi, D. (1992), *El estado del control social. Un estudio sociológico de los conceptos de estado y control social en la conformación de la democracia*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Muzzopappa, E. y C. Villalta (2011), "Los documentos como campo. Reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales", *Revista Colombiana de Antropología* 47 (1).

- Perelmiter, L. (2012), "Fronteras inestables y eficaces. EL ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencia del Estado. Argentina (2003-2008)", *Estudios Sociológicos* XXX (89), pp.431-458.
- Radcliffe-Brown, A. R. (1949), "Prefacio", *Sistemas políticos africanos*, Londres, International African Institute by the Oxford University Press.
- Santillán, L. (2012), *Quiénes educan a los chicos. Infancia, trayectorias educativas y desigualdad*, Buenos Aires, Biblos.
- Sigaud, L. (1996), "Direito e Coerção Moral no Mundo dos Engenhos", *Estudios Históricas* 9 (18).
- Soprano, G. (2015), "El Estado en los extremos. Contribuciones de la historiografía hispano colonial y la antropología de la política al estudio del Estado en el siglo XX", *Estudios Sociales del Estado* 1 (1), pp.5-25.
- Thompson, A. (1994), *El 'tercer sector' en la historia argentina*, Buenos Aires, CEDES.
- Tiscornia, S. (2008), *Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio*, Buenos Aires, Colección Revés /1 - Editores del Puerto -CELS.
- Villalta, C. (2005), "¿De quién son los niños pobres? Los debates por la tutela judicial, administrativa o caritativa en Buenos Aires de fin de siglo pasado", Tiscornia, S y M. V. Pita, (eds.), *Derechos Humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*, Buenos Aires, Antropofagia
- Villalta, C. (2010), "La adopción de niños en los años '60: entre ficciones legales y prácticas consuetudinarias", *Los '60 de otra manera. Vida cotidiana, género y sexualidades en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.
- Villalta, C. (2010), "La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales", *Estudios en Antropología Social* 1 (2), Centro de Antropología Social, Instituto de Desarrollo Económico y Social, pp. 81-99.
- Villalta, C. (2013), "Un campo de investigación. Las técnicas de gestión y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia pobre en la Argentina", *Civitas* 13 (2), Porto Alegre, pp. 245-268.
- Villalta, C. y V. Llobet (2015), "Resignificando la protección. Los sistemas de protección de derechos de niños/as en Argentina", *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* 13, Universidad de Manizales, pp. 167-180.